

# Nariño



Líneas Base Departamentales sobre la problemática de las drogas ilícitas



# LÍNEAS BASE DEPARTAMENTALES SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILÍCITAS

Septiembre 2014

Nariño



## AGRADECIMIENTOS

Las siguientes organizaciones e individuos contribuyeron con la realización del estudio de Líneas Base Departamentales sobre la problemática de las drogas ilícitas y a la preparación del presente Atlas:

### GOBIERNO DE COLOMBIA:

#### Ministerio de Justicia y del Derecho

Julian David Wilches Guzmán

Director de Política contra las Drogas y Actividades Relaciones

Martha Paredes Rosero

Subdirectora Estratégica y de Análisis

Gabriel Gutiérrez García, Profesional Especializado. Coordinador Equipo Descentralización Política de Drogas

Manuel Eduardo Riaño Chaparro, Asesor Descentralización Política de Drogas. Coordinador proyecto Líneas Base Departamentales

José Andrés Camelo Ortíz, Asesor Descentralización Política de Drogas

Herbert Augusto Infante Romero, Asesor Descentralización Política de Drogas

Natasha Ramírez Villanueva, Asesora Descentralización Política de Drogas

### UNODC:

Bo Mathiasen, Representante en Colombia.

### Elaborado Por:

Hyarold Leonardo Correa, Coordinador Técnico SIMCI

Henry Salgado Ruiz, Líder de Investigación y análisis

Germán Andrés Clavijo, Analista Junior en Procesamiento Digital.

Juan Carlos Parra, Ingeniero de Edición.

Martha Luz Gutiérrez, Técnica en Apoyo Logístico e Investigación.

Marye Sáenz, Estadística.

Sandra Guayazán, Analista de soporte de Estadística

Ana Donato, Química.

Laura Angélica Castro, Investigadora de Apoyo.

Lina Arévalo, Analista e investigadora de apoyo

Cielo Piñeros, Investigadora de apoyo

Orlando González, Experto en Procesamiento Digital.

Sandra Rodríguez, Experta en Procesamiento Digital.

Zully Sossa, Experta en Procesamiento Digital

Daniel Oswaldo León, Ingeniero de Soporte Procesamiento Digital

Jerson Andrés Achicanoy, Ingeniero de Soporte SIG

Omar Favian Pachón, Ingeniero de Soporte Procesamiento Digital

Martha Liliana Martínez Velásquez, Diseñadora Gráfica

Juan Gabriel Rojas, Analista SIG - proyecto COLK53

Gustavo Cárdenas, Analista Sensores Remotos - proyecto COLK53

Cristian Castañeda, Analista SIG - proyecto COLK53

Arturo Barbosa, Analista Junior SIG y Sensores Remotos - proyecto COLK53

Miguel Serrano López, Consultor

Gloria Esperanza Mantilla Vela, Consultora

### Apoyo Técnico:

María Ximena Gualdrón, Ingeniera de Campo.

Omar Erbey Sotelo, Ingeniero de Soporte SIG.

María Isabel Velandia, Experta en Procesamiento Digital.

Jorge Alfonso Fonseca, Desarrollador SIG

Héctor Hernando Bernal, Investigador Proyecto PRELAC

El diseño y desarrollo de la presente investigación hace parte del Convenio 123 suscrito entre UNODC y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

A menos que se especifique otra, todas las gráficas de este Informe tienen como fuente el Gobierno de Colombia dentro del contexto del convenio suscrito por UNODC y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Fotografías: UNODC/SIMCI a menos que se especifique otra.

Nariño



# ÍNDICE LÍNEAS BASE DEPARTAMENTALES

	página
<b>Introducción</b>	9
<b>Análisis descriptivo</b>	
Localización, Hipsometría e Hidrografía	20
Comunicaciones	22
Deforestación y Áreas Administrativas Especiales	24
Vocación, conflictos en el uso del suelo y Área agrícola sembrada	26
<b>Análisis de vulnerabilidad</b>	
Tasa de deserción escolar	32
Cobertura del sistema de salud e Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS)	34
Circuitos judiciales, juzgados municipales, fiscalías y centros de atención ciudadana	36
Presencia financiera	40
Índice de desempeño fiscal	42
Índice de Ruralidad y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	44
Acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado (Expulsión)	46
Masacres y desplazamiento forzado	48
Nivel de atención a población desplazada	50
Protección de tierras	52
Restitución de tierras	54
Índice de vulnerabilidad (enfoque de capacidades)	58
<b>Análisis de amenazas</b>	
Permanencia de cultivos de coca	62
Posibles áreas de producción de Cocaína	64
Consumo de sustancias psicoactivas	66
<b>Respuestas</b>	
Incautaciones de marihuana	70
Incautaciones de heroína	72
Incautaciones pasta base	74
Incautaciones clorhidrato	76
Laboratorios desmantelados	78
Cronicidad, Aspersión y Erradicación Manual	80
Centros de Atención a la Drogadicción (CAD)	82
Programas de Desarrollo Alternativo	84
Dinámica de las sustancias químicas en la producción de cocaína	86
<b>Síntesis</b>	89
<b>Talleres departamentales - líneas base 2013</b>	95
<b>Buenas Prácticas y Aprendizajes</b>	107
<b>Glosario</b>	110

Nariño





## Introducción

El Ministerio de Justicia y del Derecho y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), promueven el análisis integral e integrado del fenómeno de las Drogas, mediante la publicación de la Línea Base sobre Drogas en el departamento de Nariño. Para la construcción de esta línea base estas dos instituciones han unido esfuerzos con el objeto de ofrecer a las entidades territoriales nuevas herramientas de apoyo para la formulación de la políticas públicas frente a las drogas ilícitas.

En respuesta a este reto, el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) de UNODC está desarrollando fortalezas para la incorporación de variables geográficas en el proceso de descripción de los fenómenos delictivos, en particular los relacionados con el problema de las drogas ilícitas. Sin duda alguna, la geografía es un recurso analítico fuertemente desarrollado en múltiples áreas de investigación, sin embargo, en el marco de la lucha contra las drogas las aproximaciones analíticas basadas en las relaciones territoriales se habían concentrado exclusivamente en la oferta de drogas y en particular en los cultivos ilícitos.

Con este ejercicio que presentamos se amplió el enfoque y hemos hecho geografía de la oferta de drogas ilícitas, del consumo de sustancias psicoactivas (SPA), de los delitos conexos vinculados al fenómeno de las drogas y de las respuestas institucionales implementadas por las autoridades gubernamentales del departamento de Nariño para atacar la cadena del narcotráfico y sus diferentes expresiones.

Las condiciones geográficas de este departamento han generado dos escenarios bien diferenciados; en la parte baja sobre el litoral pacífico predomina la siembra de coca y fenómenos asociados al tráfico y en la parte alta, asociada a la cordillera de los andes, predomina la siembra de amapola y fenómenos asociados al consumo de drogas. Su condición de frontera terrestre y marítima constituye a la vez una ventaja comparativa no explotada y un factor de vulnerabilidad al desarrollo de actividades ilegales asociadas con las drogas ilícitas.

Nariño es el departamento más afectado tanto por cultivos de coca como por cultivos de amapola (10.733 has y 205 has respectivamente) y en la actualidad las autoridades departamentales están preocupadas por el incremento del consumo de sustancias psicoactivas en sus principales centros urbanos.

De acuerdo con el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas realizado en 2008, el departamento de Nariño estaba por debajo del promedio nacional en las prevalencias de consumo para ese año de marihuana y cocaína. Desafortunadamente, no se cuenta en el departamento con datos suficientes para estimar la prevalencia de consumo de bazuco, inhalantes, estimulantes, heroína y éxtasis.

En materia de lavado de activos, en Nariño, según algunos asistentes al taller departamental sobre drogas ilícitas, realizado en octubre de 2013, se da a partir del predominio de altas transacciones de dinero en efectivo, compra de aviones y yates, de obras de arte y antigüedades e inmuebles.

Esta problemática de las drogas ilícitas en Nariño se presenta en este Atlas a través de fichas que comprenden información geográfica, analítica y estadística. Esta información proviene de estadísticas oficiales, de aportes de especialistas y de la sistematización del taller de análisis de la problemática realizado en la ciudad de Pasto con la participación de expertos/as del departamento en los diferentes ejes temáticos abordados.

Este documento, entonces, ofrece una visión territorial centrada en el estado actual de la oferta de drogas, el consumo y los delitos conexos a la producción de drogas. Adicionalmente, propone un enfoque de Amenaza y vulnerabilidad como herramientas de apoyo a la construcción de políticas públicas de orden departamental. En este sentido, esta línea base se constituye en un insumo para la formulación del Plan Departamental de Drogas.

## Antecedentes

El Ministerio de Justicia y del Derecho, en particular la Dirección de Política contra las Drogas y Actividades Relacionadas, desarrolla diferentes acciones relacionadas con la formulación de la política nacional de drogas. Una de estas acciones consiste en apoyar y promover el diseño y aplicación de política pública dirigida a enfrentar el problema de las drogas a escala departamental; específicamente, el Ministerio se ha propuesto adelantar conjuntamente con las entidades territoriales las siguientes estrategias:

- \* Apoyo a las políticas públicas de drogas, impulsando el funcionamiento de los Consejos Seccionales de Estupefacientes (CSE) de conformidad con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes.
- \* Asistencia técnica a la formulación, implementación y seguimiento de los Planes Departamentales de Drogas, partiendo de sus propias condiciones y particularidades.
- \* Generación de conocimiento, para comprender y conocer las problemáticas territoriales mediante la elaboración de caracterizaciones regionales con un enfoque de vulnerabilidad y teniendo como categoría central la presencia institucional (ya sea su fortaleza o fragilidad), con la finalidad de que se tomen las medidas de política pública pertinentes sobre evidencias.

Por otra parte, la Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; en particular el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos –SIMCI-, ha desarrollado con el apoyo del Gobierno de Colombia un sistema de información con énfasis en la geografía del fenómeno de los cultivos ilícitos. Este sistema ofrece opciones de análisis basados en la geografía del fenómeno que son de gran utilidad en el diseño de política pública.

El SIMCI viene desarrollando fortalezas para la incorporación de variables geográficas en el proceso de descripción de los fenómenos delictivos, en particular los relacionados con el problema de las drogas ilícitas.

## Justificación

Se requiere contar con herramientas de caracterización regional capaces de integrar las diferentes manifestaciones del problema de las drogas con enfoque de vulnerabilidad, que promueva la toma de decisiones de política pública basadas en evidencia técnica y que fortalezca las políticas y acciones implementadas en el ámbito departamental para combatir el problema de las drogas.

La construcción de líneas base departamentales busca apoyar la formulación de las políticas departamentales de drogas; igualmente permitirá coleccionar, ordenar y poner a disposición de las autoridades nacionales y locales, insumos regionales para entender o dimensionar las dinámicas de los territorios y la incidencia que sobre ellas tiene el fenómeno del narcotráfico.

## Metodología

Las líneas base regionales plantean el territorio como el escenario donde confluyen diferentes dinámicas asociadas con el fenómeno de las drogas ilícitas; en particular, manifestaciones asociadas con la producción de drogas ilegales, el consumo, el tráfico y delitos relacionados. El Atlas departamental sobre drogas que presentamos está basado en tres enfoques principales:

- El enfoque de vulnerabilidad, que es planteado como una derivación de la teoría del riesgo, es entendido como “la probabilidad y la magnitud de las consecuencias [adversas] después de un evento de peligro” (Turner et al. 2003; p. 1)<sup>1</sup>. En este caso, se desea evaluar la probabilidad de que la sociedad en el departamento de Nariño sea afectada por el problema de las drogas en cualquiera de sus manifestaciones. La definición clásica de riesgo se propone como una función compuesta por la amenaza (probabilidad de sufrir una perturbación) en su interacción con la Vulnerabilidad; la amenaza configura entonces el evento que puede tener efectos sobre el sistema considerado, mientras que la Vulnerabilidad se enfoca en las condiciones internas, determinadas por el nivel de exposición a la amenaza, y por la capacidad del sistema para manejar esta perturbación en caso de que se presente.

1. B.L TURNER et al. 2003. “A framework for vulnerability analysis in sustainability science”. PNAS, July 8, 2003. Vol 100 No 14.

- El enfoque de geografía, que plantea la pertinencia de analizar los fenómenos a partir de sus manifestaciones sobre el territorio. El enfoque de geografía permite la integración de los fenómenos a partir de sus características geoespaciales; de manera tal que el territorio es el escenario sobre el cual se puede (debe) actuar para corregir las amenazas y vulnerabilidades que permiten las manifestaciones del delito.

- El enfoque de política pública, que define el grado de profundización de la información. Para las líneas base la información, es pertinente en tanto sea útil para la construcción de política pública; en este sentido, los estudios de línea base no son una profundización en el nivel de conocimiento y no llenan vacíos de información; el objeto principal es identificar variables claves para la construcción de política pública y ponerla a disposición de los analistas.

## El enfoque de vulnerabilidad<sup>2</sup>

El enfoque de vulnerabilidad es una adaptación de la teoría del riesgo, que de manera simplificada puede plantearse del siguiente modo:

\* Amenaza= Probabilidad que se presente una perturbación o shock.

\* Vulnerabilidad = Nivel de exposición a la amenaza - Capacidad del sistema para manejar la perturbación, en caso que se presente.

El enfoque de vulnerabilidad consiste en la focalización del análisis de riesgo desde la perspectiva del sujeto potencialmente afectado por la amenaza. En este sentido, considera como elementos clave las dos variables constitutivas de la vulnerabilidad:

1. Nivel de exposición a la amenaza.
2. Capacidad de reacción frente a la presencia de una perturbación o shock.

El nivel de exposición a la amenaza responde a una lógica de localización; la capacidad de reacción, en cambio, incorpora tanto los componentes de prevención, como los de atención en la etapa de emergencia, y el tratamiento posterior para la recuperación.

El enfoque de vulnerabilidad es profundamente pertinente cuando la amenaza obedece a factores generadores ajenos al control del agente. De acuerdo con Castaño (2007), el proceso que lleva al desastre o impacto final del evento de peligro se puede analizar en cuatro tiempos:

- (i) El evento de peligro y la exposición a éste.
- (ii) La sensibilidad del sistema, valorado desde la magnitud de su respuesta a este evento.
- (iii) El impacto inicial sobre el sistema o la población, y su reacción o proceso de ajuste (resiliencia).
- (iv) El impacto final luego del ajuste.

Por otra parte, el análisis debe considerar de manera clara la distinción entre la vulnerabilidad (la cual debe contar con descriptores que precisen su alcance o grado), y los factores generadores de la vulnerabilidad. Igualmente, debe considerarse que el enfoque de riesgo es una aproximación probabilística que debe contrastarse con la naturaleza e intensidad de la perturbación específica que se presenta en una zona geográfica; de este modo, se podrá valorar la efectividad de la respuesta respecto de la perturbación, e igualmente será posible realizar ajustes al sistema dentro de las que se incorporen acciones para la disminución de la vulnerabilidad, o para la reducción o eliminación de la amenaza.

Para la construcción del enfoque de vulnerabilidad, es preciso aportar algunos elementos en relación con las características de las amenazas, teniendo como punto de referencia inicial la amenaza aquí considerada, a saber, la consolidación de zonas productoras de cultivos ilícitos de coca.

En primer lugar, las amenazas pueden clasificarse según su forma de afectación como amenazas específicas, o amenazas de escala intermedia.

<sup>2</sup> Para detalles en el enfoque de vulnerabilidad consultar "Guía metodológica de indicadores de vulnerabilidad y seguimiento de la consolidación de zonas libres de cultivos ilícitos de coca"...

El riesgo de una amenaza o crisis idiosincrásica o específica, se refiere a la que puede impactar determinadas personas u hogares. Por lo tanto, la probabilidad de afectar un individuo es independiente de la probabilidad de tocar a otro. Los llamados riesgos de amenazas o crisis covariadas o a escala intermedia o general, son aquellos que podrían impactar a todos los miembros de un grupo, sea de hogares, o personas, a regiones o países. En este caso las probabilidades no son independientes. Un segundo elemento a tener en cuenta, es que las amenazas se diferencian también de acuerdo con el nivel de delimitación espacial y temporal de la perturbación que producen. En términos generales, pueden clasificarse en:

\* Amenazas que generan una perturbación de impacto delimitado: por ejemplo una erupción volcánica, o una inundación, las cuales presentan un conjunto de eventos delimitados en el tiempo y en el espacio.

\* Amenazas que generan una perturbación de impacto dinámico: una enfermedad infectocontagiosa, por ejemplo, tiene un momento de entrada identificable dentro de una población dada, pero presenta una dinámica particular de desarrollo mientras permanezcan las condiciones favorables para su dispersión o contagio. Las amenazas de impacto dinámico presentan algunas propiedades relevantes para este estudio:

(i) Existen condiciones previas que son necesarias para su activación y desarrollo. En el caso de una epidemia, por ejemplo, es necesario que las condiciones del medio permitan la supervivencia del agente patógeno o del vector.

(ii) Además de las condiciones del medio necesarias para su activación, requieren de por lo menos un factor complementario que opera como detonante de la amenaza. Siguiendo con el ejemplo de la enfermedad, el aumento en los niveles de humedad en el ambiente, o problemas nutricionales, o una baja repentina de las defensas, son factores que activan la amenaza.

Es importante mencionar que las amenazas presentan distinto potencial de reincidencia. Siguiendo con el ejemplo epidemiológico, algunas enfermedades son genéticamente estables, y el cuerpo genera anticuerpos efectivos que bloquean su acceso de futuro de manera permanente; otras, en cambio, son ampliamente adaptativas, como en el caso de los virus, y el organismo no cuenta con mecanismos anticipatorios específicos para la amenaza; se trata entonces de una amenaza que presenta un tipo de acción aproximadamente conocido, pero cuyo principio activo específico no es reconocido por el organismo, por lo que presenta un mayor potencial de reincidencias.

Finalmente, debe considerarse que las amenazas varían también en relación con el nivel e intensidad de eventos asociados o efectos colaterales. Algunas amenazas dan lugar a secuencias prolongadas y diversas de efectos, algunos de cuales no se presentan en el órgano inicialmente afectado. Algunos ejemplos que ilustran este tipo de amenaza son la alteración del sistema endocrino, o la diabetes; en los dos casos, la afectación inicial produce efectos mucho más allá de los órganos específicos donde actúa la amenaza, y en algunos casos estos efectos pueden tener una duración indefinida en el tiempo.

Es importante anotar que si bien el Atlas tiene un enfoque de vulnerabilidad, el alcance es, por lo menos por ahora, solamente descriptivo, ya que no se cuenta con series de tiempo ni de datos suficientemente amplias para realizar modelos predictivos del riesgo.

### Enfoque de geografía

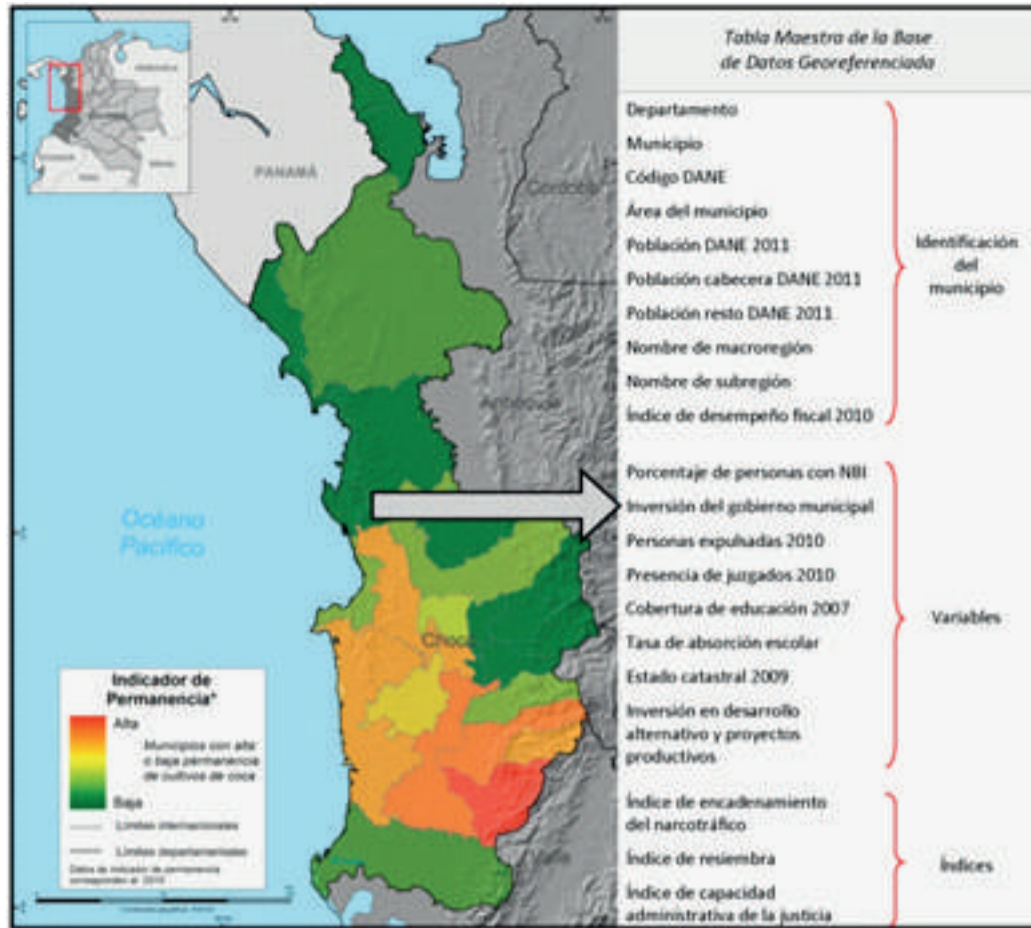
El enfoque de geografía se traduce en la conformación de una base de datos espaciales para caracterizar las manifestaciones territoriales del fenómeno de interés (el problema de las drogas). Este enfoque permite el manejo de los datos mediante el uso de herramientas de sistemas de información geográfica y contiene los atributos administrativos de cada unidad geográfica de estudio.

La base de datos se encuentra en sistema de coordenadas planas con origen Bogotá, proyección transversa de Mercator. La unidad geográfica predominante es el municipio, sin embargo para cultivos ilícitos, aspersion y erradicación manual, se utilizan unidades geográficas detalladas a nivel de grillas de 1 km X 1 km.

Cada municipio cuenta con la información necesaria para el cálculo de los índices sintéticos que caracterizan el fenómeno de las drogas en el departamento

3. En términos exactos se trataría de una nueva amenaza, pero que puede clasificarse dentro de un patrón general conocido. Esta propiedad es importante al analizar las dinámicas asociadas al narcotráfico, que presenta un altísimo nivel de innovación y ajuste en sus prácticas y procesos para evadir la acción de la justicia, tanto al nivel interno como externo.

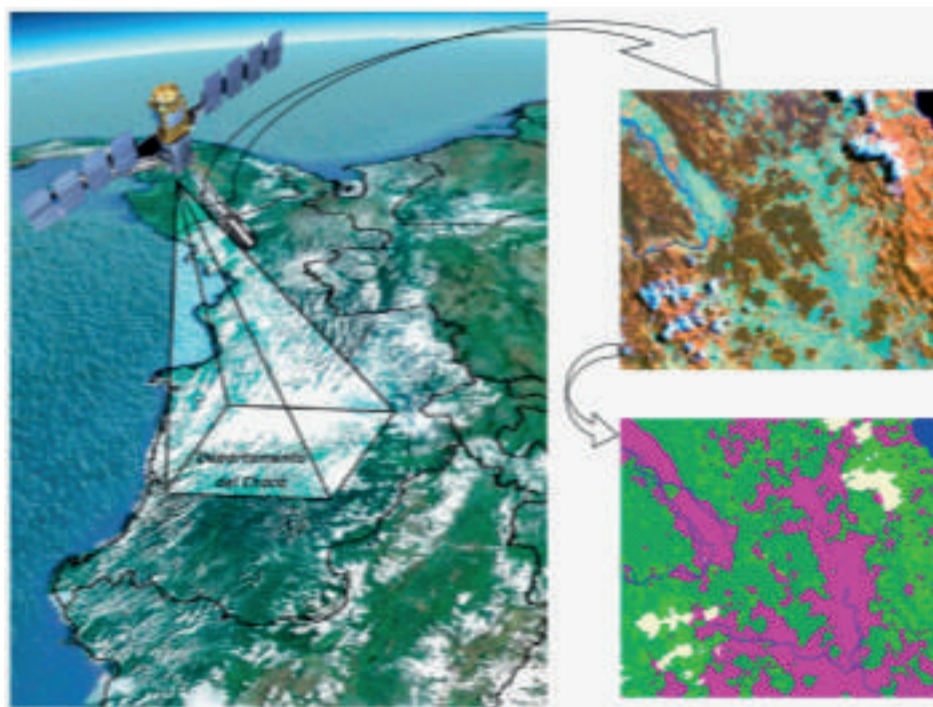
Figura 1. Base de datos georreferenciada



### Percepción remota

Se refiere a técnicas utilizadas para coleccionar información acerca de un objeto y sus alrededores desde una distancia que no esté físicamente en contacto con ellos. En el contexto de monitoreo, la percepción remota es una técnica que permite elaborar levantamientos de información de la superficie de la tierra para el análisis de diferentes dinámicas espaciotemporales, entonces, los instrumentos de percepción remota que cumplen esta misión se instalan en plataformas de observación que pueden ser aéreas, terrestres o satelitales, con el fin de realizar el mapeo, monitoreo y el inventario de recursos naturales y artificiales.

Figura 2. Captura de información mediante satélites y el uso de percepción remota



### Base georreferenciada de municipios (geodatabase)

Uno de los objetivos del estudio de líneas base departamentales, es la espacialización de las diferentes variables socio - económicas y biofísicas que se obtienen de diferentes fuentes y los índices que se obtengan de cruzar dos o más de estas variables.

Luego de una extensa búsqueda en diferentes entidades estatales y privadas, se logró recolectar gran cantidad de información que fue ordenada a través de un código único de cada municipio, cuya fuente es el Departamento Nacional de Estadística - DANE, este atributo es la llave para integrar la base georreferenciada de municipios (geodatabase); de esta manera se pueden espacializar los datos a nivel municipal, lo cual facilita el análisis de datos.

La Geodatabase es un modelo que permite el almacenamiento de numerosos tipos de datos, tanto geográficos como descriptivos (tablas). Para el caso de las líneas base departamentales, se incorporaron todas las variables necesarias para el análisis y cálculo de índices que llevan a entender más a fondo la problemática de las drogas en cada uno de los departamentos objeto del estudio. Por otro lado, se hace más sencillo el manejo de los datos con herramientas de sistemas de información geográfica ya que contiene los atributos de cada uno de los municipios.

La Geodatabase se encuentra en proyección Gauss Krueger origen Bogotá, cuyos parámetros son:

- Proyección : Transversa de Mercator
- Elipsoide : Internacional 1924
- Datum : Observatorio Astronómico de Bogotá
- Latitud : 4° 35' 56.57" N
- Longitud : 74° 04' 51.30" W
- Factor de Escala : 1
- Falso Este : 1'000.000 metros
- Falso Norte : 1'000.000 metros

La Geodatabase incluye una tabla de datos que facilita el análisis de cada una de las temáticas desarrolladas en el estudio y la generación de las diferentes fichas descriptivas de los fenómenos que se encuentran en cada uno de los departamentos; esto contribuye a entender la problemática de las drogas de manera integral. La información se puede obtener a nivel regional, departamental y municipal.

Figura 3. Integración de la información en la base de datos

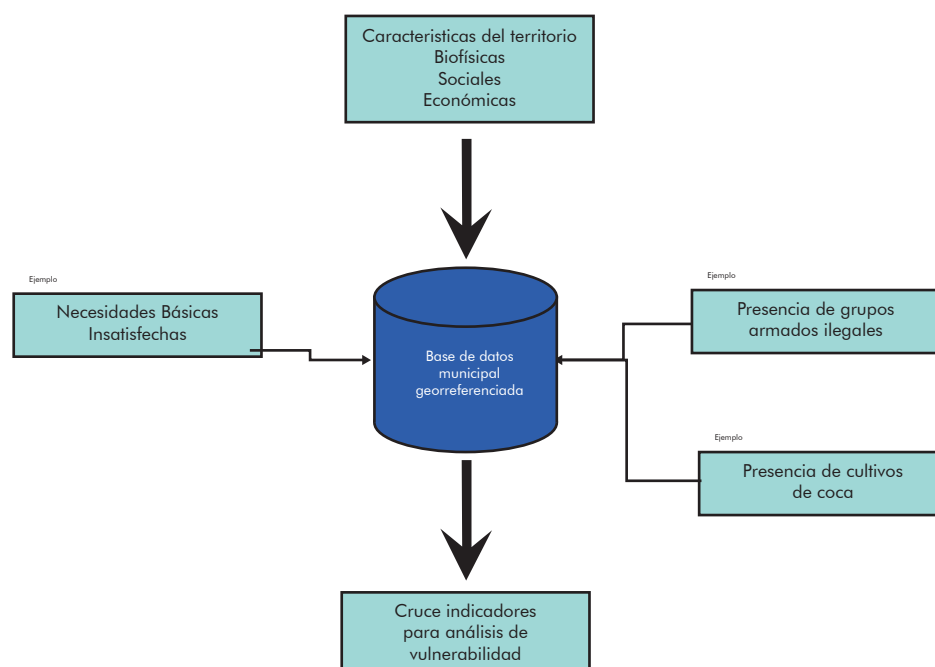
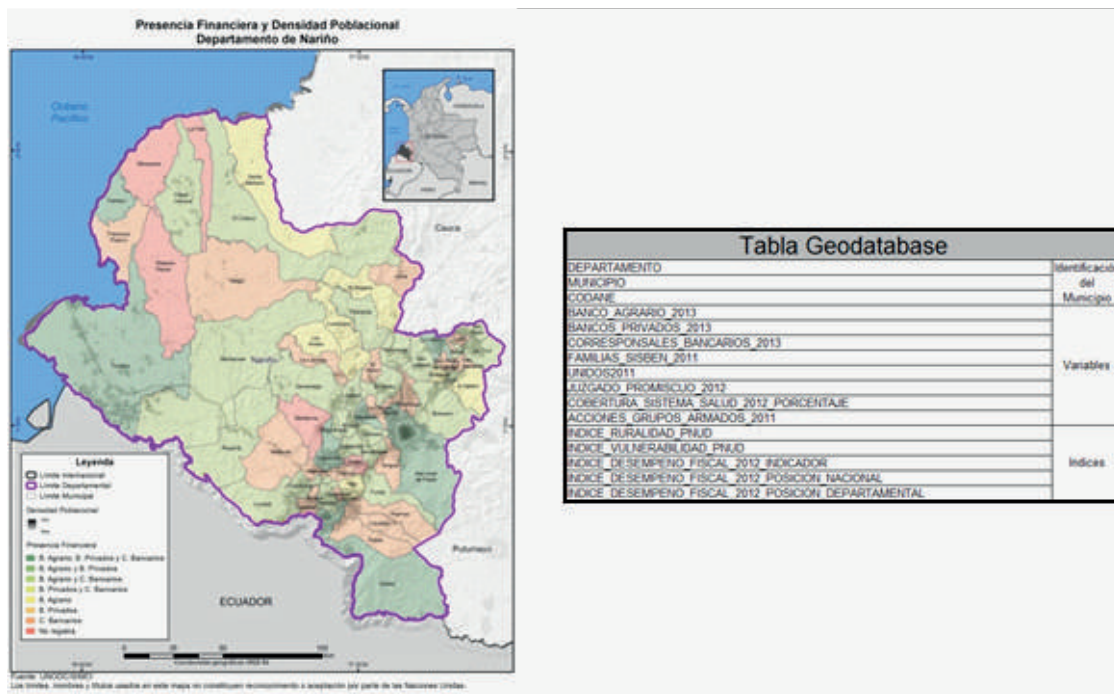


Figura 4. Ejemplo tabla Geodatabase



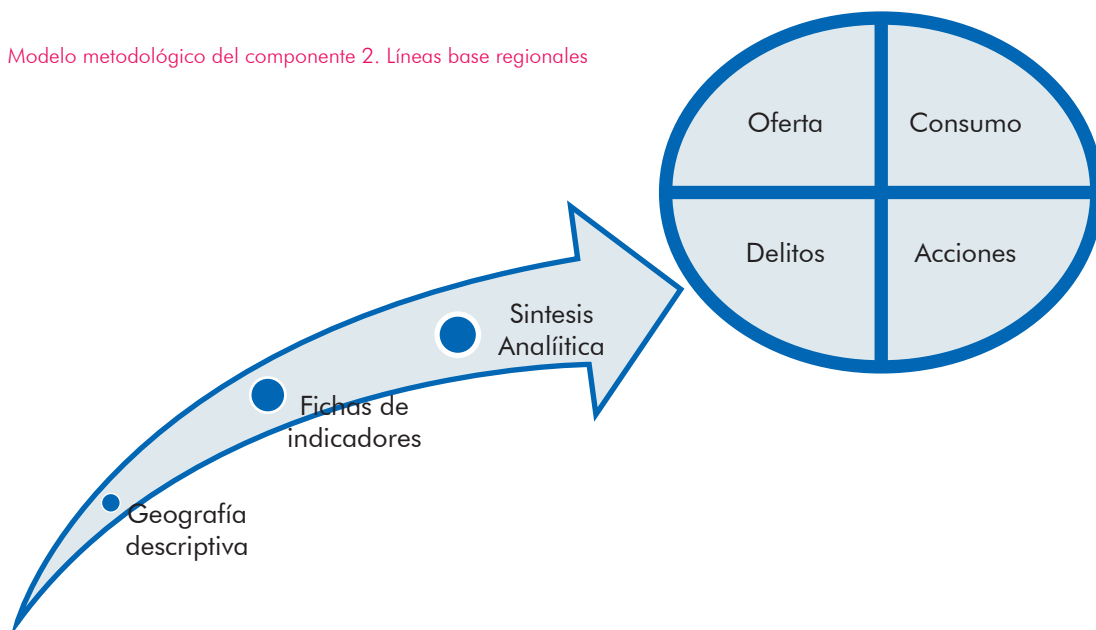
Los campos que tienen el prefijo "F con un número", representan variables que se utilizaron para la integración de fichas; es decir que los atributos de estos campos se utilizaron como insumo para la generación de las fichas (descriptivas, de amenaza, de vulnerabilidad o de respuesta) y el número corresponde a la ficha que se produjo.

### Enfoque de Política pública

El objetivo principal del Atlas de drogas del departamento de Nariño es contribuir a la formulación del Plan Departamental de Drogas. Para esto se propone la integración en el territorio de las diferentes manifestaciones del fenómeno de las drogas en torno a los tres ejes temáticos predominantes: Oferta, Consumo – y delitos asociados al fenómeno de las drogas. De esta manera se promueve una visión integral e integrada con las condiciones del territorio donde se pretende afectar la dinámica mediante la implementación del plan de drogas.

Tal como se puede observar en la siguiente gráfica, el proceso se inicia con la geografía descriptiva del fenómeno que luego se complementa con la identificación de indicadores para terminar con una síntesis analítica.

Gráfico 1 Modelo metodológico del componente 2. Líneas base regionales



Estas actividades están fuertemente sustentadas en información secundaria la cual se ordena, estandariza y se pone a disposición de las autoridades a nivel local (departamentos) y central a través del presente atlas.

Adicionalmente, la información es sometida al criterio de expertos para identificar los principales descriptores y construir las síntesis analíticas; en efecto, la información recolectada fue socializada y retroalimentada con talleres de expertos temáticos, talleres de expertos regionales y finalmente en talleres participativos directamente en los departamentos, con la convocatoria y participación activa del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Talleres Líneas Base año 2013			
	Tipo de Taller	Lugar	Fecha
Talleres Temáticos	Expertos Territoriales	Bogotá	4 de Octubre
	Expertos Consumo	Bogotá	4 de Octubre - 8 de Octubre
	Expertos Delitos Conexos	Bogotá	7 de Octubre
	Expertos Oferta	Bogotá	15 de Octubre
Talleres Regionales	Departamental	Bolívar	17 de Octubre
	Departamental	Nariño	29 de Octubre
	Departamental	Quindío	1 de Noviembre
	Departamental	Putumayo	6 de Noviembre
	Departamental	Meta	13 de Noviembre
	Departamental	Antioquia	19 de Noviembre
	Departamental	Cauca	22 de Noviembre
	Departamental	Norte de Santander	27 de Noviembre

## ¿Cómo leer este Atlas?

El Atlas sobre el fenómeno de las drogas en el departamento de Nariño es una compilación de variables relacionadas con el problema de las drogas; en particular, el Atlas se presenta a manera de Fichas temáticas que incluyen mapas con las manifestaciones geográficas del fenómeno, las estadísticas más destacadas sobre el fenómeno en sí mismo y sobre las acciones de política pública que se han venido desarrollando para contrarrestarlo. Este Atlas tiene 4 secciones:

La primera sección corresponde a la descripción general del departamento; se trata de las variables de entorno que ofrecen al lector una visión general del escenario donde sucede el fenómeno. La siguiente viñeta presenta las fichas disponibles:

Localización, Hipsometría e Hidrografía  
Comunicaciones  
Deforestación y Áreas Administrativas Especiales  
Vocación, conflictos en el uso del suelo y Área agrícola sembrada

La segunda sección se dedica a describir las vulnerabilidades, definidas como las condiciones presentes en el territorio que permiten un mayor efecto de las amenazas, de manera que el riesgo se hace mayor; en este caso las vulnerabilidades se evalúan de manera integral, sin distinguir entre los ejes temáticos (oferta – consumo – delitos) ya que se considera que estas variables inciden directamente en el riesgo asociado a cualquiera de ellos. La siguiente viñeta describe las variables de vulnerabilidad.



Tasa de deserción escolar  
 Cobertura del sistema de salud e Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS)  
 Administración de justicia municipal  
 Presencia financiera  
 Índice de desempeño fiscal  
 Índice de Ruralidad y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)  
 Acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado (Expulsión)  
 Masacres y desplazamiento forzado  
 Nivel de atención a población desplazada  
 Protección de tierras  
 Restitución de tierras  
 Índice de vulnerabilidad (enfoque de capacidades)

La tercera sección presenta las amenazas – relacionadas con el problema de las drogas - presentes en el territorio; en particular se presentan variables asociadas con la producción de drogas (cultivos ilícitos y procesamiento de drogas), consumo (tipo de drogas disponibles, expendios), tráfico, microtráfico y lavado de activos. Las variables presentadas fueron definidas mediante un taller de expertos temáticos para 3 ejes: Oferta de drogas, Consumo y Delitos conexos. La siguiente viñeta muestra las variables de amenaza.

