

MICROTRÁFICO Y COMERCIALIZACIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN PEQUEÑAS CANTIDADES EN CONTEXTOS URBANOS

Cartilla de guía metodológica



Gobierno de Colombia

Yesid Reyes Alvarado
Ministro de Justicia y del Derecho

Carlos Medina Ramírez
Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa

Javier Andrés Flórez Henao
Director de Política de Drogas y Actividades Relacionadas

Martha Paredes Rosero
Subdirectora Estratégica y de Análisis
Coordinadora Observatorio de Drogas de Colombia

Fundación Ideas para la Paz

María Victoria Llorente
Directora Ejecutiva

Patricia Bulla
Coordinadora Área Seguridad y Política Criminal

Boris Yesid Ramírez
Coordinador Área Gestión del Conocimiento

Isaac de León Beltrán
Investigador Principal

Autores de los textos

Isaac de León Beltrán – Investigador Fundación Ideas para la Paz, Santiago González Plazas – Coordinador temático, Ministerio de Justicia, Miguel Serrano – Investigador Fundación Ideas para la Paz, Yofre Cortes, IJ – Investigador de la ESPOL, David Monroy - Investigador Fundación Ideas para la Paz, Alejandra González Ferro – Asistente de Investigación Fundación Ideas para la Paz.

Agradecimientos

Este trabajo fue posible gracias a la colaboración de las siguientes organizaciones y personas: Fiscalía General de la Nación – FGN, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, Policía Nacional - Dirección de Policía Judicial –DIJIN, Escuela de Postgrados de Policía-Miguel Antonio Lleras Pizarro. Para el desarrollo de este trabajo se contó con la valiosa colaboración de Marye Sáenz, Gabriel Gutierrez, Iván González, María Acosta, Diego Duque, Alberto Cuesta, Camila Patiño, Jenny Fagua, Erika Padilla y Juan Diego Jaramillo. De igual forma, se agradecen los comentarios de Lukas Jaramillo, Gustavo Duncan, Raúl Félix Tovar, Rodolfo Escobedo, Juan Carlos Garzón, Juan Carlos Celis, Silverio Espinel, Cesare Cattini. Agradecemos a todas las personas y representantes de instituciones públicas que participaron en la prueba piloto desarrollada en el municipio de Medellín, con el fin de validar esta guía. Especial agradecimiento a la Secretaría de Seguridad de la Alcaldía de Medellín y a la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá.

Esta publicación hace parte de los productos de los convenios de asociación 0459 y 0548 de 2015 suscritos entre la Nación- Ministerio de Justicia y del Derecho- y la Fundación Ideas para la paz.

© Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia
Todos los derechos reservados
Enero de 2016, Bogotá - Colombia

Edición No. 1

Diseño y Diagramación
Quid Diseño Esencial

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	5
1.1 El problema de las drogas, territorio y derechos humanos	5
1.2 Persecución penal e inclusión social para atender el problema de las drogas	9
2. ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN DEL MICROTRÁFICO Y LA COMERCIALIZACIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS (SPA) DENTRO DEL NARCOTRÁFICO.	10
3. LA DISTRIBUCIÓN Y LA COMERCIALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES: UNA RELACIÓN INDISOLUBLE Y DE DEPENDENCIA	11
3.1 Impulsores de la ampliación del mercado nacional de SPA	13
3.2 Consideraciones importantes en torno al análisis del microtráfico y la comercialización de SPA	14
3.3 Agentes/actores, territorios y secuencias de eventos en el microtráfico y la comercialización de SPA	15
3.4 Selección y aprestamiento de las zonas de expendio	16
4. ENFOQUE DE APROXIMACIÓN	17
4.1 Delimitación del objeto de estudio y caracterización	17
4.2 Enfoque de aproximación: Enfoque de gestión del riesgo	17
5. MICROTRÁFICO Y COMERCIALIZACIÓN DE SPA DESDE LA TEORÍA DEL RIESGO	19
6. PROCESO DE AFECTACIÓN DEL TERRITORIO POR LOS FENÓMENOS DE MICROTRÁFICO Y COMERCIALIZACIÓN DE SPA	21
6.1 Afectación por microtráfico de SPA	21
6.2 Afectación por comercialización de SPA	21
7. MÉTODO PARA LA RECOLECCIÓN DE DATOS CON EL FIN DE COMPRENDER LOS FENÓMENOS DE MICROTRÁFICO Y DE COMERCIALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES	27
7.1 Datos relacionados con el producto	27
7.2 Datos relacionados con el comprador	28
7.3 Datos relacionados con la organización	28
7.4 Datos relacionados con el entorno	29
7.5 Criminalidad asociada con la venta y consumo problemático de SPA	29
8. INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE LOS DATOS	30
8.1 El Sistema de Información Delincuencial y Contravencional-SIEDCO de la Policía Nacional de Colombia	30
8.2 Entrevista semiestructurada	30
8.3 Cartografía social	32
8.4 El SISBEN	32
9. PROCESAMIENTO DE LOS DATOS RECOLECTADOS	33
10. ESTIMACIONES DEL TAMAÑO DEL MERCADO DE DROGAS EN CONTEXTOS URBANOS	35
BIBLIOGRAFÍA	44
GLOSARIO	45

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es proponer un marco conceptual que permita comprender el funcionamiento del microtráfico y comercialización de sustancias psicoactivas ilegales en territorios urbanos. Un segundo objetivo es presentar un método de recolección de datos coherente con el marco conceptual que permita describir el problema de las drogas en territorios específicos de las ciudades. La recolección de los datos tiene una dimensión cualitativa y una dimensión cuantitativa. La unión de las dos permite comprender el funcionamiento y afectación de la venta y consumo de drogas sobre los derechos fundamentales en contextos urbanos. La introducción se divide en dos partes. En la primera se hace una contextualización sobre las obligaciones del estado colombiano en relación con las Convenciones Internacionales de la ONU sobre sustancias psicoactivas ilegales y la aplicación del derecho penal para enfrentar el problema. En la segunda parte se presenta el modo en que Ministerio de Justicia y del Derecho ha construido una visión del problema de las drogas en la que se observa el modo en que la economía ilegal de las drogas se encuentra asociada con menores capacidades y oportunidades de desarrollo económico y social. Este enfoque permite conectar la intervención del estado basada en la persecución penal con la intervención del estado enfocada en la protección de los derechos de las poblaciones afectadas.

1.1 El problema de las drogas, territorio y derechos humanos

En 1988 se aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Dicha Convención declara en su preámbulo que el consumo de drogas representa «... una grave amenaza para la salud y el bienestar de los seres humanos...». De acuerdo con la misma norma, el tráfico y consumo de drogas afecta negativamente «...las bases económicas, culturales y políticas de la sociedad...». En especial, la Organización de Naciones Unidas llama la atención sobre el riesgo que representa el tráfico y consumo de estas sustancias para los niños y niñas de todos los países. La Convención aprobada en 1988 se encuentra alineada con la Convención de 1971, en la cual se declaró que el consumo de ciertas sustancias psicoactivas se relaciona con problemas de salud pública y con problemas sociales. Vale la pena señalar que en 1971 se hizo una atribución causal específica que asocia el consumo de drogas con problemas sociales. En ese entonces, la dirección de causalidad era la siguiente: el consumo de sustancias psicotrópicas causa problemas en la sociedad. Así se puede leer en el preámbulo de la Convención de 1971: Los países firmantes advierten «... con inquietud los problemas sanitarios y sociales que origina el uso indebido de ciertas sustancias sicotrópicas...». Vale la pena señalar que las convenciones de 1988 y 1971 tienen como antecedente la Convención de 1961, la cual en su preámbulo utiliza, desde cierta perspectiva, conceptos morales en relación con el problema de las drogas. Por ejemplo, los países que firmaron la Convención en 1961 afirman que son «conscientes de su obligación de prevenir y combatir ese mal...», lo cual es coherente con la justificación de legislar universalmente sobre el asunto. En ese año las partes firmantes declararon que estaban «preocupadas por la salud física y moral de la humanidad...». Colombia fue uno de los países que suscribió las convenciones y por lo tanto se encuentra obligada a aplicarlas. En las tres convenciones se demanda el uso del derecho penal para controlar tanto la demanda como la oferta de esta clase de sustancias. Así, tanto los consumidores como aquellos que se dedican a la comercialización serán sujetos de persecución penal. El paso del tiempo y la jurisprudencia de la Corte Constitucional de

Colombia permitieron una interpretación en la cual el porte y consumo de una dosis personal no debería ser considerado un delito (Sentencia C221-1994. MP. Carlos Gaviria). A esta sentencia Constitucional se le opuso el Decreto 1108 de 1994 que nuevamente prohibió el porte y consumo de sustancias, lo cual generó una incertidumbre que aún persiste tanto para los ciudadanos como para los operadores de justicia.

Se puede advertir un cambio sutil pero relevante en relación con la justificación de la intervención de los estados en el problema de las drogas, a saber: el cambio del uso de las palabras «mal» y «moral» en 1961 y 1971 al uso de la palabra «bienestar» en 1988. Este cambio es importante porque amplía el mapa de conceptos que pueden aplicarse en el análisis del problema de las drogas. Por ejemplo, el uso de palabras «mal» y «moral» supone que hay una clara demarcación entre el bien y el mal lo cual es ética y políticamente problemático. Mientras que, por el contrario, la palabra «bienestar» invita a objetivar el problema de las drogas y acudir a herramientas de las ciencias sociales con el propósito de construir una comprensión que facilite la intervención a partir de la mejor evidencia disponible.

En los últimos años la evidencia empírica señala que la profundización de problemas sociales como la pobreza y la desigualdad son un factor que contribuye a la generación de condiciones propicias para la aparición y consolidación de mercados urbanos ilegales de sustancias psicoactivas. Por ejemplo, un mercado laboral incapaz de absorber la mano de obra juvenil en un barrio pobre de una ciudad puede crear incentivos para la vinculación a organizaciones criminales dedicadas al tráfico de drogas. De igual forma, la ausencia de una oferta educativa en sectores urbanos y rurales puede convertirse en un factor que incide en el inicio de una carrera criminal. No sobra mencionar las dificultades que puede tener una población de escasos recursos para acceder a créditos como otra razón para participar en mercados de drogas ilegales o en otros mercados al margen de la ley. De esta manera, es razonable suponer que ciertos problemas sociales pueden causar o estar asociados con el desarrollo de un mercado de sustancias psicoactivas ilegales. Con lo anterior no se afirma que personas que no sean consideradas como pobres o excluidas socialmente no participen de los mercados de drogas, de hecho muchas lo hacen. De lo que se trata es de notar que las probabilidades de participación en la ilegalidad aumentan en contextos donde confluyen y se agravan una multiplicidad de factores, entre ellos, la pobreza y la exclusión social.

Al considerar los problemas sociales de aquellas personas y comunidades involucradas de forma constante en el tráfico, comercialización e incluso el consumo problemático de algunas sustancias, particularmente en calle, se hace más amplio el problema de las drogas porque cobra relevancia el bienestar y la calidad de vida de los afectados. Al tener en cuenta el bienestar se supera la dicotomía entre el bien y el mal porque las causas y los efectos del mercado de drogas ilegales operan sobre multitud de involucrados. La calidad de vida de los consumidores y de aquellos que ejecutan actividades en el negocio de las drogas es una variable relevante porque permite construir matices en relación con los infractores porque ellos son sujetos de derecho. Al considerar el concepto de calidad de vida aparece la cuestión de los derechos fundamentales. Por ejemplo, el concepto de calidad de vida incluye el acceso a ciertos bienes públicos como la seguridad, la salud, la vivienda digna y la educación, entre otros. Estos bienes y servicios se encuentran proclamados en la Constitución Política de Colombia, con lo cual, su ausencia es un indicador de deficiencias en el desarrollo económico y social. En un contexto de bajo desarrollo económico los mercados ilegales generan oportunidades para las personas. Un bajo nivel de desarrollo económico y social configura incentivos para muchos consumidores y para aquellos que participan en las actividades de la

comercialización y tráfico de sustancias psicoactivas. En resumen, el problema de las drogas puede ser analizado usando el enfoque de derechos fundamentales porque un alto porcentaje de los que participan en dichos mercados lo hacen en unas condiciones sociales frecuentemente asociadas con bajos niveles en la calidad de vida.

La baja calidad de vida en un territorio constituye una oportunidad para las organizaciones criminales que administran el negocio de las drogas. En especial los jóvenes de sectores pobres pueden ser vinculados al negocio como consumidores o como miembros de una organización criminal vendiendo en calle o prestando apoyo. La organización criminal tiene como propósito la consolidación del negocio y la producción de utilidades, y para ello procurará crear condiciones favorables para la comisión de infracciones relacionadas con el mercado ilegal de drogas. Por ejemplo, homicidios y lesiones personales pueden estar relacionados territorialmente con el mercado de drogas en la medida en que son un indicador de solución de conflictos entre organizaciones e individuos que interactúan al margen de la ley. De otro lado, hurtos callejeros de celulares y partes de automotores pueden estar relacionados directamente con la financiación de la adicción de algunos consumidores problemáticos, particularmente los que se encuentran en situación de habitante de calle. Estas condiciones se crean en territorios específicos, los cuales serán objeto de control por parte de estructuras criminales. Esos territorios son relevantes porque en ellos se producen las transacciones y son un indicador del tamaño del mercado controlado por las organizaciones ilegales. Así, el territorio se convierte en el espacio de influencia y control del crimen. Y ese territorio se caracteriza porque en él hay un bajo nivel de goce efectivo de derechos fundamentales. El déficit de derechos es una oportunidad para el mercado criminal en la medida en que ofrece bienes y servicios sustitutos (imperfectos) como por ejemplo lugares para el consumo problemático de sustancias, oportunidades laborales dentro de la ilegalidad para jóvenes o administración de justicia que permita la solución de controversias entre los habitantes de un barrio. El reto para el estado nacional y el estado local es la producción de bienes y servicios públicos que le permitan a los ciudadanos de esos territorios mejorar su calidad de vida y por esa vía participar en la cultura de la legalidad. Dicha cultura será el resultado del orden social legal y legítimo que emerge en la aceptación de aquellas normas que favorecen la convivencia pacífica.

El mejoramiento de la calidad de vida de aquellos territorios en donde hay una alta concentración de infracciones relacionadas con el mercado de drogas es una oportunidad para enriquecer la intervención del estado y la sociedad local en la solución o mitigación del problema de las drogas. La perspectiva de derechos humanos en la solución del problema de las drogas se encuentra alineada con los 17 objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados por las Naciones Unidas en 2015. Por ejemplo, en aquellos territorios urbanos en donde el estado y la sociedad son capaces de proveer un empleo digno disminuye la probabilidad de que los jóvenes sean reclutados por las organizaciones dedicadas a la venta de droga. En esos mismos territorios disminuye la capacidad de incidencia de las organizaciones criminales cuando hay servicios de educación, salud y administración de justicia con calidad. De igual forma, cuando el estado garantiza la seguridad de los habitantes de los territorios afectados por las organizaciones criminales aumenta la calidad de vida de las personas. Así, el enfoque de derechos humanos demanda del estado y la sociedad el aumento de la capacidad para proveer bienes y servicios públicos en aquellos territorios en los que se ha consolidado la ilegalidad vinculada con la venta y consumo problemático de drogas. Un territorio en el que hay un déficit en el goce de derechos fundamentales es un territorio vulnerable ante la

presencia de organizaciones criminales que gestionan el mercado de sustancias psicoactivas y expulsan el orden legal. Individuos, familias y comunidades son vulnerables ante los mercados ilegales y ello tiene como consecuencia una disminución de las oportunidades para realizar proyectos de vidas libres y ajustadas a la legalidad.

Este documento propone un marco conceptual y una guía metodológica para analizar el problema de las drogas en contextos urbanos en Colombia con el fin de diseñar políticas públicas. La guía propone un conjunto de variables para describir el microtráfico y la comercialización de drogas ilegales en pequeñas cantidades teniendo en cuenta los conceptos de riesgo, amenaza y vulnerabilidad en el marco de los derechos fundamentales.

Los conceptos usados en este documento provienen de posiciones de política del Ministerio de Justicia, varias investigaciones y algunos trabajos académicos. El primero de ellos es el discurso del Ministro de Justicia Dr. Yesid Reyes Alvarado pronunció ante la Comisión de Estupefacientes de las Organización de Naciones Unidas en 2015. En dicho discurso el Ministro afirmó que «El derecho penal debe ser el último recurso para enfrentar la problemática de las drogas... y debe estar reservado para las conductas que causan más perjuicio a la sociedad. La política de drogas debe dirigir su atención a desvertebrar las redes criminales, lo cual no se logrará encarcelando a los eslabones más débiles y fácilmente reemplazables de la cadena del narcotráfico.» En ese mismo sentido afirmó que es menester de los estados fortalecer la prevención del consumo de drogas así como la protección de los derechos fundamentales de los consumidores problemáticos. El Ministro también llamó la atención sobre el enfoque territorial y la protección de los derechos fundamentales como ejes de la política contra las drogas. La centralidad de los derechos humanos es una posición del Ministerio de Justicia que se expresa además en el Reporte de Drogas en Colombia 2015, el cual fue publicado por el Observatorio de Drogas.

