

Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas

2010



Libertad y Orden

Ministerio de Justicia y del Derecho
República de Colombia

Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas

2010

**Gasto del Estado colombiano
frente al problema de las drogas 2010**

Bogotá, 2012

Director General
Mauricio Santa María Salamanca

Subdirector General
Juan Mauricio Ramírez Cortés

Secretaria General
Tatiana Milena Mendoza Lara

Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno
Sonia Juliana García Vargas, Directora

Subdirección de Justicia y Gobierno
Alejandro Peláez Rojas, Subdirector
Diego Restrepo Londoño, Asesor

*Con la colaboración del Grupo de Estudios
de Gobierno y Asuntos Internos*
Adela Parra González
Helga Hernández Reyes

Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas
Giovanni Celis Sarmiento, Coordinador

Carmen Elisa Villamizar Camargo,
Correctora de Estilo y Diseñadora

Ministro de Justicia y del Derecho
Juan Carlos Esguerra Portocarrero

Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa
Jorge Fernando Perdomo Torres

Secretaria General
María Jimena Acosta Illera

*Dirección de Política contra las Drogas y Actividades
Relacionadas*

Subdirección Estratégico y de Análisis
Julián Wilches Guzmán, Subdirector
Luis Eduardo Alvarado Rosero, Profesional
Especializado
Yadira Rodríguez Bernal, Profesional

Contenido

Introducción.....	5
I. Resultados de la vigencia 2010 y evolución del gasto.....	7
II. Detalle del gasto por tipo de recurso.....	9
III. Detalle del gasto por estrategia.....	12
IV. Detalle del gasto por sector y entidad	15
V. Reporte del gasto de las entidades territoriales	18
1. Balance de la información solicitada y reportada	18
2. Dificultades y limitantes de la cuantificación	19
3. Resultados.....	19
a. Gasto antidroga por tipo de recurso.....	21
b. Destinación del gasto de las entidades territoriales por estrategia.....	22
VI. Conclusiones	24

Introducción¹

El reporte para el año 2010 del *Gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas*, tiene por objetivo central consolidar el presupuesto ejecutado por cada una de las entidades del orden nacional y territorial, que tienen entre sus responsabilidades combatir y abordar las manifestaciones del problema de las drogas en el país.

En este sentido, la solicitud de información efectuada a cada una de las entidades para este ejercicio tomó en consideración, desde el punto de vista de la financiación, tres tipos de desagregación:

- **Recursos de funcionamiento:** son los destinados a atender las necesidades de las entidades para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución Política y la Ley.
- **Recursos de inversión:** son las erogaciones que permiten incrementar la capacidad de producción y la productividad en el campo de infraestructura física, económica y social.
- **Recursos provenientes de cooperación internacional:** son los provenientes de instituciones u organismos internacionales; como recursos de este tipo se tienen en cuenta sólo los recursos de contrapartida nacional².

Los recursos consolidados en este informe de gasto, son los destinados en lo corrido de una vigencia, a combatir las distintas manifestaciones del problema de las drogas ilícitas en el país, a través de la implementación de las siguientes estrategias: (1) desarrollo alternativo, (2) reducción de la oferta de drogas ilícitas, (3) fortalecimiento jurídico e institucional, (4) reducción de la demanda de drogas, (5) gestión ambiental y (6) política internacional.

La distribución de los esfuerzos estatales en estas seis estrategias se previó inicialmente en el *Plan de Lucha contra las Drogas 1998-2002*, además, han estado claramente enmarcadas en los objetivos de los Planes Nacionales de Desarrollo 2002-2006: *Hacia un Estado Comunitario* y 2006-2010: *Estado Comunitario: desarrollo para todos*, y en el actual Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: *Prosperidad para todos*.

La caracterización de estas estrategias, al igual que la metodología general que se aplica, ha sido descrita en el boletín 2007-2008³, por lo que no se considera necesario reiterarlas en la presente edición.

Las secciones que componen este documento son: *Resultados de la vigencia 2010 y evolución del gasto*, *Detalle del gasto por tipo de recurso*, *Detalle del gasto por estrategia*, *Detalle del gasto por sector y entidad*, *Reporte del gasto de las entidades territoriales* y *Conclusiones*. La penúltima sección describe el proceso seguido con las entidades territoriales, con el ánimo de motivarlas a reportar el esfuerzo territorial en la materia y así contar con una información cada vez más completa. La información para las entidades territoriales viene desagregada en tres grandes grupos: gobernaciones, alcaldías de capitales de departamento y otras alcaldías.

Respecto de las entidades del orden nacional, es importante señalar que la sistematización de los datos contempló la determinación detallada del gasto de cada institución, la verificación con los responsables del reporte y la consulta de fuentes de información adicionales al reporte de cada una de ellas, tales como los informes de gestión.

¹ Los comentarios al documento pueden ser enviados a: luis.alvarado@minjusticia.gov.co y drestrepo@dnpp.gov.co.

² Tomado de: "Glosario", Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que puede consultarse en: www.minhacienda.gov.co.