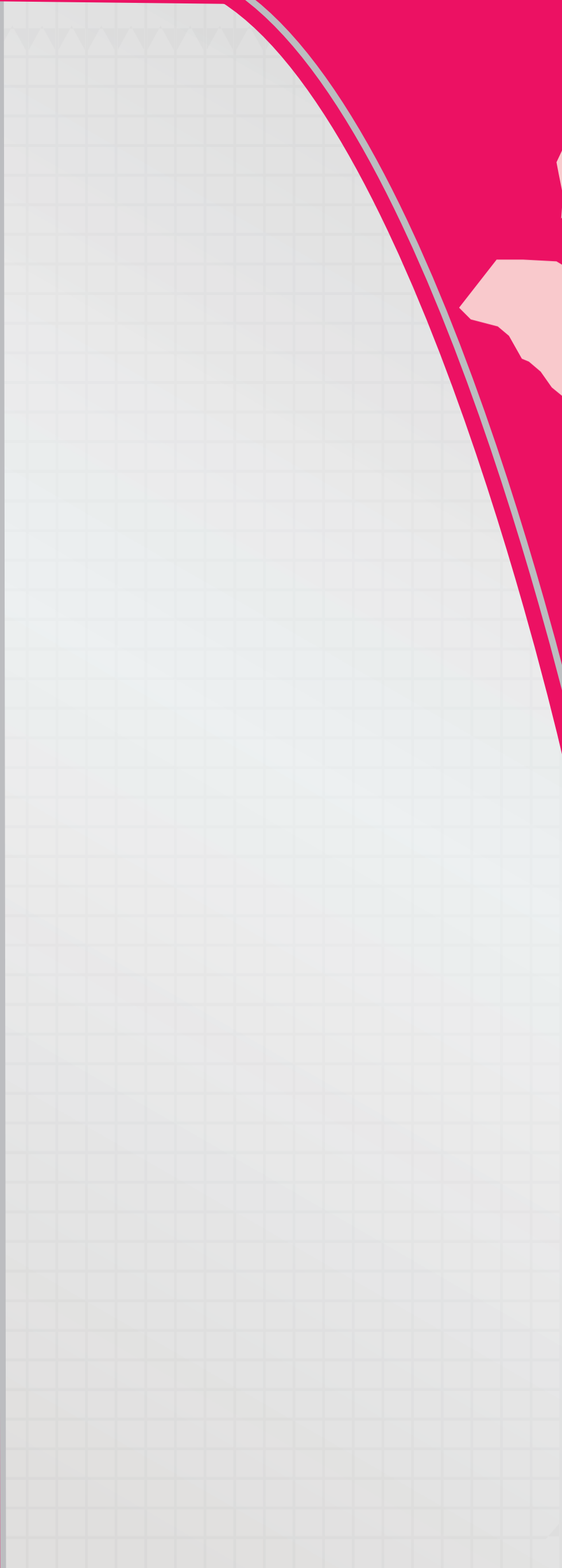
Permanencia de cultivos de coca  
 Presencia de laboratorios de drogas  
 Consumo de sustancias psicoactivas

La cuarta sección está dedicada a describir y espacializar las acciones realizadas por el gobierno nacional y local para contrarrestar los efectos perjudiciales del fenómeno de las drogas ilícitas en el departamento; específicamente se presentan acciones acerca de las siguientes estrategias de lucha:

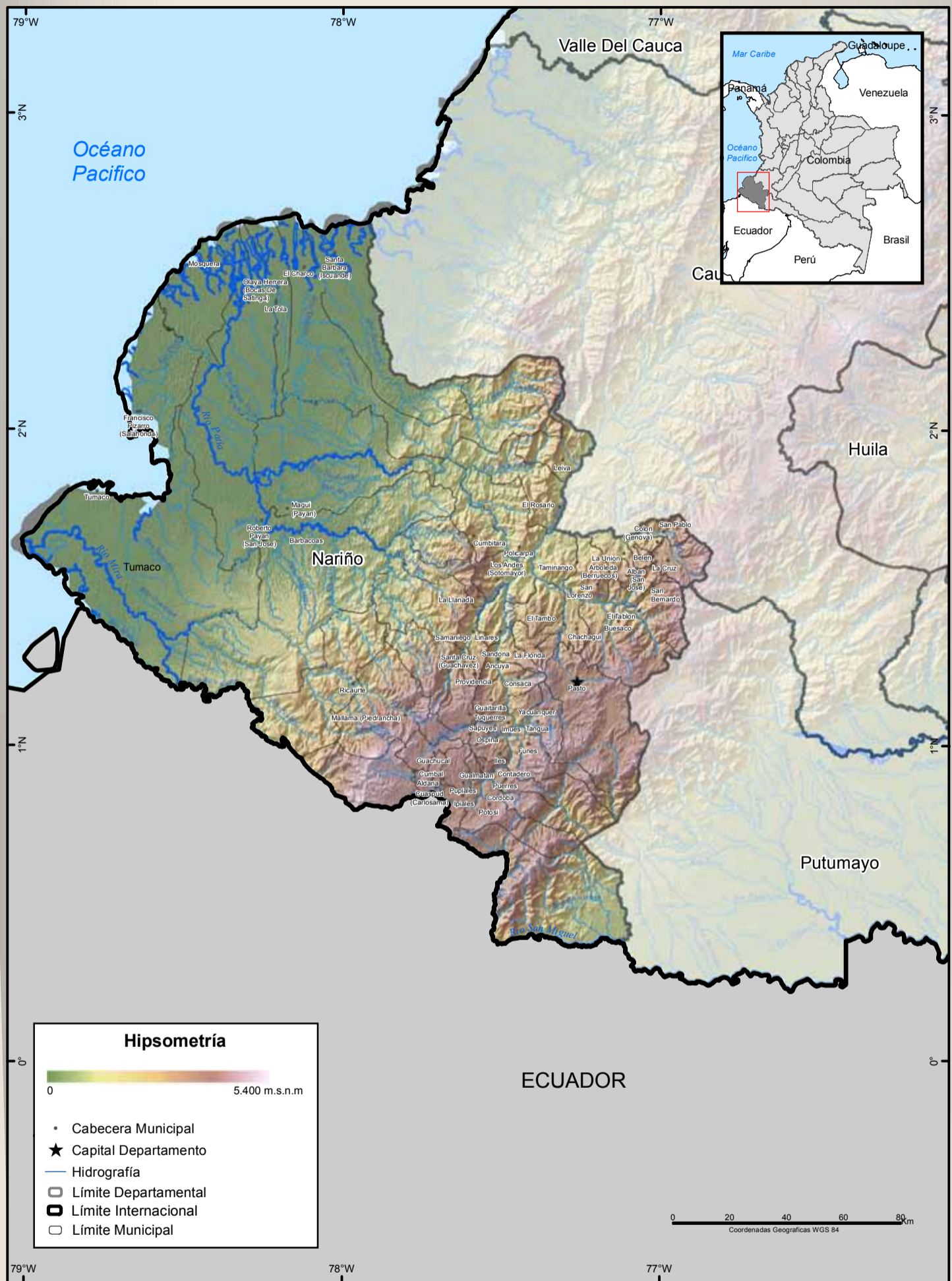
Incautaciones de marihuana  
 Incautaciones de heroína  
 Incautaciones de clorhidrato y pasta/base  
 Laboratorios desmantelados  
 Cronicidad, Aspersión y Erradicación Manual  
 Centros de Atención a la Drogadicción (CAD)  
 Programas de Desarrollo Alternativo  
 Dinámica de las sustancias químicas en la producción de cocaína



NARIÑO



## Localización, Hipsometría e Hidrografía



El departamento de Nariño está ubicado en el extremo sur – occidental del Colombia, en la frontera con Ecuador. Limita al norte con el departamento de Cauca, al este con los departamentos de Cauca y Putumayo, al sur con Ecuador y al oeste con el Océano Pacífico. La superficie es de 33.268 Km<sup>2</sup> y la división político-administrativa la conforman 63 municipios.

En el departamento se distinguen tres regiones: La Llanura del Pacífico, que se caracteriza por altas temperaturas, abundantes lluvias y exuberante vegetación, esta región se extiende hasta las estribaciones de la Cordillera Occidental. La región Andina, la conforma la cordillera de los Andes, allí se forma el nudo de los Pastos de donde se desprenden las cordilleras Occidental y la Centro – Oriental. La vertiente Amazónica se ubica al oriente, formada por el piedemonte amazónico.

El relieve permite que Nariño tenga pisos térmicos cálido, templado, frío y páramo; las lluvias van de 1.000 a 3.000 mm. de agua al año.

El departamento cuenta con dos vertientes: la del Pacífico que comprende los ríos Patía, Guátira, Mayo Juanambú, Pasto, Iscuandé, Mira y Mataje; y la Amazónica formada por los ríos Guamuéz, Churayaco, San Miguel, Patascoy, Afiladores y la Tola.

Fuente : [www.narino.gov.co](http://www.narino.gov.co)



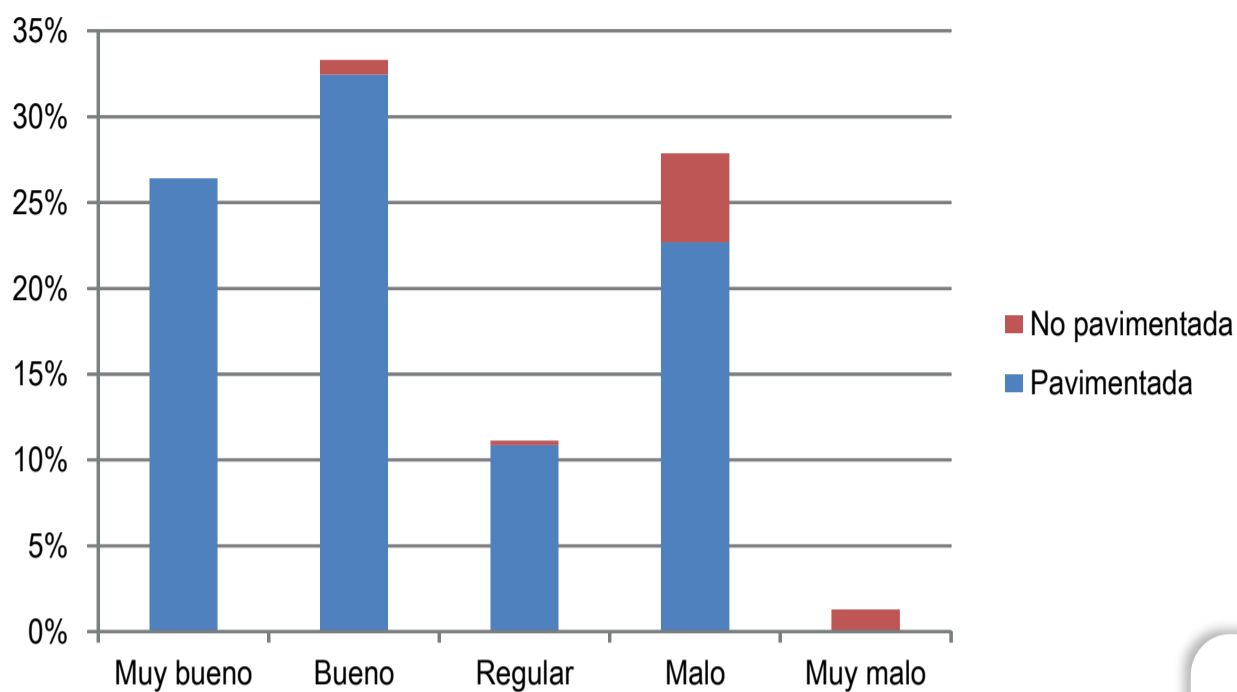
Proyecto K53-C5/UNODC

## Comunicaciones



Fuente: SIGOT, Ministerio de Transporte, 2005.  
 UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Estado de vías



Fuente: INVIAS, 2013. Estado de La Red Vial Criterio Técnico

Conocer las vías de comunicación del departamento permite identificar las rutas de conexión entre los municipios y su utilización como vínculo de actividades productivas, comerciales y sociales, tanto al interior del departamento como con los departamentos vecinos.

El departamento de Nariño cuenta con 653,63 km de la red vial primaria nacional, el 92,40% son vías pavimentadas en estados muy buenos, buenos, regulares y malos, y el 7,60% son vías no pavimentadas principalmente en estados malo y muy malo.

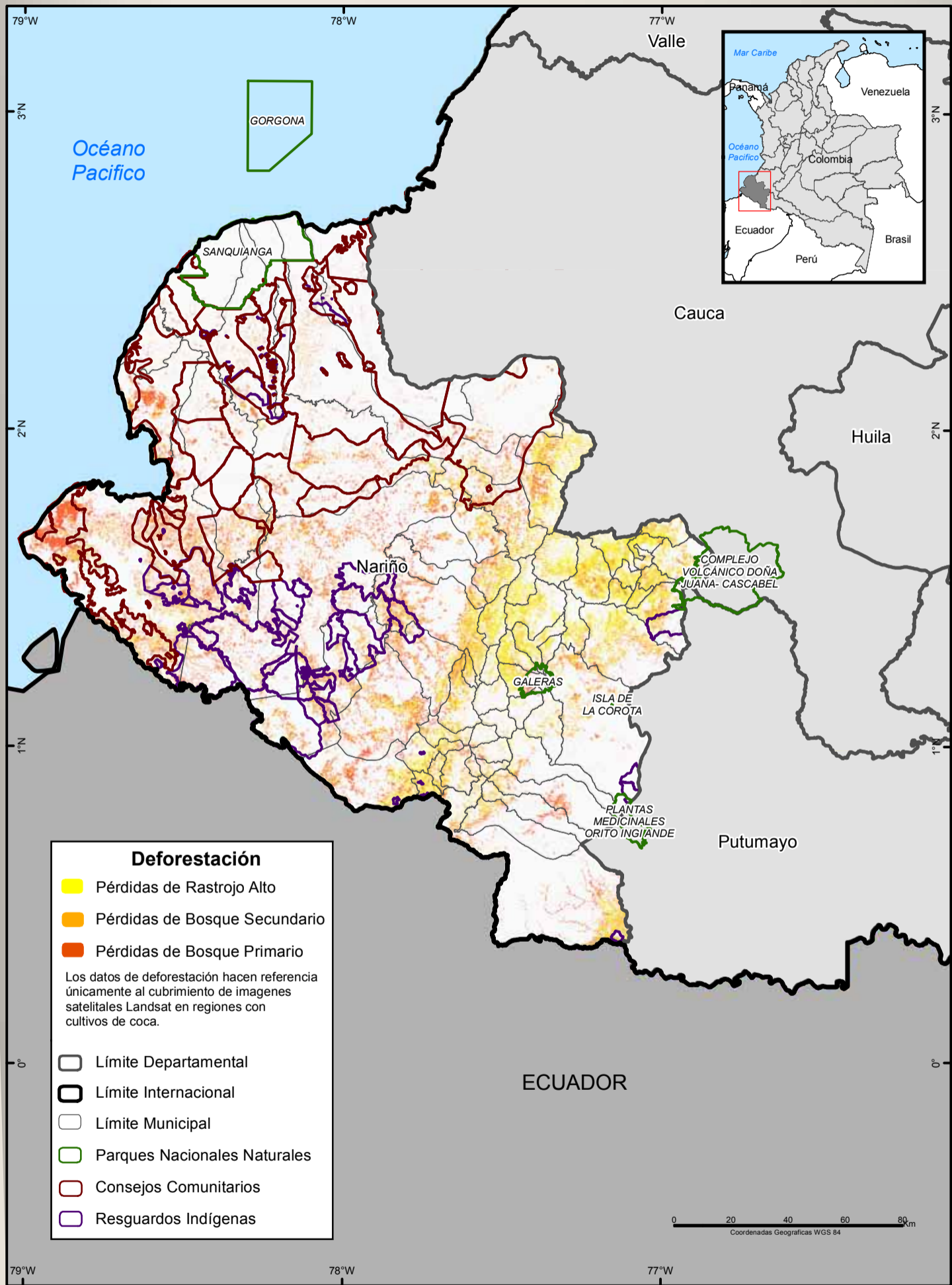
La vía Panamericana atraviesa el departamento de sur a norte desde la frontera con Ecuador, pasando por las cabeceras municipales de Ipiales, Pasto, Buesaco, hasta el departamento del Cauca; otras vías de comunicación son: Túquerres – Ipiales, Túquerres – Pasto, Tumaco – Túquerres. Perpendicular la vía Panamericana convergen carreteras que comunican a las cabeceras municipales con ella y con la capital departamental.

Hacia el occidente del departamento son escasas las carreteras de la red vial y el transporte se realiza mediante rutas fluviales sobre los ríos Patía, Iscuande, Mira y Tapaje que van al Océano Pacífico. El departamento cuenta con diferentes puertos fluviales y el marítimo de Tumaco que tiene conexión por vía terrestre con la vía Panamericana.



Proyecto K53-C5/UNODC

## Deforestación y Áreas Administrativas Especiales

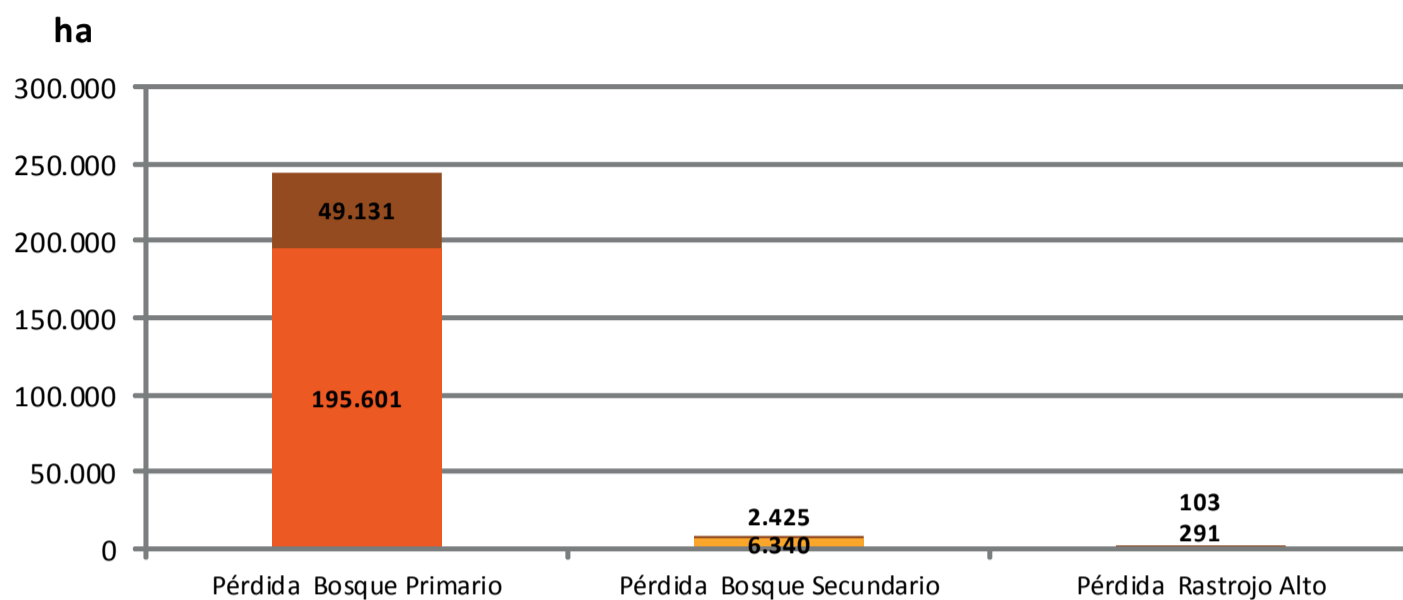


Fuente: IGAC

UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.



## Deforestación



Deforestación en Áreas Administrativas Especiales

En el territorio del departamento de Nariño coinciden cuatro áreas protegidas por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales (UAESPNN): el PNN\* Complejo Volcánico Doña Juana-Cascabel, PNN Sanquianga, SFF\*\* Plantas Medicinales Orito Ingi-Ande y el SFF Galeras. Existen 49 resguardos indígenas pertenecientes a las etnias Awá, Embera Chamí, Eperara Siapidara, Guelnambi Caraño, Inga, Kaño-Embera, Kofán y Pasto. En cuanto a la población afrodescendiente, un total de 35 títulos de consejos comunitarios se encuentran adjudicados.

La deforestación total en Nariño entre 2011 y 2012 equivale a 254.900 ha aproximadamente, de las cuales 51.700 se encuentran al interior de áreas administrativas especiales (AAE) que equivalen al 20% del área deforestada del departamento. En Consejos comunitarios se presentó la mayor pérdida de vegetación de porte alto y medio (alrededor de 34.800 ha), mientras que en resguardos indígenas la pérdida fue de 16.200 ha y en áreas protegidas de la UAESPNN 660 ha (SFF Galeras).

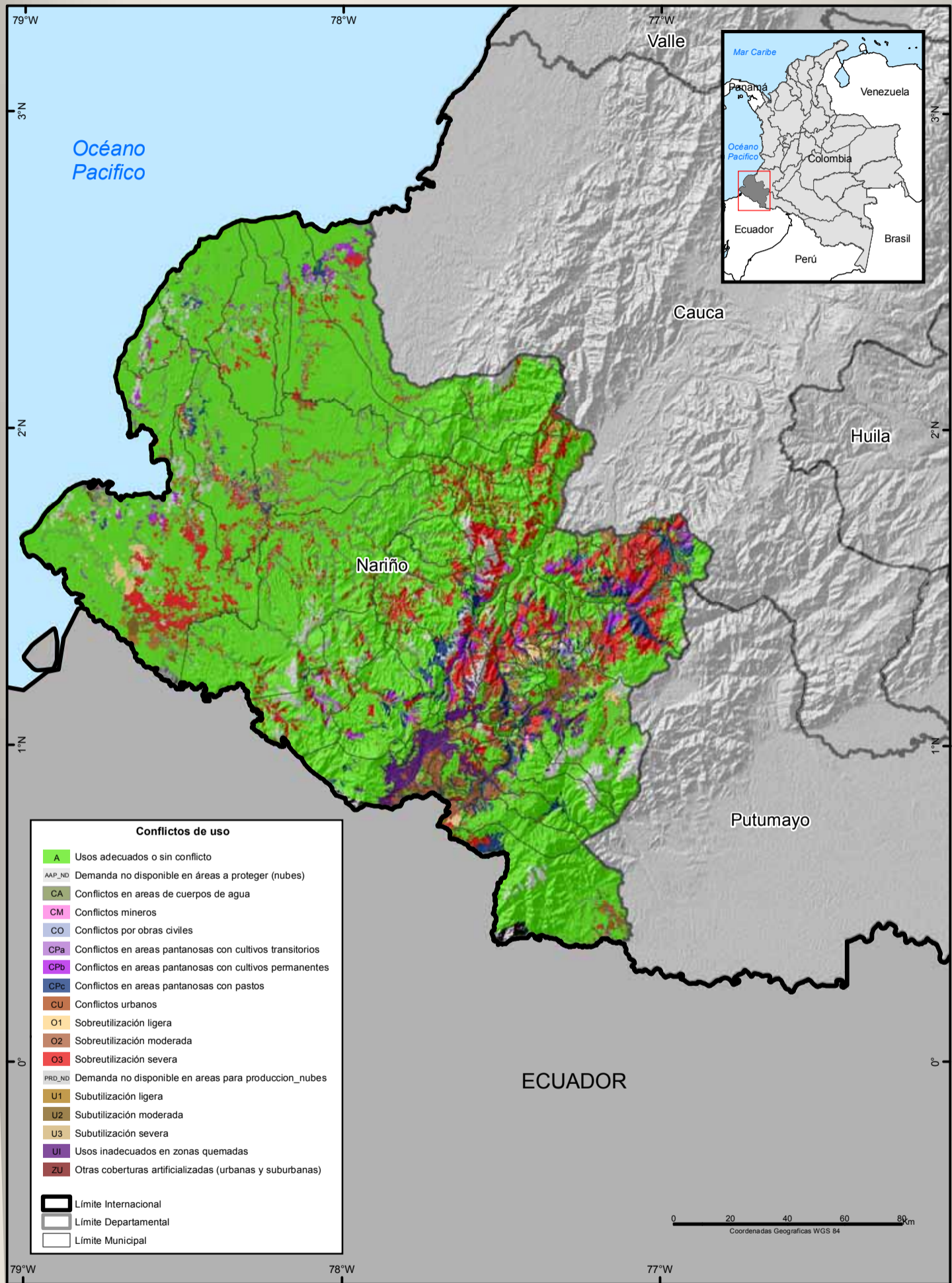
La pérdida más significativa corresponde a bosques primarios (244.700 ha aproximadamente - 20% en AAE) y se presenta en mayor proporción en las llanuras del Pacífico y algunos sectores del suroriente del departamento. De bosque secundario se perdieron 8.800 ha (28% en AAE) y de rastrojo alto 400 ha (26% en AAE); estos cambios se registraron principalmente en la zona montañosa.

(\*) (\*\*) Categorías de áreas protegidas, Sistema de Parques Nacionales Naturales



Proyecto K53-C5/UNODC

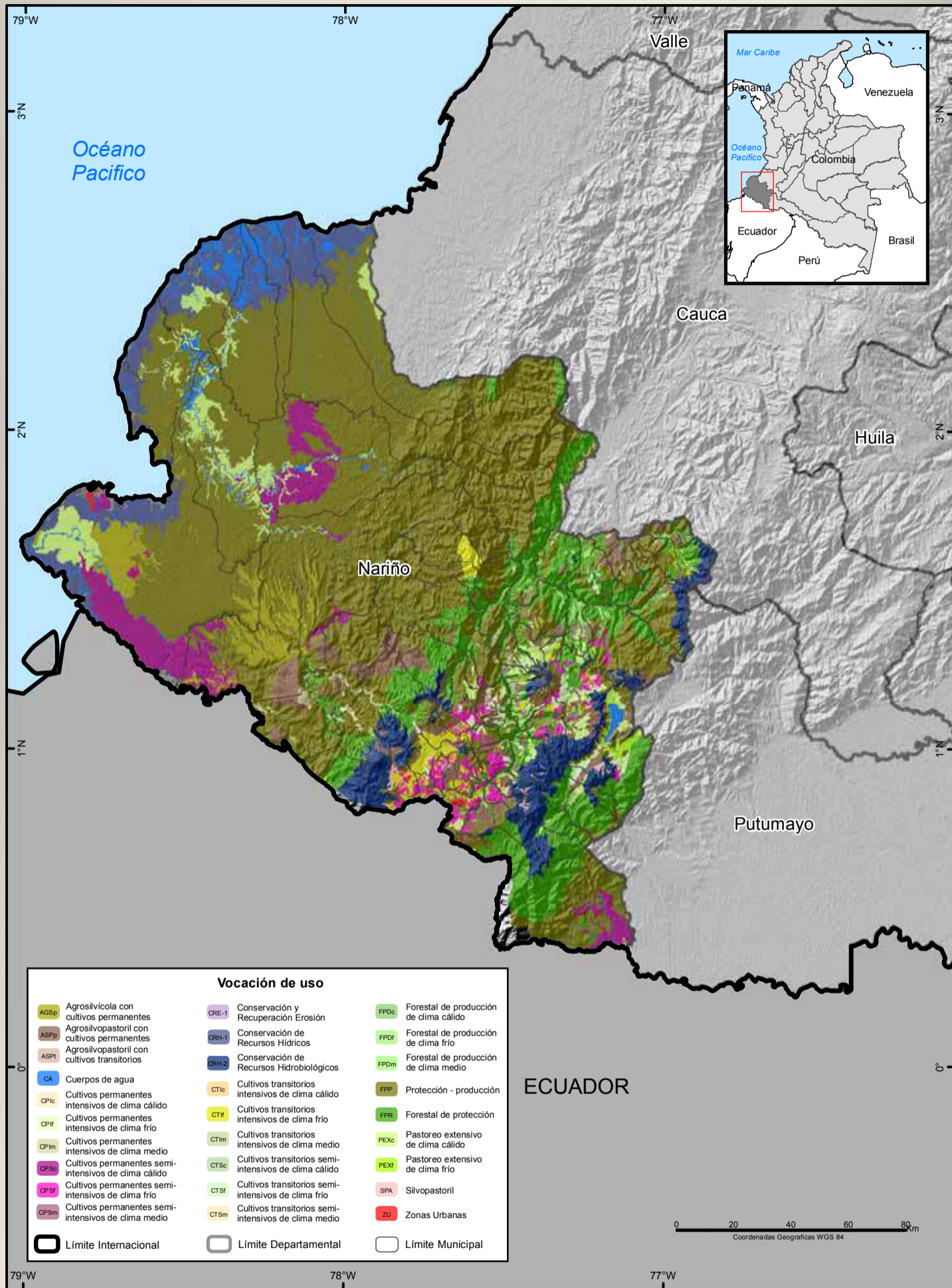
## Conflictos de uso del suelo



Fuente: IGAC

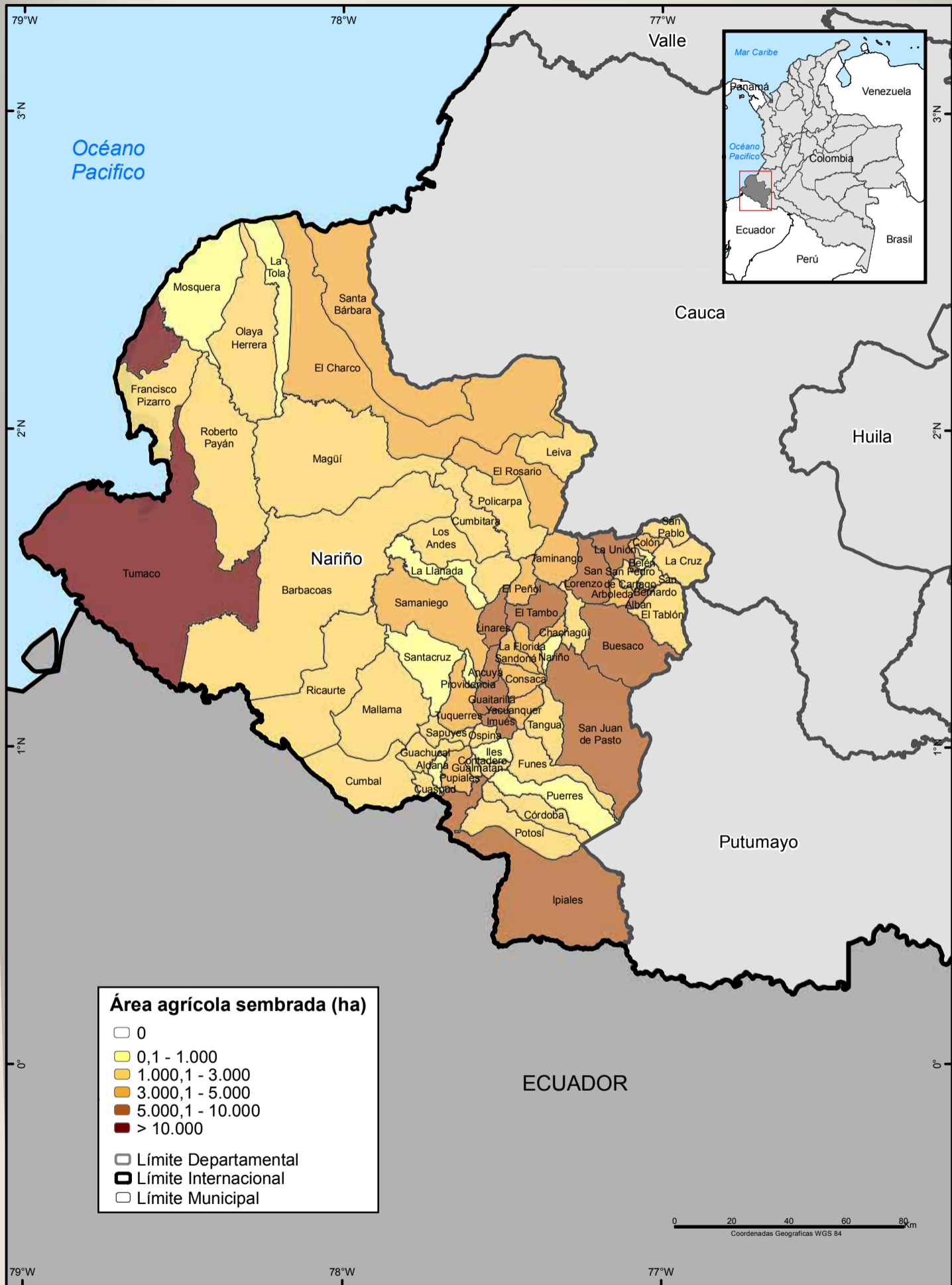
UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

### Vocación de uso del suelo



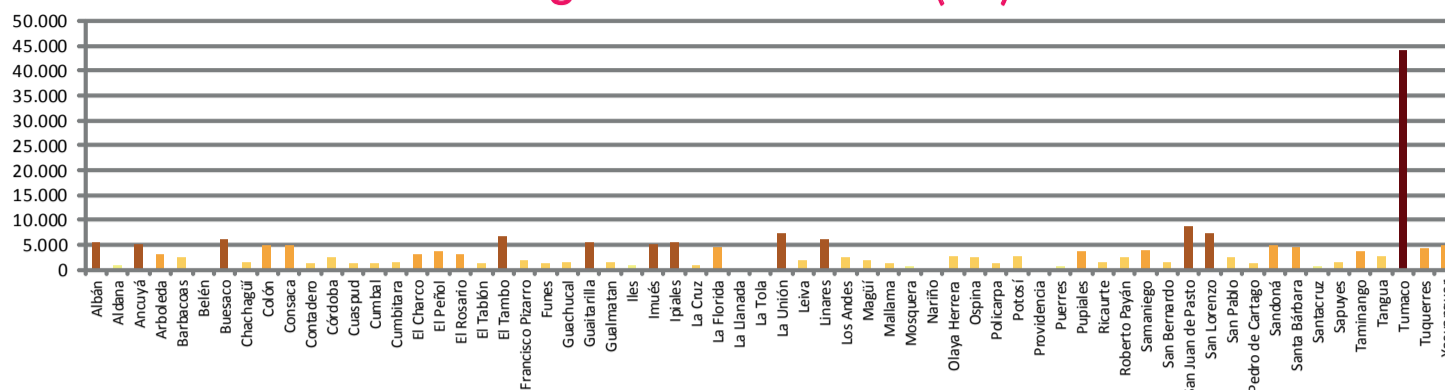
Fuente: IGAC  
 UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Área agrícola sembrada

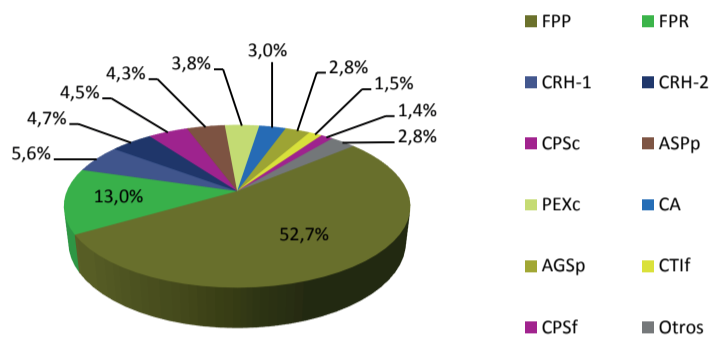


Fuente: IGAC  
 UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

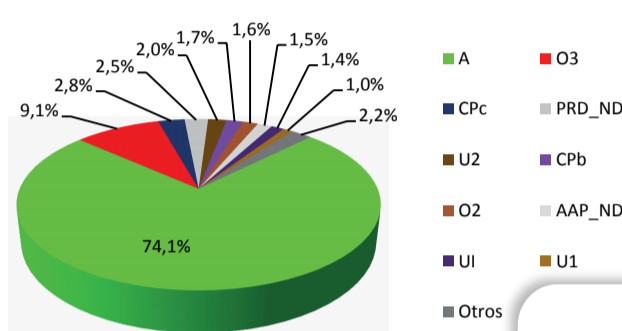
## Área agrícola sembrada (ha)



## Vocación de Uso del Suelo



## Conflictos de Uso del Suelo



Nota: las siglas se encuentran explicadas en el mapa

66,0% del suelo en el departamento es de vocación forestal (Protección, Protección -Producción y Producción); 10,3% es apto para conservación de suelos, recursos hídricos y biológicos; 9,3% es agrícola; 7,2% agroforestal; 4,0% ganadera y 3,0% corresponde a espejos de agua. Los usos del suelo son adecuados y no presentan conflicto respecto a su vocación en 74,1% del territorio; el 11,6% muestra sobreutilización (9,1% es severa); 5,0% registra conflictos en áreas pantanosas con usos agrícolas y ganaderos; 3,3% subutilización (principalmente moderada y ligera); mientras que el 1,4% corresponde a usos inadecuados en zonas quemadas, el porcentaje restante hace referencia a otros conflictos. El municipio de Tumaco es el que tiene mayor área agrícola sembrada y equivale al 20% del total del área sembrada en los 64 municipios de Nariño, en la franja oriental se concentran otros municipios con actividad agrícola notable.

Los conflictos de uso por exceso se concentran en el área montañosa del departamento en las provincias de La Unión y Tuquerres, principalmente, aunque también se presenta esto en Tumaco, sobre zonas de aptitud forestal que han sido destinadas en su mayoría a la agricultura (municipios con grandes extensiones de área agrícola sembrada) y la ganadería; en la provincia de Ipiales se encuentran usos inadecuados en zonas quemadas. Sin embargo, en tres cuartas partes del territorio se evidencian usos del suelo conforme a su vocación los cuales están en mayor proporción en las tierras bajas y templadas del occidente y en la franja oriental.



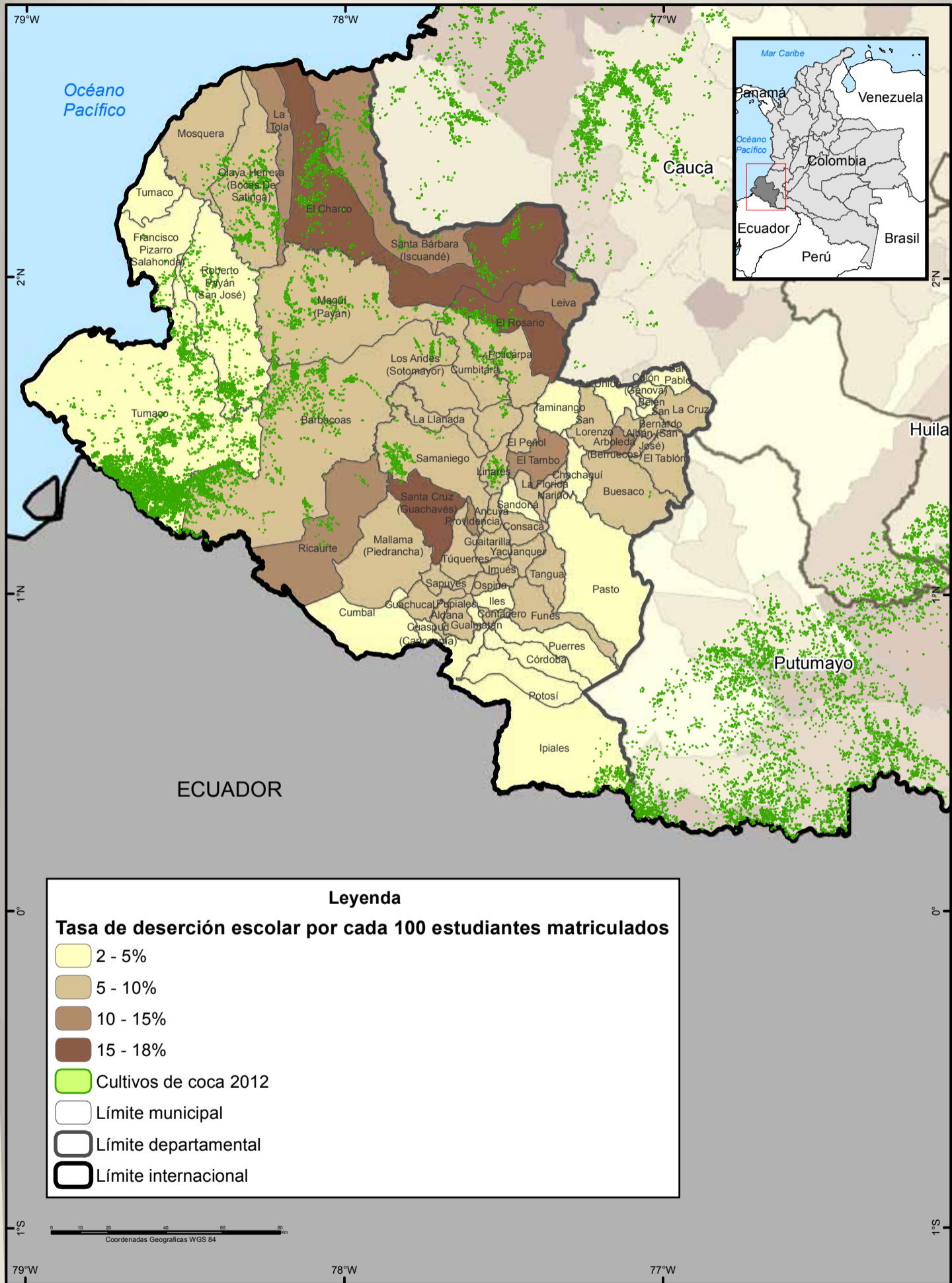
Proyecto K53-C5/UNODC



NARIÑO

VULNERABILIDAD

## Tasa de deserción escolar



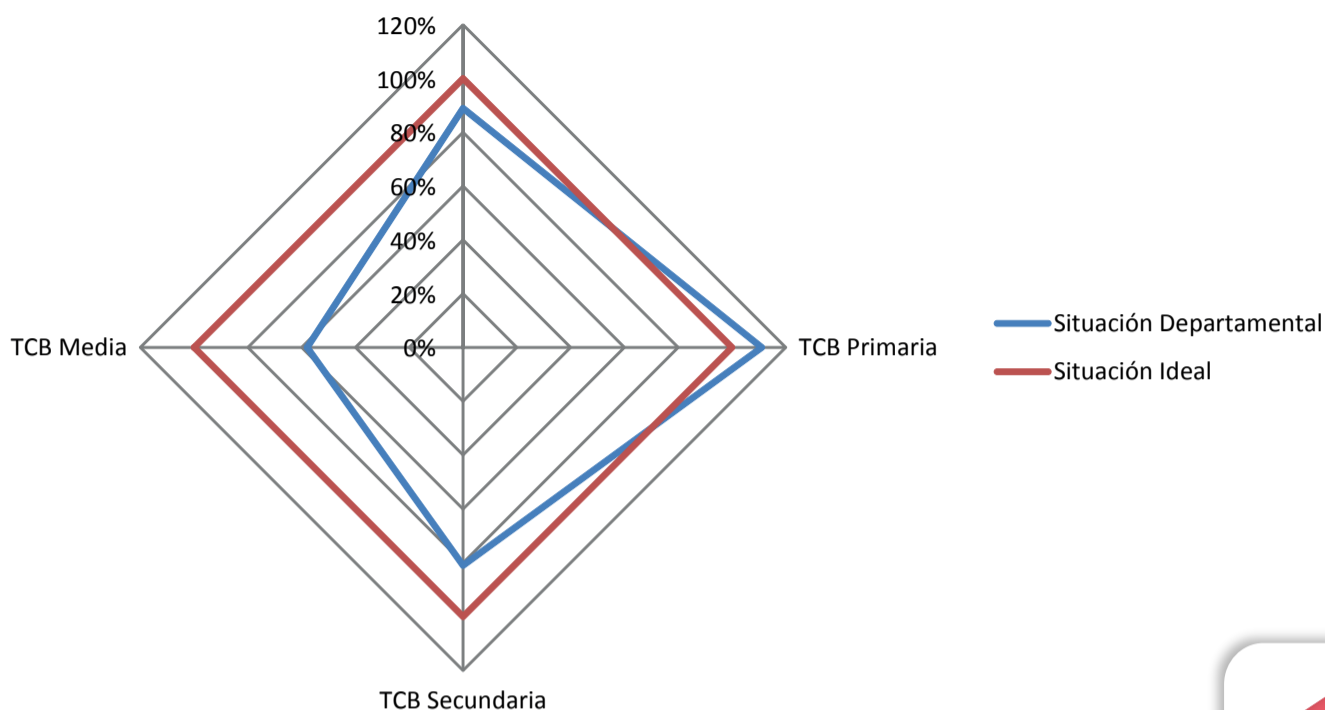
**VULNERABILIDAD**

Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos - SIMCI

Fuente: SIGOT, Ministerio de Educación, 2009.  
UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.



## Tasa Alfabetismo



VULNERABILIDAD

Uno de los principales indicadores de eficiencia interna del sistema educativo es la deserción escolar. Los alumnos abandonan el sistema escolar por un conjunto de factores que se generan tanto en el sistema, como en el contexto social, familiar, individual y del entorno. Los primeros son la extra edad y la repetición que produce desmotivación en especial en los adolescentes. Los segundos incluyen pertinencia, condiciones familiares de pobreza y marginalidad. Este es un indicador que no tiene seguimiento por ODM, (Objetivos del Milenio) y se constituye en una variable de seguimiento a la calidad y sostenibilidad de las políticas educativas.

En Nariño, es evidente la concentración de la deserción escolar en los municipios del norte del departamento donde las condiciones de urbanidad son menores así como los accesos a una oferta educativa amplia. No se evidencia una relación directa entre esta situación y la presencia de actividades laborales ilegales como los cultivos ilícitos.

Paralelamente, la tasa de analfabetismo se encuentra en el 11% en comparación al dato nacional que es de 6,7% (población mayor a 15 años, Cálculos SE-DDS-DNP con base en ECH. DANE), focalizándose esta situación en las zonas rurales de los municipios y asociada a los territorios de consejos comunitarios.

Respecto a las coberturas brutas de educación este departamento presenta una sobre cobertura en básica primaria del 11% en promedio (Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Educación Nacional – MEN, Sistema de Información de Educación Básica – SINEB-2005). Se destaca el caso de los municipios de Albán, Los Andes, Providencia, Samaniego, San Bernardo y Santa cruz donde la cobertura bruta se encuentra en el rango de 40%- 72%.