La segunda fuente es el libro *Narcomenudeo: entramado social por la institucionalización de una actividad económica criminal*, de Yofre Cortes y Rodolfo Parra. El libro fue publicado en Bogotá por la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional en 2012. Este libro es una investigación empírica que muestra la racionalidad de las organizaciones criminales dedicadas a la venta de drogas en una ciudad de Colombia.

La tercera fuente es el artículo “Mercados urbanos de drogas y zonas de impunidad en Colombia”, cuyos autores son Isaac De León Beltrán y Juan Carlos Garzón; el artículo fue publicado por Transnational Institute en 2014. En dicho trabajo se muestra que la venta y consumo problemático de drogas en la calle se relaciona espacialmente con la ocurrencia de otros delitos y con el paso del tiempo las organizaciones criminales tienden a expulsar al Estado de aquellos territorios en donde se consolida una economía criminal. Así, hay entornos urbanos en donde el mercado de drogas ilegales ha desplazado al estado en su función de regulador de la vida cotidiana.

Los conceptos de riesgo amenaza y vulnerabilidad tienen como precedente los informes regionales sobre control de cultivos ilícitos publicados por el Observatorio de Drogas del Ministerio de Justicia (<http://www.odc.gov.co>). Este enfoque permite objetivar el problema y enriquecer la visión sobre los factores que aumentan la vulnerabilidad de los habitantes de un territorio al comercio de drogas ilegales.

Por último y no menos importante se usa el artículo de Santiago González-Plazas titulado “Microtráfico y narcomenudeo: realidades y retos”, publicado en 2015 en Razón Pública.

Dicho documento llama la atención sobre el modo en que la ilegalidad y el consumo problemático se puede convertir en una opción de vida para muchas personas y que esto, entre otros factores, puede ser resultado de procesos de exclusión social.

1.2 Persecución penal e inclusión social para atender el problema de las drogas

El Ministerio de Justicia y del Derecho, en concordancia con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, avanza en el desarrollo de la estrategia denominada Control del fenómeno de narcomenudeo desde un enfoque de intervención social y control de los territorios. Esta estrategia, de acuerdo con el documento de bases del Plan Nacional de Desarrollo, exige entre otros, “la caracterización del fenómeno del microtráfico y narcomenudeo con enfoque territorial urbano para evaluar las dinámicas y tendencias en cuanto a estructuras criminales, zonas emergentes y sustancias psicoactivas que se ofrecen”. De igual forma la estrategia exige un enfoque de intervención en el que se integre la seguridad y la inclusión social. Es por esa razón que el legislador decreta “la promoción de procesos de inclusión social que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población afectada, realizar control de los territorios afectados y prevenir la problemática del narcomenudeo desde un enfoque de intervención social y control al expendio y consumo de sustancias”.

En el anterior sentido se subraya que el Ministerio de Justicia y del Derecho ha venido invirtiendo en los procesos de generación de conocimiento que permiten dimensionar y comprender el complejo fenómeno del microtráfico y la comercialización de SPA. De igual forma adelanta procesos encaminados a la formulación de lineamientos de política para que el Estado colombiano realice una ofensiva para desestructurar la capacidad de operación de las organizaciones criminales dedicadas a actividades de microtráfico y la promoción del menudeo de sustancias psicoactivas ilegales. En esta línea el Ministerio de Justicia y del Derecho, en convenio con la Fundación Ideas para la Paz, FIP, desarrolla el presente trabajo de formulación de una metodología para la caracterización de los fenómenos y avanza en la construcción de lineamientos de política pública que permitan afrontar de mejor manera la problemática del microtráfico y la comercialización de sustancias psicoactivas que se orientan hacia el mercado nacional.

Inicialmente se presentan algunos elementos para la comprensión del Microtráfico y la Comercialización de sustancias psicoactivas, y posteriormente se aborda el enfoque de aproximación para el análisis y se presentan los elementos centrales de la perspectiva de gestión del riesgo, para dar paso a una interpretación de estos dos eslabones de la cadena del narcotráfico desde el enfoque de gestión del riesgo. Con base en esta presentación se propone un modelo básico de afectación del territorio por los fenómenos de microtráfico y comercialización de SPA. Estos elementos se usan para proponer instrumentos que permitan recolectar información para caracterizar el modo en que el mercado ilegal de sustancias psicoactivas afecta los derechos fundamentales y dentro de estos la seguridad de los individuos y la sociedad. Esta caracterización es la base para enfrentar el problema en escenarios urbanos.

Al final del documento se incluye un glosario con los términos de uso común en el análisis del microtráfico y de la comercialización.

2. ELEMENTOS PARA LA COMPRESIÓN DEL MICROTRÁFICO Y LA COMERCIALIZACIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS (SPA) DENTRO DEL NARCOTRÁFICO.

El narcotráfico visto como un sistema se compone de los subsistemas de producción, distribución, comercialización y capital circulante. En estos subsistemas se pueden identificar fenómenos concretos, perceptibles y verificables que advierten la existencia del narcotráfico. En primer lugar se propone una descripción de las variables del narcotráfico. Luego se propone una descripción de la comercialización de estupefacientes porque es el conjunto de actividades que permite el encuentro entre la oferta y la demanda en el mercado de estupefacientes.

Producción de estupefacientes: elaboración de producto básico

Es el subsistema compuesto por cultivos, sustancias químicas y procesamiento. En este subsistema se elaboran los productos básicos estupefacientes, que producen efectos estimulantes, depresivos y alucinógenos, de origen natural, sintético o semi-sintético, e industriales. Aquí se ubica el fenómeno de «hormigueo» de químicos, que se refiere a la compra y transporte de sustancias químicas en cantidades inferiores a las controladas por el Gobierno nacional.

Distribución de estupefacientes: transporte de producto básico

Este subsistema se compone del acopio, el embalaje, las rutas y el transporte del producto básico estupefaciente. Cumple con el servicio de logística y comunicación desde las zonas de producción hasta los centros nacionales o internacionales de comercialización de estupefacientes. Aquí se ubica el fenómeno de «microtráfico» de estupefacientes, que se refiere al transporte de estupefacientes mediante las técnicas denominadas: adherida, ingerida, elaborada, introducida, contenida, impregnada y diluida.

Comercialización de estupefacientes: transformación del producto básico en dosis personal para la venta

Subsistema integrado por las categorías de **manufactura, abastecimiento y venta de estupefacientes** para la maximización de ganancias. Aquí se transforma el producto básico en producto esperado o dosis personal y de aprovisionamiento, para satisfacer las necesidades del consumidor final y obtener el dinero o capital líquido. Aquí se ubica el fenómeno de «narcomenudeo», que se refiere a la venta de estupefacientes en dosis personal y de aprovisionamiento.

Lavado de activos

Es el subsistema que incluye los costos operativos, la inversión y la acumulación de capital. Garantiza la disponibilidad de capital líquido para la obtención de materias primas, la elaboración y transporte de los productos básicos, los gastos en los que se debe incurrir para la comercialización de estupefacientes, así como el proceso que ocurre luego de la monetización del producto final esperado, para mantener el sistema activo y vigente. Aquí se ubica el fenómeno de «pitufeo». En el lavado de activos se refiere al proceso de colocación del dinero de origen ilícito que se obtiene por las distintas transacciones en el sistema socioeconómico del narcotráfico y que afectan al sistema financiero del Estado.

Luego de la identificación de subsistemas del narcotráfico se llama la atención sobre la comercialización de estupefacientes y se describen los elementos que componen este subsistema.

3. LA DISTRIBUCIÓN Y LA COMERCIALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES: UNA RELACIÓN INDISOLUBLE Y DE DEPENDENCIA

Como se mencionó con anterioridad el subsistema de distribución se compone del acopio, el embalaje, las rutas y el transporte del producto básico estupefaciente y en él se ubica el fenómeno de «microtráfico» de estupefacientes que a su vez induce la comercialización de los mismos.

El subsistema de la comercialización de SPA se compone de la manufactura, el abastecimiento y la venta de estupefacientes. En él se desarrollan los conceptos de mercadeo o estrategia y la mercadotecnia u operación, para lograr la maximización de ganancia, fin que persigue el crimen organizado como institución de mercado que controla economías criminales.

La manufactura de estupefacientes: transformación del producto básico en dosis personal y de aprovisionamiento.

Es el conjunto de procesos de transformación el producto básico con mayor concentración de principio activo en producto final, el cual contiene adulterantes y se presenta en forma de dosis personal y de aprovisionamiento.

El abastecimiento de estupefacientes: traslado de las dosis personales y de aprovisionamiento desde el sitio de manufactura al lugar de venta

El conjunto de operaciones que realiza el crimen organizado para mantener disponible las dosis personales y de aprovisionamiento a los vendedores, en los referentes espaciales destinados para tal fin. Lo que se busca es que haya una existencia mínima de dosis de estupefacientes para satisfacer la demanda del comprador, de acuerdo a los ritmos de venta: ni excesivo almacenamiento, ni pérdida de dosis de estupefacientes.

Venta de estupefacientes: transacción entre el vendedor y el comprador, usualmente conocida como **narcomenudeo**.

Es el conjunto de operaciones que permiten la transacción entre el vendedor y el comprador. Es el momento crítico de éxito para el crimen organizado, porque allí concurren el ideal de la planeación estratégica y las acciones previas para asegurar la monetización de los productos. Este es el componente más visible de la comercialización de estupefacientes sobre el cual algunas autoridades de manera tradicional, han centrado coyunturalmente su atención. Un ejemplo de ello fue la estrategia de lucha contra las ollas y los expendios. Vale la pena señalar que el comportamiento de los vendedores y compradores se adapta a la interpretación que los operadores de justicia hacen de las normas. En este caso resulta de particular relevancia la tensión entre peso y número de dosis. El peso del estupefaciente tanto en la distribución como en la comercialización de estupefacientes, es de interés tanto para el Estado como para la organización criminal. Esta variable tiene especial relevancia en razón a que dependiendo de los criterios de la política criminal y de las leyes en cuanto a peso de sustancias estupefacientes para iniciar la persecución penal, la organización criminal fija como regla, los topes para la distribución (microtráfico) y el porte de dosis que realizan las personas dedicadas al abastecimiento, al aprovisionamiento y la venta de estupefacientes. El control

que realiza la Policía Nacional en cumplimiento del Estatuto Nacional de Drogas, es en relación con el peso y no en la cantidad de dosis personal de estupefacientes que porta una persona.

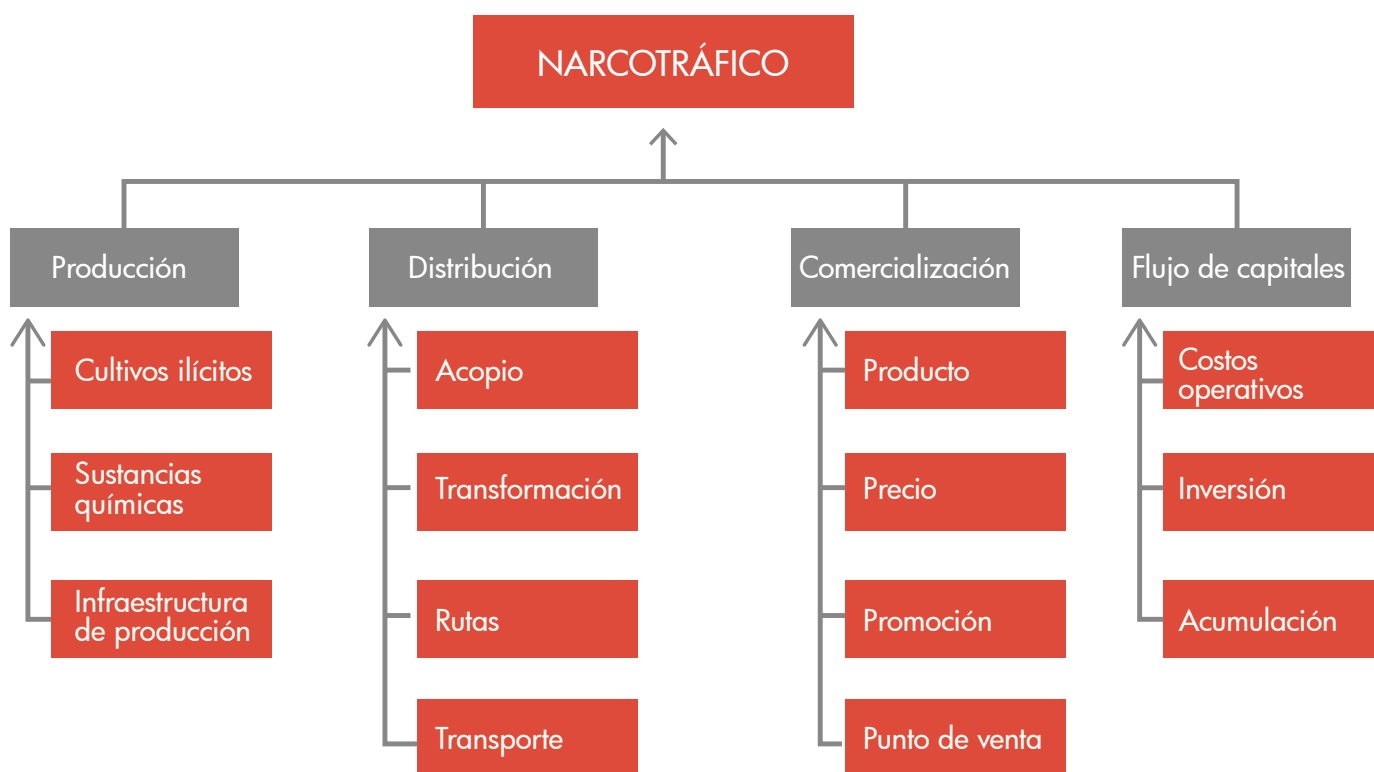
El narcotráfico opera como un encadenamiento productivo en el que el eslabón de partida lo constituye una materia prima (de origen natural o sintético) que tiene efectos psicoactivos. La materia prima es objeto de transformación en diferentes grados hasta convertirse en el producto base, entendido como la sustancia psicoactiva que presenta el mayor grado de concentración de un ingrediente activo diferenciado.

El producto base puede estar destinado al mercado internacional o al nacional. En el primer caso hace uso de puertos (terrestres, marítimos o aéreos) desde los cuales se despacha, habitualmente en grandes cantidades, hacia los países consumidores. En el segundo caso, llamado aquí microtráfico, el producto base se distribuye en el mercado nacional y tiene a las ciudades como principales puntos de llegada.

La comercialización de SPA es el proceso mediante el cual el producto base es objeto de manufactura para obtener un producto final, e incluye el empaque en dosis y el expendio para consumo en múltiples modalidades en las presentaciones esperadas por los compradores, concluyendo con la venta del producto final al consumidor.

Bajo lo anteriormente expuesto, la cadena del narcotráfico se puede esquematizar en los siguientes eslabones principales:

ESTRUCTURA DE ANÁLISIS DEL NARCOTRÁFICO CON ENFOQUE SISTÉMICO



Fuente: Policía Nacional, 2012

El primer elemento a resaltar es que el microtráfico y la comercialización de SPA se encuentran integrados dentro de la cadena del narcotráfico, y que constituyen los subprocesos propios de este encadenamiento productivo en el mercado nacional. En segundo lugar, en la ruta del microtráfico generalmente no hay tráfico transfronterizo ni se requiere de repatriación de capitales, pero en ambos casos hay lavado de activos en la fase final de la cadena, entendido como el proceso de legalización de las utilidades provenientes de un negocio ilícito.

3.1 Impulsores de la ampliación del mercado nacional de SPA

En las últimas cuatro décadas Colombia ha sido uno de los principales productores de sustancias psicoactivas para el mercado internacional, siendo el primer productor de cocaína del mundo. Durante buena parte de este período el trabajo de los narcotraficantes colombianos tuvo como objetivo principal el mercado internacional.

El endurecimiento de las políticas nacionales de control de la oferta, junto con las acciones para combatir la repatriación de capitales y el lavado de activos, en compañía de las medidas adoptadas por los países destino para reducir el tráfico, generaron un escenario progresivamente desfavorable para el tráfico transnacional de drogas desde Colombia, al aumentar el riesgo de manera extraordinaria.