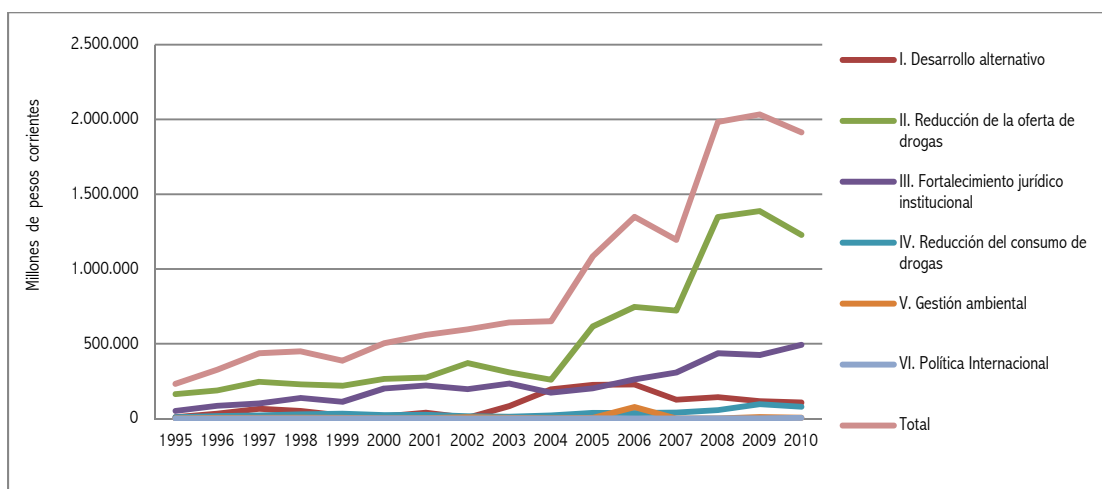
³ DNE y DNP. Gasto directo del Estado colombiano en la lucha contra las drogas 2007-2008.

Este informe es resultado del trabajo institucional conjunto de las entidades que reportan los gastos, con la sistematización y análisis del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Justicia y del Derecho. Las cifras y la información obedecen a los aportes realizados por las instituciones nacionales y territoriales, las cuales están sujetas a la metodología establecida para su recolección y consolidación.

I. Resultados de la vigencia 2010 y evolución del gasto

En términos reales en los últimos 16 años (entre el año 1995 y el 2010), el gasto en el problema de las drogas contó con un presupuesto ejecutado cercano a los \$20,0 billones (pesos constantes de 2010) con una tendencia creciente en el reporte anual (gráfico 1).

Gráfico 1. Gasto en el problema de las drogas, 1995 - 2010
Millones de pesos constantes de 2010

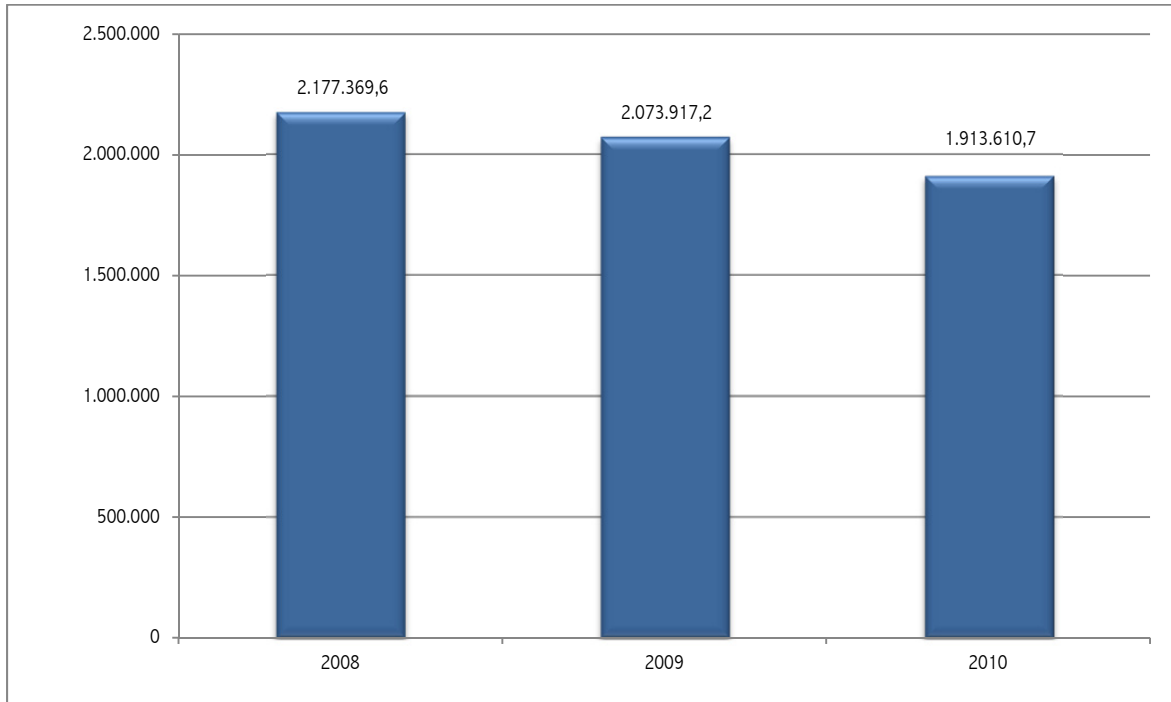


Fuente: Entidades de orden nacional y territorial. Cálculos DNP - DISG.