En educación secundaria hay una cobertura promedio del 81%, el 70% de los municipios tiene esta condición en rangos diferenciados. La educación media se encuentra en una tasa de cobertura promedio del 58%. En contraste, el 50% de los municipios se encuentra en coberturas menores a la mencionada.

Se estima que los años de promedio de educación para el intervalo de 15 a 24 años están en promedio en 3 años.

### Metas Colombia Objetivo 3-ODM

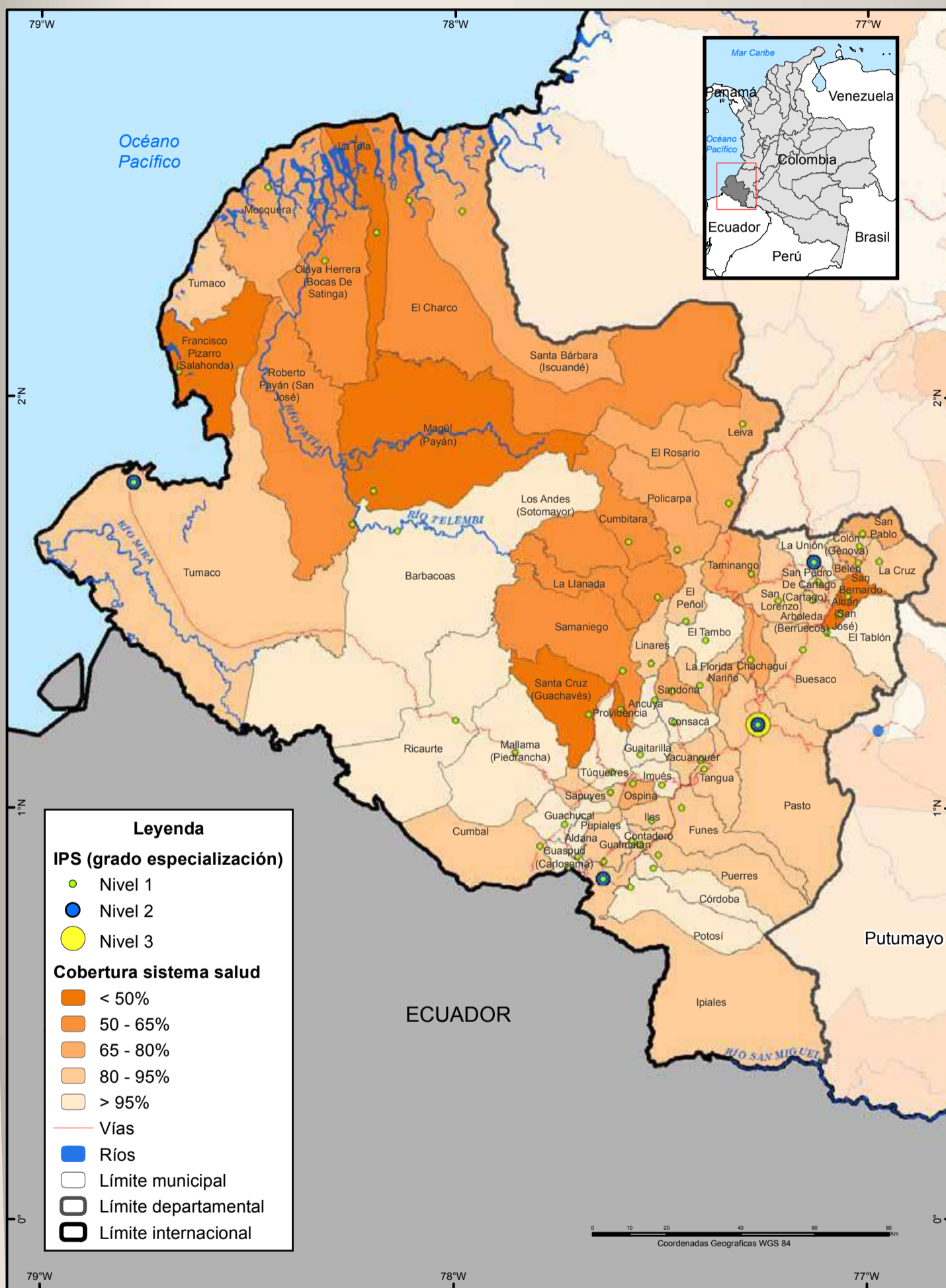
\* Tasa de analfabetismo a 1% para personas entre 15 y 24 años

\* Tasa de cobertura bruta del 100% para educación básica (Preescolar, básica primaria, básica secundaria) y 93% para educación media

\* Alcanzar en promedio 10,6 años de educación para la población entre 15 y 24 años.

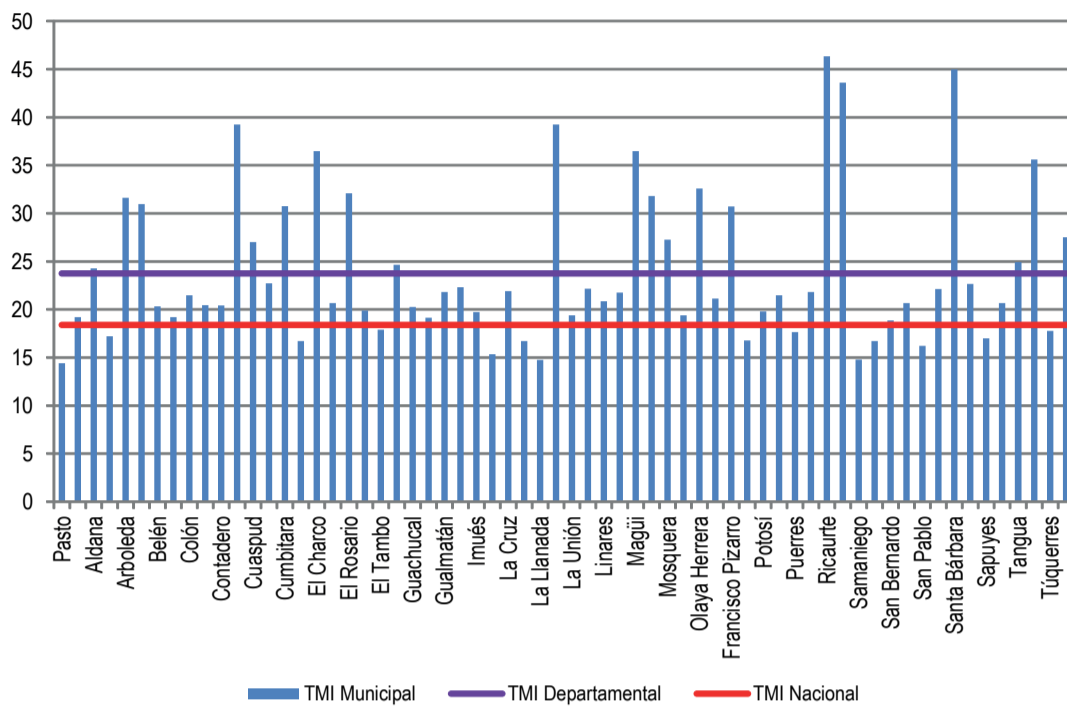
\* Disminuir la repetición a 2,3% en educación básica y media.

## Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS) y cobertura del sistema de salud



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social, 2013. Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud.  
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Tasa de Mortalidad Infantil (TMI), 2010



Fuente: DANE, 2010. Estadísticas Vitales. El resultado se interpreta como número de fallecidos menores de un año por cada mil nacidos vivos.

### IPS y Cobertura del sistema de salud

Todos los municipios de Nariño cuentan con IPS públicas de nivel 1, los municipios de Ipiales, La Unión, Pasto y Tumaco cuentan con IPS de nivel 2, y solamente Pasto cuenta con una IPS de nivel 3 de complejidad. Los municipios ubicados al norte tienen mayores dificultades de acceso a los servicios de salud especializados (niveles 2 y 3) ya que se encuentran alejados y sin vías para acceder a ellos. Los municipios ubicados al sur del departamento cuentan con vías para acceder a servicios de salud más especializados (niveles 2 y 3); sin embargo, las distancias entre la residencia de los usuarios y los lugares de atención de las IPS que prestan estos servicios pueden ser largas, generando una barrera para que la población pueda utilizar los servicios de la salud. Adicionalmente, se incrementan los costos y tiempos de traslado, y se pueden presentar dificultades en el transporte público.

En cuanto a la cobertura de salud, para 2012 era del 82,93% del cual el 18,08% pertenecía al régimen contributivo y el 81,92% al subsidiado, el 17,07% de la población restante no reportaba afiliación. La mayoría de los municipios cuentan con una cobertura superior al 80%; sin embargo, algunos municipios no superan el 50% de la cobertura. Santacruz (33,97%), Albán (37,20%), San Bernardo (39,42%), Providencia (43,18%), Magüi (43,85%) y Francisco Pizarro (45,22%). Las mayores coberturas se presentan hacia el sur del departamento.

De acuerdo a la Encuesta de Calidad de Vida 2008, para la región Pacífica y Valle, de la que hace parte este departamento, el 13,80% de las personas enfrentan barreras de acceso a los servicios de salud principalmente por demanda de dinero y calidad del servicio.

La salud es un factor determinante en el desarrollo y el bienestar social de un país; no sólo es un indicador con efectos en el crecimiento económico y la pobreza, sino también impacta en la calidad de vida y el nivel de bienestar de las personas.

### Tasa de mortalidad infantil

Los datos de mortalidad se utilizan a menudo para identificar poblaciones vulnerables. La tasa de mortalidad infantil es definida como la frecuencia de muertes de menores de un año por cada mil nacidos vivos, esta tasa ha sido asociada con las condiciones de bienestar de la población y principalmente con la salud materna; esta relación estrecha se deriva del hecho de que durante las primeras edades, la salud del niño es vulnerable a la acción de factores patológicos de la madre y del medio ambiente que lo rodea, los cuales se minimizan o agudizan de acuerdo con el nivel social y cultural de la familia.

En Nariño la tasa de mortalidad infantil a 2010 era de 23,75, la cual está por encima de la tasa nacional que se encontraba en 18,40 para el mismo año. En general, los municipios del sur del departamento presentan menores tasas de mortalidad infantil que los del norte.

Las menores tasas (inferiores a 15) se presentan en los municipios de Pasto (14,42), La Llanada (14,76) y Samaniego (14,79). Los municipios con mayores tasas son Ricaurte (46,34) y Santa Bárbara (44,97).

## Circuitos judiciales

**VULNERABILIDAD**



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, 2013.  
 UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Juzgados municipales



VULNERABILIDAD

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, 2013. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Fiscalías y centros de atención ciudadana

**VULNERABILIDAD**



Fuente: Fiscalía General de La Nación, 2013.  
UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

La Administración de Justicia se encarga de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades para lograr la convivencia social. Esta función pública se presta de manera desconcentrada a través distritos, circuitos y municipios. En el nivel municipal la realizan los juzgados promiscuos, civiles y penales; en el nivel de circuito por juzgados promiscuos, penales, civiles, de familia, laborales, penales especializados, de menores, y de ejecución de penas y medidas de seguridad.

### Juzgados municipales y de circuito

El departamento de Nariño se divide en 8 circuitos judiciales con despachos en los municipios de Barbacoas, Ipiales, La Cruz, La Unión, Pasto, Samaniego, Tumaco y Túquerres. La mayor especialización de la justicia se encuentra al occidente, en el circuito de Tumaco donde se manejan las ramas civil, penal, laboral y restitución de tierras; y en el occidente en los circuitos de Pasto e Ipiales con las especialidades penal, laboral y civil; la especialidad familiar se maneja en todos los circuitos del Departamento. Esta distribución de la justicia implica dificultades de acceso especialmente para los municipios del centro quienes tendrían que desplazarse hasta Pasto para soluciones de tipo civil, penal o laboral, lo que genera mayores tiempos y costos en el desplazamiento, incrementados por vías de comunicación insuficientes.

A nivel municipal, los municipios de Tumaco, Pasto, Túquerres e Ipiales cuentan con juzgados especializados en las ramas civil y penal, los demás municipios cuentan con juzgados promiscuos.

### Fiscalía General de La Nación

Le corresponde la investigación penal de los delitos y la sustentación de acusación de los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes.

En el departamento de Nariño la acción de la Fiscalía se concentra en el oriente del departamento, especialmente en Pasto, donde se encuentran las unidades local y seccional de fiscalías, el CTI y los centros de atención ciudadana: Unidades de Reacción Inmediata (URI), Salas de Atención al Usuario (SAU), Casas de Justicia (CJ), entros de Atención e Investigación Integral a las Víctimas de Delitos Sexuales (CAIVAS) y Centros de Atención e Investigación Integral contra la Violencia Intrafamiliar (CAVIF). Adicionalmente, en los municipios de Tumaco, Túquerres e Ipiales existen unidades locales y seccionales de Fiscalía, CTI y servicios de atención al usuario.

Existen otras unidades del CTI hacia el centro del departamento en los municipios de La Unión, Policarpa y Samaniego, y hacia el oriente y occidente del departamento unidades locales de fiscalía en los municipios de El Charco, Barbacoas, La Cruz, El Tambo, Buesaco, Sandona y Ancuya.

Algunos municipios ubicados al sur y noroccidente del departamento no cuentan con ningún servicio de fiscalía en su territorio, lo que implica el desplazamiento hacia Pasto o Tumaco para acceder a ellos.

## Presencia financiera y densidad poblacional

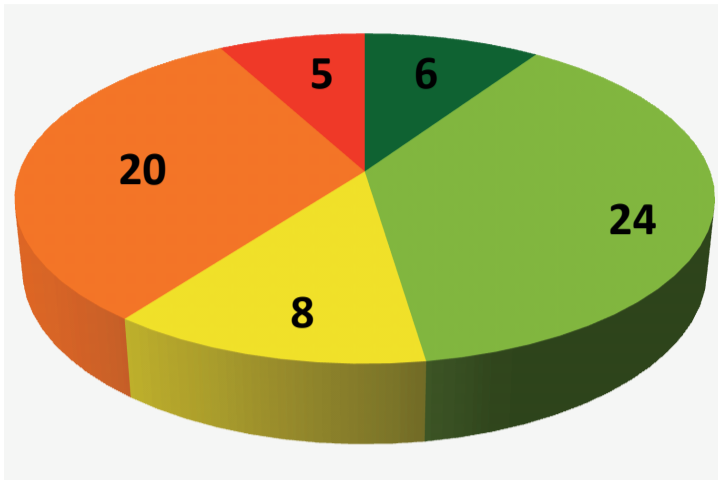
**VULNERABILIDAD**



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia  
 UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.



## Presencia Financiera



- I) B. Agrario; B. Privados y C. Bancarios
- III) B. Agrario y C. Bancarios
- V) B. Agrario
- VII) C. Bancarios
- VIII) No registra

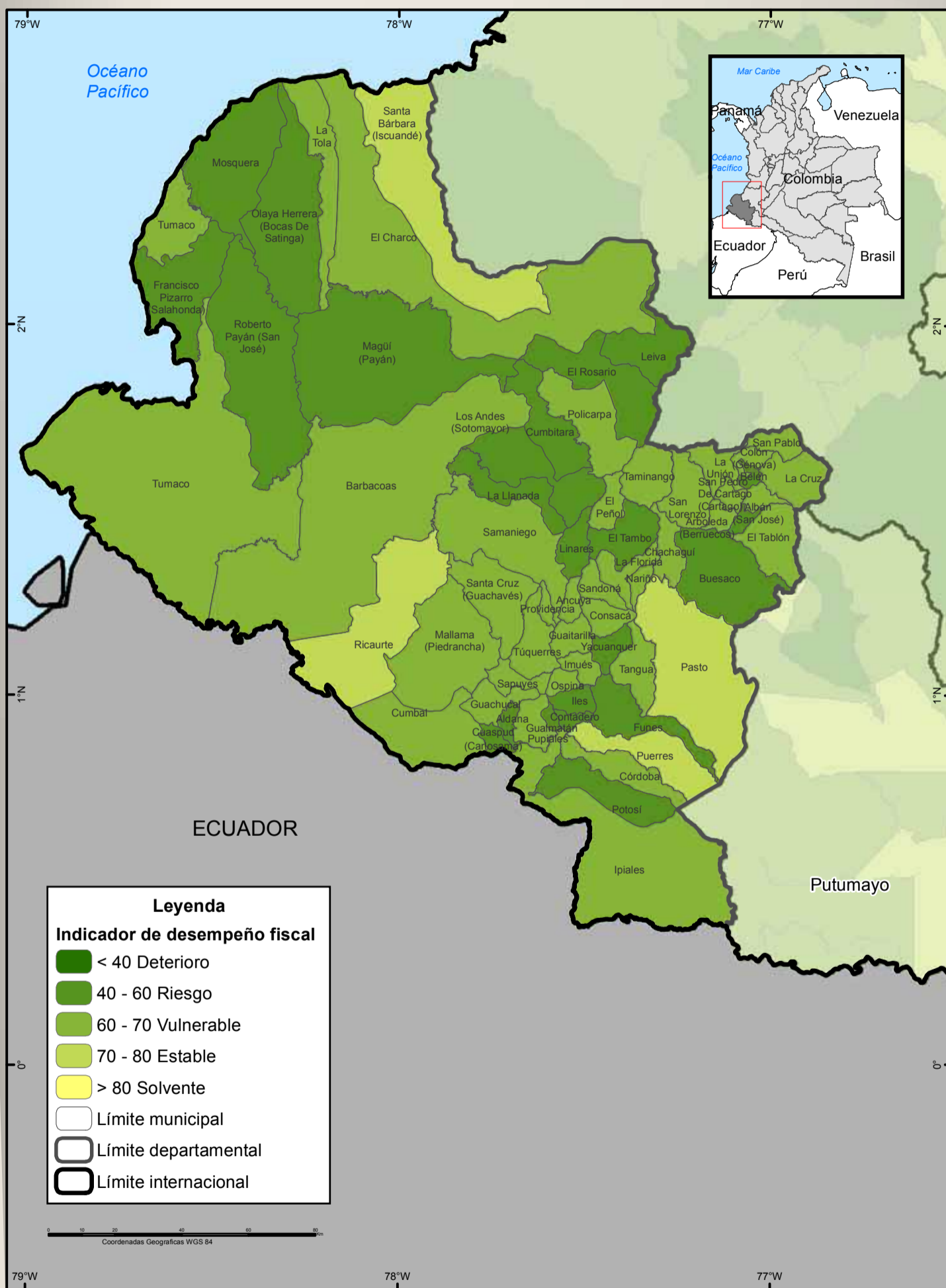
En el departamento no se presentan las categorías II, IV y VI de presencia financiera

Cat	Entidades presentes	Cat	Entidades presentes
I)	B. Agrario; B. Privados y C. Bancarios	V)	B. Agrario
II)	B. Agrario y B. Privados	VI)	B. Privados
III)	B. Agrario y C. Bancarios	VII)	C. Bancarios
IV)	B. Privados y C. Bancarios	VIII)	No registra

De los 63 municipios del departamento de Nariño, 6 de ellos cuentan con la presencia de los tres tipos de establecimientos que prestan servicios financieros (banca pública representada por el Banco Agrario, banca privada y corresponsales bancarios); en 24 municipios se encuentra la banca estatal y al menos un corresponsal bancario; en 8 municipios sólo existe Banco Agrario; en 20 municipios únicamente existe corresponsal bancario; mientras que las restantes 5 poblaciones no registran ningún tipo de establecimiento que preste estos servicios. (Ver categorías en la gráfica).

La categoría I se presenta en los tres municipios con mayor población (Pasto, Tumaco e Ipiales), aunque también se tienen estos servicios en Túquerres, La Unión y Sandoná (5°, 9° y 11° más poblados respectivamente, además su densidad poblacional es más baja en relación a los tres primeros). La categoría III se encuentra en los municipios con menos de 50.000 habitantes que en su mayoría presentan densidad poblacional media y se ubican en la franja de más concentración de cabeceras municipales sobre la zona andina del departamento. Las categorías V y VII se encuentran en municipios con densidad poblacional media y baja y que cuentan con menos de 15.000 habitantes. La categoría VIII que indica ausencia del servicio financiero se registra en 3 municipios de la región pacífica (densidad poblacional baja y menos de 12.000 habitantes) y en 2 de la región andina (hasta 17.000 habitantes aproximadamente y densidad poblacional media).

## Índice de desempeño fiscal



Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2012.  
UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

El departamento de Nariño tiene un desempeño de competitividad medio bajo en gestión pública y finanzas con un indicador del 68%

La gestión pública de un departamento contribuye al desarrollo local y, por tanto, a la competitividad mediante inversiones de infraestructura y la provisión de bienes y servicios públicos domiciliarios, sociales y de seguridad. Además, el desempeño de la gestión y finanzas públicas mejoran o complican el ambiente para el desarrollo.

En referencia al desempeño fiscal, el 90% de los municipios del departamento de Nariño están en condición de dependencia de las transferencias del Estado y no tienen un margen importante de generación de recursos propios que cubra las necesidades y solvencia. La escala se distribuye de la siguiente forma en los municipios: el 69% son vulnerables, 21% se encuentran en riesgo.

El 10% de los municipios están en el rango de sostenibles o solventes y por tanto gozan de unas finanzas saludables, en el sentido que cumplen con los límites de gasto de la ley, generan ahorro corriente, el gasto en inversión es alto, sus ingresos les permite tener un amplio respaldo del endeudamiento y los recursos propios pesan de manera importante, como contrapartida a los recursos del nivel central.

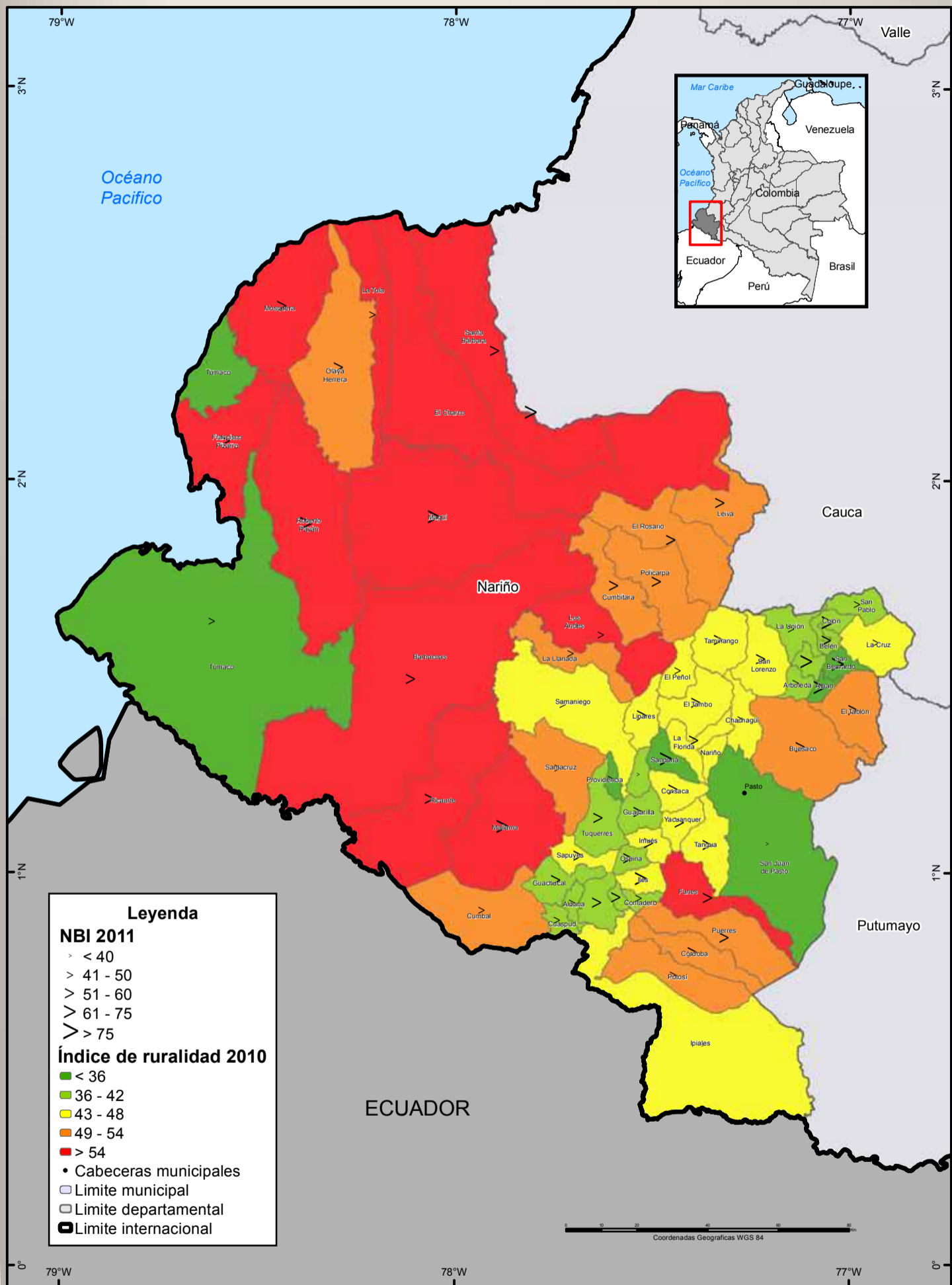
En Nariño se distingue un eje central de desarrollo económico establecido alrededor de Pasto y Puerres al nor-occidente Santa Barbara y al sur-occidente Ricaurte. Estos municipios se encuentran en estado de estabilidad, fortaleciéndose el desarrollo local en temas de desarrollo local e infraestructura.

Respecto a la gestión, el departamento se encuentra en nivel de medio bajo con un indicador valorado en el 68%. En contraste, ningún municipio se encuentra en estado de solvencia.

La posición en desempeño fiscal de los municipios respecto al orden territorial sigue la misma tendencia con la posición interna al departamento.

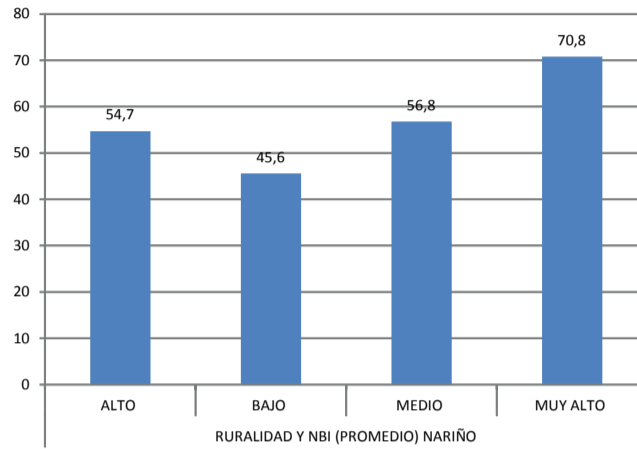
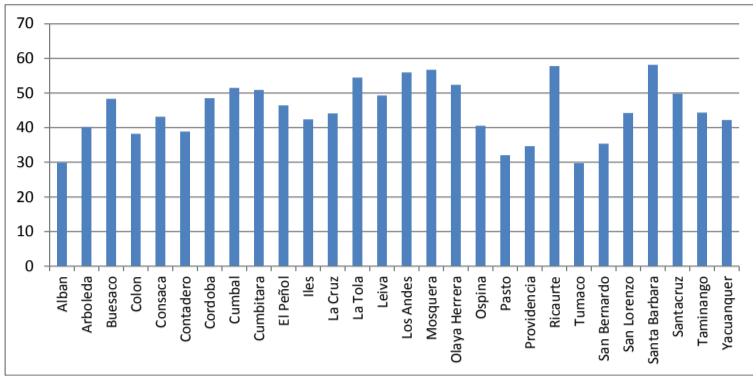
53% de los municipios de este departamento desmejoraron en su desempeño fiscal respecto a la medición 2011

## Índice de Ruralidad y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)



Fuente: DANE, 2012. - PNUD 2010  
 Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Índice de Ruralidad



Nota: entre más se acerque a 100 mayor es el índice de ruralidad

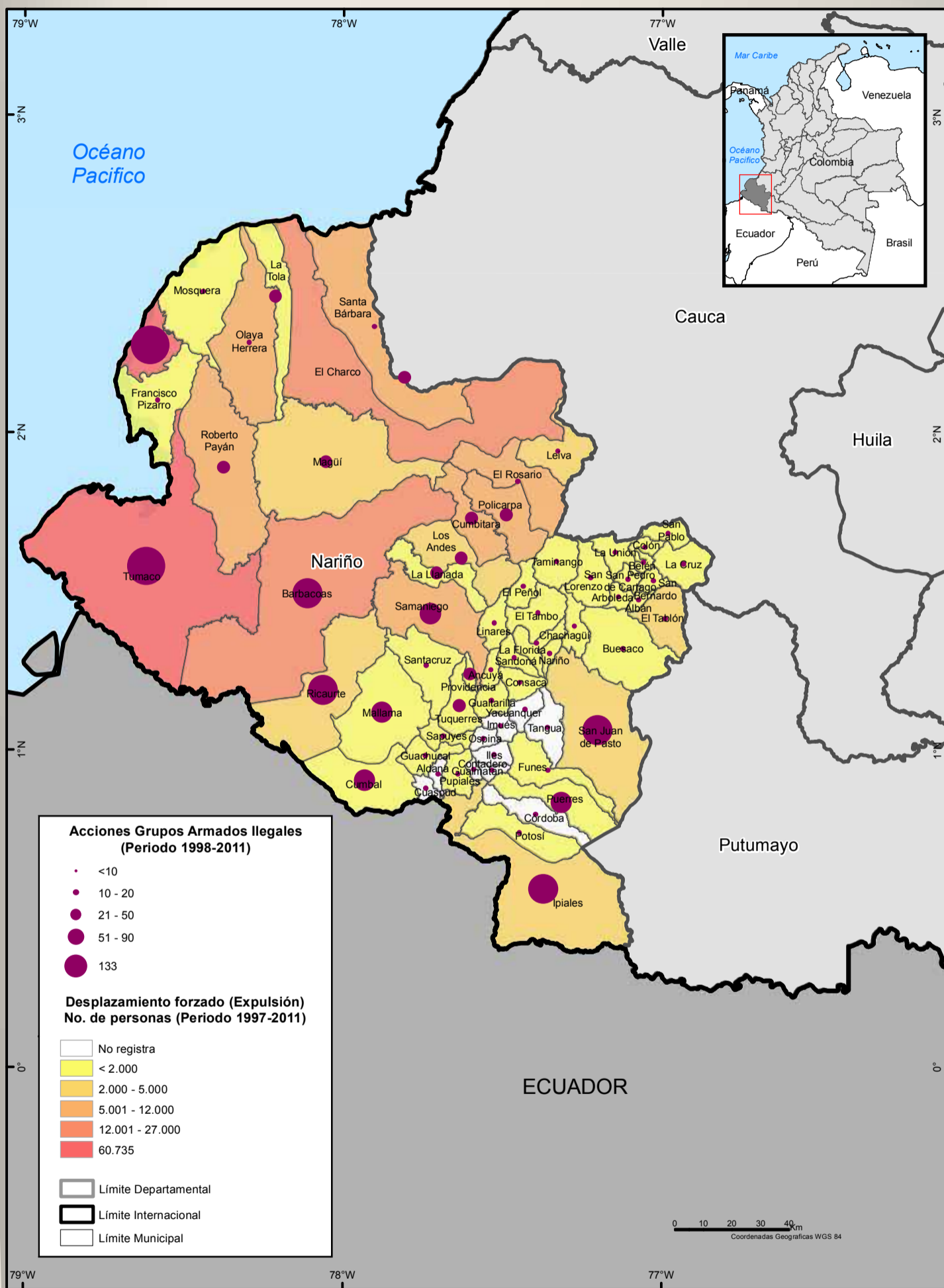
El Índice de Ruralidad se estimó a partir del cruce de dos variables: la densidad poblacional y la distancia a centros urbanos mayores. Este índice tiene la particularidad que no estudia el tamaño de la aglomeración (población) sino el municipio. Esto hace que la ruralidad, además de medirse a partir de las actividades agrícolas y pecuarias, pondere también los ingresos de los pobladores y obliga a analizar la dinámica del territorio. En la medida en que sube el puntaje aumenta el grado de ruralidad.

Según el PNUD, el departamento de Nariño presenta un índice de ruralidad de 41,02. Como se puede observar en el gráfico, todos los municipios de Nariño presentan un índice de ruralidad superior a 30.

Si cruzamos este índice de ruralidad con las Necesidades Básicas Insatisfechas, que miden el acceso a la vivienda, los servicios sanitarios, la educación básica y el ingreso mínimo, encontramos que los municipios que tienen un nivel muy alto de ruralidad presentan un elevado índice de NBI (70.8): entre ellos, Santa Barbara (100), La Tola (91.5), Mosquera (84.3), Magi (82.5), El Rosario (81), El Charco (81), Samaniego (72.9), Los Andes (68.5), Ricaurte (65.9), Olaya Herrera y Funes (64.7); los municipios que tienen un alto nivel de ruralidad presentan un NBI de 54.7: entre ellos, Cumbitara (100), Córdoba (71.9), Santa Cruz (68), Leiva (64, 3), Buesaco (58.6), San Lorenzo (57.3), Taminango (54.4) y El Peñol (54.4); los municipios que tienen un nivel medio de ruralidad presentan un NBI de 56.8: Arboleda (81.8), La Cruz (71.7), Yacuanquer (63.4), Iles (60.2), Ospina (59.2), Consaca (57.6) y Cumbal (56.6); los municipios que tiene un índice de ruralidad bajo presentan un NBI de 45.6: entre ellos, Contadero (65.4), Providencia (64.5), Colón (57.4), San Bernardo (57.4), Tumaco (48.7) Albán (45).

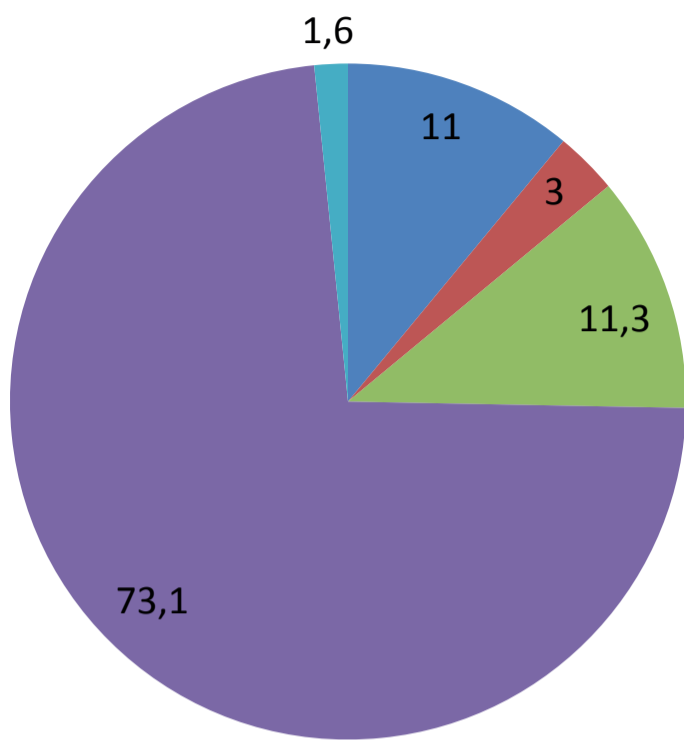


## Acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado (Expulsión)



Fuente: Departamento para la Prosperidad Social UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Acciones armadas y expulsión de población



- ACCIONES Y % EXPULSIÓN NARIÑO ALTO
- ACCIONES Y % EXPULSIÓN NARIÑO BAJO
- ACCIONES Y % EXPULSIÓN NARIÑO MEDIO
- ACCIONES Y % EXPULSIÓN NARIÑO MUY ALTO
- ACCIONES Y % EXPULSIÓN NARIÑO NO TIENE ÍNDICE

La frecuencia de enfrentamientos armados, amenazas e intimidación de guerrillas y bandas criminales, excesos y extralimitaciones de la Fuerza Pública, homicidios, presencia de MAP-MUSE, riesgo de reclutamiento forzado y masacres son las principales causas del desplazamiento forzado de la población civil en este departamento.

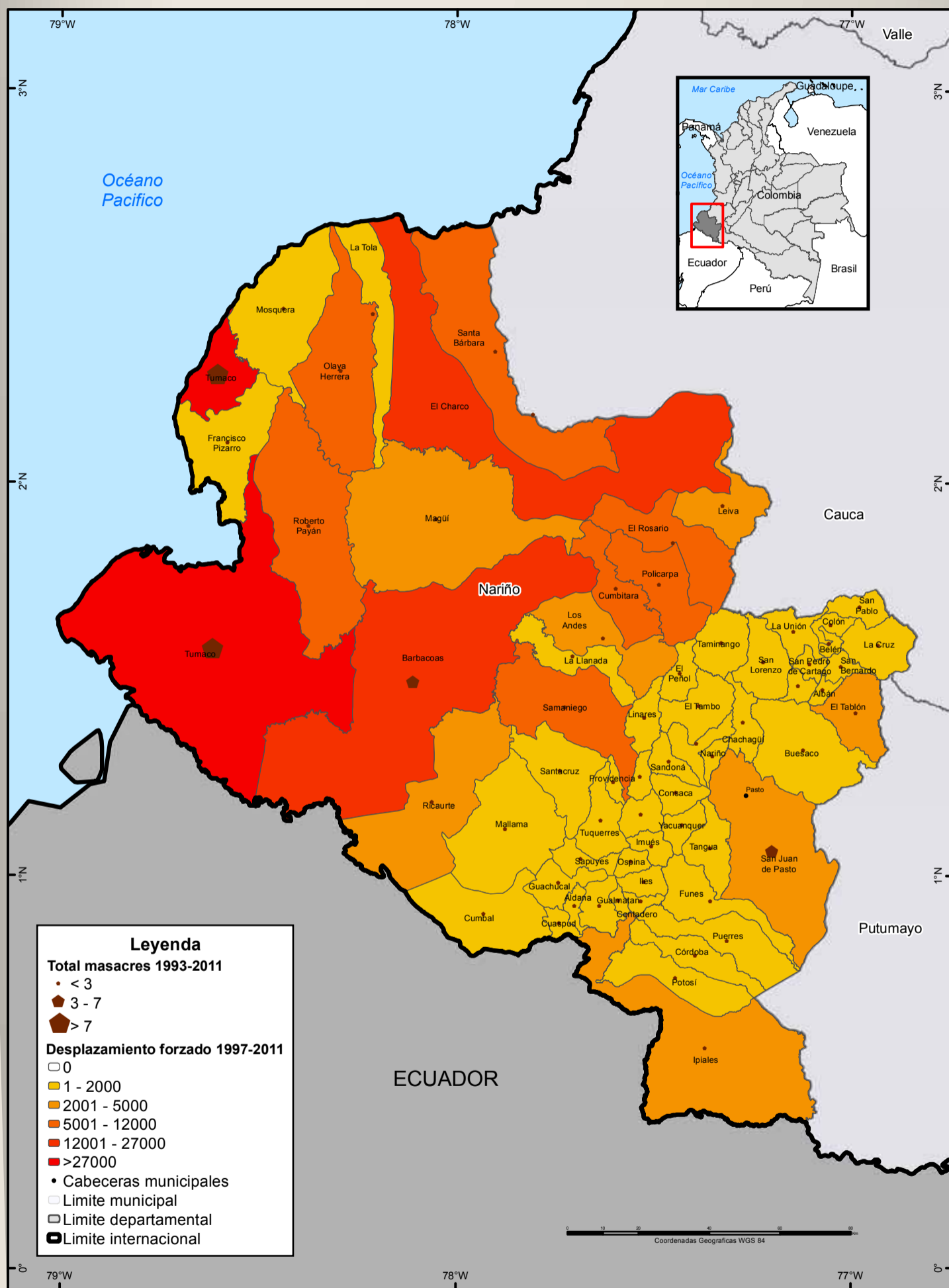
Según el Registro Único de Población Desplazada- RUPD- durante el periodo 1997 al 2011 fueron desterradas de sus hogares y sus tierras 204.785 personas y 18.026 personas para el año 2011. El 73.1% de los municipios con un Muy Alto nivel de Acciones de Grupos Ilegales y desplazamiento forzado fueron, en orden de afectación, los siguientes: Tumaco, El Charco, La Llanada, Barbacoas, Policarpa, Roberto Payán, Cumbitara, Samaniego, Pasto y Ricaurte. El 11% de los municipios de Nariño presentó un nivel Alto de acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado. Los municipios más afectados, en su orden, fueron: El Rosario, Leiva, Magüi, Los Andes, La Tola, Córdoba y Santa Cruz. El 11,3 % de los municipios presentaron un nivel Medio de acciones de grupos armados ilegales y desplazamiento forzado. Los municipios más afectados en este nivel, en su orden, fueron: Olaya Herrera, Santa Bárbara, El Tablón, Buesaco, San Pablo, La Cruz, y Linares.

El caso de Pasto, ciudad capital, registró un fenómeno de expulsión y recepción, siendo predominantemente una ciudad receptora. Para el periodo 1997-2011 San Juan de Pasto recibió 182.320 personas y expulsó 204.785 personas. Para el año 2011 recibió 18.026 y expulsó 180 personas. Es importante mencionar el caso de Tumaco, que para el período 1997-2011 recibió 47.633 personas y expulsó 60.735 personas. Para el año 2011 recibió 9.858 personas y expulsó 10.898 personas.

Según el Informe sobre desplazamiento Forzado presentado por CODHES (2013), para el año 2012, en Nariño se presentaron 22 eventos, de los cuales 20 fueron masivos – el doble de los registrados en 2011- y 2 múltiples, los municipios donde se presentaron fueron, en la zona costera: El Charco, Tumaco, Santa Bárbara e incluso Roberto Payan, en el Pie de Monte Costero: Los Andes, Ricaurte, Policarpa, y en la cordillera, Leiva. A partir de los entornos de salida y entrada se identificó que 1 fue intraurbano y 21 intramunicipales. En total salieron 8.720 personas, entre los cuales se registró al menos 3.412 fueron indígenas y 736 afrocolombianos

Fuente: Departamento para la Prosperidad Social. Unidad de Atención a Víctimas. Registro Único de Población Desplazada -RUPD-; Documento Codhes No 26. 2013. La Crisis Humanitaria en Colombia Persiste. El Pacífico En Disputa. Informe De Desplazamiento Forzado en 2012. Mayo 2013.