La persecución de los grandes carteles de la droga tuvo como resultado dos fenómenos que incidieron también sobre el mercado nacional. De una parte, la segmentación de la cadena en eslabones cada vez más pequeños y abundantes; de otra parte, la proliferación de organizaciones criminales de menor escala asociadas al narcotráfico que vieron la ampliación del mercado local como una importante oportunidad de negocio. Dicho de otro modo, tras la desintegración de los grandes carteles de la droga se redujo de manera significativa el nivel de integración vertical dentro de la cadena del narcotráfico, y se aumentó el número de agentes / actores intervinientes.

En este escenario, se presume que el impulso al consumo interno se presentó como una alternativa funcional para el desarrollo de un mercado con alto potencial de beneficio, en el que se aprovecha la capacidad instalada de producción de SPA, y en el que se reduce el riesgo de manera significativa respecto del tráfico transnacional. Por ello, el mercado interno de las SPA se convirtió desde la primera década del nuevo siglo en una alternativa de diversificación que ganó fuerza de manera progresiva, y que desarrolló un conjunto amplio de estrategias de especialización y fortalecimiento para aumentar su eficacia y eficiencia.

Dado que Colombia sigue contando con ventajas competitivas y comparativas en el ámbito de la producción de SPA, principalmente las de origen natural, los esfuerzos encaminados a la reducción del tráfico transnacional tendrán impacto sobre el interés de los traficantes por consolidar los mercados nacionales como una de las estrategias de resistencia del negocio ilícito.

Un punto adicional en materia de factores que amplían los mercados de drogas a nivel interno ha sido los rápidos y constantes cambios en los patrones de consumo problemático de sustancias, particularmente en población joven. Este cambio en los patrones de consumo puede anteceder situaciones de consumo problemático en calle que a su vez impulsan y amplían los mercados de SPA a nivel urbano.

3.2 Consideraciones importantes en torno al análisis del microtráfico y la comercialización de SPA

El objeto de este análisis se circunscribe al microtráfico y la comercialización de SPA. Con ello se aclara que, si bien estos eslabones hacen parte integral de la cadena del narcotráfico, no se abordan en este análisis los subprocesos propios de la producción ni del consumo, tanto para las SPA de origen natural como sintético. De igual manera, no están incluidos dentro de este análisis los eslabones relacionados con el retorno de los beneficios a las organizaciones criminales, ni, en ningún caso, con el lavado de activos. Las referencias que se hacen al consumo de SPA solo apuntan al considerado como problemático, el cual puede tener relación directa con la comercialización de SPA, particularmente en lo relacionado a población menor de edad y habitantes de calle.

Hecha esta aclaración, se presentan a continuación seis consideraciones para el análisis de la problemática asociada al microtráfico y la comercialización de SPA:

1. Varias de las actividades que hacen parte de los procesos asociados al microtráfico y la comercialización de SPA son legales, por lo que la posibilidad de que en dichas actividades se identifiquen conductas punibles se presentará sólo en condiciones de flagrancia, o cuando la investigación criminal permita asociar la actividad lícita como parte del concierto para la ocurrencia de un delito.
2. En términos generales, los niveles de aplicación de seguridad privada por parte del crimen organizado varían de acuerdo con el tipo y valor del producto y del mercado. Habrá mayor aplicación de seguridad privada para el crimen cuando se trate de productos y mercados de mayor valor (heroína y cocaína, por ejemplo) que para los de valor más bajo (marihuana, por ejemplo).
3. La participación de las organizaciones criminales en el microtráfico y la comercialización de SPA no es homogénea, y presenta variaciones por lo menos en los siguientes aspectos:
 - a. Tipo de producto: (Ej. Marihuana, cocaína, bazuco, pepas, de forma individual o mezclada).
 - b. Nivel de integración vertical dentro de la estructura de negocio del narcotráfico (desde la producción hasta la venta del producto final).
 - c. Capacidad de intimidación y aplicación de violencia.
 - d. Nivel de desarrollo de la organización y ámbito territorial de acción y/o control.
4. Existen varias modalidades de corrupción de agentes estatales que pueden disminuir la eficacia de la acción del Estado, desde la fase de identificación hasta la de sanción de los infractores; estas modalidades, que tienen como base la corrupción administrativa simple en la que un funcionario/a altera su comportamiento por un soborno en las figuras de cohecho o concusión, pueden escalar hasta llegar al nivel de cooptación de entidades estatales. El tipo de corrupción presente en un escenario, junto con su nivel de cobertura del sistema estatal, constituyen un factor clave para la operación del microtráfico y la comercialización de SPA, pero son de muy difícil detección, y aún más difíciles de probar en casos concretos en tanto implican control interno e investigación criminal por parte de las instituciones del Estado
5. Los escenarios de ilegalidad tienen distinto grado de consolidación, entendido en este caso como la proporción de actividades ilícitas que no tienen ningún tipo de respuesta de

vigilancia pública, control o persecución penal. Si bien no debe hablarse de una ruta determinística en la que después del establecimiento de puntos de venta se llegará inexorablemente hasta la consolidación de una “olla”, sí es pertinente considerar que, en un escenario de ilegalidad consolidado, el nivel de esfuerzo estatal para retornar a condiciones de legalidad tendrá que ser mayor (en intensidad y cantidad) que el requerido en un escenario en el que no se ha llegado hasta ese límite de consolidación de los poderes fácticos asociados a la ilegalidad.

6. La comercialización de SPA ocurre invariablemente en el territorio, y su resultado es el consumo, muchas veces problemático de SPA. A pesar de su simplicidad, estas dos afirmaciones tienen gran relevancia para nuestro propósito, puesto que imponen el reto de diferenciar y caracterizar los escenarios de ocurrencia, y exigen realizar distinciones útiles en torno a las particularidades de las diferentes SPA que son objeto de consumo problemático o no, para que el resultado final, más que una descripción general, consiga ser la base para la definición de acciones localizadas con el mayor nivel posible de eficacia y eficiencia en la reducción de la oferta de SPA.

3.3 Agentes/actores, territorios y secuencias de eventos en el microtráfico y la comercialización de SPA

A continuación se presentan algunos de los tipos de agentes/actores, escenarios/territorios de ocurrencia, y eventos asociados al microtráfico y la comercialización de SPA. Se seleccionaron para cada categoría los elementos que pueden tener ocurrencia en la mayor parte de situaciones asociadas a estos dos procesos, pero es pertinente señalar que pueden presentarse variaciones locales en cualquiera de las tres categorías.

	MICROTRÁFICO	COMERCIALIZACIÓN
Agentes / Actores	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones criminales (Proveedores) • Bodegueros (Encargados de cuidar el sitio de acopio) • Caleteros (Encargados de la construcción de los mecanismos de ocultamiento del producto) • Transportadores • Actores que proveen seguridad para la organización criminal • Agentes estatales corruptos 	<ul style="list-style-type: none"> • Manufacturadores y empaques (Transformación del producto base en producto final y empaque en dosis) • Abastecedor (Encargado de transportar paquetes de dosis –“bombas”- a los expendedores). • Jefes de línea (Encargados de la distribución de uno o varios productos a una red de expendedores) • Aprovevisionador (Encargado de la reposición de dosis para los expendedores) • Expendedores (Encargados de la venta directa al consumidor) • Recaudadores (Responsables de la recolección del dinero producto de la venta de SPA en calle) • Actores que proveen seguridad <ul style="list-style-type: none"> ○ Seguridad privada para el crimen

	MICROTRÁFICO	COMERCIALIZACIÓN
		<ul style="list-style-type: none"> ○ Campaneros ○ Redes de protección de expendedores ○ Agentes estatales corruptos
Territorio / Escenarios de ocurrencia	<ul style="list-style-type: none"> ● Zonas aledañas a los centros de producción del producto base ● Rutas de acceso y distribución en el centro poblado ● Centros de acopio en el sitio de destino 	<ul style="list-style-type: none"> ● Puntos de manufactura ● Rutas que van desde el sitio de manufactura hasta los sitios de venta. ● Puntos de venta fijos y móviles <ul style="list-style-type: none"> ○ Espacio público: Escenarios deportivos, parques, zonas de diversión de adultos, zonas periféricas a centros penitenciarios y carcelarios, plazas de mercado, zonas escolares y universitarias. ○ Puntos/eventos de aglomeración de población ○ Redes sociales e internet ○ Zonas o barrios bajo el control territorial de organizaciones criminales o pandillas
Secuencia de eventos asociados al eslabón	<ul style="list-style-type: none"> ● Acopio o almacenamiento ● Ocultamiento del producto base ● Definición de rutas de distribución ● Aplicación de esquema de seguridad / protección ● Despacho y transporte ● Acopio en sitio de destino 	<ul style="list-style-type: none"> ● Manufactura ● Abastecimiento ● Venta

3.4 Selección y aprestamiento de las zonas de expendio

Tanto el microtráfico como la comercialización de SPA requieren de acciones para la selección y el aprestamiento de las zonas de expendio. Dependiendo del tipo de agente/actor, estas acciones se realizan habitualmente antes y/o durante el desarrollo del mercado en una zona específica, con diferentes niveles de profundidad. Hasta el momento se han identificado tres elementos principales:

Análisis del mercado: Relativo al análisis de la demanda para un conjunto de SPA que tienen su origen en un solo proveedor. Incluye la definición de la población consumidora potencial, la selección de los productos finales, la evaluación de las condiciones de impunidad, y el análisis de la competencia y de los posibles costos de confrontación con otros agentes ilegales que detentan algún nivel de control territorial sobre la zona.

Aplicación de estrategias de inserción en el territorio y reclutamiento de expendedores y otros agentes / actores: Consiste en la realización de acciones de promoción de los productos, de atracción o enganche de expendedores potenciales, y de establecimiento de redes de apoyo para el expendio de drogas en una zona específica.

Control del territorio: Consiste en el conjunto de acciones de aplicación de violencia, amenaza del uso de la violencia, o coerción, que serán utilizadas por los agentes controladores del orden social en una zona específica para el expendio de SPA. El control del territorio puede implicar en algunos casos disputa territorial con otros agentes del microtráfico o la comercialización presentes en la zona. En otros casos, puede incluir también acciones de corrupción de agentes estatales que reduzcan los riesgos de las operaciones ilícitas.

4. ENFOQUE DE APROXIMACIÓN

4.1 Delimitación del objeto de estudio y caracterización

El ámbito de estudio y caracterización lo constituye el microtráfico y la comercialización en pequeñas cantidades de sustancias psicoactivas ilegales, de origen natural y sintético, orientadas al mercado nacional, en escenarios urbanos.

Con ello, se hace distinción de los procesos de tráfico y comercialización transfronterizos, tanto en pequeñas como en grandes cantidades, puesto que dichos procesos incluyen agentes, escenarios y procesos diferentes a los que se presentan al interior del país; igualmente, no se incluye en este análisis el gran tráfico de SPA que, realizándose al interior del país, tiene como objeto el mercado internacional, por lo que sus puertos de destino son los puntos de salida de las drogas hacia el mercado externo. En el mismo sentido, este análisis no incluye el tráfico transnacional, ni el retorno de beneficios ni el lavado de activos, sino que se concentra en los dos eslabones mencionados, el microtráfico y la comercialización de SPA.

4.2 Enfoque de aproximación: Enfoque de gestión del riesgo

El enfoque de gestión del riesgo tiene múltiples aproximaciones de acuerdo con la disciplina que la aborde, y de acuerdo con el fenómeno específico que se analice. Existen estudios que analizan el riesgo relacionado con eventos de origen natural, pero también se estudia el riesgo en el ámbito laboral, financiero, biológico, y epidemiológico, entre otros.

La pertinencia de la utilización de este enfoque para el análisis de las problemáticas asociadas al microtráfico y la comercialización de SPA tiene que ver con los siguientes elementos:

1. El microtráfico y la comercialización de SPA devienen en el consumo muchas veces problemático de SPA. En tal sentido, existe clara conexidad entre estos subprocesos y la generación de un evento (el consumo problemático de SPA) desencadenante de un amplio conjunto de disfuncionalidades sociales, entre las que se cuentan la ampliación de la dependencia de SPA y la violencia asociada. En tal sentido, el microtráfico y la comercialización de SPA dan origen a un evento/proceso que puede trastornar seriamente el funcionamiento de una comunidad o sociedad, y que causa pérdidas humanas, materiales, económicas y sociales.

2. El microtráfico y la comercialización de SPA no se presentan de manera homogénea en el territorio, pero presentan ciertas regularidades en cuanto a los escenarios de ocurrencia,

principalmente asociados a ambientes propicios para el consumo problemático de SPA. En tal sentido, puede plantearse que existen escenarios territoriales más propensos a la ocurrencia de microtráfico y comercialización de SPA, por lo que es posible determinar grados variables de vulnerabilidad territorial al establecimiento de redes de microtráfico y comercialización de SPA.

3. La disponibilidad de SPA en los escenarios sociales constituye un factor necesario (aunque no suficiente) para la ocurrencia del consumo, punto final de la cadena de transacciones del narcotráfico. Por ello, la disponibilidad de SPA en escenarios urbanos derivada de los procesos de microtráfico y comercialización, constituye la única condición necesaria (aunque no suficiente) para el desarrollo de los trastornos asociados al consumo problemático, y en tal sentido constituye un factor reconocible de amenaza para el desencadenamiento de dichos trastornos sociales.

Los conceptos clave del enfoque de gestión del riesgo aplicados para la caracterización y definición de lineamientos de política pública en torno al microtráfico y la comercialización de SPA han sido adaptados de Lavell¹ en su trabajo sobre la definición de la Gestión del Riesgo, y son los siguientes:

- **Riesgo:** Se entiende como la probabilidad de que se presente un nivel de consecuencias económicas, sociales o ambientales en un sitio particular derivada de un evento o suceso, a partir de la existencia de una amenaza y de condiciones de vulnerabilidad en el territorio. También se aplica para la proximidad a un evento o suceso que trastorna seriamente el funcionamiento de una comunidad o sociedad, y que causa pérdidas humanas, materiales, económicas y sociales.
- **Afectación o Daño:** Efecto adverso o grado de destrucción causado por un fenómeno sobre las personas, los bienes, los sistemas de prestación de servicios o los sistemas naturales o sociales.
- **Amenaza:** Peligro latente que representa la posible manifestación de un fenómeno natural, socio-natural o antropogénico, que puede producir efectos adversos a las personas, a la producción, a los bienes y servicios o al ambiente. Es un factor de riesgo externo de un elemento o grupo de elementos que se expresa como la probabilidad de que un evento se presente con cierta intensidad, en un sitio específico y dentro de un periodo de tiempo definido.
- **Vulnerabilidad:** Factor de riesgo interno de un elemento o grupo de elementos expuestos a una amenaza, que corresponde a su predisposición intrínseca a ser afectado, de ser susceptible a sufrir daño, y de encontrar dificultades de recuperarse posteriormente. Se refiere a las capacidades de la comunidad o sociedad para anticiparse, hacer frente, y resistir los efectos de un evento o suceso. Tiene tres ámbitos de existencia:
 - ✓ Susceptibilidad: Referido a las condiciones inherentes al sujeto (individual o social) que le permiten resistir o tolerar un cierto grado de amenaza.
 - ✓ Exposición: Referido a la situación del sujeto (individual o social) respecto de la amenaza.

¹ Lavell, A. (2001). Sobre la gestión del riesgo: apuntes hacia una definición. Scripta Nova-Revista. Se recomienda también la lectura del trabajo de Perles Roselló, M. J. (2004). Evolución histórica de los estudios sobre riesgos. Propuestas temáticas y metodológicas para la mejora del análisis y gestión del riesgo desde una perspectiva geográfica. Baética, No. 26.

✓ **Resiliencia:** Referido a la capacidad de un sujeto para recuperarse una vez ha sido afectado.

- **Efectos directos:** Aquellos que mantienen relación de causalidad directa con la ocurrencia de un evento o fenómeno, representados por el impacto inmediato en las actividades sociales y económicas.
- **Efectos indirectos:** Aquellos que mantienen relación de causalidad con los efectos directos, representados por impactos concatenados o posteriores sobre la población, sus actividades económicas y sociales o sobre el ambiente.
- **Gestión de riesgos:** Proceso social que conduce al planeamiento y aplicación de políticas, estrategias e instrumentos orientados a impedir, reducir, prever y controlar los efectos adversos de fenómenos peligrosos sobre la población, los bienes y servicios o el ambiente.
- **Mitigación:** Planificación y ejecución de medidas de intervención dirigidas a reducir o disminuir el riesgo.

De otra parte, y dada la complejidad de las consecuencias provocadas por un fenómeno, existe acuerdo en torno a que es prácticamente imposible determinar con un nivel pleno de certeza la magnitud y características exactas del daño provocado. Ello no obsta para que el enfoque de aproximación desde la teoría del riesgo aporte pistas para el afrontamiento de situaciones propias del fenómeno, pero entendiendo que dichas acciones no podrán, en la gran mayoría de los casos, eliminar total y completamente la amenaza ni llevar a cero el nivel de vulnerabilidad.