Al tomar como punto inicial el año 1995, se aprecia un crecimiento comparado con el 2010 de aproximadamente un 111% en términos reales, en el cual se observa un promedio anual de variación en su comportamiento durante el periodo del 6,95%.

Para la vigencia 2010, se presentó una disminución global del 7,73% con respecto al 2009, lo que corresponde a un gasto menor en cerca de \$160.306 millones (pesos constantes de 2010), como se muestra a en el gráfico 2. Esta reducción confirma una tendencia decreciente, moderada y continua del gasto asignado al problema de las drogas a partir del año 2008.

Gráfico 2. Variación en el gasto del Estado colombiano en la lucha contra las drogas, 2008 - 2010
Millones de pesos constantes de 2010



Fuente: Entidades de orden nacional y territorial. Cálculos DNP - DJSG.

II. Detalle del gasto por tipo de recurso

En cuanto a la forma de financiación reportada por parte de las entidades de orden nacional y territorial como presupuesto ejecutado durante el año 2010, se tiene el comportamiento presentado en el gráfico 3.

Gráfico 3. Gasto del Estado colombiano en la lucha contra las drogas 2010, clasificado por tipo de gasto presupuestal.
Millones de pesos de 2010

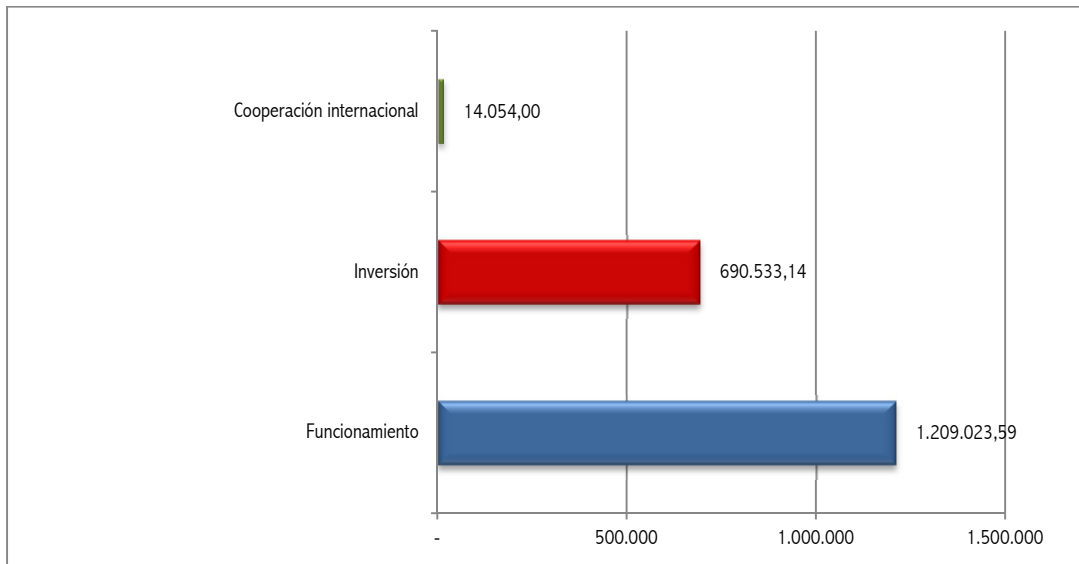
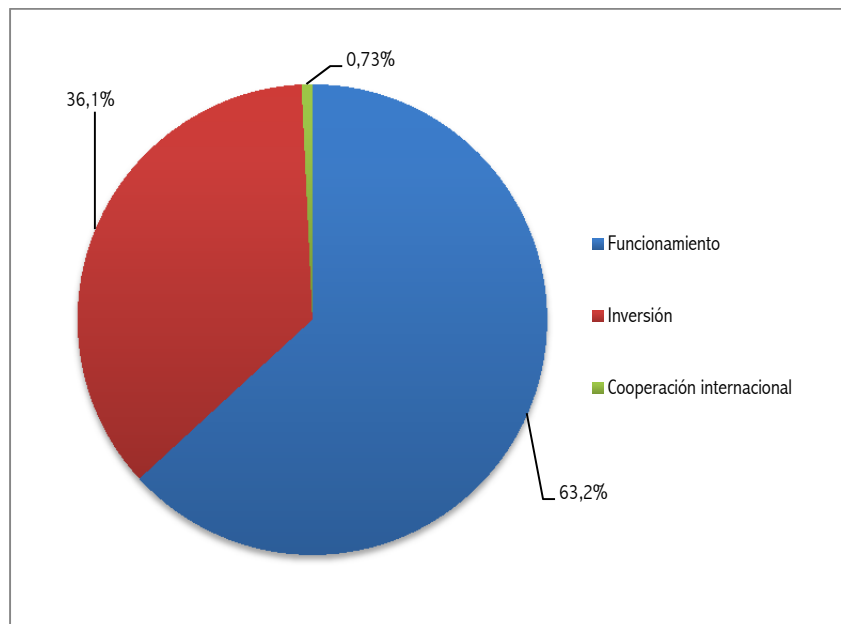