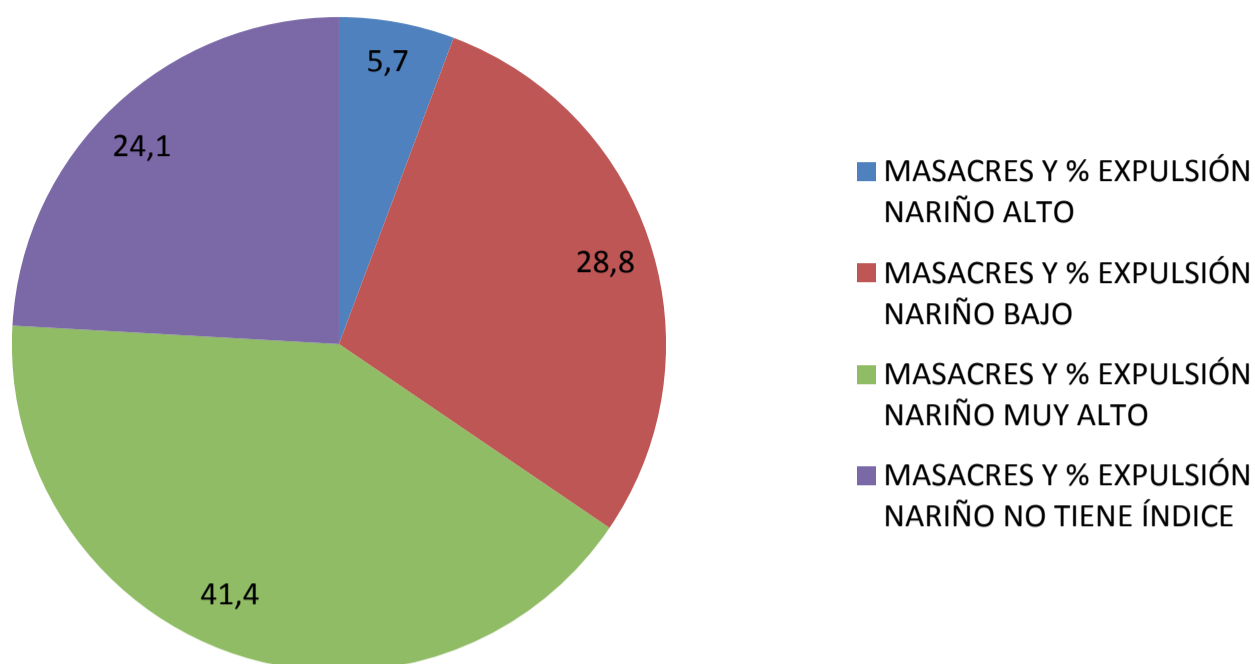
## Masacres y desplazamiento forzado



Fuente: Departamento para la Prosperidad Social - Observatorio del programa presencial DH Y DIH  
 Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.



## Masacres y expulsión de población



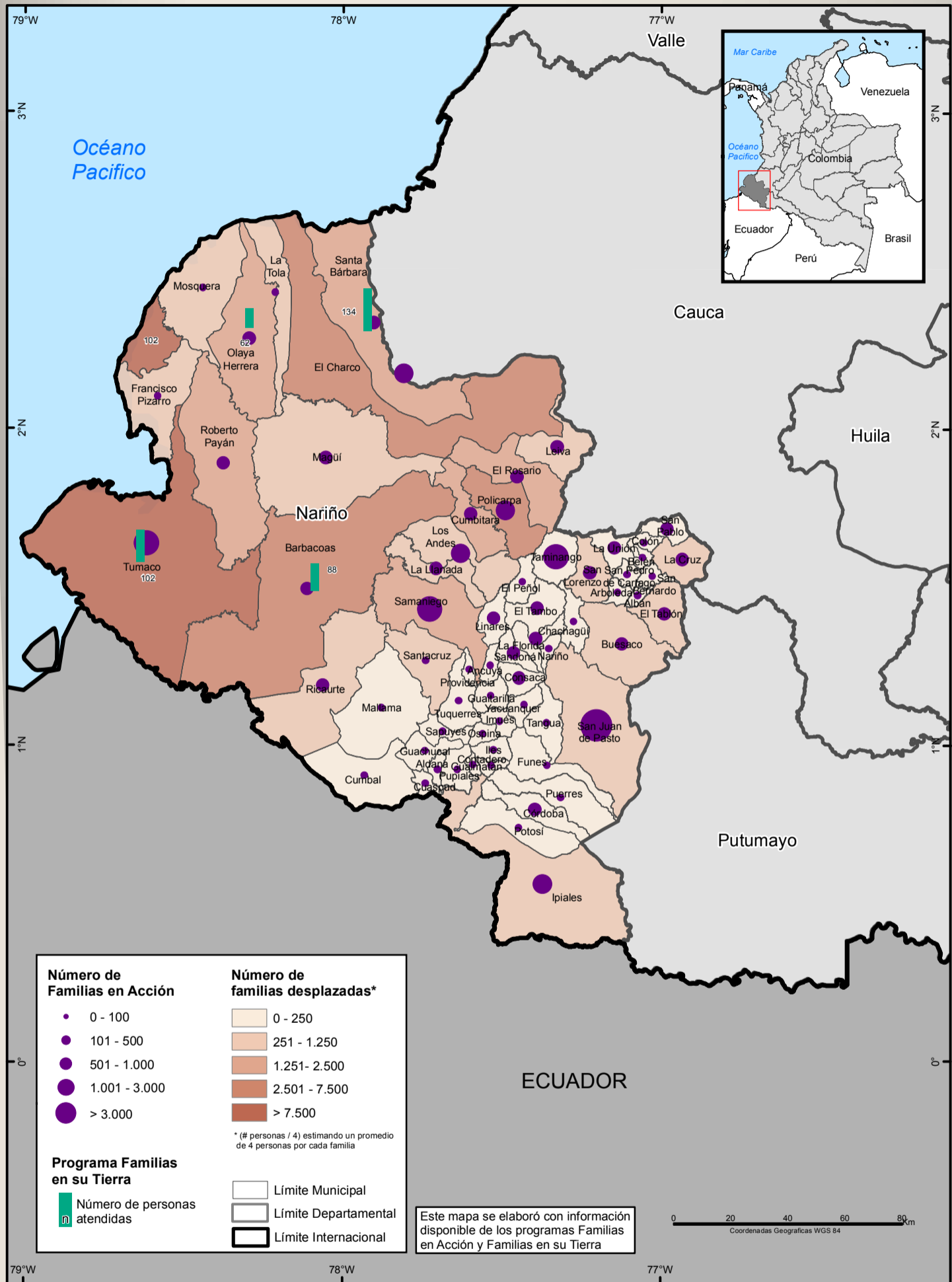
Masacre es un término utilizado para referirse a un tipo de asesinato, habitualmente de varias personas, caracterizado por la indefensión de las víctimas. La expresión es de origen francés (massacre) y es definida por el diccionario de la Real Academia Española como "matanza de personas, por lo general indefensas, producida por ataque armado o causa parecida". Sin embargo, las masacres responden a diferentes propósitos según la región y los objetivos que persiguen quienes las perpetran. En el caso de Nariño, las masacres han estado ligadas a la búsqueda de control territorial y político de los actores armados ilegales que hacen presencia en el departamento.

Para el periodo 1993 – 2011 se registraron 49 casos de masacres en el departamento de Nariño y para el año 2011 ocurrieron 2 masacres. Los municipios más afectados por estos actos de guerra fueron, en orden de gravedad, Tumaco (14), Barbacoas (7), Pasto (3), Ipiales (3), Ricaurte (2), Samaniego (2) y Tuquerres (2).

Estas masacres provocaron un fenómeno grande de expulsión de población. El 41.4% de los municipios donde ocurrió un Nivel Muy Alto de masacres se registró la expulsión de 84.814 personas; en el 5.7% de municipios donde ocurrió un Alto nivel de masacre se registró un total de 11.639 personas desplazadas y en los municipios donde hubo un nivel Bajo de masacres (28,8%) se registraron 58.901 personas expulsadas de sus territorios.

# Nivel de atención a la población desplazada

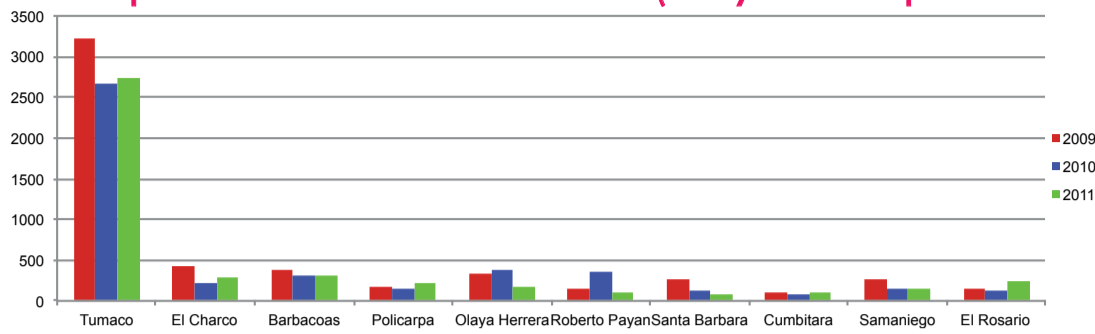
**VULNERABILIDAD**



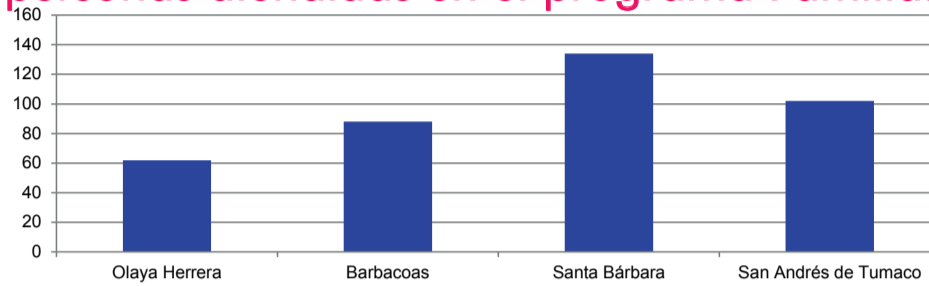
Fuente: Departamento para la Prosperidad Social, Red Nacional de Información.  
UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI

## Familias desplazadas 2009 – 2011 (Mayores expulsores 2011)



## Número de personas atendidas en el programa Familias en su Tierra



### Incidencia del desplazamiento forzado

Según cifras oficiales en el departamento, se han desplazado 204.774 personas en el periodo 1997-2011, los municipios con mayores índices históricos de expulsión son Tumaco, que concentra más de la mitad de la población desplazada, seguidos de El Charco, Barbacoas, Policarpa y Olaya Herrera que suman un 30% del total. Para el año 2011 se registraron 21.571 personas en condición de desplazamiento forzado, siendo Tumaco, Barbacoas y el Charco los más afectados con un 62% de las personas expulsadas, lo que demuestra que la tendencia en la dinámica del desplazamiento en estos municipios no sólo se mantiene sino que se incrementa.

### Atención a población desplazada

La oferta institucional de atención a la población en situación de desplazamiento forzado es variada e involucra un importante número de entidades competentes en diversas temáticas. Entre los programas de mayor impacto, en relación con escenarios de vulnerabilidad en el territorio, se encuentran la Atención Humanitaria de Emergencia, la Ayuda Humanitaria de Transición, Familias en Acción y Familias en su Tierra.

La Atención Humanitaria de Emergencia está destinada a suplir componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio de víctimas de desplazamiento forzado cuyo hecho haya ocurrido en un periodo no mayor a un año al momento en el que se solicita. La implementación de este programa es competencia de la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas.

La Atención Humanitaria de Transición está enfocada en la población desplazada incluida en el registro único de víctimas, cuyo desplazamiento sea superior a un año a partir de la declaración y que, previo análisis, se evidencie la persistencia de carencias en los componentes de alimentación y alojamiento como consecuencia del desplazamiento forzado. Las entidades responsables de esta estrategia son la Unidad de Reparación Integral para las Víctimas y el ICBF.

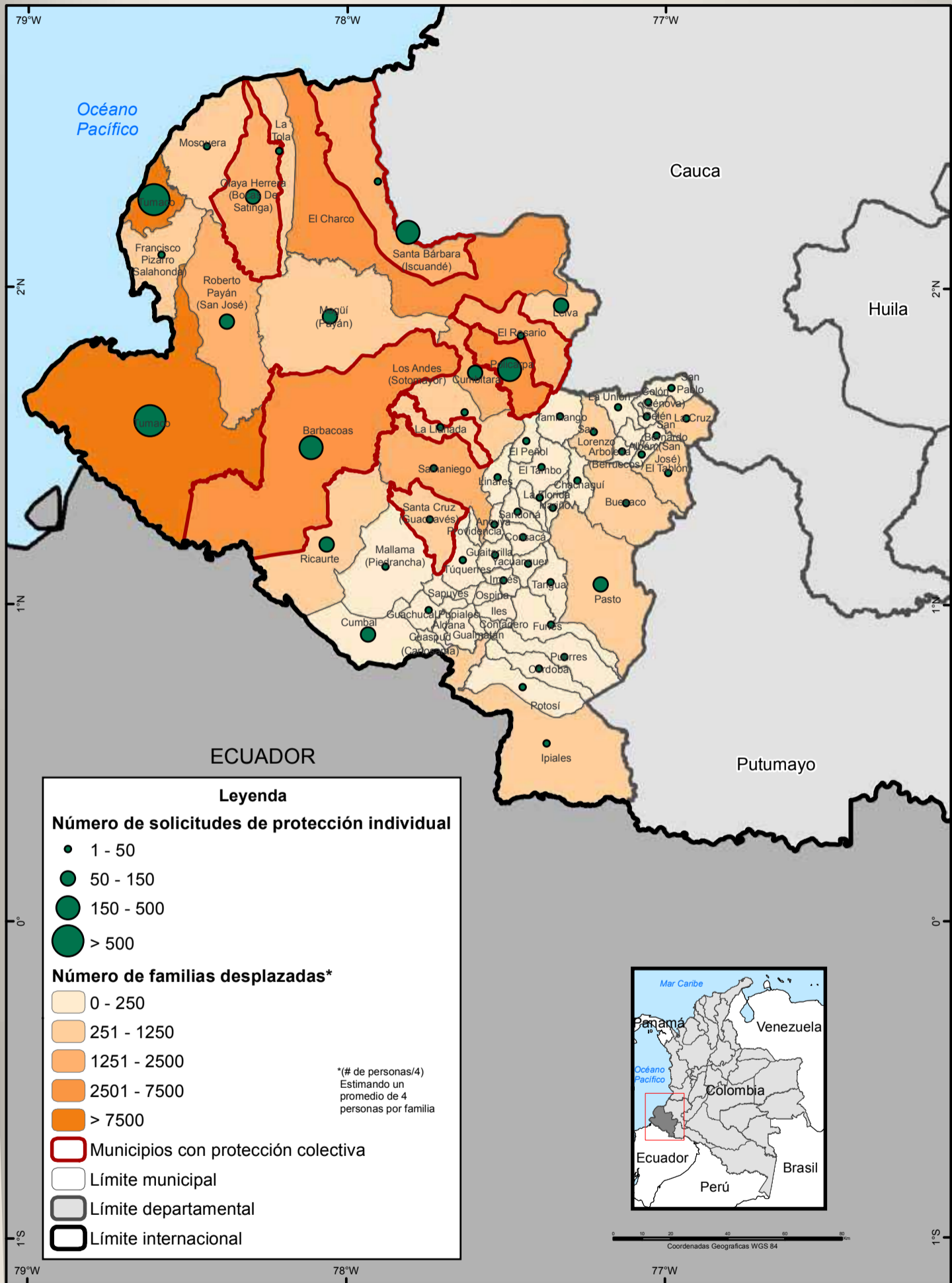
Familias en Acción es un programa de atención a población vulnerable que focaliza entre su población objetivo a las familias en situación de desplazamiento y, por su nivel de cobertura, brinda elementos para cuantificar de manera general el nivel de atención de este grupo poblacional. En Nariño, el programa atendió durante 2011 un total de 17.633 familias desplazadas en los 64 municipios del departamento.

Familias en su Tierra es una estrategia implementada por el Departamento para la Prosperidad Social, en coordinación con la Unidad de Víctimas, que brinda asistencia y acompañamiento a la población víctima del desplazamiento forzoso y se encuentra en proceso de retorno o reubicación rural. El programa está dirigido a la generación de capacidades para el auto sostenimiento y subsistencia dignas, que le permita a la población desplazada su estabilización socioeconómica. Los componentes de esta estrategia son: 1) Construcción del tejido social, 2) Productivo, 3) Reducción de carencias básicas habitacionales y tierras y, 4) Fortalecimiento socio-emprendarial. En Nariño el programa ha atendido 386 personas en cuatro municipios .1

Solo se incluyó en el mapa el nivel el número de familias atendidas por el Programa Familias en Acción para población desplazada y en la gráfica las personas atendidas en el programa Familias en su tierra, ya que a la fecha de la elaboración de la ficha no se contaba con datos sobre el nivel de implementación de los programas de Atención Humanitaria de Emergencia y de Transición.

1. Fuente: Red Nacional de Información- Unidad de Víctimas.

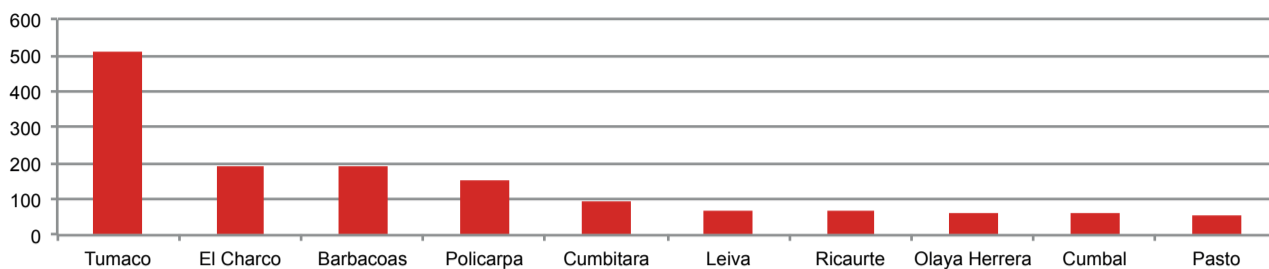
## Protección y restitución de tierras



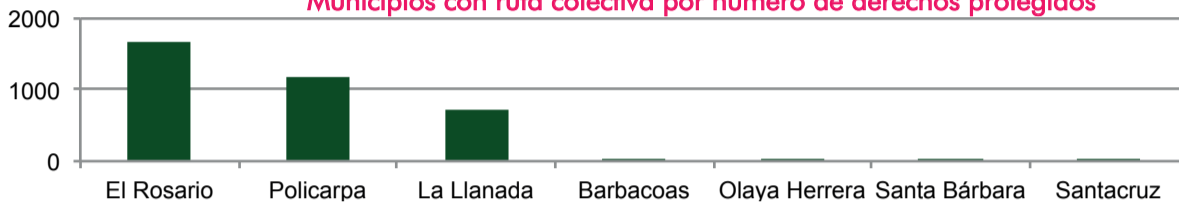
Fuente: INCODER, 2013. Departamento para la Prosperidad Social.

UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

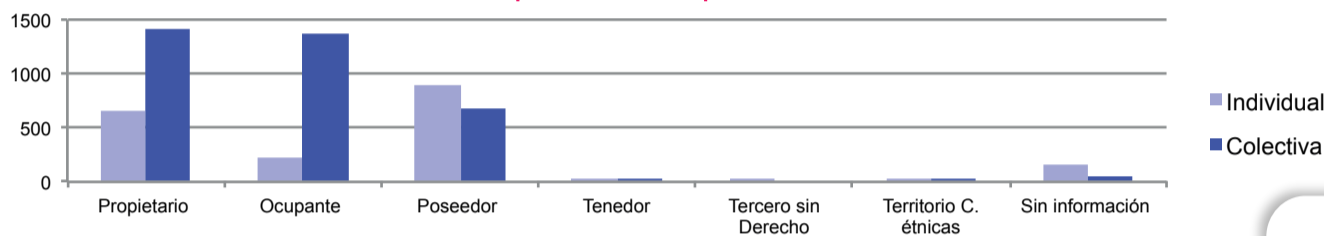
Número de solicitudes de protección individual por municipio por municipio (10 mayores)



Municipios con ruta colectiva por número de derechos protegidos



Calidades jurídicas de los predios de acuerdo a la ruta



### Protección de predios

La Ley 387 de 1997, "Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia", en su artículo 19 estableció que el INCORA (hoy INCODER), deberá llevar un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados por la violencia e informar a las autoridades competentes para que procedan a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de título de propiedad de estos bienes, cuando tal acción se adelante contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos. Por lo anterior, se definieron dos rutas para posibilitar la protección de los bienes de quienes se ven obligados a abandonar su tierra. En primer lugar, la ruta individual que es solicitada ante el Ministerio Público por la víctima que se ha desplazado; y la colectiva cuya competencia recae en los Comités Municipales de Justicia Transicional (antes Comités Municipales de Atención a la población desplazada). Ésta última aplica tanto en situaciones de riesgo como de desplazamiento. Las medidas de protección individual aplican de manera diferenciada de acuerdo a la calidad jurídica de los predios.

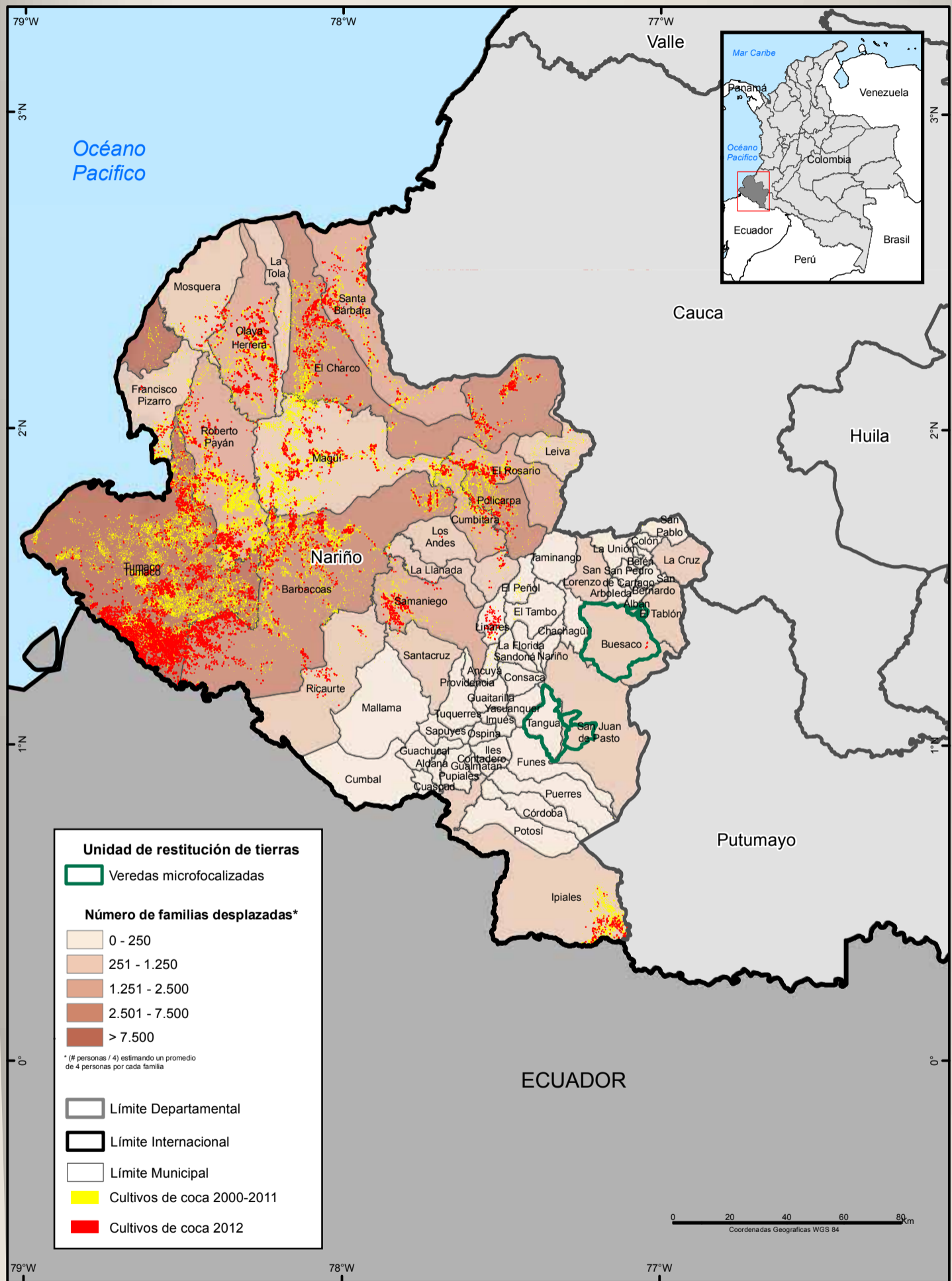
De 2006 a 2013 se ha solicitado en Nariño la protección individual de 2.017 predios. El municipio con mayor número de solicitudes es Tumaco que tiene más del 25 % del total, seguido en su orden por El Charco, Barbacoas y Policarpa. Lo anterior, coincide con la magnitud del desplazamiento en el departamento, ya que con excepción de Cumbal, estos municipios se ubican entre los 13 más expulsores del departamento, siendo los casos más críticos Tumaco, El Charco y Barbacoas.

En el caso de la protección colectiva, esta se ha aplicado en 7 municipios del departamento con una cobertura de 3.579 derechos protegidos, de estas las de Barbacoas, Olaya Herrera, Santa Bárbara y Santa Cruz corresponden a territorios de comunidades étnicas, razón por la que se reporta como un derecho protegido. De las 7 declaratorias, 2 corresponden a riesgo y desplazamiento, 4 a escenarios de riesgo y solo una a desplazamiento.

Los municipios de Barbacoas y Olaya Herrera, si bien tienen protección colectiva, presentan también un alto número de solicitudes por ruta individual, lo que coincide con el alto porcentaje de personas desplazadas, ya que ambos están en los 5 primeros lugares de expulsión.

Respecto a la calidad jurídica de los predios protegidos en el caso de ruta individual predominan poseedores y ocupantes, mientras en la colectiva el mayor porcentaje de derechos protegidos corresponde a propietarios y ocupantes. Debe tenerse en cuenta que este departamento cuenta con varias medidas de protección colectiva en territorios de comunidades étnicas, que reporta la protección de un derecho, dado que se trata de un sujeto colectivo.

## Restitución de tierras



Fuente: Departamento de la Prosperidad Social. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.  
UNODC/SIMCI - Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

VULNERABILIDAD

## Restitución de tierras

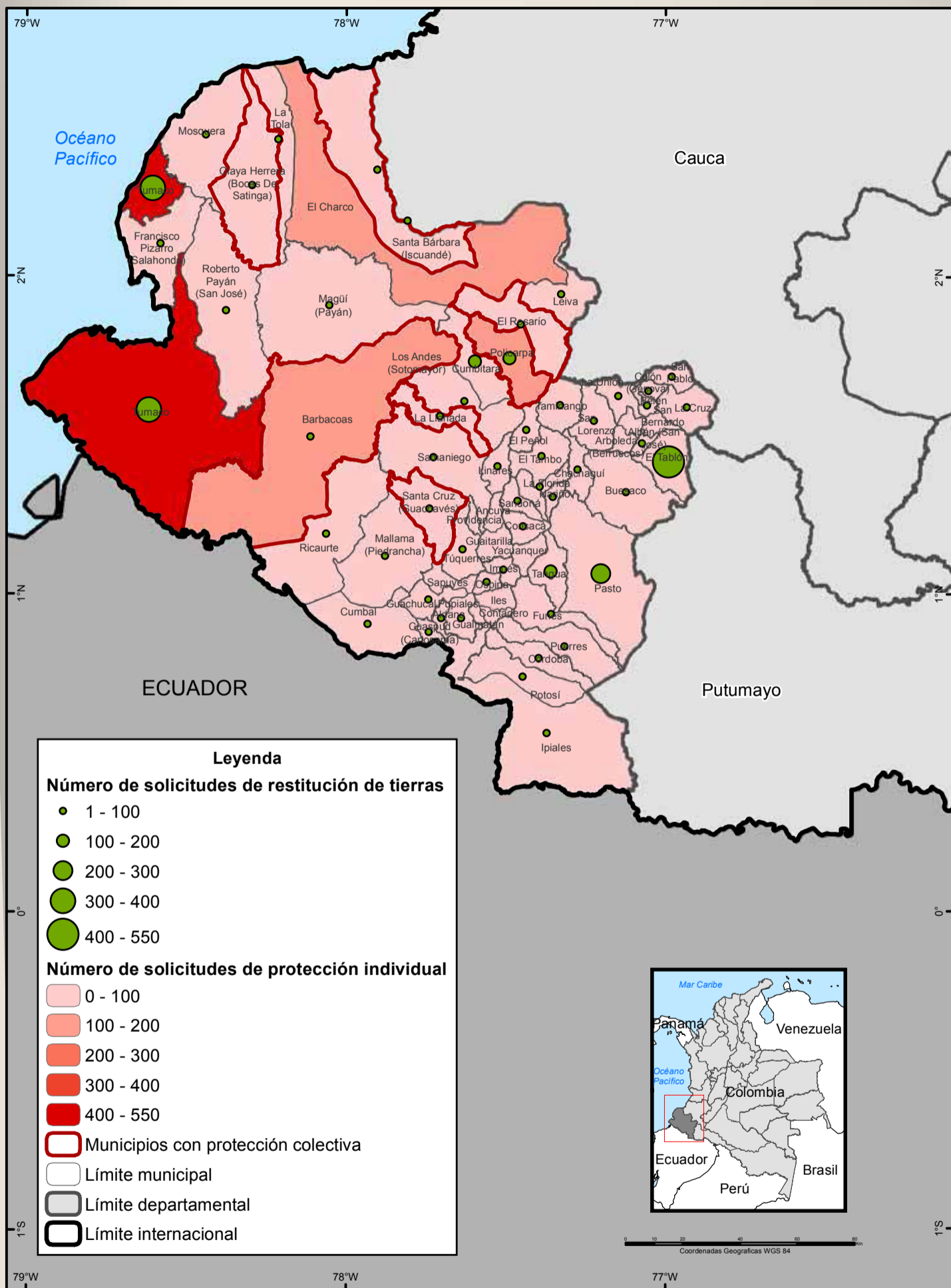
La Ley 1448 de 2011, conocida como la “Ley de Víctimas” en su título IV capítulo II, establece un procedimiento legal para restituir y formalizar la tierra de las víctimas del despojo y abandono forzoso, sucedido a partir del 1 de enero de 1991 como consecuencia del conflicto armado. Se trata de un mecanismo mixto, ya que contempla un procedimiento administrativo (inscripción en el registro de tierras despojadas) y un recurso judicial (acción de restitución). La etapa administrativa es adelantada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Esta es la responsable de la administración del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, en la que se inscriben los predios que cumplen los requisitos para al trámite judicial.

A la fecha se han recibido en Nariño 2.509 solicitudes de ingreso al registro, correspondientes a 49.051 hectáreas. De los 10 municipios con mayor número de solicitudes 4 se ubican entre los más expulsores del departamento. Siendo el municipio de Tumaco el mayor expulsor.

Hasta septiembre de 2013 la Unidad de Restitución de Tierras había microfocalizado áreas de intervención en Buesaco, Tablón de Gómez, Pasto y Tangua, que no han tenido presencia histórica de cultivos de coca, sin embargo, según el censo de cultivos de ilícitos, se identificaron algunas hectáreas en Buesaco. Se evidencia que las zonas priorizadas para adelantar el trámite administrativo de restitución no coinciden con los municipios históricamente más expulsores como son Tumaco, El Charco, Barbacoas, Policarpa, Olaya Herrera, Roberto Payan, Santa Bárbara y Cumbitara.

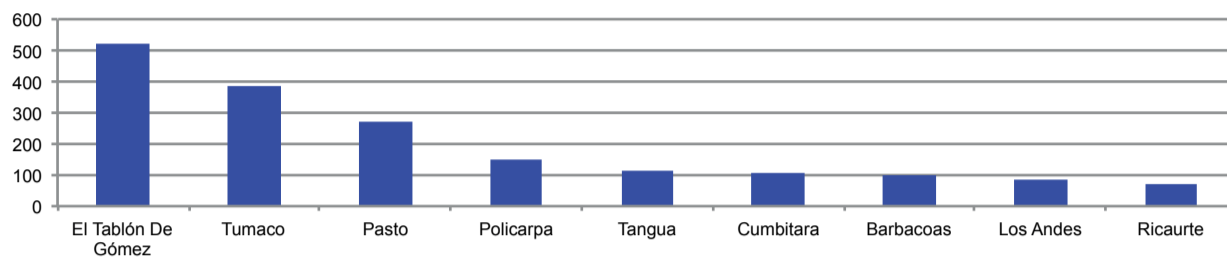
Respecto a la relación de las medidas de protección de tierras individual y las solicitudes de ingreso a registro en el departamento de Nariño, se pueden identificar un importante nivel de coincidencia en municipios como Policarpa y Cumbitara, no obstante en casos como el de Tumaco, El Charco y Barbacoas, las solicitudes de ingreso a registro están muy por debajo de las de protección individual. En el caso de la protección colectiva Santa Bárbara, Olaya Herrera, Barbacoas, El Rosario, Policarpa, La Llanada y Santa Cruz, municipios en los que se ha implementado esta ruta y entre los que se encuentran algunos de los mayores expulsores no han sido priorizados. Lo anterior, evidencia que hasta el momento la priorización para la restitución, no se ha adelantado en los municipios más críticos respecto a la situación de abandono o despojo.

## Protección y restitución de tierras

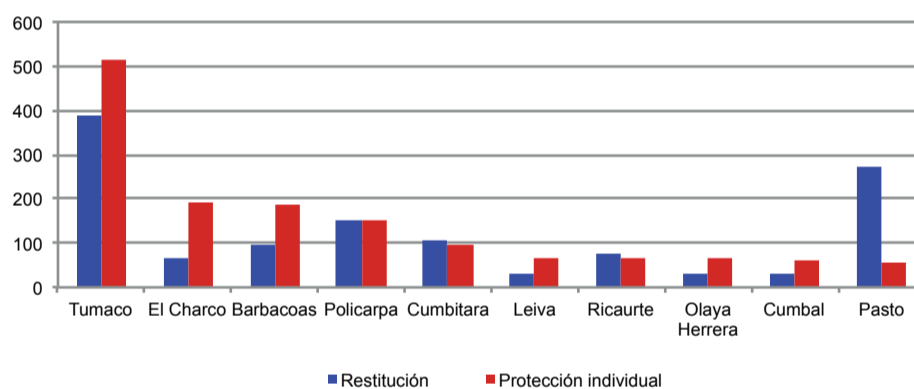




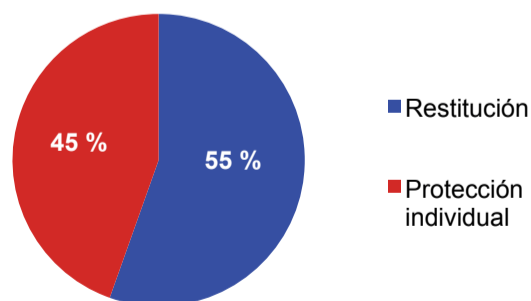
## Número de solicitudes de ingreso Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (10 mayores)



## Municipios con mayor número de solicitudes de protección individual vs. Solicitudes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente

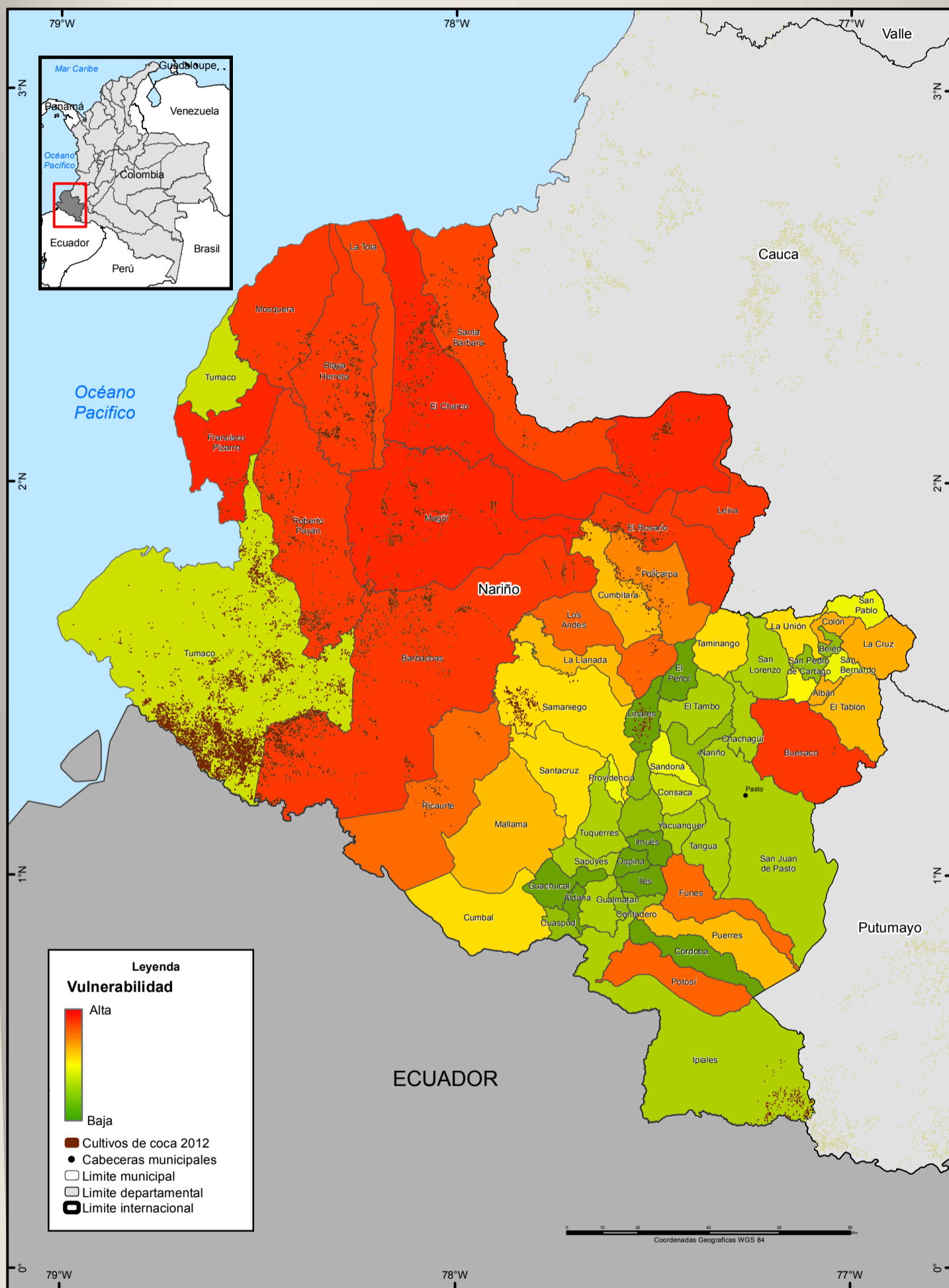


## Porcentaje por tipo de solicitudes en el departamento



## Índice de Vulnerabilidad (enfoque de capacidades), 2012

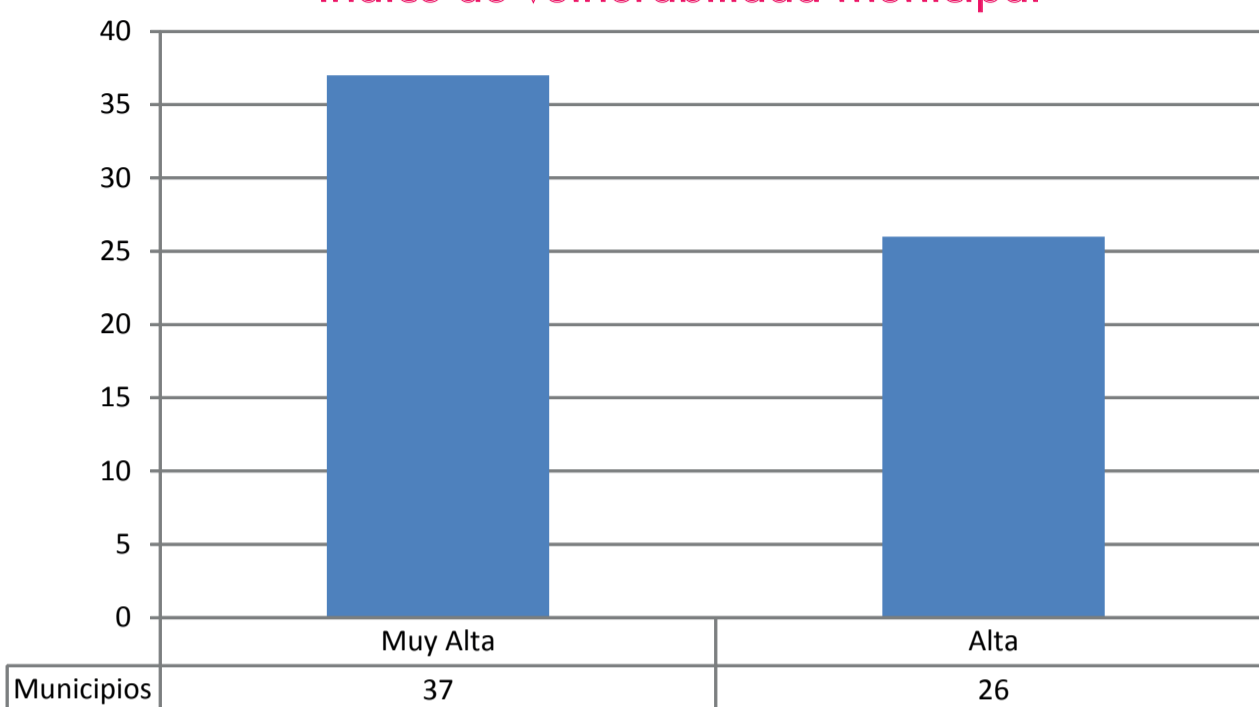
VULNERABILIDAD



Fuente: SIGOT, Ministerio de Transporte, 2005.

UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Índice de vulnerabilidad municipal



### Vulnerabilidad municipal a la producción de coca desde el enfoque de capacidades

La vulnerabilidad municipal a la producción de coca se evalúa por medio de un índice que valora el grado de asociación entre 7 variables y el establecimiento de cultivos de coca. Las variables incluidas en el índice son:

- \* Densidad poblacional
- \* Presencia de grupos armados ilegales
- \* Nivel de analfabetismo en adultos mayores de 25 años
- \* Inversión municipal por habitante
- \* Estado catastral
- \* Rentabilidad relativa UPA / UPAC
- \* GINI de tierras

Las variables fueron seleccionadas de una matriz de 162 variables a partir de técnicas estadísticas de evaluación del grado de asociación. Las siete variables anteriores presentan un grado de asociación estadísticamente significativa con la presencia de cultivos de coca. El índice permite identificar los escenarios municipales en los cuales existen condiciones socioeconómicas más favorables para el establecimiento potencial de cultivos ilícitos.

Los municipios con altos niveles de vulnerabilidad en los que todavía no se presentan cultivos de coca, son aquellos en los que deben concentrarse las acciones de prevención para la expansión de los cultivos.

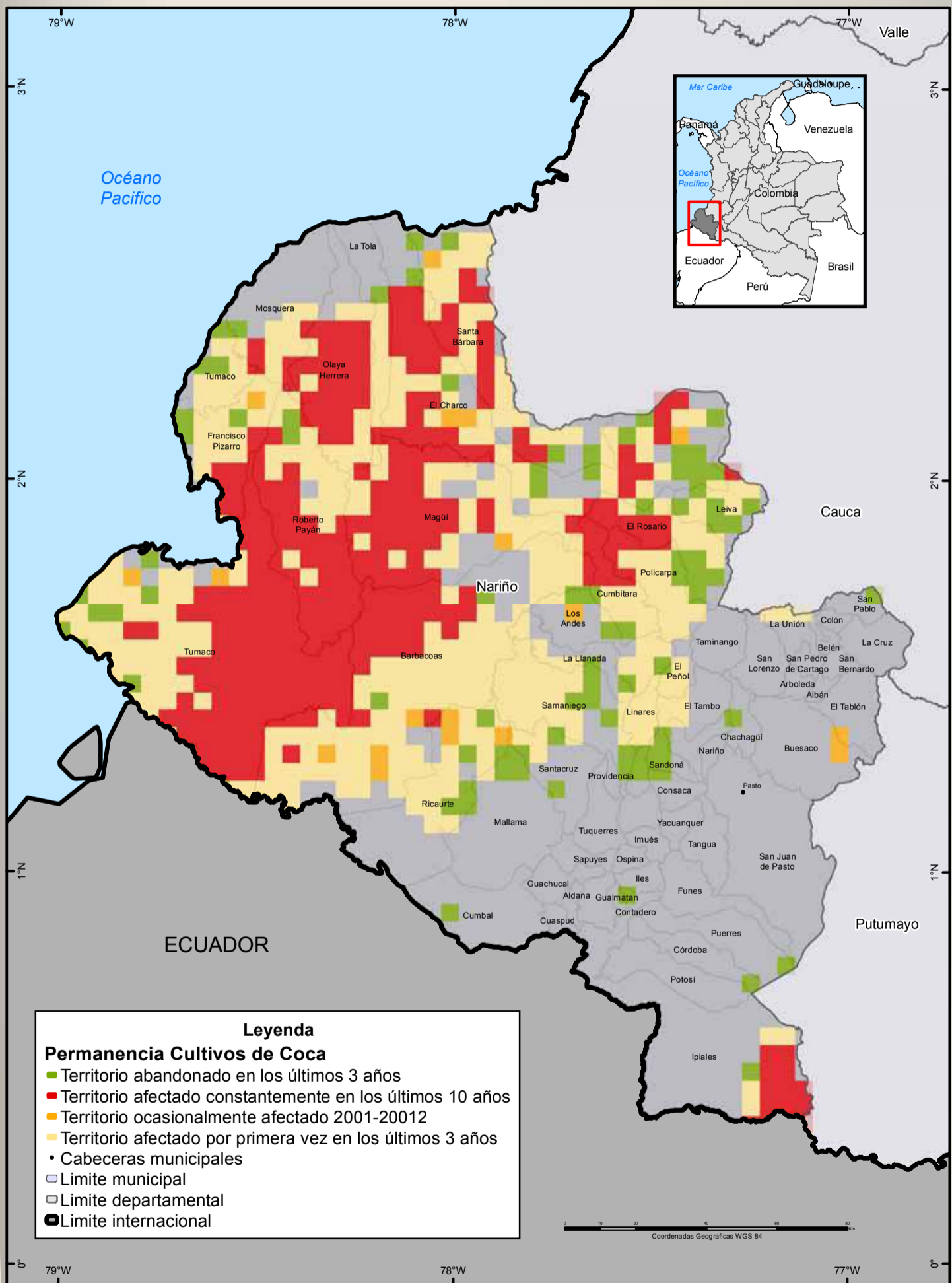
El departamento de Nariño presenta una de las condiciones más críticas en cuanto a vulnerabilidad al establecimiento de cultivos de coca. En particular, la región pacífica hasta el piedemonte cordillerano es donde se presentan los mayores niveles de vulnerabilidad registrados en el país. La sección central del departamento, presenta condiciones más favorables, puesto que ha sido históricamente la que ha contado con mayores oportunidades de desarrollo e integración a la dinámica nacional. En el municipio de Tumaco se observa una condición de vulnerabilidad menos alta debido a que la cabecera municipal imprime rasgos de desarrollo a los indicadores que no aplican en buena parte del sector rural. Al nivel departamental, el 58% de los municipios presenta vulnerabilidad Muy alta, y el 42% restante vulnerabilidad Alta.



NARIÑO

AMENAZAS

## Permanencia de cultivos de coca. 2001 - 2012



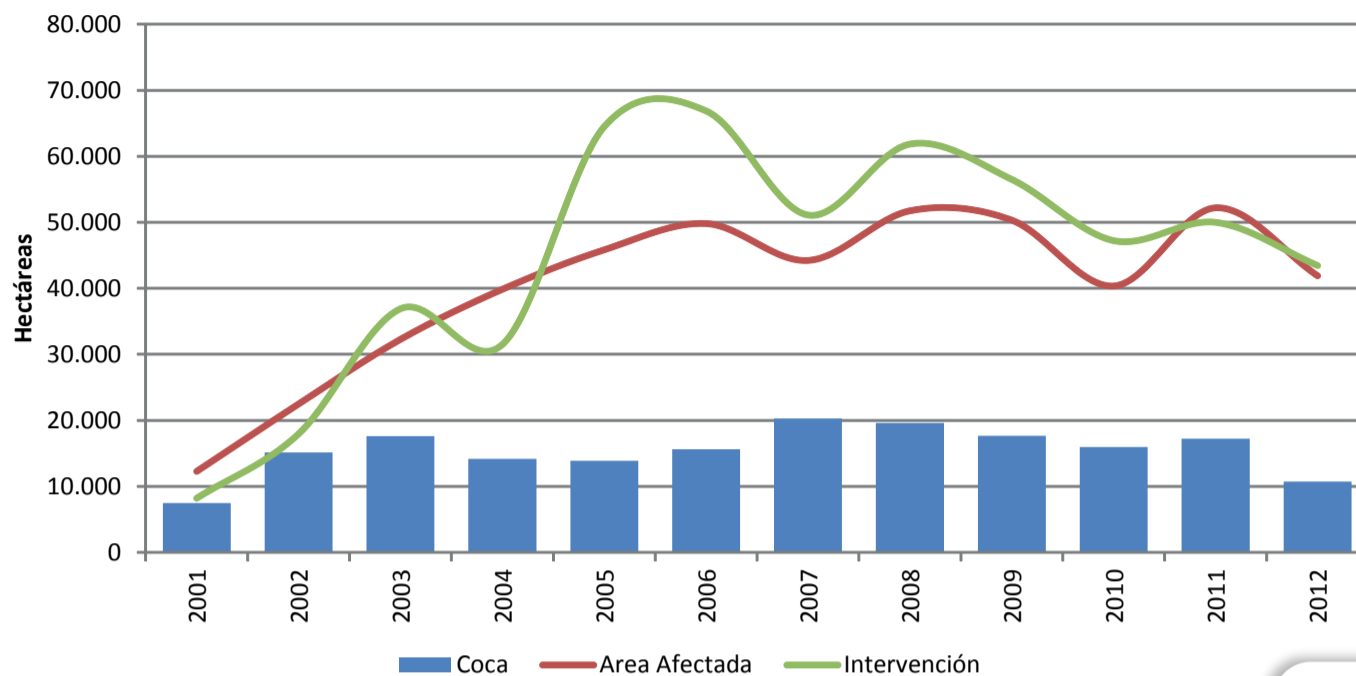
Fuente: UNODC/SIMCI

Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

AMENAZAS

Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI

## Comportamiento histórico



En el periodo 2001 – 2012, se encontró que 33 de los 64 municipios que conforman el departamento de Nariño han sido afectados con cultivos de coca. El mapa muestra los municipios que han tenido presencia de cultivos de coca durante este periodo. La cifra máxima alcanzada en área se presentó, en el año 2006, en el municipio de Tumaco, con aproximadamente 7000 hectáreas.

El censo 2012 de cultivos de coca, indica que Nariño redujo en el 38% el área sembrada respecto al año 2011; de 17231 hectáreas en el 2011 pasó a 10733 en el 2012 donde Tumaco y Barbacoas concentra el 64.1% del área sembrada con coca en el Departamento. La participación de área sembrada con coca frente al total nacional corresponde al 22%.

Todos los municipios afectados por cultivos de coca reportaron reducción con respecto al año 2011. Sin embargo, aún se caracteriza por ser el primer departamento con mayor área sembrada a nivel nacional y adicionalmente por quinto año consecutivo Tumaco es el municipio con mayor área sembrada en el país.

De otra parte, la contención del fenómeno esta representada por la diferencia entre área afectada (superficie neta geográfica de la sumatoria de cultivos de coca, aspersión y erradicación) y área sembrada reportada en cada censo. Tal como se observa en la gráfica del comportamiento histórico, el 2006 fue el año que mayor intervención tuvo el departamento con 66.869 hectáreas.

En el departamento de Nariño, durante el periodo 2001 -2012, se intervino un total de 536.068 hectáreas. La evaluación entre área de intervención (sumatoria de aspersiones y erradicaciones realizadas a lo largo del año) y área de afectación (superficie neta geográfica de la sumatoria de cultivos de coca, aspersión y erradicación) muestra que, sí el área de intervención es mayor que el área afectada, la diferencia corresponde a un sobreesfuerzo. De acuerdo a lo anterior entre los años 2005 y 2010 se ha mantenido esta situación, puesto que hubo zonas que se asperjaron o erradicaron más de una vez debido a resiembra o tácticas del cultivador como el zoqueo inmediato después de la aspersión.

### Indicadores departamentales 2011 - 2012

Cultivos de coca con tendencia al abandono es de 21.8%.

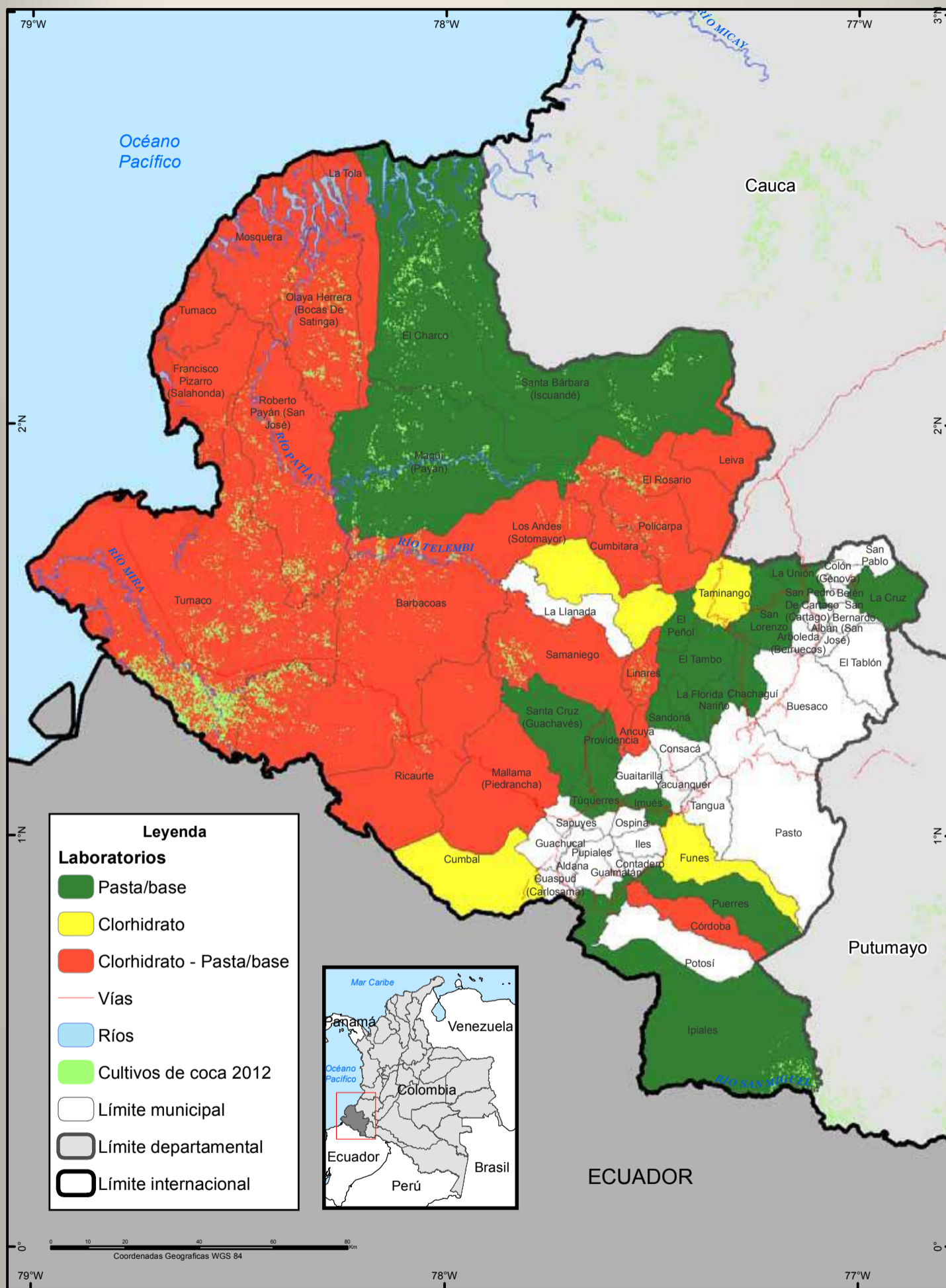
El porcentaje de expansión para el departamento es de 2%.

La cronicidad (resistencia del fenómeno a desaparecer), es del 41%.

El porcentaje de permanencia para el departamento es de 62%.

La tasa de resiembra con respecto al número de lotes erradicados es de 2.97%.

## Posibles áreas de producción de Cocaína\*



\* Basado en las regiones en donde se han adelantado desmantelamientos de pasta/base y clorhidrato

Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013. Laboratorios desmantelados (2010-2013).  
UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.



## Tabla Estimación Departamental de la producción potencial

Variable	Unidades	2009	2010	2011
Área cultivada al 31 de diciembre	Hectárea	16427	15951	17231
Área productiva anual estimada	Hectárea	18031	16191	16667
Producción potencial de hoja de coca fresca	Tonelada	89	80	82
Producción potencial de base de cocaína	Tonelada	110	98	101
Producción potencial de clorhidrato de cocaína pura	Tonelada	89	80	82

Notas: La información de área cultivada, hace referencia a información con corte de 31 de diciembre de 2009,2010, 2011, reportada por SIMCI; en cuanto al número de hectáreas cultivadas productivas en el año, se realiza la estimación a partir de los dos últimos censos disponibles. La producción de base y clorhidrato de cocaína se toma de los Informes anuales de SIMCI.

UPAC: Unidad productora agropecuaria con coca

UPA: Unidad productora agropecuaria en zona afectada por cultivos de coca.

### Estimaciones de producción potencial en sitios de cultivo

La pasta básica de cocaína es el primer producto que se extrae de las hojas de coca. Después de un proceso de oxidación de las impurezas orgánicas con permanganato de potasio, pasa a llamarse base de cocaína. A partir de este producto mediante disolución en solventes orgánicos, aplicación de ácido clorhídrico mediante procesos mas complejos, se hace la transformación a clorhidrato de cocaína.

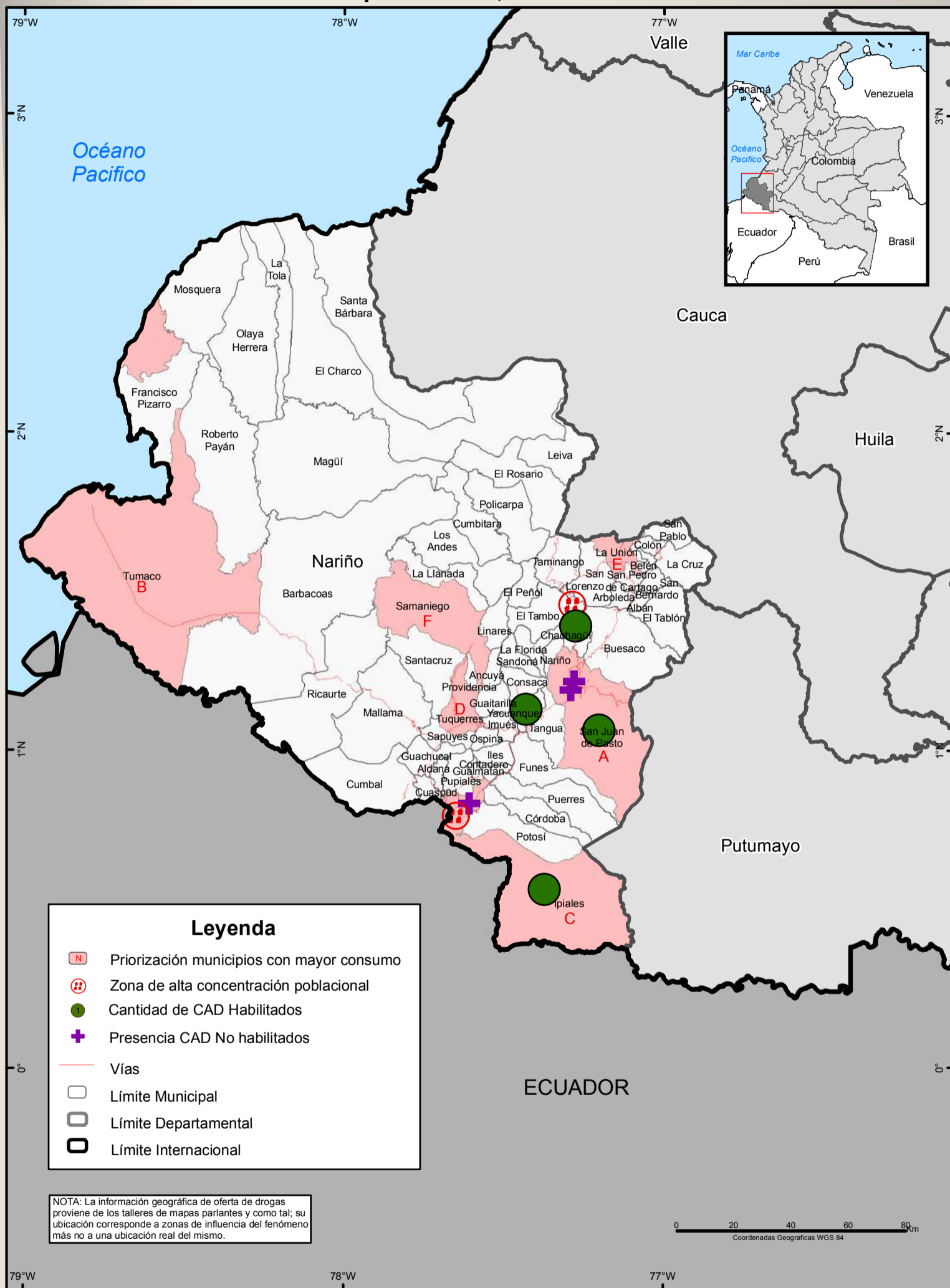
En la tabla anterior, se presentan las principales variables que tienen que ver con la cadena productiva de clorhidrato de cocaína a partir del área productiva anual estimada. De esta estimación, se obtiene la producción potencial de hoja de coca fresca y de allí, la cantidad de base de cocaína que se puede extraer y la de clorhidrato que se produce, bajo el supuesto que todo lo que se cultiva, se produce en la región.

Para Nariño se puede observar estabilidad en área cultivada y productiva anual para los tres años. La producción potencial de base y clorhidrato de cocaína presenta estabilidad para estos años, lo anterior a pesar de la erradicación manual forzosa en el año 2011, que fue la más alta de todo el país (42% del total nacional), la aspersion en los tres años que ha sido mayor al 25% del total nacional y las labores de interdicción con desmantelamiento de estructuras y laboratorios. Un factor que puede incidir en esta estabilidad, es que en la región Pacífico, la rentabilidad de las UPAC es 5,7 veces superior a las UPA, lo que es un incentivo para la producción ilícita, de acuerdo con los estudios realizados por SIMCI.

Si observamos en el mapa, la región Pacífica y Central de Nariño hay presencia de estructuras de producción de pasta base y de laboratorios de clorhidrato.

En la región Nororiente, parte de la Central y del Sur presenta estructuras de pasta base. En la región Central hay presencia de laboratorios de producción de clorhidrato.

# Mapa Parlante, Consumo

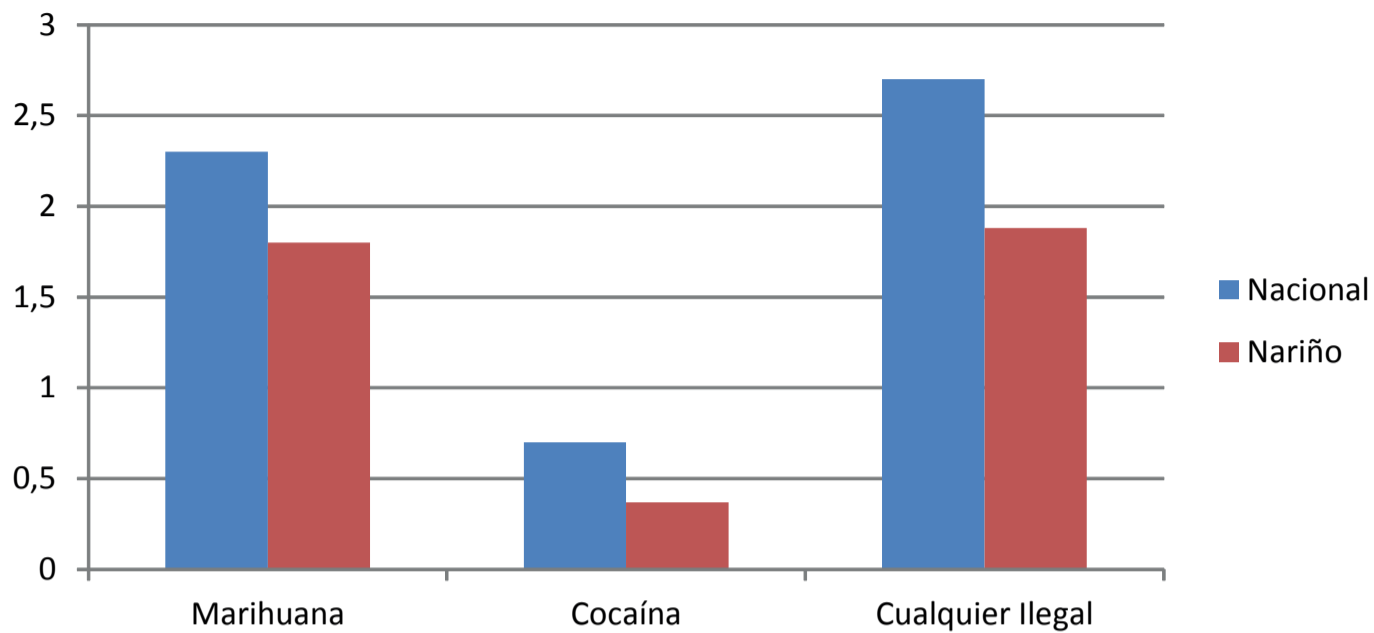


Fuente: UNODC/SIMCI  
Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

**AMENAZAS**

Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos - SIMCI

## Prevalencia último año



Fuente: Ministerio de la Protección Social - DNE, 2008. Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia

### Caracterización del consumo de sustancias psicoactivas

Para esta caracterización se toma como base y según disponibilidad, una serie de indicadores que tienden a dar cuenta de la situación integral de consumo, estos indicadores se relacionan a la prevalencia o proporción de personas que consumieron una determinada sustancia en un período determinado. Las prevalencias indican la cantidad de personas que consumieron sustancias en el último año sin importar si fue por primera vez, la cantidad, la frecuencia o las motivaciones.

De acuerdo con el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas, realizado en 2008, el departamento de Nariño está por debajo del promedio nacional en las prevalencias de consumo en el último año de marihuana, cocaína y cualquier ilegal. La prevalencia de consumo de marihuana a 2008 fue de 1,8%, inferior al nivel de consumo nacional que fue de 2,3%; el mismo comportamiento se presentó para cocaína cuya prevalencia fue de 0,37% para el departamento y 0,7% para el país; y de cualquier ilegal que fue de 1,88% para el departamento y 2,7% para el país.

### Percepción talleres

De acuerdo con la información de percepción recopilada durante los talleres, los municipios con más alto consumo en el departamento son Pasto, Tumaco, Ipiales, Tuquerres, La Unión y Samaniego. Las sustancias que más se consumen son marihuana, cocaína, basuco, heroína e inhalantes.

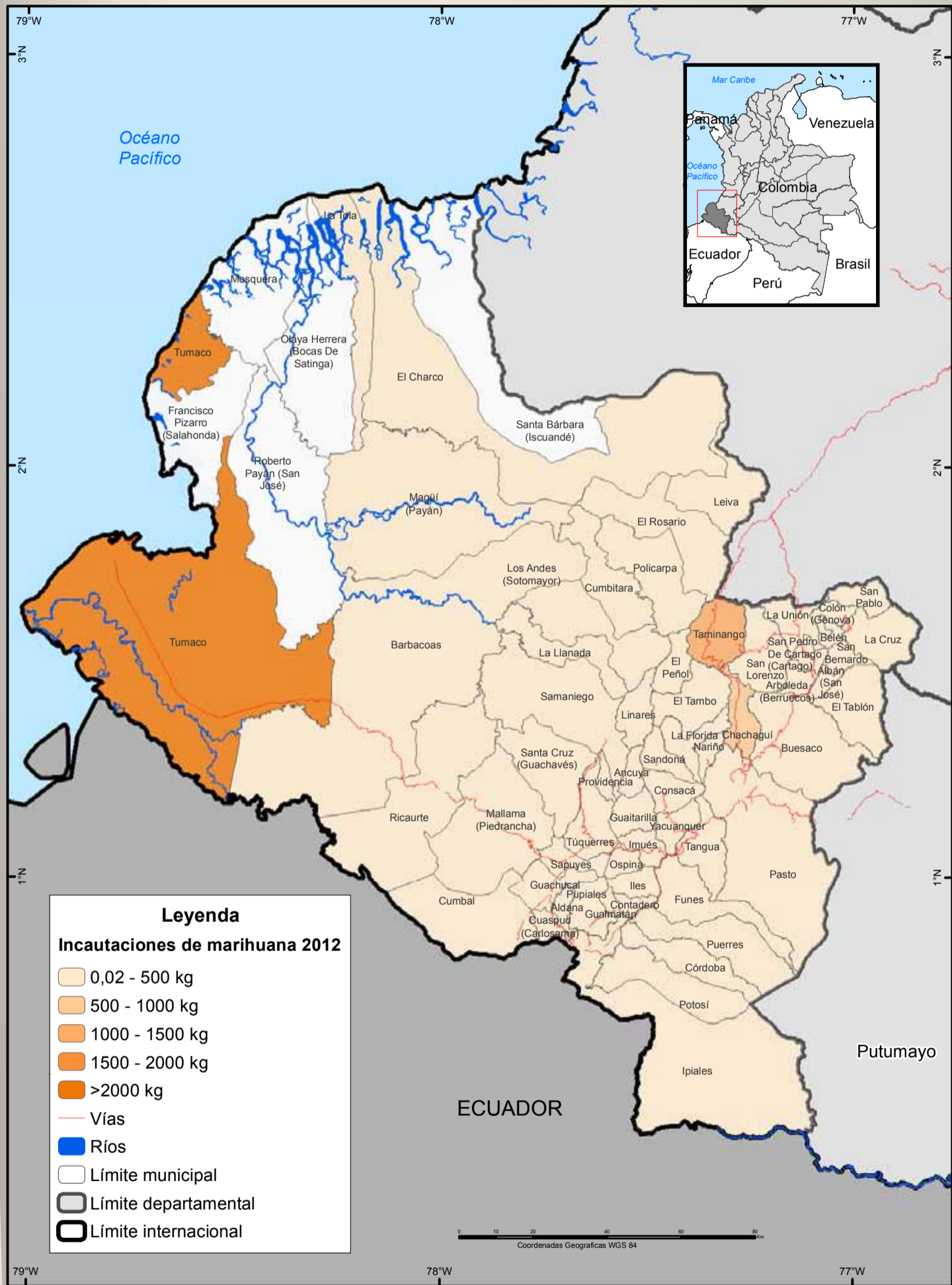
A nivel local, en la ciudad de Pasto las zonas de consumo se presentan en los alrededores de la vía Panamericana, la avenida Boyacá y la calle 18.





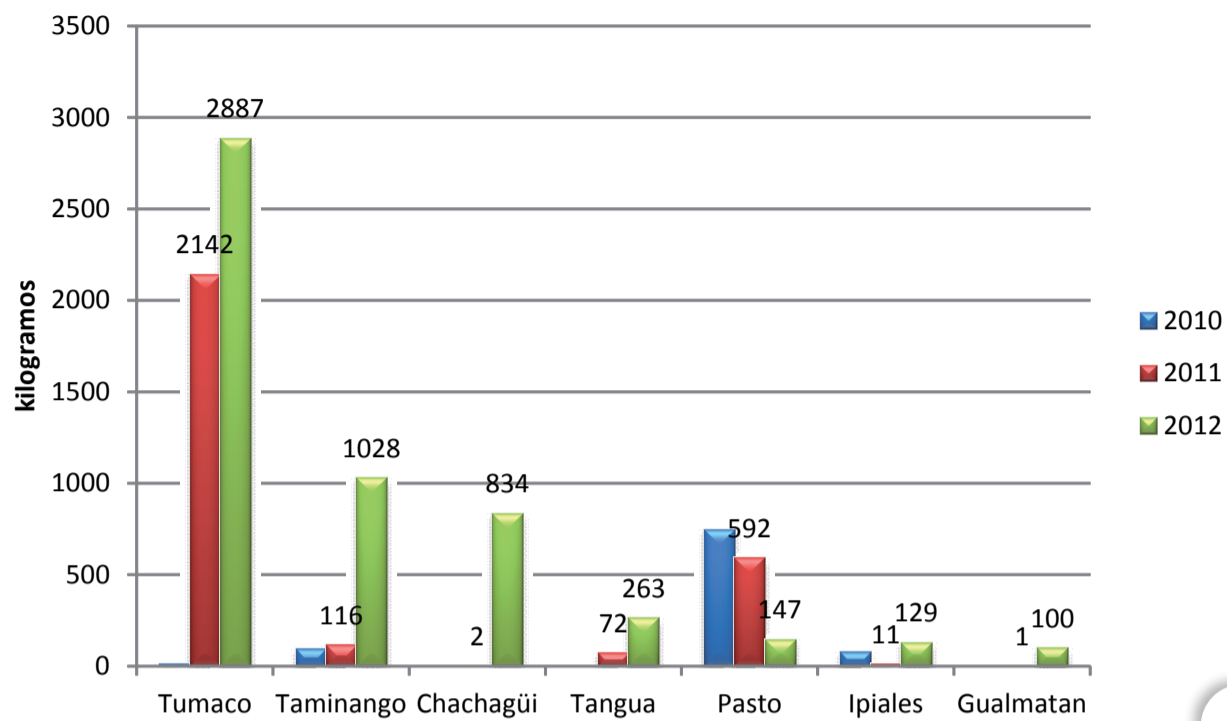
NARIÑO

## Incautaciones marihuana, 2012



Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013.  
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Incautaciones de marihuana



Fuente: Observatorio de drogas de Colombia, Ministerio de Justicia y del Derecho

### Incautaciones de Marihuana

En el año 2012 la cantidad de marihuana incautada fue de 5570 kg con un incremento del 80% con respecto al 2011. Las mayores incautaciones en Nariño se presentaron en Tumaco, Taminango y Chachagüi.

Debido a la cercanía de Tumaco con Ecuador y con el Pacífico se considera este departamento como ruta de tráfico hacia el exterior.

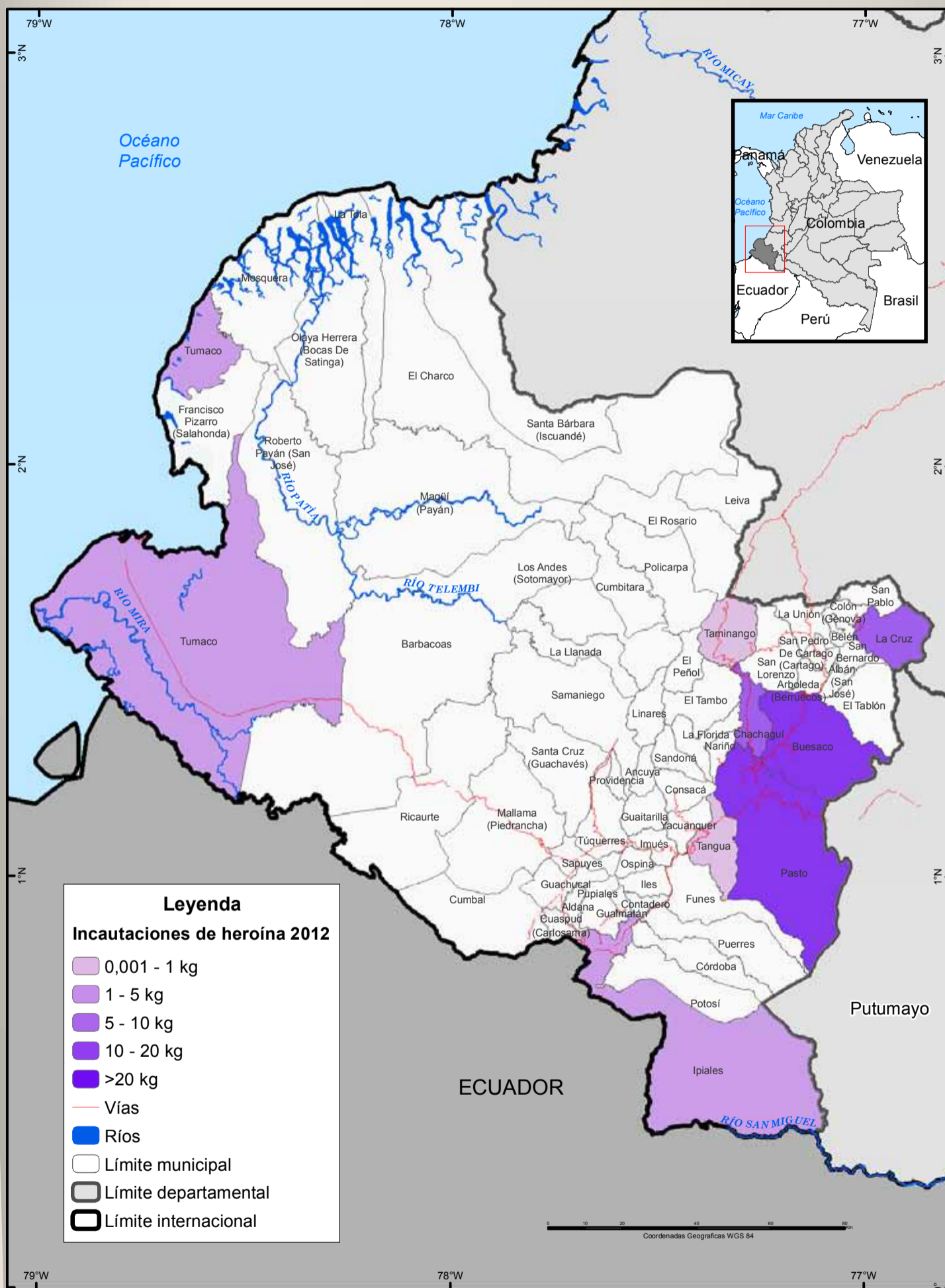
No se conoce información de cultivos de marihuana en el departamento, la cantidad incautada puede proceder del Cauca.

Las incautaciones corresponden al 1,6 % del total nacional.



Noticias terra, 2009

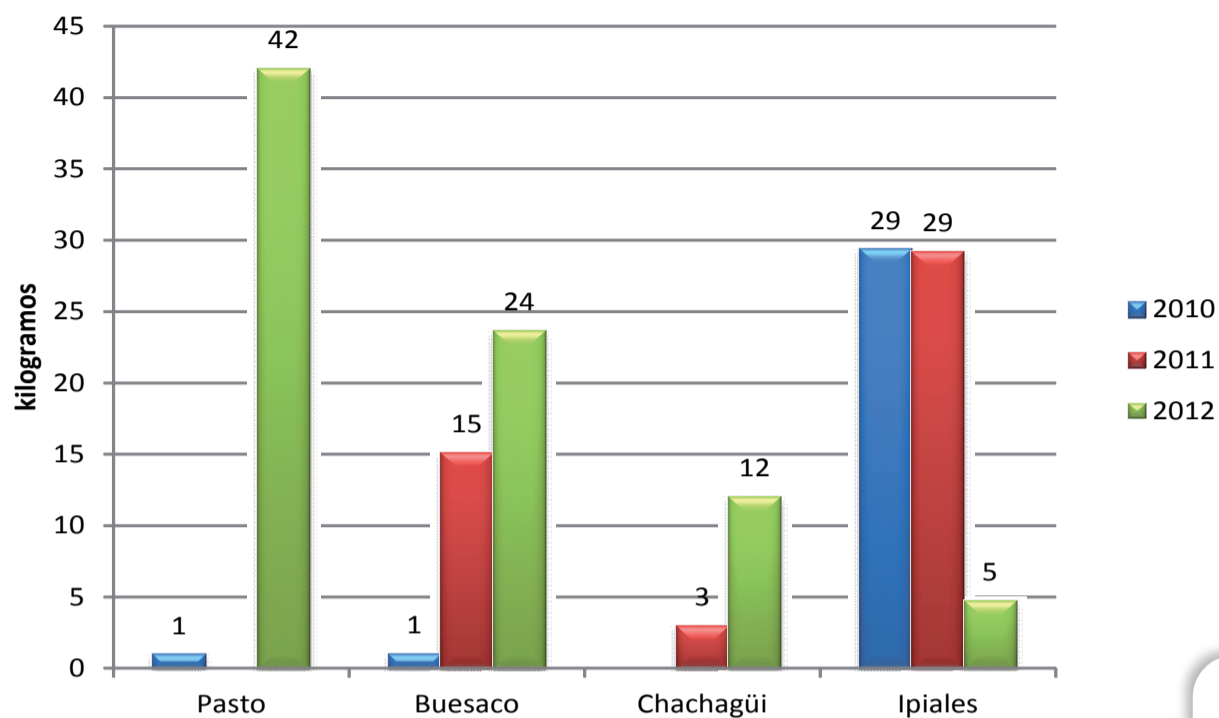
## Incautaciones heroína, 2012



Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013.  
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.



## Incautaciones Heroína



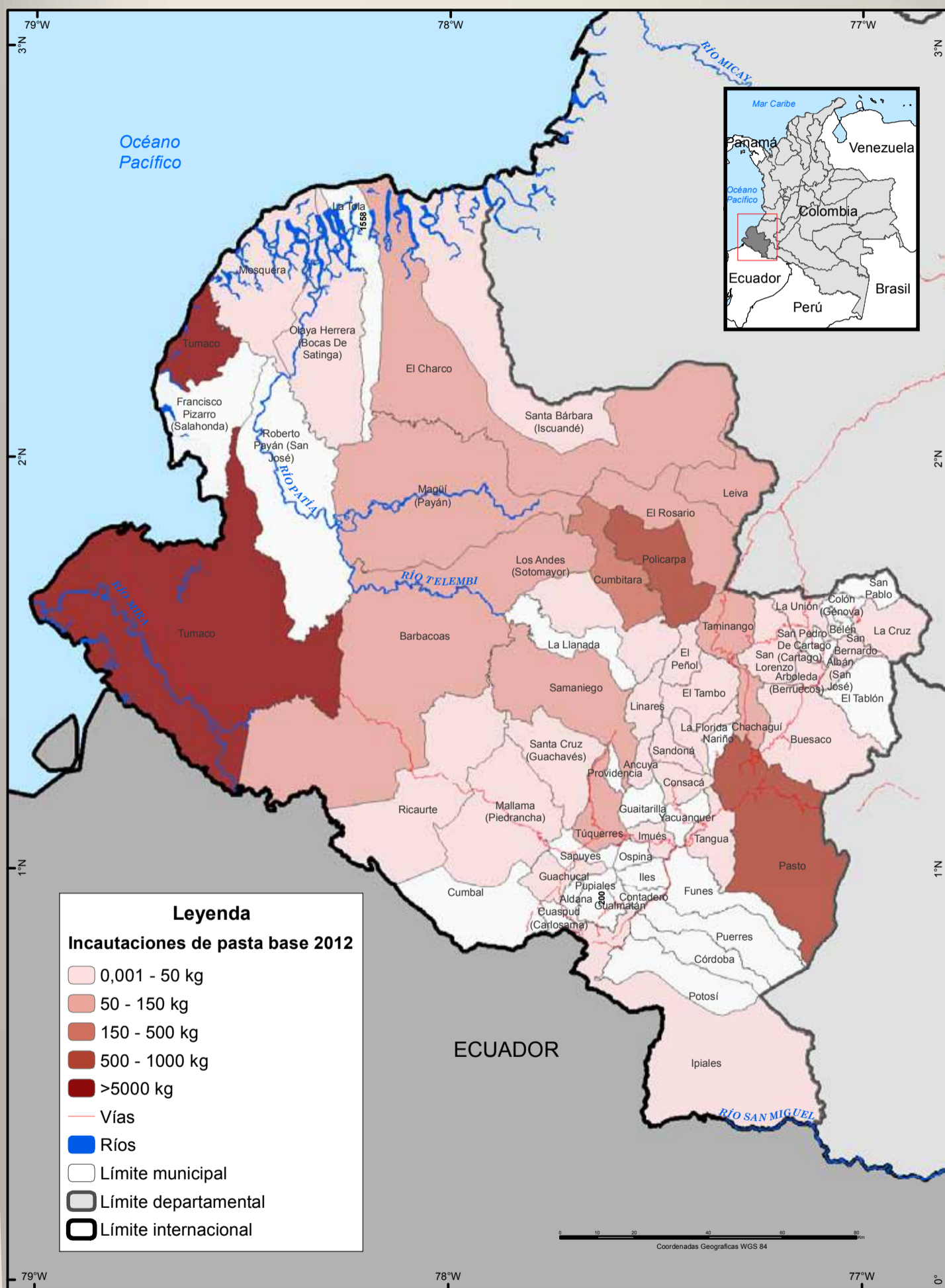
### Incautaciones de heroína

El total de incautaciones en el año 2012 fueron de 100 kg, cantidad mayor al año 2011 en donde se incautaron 61 kg. Las mayores incautaciones de heroína en el año 2012, fueron en los municipios de Pasto, Buesaco, Chachagüi. Hay cultivos de amapola en Nariño; según el Informe de monitoreo en el año 2012 Nariño contaba con 205 ha con una producción potencial de 3.444 kg de opio por año (Nariño tiene una cosecha anual), por consiguiente estas incautaciones pueden corresponder a heroína producida en el departamento.