5. Microtráfico y comercialización de SPA desde la teoría del riesgo

Tomando en cuenta lo anterior, se presentan a continuación una propuesta de operacionalización de la teoría del riesgo aplicada al microtráfico y la comercialización de SPA en el entorno urbano, entendidos como eslabones estrechamente conectados de la cadena del narcotráfico, pero que presentan sin embargo especificidades que exigen un análisis diferenciado.

Microtráfico de SPA en el entorno urbano			
Riesgo	Amenaza	Vulnerabilidad	Afectación o daño
Disponibilidad (o aumento de la disponibilidad) de producto base en los centros urbanos con fines de comercialización	Presencia de organizaciones criminales asociadas al narcotráfico en el entorno urbano	Baja visibilidad de los procesos asociados al microtráfico, e insuficiente capacidad de control estatal del flujo de SPA a los centros urbanos	Aumento en el número y grado de consolidación de zonas de expendio de SPA en el entorno urbano

Descriptorios potenciales de la amenaza en Microtráfico

- Volumen de la demanda potencial (gradiente de tamaño del mercado).
- Rentabilidad de la actividad ilícita (para organizaciones criminales).
- Número de organizaciones criminales con presencia en el territorio urbano.

- Número de puntos de producción y despacho del producto base.
- Número de rutas de acceso a los centros urbanos.
- Facilidad de ocultamiento del producto.

Descriptorios potenciales de la vulnerabilidad en Microtráfico

- Limitaciones para la detección de producto en tránsito y puntos de acopio.
- Bajos niveles de eficacia en el esquema de vigilancia pública territorial en relación con la disponibilidad de sustancias psicoactivas en los escenarios urbanos.
- Manejo de las problemáticas de seguridad urbana bajo un modelo único de atención policial (MNVCC).

Descriptorios de la afectación por Microtráfico

- Número de zonas de expendio de SPA en el entorno urbano.
- Densidad de zonas de expendio de SPA en el entorno urbano.
- Grado de consolidación de las zonas de expendio de SPA.

Comercialización de SPA en el entorno urbano			
Riesgo	Amenaza	Vulnerabilidad	Afectación o daño
Formación y consolidación de zonas de expendio de SPA derivadas de la vinculación de la población urbana a las economías ilegales asociadas a las drogas, y de la configuración de zonas con alto grado de criminalidad e impunidad	Expendio de SPA en zonas urbanas agenciadas por organizaciones criminales	Bajo nivel de acceso a oportunidades socio laborales, y limitado control estatal del territorio	Aumento del consumo de SPA y de la violencia y criminalidad asociada

Descriptorios potenciales de la amenaza en Comercialización

- Nivel de presencia y control de zonas urbanas por parte de organizaciones criminales
- Corrupción de las autoridades
- Nivel de impunidad. Probabilidad de detección, identificación, captura y sanción.
- Rentabilidad de la actividad ilícita para organizaciones criminales.
- Rentabilidad relativa del expendio respecto de empleos lícitos (para expendedores).
- Persistencia del fenómeno en el territorio (efecto de trayectoria)
-

Descriptorios potenciales de la vulnerabilidad en Comercialización

- Grado de exposición
 - Nivel de expansión e intensidad de la cultura de la ilegalidad.
 - Deficiencias en la gobernabilidad local.
 - Nivel de intervención del gobierno local.
- Susceptibilidad
 - Nivel de acceso a oportunidades laborales y educativas para la población potencialmente expendedora.
 - Niveles de exclusión y pobreza de la población.

- Niveles de ordenamiento urbano o grados de implementación de disposiciones de regulación de uso del suelo.
- Niveles de acción de organizaciones comunitarias.
- Oferta institucional en prevención, vigilancia pública y persecución penal.
- Resiliencia
 - Oferta institucional en mitigación y control.
 - Nivel de Capital social en el territorio.

Descriptorios potenciales de la afectación por Comercialización

- Dinámica del consumo problemático de SPA.
- Dinámica de la violencia asociada a la comercialización de SPA.
- Nivel de impunidad en el territorio.

6. PROCESO DE AFECTACIÓN DEL TERRITORIO POR LOS FENÓMENOS DE MICROTRÁFICO Y COMERCIALIZACIÓN DE SPA

6.1 Afectación por microtráfico de SPA

Como se señala anteriormente, el microtráfico se entiende como el eslabón de la cadena del narcotráfico que consiste en la distribución de sustancias psicoactivas ilegales de origen natural y sintético en condición de producto base orientada al mercado nacional, que se inicia con la carga del producto base en el sitio de producción y que concluye con el acopio del producto antes de su alistamiento para la comercialización.

Los efectos *directos* del microtráfico sobre el territorio son muy limitados, en tanto no produce transformaciones sustanciales directas en los puntos de recepción del producto base. En tal sentido, los lineamientos de política pública en relación con el microtráfico deben definirse en el marco de la persecución penal.

Por el contrario, existen múltiples efectos *indirectos* del microtráfico, todos los cuales están referidos al eslabón de la comercialización de SPA en los escenarios urbanos. Por lo anterior, y dado que la comercialización de SPA se examina como un eslabón diferenciado en la cadena del narcotráfico, no se consideran aquí los efectos indirectos del microtráfico de SPA.

6.2 Afectación por comercialización de SPA

Como se señala anteriormente, la comercialización de SPA se entiende como el eslabón de la cadena del narcotráfico que se inicia con el procesamiento del producto base, y que incluye la manufactura de dosis personales, el abastecimiento de los distribuidores finales, y la venta del producto final al consumidor.

Los efectos de la comercialización de SPA se desarrollan sobre dos ejes principales:

1. Reducción de la legalidad y la gobernabilidad en el territorio.
2. Reducción de las capacidades y del capital social en el territorio.

Estos ejes son relevantes por las siguientes razones: primero, la legalidad es un criterio que permite observar el grado de aceptación de las normas producidas por las autoridades

constitucionales. En un contexto de baja legalidad hay baja aceptación de la autoridad del estado en relación con la regulación de la vida cotidiana. Segundo, las capacidades y el capital social en el territorio son conceptos que llaman la atención sobre el grado en que cada ciudadano y cada comunidad de un territorio son capaces de construir proyectos de « vida buena »² en un contexto de libertad. El capital social llama la atención sobre las conexiones sociales y la confianza que tienen las comunidades con el fin de alcanzar ciertos fines. Así, en aquellas zonas urbanas en las que hay una alta concentración de venta y consumo problemático de drogas se puede presentar un deterioro en las capacidades y en el capital social, lo cual puede entorpecer el desarrollo económico y social.³

El proceso de afectación de una zona intraurbana por efecto de la comercialización de SPA tiene su origen en el establecimiento de un punto de venta, que sirve como polo de irradiación para las organizaciones criminales involucradas, y que viene acompañada habitualmente con la cooptación de agentes locales para el narcotráfico. Los puntos de venta pueden ser fijos (escenarios escolares, plazas de mercado, etc.) o móviles (puntos de venta por internet, distribución en taxis, etc.), pero todos se caracterizan por dos rasgos particulares:

1. Existencia de una persona que cumple con las funciones de expendedor de las SPA.
2. Contacto directo con el comprador, quien usualmente es el consumidor del producto.

La cooptación de los agentes locales es habitualmente realizada por un jefe de línea o por su equipo, e incluye no sólo a las personas que cumplen con la función de expendedor, sino también al conjunto de personas que prestan algún tipo de servicio para la realización de las transacciones, incluyendo aquellas relacionadas con la seguridad (campaneros, proveedores de seguridad con el uso de armas, etc.), así como las que operan como proveedores.

Una vez establecido este punto, el proceso continúa con la expansión del expendio y el aumento de los puntos de venta en el territorio, acompañado de un aumento del consumo problemático de SPA y del establecimiento de redes de apoyo a la criminalidad agenciadas por los expendedores y por las organizaciones criminales. La expansión puede ser de tres tipos:

1. Aumento de la cobertura territorial de un punto de venta en relación con la población objetivo.
2. Aumento de puntos de venta en un territorio dado para la copar el mercado o para aproximar el producto final al público objetivo.
3. Ingreso a un nuevo territorio por medio de acciones de disputa con otra organización que controle el mercado local.

² El concepto de vida buena hace referencia a la capacidad de una persona para escoger un proyecto de vida razonablemente ajustado a las instituciones formales e informales en una sociedad con el fin de lograr desarrollo individual y colectivo.

³ El concepto de “capacidad” es tomado de los trabajo de Amartya K. Sen. Dicho concepto llama la atención sobre el grado en que cada individuo tiene libertad para desarrollar un proyecto de vida buena en un contexto económico y social. El concepto de capacidad es una forma de integrar los conceptos de libertad y bienestar. En ese sentido, la capacidad puede ser usada como la base para pensar el problema del desarrollo económico y social de los territorios afectados por el microtráfico y la comercialización de SPA.

El proceso de afectación continúa con la consolidación de las zonas de expendio de SPA y un aumento de la criminalidad asociada, lo que conlleva una reducción de la seguridad ciudadana y la expansión de la cultura de la ilegalidad.

La fase de mayor afectación la constituye la consolidación de una «zona de impunidad» en la que la dinámica social opera por reglas no formales establecidas por los agentes controladores del territorio, y donde se produce una reducción crítica de la seguridad y la reducción del valor de los activos, junto con un aumento crítico del consumo problemático. La zona de impunidad es un territorio urbano en el que hay: i) una alta concentración de venta y consumo problemático de drogas, ii) una alta concentración de delitos como lesiones personales, hurtos y homicidios; iii) los delitos cometidos en dicha zona suelen ser objeto de persecución penal; iv) el uso del suelo, las actividades económicas el comportamiento de los habitantes de la zona son regulados por organizaciones criminales. Este concepto se encuentra en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo. Todos por un Nuevo País. 2014-2018, en la sección 5.4. Control del fenómeno de narcomenudeo desde un enfoque de intervención social y control de los territorios. En dicho documento se habla de “áreas de impunidad”. Este concepto se propone con el fin de reemplazar el concepto de “zona de tolerancia”, el cual acepta que en algunas áreas urbanas el Estado y la ciudadanía aceptan la comisión sistemática de infracciones.

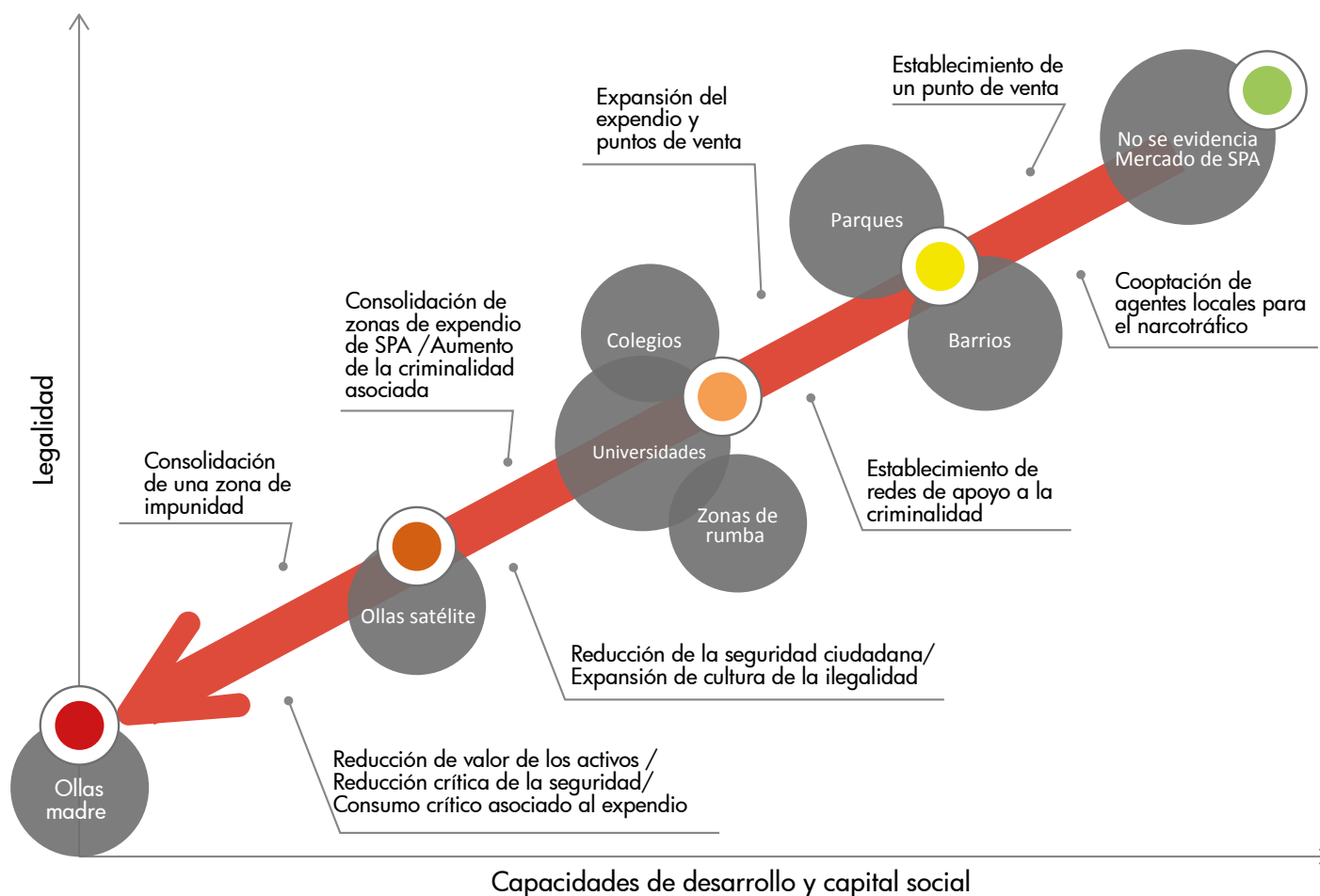
Existen variaciones importantes en las características de una zona de impunidad, que obedecen tanto al escenario de ocurrencia como al producto comercializado. En relación con los escenarios, el nivel de impunidad dependerá en buena medida del nivel de vigilancia pública existente; por ello, los escenarios en los que existen mayores niveles de vigilancia pública, como las instituciones educativas, tienen un límite para la consolidación de las zonas de impunidad en tanto los docentes y el personal administrativo cumplen con un rol de vigilancia pública en dicho entorno, evitando que las conductas vulneradoras de derechos lleguen al extremo. Una situación diferente se presenta en muchos espacios públicos donde no hay presencia de agentes/ actores que cumplan con roles de vigilancia pública, incluyendo la presencia de autoridades, por lo que las conductas contrarias a la normatividad tienen mayores posibilidades de acción sin respuesta.

Por otra parte, existen también variaciones importantes de acuerdo con el producto comercializado. En efecto, algunas SPA tienen efectos más intensos que otras al nivel de la alteración del comportamiento y de la producción de síndrome de abstinencia, así como a la exacerbación de la violencia. El expendio de heroína y el de basuco presentan los mayores niveles de afectación, bien porque dan lugar a bruscas alteraciones en el comportamiento, o porque su síndrome de abstinencia produce estados depresivos críticos que operan como impulsores no controlables de la demanda, y que conducen con frecuencia a la criminalidad.

También existen casos en los que la persistencia del negocio ilícito obliga a que sean los mismos expendedores y sus cuerpos de seguridad los que estén interesados en mantener niveles controlados de impunidad y violencia. Es el caso del expendio en zonas de “rumba” o en centros turísticos importantes, donde el beneficio del negocio depende de que se mantenga el flujo de una clientela itinerante que requiere de ciertas condiciones de seguridad para adquirir o consumir las SPA, por lo que las redes de expendio operan también como reguladores de la intensidad de violencia y delito.

Hechas las salvedades anteriores, el proceso general de afectación provocado por la comercialización de SPA en el territorio puede seguir una secuencia de fases que se ilustra en el esquema siguiente.

Ilustración. La relación entre el mercado ilegal de SPA sobre la legalidad, las capacidades y el capital social de un territorio



Nota: El paso del color verde a rojo es un indicador de deterioro en relación con la venta y consumo problemático de drogas. Los espacios de socialización nombrados en la ilustración se proponen por su vulnerabilidad ante los mercados criminales. No significa ello que deban ser estigmatizados por el consumo problemático sino deben llamar la atención de las autoridades con el fin de procurar su protección.