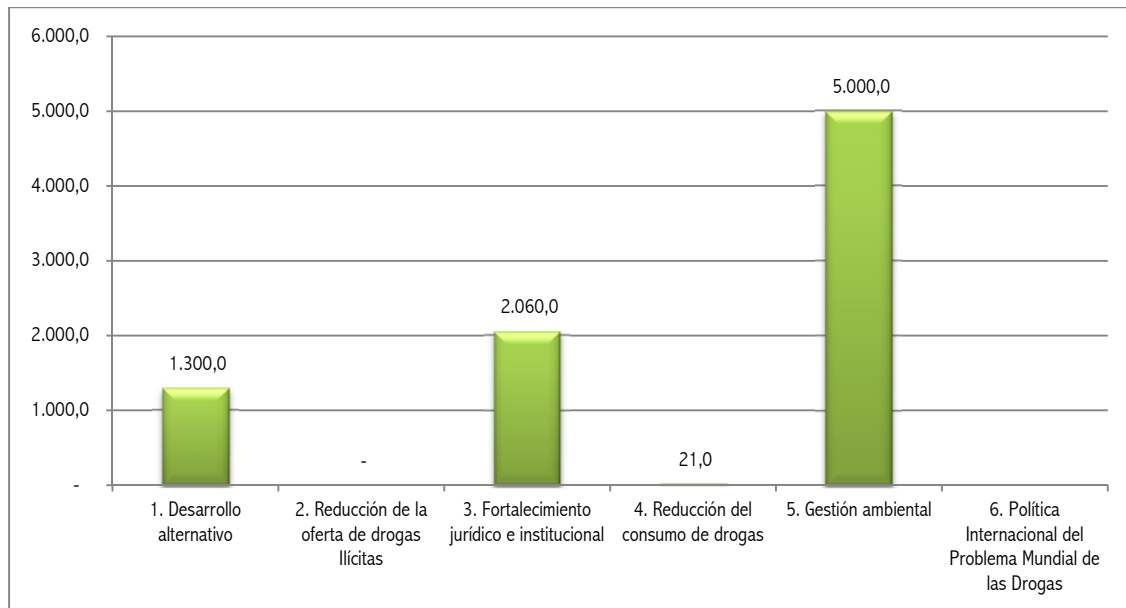
Gráfico 4. Gasto del Estado colombiano en la lucha contra las drogas 2010, porcentaje por tipo de gasto presupuestal.
Porcentaje con base en el total del gasto de 2010



Fuente: Entidades de orden nacional y territorial. Cálculos DNP - DJSG.

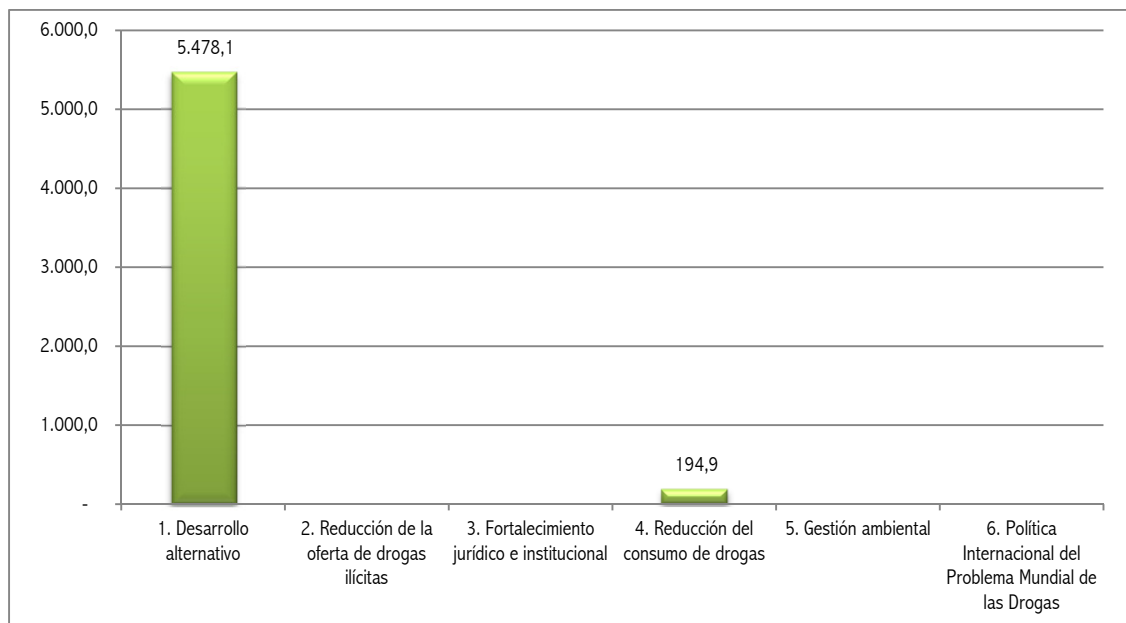
Los recursos de cooperación internacional representan el 0,73% del total reportado, cifra que equivale a \$14.054 millones. En su orden, los recursos de cooperación están dirigidos a desarrollo alternativo (48,2%), gestión ambiental (35,6%), fortalecimiento institucional (14,7%) y reducción del consumo (1,5%). Así mismo, el 59,6% corresponde a entidades del orden nacional y el 40,4% a entidades territoriales. En los gráficos 5 y 6 se incluye la distribución de los recursos de cooperación internacional de acuerdo con la estrategia a la que fueron dirigidos y el nivel territorial a través del cual fueron canalizados.