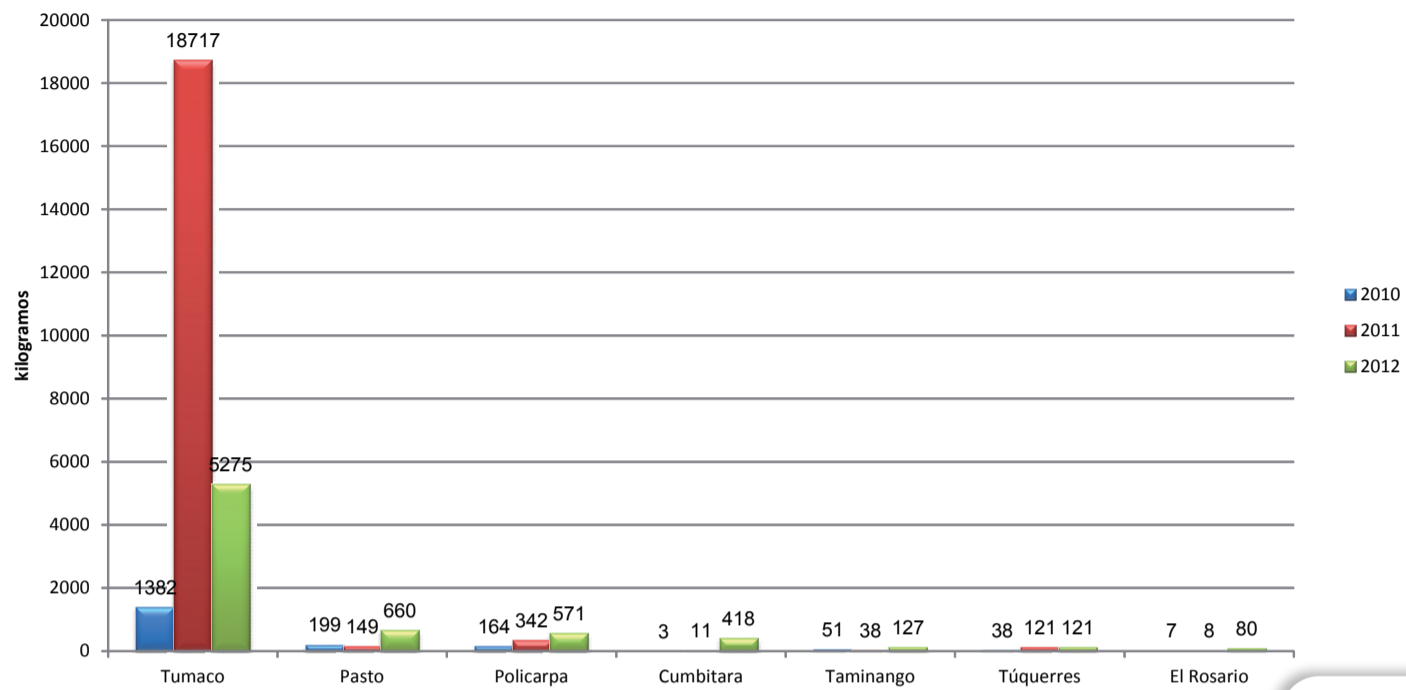
Policía Nacional, 2013

## Incautaciones pasta base, 2012



Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013.  
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

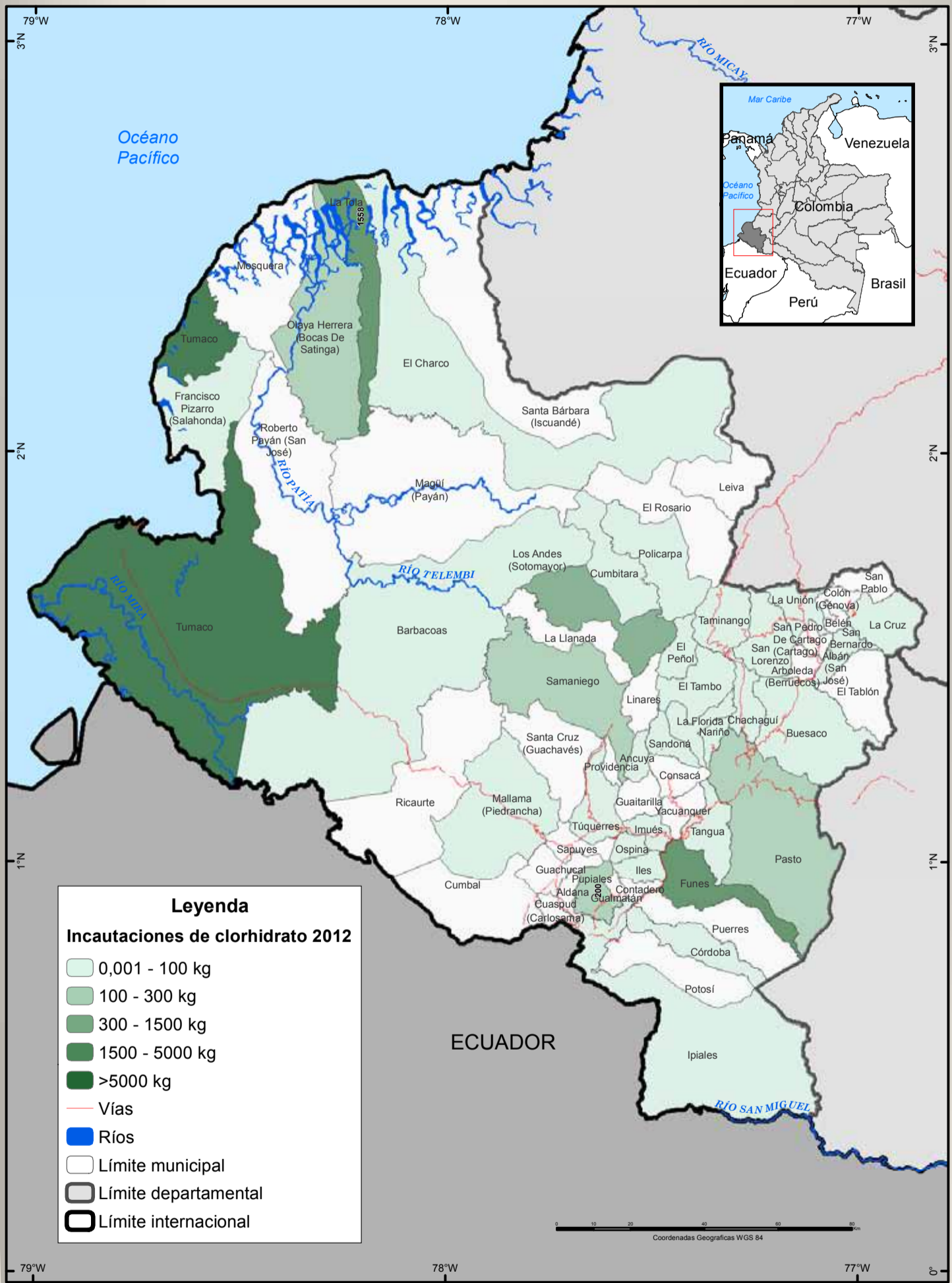
## Incautaciones pasta base



## Incautaciones pasta base

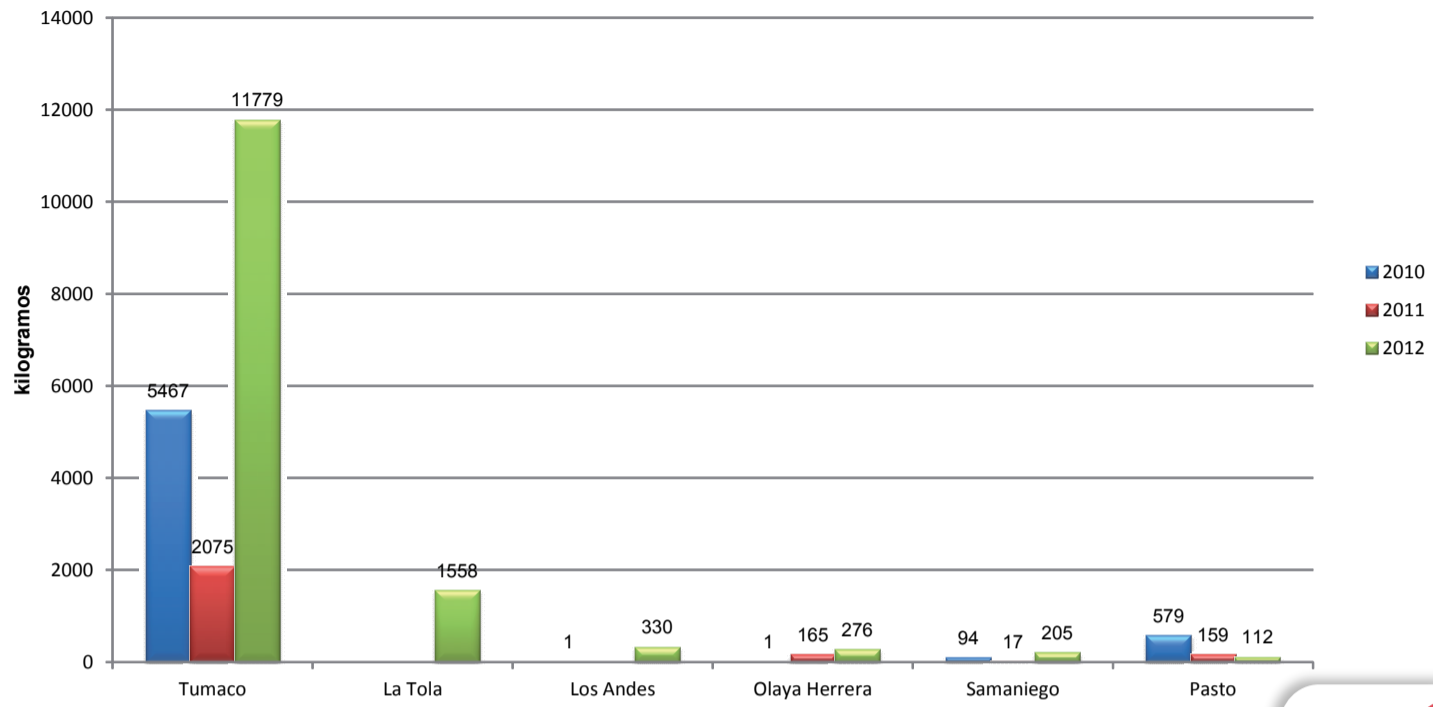
Las incautaciones de pasta/ base en Nariño en el año 2011 fueron de 22.000 kg, siendo la mayor en Tumaco con 18.717 kg, una de las más altas realizadas en el país. Nariño se destaca por tener una alta densidad de cultivos de coca, además presenta el mayor número de estructuras de pasta/ base desmanteladas en los años 2010-2012 (935), sin embargo no se tiene conocimiento de la cantidad de estructuras de procesamiento en esta zona, que permita establecer si corresponde al más alto del país o no.

## Incautaciones clorhidrato, 2012



Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013.  
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

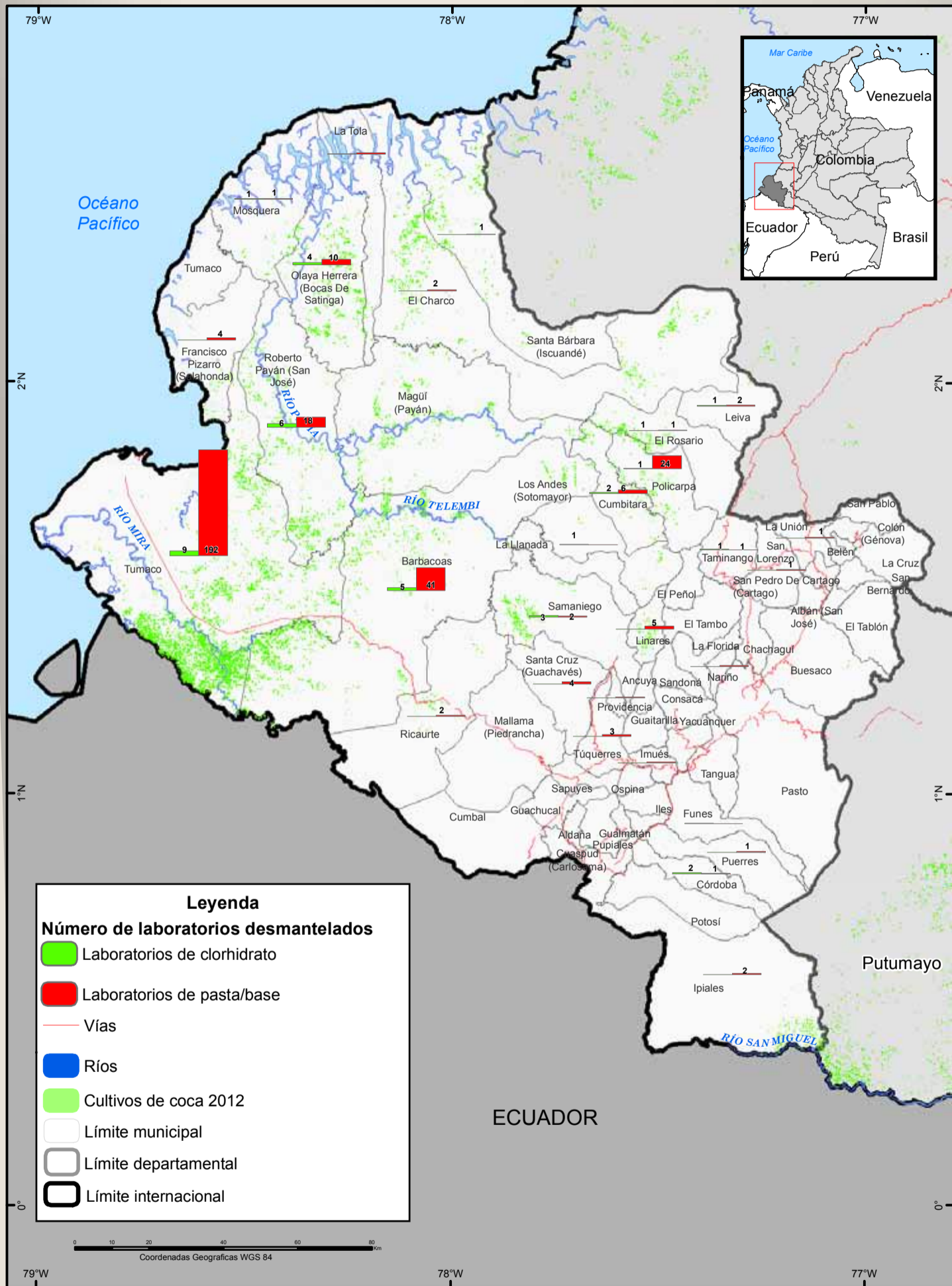
## Incautaciones clorhidrato



## Incautaciones clorhidrato

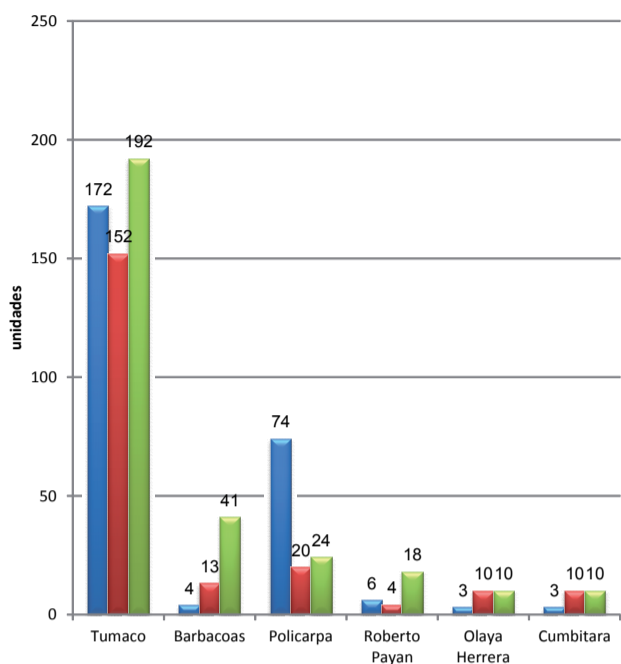
Las incautaciones de clorhidrato para el 2012, fueron 16.816 kg y de estos el 70% se realizaron en Tumaco. Gran parte de las incautaciones se hicieron sobre la costa Pacífica, punto de enlace y salida hacia el tráfico internacional.

## Laboratorios desmantelados, 2012

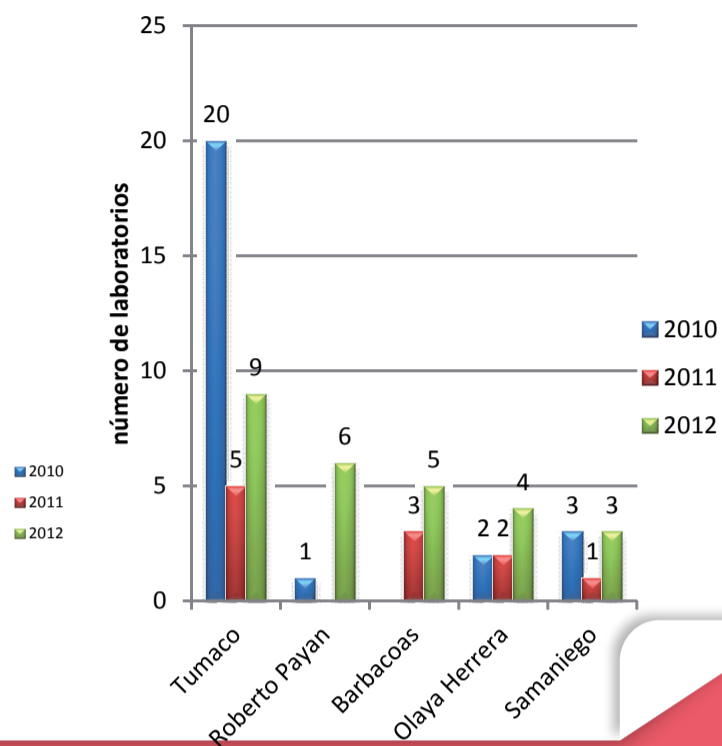


Fuente: Observatorio de drogas Colombia, 2013.  
 UNODC/SIMCI Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Estructuras desmantelados de pasta base



## Desmantelamiento clorhidrato



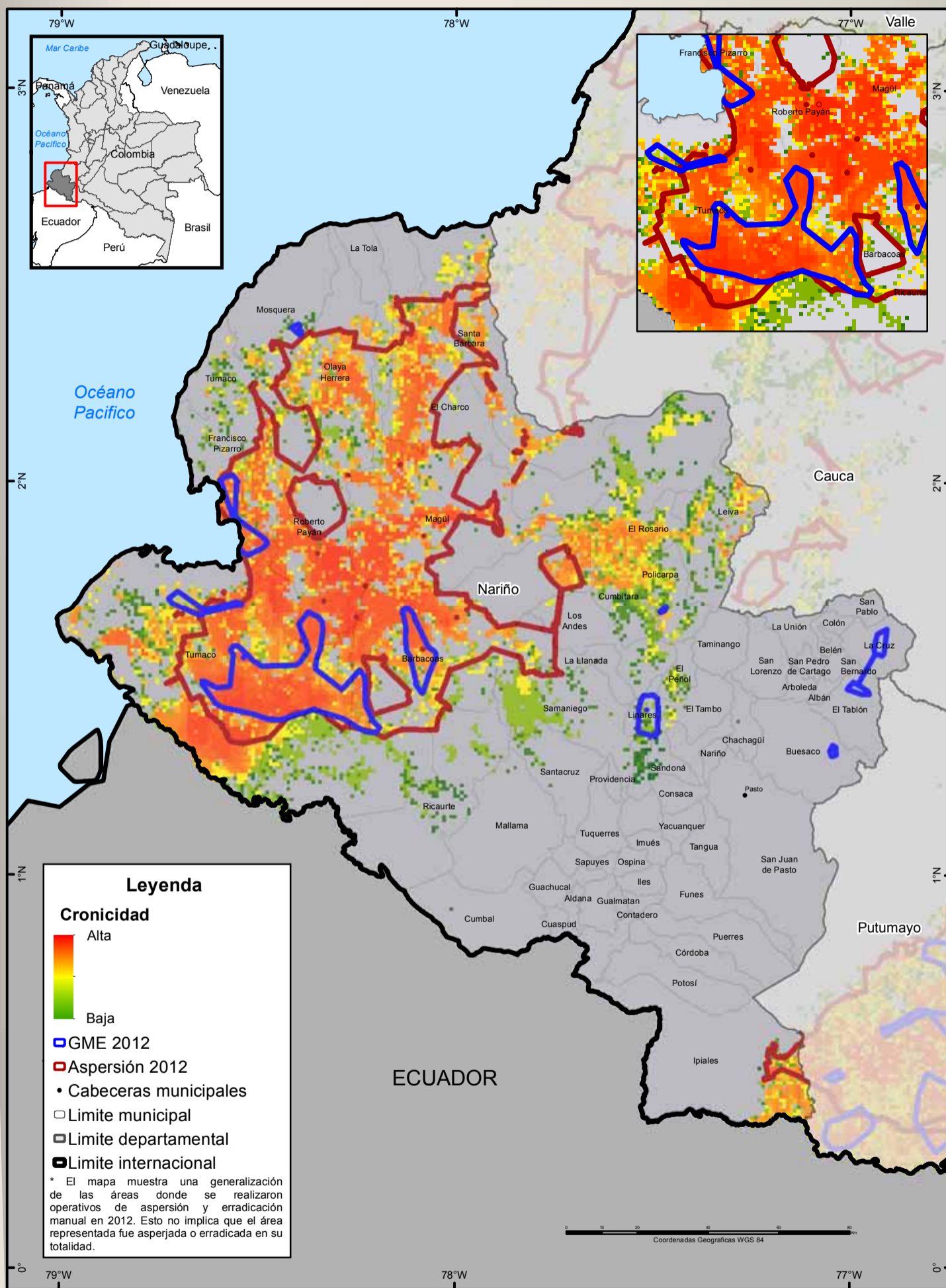
### Desmantelamiento de estructuras de pasta base

Se desmantelaron 332 estructuras para la producción de pasta/base; los municipios con mayores operaciones fueron Tumaco con el 58%, Barbacoas con el 12% y Policarpa con el 7%. Estos Municipios presentan la mas alta densidad de cultivos de coca. Nariño es el departamento para el año 2012, con mayor área sembrada de coca en el país.

### Laboratorios de clorhidrato desmantelados

Se desmantelaron 38 laboratorios para la producción de clorhidrato de cocaína, siendo Tumaco con 9 laboratorios el que presentó la mayor cantidad, seguido de Roberto Payan con 6 y Barbacoas con 5. Con respecto al 2011 el incremento fue de más del 100%, debido a las operaciones de interdicción de las autoridades.

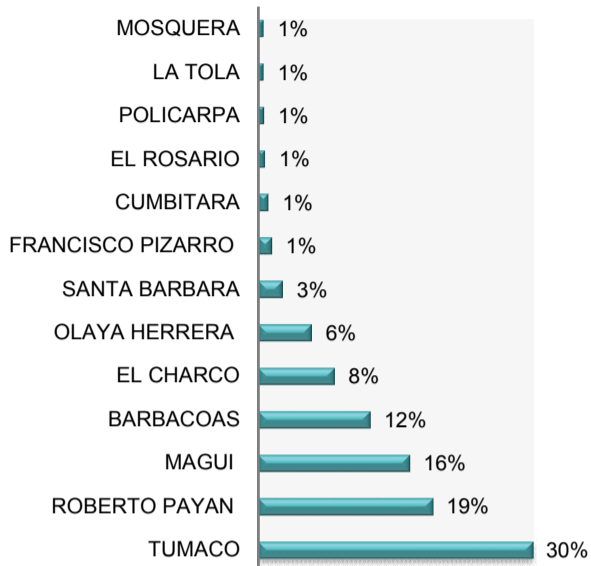
## Cronicidad, Aspersión y Erradicación Manual



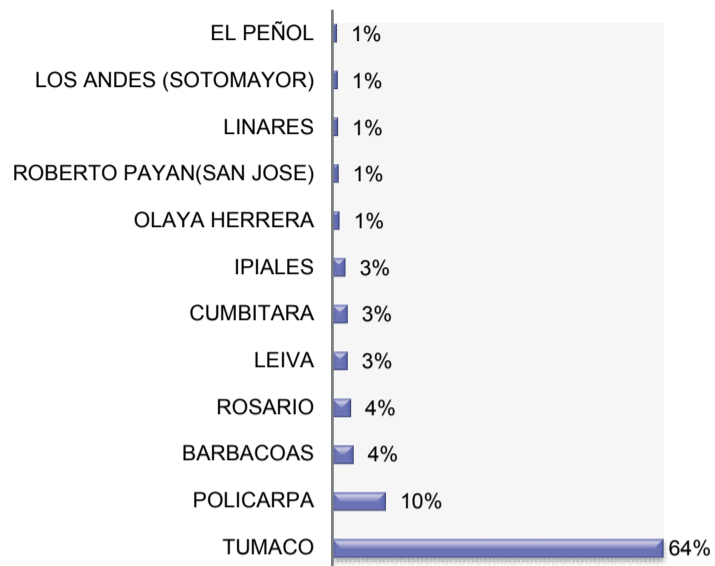
Fuente: Para aspersión Gobierno de Colombia DIRAN 2012, erradicación manual GME 2012. UNODC/SIMCI. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.



### Participación acumulada de aspersión según municipio 1999-2012



### Participación acumulada de erradicación según municipio 1999-2012



Resistencia del fenómeno	Esfuerzo de lucha	
	Intervenido	No intervenido
No Abandonado	76%	15%
Abandonado	6%	3%

Se estima que el 82% del territorio en Nariño sigue afectado por cultivos ilícitos independiente del esfuerzo de lucha realizado.

El índice de cronicidad expresa la resistencia del fenómeno a desaparecer a pesar del esfuerzo para erradicarlo. En este departamento el 76% del territorio afectado por cultivos de coca no se ha abandonado a pesar de ser intervenido, el 6% se ha abandonado y ha sido intervenido. El 18% del territorio no se ha intervenido del cual el 3% se ha liberado y 15% se mantiene.

Nariño tiene un índice de cronicidad que se estima como Muy Alto con un valor de 41%. Se destaca el esfuerzo de lucha en los temas de aspersión y erradicación en municipios de Tumaco, Roberto Payan, Policarpa, Magui y Barbacoas donde la participación acumulada de estas acciones varían entre el 4% al 64%. La relación densidad del cultivo y acción es directa en los municipios mencionados, es decir, a mayor densidad del cultivo mayor fuerza de acción. En particular, se destaca la participación continua y constante en cultivos de coca de los municipios Tumaco, Barbacoas, Roberto Payan y Magui en un rango del 12% al 33% respecto al total departamental. En estos municipios se ha concentrado en promedio el 72% de cultivos de coca del departamento.

El índice de cronicidad se contruyó con el dato histórico de coca para el período 2005- 2010 y el dato histórico de aspersión y erradicación manual para el período 2001 - 2010.

El mapa de cronicidad se elaboró por el método de Unico Valor.

## Centros de atención a la drogadicción (CAD)



Fuente: Ministerio de Salud, 2013.  
 Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

### **Respuesta institucional a la problemática del consumo de sustancias psicoactivas**

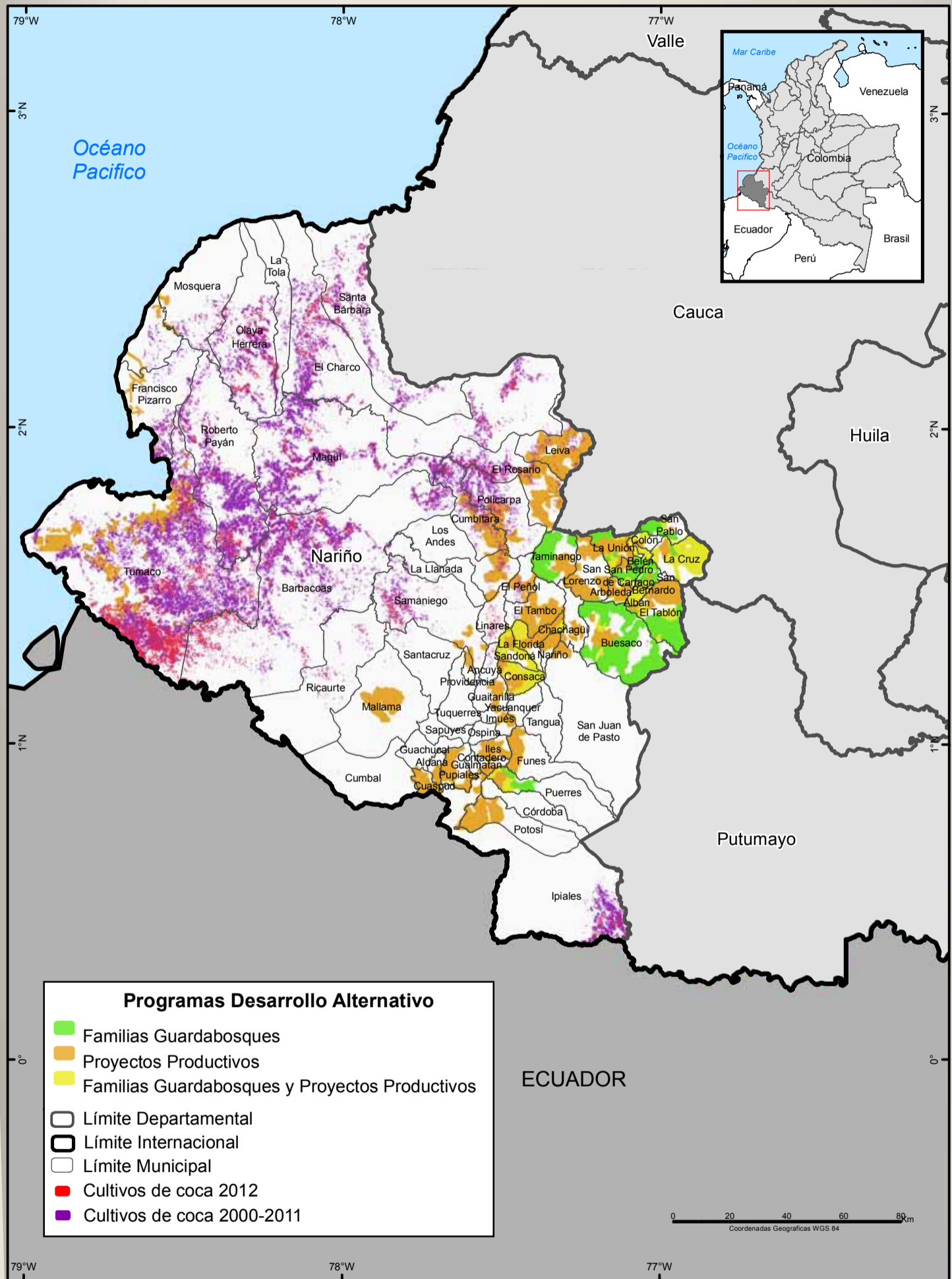
En el departamento de Nariño existen un total de 17 centros de atención a la drogadicción (CAD) habilitados, estos se encuentran en los municipios de Pasto, Chachagüi, Ipiales, El Tambo, Consaca y Yacuanquer, todos hacia el suroriente del departamento. Esta situación generaría dificultades de acceso a estos servicios, incremento de costos y tiempos de desplazamiento para los municipios del occidente del departamento.

La ciudad de Pasto cuenta con 8 CAD habilitados de baja y media complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial, centros de atención en drogadicción ambulatorio y unidades de rehabilitación. En el municipio de Ipiales existen 3 CAD habilitados de baja complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial, ambulatorio y unidades de rehabilitación, en El Tambo existen 2 CAD habilitados de baja y media complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial y centros día para rehabilitación, los municipios de Chachagüi, Consaca, Cumbal y Yacuanquer cuentan con 1 CAD habilitado cada uno, de baja complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial y unidades de rehabilitación.

En Pasto existe el dispositivo de base comunitaria denominado Centro de escucha, cuyo objetivo es dar respuesta inmediata a las demandas y necesidades de comunidades vulnerables para afrontar la salud mental, el consumo de sustancias psicoactivas y problemáticas asociadas, y generar opciones de respuesta con presencia de los actores comunitarios y las redes de recursos. De igual manera se han realizado capacitaciones en prevención (treatnet) a los profesionales encargados del tratamiento.

A nivel departamental y de acuerdo a la información de percepción recopilada durante los talleres, se identificaron múltiples acciones de respuesta al consumo de SPA, como es el caso del programa DARE (Educación para la resistencia al abuso y uso de las drogas) de la Policía Nacional, así como el programa Jóvenes a lo Bien que busca una alianza estratégica entre agencias internacionales, SENA, autoridades locales y de policía, con el fin de ofrecer a jóvenes y familias vulnerables, formación profesional e integral en sus barrios que les permita tener una vida útil a la sociedad, y el programa de prevención Abre Tus Ojos que permite abordar las principales vulneraciones de derechos que afectan los niños, niñas, adolescentes, a través de estrategias de enseñanza y aprendizaje. Adicionalmente, la Seccional de Salud de Pasto viene adelantando la formación de Agentes (comunitarios e institucionales) en Salud Mental e implementando la estrategia "Ciudad bienestar" y el instituto Departamental de Salud adelanta la estrategia "Enlázate Nariño Salud Buen vivir" en todos los municipios del departamento.

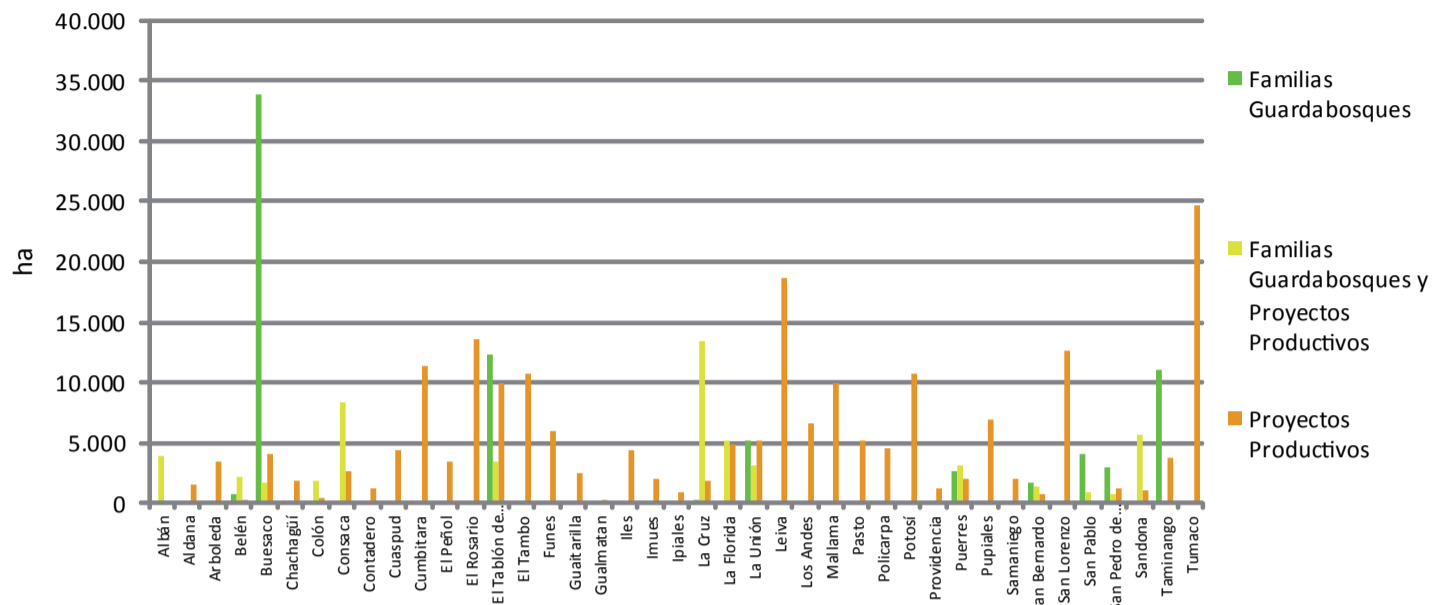
## Programas de Desarrollo Alternativo



Fuente: UNODC/SIMCI - COL/K53

Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Familias Guardabosques y Proyectos Productivos

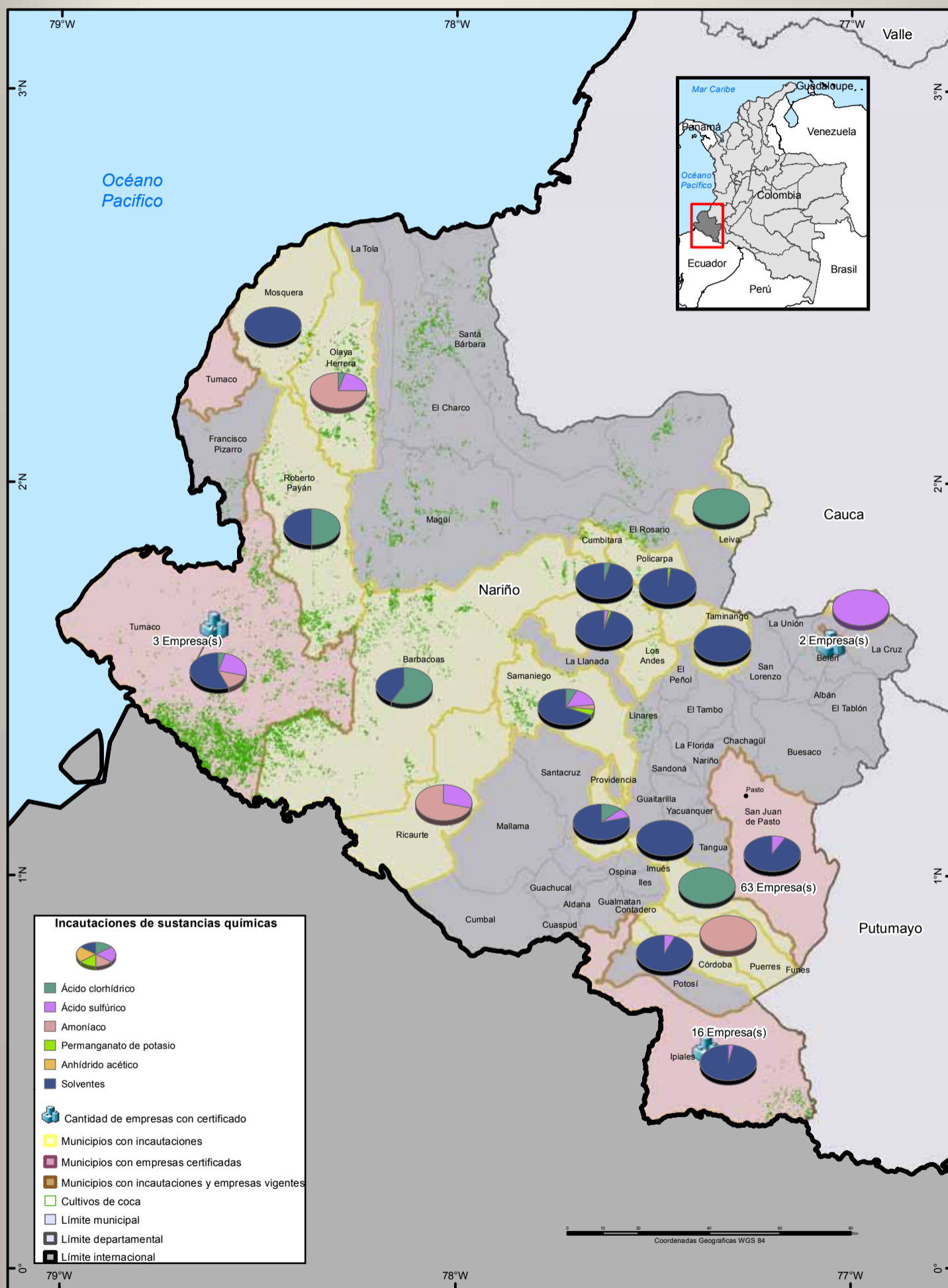


En Nariño existen 337.900 ha distribuidas, aproximadamente, en 734 veredas en 41 de los 64 municipios del departamento vinculadas a programas de desarrollo alternativo (PDA). Buesaco (39.600 ha), Tablón de Gómez (25.600 ha), Tumaco (24.700 ha), Leiva (18.700 ha), La Cruz (15.500 ha), Taminango (14.800 ha), El Rosario (13.500 ha), La Unión (13.300 ha) y San Lorenzo (12.600 ha) representan la mayor proporción de los municipios del departamento beneficiados con estos programas (53% del total del área con PDA).