La ilustración es un modelo idealizado que trata de identificar algunas fases del deterioro urbano relacionado con la venta y consumo problemático de drogas. Las fases describen el proceso de deterioro en áreas urbanas en la medida en que se desarrolla el mercado de las drogas. Algunas áreas estarían situadas en una fase inicial la cual consiste en la instalación de un punto de venta, es decir, la construcción de una referente espacial para que compradores y consumidores puedan encontrarse. Esta fase puede afianzarse cuando las organizaciones sobornan a las autoridades responsables de la vigilancia del espacio público como por ejemplo los policías que patrullan esa zona de la ciudad. En la siguiente fase pueden encontrarse zonas urbanas en las que se concentra un gran número de vendedores con lo cual aumenta el volumen de recursos y se construye una red social de apoyo para el microtráfico y la comercialización. Esta red social podría estar compuesta por residentes de la zona y permite sustituir el capital social orientado a la legalidad por el capital social orientado a la

ilegalidad. En una tercera fase se consolida la venta y consumo de sustancias psicoactivas, lo cual viene acompañado de la comisión de múltiples infracciones penales y la tolerancia de las autoridades como consecuencia del gran tamaño del mercado ilegal. Por último, se encuentra la consolidación de una “zona de impunidad”. En dicha zona el Estado ha sido expulsado del territorio y la regulación del comportamiento de las personas y de la vida cotidiana la realiza el crimen organizado. En la zona de impunidad hay una grave afectación de los derechos fundamentales tanto de consumidores como miembros de las organizaciones criminales así como de los residentes del territorio. Así esta gráfica permite ubicar el grado de deterioro de una zona urbana en relación con la venta y consumo problemático de drogas.

Tabla. Fases relacionadas con la consolidación de mercados ilegales de microtráfico y comercialización de estupefacientes en territorios urbanos. Unidad de análisis: barrios o cuadrantes.

		DIMENSIONES CENTRALES DE ANÁLISIS	
Descripción		Cultura de la legalidad	Capacidades y capital social
Grado 5. Zona de impunidad consolidada	Consolidación de una zona de impunidad	Se aceptan las normas de las organizaciones criminales y el estado es expulsado del territorio.	Un alto porcentaje de residentes participan activamente en el mercado de drogas.
Grado 4. Coincidencia espacial de infracciones penales graves (delitos contra la vida y la propiedad)	Mercado de drogas consolidado en territorio urbano	Se impone la regulación del comportamiento de los residentes de la zona	Muchos residentes aprueban la economía de las drogas cuando son alineados con el proyecto económico y social de las organizaciones criminales.
Grado 3. Crecimiento de venta de drogas en el territorio.	Aumento del número de expendios y puntos de venta	Se acepta la regulación económica de las organizaciones criminales	Muchos residentes toleran el aumento del mercado ilegal de drogas.
Grado 3. Crecimiento de venta de drogas en el territorio.	Instalación de un punto de venta de drogas (referente espacial para transacciones de drogas)	Se tolera la venta de drogas. Se aceptan infracciones menores	Algunos residentes toleran que algunos miembros de la comunidad participen en el mercado de drogas.
Grado 1. No hay zona de impunidad.	Zona sin venta de drogas	Se aceptan las normas de las autoridades constitucionales	Los residentes cooperan para resolver problemas de la comunidad.

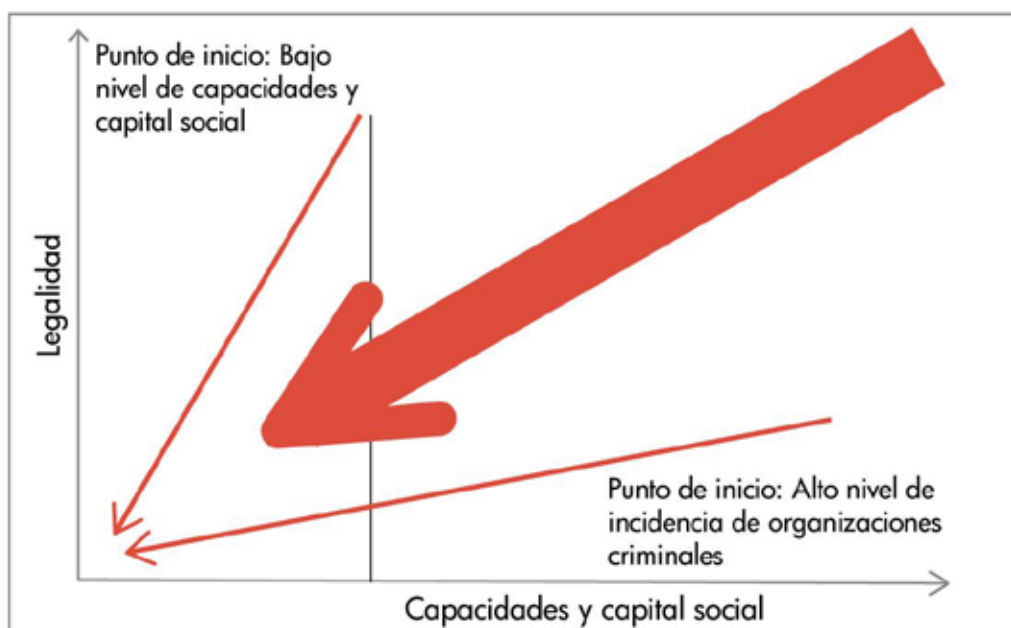
La tabla de fases relacionadas con la consolidación de mercados ilegales de microtráfico y comercialización de SPA en territorios urbanos se construyó a partir de la gráfica que relaciona el impacto del mercado de las drogas sobre la cultura de la legalidad y sobre las capacidades y el capital social de una comunidad de un territorio. El concepto de modelo

idealizado llama la atención sobre unas características ideales que son construidas a partir de ciertos rasgos observables de la realidad (en este caso se puede hablar de modelo idealizado negativo porque se refiere a procesos contrarios a la ley). Este es un modelo idealizado de un proceso social que es socialmente problemático. Si esas características se usan como ejes de análisis entonces se puede construir una situación ideal en la cual se describen ciertas relaciones lógicas que permiten explicar el funcionamiento del sistema de interés. Si se unen ambas representaciones (las relacionadas con la cultura de la legalidad y las relacionadas con las capacidades y el capital social) se puede llegar a la tabla resumen, la cual permite clasificar aquellos territorios urbanos en los cuales hay un mercado de drogas en formación.

Esta tabla se puede usar para anticipar el crecimiento de una zona de impunidad en función de un conjunto de variables sociales agrupadas en términos de cultura de la legalidad, capacidades y capital social, cooptación de las autoridades del Estado, número de infracciones graves del Código Penal y una estimación del tamaño del mercado ilegal de las drogas. Conviene llamar la atención sobre el hecho de que las fases de formación de una zona de impunidad no siguen una secuencia obligatoria en el tiempo. Esto significa que habrá algunas fases que no dan tránsito a la siguiente y que por lo tanto el territorio puede quedarse durante largos periodos en dicho estadio. Esto significa que no hay una secuencia de desarrollo necesaria que convierta a un sitio en el que se vende droga en una zona de impunidad. En ese sentido, una fase previa puede ser considerada como condición necesaria pero no suficiente para la siguiente. Este modelo es sólo una de las posibles representaciones del modo en que se interactúan las variables de interés y por lo tanto puede ser modificado para resaltar otro tipo de variables que puedan ser consideradas como relevantes por el observador territorial que enfrenta el problema de las drogas. El concepto de modelo idealizado fue tomado del libro de Eduardo Aldana-Valdés y Alfonso Reyes-Alvarado que se titula *Disolver problemas. Criterio para formular proyectos sociales*, el cual fue publicado por la Universidad de los Andes (Bogotá) en el año 2004

Además de las variaciones derivadas del escenario de ocurrencia y del tipo de sustancia, el esquema anterior puede presentar variaciones importantes dependiendo del nivel inicial de capacidades y capital social, y del nivel inicial de legalidad existentes en un escenario específico. En tal sentido, en una zona caracterizada por un bajo nivel de capacidades y oportunidades para el desarrollo (altos niveles de exclusión, pobreza y desempleo, por ejemplo) la pendiente de la afectación será más pronunciada, por lo que el proceso de reducción de la legalidad podrá ser más acelerado; en el mismo sentido, un escenario con alto nivel de criminalidad, donde opera un sistema no formal de administración de justicia o donde existe un interés particular de una organización criminal por profundizar su nivel de presencia o control, lo que significa que el punto de partida de legalidad es más bajo, cada aumento en el nivel de ilegalidad tendrá efectos más fuertes sobre la reducción de las capacidades y el capital social, como se esquematiza en la ilustración 2.

Ilustración 2: Variación de la pendiente de afectación provocado por el microtráfico y la comercialización de SPA en un escenario intraurbano debido a la diferencia en las condiciones iniciales.



7. MÉTODO PARA LA RECOLECCIÓN DE DATOS CON EL FIN DE COMPRENDER LOS FENÓMENOS DE MICROTRÁFICO Y DE COMERCIALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES

El objetivo de esta sección es proponer un proceso de recolección y análisis de datos relacionados con el microtráfico y la comercialización de SPA, que permitan caracterizar y entender los fenómenos desde los enfoques conceptuales y teóricos del riesgo. La fuente de estos datos puede ser entre otros: i) la policía de vigilancia; ii) la comunidad de residentes de la zona; iii) los consumidores; iv) los funcionarios que trabajan en la URI y que tienen contacto con las personas capturadas por infracciones a la Ley 30 de estupefacientes.

7.1. Datos relacionados con el producto

Tipo de sustancia: basuco, marihuana o cocaína. También es relevante identificar las drogas sintéticas. El tipo de sustancia es relevante porque está asociado a canales de distribución específicos. Hay organizaciones que proveen todas las sustancias mientras que hay unas que se especializan.⁴

Peso del producto: se debe registrar el peso de cada dosis y pesar también el conjunto de dosis incautadas. Este es un procedimiento regulado por la Ley 30 y el Código de Procedimiento Penal. Estos datos permiten distinguir las incautaciones que tienen como destino el consumidor final de las incautaciones destinadas a sitios de expendio.

⁴ La concentración del componente activo es un indicador de calidad del producto. Sin embargo, la medición de este dato requiere el análisis de químicos expertos y el uso de procedimientos autorizados para la investigación científica. Esta es una información relevante porque puede evidenciar riesgos de salud pública. Pero es difícil para el gobierno nacional y los gobiernos territoriales monitorear la variable concentración si no se cuenta con un proceso coordinado entre Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional, Ministerio de Salud y Ministerio de Justicia que permita llevar a cabo la investigación científica.

Marca del producto: las dosis con frecuencia son preparadas con una envoltura característica. La envoltura es un elemento de identificación que puede ser interpretada como un indicio de control territorial. Una envoltura de papel periódico puede servir como identificador al igual que una envoltura en papel personalizado por la organización criminal.

Proveedor: cada organización tiene uno o varios proveedores de SPA. Esta información es clave porque permite registrar la distancia que recorre la sustancia entre las regiones productoras y el punto de venta para el consumidor. Los proveedores pueden ser también intraurbanos.

7.2. Datos relacionados con el comprador

Clase de comprador: Se debe registrar el comprador típico de SPA asociado a un punto de venta. Esto es relevante porque permite identificar la capacidad de compra y el tamaño del mercado.

Frecuencia de compra: se debe registrar el número de veces que en promedio el mismo consumidor le compra al mismo vendedor. Esta información es relevante para estimar el ingreso promedio de cada expendio e identificar los procesos de fidelización de la organización criminal. La frecuencia de compra es también un indicador de paso de consumos esporádicos y/o recreacionales a consumos problemáticos de sustancias psicoactivas.

7.3. Datos relacionados con la organización

Referentes espaciales para la transacción: se debe registrar aquellos sitios que son usados por los vendedores adscritos a una organización y que facilitan la transacción de SPA. Estos referentes pueden ser calles, esquinas, parques, etc.

Control territorial: los referentes espaciales pueden estar asociados al control que una organización tiene sobre un territorio. El control territorial se registra en un mapa y se define por medio del área de cobertura. El control territorial tiene dos dimensiones: i) la presencia de controles de acceso para personas y mercancías, y, ii) la presencia de controles de acceso para funcionarios del estado.

Número de vendedores: el tamaño de una organización dedicada al narcomenudeo depende del número de vendedores porque ellos son los que producen ingresos.

Tipo de vendedores: la organización criminal puede contratar vendedores con consumo problemático y vendedores socialmente funcionales. Esta es una decisión administrativa de la gerencia criminal.

Adscripción a organizaciones de un nivel superior: La organización expendedora en ocasiones solicita la adscripción a organizaciones con mayor capacidad de coerción. Esto es relevante porque en ocasiones se requiere el apoyo de la violencia para resolver conflictos.

Uso de la violencia para regular el comportamiento interno: es relevante identificar los mecanismos para la solución de controversias en la organización criminal. Estas reglas definen el uso o no de la violencia.

Uso de la violencia para la solución de conflictos con la competencia: las organizaciones que controlan un territorio pueden definir reglas para resolver las controversias con organizaciones semejantes. En algunos casos una disputa por el mercado conlleva el uso de

violencia homicida. Estas reglas permiten perfilar el patrón de uso de la violencia en un territorio y en una ciudad. La cuestión es que en algunas ciudades la violencia homicida es el primer recurso mientras que en otras no.

7.4. Datos relacionados con el entorno

Calidad de vida en el territorio: conviene identificar el déficit en el goce efectivo de derechos fundamentales en el territorio. En especial, se debe recolectar información sobre oferta educativa, desempleo, calidad de las viviendas, acceso a la salud. La calidad de vida es una proxy de las capacidades de los ciudadanos en el territorio. Una mayor calidad de vida puede estar relacionada con una mayor capacidad para llevar a cabo proyectos de vida ajustados a las expectativas legales y sociales. Una variable de especial monitoreo es el tamaño de la población escolar y su grado de exposición a entornos en los cuales se venden y se consumen drogas. La población escolar es susceptible de participar en el mercado de las drogas ya sea en calidad de consumidor o en condición de miembro de una organización criminal. Al focalizar esfuerzos en estudiantes del sistema escolar se estarían aplicando el enfoque etario, que es aquel que llama la atención sobre la importancia de intervenir en función de la edad de los afectados.

Capital social de los habitantes del territorio: los habitantes de un territorio se organizan para resolver problemas de la comunidad. Esa capacidad de organización se conoce como capital social. En los territorios en los que hay un mayor capital social los individuos pueden usar sus conexiones para atender sus necesidades. Sin embargo, cuando hay un déficit de capital social, las organizaciones criminales sustituyen la cultura de la legalidad por la cultura de la ilegalidad.

Cultura de la legalidad: los habitantes del territorio pueden aceptar o no las normas promulgadas por el estado. En algunos territorios los habitantes rechazan las normas que regulan la vida cotidiana y las sustituyen por las normas que regulan las transacciones ilegales. La aceptación de las normas es un indicador del grado de aceptación que tienen las organizaciones del estado.

7.5. Criminalidad asociada con la venta y consumo problemático de SPA

Incautación de sustancias: las incautaciones de sustancias se registran en el SPOA y en el Sistema de Información Delincuencial y Contravencional-SIEDCO de la Policía Nacional de Colombia. En muchos casos se registra el tipo y la cantidad de sustancia. También es frecuente el registro de las coordenadas o la dirección en la que se hizo la incautación. Estos datos son relevantes porque sirven para identificar las zonas en las que se concentra esta clase de infracciones. También hay muchos casos que no se registran en el SPOA pero son conocidos por la comunidad.

Homicidios: los homicidios se registran en SIEDCO. El mapeo de este delito permite verificar la coincidencia espacial de las incautaciones de drogas con la violencia. De esa manera se puede identificar aquellos territorios en los que hay concentración de transacciones ilegales relacionadas con drogas y una concentración de homicidios. El reto de las autoridades es estimar la asociación entre estos dos delitos.

Lesiones personales: las lesiones personales se registran en SIEDCO y sirven para medir la asociación espacial entre el mercado de drogas y la agresión física no letal.

Hurto a personas: el hurto a personas se registra en SIEDCO y puede ser usado para conectar el comportamiento de los consumidores problemáticos con delitos contra la propiedad.

8. INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE LOS DATOS

El objetivo de esta sección del documento es presentar cuatro instrumentos de recolección de datos relacionados con el mercado de las drogas a nivel urbano. Estos instrumentos facilitan la construcción de un modelo mental compartido sobre el funcionamiento del microtráfico y la comercialización de SPA desde la perspectiva del riesgo, la amenaza y la vulnerabilidad.