Gráfico 2. Distribución de los recursos de cooperación internacional por estrategia canalizados a través del Gobierno nacional
Millones de pesos de 2010



Fuente: Entidades de orden nacional y territorial. Cálculos DNP - DISG y DNE.

Gráfico 6. Distribución de los recursos de cooperación internacional por estrategia canalizados a través de las entidades territoriales
Millones de pesos de 2010



Fuente: Entidades de orden nacional y territorial. Cálculos DNP - DISG y MJD - DPCDDR - SEA.

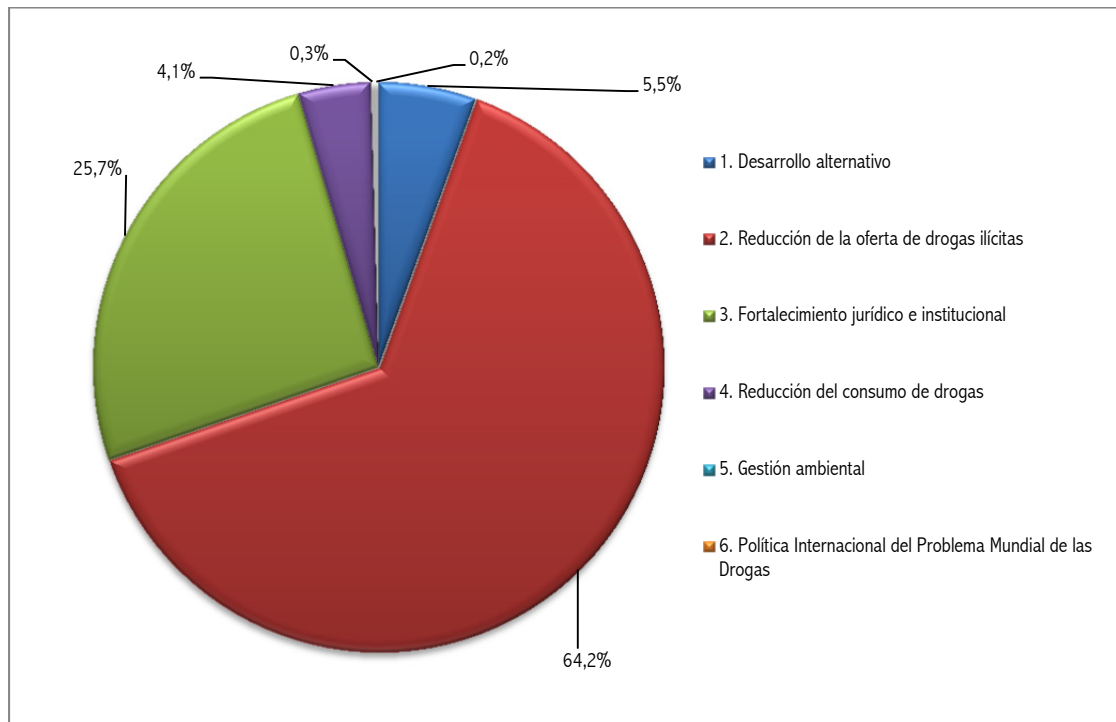
A su vez, \$369.302 millones fueron reportados por el Sector Defensa y Seguridad, como parte de la cooperación recibida del Gobierno de los Estados Unidos, dentro de componente de reducción de la oferta. De estos recursos, el 75,3% se destinó a movilidad aérea; el 21,3% a la destrucción de infraestructura de producción de drogas ilícitas, el control al tráfico y distribución, y al control al ingreso, producción y tráfico de precursores químicos; y el 3,4% a la identificación y aspersion de cultivos ilícitos.

Adicionalmente, se recibieron recursos de otros cooperantes dirigidos a sectores y componentes de la política y que no fueron reportados para este informe, de acuerdo con lo planteado en la *Introducción*.