Los programas de Proyectos Productivos (PP) representan la mayor parte del área beneficiada con 208.500 ha (62% del total del departamento con PDA), mientras que Familias Guardabosques (FGB) equivalen al 22% y Familias Guardabosques - Proyectos Productivos el 16 % (74.800 y 54.600 ha, respectivamente).

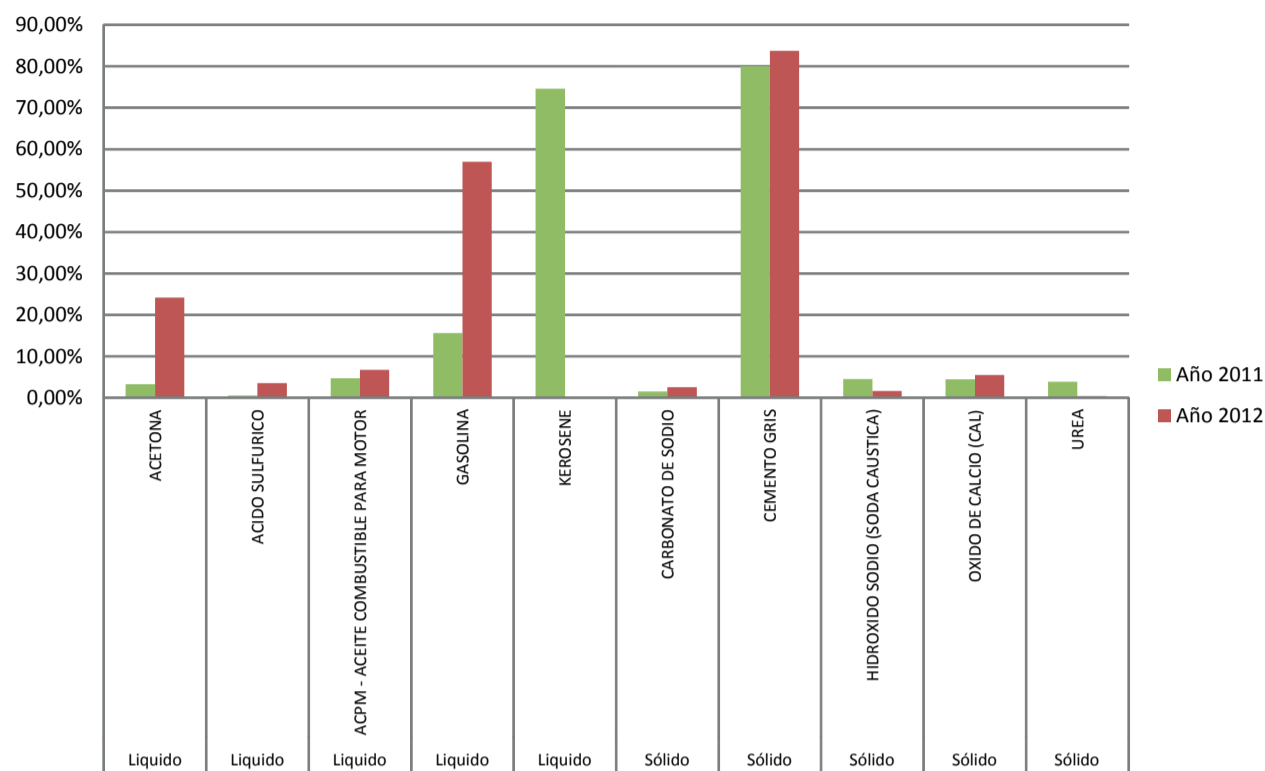
La presencia de cultivos de coca en veredas beneficiadas con PDA correspondía a 164 ha en 2012 principalmente en Tumaco, Cumbitara, Policarpa y Los Andes; sin embargo, se evidencia la ausencia de este tipo de programas en las áreas de influencia de cultivos ilícitos; en especial las llanuras del Pacífico, la vertiente occidental de la cordillera occidental (El Charco, Cumbitara, El Rosario, Samaniego y Ricaurte), y la zona del piedemonte amazónico en Ipiales.

## Dinámica de las sustancias químicas en la producción de cocaína 2012



Fuente: Geografía de las sustancias químicas, 2013. UNODC/SIMCI.  
 Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Incautaciones de sustancias químicas en la producción de cocaína

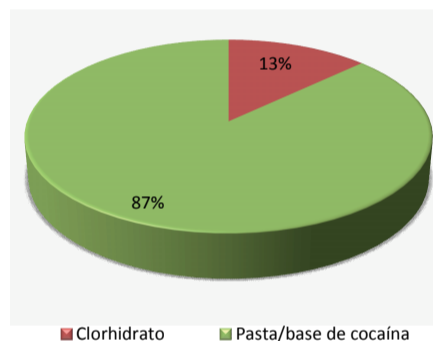


Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia - (ODC)

### Nariño - Año 2011



### Nariño - Año 2012



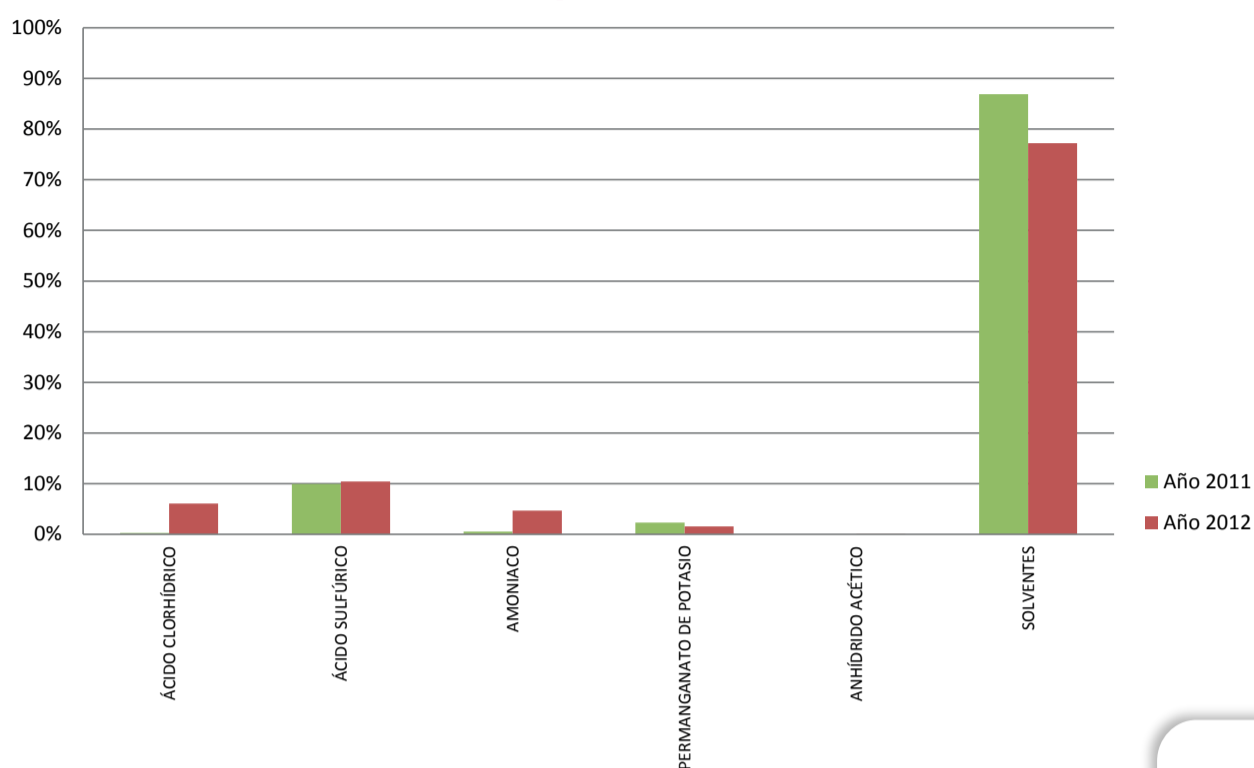
Fuente: Geografía de las sustancias químicas (UNODC-SIMCI)

El Gobierno de Colombia a través del Estatuto Nacional de Estupefacientes (Ley 30 de 1986), del Código Penal (Ley 599 del 2004) y del Consejo Nacional de Estupefacientes, reglamenta el uso, fabricación, comercialización y manejo de sustancias químicas controladas a nivel nacional.

De acuerdo con el Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia y del Derecho, el mayor número de incautaciones en el año 2011, se presentó en kerosene con 55% del total de sustancias incautadas y con 76% de las incautaciones de sustancias líquidas y con cemento gris con un 23% del total de sustancias incautadas y 82% de las incautaciones de sustancias sólidas, ambas sustancias relacionadas con el procesamiento de pasta base. En el año 2012 las incautaciones se concentraron en cemento gris con 64% del total de sustancias incautadas y con 89% de las incautaciones de sustancias sólidas y con gasolina con un 18% del total de sustancias incautadas y 62% del total de sustancias líquidas incautadas. Se mantuvo la tendencia de uso en procesamiento de pasta base. Las incautaciones relacionadas con sustancias de uso en el procesamiento de clorhidrato de cocaína muestran un incremento al 13% en el año 2012.

Según datos del Observatorio de Drogas para el 2012, se registró una reducción en las incautaciones totales de -71% con respecto al año 2011. Esta tendencia se mantuvo con los datos reportados por el proyecto "Geografía de las sustancias químicas en Colombia" que focaliza la dinámica de 5 sustancias y un grupo (Acido clorhídrico, Acido sulfúrico, Amoníaco, Permanganato de potasio, anhídrido acético y el grupo de solventes) involucradas en la producción de drogas en el territorio nacional, y que registró una reducción en las incautaciones de las mismas de -23%.

## Sustancias Químicas Incautadas



Fuente: Geografía de las sustancias químicas (UNODC-SIMCI)

El proyecto "Geografía de las sustancias químicas en Colombia" en ejecución por UNODC (2013), espacializa entre varias, la dinámica lícita e ilícita de 5 sustancias y un grupo (Ácido clorhídrico, Ácido sulfúrico, Amoniaco, Permanganato de potasio, anhídrido acético y el grupo de solventes) involucradas en la producción de drogas en todo el territorio nacional. Los resultados para el departamento en el año 2011, reportaron que, el mayor número de incautaciones (uso ilícito), correspondieron al grupo de solventes (87%). El municipio de San Andrés de Tumaco reportó el 53% de las incautaciones de este grupo. Para el año 2012 aunque, se mantuvo la tendencia de incautaciones con el grupo de solventes (77%), el municipio de San Andrés de Tumaco presentó una reducción en las mismas con 16% de las incautaciones. El municipio de Policarpa reportó la máxima cantidad de incautaciones con 22%; los municipios de Samaniego y Los Andes reportaron cada uno 17% de las incautaciones del este grupo.

La dinámica lícita se observa en el número de empresas con certificado de carencia por tráfico de estupefacientes, que permitió el uso legal de estas sustancias controladas, y se concentró para el departamento en el municipio de Pasto con 63% de las empresas con certificado (75 empresas) el municipio de Tumaco solo reportó un 4% de las empresas con Certificado de carencia en el departamento.

La espacialización del fenómeno en el departamento, permitió observar tres regiones: la primera ubicada en la zona de montaña donde se presentaron en el 2012 dos fenómenos, uno en los municipios de Policarpa, Cumbitara, Los Andes, Leiva, Samaniego, Taminango, Tuquerres e Imues, donde se observó mayor incautación de sustancias relacionadas con el procesamiento de clorhidrato de cocaína (solventes), los cinco primeros municipios, de acuerdo con el censo 2012 del SIMCI coincidieron con reducción en el área sembrada en coca para el último reporte. Los tres municipios restantes no presentaron cultivos de coca de acuerdo con el mismo informe.

La segunda región con los municipios de Santa Bárbara, El Charco, Mallama y Cumbal, que a diferencia del año anterior, no reportaron ninguna incautación para el año 2012. Los dos primeros municipios de acuerdo con el reporte del SIMCI, coincidieron con reducción en el área sembrada de cultivos de coca. Por último, una tercera región, que coincide con la mayor presencia de cultivos de coca (Tumaco, Barbacoas, Roberto Payan) y que registró una tendencia positiva en las incautaciones de sustancias relacionadas con el procesamiento de clorhidrato de cocaína.

Las dinámicas lícita e ilícita presentaron una convergencia en los municipios de Tumaco, Ipiales y Pasto, con presencia de empresas con certificado de carencia (usos lícitos) e incautaciones (usos ilícitos). Aunque en el municipio de Tumaco se presentaron ambas dinámicas, prevaleció la dinámica ilícita, que estaría más relacionada con el tráfico.



# SÍNTESIS DEPARTAMENTO DE NARIÑO

## Presentación

A continuación se presenta la síntesis de los hallazgos más sobresalientes relacionados con la problemática de drogas en el departamento de Nariño, teniendo como fuentes principales la información consignada en las fichas, los aportes de especialistas, y la sistematización de los talleres de análisis de la problemática realizados en la ciudad de Pasto con la participación de expertos/as del departamento en los diferentes temas.

En el primer aparte de esta síntesis se abordan las variables de vulnerabilidad, seguidas de la situación de las amenazas, tanto para la producción y el tráfico, como para el consumo y los delitos conexos. Posteriormente se presenta la información correspondiente a la capacidad de respuesta a estos fenómenos y se elabora una síntesis de la dinámica del narcotráfico en este departamento.

El departamento de Nariño está ubicado en el extremo sur – occidental del Colombia, en la frontera con Ecuador. Limita al norte con el departamento de Cauca, al este con los departamentos de Cauca y Putumayo, al sur con Ecuador y al oeste con el Océano Pacífico. La superficie es de 33.268 Km<sup>2</sup> y la división político-administrativa la conforman 63 municipios.

De acuerdo al último censo de 2005 este departamento cuenta con una población de 1.541.692 con una distribución de género equilibrada; 50% de la población es de género masculino y 50% femenino. Este departamento tiene una población estimada proyectada a 2012 de 1.680.795 personas, con un crecimiento del 8% en referencia al último censo. Se estima que tiene una densidad de 46,98 habitantes/Km<sup>2</sup>.

En Nariño se encuentran 60 resguardos ubicados en 17 municipios del departamento. En esta zona los pueblos indígenas predominantes, según censo 2005, son: Awa, Embera, Eperara Siapidara, Inga, Kofán, Pasto. La población indígena se estima en 10,79% respecto a la población departamental y en 11,14 % a la nacional. En referencia a la población afrocolombiana 11 municipios tienen presencia de territorios colectivos y 361 comunidades se ubican allí ocupando una área aproximada de 739,648 hectáreas.

## VARIABLES QUE POTENCIAN EL EFECTO DE LAS AMENAZAS SOBRE EL TERRITORIO

El Departamento de Nariño es un punto estratégico para el desarrollo de actividades relacionadas con la oferta de drogas. Su condición de frontera, su vía marítima, la diversidad de sus pisos térmicos, su topografía de montaña y su selva extensa, favorecen el asentamiento de cultivos ilícitos (producción de coca); el tráfico de precursores químicos; la proliferación de laboratorios para el procesamiento de sustancias (particularmente de clorhidrato de cocaína y pasta base); así como el tráfico y microtráfico y la comercialización de drogas en el interior y por fuera del departamento. La presencia de prácticamente toda la cadena de la oferta de drogas, sumada a las condiciones locales del departamento (grupos armados al margen de la ley, desplazamiento forzado, violencia en diversas formas), hacen de Nariño un lugar crítico en lo que se refiere a problemas como el narcotráfico, la violencia, la criminalidad, la inseguridad ciudadana y los problemas de convivencia.

En materia educativa, Nariño presenta a nivel de la educación secundaria una cobertura promedio del 81%, el 70% de los municipios tiene esta condición en rangos diferenciados. La educación media se encuentra en una tasa de cobertura promedio del 58% y, en contraste, el 50% de los municipios se encuentra en coberturas menores a la mencionada. Se estima que los años de promedio de educación para el intervalo de 15 a 24 años están en promedio en 3 años.

Con relación a los suelos de Nariño, el 66,0% de éstos es de vocación forestal (Protección, Protección -Producción y Producción); 10,3% es apto para conservación de suelos, recursos hídricos y biológicos; 9,3% es agrícola; 7,2% agroforestal; 4,0 ganadera y 3,0% corresponde a espejos de agua. Los usos del suelo son adecuados y no presentan conflicto respecto a su vocación en 74,1% del territorio; el 11,6% muestra sobreutilización (9,1% es severa); 5,0% registra conflictos en áreas pantanosas con usos agrícolas y ganaderos; 3,3% subutilización (principalmente moderada y ligera); mientras que el 1,4% corresponde a usos inadecuados en zonas quemadas, el porcentaje restante hace referencia a otros conflictos. El municipio de Tumaco es el que tiene mayor área agrícola sembrada y equivale al 20% del total del área sembrada en los 64 municipios de Nariño, en la franja oriental se concentran otros municipios con actividad agrícola notable.

Los conflictos de uso por exceso se concentran en el área montañosa del departamento en las provincias de La Unión y Túquerres, principalmente, aunque también se presenta esto en Tumaco, sobre zonas de aptitud

forestal que han sido destinadas en su mayoría a la agricultura (municipios con grandes extensiones de área agrícola sembrada) y la ganadería. En la provincia de Ipiales se encuentran usos inadecuados en zonas quemadas, sin embargo en tres cuartas partes del territorio se evidencian usos del suelo conforme a su vocación, los cuales están en mayor proporción en las tierras bajas y templadas del occidente y en la franja oriental.

El índice de concentración de la tierra en el Nariño no ha crecido de manera progresiva. Mientras en el año 2000, según el PNUD, el coeficiente de propietarios era de 0.811, para el año 2009 ascendió 0.817%. No obstante, es preciso señalar que se trata de un índice de concentración bastante alto. De igual manera, el índice de ruralidad para el año 2011 fue de 41,02. Si se hace una correlación de éste índice con las Necesidades Básicas Insatisfechas, que miden el acceso a la vivienda, los servicios sanitarios, la educación básica y el ingreso mínimo, encontramos que los municipios que tienen un nivel muy alto de ruralidad presentan un elevado índice de NBI (70.8): entre ellos, Santa Bárbara (100), La Tola (91.5), Mosquera (84.3), Magi (82.5), El Rosario (81), El Charco (81), Samaniego (72.9), Los Andes (68.5), Ricaurte (65.9), Olaya Herrera y Funes (64.7); los municipios que tienen un Alto nivel de ruralidad presentan un NBI de 54.7: entre ellos, Cumbitara (100), Córdoba (71.9), Santa Cruz (68), Leiva (64, 3), Buesaco (58.6), San Lorenzo (57.3), Taminango (54.4) y el Peñol (54.4); los municipios que tienen un nivel Medio de ruralidad presentan un NBI de 56.8: Arboleda (81.8), La Cruz (71.7), Yacuanquer (63.4), Iles (60.2), Ospina (59.2), Consaca (57.6) y Cumbal (56.6); los municipios que tiene un índice de ruralidad bajo presentan un NBI de 45.6: entre ellos, Contadero (65.4), Providencia (64.5), Colón (57.4), San Bernardo (57.4), Tumaco (6) Albán (45).

A nivel de la violencia que enfrenta el departamento, es necesario plantear que en Nariño hacen presencia grupos armados ilegales como el Bloque Alfonso Caño y los Frentes 2, 29 y 64 de las FARC, el ELN y las Bacrim, de manera específica, los Rastrojos y las Águilas negras. La prevalencia de enfrentamientos armados entre estos grupos, las amenazas e intimidaciones, los excesos y extralimitaciones de la Fuerza Pública, los homicidios, la presencia de MAP-MUSE, el riesgo de reclutamiento forzado y las masacres son las principales causas del desplazamiento forzado de la población civil en este departamento.

Según el Registro Único de Población Desplazada- RUPD- durante el periodo 1997 al 2011 fueron desterradas de sus hogares y sus tierras 204.785 personas y 18.026 personas para el año 2011. El 73.1% de los municipios con un Muy Alto nivel de Acciones de Grupos Ilegales y desplazamiento forzado fueron, en orden de afectación, los siguientes: Tumaco, el Charco, La Llanada, Barbacoas, Policarpa, Roberto Payán, Cumbitara, Samaniego, Pasto y Ricaurte. El 11% de los municipios de Nariño presentó un nivel Alto de acciones de Grupos Armados Ilegales y desplazamiento forzado. Los municipios más afectados, en su orden, fueron el Rosario, Leiva, Magüi, Los Andes, La Tola, Córdoba y Santa Cruz. El 11,3 % de los municipios presentaron un nivel medio de acciones de grupos armados ilegales y desplazamiento forzado. Los municipios más afectados en este nivel, en su orden, fueron: Olaya Herrera, Santa Bárbara, el Tablón, Buesaco, San Pablo, la Cruz, y Linares.

Uno de los hechos de violencia que provoca el desplazamiento forzado son las masacres. Para el periodo 1993 – 2011 se registraron 49 casos de masacres en el departamento de Nariño y para el año 2011 ocurrieron 2 masacres. Los municipios más afectados por estos actos de guerra fueron, en orden de gravedad, Tumaco (14), Barbacoas (7), Pasto (3), Ipiales (3), Ricaurte (2), Samaniego (2) y Tuquerres (2).

Según el Informe sobre desplazamiento Forzado presentado por CODHES (2013), para el año 2012, en Nariño se presentaron 22 eventos, de los cuales 20 fueron masivos – el doble de los registrados en 2011- y 2 múltiples, los municipios donde se presentaron fueron, en la zona costera: El Charco, Tumaco, Santa Bárbara e incluso Roberto Payan, en el Pie de Monte Costero: Los Andes, Ricaurte, Policarpa, y en la cordillera, Leiva. A partir de los entornos de salida y entrada se identificó que 1 fue intraurbano y 21 intramunicipales. En total salieron 8.720 personas, entre los cuales se registraron al menos 3.412 fueron indígenas, 736 afrocolombianos.

En Nariño, el programa Familias en Acción atendió durante 2011 un total de 17.633 familias desplazadas en los 64 municipios del departamento, con una cobertura del 35% del total de población desplazada, situación que evidencia un déficit en la respuesta. El nivel de atención es bajo en más del 23% de los municipios, el 25% tiene un nivel medio, el 11% está en un nivel satisfactorio y el 40% en un nivel excelente. En 31 de los municipios del departamento se atiende a menos de la mitad de las familias que se encuentran en situación de desplazamiento forzado.

Los municipios con menor nivel de atención y mayores índices de desplazamiento son Roberto Payan, Barbacoas, Cumbitara, Santa Bárbara y el Charco que atienden a menos del 15 % de los afectados. Mientras tanto Taminango, Pasto e Ipiales tienen el mayor nivel de atención, teniendo en cuenta que estos son mayoritariamente receptores. Tumaco presenta una situación particular: si bien cuenta con el mayor número de familias atendidas del departamento, este número corresponde a menos del 20% de aquellas que han sido desplazadas de este municipio.

Existen, entonces, una serie de condiciones socio-económicas y políticas que han constituido a Nariño en un departamento altamente vulnerable a la emergencia y proliferación de cultivos ilícitos, al crecimiento sostenido del consumo de drogas ilícitas y al lavado de altas cantidades de dineros provenientes del narcotráfico. Los bajos niveles de educación, las condiciones de pobreza del área rural, la alta

concentración de la tierra en pocos propietarios, la ausencia de alternativas agropecuarias viables para la articulación efectiva de los pobladores rurales con los mercados locales y regionales, la fuerte presencia de actores armados ilegales y la débil presencia estatal en materia de atención integral en los sectores de la salud, la educación, la vivienda y el empleo, crean un escenario favorable para el ingreso en este territorio de las diferentes actividades ligadas al narcotráfico. Es importante anotar que mucha población de Nariño que esta vinculada con el narcotráfico procede del Putumayo (en muchos casos son nariñenses que retornaron a sus lugares de pertenencia). En el Putumayo aprendieron las técnicas del cultivo de la hoja de coca y de su procesamiento y transformación en pasta base y clorhidrato de cocaína.

## Amenaza

### Variables relacionadas con la producción y procesamiento de drogas ilícitas

En el periodo 2001 – 2012, se encontró que 33 de los 64 municipios que conforman el departamento de Nariño han sido afectados con cultivos de coca. La cifra máxima alcanzada se presentó, en el año 2006, en el municipio de Tumaco, con aproximadamente 7.000 hectáreas.

El censo 2012 de cultivos de coca indica que Nariño redujo en el 38% el área sembrada respecto al año 2011; de 17.231 en el 2011 se pasó a 10.733 hectáreas en el 2012, siendo Tumaco y Barbacoas los municipios que concentran el 64.1% del área sembrada con coca en el Departamento. La participación de área sembrada con coca frente al total nacional corresponde al 22%.

Todos los municipios afectados por cultivos de coca reportaron reducción con respecto al año 2011. Sin embargo, aún se caracteriza por ser el primer departamento con mayor área sembrada a nivel nacional y adicionalmente por quinto año consecutivo Tumaco es el municipio con mayor área sembrada en el país.

Partiendo de los datos históricos de producción de pasta base de cocaína y clorhidrato, en este departamento se observa un incremento hasta el 2009 en la producción de cocaína y empieza el decrecimiento hasta el 2010 para entrar en estabilidad de crecimiento hasta el 2011. Según los estudios realizados, la región Pacífica y Central de Nariño presenta producción tanto de pasta base como de clorhidrato. En la región del Nororiente, parte de la Central y del Sur tiene producción de pasta base y en parte de la región Central se encuentra producción de clorhidrato.

Con respecto a los cultivos de amapola en este departamento, la DIRAN reportó para el 2013 un total de 205 hectáreas, distribuidas entre los municipios de Buesaco (78 has), la Cruz (64 has), el Tablón (27 has), Guaitarilla (22 has), San Pablo (7 has), Sandona (3 has), Túquerres (3 has) y Puerres (1 has). Comparando este total departamental con el resto del país -que según la DIRAN para el 2013 correspondía a total de 312,9 has distribuidas entre los departamentos de Nariño (205has), Cauca (112 has), Huila (4 has) y Tolima (1,9 has)-, Nariño participó con el 65.5% de hectáreas. El año que más amapola se ha reportado en el departamento de Nariño fue en el 2002 con 1.230 hectáreas distribuidas en 16 municipios.

### Variables relacionadas con la Demanda de drogas

La información disponible en materia de consumo a nivel nacional es muy débil. El sub-registro existente pone de manifiesto que hay muy poca atención a este fenómeno y que se requiere establecer un sistema de monitoreo que haga seguimiento sistemático a este problema que se amplía, de manera progresiva, en los centros urbanos.

De acuerdo con el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas realizado en 2008, el departamento de Nariño estaba por debajo del promedio nacional en las prevalencias de consumo para ese año de marihuana y cocaína. En el departamento no se cuenta con datos suficientes para estimar la prevalencia de consumo de bazuco, inhalantes, estimulantes, heroína y éxtasis. La prevalencia de consumo de marihuana, según el estudio en referencia, era del 1,8%, inferior al nivel de consumo nacional que era de 2,3%, al igual que para cocaína cuya prevalencia era de 0,37% para el departamento y 0,7% para el país.

En el taller departamental se encontró que Nariño, además de ser una región fuerte en el cultivo de coca y en el procesamiento de drogas ilícitas, se está constituyendo, sobre todo en Pasto, La Unión, Túquerres, Samaniego e Ipiales, en centros de consumo de drogas por parte, principalmente de la población escolar, jóvenes, comunidad LGTBI, pandillas y habitantes de la calle.

Según los asistentes al taller, en la región se está consumiendo: marihuana, bazuco, cocaína y otras sustancias, como pegantes y solventes (Boxer y Dick) y medicamentos psiquiátricos. El consumo de drogas sintéticas, al parecer, es muy débil aún y está asociado más a actividades recreativas puntuales y no a una actividad cotidiana y adictiva.

### Variables relacionadas con los Delitos conexos a la producción y el consumo de drogas

En materia de lavado de activos el departamento de Nariño, según algunos asistentes a taller departamental, se da a partir del predominio de altas transacciones de dinero en efectivo, compra de

aviones y yates, de obras de arte y antigüedades e inmuebles. Por ser un departamento fronterizo, se afirma que la frontera ecuatoriana es usada para sacar grandes cantidades de dinero, son invertidos allí y luego re-ingresan al país como “capitales limpios”.

A nivel del tráfico, según se estableció en el taller departamental, las rutas fluviales son las usadas por los narcotraficantes y grupos armados ilegales para transportar la pasta base y la cocaína, bien sea para llevarla al interior del país o para sacarla al Pacífico o la región ecuatoriana. Esta actividad es controlada, según los asistentes al taller, por las FARC, el ELN, las Bacrim (Águilas Negras y Rastrojos) y organizaciones de narcotraficantes. También se afirma que en la región existe un significativo tráfico de armas que abastece a los actores armados ilegales que hacen presencia en este territorio

## Capacidad de respuesta

### Acciones de política

#### En materia de Oferta

En el Departamento de Nariño se intervino, durante el periodo 2001-2012, un total de 536.068 hectáreas sobre un área neta afectada por cultivos de coca de 261.049 hectáreas, lo que indica que el territorio tuvo que ser intervenido más de dos veces para lograr una reducción estimada entre 18.902 y 30.765 hectáreas por año. Nariño es el Departamento que mayor intervención ha tenido a nivel nacional.

En materia de Desarrollo Alternativo, en Nariño existen 337.900 has distribuidas, aproximadamente, en 734 veredas de 41 de los 64 municipios del departamento vinculados a programas de desarrollo alternativo (PDA). Buesaco (39.600 has), el Tablón de Gómez (25.600 has), Tumaco (24.700 has), Leiva (18.700 has), La Cruz (15.500 has), Taminango (14.800 has), El Rosario (13.500 has), La Unión (13.300 has) y San Lorenzo (12.600 has) representan la mayor proporción de los municipios del departamento beneficiados con estos programas (53% del total del área con PDA). Los Proyectos Productivos (PP) representan la mayor parte del área beneficiada con 208.500 has (62% del total del departamento con PDA), mientras que Familias Guardabosques (FGB) equivalen al 22% y Familias Guardabosques - Proyectos Productivos el 16 % (74.800 y 54.600 has respectivamente). La presencia de cultivos de coca en veredas beneficiadas con PDA correspondía a 164 has en 2012, principalmente en Tumaco, Cumbitara, Policarpa y Los Andes; sin embargo se evidencia la ausencia de este tipo de programas en las áreas de influencia de cultivos ilícitos; en especial las llanuras del Pacífico, la vertiente occidental de la cordillera occidental (El Charco, Cumbitara, El Rosario, Samaniego y Ricaurte) y en el municipio de Ipiales.

En referencia a la política de interdicción e incautaciones, en el año 2012 la cantidad de marihuana incautada fue de 5.570 kg con un incremento del 80% con respecto al 2011. Las mayores incautaciones en Nariño se presentaron en Tumaco, Taminango y Chachagüi. Debido a la cercanía de Tumaco con Ecuador y con el Pacífico se considera esta área como ruta de tráfico.

Con respecto a la heroína, en el 2012 el total de incautaciones fue de 100 kg, cantidad mayor al año 2011, en donde se incautaron 61 kg. Las mayores incautaciones de heroína en el año 2012, fueron en los municipios de Pasto, Buesaco y Chachagüi. Este departamento contaba para el 2012, según el Informe de monitoreo de 2013 con 205 has y una producción potencial de 3.444 kg de opio por año. Si se tiene en cuenta que Nariño tiene una cosecha anual es posible pensar que las incautaciones mencionadas pueden corresponder a heroína producida en el departamento.

En lo que se refiere a la pasta base, en Nariño se incautaron 7.743 kg en el año 2012, cantidad menor al año 2011, en el que se incautaron 22.000 kg. Los municipios con mayor incautación fueron Tumaco, con 5.275 kg; sin embargo presentó un descenso del 72% con respecto al 2011 y Pasto con 660 kg tuvo un incremento con respecto al año anterior del 300%. Las incautaciones de clorhidrato fueron 16.816 kg y de éstos el 70% se realizaron en Tumaco. Gran parte de las incautaciones se hicieron sobre la costa Pacífica.

El total de laboratorios de pasta base desmanteladas en el año 2012 fue de 332 estructuras y los municipios con mayores operaciones fueron Tumaco con el 58%, Barbacoas con el 12% y Policarpa con el 7%. Es de señalar que estos municipios poseen una alta densidad de siembra de coca. De clorhidrato de cocaína se desmantelaron 38 laboratorios, siendo Tumaco con 9 laboratorios el que presentó la mayor cantidad, seguido de Roberto Payan con 6 y Barbacoas con 5.

#### En materia de consumo

En el departamento de Nariño existen 17 centros de atención a la drogadicción (CAD) habilitados. Estos se encuentran en los municipios de Pasto, Chachagüi, Ipiales, El Tambo, Consaca y Yacuanquer, todos hacia el suroriente del departamento. Esta situación generaría dificultades de acceso a estos servicios, incremento de costos y tiempos de desplazamiento para los municipios del occidente del departamento.

La ciudad de Pasto cuenta con 8 CAD habilitados de baja y media complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial, centros de atención en drogadicción ambulatorio y unidades de rehabilitación. En el municipio de Ipiales existen 3 CAD habilitados de baja complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial, ambulatorio y unidades de rehabilitación, en el Tambo existen 2 CAD habilitados de baja y media complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial y centros día para rehabilitación. Los municipios de Chachagüi, Consaca, Cumbal y Yacuanquer cuentan con 1 CAD habilitado cada uno, de baja complejidad con servicios de atención en drogadicción residencial y unidades de rehabilitación.

En Pasto existe el dispositivo de base comunitaria denominado Centro de Escucha, cuyo objetivo es dar respuesta inmediata a las demandas y necesidades de comunidades vulnerables para afrontar la salud mental, el consumo de sustancias psicoactivas y problemáticas asociadas, y generar opciones de respuesta con presencia de los actores comunitarios y las redes de recursos. De igual manera se han realizado capacitaciones en prevención (treatnet) a los profesionales encargados del tratamiento.

A nivel departamental, de acuerdo a la información de percepción recopilada durante los talleres, se identificaron múltiples acciones de respuesta al consumo de SPA, como es el caso del programa DARE (Educación para la resistencia al abuso y uso de las drogas) de la Policía Nacional, así como el programa Jóvenes a lo Bien que busca una alianza estratégica entre agencias internacionales, SENA, autoridades locales y de policía, con el fin de ofrecer a jóvenes y familias vulnerables, formación profesional e integral en sus barrios que les permita tener una vida útil a la sociedad. También existe el programa de prevención Abre Tus Ojos que permite abordar las principales vulneraciones de derechos que afectan los niños, niñas, adolescentes, a través de estrategias de enseñanza y aprendizaje. Adicionalmente, la Seccional de Salud de Pasto viene adelantando la formación de Agentes (comunitarios e institucionales) en Salud Mental e implementando la estrategia "Ciudad Bienestar" y el Instituto Departamental de Salud adelanta la estrategia "Enlázate Nariño Salud Buen vivir" en todos los municipios del departamento.

#### En materia de Delitos Conexos

Los organismos encargados de supervisar las instituciones financieras, así como a los demás negocios o profesiones controlados, son conscientes que deben asegurar de que ellos cumplan la obligación de identificar, evaluar, medir y tomar medidas efectivas para administrar el riesgo de lavados de activos, pero este esfuerzo parece recaer más en la voluntad de las personas y no en mecanismo institucionales que estén verificando y evitando permanentemente este riesgo.

Con respecto al tráfico, el control se concentra en los puestos de control policial existentes en las en las vías terrestres y fluviales.

#### Efectos de la política

##### En materia de oferta

La aspersión aérea y la erradicación manual han contribuido a disminuir los cultivos de coca en el departamento, pero no han logrado solucionar este problema. Las instituciones civiles del área y los actores sociales presentes en el Taller Departamental tuvieron una posición muy crítica de la aspersión aérea con glifosato por los efectos nocivos que genera en la salud de las comunidades afectadas y en medio ambiente.

El desarrollo alternativo se planteó como una posibilidad viable y sostenible, pero si se implementa de manera articulada y coherente. De ahí que se considere que las políticas gubernamentales deben estar orientadas a implementar en el departamento un verdadero Desarrollo Regional, entendiendo éste como un proceso socio-económico, político y cultural y no como un conjunto de políticas, programas y proyectos; estos son los medios para impulsar y orientar dicho proceso.

La falta de coherencia en las políticas orientadas a atacar la oferta de drogas ilícita se percibe, según algunos asistentes al taller departamental, en que las zonas en donde se implementan programas de desarrollo alternativo son afectadas por aspersión aérea, destruyendo no sólo los cultivos de coca, sino también los cultivos ligados a los programas de desarrollo alternativo.

##### En materia de consumo

Existe un esfuerzo institucional aún muy débil para enfrentar el consumo de drogas, que de manera progresiva, crece en los cascos urbanos de Nariño, de manera específica en Pasto, La Unión, Túquerres, Samaniego e Ipiales. Los proyectos que adelantan las instituciones estatales en drogadicción están desarticulados y se han concentrado, fundamentalmente, en campañas educativas y de información en colegios y escuelas y en castigar penalmente a los consumidores. En la actualidad el departamento de Nariño cuenta con un Plan de Reducción de la Oferta de Sustancias Psicoactivas, pero es necesario señalar que este Plan requiere de una revisión conceptual importante, de un diagnóstico más profundo y poner en

marcha en el corto plazo estrategias de coordinación inter-institucional en materia de consumo. La estrategia de reducción del daño es aún muy débil, pero lo importante es que ya existen algunos centros especializados al frente de este tema.

#### En materia de Delitos conexos

Salvo la intervención de las Piramidales DMG y DRFE, que afectaron al Nariño, no se perciben políticas claras orientadas a la identificación, evaluación, medición y toma de medidas efectivas para contrarrestar el lavado de activos.

En materia de control de micro tráfico, las autoridades instalan puestos de control en las vías terrestres y fluviales y han logrado incautar grandes cantidades de marihuana, heroína, pasta base y cocaína.

#### Síntesis de la dinámica del narcotráfico en el departamento de Nariño

El departamento de Nariño está ubicado en el extremo sur-occidental de Colombia, en la frontera con Ecuador. Limita al norte con el departamento de Cauca, al este con los departamentos de Cauca y Putumayo, al sur con Ecuador y al oeste con el Océano Pacífico. Su ubicación geográfica ha sido definitiva en la lógica de la confrontación armada y estratégica para los actores armados ilegales y los narcotraficantes: su ubicación de frontera con Ecuador, su fuerte vínculo comercial con éste país, su salida al mar por Tumaco, sus grandes extensiones de selva, su conexión con la boca caucana y al Macizo colombiano y su acceso directo al Putumayo ha constituido a Nariño en uno de los espacios geográficos más disputados por los narcotraficantes y los actores armados ilegales. El tráfico de drogas es disputado en este departamento por bandas de narcotraficantes y grupos armados ilegales como las FARC, el ELN y las Bacrim, de manera específica, los Rastrojos y las Águilas negras.

En el departamento de Nariño se cuenta con reportes de cultivos de coca y amapola. El Censo 2013 del Proyecto SIMCI-UNODC reportó que para el año 2012 Nariño tenía 10.733 hectáreas de coca, 38% menos que la reportada en el año 2011 (17.231 has) y con relación a los cultivos de amapola, la DIRAN reportó para el 2013 un total de 205 hectáreas distribuidas entre los municipios de Buesaco (78 has), La Cruz (64 has), el Tablón (27 has), Guaitarilla (22 has), San Pablo (7 has), Sandona (3 has), Tuquerres (3 has) y Puerres (1 has).

Pese a que las autoridades civiles y militares han intervenido un total de 536.068 hectáreas sobre un área neta afectada por cultivos de coca de 261.049 hectáreas, durante el periodo 2001-2012, han logrado vincular a los Proyectos de Desarrollo Alternativo (PDA) un total de 337.900 hectáreas distribuidas en 41 municipios de los 64 que componen el departamento, han desmantelado 38 laboratorios de clorhidrato de cocaína e incautado 7.743 kg de Pasta base, 5.570 Kg de marihuana y 100kg de heroína, durante el 2012, el problema del narcotráfico sigue vigente en este departamento.

El fenómeno del narcotráfico se ha agravado a nivel del departamento. Según se estableció en el taller departamental, si bien Nariño se ha constituido en los últimos años en un abastecedor del mercado nacional e internacional de drogas, en este momento se ha incrementado de manera relativa el consumo de SPA en sus principales centros poblados.

De acuerdo con el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas realizado en 2008, el departamento de Nariño está por debajo del promedio nacional en las prevalencias de consumo en ese año de marihuana y cocaína. En el taller departamental se encontró que Nariño, además de ser una región fuerte en el cultivo de coca y en el procesamiento de drogas ilícitas, se está constituyendo, sobre todo en Pasto, La Unión, Túquerres, Samaniego e Ipiales, en centros de consumo de drogas por parte, principalmente de la población escolar, jóvenes, comunidad LGTBI, pandillas y habitantes de la calle.

En materia de lavado de activos el departamento de Nariño, según algunos asistentes al taller departamental, se da a partir del predominio de altas transacciones de dinero en efectivo, compra de aviones y yates, de obras de arte y antigüedades e inmuebles. Por ser un departamento fronterizo, se afirma que la frontera ecuatoriana es usada para sacar grandes cantidades de dinero, invertirlos allí y luego re-ingresarlos al país como "capitales limpios". También se afirma que en la región existe un significativo tráfico de armas que abastece a los actores armados ilegales que hacen presencia en este territorio.

## Talleres departamentales – Líneas Base 2013

### Memorias

#### Introducción

En el desarrollo del proyecto de Líneas Base se realizaron un total de 8 talleres regionales en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Cauca, Nariño, Meta, Norte de Santander, Putumayo y Quindío, con un total de 274 asistentes. Estos ejercicios contaron con la participación de funcionarios de las administraciones departamentales y locales, instituciones competentes y concernidas en los temas de oferta, consumo y delitos conexos y, en algunos casos con actores comunitarios, lo que permitió enriquecer el debate-. Esta tarea contó con el acompañamiento permanente del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Como resultado de los talleres se obtuvo información de tipo cualitativo, basada en la percepción de los asistentes sobre las características de los fenómenos asociados a la problemática de drogas, la identificación de respuestas de tipo institucional y comunitario, y los factores de vulnerabilidad identificados en el territorio.