El primer instrumento corresponde a los registros administrativos de la Policía Nacional de Colombia con su Sistema de Información Delincuencial y Contravencional SIEDCO. El segundo instrumento es una entrevista semiestructurada que sirve para recolectar información cualitativa sobre el comportamiento y estructura de organizaciones criminales que operan en un territorio así como también del entorno social en el que operan estas estructuras. En el mismo instrumento se pregunta sobre el goce efectivo – percibido – de los derechos fundamentales. El tercer instrumento es la cartografía social, el cual consiste en el uso de un mapa en el cual se ubican aquellas zonas que tienen una relación con el mercado de las drogas como por ejemplo los sitios de venta y los sitios de consumo problemático, así como también aquellas zonas con menor calidad de vida que tienen una coincidencia espacial con algunas actividades de la economía ilegal asociada con las SPA. El cuarto instrumento son los datos del SISBEN, los cuales proporcionan información sobre derechos fundamentales. Conviene anotar que la entrevista semiestructurada y la cartografía social son instrumentos que se pueden aplicar en una misma sesión de trabajo con las personas que suministran información.

8.1. El Sistema de Información Delincuencial y Contravencional-SIEDCO de la Policía Nacional de Colombia

La Policía Nacional de Colombia cuenta con el SIEDCO. En este sistema se registran hechos delictivos y contravencionales. En muchos casos los hechos tienen una dirección catastral asociada, lo cual permite la ubicación de los eventos en el espacio. Cuando se usa esta información y se cuenta con cientos o incluso miles de datos se puede identificar en el mapa los sitios con mayor concentración delictiva. En los casos en que se cuenta con datos de incautación de drogas se pueden identificar los sitios en los que se incauta cada una de las sustancias. Esta información geográfica luego puede ser usada tanto para la intervención operacional como para la intervención estratégica integral. Esta última es la que resulta de unir la dimensión de seguridad con la dimensión de derechos fundamentales. La información de SIEDCO sólo puede ser procesada con un Sistema de Información Geográfica porque tiene un elevado número de datos espaciales y requiere personal capacitado para analizar los datos y producir los mapas. En los mapas elaborados con SIEDCO se observan los sitios de concentración de incautación de sustancias para la misma ciudad.

8.2. Entrevista semiestructurada para recolectar datos sobre el funcionamiento del microtráfico y la comercialización de drogas en un territorio urbano

La entrevista semiestructurada se realiza para recolectar información sobre el comportamiento y estructura de una organización criminal. Sin embargo, esta entrevista no se realiza con fines de persecución penal sino con fines de elaborar un diagnóstico sobre el estado de desarrollo

de una economía criminal en un territorio. La información recolectada no deberá ser usada para la individualización de presuntos infractores de la ley penal, excepto si aquellos que recolectan la información son autoridades que tienen funciones de investigación criminal de acuerdo con el Código de Procedimiento Penal. Así, la entrevista propuesta es una herramienta de diagnóstico económico y social con el fin de orientar la intervención del estado y la sociedad en la mejora de la calidad de vida de personas que habitan en entornos con alta densidad de eventos asociados con la venta y consumo problemático de sustancias psicoactivas ilegales.

El objetivo de la entrevista es la comprensión del problema y por lo tanto se deberá, en la medida de lo posible, evitar el uso de nombres y alias de aquellas personas que son miembros de una organización criminal que vende drogas en un territorio. La entrevista semiestructurada se deberá realizar con un cuaderno de notas, lo cual implica que el entrevistador es capaz de escribir rápidamente sobre aquellos asuntos relevantes para la caracterización del microtráfico y la comercialización de drogas ilegales. Es altamente recomendable no grabar audio ni video de la entrevista por la naturaleza sensible de la información recolectada. Para hacer la entrevista a un residente del barrio o a una persona que tiene información privilegiada sobre el tema se debe construir una relación de confianza con la fuente. Esto significa que alguna de las fuentes de información debe poner en contacto al entrevistador con el entrevistado y explicar el contenido y alcance de la reunión. Las siguientes son algunas preguntas guía de la entrevista que se desprenden del marco teórico:

- 8.2.1. **Preguntas relacionadas con el producto:** ¿Cuáles son las sustancias que se venden en la zona? ¿Cuáles son las marcas que se venden en la zona?
- 8.2.2. **Preguntas relacionadas con el comprador:** ¿Quiénes son los compradores de drogas en la zona (habitantes de calle, estudiantes, etc.)? ¿Cuál es la frecuencia percibida de compra?
- 8.2.3. **Preguntas relacionadas con las organizaciones dedicadas a la venta de drogas:** ¿Cuáles son los referentes espaciales para la venta de drogas? ¿Cuáles y cómo funcionan las organizaciones criminales dedicadas a la comercialización de drogas en la zona (barrio o cuadrante)? ¿Cuáles son los territorios que son controlados por las organizaciones criminales? La pregunta en torno al funcionamiento busca identificar el grado de división del trabajo en la organización criminal y para ello indaga sobre los siguientes roles: productores y empaques (que son los encargados de preparar las dosis), el abastecedor (que es el encargado de transportar los paquetes de dosis -"bomba"- a los expendedores), los jefes de línea (los que distribuyen productos específicos a una red de expendedores), proveedores (los que hacen la reposición de dosis a los expendedores, expendedores (los responsables de la venta directa con el consumidor), recaudadores (son los responsables de recaudar el dinero de los expendedores), campaneros (que son los encargados de advertir sobre la presencia de autoridades y otras organizaciones criminales, los encargados de proteger a los expendedores y las autoridades estatales que han sido sobornadas por las organizaciones criminales. ¿Cuáles son las organizaciones criminales que son proveedoras de las organizaciones dedicadas a la comercialización de drogas en la zona? La pregunta sobre los proveedores revela la conexión entre el microtráfico y la comercialización de drogas. Los proveedores pueden ser organizaciones que se encuentren en otras zonas de la ciudad o incluso en otros municipios. ¿Cómo usan la violencia las organizaciones criminales dedicadas a la comercialización de drogas en el territorio? La pregunta sobre el uso de la violencia revela el modo en que las organizaciones dedicadas al microtráfico y comercialización resuelven los conflictos con

otras organizaciones y como usan la coerción para regular el comportamiento de los miembros de la estructura y de los residentes de la zona. Por último, se debe preguntar si la organización que vende drogas en la calle se encuentra adscrita a una organización criminal superior como una BACRIM o alguna de las llamadas “oficinas de cobro”, las cuales son reconocidas como centros de control de la organización criminal urbana y para ello disponen de una elevada capacidad de fuego y de gerencia criminal.

- 8.2.4. **Preguntas relacionadas con el entorno social:** ¿Cómo describe la calidad de vida en el territorio? (esta es una pregunta que luego debe ser contrastada con datos del SISBEN porque la pregunta apunta a la percepción de hechos que pueden ser verificados empíricamente) ¿Cuáles son las organizaciones sociales de base comunitaria que operan en el territorio? ¿Cómo funcionan dichas organizaciones en términos de quienes son sus miembros y cómo toman decisiones? ¿Qué actividades ejecuta las JAL en el territorio? ¿Algunas de estas organizaciones tienen o no relaciones con organizaciones dedicadas a la venta de drogas? ¿Contribuyen estas organizaciones o no de forma positiva al abordaje del problema de las drogas en el entorno local? ¿Cuál es el grado de aceptación que tienen los habitantes de la zona con respecto a la Policía Nacional o frente a funcionarios de la Alcaldía? ¿Cómo resuelven los habitantes del territorio sus conflictos interpersonales?
- 8.2.5. **Preguntas relacionadas con la criminalidad asociada a la venta y consumo problemático de SPA:** ¿Cuáles son los delitos que más ocurren en la zona y cuál es su relación con la comercialización de SPA?

8.3. Cartografía social para la identificación de áreas relacionadas con el mercado de drogas ilegales

La cartografía social es una forma de recolectar información sobre datos espaciales. Este instrumento se debe diligenciar con personas que conozcan el territorio. La cartografía social se hace con un mapa de la zona de interés. En dicho mapa se deben dibujar los puntos y las regiones en las que se ubica un evento relevante para la comprensión del fenómeno del microtráfico y comercialización de drogas. Este instrumento se debe diligenciar al mismo tiempo que se lleva a cabo la entrevista. La identificación de los sitios críticos relacionados con actividades criminales como con la afectación de derechos fundamentales brinda información sobre la concentración de los recursos del estado en sectores específicos de la ciudad. Vale la pena señalar que la información geográfica relacionada con las actividades criminales tiende a ser dinámica en el corto plazo. Eso significa que, por ejemplo, los sitios de manufactura y los puntos de venta pueden cambiar rápidamente frente a la intervención del estado. Por esa razón la información debe ser actualizada con frecuencia.

8.4. El SISBEN como una fuente de datos sobre el goce efectivo de derechos fundamentales

SISBEN es la sigla abreviada de «Sistema de Selección de Beneficiarios Para Programas Sociales». El SISBEN se construye mediante una encuesta. Los ciudadanos deben solicitar la aplicación del instrumento en su residencia y después de eso pueden aplicar a los programas sociales del Estado. Esta es una encuesta que sirve para medir el grado de goce efectivo de derechos fundamentales de los habitantes de un territorio. En aquellos casos en los que el SISBEN muestra que los habitantes tienen una calidad de vida baja y se encuentran expuestos a un territorio con alta concentración de delitos, entonces el Estado cuenta con un instrumento de concentración espacial de los recursos públicos. En caso de que no se cuente con el SISBEN se puede usar como variable aproximada el estrato socioeconómico del territorio.

9. PROCESAMIENTO DE LOS DATOS RECOLECTADOS

Los datos recolectados mediante los instrumentos propuestos se procesan cualitativa y cuantitativamente. El objetivo es hacer una caracterización que permita identificar el grado de afectación del mercado de drogas ilegales sobre la seguridad, la calidad de vida y los derechos fundamentales de los habitantes de un territorio. Una mayor afectación estará relacionada con la presencia de zonas de impunidad. Una menor afectación con el funcionamiento esporádico de puntos de venta. La información recolectada se puede usar para ayudar a entender lo que sucede y para estimar la complejidad de la intervención del estado en el territorio.

Los datos recolectados se pueden resumir mediante la siguiente tabla de análisis cualitativo de identificación de zonas de impunidad y resumen el enfoque del método de recolección y análisis.

9.1. Tabla de síntesis y procesamiento de datos para la caracterización del mercado de venta y consumo problemático de sustancias psicoactivas ilegales en el contexto urbano

Este es un instrumento cualitativo que permite valorar y resumir el grado de consolidación del mercado de SPA en un territorio particular de una ciudad, es decir, permite estimar el grado de afectación. La tabla de síntesis caracteriza los riesgos, las amenazas y las vulnerabilidades de las personas y los territorios que han sido expuestos a mercados ilegales de SPA. La unidad espacial sobre la cual se aplica este instrumento puede ser un barrio, uno o varios cuadrantes. Se recomienda el uso de unidades espaciales pequeñas porque esta es la escala que permite reconstruir el modo en que la coerción se expresa en una geografía específica. Además, los barrios y los cuadrantes suelen ser referentes que gozan de amplio reconocimiento por parte de los habitantes de una ciudad.

Las preguntas de la tabla de síntesis se construyen partir del referente conceptual de afectación, el cual relaciona los derechos fundamentales, las capacidades y la cultura de la legalidad con el mercado de SPA. Este es un instrumento que resume los rasgos centrales de la interacción entre mercados urbanos de droga y calidad de vida, y por lo tanto amplía el concepto de caracterización de sustancias a la caracterización de las relaciones sociales y los derechos fundamentales afectados por una economía ilegal. El instrumento tiene el carácter «indicativo» porque se basa – en algunos apartes – en preguntas abiertas que pertenecen a la esfera de la percepción y que corresponden a los instrumentos descritos arriba. Aunque no se cuente con todos los registros para todas y cada una de las preguntas, la percepción puede servir para hacer un diagnóstico aproximado sobre la situación y guiar así la intervención del estado.

Para contestar estas preguntas es recomendable tener una formación básica sobre el funcionamiento de los mercados urbanos de microtráfico y comercialización de SPA. Esta formación permitirá acotar las apreciaciones de modo relativo, es decir, comparando un territorio con otro. Además, permitirá reconocer las dinámicas económicas y sociales de los mercados ilegales de drogas en entornos urbanos. En ese sentido, sería conveniente que esta tabla de síntesis sea diligenciada por un analista o conocedor urbano de comercialización y microtráfico de SPA. A continuación la Tabla de síntesis y procesamiento de datos para la caracterización del mercado de venta y consumo problemático de sustancias psicoactivas ilegales en el contexto urbano.

Tabla síntesis para la caracterización del mercado de venta y consumo problemático de sustancias psicoactivas ilegales en el contexto urbano

1. Grado de identificación de la marca por parte de los consumidores de SPA

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
2. Grado de frecuencia de compra de SPA

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
3. Múltiples referentes espaciales para la venta y consumo problemático de SPA

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
4. Grado de control de acceso para personas por organizaciones ilegales (OI)

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
5. Grado de control de acceso de mercancías por OI

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
6. Grado de control de acceso a funcionarios del estado por parte de OI

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
7. Número percibido de vendedores de SPA en el territorio

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
8. Número de vendedores que son consumidores problemáticos

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
9. Uso de la violencia para controlar el comportamiento interno

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
10. Uso de la violencia para controlar la competencia

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
11. Grado de acceso al sistema escolar

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
12. Grado de acceso a un empleo digno

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
13. Grado de acceso a una vivienda digna

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
14. Grado de acceso al sistema de salud

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
15. Grado de organización comunitaria (capital social)

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
16. Cultura de la legalidad (aceptación de normas como el Código de Policía)

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
17. Aceptación de la autoridad del estado (policía nacional, secretarías, etc.)

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
18. Relación entre violencia homicida, venta y consumo problemático de SPA

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
19. Relación entre lesiones personales, venta y consumo problemático de SPA

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------
20. Relación entre hurto a personas, venta y consumo problemático de SPA

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------

Un mayor puntaje en este instrumento en los acápites relacionados con el crimen organizado y un puntaje bajo en las preguntas relacionadas con la calidad de vida y la cultura de la legalidad es indicativo de que hay una zona de impunidad. En aquellos casos en los que se puede hacer un análisis estadístico-espacial de las infracciones las preguntas de percepción podrán ser comparadas con los resultados de datos objetivos.

En resumen, este sistema caracteriza los riesgos, las amenazas y las vulnerabilidades de las personas y los territorios que han sido expuestos a mercados ilegales de SPA a nivel de microtráfico y comercialización.

10. Estimaciones del tamaño del mercado de drogas en contextos urbanos

El objetivo de esta sección es presentar dos métodos de estimación del tamaño del mercado de drogas para las ciudades de Colombia y para entornos locales intraurbanos. Medir el tamaño del mercado es relevante porque entre otros permite comparar los recursos invertidos por el Estado para controlar esta economía ilegal, con el tamaño de la economía ilegal. Cabe mencionar que hasta el momento no existe un único método autorizado y mucho menos un consenso sobre la mejor forma de acercarse a la estimación del tamaño de un mercado de drogas.⁵ En este sentido se proponen dos métodos. El primero elaborado desde el pensamiento operacional el cual se basa en el funcionamiento de los actores y sus decisiones de compra. El segundo método propuesto se basa en la encuesta de consumo y las incautaciones de policía y se hacen asociaciones estadísticas que permiten estimar intervalos de tamaño de mercado a partir de porcentajes de incautaciones y porcentajes de sub registro criminal.

Cálculo del tamaño del mercado a partir del pensamiento operacional

La estimación del tamaño del mercado de drogas se puede calcular a partir de los siguientes datos: primero se necesita conocer el número de consumidores, los cuales deben ser discriminados por tipo de sustancia (conviene tener en cuenta que hay personas que consumen diferentes sustancias y técnicamente se reconocen como policonsumidores). Segundo, se debe conocer el número de dosis que compran y consumen en un determinado periodo de tiempo, es decir la frecuencia de compra, la cual puede ser diaria, semanal o mensual. Esta frecuencia de compra varía de acuerdo a niveles personales de uso, abuso y dependencia frente a la sustancia específica. Por ejemplo un policonsumidor en calle puede comprar y consumir con mucha frecuencia basuco y con menor frecuencia marihuana, mientras que un consumidor recreacional de marihuana lo puede hacer una vez al mes. En tercer lugar, se debe conocer el precio que se paga por cada una de las dosis. Si se multiplica el número de consumidores por el número de dosis y por el precio de éstas últimas, se puede conocer el tamaño del mercado para cada una de las sustancias en un contexto particular. La cuestión es que estos son datos difíciles de estimar porque pertenecen a la esfera de privacidad individual. Los datos

⁵ Ver: "Porqué no pensamos igual: problemas epistemológicos y consecuencias para el análisis." En: Thoumi, F. E. (2015). *Debates y paradigmas de las políticas de drogas en el mundo y los desafíos para Colombia*. Ver: Camilo Olaya, "Models that Include Cows: The Significance of Operational Thinking", 2012

sobre consumo son difíciles de obtener porque es una información sensible a la aprobación y el rechazo social. Todo lo anterior puede ser aún más complejo si se tiene en cuenta que la población consumidora de SPA se puede dividir por múltiples atributos como por ejemplo la edad, el estrato social, la educación y su relación con el mercado laboral. De esta manera, la estimación del tamaño del mercado se puede hacer tan precisa como sea necesaria y en función de poblaciones específicas pero para ello se debe superar el reto de conseguir los datos correspondientes.