III. Detalle del gasto por estrategia

De las seis estrategias señaladas inicialmente, la de reducción de la oferta ha contado con mayores recursos, con \$1,2 billones (64,2%), seguida por la de fortalecimiento jurídico e institucional con \$0,4 billones (25,7%), desarrollo alternativo con \$0,1 billones (5,5%) y reducción del consumo con \$0,08 billones (4,1%) (gráfico 7).

Gráfico 7. Gasto antidrogas 2010, por estrategia



Fuente: Entidades de orden nacional y territorial. Cálculos DNP - DISG.

Los resultados detallados del gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas para la vigencia 2010, según componente presupuestal y estrategia de la política pública, se presentan en la tabla 1.

Tabla 1. Detalle del gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas 2010, clasificado por estrategia y tipo de gasto
Millones de pesos corrientes

Estrategia	Funcionamiento	Inversión	Cooperación internacional	Total
1. Desarrollo alternativo				
Total Desarrollo Alternativo	4.374,48	95.030,34	6.778,08	106.182,90
1.1 Proyectos productivos	4.374,48	14.456,49	4.495,08	23.326,05
1.2 Familias guardabosques	-	78.760,67	1.300,00	80.060,67
1.3 Otros, ¿cuál/es?	-	1.813,18	983,00	2.796,18
1.3.1. Entornos campesinos	-	1.813,18	983,00	2.796,18
2. Reducción de la oferta de drogas ilícitas				
Total Reducción de la Oferta de Drogas Ilícitas	689.464,21	538.310,95	-	1.227.775,16
2.1 Identificación y aspersión de cultivos ilícitos	19.214,30	-	-	19.214,30
2.2 Identificación y erradicación de cultivos ilícitos	40.199,58	83.112,38	-	123.311,97
2.2.1 Operaciones de seguridad de erradicación manual	34.950,58	-	-	34.950,58
2.2.2 Sin especificar	5.249,00	83.112,38	-	88.361,38
2.3 Destrucción de infraestructura de producción de drogas ilícitas	44.699,78	5.276,06	-	49.975,85
2.4 Control al tráfico y distribución de drogas ilícitas	163.877,90	20.933,31	-	184.811,21
2.5 Control al ingreso, producción y tráfico de precursores químicos de drogas ilícitas	16.962,82	23,31	-	16.986,13
2.6 Desmantelamiento redes del narcotráfico	68.683,00	2.094,10	-	70.777,11
2.7 Misiones de verificación para los programas de aspersión y erradicación	5.296,15	8.970,87	-	14.267,02
2.8 Otros, ¿cuál/es?	330.530,65	417.900,91	-	748.431,57
2.8.0 Sin especificar	999,65	417.900,91	-	418.900,57
2.8.1 Gastos reservados	1.585,00	-	-	1.585,00
2.8.2 Apoyo aéreo	101.923,00	-	-	101.923,00
2.8.3 Gastos de nómina	170.514,00	-	-	170.514,00
2.8.4 Dotación	4.716,00	-	-	4.716,00
2.8.5 Armamento y munición	50.793,00	-	-	50.793,00
3. Fortalecimiento Jurídico e Institucional				
Total Fortalecimiento Jurídico e Institucional	478.725,23	11.942,23	2.060,00	492.727,46
3.1 Capacitación de operadores institucionales en lucha contra las drogas	1.741,85	90,60	-	1.832,45
3.2 Adecuaciones institucionales	6.085,13	2.209,92	-	8.295,05
3.3 Sistemas de información	1.121,05	2.419,83	-	3.540,88
3.4 Otros, ¿cuáles?	469.777,20	7.221,88	2.060,00	479.059,07
3.4.00 Sin especificar	1.285,00	-	-	1.285,00
3.4.01 Judicialización y delitos relacionados	246.223,98	-	2.060,00	248.283,98
3.4.02 Adquisición de equipos para garantizar el correcto funcionamiento de los laboratorios de toxicología y estupefacientes	-	761,30	-	761,30
3.4.03 Adquisición de reactivos para dar respuesta a las solicitudes planteadas por la administración de justicia	-	764,99	-	764,99
3.4.04 Gastos de nómina	30.307,30	-	-	30.307,30
3.4.05 Transferencias por distribución de recursos de funcionamiento	174.102,00	90,00	-	174.192,00
3.4.06 Transferencias por distribución de recursos de inversión	-	5.461,00	-	5.461,00
3.4.07 Mobiliario y enseres	199,00	-	-	199,00
3.4.08 Combustible de vehículos	2.506,00	-	-	2.506,00
3.4.09 Papelería y elementos de aseo	331,44	-	-	331,44
3.4.10 Servicios públicos, arriendos y viáticos	1.526,00	-	-	1.526,00
3.4.11 Soporte logístico	2.345,00	-	-	2.345,00
3.4.12 Vehículos	6.891,48	-	-	6.891,48
3.4.13 Mantenimiento de vehículos	1.757,00	-	-	1.757,00
3.4.14 Gastos reservados	2.303,00	-	-	2.303,00
3.4.15 Unidades móviles de Derechos Humanos	-	144,59	-	144,59
4. Reducción del Consumo de Drogas				
Total Reducción del Consumo de Drogas	33.362,40	44.799,27	215,92	78.377,59
4.1 Investigación y estudios	1.553,80	925,93	-	2.479,73