#### Metodología

La propuesta metodológica de los talleres combinó herramientas como el Metaplan –trabajo con fichas- y los Mapas parlantes, que permitieron la recolección de información de tipo cualitativo sobre los fenómenos y su ubicación en el territorio, brindando elementos para una comprensión integral de los fenómenos.

El Metaplan es una herramienta de moderación grupal y participativa que facilita la puesta en común de las diferentes opiniones, se trabaja a través de fichas de colores de acuerdo a las temáticas a tratar; cada ficha contiene una idea completa, estas se ubican en un lugar visible, ya que la visualización permite organizar las ideas, facilita el proceso de sistematización y promueve la participación de los asistentes. Este ejercicio se combinó con la elaboración de Mapas Parlantes, que consiste en recoger en un mapa la percepción sobre la ubicación de los fenómenos estudiados en el territorio, facilitando la elaboración de diagnósticos y la focalización de las acciones.

En el caso de líneas base, el ejercicio se realizó en mapas base departamentales, lo que permitió la superposición de la caracterización con la respuesta, brindando así elementos sobre la relación y pertinencia de la aplicación de la política respecto a la problemática estudiada. Para facilitar la lectura de los mapas y la sistematización del ejercicio, SIMCI diseñó una serie de convenciones que permitieran representar gráficamente la ubicación de los fenómenos, sus etapas y características. En algunos de los talleres surgió la necesidad de adicionar algunas convenciones, de acuerdo a la dinámica particular de cada región.



#### Desarrollo del taller

El taller se desarrolló en tres mesas de trabajo: oferta -cultivo y procesamiento-, consumo y delitos conexos; los participantes se distribuyeron de acuerdo a la afinidad de la temática con el trabajo que desarrollan. En un primer momento, se caracterizó el fenómeno en el territorio, con el fin de entender sus particularidades, los actores que involucra y la ubicación; posteriormente se identificaron las acciones de respuesta tanto de tipo institucional como comunitario y por último los factores de vulnerabilidad. Entre cada uno de los momentos se realizó una plenaria de socialización en la que un relator de cada grupo sintetizó los hallazgos y reflexiones suscitadas en la mesa tanto en lo descriptivo como en lo espacial.

## Taller Departamento de Nariño

El taller del departamento de Nariño se llevó a cabo en la ciudad de Pasto el día 29 de Octubre de 2013 y contó con la participación de 37 personas. Los actores institucionales y comunitarios que participaron en el evento fueron:

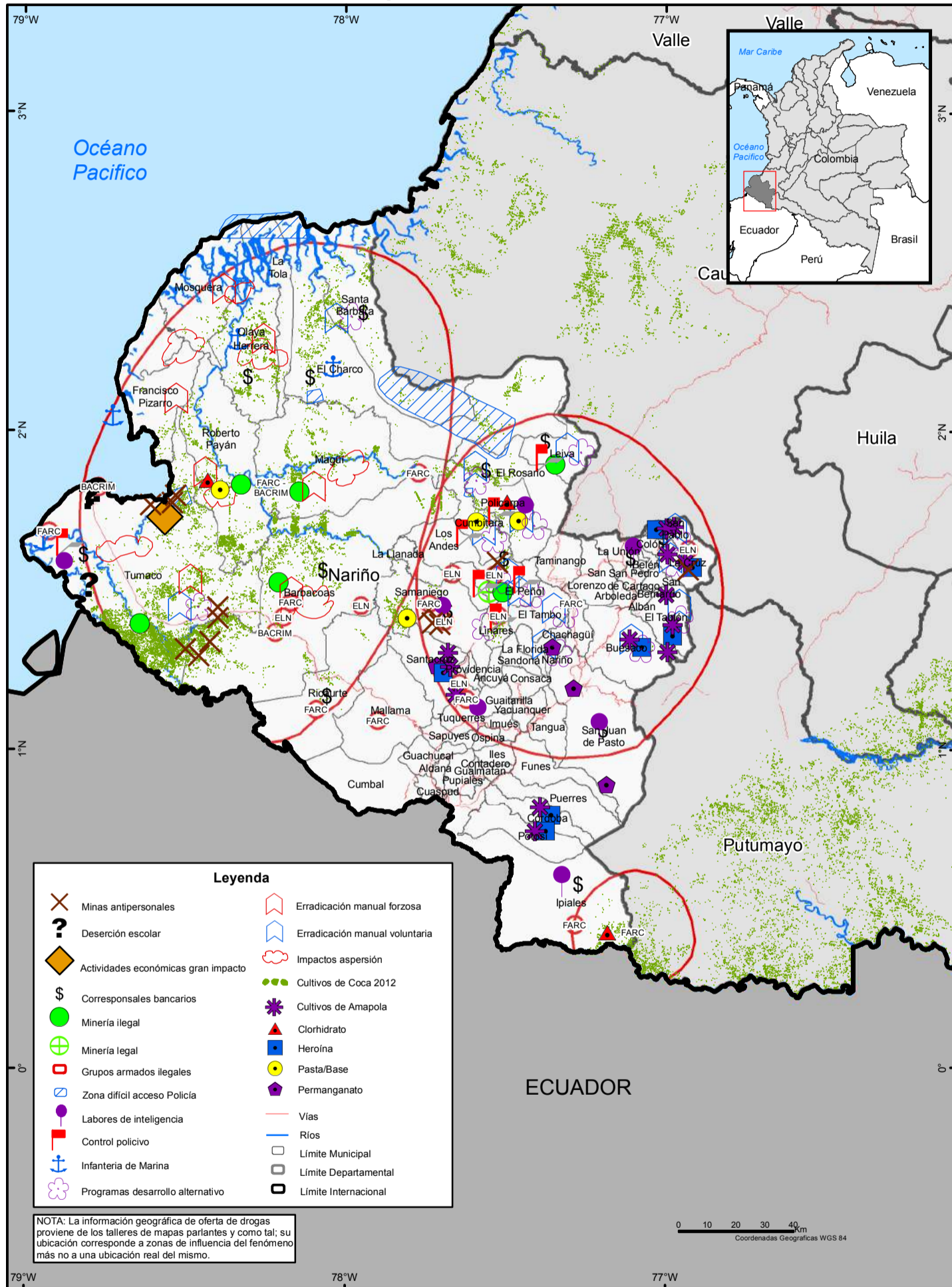
Participantes Taller Nariño	Policía Nacional- SIJIN
	Policía Nacional- DIRAN
	Policía Nacional- DARE
	CTI – Fiscalía
	Gobernación de Nariño
	Unidad de Consolidación Territorial
	CAD- Fundación hacia una nueva vida
	Sanar IPS
	Secretaria de Deportes Departamental
	Instituto Departamental de Salud de Nariño
	Corponariño
	Alcaldía de Tumaco
	Unidad de Restitución de Tierras
	Fundación El Shaddai
	UNODC – Pasto
	Personería Municipal de Ipiales
	Alcaldía de Ipiales
Tribunal de los Pueblos Indígenas	
Secretaría de Salud de Pasto	





# OFERTA

## Mapa Parlante, Oferta



Fuente: UNODC/SIMCI  
Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

## Caracterización

En el departamento se identificaron cultivos de coca y amapola. No se tiene información de cultivos de marihuana. La aparición y expansión del cultivo de coca en el departamento de Nariño, está ligado al proceso de erradicación iniciado en Putumayo a partir de 1999 con la implementación del Plan Colombia. Esta política generó un fenómeno de migración, ocasionado el traslado paulatino del cultivo hacia nuevas zonas, con el fin de evadir el control de las autoridades.

Es posible identificar tres áreas con características diferenciadas en el departamento: cordillera, zona plana (Costa Pacífica) e Ipiales, al sur del departamento. En la Cordillera se encuentran cultivos en lotes más pequeños, de 1 a 3 hectáreas; mientras en la Costa hay lotes de coca de mayor extensión, debido a las condiciones topográficas que limitan el control de las autoridades. En el caso de Ipiales, el fenómeno se concentra especialmente en el corregimiento de La Victoria, en límites con Putumayo y la frontera con Ecuador, por lo que se constituye además en un punto de tráfico de drogas, armas e insumos.

El tráfico de insumos y droga se hace a través de rutas naturales como:

- Parte baja del río Mira, en zona de frontera con Ecuador y la Ruta de esteros (entre ríos), que desembocan al mar por el Estero del Tigre.
- En el caso de Tumaco (el municipio más afectado por el departamento) se aprovecha la movilidad que brindan los ríos Chaguí, Llanaje, Curai, Rosario, Mira, Caunapi, Patía.
- Hacia el sur, en el caso de Ipiales, se utilizan los puntos de tránsito en la frontera con Ecuador.

Respecto a la infraestructura utilizada para el procesamiento de coca, se vienen utilizando plataformas fáciles de construir y trasportar, al punto que cuando un laboratorio es desmantelado por las autoridades, se monta uno nuevo en un término de 2 a 3 meses. También están siendo utilizados como lugares de procesamiento los predios abandonados de campesinos desplazados por la violencia. Respecto a los insumos, estos son transportados en caletas, camiones, buses y lanchas; la mayoría procede del interior del país, excepto la gasolina que es traída del Ecuador. Como muchas de estas sustancias son de venta restringida y su transporte en grandes cantidades es dispendioso, se ha implementado la compra al menudeo, a través de intermediarios que obtienen pequeñas cantidades en el comercio.

El cultivo de amapola se ubica en zonas montañosas de clima frío y medio, se han identificado lotes en los municipios de Buesaco, El Tambo, La Cruz, Córdoba, San Pablo, Tablón de Gómez, Santa Cruz de Guachavez, Zona alta de Santa Cruz, Túquerres, Mallama y el Complejo volcánico Doña Juana. Este tipo de cultivo se realiza en lotes pequeños y en algunos ubicados es zonas de Reserva Forestal de Ley 2da. La extracción del látex se hace cerca de las zonas de cultivo ya que este proceso no requiere de grandes laboratorios.

Teniendo en cuenta que no se identificaron cultivos de marihuana en el departamento, se pudo establecer que la que se consume en el Nariño proviene del Cauca.

## Respuesta

Se vienen adelantado procesos de Erradicación Manual Voluntaria, como en el caso de la Amapola, por parte del pueblo Inga, en el municipio de Aponte y por algunos Consejos comunitarios del Municipio de Tumaco y en la zona de cordillera. También se implanta la Erradicación Manual forzosa, a cargo de los Grupos Móviles de Erradicación que operan con el acompañamiento de la fuerza pública.

La aspersion área se implementa desde hace varios años; sin embargo, esta tiene resistencia entre la comunidad y diversos actores institucionales del orden local y departamental, debido a las afectaciones sobre la salud humana, los cultivos lícitos y la biodiversidad; sumado a la lentitud con la que se tramitan y responden las quejas a este respecto.

En el departamento se han implementado varios programas de Desarrollo Alternativo como son: la estrategia Post-erradicación, que brinda acompañamiento técnico y socio-organizacional a familias que voluntariamente se acogen al programa de erradicación manual, implementada en los municipios de Tumaco, San Pablo, Tablón, Buesaco, Policarpa, Sotomayor, la Cruz, Peñol, Linares y El Tambo, y que ha contado con el apoyo de Unidad Administrativa de Consolidación Territorial, UNODC y autoridades locales.

Otra iniciativa es el programa de erradicación voluntaria “Si se Puede”, impulsado por la Gobernación de Nariño, que incluye los componentes de: proyectos productivos, apalancamiento, formalización de la propiedad, construcción de infraestructura vial y tecnificación de la agricultura; este se ha implementado en Leiva y Rosario y, más recientemente, en Santa Bárbara de Iscuandé – y ha contado con el apoyo técnico y financiero de la Gobernación de Nariño, Unión Europea, las administraciones Municipales y Comunidades beneficiarias y Consejos Comunitarios.

### Vulnerabilidad

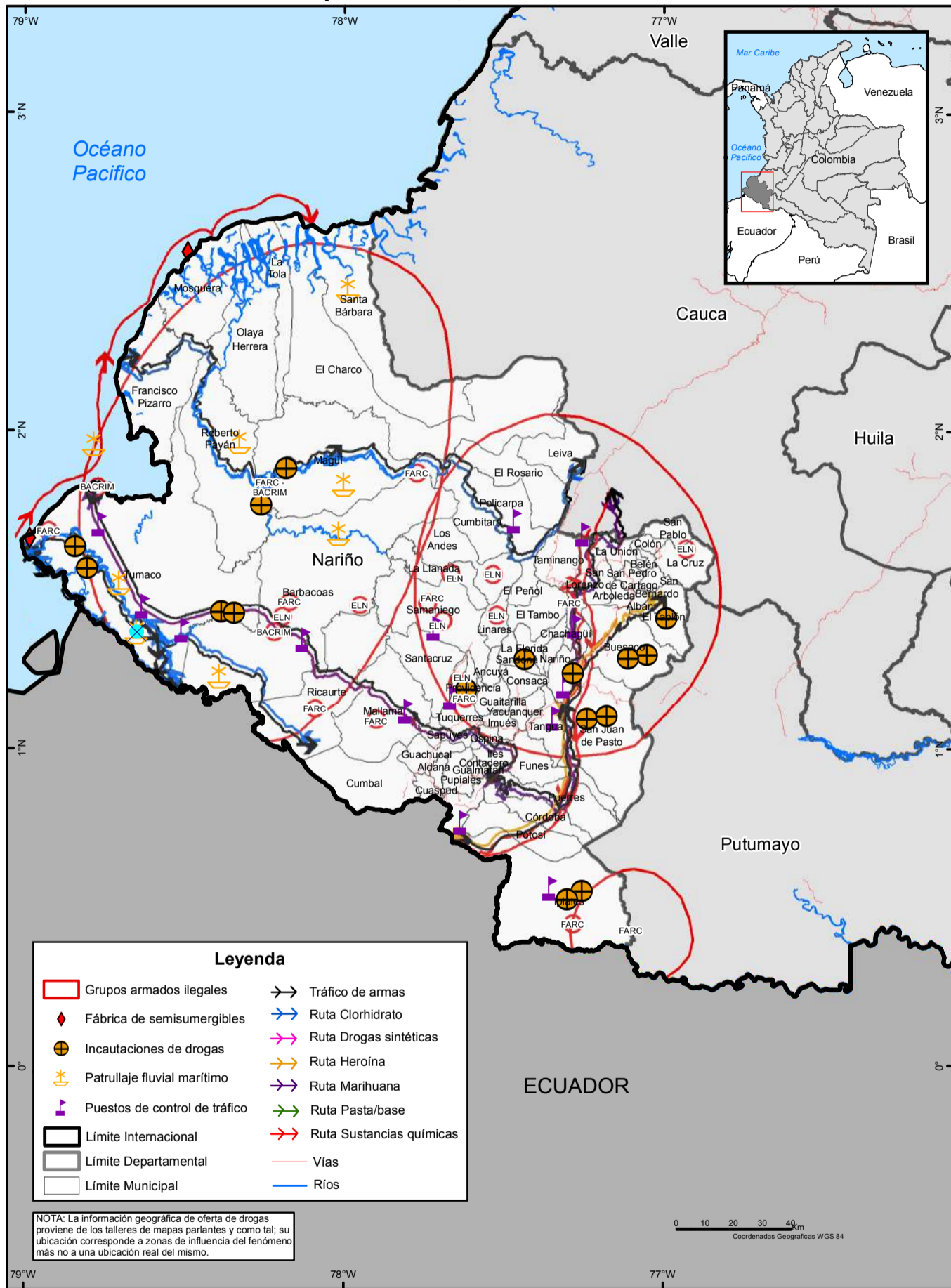
Entre las condiciones que hacen vulnerable al departamento respecto a los cultivos ilícitos de coca y amapola y, la producción de drogas, se encuentra la falta de presencia institucional, el alto índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, la falta de infraestructura (vías, salud y educación), los débiles mecanismos de administración de justicia y la ausencia de un control efectivo del territorio por parte de la fuerza pública. Esto último, se ve agravado por la presencia de actores armados ilegales como la guerrilla y las bandas criminales, el desplazamiento masivo en zonas estratégicas y las amenazas a las que son sometidas las comunidades para presionarlas a sembrar cultivos ilícitos, entre los más afectados se encuentran los miembros de los Consejos Comunitarios y del pueblo indígena Awa.

Un aspecto especialmente crítico, según los actores territoriales, es la carencia de una política de desarrollo rural en el territorio, así como, la falta de canales de comercialización de los productos, la alta informalidad en la tenencia de la tierra, los modelos de desarrollo alejados de la realidad de la zona y la falta de oportunidades laborales para la población, ya que todo esto genera dependencia de la economía ilegal, pues se convierte en el único medio de subsistencia.

Las condiciones geográficas del departamento también limitan el control de sobre los cultivos y al transporte de la producción.

## DELITOS CONEXOS

Mapa Parlante, Delitos Conexos



Fuente: UNODC/SIMCI  
 Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

### Caracterización

En Nariño hacen presencia diferentes grupos armados ilegales como son las FARC, el ELN, las BACRIM -Rastrojos y grupos de delincuencia organizada involucrados en la comisión de actividades ilícitas, relacionadas con la producción y el tráfico de drogas.

Respecto al tráfico de drogas y armas, se han identificado las siguientes rutas:

- Ruta fluvial y marítima de drogas y armas: Costa Pacífica: por los ríos Patía, Telembí, Mira, Mataje, Nulpe, Satinga, Sanquianga, e Iscuandé, saliendo al Océano Pacífico.
- Rutas terrestres de armas y drogas –clorhidrato: Cumbitara- Samaniego- Pana- Pasto-Ipiales-Ecuador; Tumaco vía al mar, Ipiales – Ecuador.
- Rutas terrestres de armas y drogas –marihuana: Bota caucana – Norte del departamento – Ipiales – Ecuador.
- Rutas terrestres de armas y drogas –heroína: Tablón de Gómez – Buesaco – Pasto – Ipiales – Ecuador.
- Rutas de tráfico de cocaína por esteros en la Costa Pacífica.

Respecto al delito de lavado de activos las estrategias utilizadas son: transacciones de dinero en efectivo, así como, la compra de inmuebles, aviones y yates, obras de arte y antigüedades, empresas en quiebra y participación accionaria en empresas.

Para el tráfico de sustancias químicas se utilizan empresas fachada legalmente constituidas y, mientras que su transporte a las zonas de acopio lo realizan particulares, el control de esta actividad se dificulta por la flexibilidad de las normas. Se han identificado las siguientes rutas para el tráfico de estas sustancias:

- Terrestres: 1.Ecuador – Colombia: Ipiales – Carlosama – Cumbal, 2) Vía Panamericana: en buses interdepartamentales, servicio público, servicio de encomiendas desde el interior del país hasta Pasto para distribución en el departamento.
- Fluvial: Pacífico ecuatoriano a Pacífico Colombiano.

Otros delitos asociados como el homicidio se motiva en el ajuste de cuentas, la disputa por la hegemonía dentro de las estructuras delincuenciales y el dominio de las rutas para el transporte de drogas. La trata de personas está relacionada con el transporte de drogas ilícitas ingeridas –especialmente de heroína-, así como los delitos de testaferrato, tráfico de biodiversidad y cohecho.

### Respuesta

Los operativos de control se realizan en diversos puntos instalados a lo largo del departamento, como son: Rumichaca, Pedregal, Tangua, El Espino, Aldana, Junín, Altaquer, La Guayacana, El Diviso, Chilví, Daza, Piedranca, Amarillo, El Guantal (km 54) y Chachagüi; estos controles están a cargo de la Policía de Carreteras, Dirección Antinarcóticos, Policía Fiscal y Aduanera, Armada Nacional, Ejército nacional y CTI. El patrullaje Fluvial y marítimo se realiza en bocanas y esteros, y en el Océano Pacífico, por parte de la Armada y, eventualmente, de la Policía, que lo hace en lanchas cerca de Tumaco.

Se han registrado incautaciones de base de coca, clorhidrato de cocaína, marihuana y heroína, en los municipios de Ipiales, Pasto, El Espino, La Y, Buesaco, Tablón de Gómez, Llorente, Tumaco, Remolino, Nariño, La Florida y El Tambo; acciones que han sido adelantadas por la Policía, la Armada y Ejército. Estas mismas autoridades ha incautado en Nariño las siguientes sustancias químicas: permanganato de potasio, metabisulfito de sodio, soda cáustica, carbón activado, sal, urea, cemento, gasolina, ACPM, ácido sulfúrico y acetona. Dichas operaciones se han llevado a cabo en Ipiales, Aldana, Carlosama, El Espino, Pasto, Remolino, Rumichaca, El Pedregal y Piedranca.

Los casos de extinción de dominio en el departamento son mínimos; se tiene conocimiento de un caso en Ipiales –sector El Chorro- y algunos en Pasto: Comunas 10, 5 y zona céntrica. En el Corregimiento Cidral, en el municipio de El Tambo, se adelantó un proceso Extinción de dominio por judicialización de cultivos ilícitos.

## Vulnerabilidad

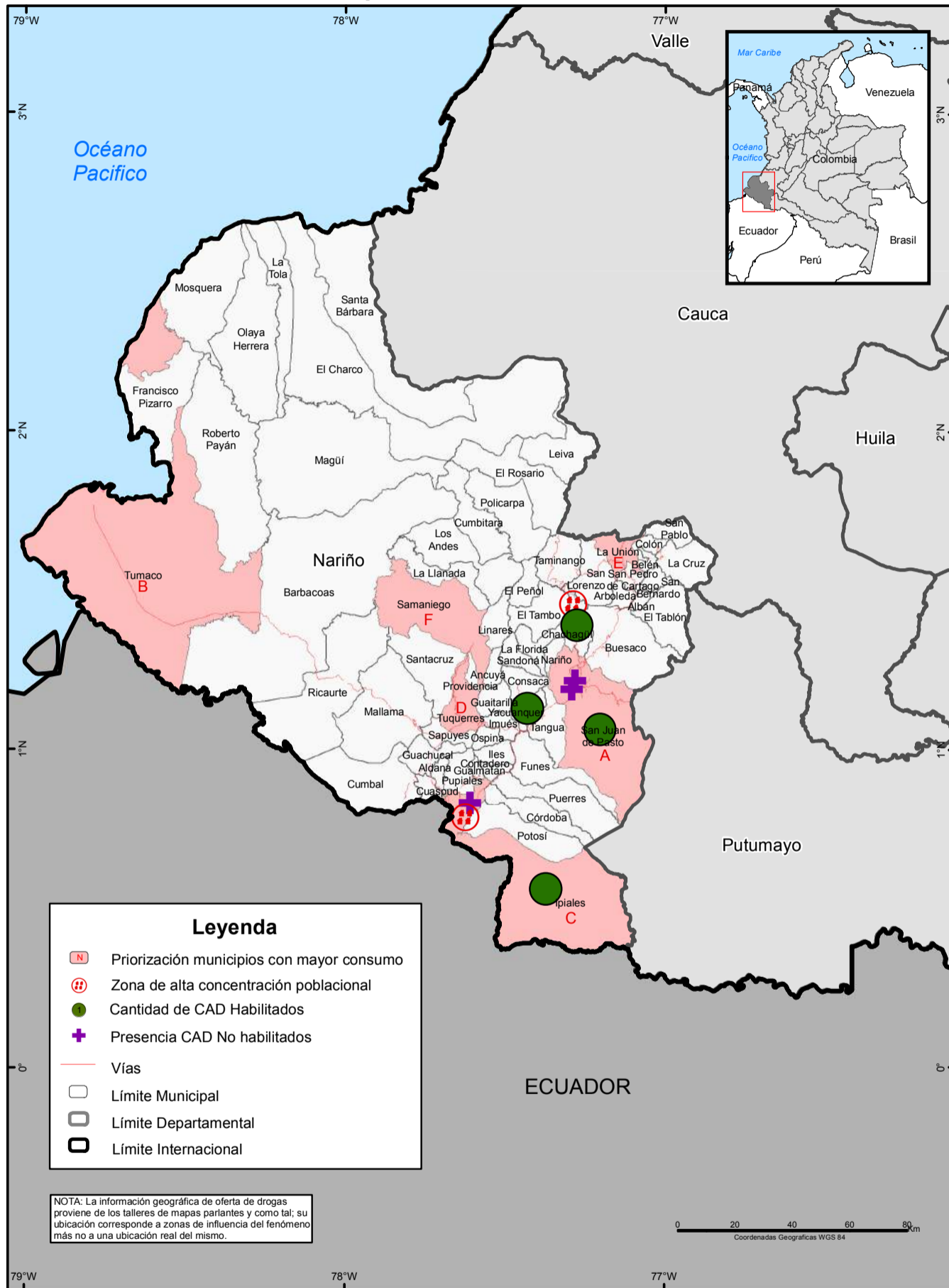
Entre los factores de vulnerabilidad identificados por los actores territoriales se encuentran: por una parte, la baja presencia institucional, evidente en el acceso limitado y enfoque “paternalista” de los programas gubernamentales, que no permite instalar capacidades institucionales y comunitarias en el territorio; por otro lado el conflicto armado y los altos niveles de corrupción han generado una cultura de la ilegalidad que permea diversos estamentos sociales. En el caso de las condiciones socioeconómicas de la población se identificaron condiciones como la pobreza, la falta de oportunidades laborales, la precariedad de las vías y la falta de infraestructura vial, entre aquellas situaciones que aumentan la vulnerabilidad al territorio.

De otra parte Nariño, es un departamento de frontera, tanto terrestre como marítima, lo que genera condiciones para el establecimiento de rutas de tráfico de drogas ilícitas, sustancias químicas, armas y personas. Así mismo, el intercambio económico, “incluso legal” con Ecuador, es un factor de riesgo frente al lavado de activos, teniendo en cuenta que la economía de este país está dolarizada.

La ubicación geográfica, las condiciones físicas del territorio, las grandes distancias y el difícil acceso a algunas zonas, también son factores que facilitan la instauración de economías ilegales. En relación con lo anterior, la ubicación de territorios de comunidades étnicas (Consejos comunitarios y Resguardos indígenas), que son considerados entidades territoriales espaciales, plantea retos en la implementación de algunas acciones de respuesta a la problemática de drogas ilícitas vs la protección legal que tienen estos territorios.

CONSUMO

Mapa Parlante, Consumo



Fuente: UNODC/SIMCI  
Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Caracterización

La marihuana es la sustancia cuyo consumo prevalece en el departamento, especialmente en los municipios de Pasto, Ipiales, La Unión, Tumaco y Túquerres; se presenta tanto en hombres como mujeres y población LGBTI, pero con mayor incidencia entre los niños y adolescentes de entre 11 y 17 años.

El consumo de cocaína se presenta en población con mayores recursos económicos, debido a su alto costo y se concentra en mayores de 15 años, población universitaria y LGBTI; se presenta en los municipios de Pasto, Tumaco y Samaniego.

La heroína presenta un alto consumo entre la población adolescente del municipio de Tuquerres debido a la cercanía con los cultivos de amapola.

El uso de inhalantes se encuentra relacionado con consumo de marihuana; entre las sustancias identificadas se encuentran: el Poper, el Boxer y el Dick, con una mayor incidencia en jóvenes y adolescentes y población LGBTI; el mayor consumo se encuentra en los municipios de Pasto, Ipiales y Tumaco, siendo la capital del departamento la más afectada.

El bazuco se concentra en habitantes de la calle, miembros de pandillas y población LGBTI, generalmente, en personas mayores de 12 años; esta sustancia se caracteriza por su bajo costo y el alto deterioro que produce en los consumidores; el mayor índice de consumo se ha identificado en Pasto y Tumaco y, en general, cerca de los laboratorios.

En cuanto a las drogas emergentes existe la percepción que el consumo es bajo; éste se ubica entre los estratos tres y cuatro, fundamentalmente en la ciudad de Pasto. El consumo de medicamentos psiquiátricos ha remplazado el uso de las drogas sintéticas –emergentes- debido a su bajo costo respecto a las primeras. Se ubica un alto consumo en el municipio de Ipiales y entre los miembros del ejército.

El caso del municipio de Chachagüí llama la atención, ya que la alta afluencia de turistas ha incrementado de manera sustancial el consumo de SPA. Así mismo, el consumo entre población LGBTI y con discapacidad presenta un incremento importante.

El consumo de alcohol y bebidas artesanales son un factor de riesgo, ya que se constituyen en la puerta de entrada al consumo de sustancias psicoactivas.

### Respuesta

En el departamento de Nariño se implementan diversas estrategias para la prevención del consumo y son ejecutadas por entes locales, departamentales y nacionales, de acuerdo a su competencia. Algunas de las estrategias son: DARE, Policía Cívica-Juvenil, "Abre tus ojos", "Jóvenes a lo bien", Escuela de seguridad ciudadana y Carabineros implementadas por la Policía Nacional.

La Seccional de Salud de Pasto viene adelantando la formación de Agentes comunitarios e institucionales en Salud Mental e implementando la estrategia "Ciudad bienestar": El Instituto Departamental de Salud adelanta las estrategias -"Enlázate Nariño Salud Buen vivir" en todos los municipios del departamento. La estrategia Futuro Colombia está a cargo de la Fiscalía General de la Nación. También existen Zonas de Orientación Universitaria –ZOU- en algunas universidades y en el SENA y, comunidades en protección y Centros de Escucha. En algunos municipios se han expedido decretos municipales para restringir la circulación de menores en la calle en algunos horarios y la prohibición de consumo de sustancias en lugares públicos como mecanismos de prevención.

Respecto a la atención, los –CAD- Centros de Atención de la Drogadicción del departamento se encuentran ubicados en los municipios de Pasto, Ipiales, Chachagüí y Yacuanquer, mientras la atención toxicológica se hace en los hospitales. Se conoce la existencia de CAD no habilitados que son manejados por particulares, pero no existe información confiable sobre éstos.

No todos los municipios de Nariño, tienen capacidad de respuesta en términos de prevención y atención al consumo de SPA.



## Vulnerabilidad

Entre los principales factores de vulnerabilidad para el consumo de SPA, identificados por los actores territoriales, están: la falta de presencia institucional en el territorio, el alto índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, la carencia de infraestructura en salud y educación, los altos niveles de desempleo, la falta de acciones de aprovechamiento del tiempo libre y la violencia intrafamiliar.

El conflicto armado que vive el departamento y la consecuente presencia de actores armados ilegales crean un escenario propicio para el consumo de SPA. Se anotó que, en algunos casos, estos grupos pagan con droga la producción de la misma, lo que incentiva el consumo en zonas de procesamiento.

Respecto a las dificultades para la implementación de las estrategias de atención y prevención al consumo de SPA, se encuentran: la falta de información y diagnósticos sobre el fenómeno, la falta de Centros de Atención a la Drogadicción y el desconocimiento de las rutas de atención, incluyendo los servicios que deben prestar las EPS.





## Nariño en contexto:

### Buenas prácticas y aprendizajes en 8 departamentos

Esta reflexión final no se refiere en estricto sensu al departamento de Nariño. Es un documento que recoge elementos generales que hemos aprendido en el proceso de elaboración de las líneas base realizadas en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Cauca, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Quindío.

Se puede decir, sin ningún temor, que se trata de un documento en construcción. Hemos comenzado un proceso de conceptualización de lo que denominamos Buenas prácticas y aprendizajes durante la larga lucha del gobierno nacional, departamental y municipal contra el fenómeno de las drogas ilícitas.

En el enfrentamiento institucional a este fenómeno ha habido aciertos y desaciertos. Las mismas comunidades afectadas han hecho una recepción crítica de las políticas contra las drogas y, como se señalará más adelante, han aportado de manera significativa en la búsqueda de soluciones a este problema.

A medida que sigamos avanzando en el conocimiento del fenómeno de las drogas a nivel departamental, tendremos la capacidad de aportar marcos interpretativos y metodológicos que coadyuven, no sólo a conocer este problema en profundidad, sino también a presentar recomendaciones para la formulación de políticas públicas integrales, efectivas y focalizadas. Éstas deben estar orientadas a contrarrestar de manera contundente el narcotráfico en sus distintas expresiones (oferta, consumo y delitos conexos) y a construir salidas viables y sostenibles que superen los factores de vulnerabilidad que han posibilitado la ampliación de narcotráfico por todo el territorio nacional y que permitan sustraer a las comunidades de las actividades ilícitas ligadas al fenómeno de las drogas.

#### Buenas prácticas

En algunas zonas, las comunidades han implementado acciones de contención de los cultivos de coca y amapola, realizando para ello enormes esfuerzos que no son compensados por el Estado ni la comunidad internacional. El caso de Aponte en Nariño, el de Silvia en Cauca, así como el de la comunidad Barí en el Catatumbo, son ejemplos notables de esta respuesta. No obstante, dado que en sus territorios no se encuentran cultivos ilícitos, precisamente por su acción, no participan de los programas de desarrollo alternativo y de promoción del desarrollo regional. Esta inconsistencia favorece a los infractores, y elimina el incentivo saludable para el sostenimiento de una política comunitaria de contención de la producción y el tráfico de drogas.

El esfuerzo departamental que se está realizando para la formulación de Planes departamentales de drogas es importante, y constituye una estrategia clave para el accionar interinstitucional al nivel departamental y municipal. Hasta el momento, la acción sobre la problemática de drogas en los niveles territoriales no había dado un espacio adecuado y suficiente a la participación de los entes gubernamentales del nivel territorial, dejando que la acción se concentrara casi totalmente en la acción de los entes nacionales de control; no obstante, los gobiernos departamentales y municipales cuentan frecuentemente con una información mucho más precisa sobre las dinámicas sociales en el territorio, por lo que su inclusión en el sistema de control político e institucional a las drogas en el departamento abre la puerta para un aumento en la eficiencia de las acciones y para conseguir mayores niveles de integralidad en la respuesta, tanto para el control de la oferta como del consumo, y para la reacción institucional sobre los delitos conexos. En este sentido, puede resaltarse la experiencia del departamento del Meta, donde puede hablarse de una inserción temprana de las instituciones departamentales en los procesos de acción sobre las drogas con el Plan de Consolidación Territorial de la Macarena, que desde el 2007 ha realizado acciones en diferentes áreas; el resultado agregado de la acción de la fuerza pública, junto las demás instituciones del Estado, se refleja en una reducción importante y sostenida de la producción departamental de drogas en los últimos años.

Varias entidades nacionales descentralizadas han avanzado en la formulación y puesta en práctica de estrategias conjuntas para enfrentar el consumo en los cascos urbanos. De manera particular debe subrayarse la acción de la Policía Nacional en coordinación con las entidades educativas y del sector salud. Estos esfuerzos contribuyen a generar respuestas más adecuadas y con mayor grado de integralidad, que

podrían tener un mayor efecto sobre las comunidades, y pueden aprovecharse como avances en el diseño de políticas públicas territoriales. Entre los programas que se encuentran a nivel nacional podemos destacar los siguientes: el programa DARE (Educación para la resistencia al abuso y uso de las drogas) de la Policía Nacional; el programa “Delinquir no Paga”, dirigido por el INPEC a estudiantes de colegios para concientizar a los jóvenes sobre las consecuencias del consumo de SPA; el programa “Jóvenes a lo Bien”, que busca una alianza estratégica entre agencias internacionales, SENA, autoridades locales y de policía, con el fin de ofrecer formación profesional e integral a los jóvenes y familias vulnerables, en sus barrios; y el programa de prevención “Abre tus Ojos”, que permite abordar las principales vulneraciones de derechos que afectan los niños, niñas, adolescentes, a través de estrategias de enseñanza y aprendizaje.

Los gobiernos departamentales han iniciado, por su parte, la implementación de programas y proyectos para la prevención y el control del consumo de drogas desde un enfoque de salud pública y reducción del daño. Estas iniciativas, si bien presentan todavía deficiencias de coordinación interinstitucional y de conexiones eficientes con la sociedad civil y las entidades especializadas, constituyen avances significativos en la construcción de las políticas territoriales sobre drogas.

### Lecciones aprendidas

#### En materia de control de la oferta (producción y tráfico)

La aspersión aérea y la erradicación manual han contribuido a disminuir los cultivos de coca, pero no han logrado solucionar el problema. Las instituciones civiles y los actores sociales de los departamentos afectados por esta política han tenido una posición muy crítica al respecto por los efectos nocivos que genera en la salud de las comunidades y en el medio ambiente.

El desarrollo alternativo se percibe como una posibilidad viable y sostenible, pero si se implementa de manera articulada y coherente. De ahí que se considere que las políticas gubernamentales deben estar orientadas a implementar un verdadero Desarrollo Regional, entendiendo éste como un proceso socio-económico, político y cultural y no como un conjunto de políticas, programas y proyectos desarticulados, de corto plazo, y con bajo potencial de sostenibilidad económica y social.

Las acciones de control de la oferta han coincidido en algunas ocasiones con los programas de desarrollo alternativo, y los daños provocados no sólo afectan la sostenibilidad de los proyectos, sino que erosionan la confianza en el Estado. Por ello, es prioritario que se aumenten los niveles efectivos de coordinación de acciones en terreno, de manera que se hagan coincidir solo las acciones compatibles.

Los departamentos en zona de frontera afrontan una problemática aguda, que difícilmente puede ser sorteada con los recursos y capacidades locales. La intervención del gobierno nacional es imprescindible para conjurar la complejidad de los problemas allí presentes, de manera particular en lo que se refiere a los departamentos de Nariño, Putumayo y Norte de Santander.

#### En materia de consumo

Es evidente la carencia de información confiable sobre el consumo de drogas, si bien se han realizado en algunos casos grandes esfuerzos por comprender y medir el fenómeno y sus características, como en el caso del departamento de Antioquia. No obstante, se constata que no se cuenta con información metodológicamente homogénea y con criterios muestrales confiables al nivel nacional que permita guiar la acción de los gobiernos departamentales y locales. Se requiere de un sistema de monitoreo permanente del fenómeno que haga uso de las metodologías que se han desarrollado y validado en otros países para este propósito, con el fin de que las acciones tengan un mayor impacto y efectividad.

Los esfuerzos institucionales son todavía insuficientes para enfrentar la problemática del consumo de drogas que de manera progresiva crece en los cascos urbanos de los departamentos caracterizados. Los proyectos que adelantan las instituciones estatales en drogadicción están desarticulados y se han concentrado, fundamentalmente, en campañas educativas y de información en colegios y escuelas y en castigar penalmente a los consumidores. Estos esfuerzos son valiosos, pero no están conteniendo la demanda. Por esta razón, es necesario que en los planes departamentales de drogas que se están elaborando actualmente, con la asesoría de UNODC y el Ministerio de Justicia, se trabaje fuertemente en:

1. Una revisión conceptual de los enfoques predominantes en materia de drogas;
2. La realización de diagnósticos profundos y fundados en evidencias empíricas recientes;
3. Poner en marcha en el corto plazo estrategias de coordinación inter-institucional en materia de prevención y reducción consumo.

#### En materia de Delitos conexos

Los organismos encargados de supervisar las instituciones financieras, así como a los demás negocios o profesiones controlados, son conscientes de que deben asegurar que ellos cumplan la obligación de identificar, evaluar, medir y tomar medidas efectivas para administrar el riesgo de lavados de activos, pero este esfuerzo parece recaer más en la voluntad de las personas y no en mecanismos institucionales que estén verificando y evitando permanentemente este riesgo.

La persecución de activos ilegales centrada en objetivos de alto impacto, si bien genera resultados importantes al nivel del control del crecimiento de los grupos de crimen organizado, presenta debilidades importantes. Las dos debilidades más sobresalientes derivadas de esta estrategia son las siguientes:

1. La captura de los jefes de las organizaciones de mayor tamaño trae como resultado la proliferación de grupos delincuenciales comandados por los antiguos mandos medios, quienes entran a gobernar células de economía ilegal de manera autónoma. Este efecto de dispersión hace más difícil la actuación de las autoridades.
2. La desarticulación de las grandes bandas viene acompañada de un proceso de segmentación de las cadenas productivas de la coca; este efecto se percibió desde la desarticulación de los grandes carteles de Cali y Medellín, y actualmente presenta características similares pero con mayor nivel de dispersión en el territorio nacional.

Dadas estas limitaciones, es necesario considerar el impulso y puesta en práctica de estrategias más consistentes contra este problema, puesto que constituye sin duda un punto nodal en la estrategia de lucha contra el narcotráfico.

Paradójicamente, los éxitos en el control de la oferta y el tráfico de drogas hacia el exterior han dinamizado un proceso de diversificación de fuentes de ingresos en el mercado ilegal. Por ello, el impulso al consumo interno, junto con el desarrollo del narcomenudeo y la micro-extorsión, constituyen un subproducto indeseado de los avances en materia de interdicción. Ello obliga a que, dado el alto riesgo que enfrenta la sociedad cuando los grupos criminales se orientan hacia ella, se diseñen y fortalezcan estrategias especiales para contener el fenómeno.

## GLOSARIO

**Pasta de coca:** es el primer producto de la extracción de la hoja de coca, usualmente procesado por los campesinos en los mismos sitios en donde la cultivan.

**Base de coca:** Proceso en donde se utilizan más sustancias químicas, tales como el permanganato de potasio para refinar la pasta de coca.

**Base reoxidada:** Es el proceso mediante el cual se homogeniza la pasta y base de coca adquirida a diferentes productores, aplicando permanganato de potasio y bisulfito de sodio. Es el proceso previo a la conversión a clorhidrato de cocaína

**Cristalizador:** Estructura para el procesamiento de clorhidrato

**Látex de opio:** Es el producto obtenido de la cosecha de la amapola

**Heroína:** Es el producto obtenido en el procesamiento químico del látex de opio

**Drogas sintéticas:** sustancias psicoactivas elaboradas en el laboratorio a partir de precursores químicos

**Basuco:** Es un subproducto de la cocaína, que ha sido mezclado con otras sustancias activas e inertes para rendir la cantidad obtenida.

Derechos reservados, esta publicación no podrá ser reproducida parcial o totalmente de cualquier forma o por ningún medio incluyendo almacenamiento de información y sistemas de recuperación de datos sin autorización escrita de UNODC y Ministerio de Justicia y del Derecho; esto incluye la reproducción de fotos, parte(s) de texto, gráficas, tablas o mapas en revista, periodicos o en versiones digitales o para eventos publicos



**UNODC**

Oficina de las Naciones Unidas  
contra la Droga y el Delito

UNODC Colombia  
Calle 102 No. 17A-61  
Edificio Rodrigo Lara Bonilla  
Bogotá, Colombia  
TEL: +57 64670000

[www.unodc.org](http://www.unodc.org)  
[www.unodc.org/colombia](http://www.unodc.org/colombia)  
[www.biesimci.org](http://www.biesimci.org)  
[fo.colombia@unodc.org](mailto:fo.colombia@unodc.org)