Tabla para estimar el tamaño del mercado de drogas a partir del pensamiento operacional⁶

Preguntas a resolver para estimar el tamaño en un territorio específico (ciudad, UPZ, comuna, barrio, manzana o cuadrante)				
N x Q x P = TAMANO DEL MERCADO				
N= Numero de consumidores de una sustancia que puede ser marihuana, basuco, cocaína u otra.				
Q= Cantidad de dosis				
P= Precio promedio de la dosis				
TIPO DESUSTANCIA	MARIHUANA	COCAÍNA	BASUCO	OTRAS
Número de consumidores diarios				
Número de consumidores semanales				
Número de consumidores mensual				
Numero de dosis diarias				
Numero de dosis semanales				
Numero de dosis mensuales				
Precios promedio por dosis				
TOTAL				

Cálculo del tamaño del mercado a partir de la encuesta de consumo y las incautaciones de policía

¿Por qué es relevante medir el tamaño del mercado de drogas en las principales ciudades del país? Porque, como se señaló anteriormente, permite tener una noción del volumen de recursos que la economía ilegal de las drogas puede asignar al sostenimiento del sistema. Una mayor disponibilidad de dinero para las organizaciones criminales se traduce en una mayor disponibilidad de jóvenes y personas que pueden ser incorporados a esta clase de actividades. De esta manera, cada ciudad tiene un mercado de drogas único y conviene saber el monto de los recursos ilegales en comparación con los recursos que la ciudad asignará para atender el problema.

La metodología para el cálculo estimado del tamaño del mercado de comercialización de drogas en pequeñas cantidades consiste en comparar dos fuentes de información. La

⁶ $TM = \sum_{j=1}^{j=k} \sum_{i=1}^{i=3} N_{i,j} * Q_{i,j} * P_j * f_i$, en donde j hace referencia al tipo de sustancia que puede ser marihuana, cocaína, basuco u otras. El subíndice i hace referencia a las frecuencias de compra-consumo que puede ser diaria, semanal y mensual. P hace referencia al precio promedio de la dosis de la sustancia j. El valor de f hace referencia a la frecuencia de compra que puede ser diaria (365), mensual (52) y mensual (12).

información de consumo de drogas que proviene de la Encuesta Nacional de Consumo y las incautaciones de drogas que provienen de la Policía Nacional.

Estos cálculos deben ser interpretados con especial cuidado debido a la serie de filtros que se hacen para obtener los intervalos sobre los cuales esté el tamaño del mercado. Algo muy importante del resultado es que está condicionado en dos variables cuyo valor es imposible determinar con precisión, el nivel del sub reporte de la encuesta y el porcentaje de incautaciones.

Este tema ha sido trabajado profundamente en la literatura. El lado de la demanda usa métodos basados en encuesta de hogares como el caso de Kilmer & Pacula (2009), Kilmer et al. (2011), Bramley-Harker (2001), entre otros.

Hakkarainen et al. (2008) Afirman que el tamaño de las incautaciones en el mundo van desde el 5% al 10%. Estas incautaciones suelen ser producto de actividades enfocadas a cultivos, laboratorios o grandes operaciones. Parey & Rasul (2015) utilizan a su vez métodos de economía forense para estimar el tamaño del mercado de marihuana y encuentran que sus resultados están asociados a un máximo del 5%. Sin embargo, no existe una medida clara de cuánto realmente se da por vigilancia. La importancia del papel de vigilancia es que está relacionada con la etapa final de la comercialización y no con eslabones más asociados a la transformación del producto y a la comercialización internacional. Es por esto que el tamaño de incautaciones al nivel de vigilancia es probablemente más bajo, sobre todo en países como Colombia donde el fenómeno puede ser más complejo que en otros países desarrollados donde se han hecho estas mediciones y por condiciones sociales y situacionales.

10.1. Encuesta de consumo.

La encuesta de consumo se realizó en el 2013 al nivel de hogar, seleccionando de forma aleatoria la persona dentro del hogar a quien se harían las preguntas. En la base de datos utilizada aparecen 32.605 encuestas representativas al nivel municipal, de las cuales 1.570 fueron hechas en Cali, 450 fueron hechas en Pasto, 1.274 en Barranquilla 5.345 en Bogotá y 2.448 en Medellín. Las restantes 21.518 corresponden a otros municipios del país. La encuesta indaga sobre el consumo de distintas sustancias, particularmente sobre marihuana, cocaína y basuco, que son las drogas más representativas y sobre las cuáles se harán los cálculos de tamaño.

El tamaño del mercado del consumo se calculó en base a la siguiente fórmula

$$\text{Consumo anual } EC_m = 365 \sum_1^I \frac{\text{gramos al mes}_i}{\text{días al mes}_i} \times \text{precio reportado}_i \times \text{fex}_i$$

Donde

$$\frac{\text{gramos al mes}_i}{\text{días al mes}_i} \times \text{precio reportado}_i$$

es el valor del consumo promedio diario reportado por los entrevistados. A este valor se le multiplica por la variable *fex* que corresponde a los factores de expansión de la encuesta para extrapolar los valores muestrales a la población. Esto bajo el supuesto que los entrevistados son una muestra probabilística representativa de la población total a través de los factores de expansión. El resultado de esto es un valor promedio diario del consumo de

cada sustancia en el municipio; se multiplica por 365 y se obtiene el valor del consumo de drogas anual.

Sin embargo el consumo problemático anual reportado en la encuesta está sujeto a problemas de subreporte, que como dice Kilmer & Pacula (2009) se originan en lo siguiente:

La Encuesta se realiza a hogares, por lo que algunas sustancias pueden no ser recogidas de forma eficiente en la muestra si un conjunto de consumidores fuerte son los habitantes de calle.

Los consumidores pueden tener una tendencia a no reportar o reportar cantidades menores de las consumidas teniendo en cuenta las condiciones en las que se hace la encuesta. Esto incluso si la selección de personas se hace aleatoria, los individuos consumidores dentro de los hogares tendrán una tendencia a evitar ser indagado por sus hábitos de consumo debido a la exposición que esto representa, especialmente entre menores que vivan con sus padres.

Las personas pueden no tener certeza del valor real que están consumiendo, o de los precios que están pagando si la droga es regalada o ha pasado por varios intermediarios. En este caso no es claro si este factor genera un reporte exagerado o insuficiente del valor consumido.

Aunque no todos los elementos de la lista anterior suponen un subreporte, si se puede pensar que en general la encuesta subreporta el valor del consumo. Esto se puede expresar de la siguiente forma:

$$\text{Valor real del consumo} = \frac{\text{Consumo anual EC}}{\% \text{ de subreporte}}$$

En la medida en que el porcentaje de subreporte es menor a uno, el valor real del consumo será mayor que el consumo anual reportado por la encuesta. En la medida en que el consumo reportado en la encuesta difiera más del valor real, el porcentaje de subreporte será mucho mayor.

10.2. Incautaciones

Las incautaciones se obtienen del SIEDCO de la Policía Nacional. En este caso, se realizan varios filtros para obtener una cantidad comparable a la del consumo. Debido a que la caracterización de este ejercicio obedece más a la comercialización destinada al consumidor final, se tienen en cuenta solo las drogas en sus estado final, cuyas incautaciones hayan sido hechas por la policía de vigilancia y excluyendo valores atípicos.

Al igual que en el caso del consumo, se desconoce completamente el valor real del mercado por lo que el valor incautado es una proporción del valor real que se relaciona de la siguiente forma:

$$\text{valor real ofrecido} = \frac{\text{valor de incautaciones}}{\% \text{ de incautación}}$$

En este caso, se obtienen una serie de cantidades incautadas que deben ser monetizadas para poder ser comparadas con lo obtenido en el lado del consumo. Para esto se utilizan precios reportados en la Encuesta Nacional de Consumo. Es muy probable que esto no corresponda al valor real al que se habría tranzado la droga incautada, pero debido a que esta puede pasar por varios intermediarios, eventualmente tendrá precios similares a los obtenidos en la encuesta.

10.3. Relación entre consumo e incautaciones

Una vez se obtienen los valores del mercado por el lado de la encuesta de consumo y las incautaciones, se igualan.

$$\text{valor real en el mercado} = \text{valor real del consumo}$$

Que a su vez es igual a:

$$\frac{\text{Consumo anual EC}}{\% \text{ de subreporte}} = \frac{\text{valor de incautaciones}}{\% \text{ de incautación}}$$

Así pues, los valores obtenidos siempre estarán asociados a una combinación de % de subreporte y de incautación.

En la

GRÁFICA 1 se observa la distribución conjunta entre el % de subreporte y el % de incautación por ciudad. En el caso de Barranquilla, la encuesta no arrojó suficiente información para generar un estimado del consumo de basuco, por lo cual se omite de la gráfica. Medellín y Cali tienen un comportamiento similar en términos de subreporte y porcentaje de incautaciones. El caso de la coca en Bogotá y Barranquilla se observan problemas de observación en la encuesta de consumo, donde porcentajes razonables de incautaciones están asociados a niveles de subreporte de más del 90%.

En el caso del basuco, la encuesta tenía la menor cantidad de información disponible, por lo que es muy posible que esta tenga los mayores niveles de subreporte. Al mismo tiempo, no existe un porcentaje de subreporte bajo el cual, las incautaciones sean el 10%, lo que nos haría pensar que el tamaño de las incautaciones es realmente mínimo frente al mercado que circula al nivel de microtráfico.

En el caso de Marihuana, las ciudades muestran comportamientos similares, excepto en el caso de Bogotá, donde bajo ningún caso de subreporte de la encuesta, las incautaciones superan el 10% del mercado. En Medellín niveles máximos razonables de incautaciones como el 10% están asociados a niveles de subreporte en la encuesta de 40% en Medellín, 64% en Cali, 70% en Barranquilla y 60% en Pasto. Esto se da en la medida en que los precios para los ejercicios con encuesta y con incautaciones fueron seleccionados de la misma forma, en base a promedios de la encuesta; cualquier escenario de precios alternos no tiene por qué alterar estas relaciones.

10.4. Tamaño del mercado

En base a lo anterior, la igualdad entre los valores de mercado obtenidos por el lado de la encuesta de consumo y por las incautaciones dan tamaños de mercados asociados a los distintos valores de % de subreporte en la encuesta y % de incautaciones.

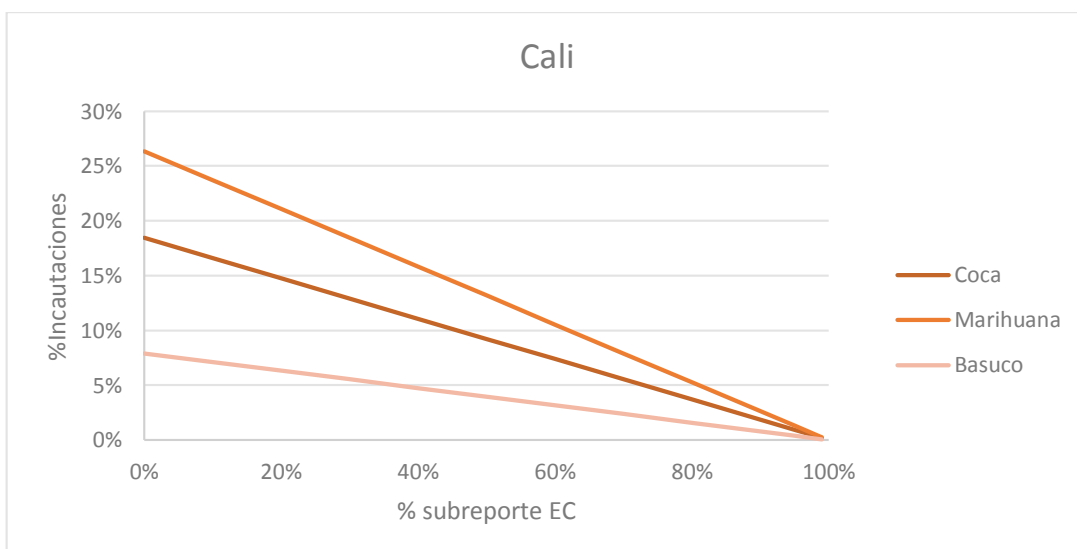
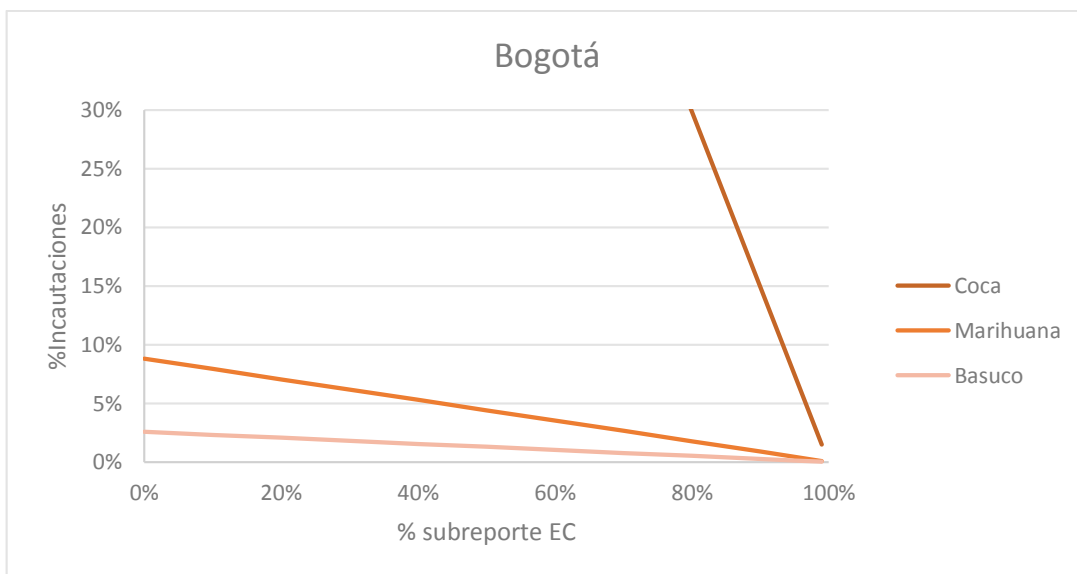
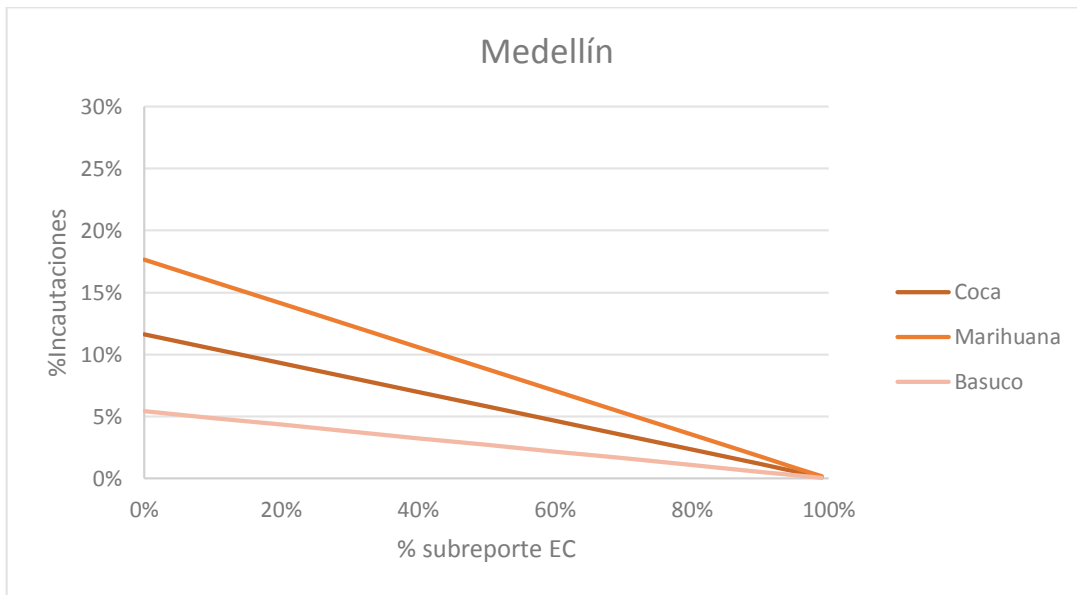
Como se vio anteriormente y en base a Parey & Rasul (2015), se determinan que los tamaños de incautaciones por vigilancia no pueden ser superiores a los encontrados en el mercado total debido a que existen menos capacidades policiales para esto. Por esto definimos un rango entre 1% y 5% de incautaciones sobre el cual deba moverse el mercado de dos drogas cocaína y Marihuana. Para el caso de Basuco existen demasiados limitantes dentro de la encuesta de consumo para dar un estimado válido. Los rangos son relativamente subjetivos

ya que no existe una certeza sobre que estos valores puedan ser mayores o menores, razón por la cual se establece un rango relativamente grande para el cálculo.