Estrategia	Funcionamiento	Inversión	Cooperación internacional	Total
4.2 Prevención	11.225,95	18.351,65	120,40	29.698,00
4.3 Tratamiento y rehabilitación	10.706,34	19.590,19	95,52	30.392,05
4.4 Otros, ¿cuál/es?	9.876,30	5.931,50		15.807,80
4.4.1 Asistencia técnica a los territorios	811,00			811,00
4.4.2 Mitigación	2.021,00	5.931,50		7.952,50
4.4.3 Participación reuniones Naciones Unidas lucha contra el tráfico de drogas	10,30			10,30
4.4.4 Dotación	7.034,00			7.034,00
5. Gestión Ambiental				
Total Gestión Ambiental	17,00	4,85	5.000,00	5.021,85
5.1 Investigación sobre impacto ambiental de la lucha contra las drogas	-	-	-	-
5.2 Investigación sobre impacto en salud pública de las manifestaciones de las drogas	17,00	4,85		21,85
5.3 Otros, ¿cuál/es?	-	-	5.000,00	5.000,00
5.3.1 Formulación del Plan Nacional de Restauración de Ecosistemas	-	-	5.000,00	5.000,00
6. Política Internacional del Problema Mundial de las Drogas				
Total Política Internacional del Problema Mundial de las Drogas	3.080,28	445,50	-	3.525,78
6.1 Campañas de comunicación y divulgación de lucha del gobierno colombiano contra las drogas	-	-	-	-
6.2 Transporte y viáticos a reuniones multilaterales que aborden la lucha contra las drogas	86,73	-	-	86,73
6.3 Otros, ¿cuál/es?	2.993,55	392,50	-	3.386,05
6.3.1 Delegatura para riesgo de lavado de activos	2.810,00	392,50	-	3.202,50
6.3.2 Gastos de nómina	183,55	-	-	183,55
6.4 Campañas de comunicación y divulgación de lucha del Gobierno colombiano contra las drogas	-	53,00	-	53,00
Total general	1.209.023,59	690.533,14	14.054,00	1.913.610,73

Fuente: Entidades de orden nacional y territorial. Datos recopilados por el DNP y el Ministerio de Justicia y del Derecho. Cálculos: DNP - DISG. Cálculos DNP - DISG y MID - DPCDAR - SEA. La discriminación de los valores por tipo de gasto para "Otros, ¿cuál/es?" se presenta a título informativo y como tal, ya se encuentra sumada en los subtotales por estrategia, componente de la estrategia (Otros, ¿cuál/es?) y en el total general.

IV. Detalle del gasto por sector y entidad

En cuanto a la participación de las entidades territoriales y en relación con el año anterior, se tiene que éstas presentan un incremento en términos reales, mientras que hay una disminución para las entidades del orden nacional, confirmando la tendencia que se venía registrando desde 2008. En 2010, el 96,9% de los recursos corresponden a entidades del orden nacional y el 3,1% restante a entidades territoriales (tabla 2). La variación entre el 2009 y el 2010 se debe, en parte, a una reducción gradual del gasto del orden nacional en términos reales, incluso a pesar de un mayor reporte de gasto por parte de las entidades territoriales para la elaboración de este informe anual.

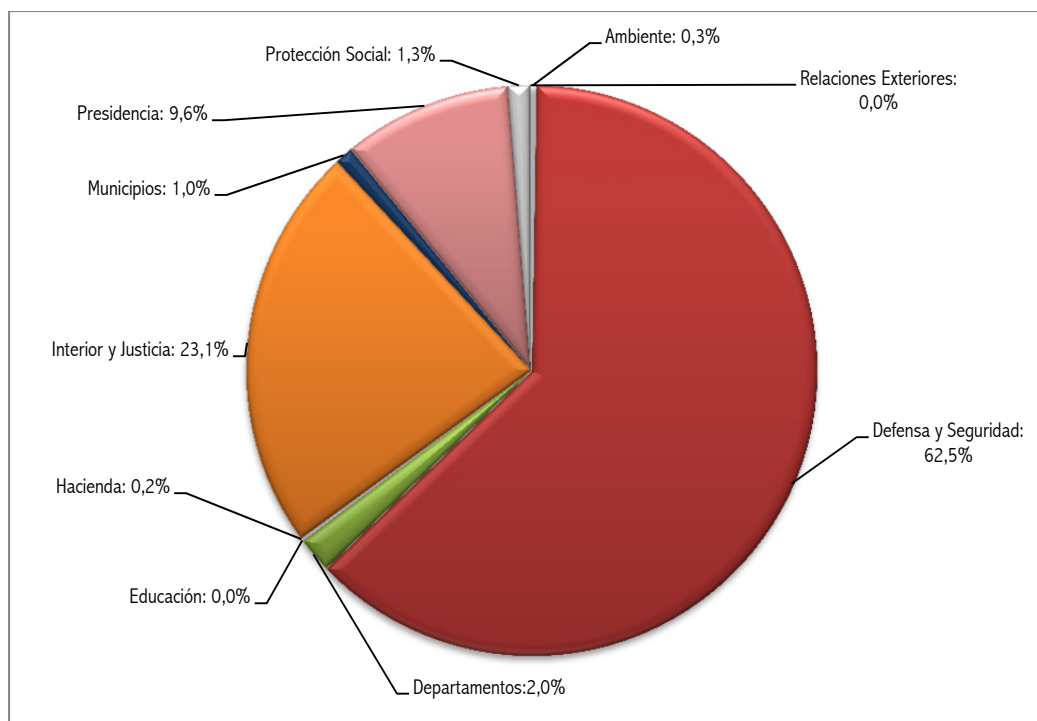
Tabla 2. Variación y participación entre niveles territoriales del gasto del Estado colombiano en la lucha contra las drogas 2009- 2010