La Tabla muestra los resultados de los cálculos de mercado para los intervalos de incautaciones entre 1% y 5% que igualan la oferta y la demanda. Así mismo, se observa que estos valores de mercados están asociados a un tamaño de subreporte de la Encuesta Nacional de Consumo. De esto se destaca que la encuesta muestra serios problemas frente a su capacidad de captar la mayoría del mercado, incluso con drogas menos complejas para el auto reporte como la marihuana. En el caso de Bogotá, por ejemplo, el tamaño del mercado de la coca está entre el 0.73% y el 3.67% del PIB⁷ de la ciudad y para marihuana, está entre el 0.21% y el 1.04%. Se observa que en Medellín la Marihuana es una droga de alta importancia, comparado las demás ciudades pues alcanza tamaños del mercado incluso mayores que los de Bogotá. Frente a la coca, Barranquilla y Bogotá son las más importantes; para Cali y Medellín la coca ocupa un segundo lugar en relevancia frente a la marihuana. En Pasto el mercado de coca es relativamente bajo. Esta última cifra podría estar asociada a niveles de incautaciones incluso más bajos que los observados.

⁷ Para este cálculo se tuvo en cuenta el valor reportado por el DANE de 132.991 millones de pesos. Para las demás ciudades no existe un cálculo oficial de PIB.

Gráfica 1: distribución conjunta del % de subreporte de EC y % de incautaciones



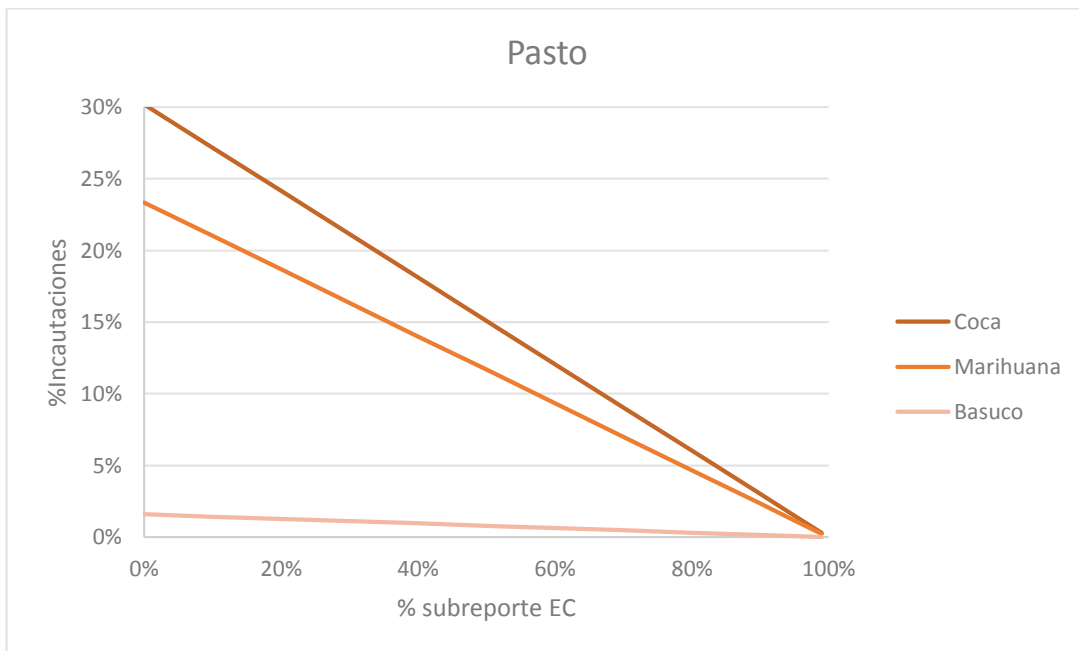
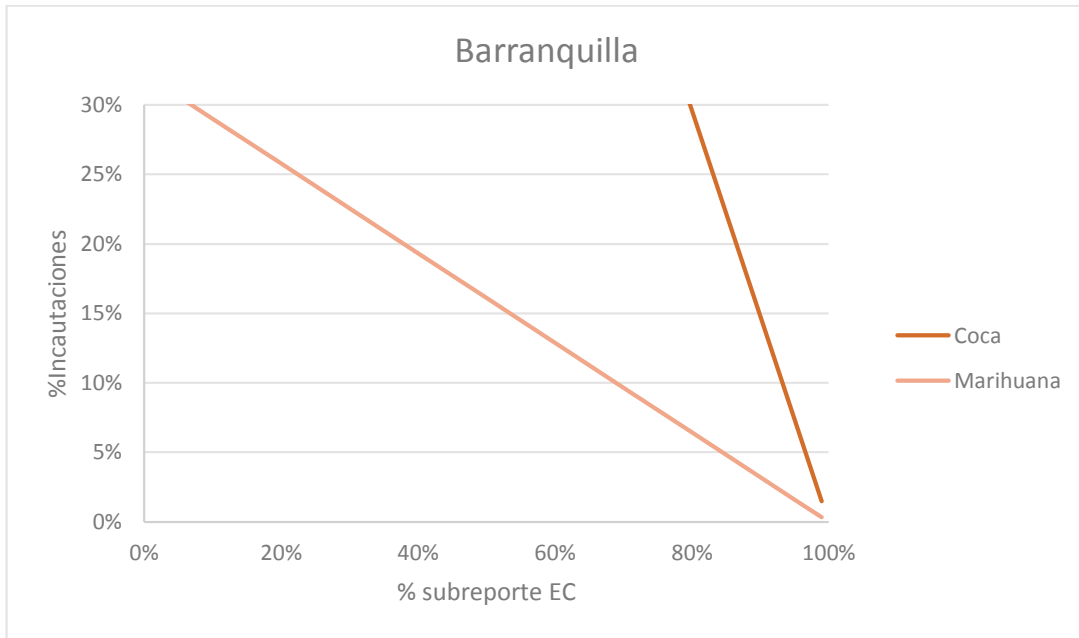


Tabla: Estimación del tamaño del mercado de drogas para las ciudades de estudio de acuerdo a la encuesta de consumo y las incautaciones de policía

Ciudad	Droga	Item	Rango superior	Rango Inferior
			1%	5%
Medellín	Coca	Tamaño del mercado	531.028.019.200	106.205.603.840
		% subreporte encuesta	91%	57%
	Marihuana	Tamaño del mercado	1.844.910.694.400	368.982.138.880
		% subreporte encuesta	94%	72%
Bogotá	Coca	Tamaño del mercado	4.879.128.576.000	975.825.715.200
		% subreporte encuesta	99%	97%
	Marihuana	Tamaño del mercado	1.388.081.254.400	277.616.250.880
		% subreporte encuesta	89%	43%
Cali	Coca	Tamaño del mercado	327.821.516.800	65.564.303.360
		% subreporte encuesta	95%	73%
	Marihuana	Tamaño del mercado	507.462.092.800	101.492.418.560
		% subreporte encuesta	96%	81%
B/klla	Coca	Tamaño del mercado	1.787.412.480.000	357.482.496.000
		% subreporte encuesta	99%	97%
	Marihuana	Tamaño del mercado	160.560.998.400	32.112.199.680
		% subreporte encuesta	97%	84%
Pasto	Coca	Tamaño del mercado	59.592.499.200	11.918.499.840
		% subreporte encuesta	97%	83%
	Marihuana	Tamaño del mercado	210.733.964.800	42.146.792.960
		% subreporte encuesta	96%	79%

Nota:

Las cifras presentadas son producto de la estimación del tamaño del mercado de drogas en términos de comercialización para las ciudades de estudio de acuerdo a la encuesta nacional de consumo en población general y las incautaciones de policía de vigilancia.

Las estimaciones realizadas no son datos oficiales del Gobierno de Colombia y hacen parte de una discusión académica que es una aproximación problematizable con respecto a la realidad de los fenómenos analizados. Se hace esta aclaración en virtud de las dificultades que se tienen en materia de información y diversidad de criterios disciplinares para el análisis.

BIBLIOGRAFÍA

- Bramley-Harker E. 2001. Sizing the UK market for illicit drugs. (74)
- Hakkarainen P, Kainulainen H, Perälä J. 2008. Measuring the cannabis market in Finland--A consumption-based estimate. *Contemp. Drug Probl.* 35(2/3):321–45
- Kilmer B, Caulkins JP, Pacula RL, Reuter PH. 2011. Bringing perspective to illicit markets: Estimating the size of the U.S. marijuana market. *Drug Alcohol Depend.* 119(1-2):153–60
- Kilmer B, Pacula R. 2009. Estimating the size of the global drug market: A demand-side approach. *RAND Tech. Reports.* i – xi, 1–78
- Parey M, Rasul I. 2015. measuring the market size for cannabis : a new approach using forensic economics. *Res. Pap. Univ. Essex.*
- Thoumi, F. E. 2015. Debates y paradigmas de las políticas de drogas en el mundo y los desafíos para Colombia.
- Olaya, Camilo. “Models that Include Cows: The Significance of Operational Thinking”, (2012).

GLOSARIO

Actores que proveen seguridad para la organización criminal: Personal adscrito o contratado por las organizaciones criminales que proveen seguridad para el microtráfico y/o la comercialización de SPA.

Agentes estatales corruptos: Personas que hacen parte de las entidades del Estado y que reciben algún tipo de soborno para facilitar o permitir la realización de cualquiera de las actividades asociadas a los subprocesos del microtráfico y la comercialización de SPA.

Bodegueros: Personas encargadas de cuidar el sitio de acopio de producto base cuando este llega a un centro urbano procedente de una zona de producción.

Bomba: Bolsa que contiene habitualmente 50 dosis de producto (aunque esta cantidad es variable) y que se utiliza para el aprovisionamiento de los expendedores.

Caleteros: Personas encargados de la construcción de los mecanismos de ocultamiento de las SPA, tanto en vehículos como en sitios de acopio intraurbanos. La expresión más habitual es la construcción de “caletas”, o espacios de almacenamiento ocultos dentro de vehículos y viviendas.

Campanero: Persona encargada de alertar a los miembros de las organizaciones criminales o a los expendedores sobre la presencia de las autoridades, con el fin de facilitar el ocultamiento de la SPA o la huida de los expendedores. Los campaneros pueden ser personas externas o miembros de la comunidad que han sido cooptados por las organizaciones criminales.

Centros de acopio: Punto específico donde se almacena la SPA en forma de producto base una vez llega de la zona de producción.

Consumo Problemático: Este trabajo entenderá por consumo problemático todo tipo de consumo realizado por personas menores de edad. También el realizado por personas adultas que no sea bajo mínimos criterios personales de información, autonomía, cuidado y libertad y que aparte de causar daños importantes a la salud de los individuos por abuso o dependencia, atente directa o indirectamente contra la comunidad en términos de seguridad y convivencia. Este consumo generalmente se asocia con factores que llevan a habitabilidad en calle y a factores que impiden superar esta misma condición.

Esquemas de seguridad / protección: Conjunto de dispositivos aplicados por las organizaciones criminales para reducir el riesgo de identificación, persecución, incautación o captura. Los esquemas de seguridad / protección pueden incluir personal para provisión de seguridad ilegal privada, pero también personas y/o redes de personas de la comunidad que operen como un sistema de alarma, y que faciliten el ocultamiento o protección de la SPA.

Expendedor: Toda persona que realiza la venta del producto a los consumidores. Se asimila a los términos “jíbaro” y “dealer”. Incluye múltiples agentes, desde quienes tienen un punto

de venta fijo, hasta las personas que realizan un trabajo lícito pero que también venden dosis a consumidores (taxistas y vendedores ambulantes, por ejemplo).

Organizaciones criminales: Formas organizativas con diferente grado de estructuración que operan como proveedores de las SPA en forma de producto base, y que pueden participar en grados distintos en el control de la comercialización. En ocasiones pueden detentar control territorial en una zona por medio de una combinación de violencia y corrupción.

Rutas de distribución: Rutas utilizadas por las organizaciones criminales para la distribución de SPA en forma de producto base desde la zona de producción hasta el sitio de acopio.

Rutas de Aprovisionamiento: Rutas que van desde el lugar de manufactura hasta los sitios de venta.

Transportadores: Personas que transportan SPA desde la zona de producción del producto base hasta el sitio de acopio en destino. Los transportadores pueden operar con sin conocimiento de que llevan una sustancia ilícita.

Microtráfico: Eslabón de la cadena del narcotráfico que consiste en la distribución de sustancias psicoactivas ilegales de origen natural y sintético en condición de producto base orientada al mercado nacional, y que concluye con el acopio del producto antes de su alistamiento para la comercialización.

Comercialización: Eslabón de la cadena del narcotráfico que se inicia con el procesamiento del producto base, y que incluye la manufactura de dosis personales, el abastecimiento de los distribuidores finales, y la venta del producto final al consumidor.

Narcomenudeo: Se refiere a los subprocesos finales de la fase de comercialización, y consiste en el abastecimiento de los distribuidores finales (expendedores) y la venta del producto al consumidor.

Producto base: Sustancia psicoactiva que contiene un ingrediente activo claramente diferenciado, frecuentemente en un alto grado de pureza. Para este propósito, se entienden como productos base los diferentes subproductos de las cadenas de la cocaína, la heroína y la marihuana (origen natural) y las drogas de origen sintético (síntesis química).

Producto final: Sustancia psicoactiva obtenida a partir de la manufactura de un producto base hasta el nivel de dosis, que es objeto de venta a los consumidores. Frecuentemente presenta menor grado de pureza que el producto base, y puede incluir otras sustancias adicionadas durante el proceso de manufactura.

Pequeñas cantidades: Hace referencia al volumen de producto, sin que exista pleno acuerdo sobre el criterio de demarcación. No obstante, sirve para distinguir a un distribuidor (quien lleva producto base hacia un centro urbano), a un abastecedor (quien lleva varias dosis de producto final), y a un vendedor (quien tiene dosis para la venta), y diferenciarlo de la modalidad de tráfico de alto volumen orientada al mercado internacional.

Escenario /territorio de ocurrencia: Se refiere al ámbito espacial en el cual ocurren los procesos de microtráfico y comercialización de SPA.

Riesgo por Comercialización de SPA: Se entiende como la probabilidad de que se presente un nivel de consecuencias económicas y sociales o ambientales derivadas de la comercialización de SPA, a partir de la existencia de una amenaza (disponibilidad de SPA en el territorio por efecto del microtráfico) y de condiciones de vulnerabilidad en el territorio.

Afectación o Daño por comercialización de SPA: Efectos adversos atribuibles a la comercialización de SPA sobre las personas, los bienes, y los sistemas de prestación de servicios o los sistemas sociales.

Amenaza: Disponibilidad de SPA en un escenario urbano. Constituye el *factor de riesgo externo* que contribuye a determinar la probabilidad del establecimiento y consolidación de fenómenos de comercialización de SPA en escenarios urbanos.

Vulnerabilidad: *Factor de riesgo interno* de las comunidades que habitan o circulan por un escenario territorial urbano expuesto a la disponibilidad de SPA. La vulnerabilidad tiene tres dimensiones:

Susceptibilidad: Referido a las condiciones inherentes a las personas y comunidades que le permiten resistirse a participar, parcial o totalmente, de las acciones asociadas al microtráfico y la comercialización de SPA.

Exposición: Referido a la situación (geográfica y cultural) de las personas y comunidades respecto a la disponibilidad de SPA en su escenario vital.

Resiliencia: Referido a la capacidad de las personas y comunidades de un escenario territorial para recuperarse de un proceso de afectación de su escenario vital por la comercialización de SPA.

Vigilancia pública: Conjunto de dispositivos sociales de identificación y denuncia de comportamientos y conductas contrarios a las normas sociales. Incluye no sólo la presencia de la fuerza pública, sino la acción de diferentes agentes/ actores que cumplen con roles de control, y que van desde los grupos de maestros en los entornos escolares, hasta organizaciones sociales de carácter barrial que tienen interés en el mantenimiento de la legalidad y de condiciones favorables para el desempeño social en su territorio.

Capacidades: Las capacidades a las que se refiere este estudio son las mismas que se utilizan en los Informes sobre Desarrollo Humano elaborados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo las cuales apuntan hacia las oportunidades que una persona tiene para llevar una u otra clase de vida.