Entidades	Gasto 2009	Proporción 2009	Gasto 2010	Proporción 2010	Variación 2009 - 2010
Territoriales	32.608	1,6%	58.393	3,1%	79,07%
Nacionales	2.041.309	98,4%	1.855.217	96,9%	-9,12%
Total	2.073.917	100,0%	1.913.611	100,0%	-7,73%

Fuente: Entidades de orden nacional y territorial. Cálculos DNP - DISG.

De otra parte, al considerar la participación por sectores se encuentra que es el Sector Defensa y Seguridad (62,5%) el que representa la mayor parte del gasto; le siguen los sectores de Interior y Justicia (23%), y de la Presidencia (9,6%) (gráfico 8).

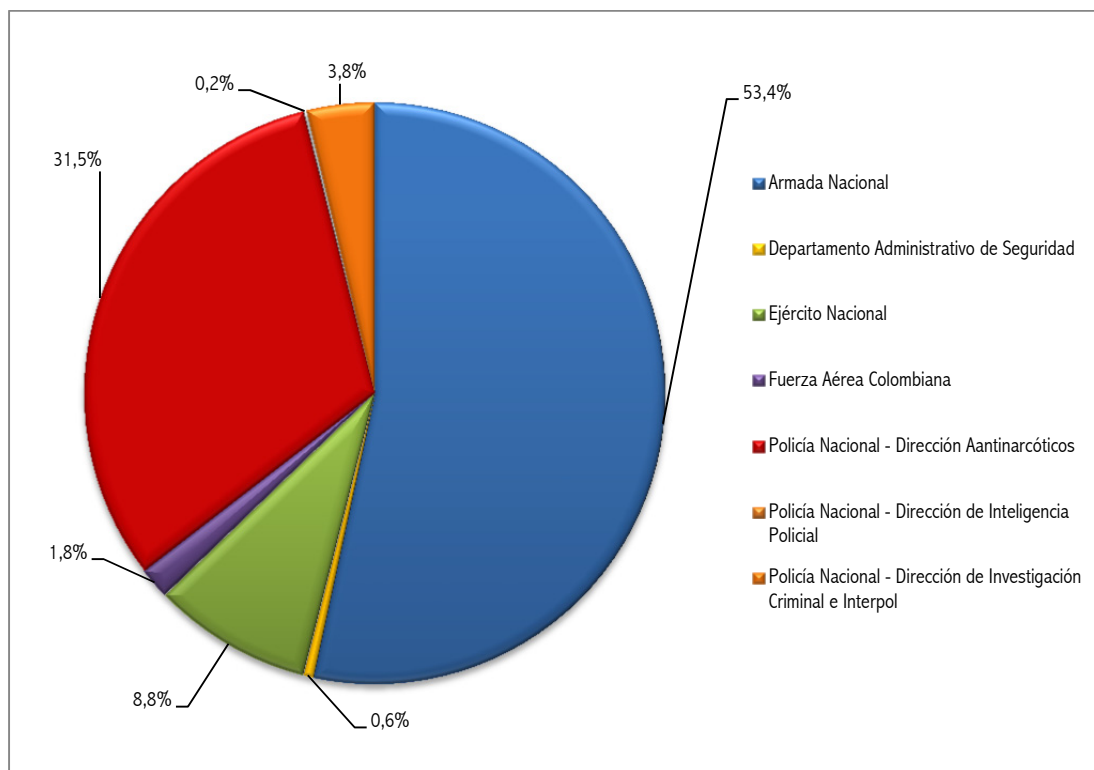
Gráfico 8. Participación en el gasto por sectores



Fuente: Entidades de orden nacional y territorial. Cálculos DNP - DISG.

El 62,5% que corresponde al Sector Defensa y Seguridad, se desagrega por entidades ejecutoras de acuerdo con lo presentado el gráfico 9. En este gráfico se discrimina el gasto de la Policía Nacional en antinarcoóticos, inteligencia e investigación criminal.

Gráfico 9. Composición del gasto del Sector Defensa y Seguridad, por entidad o unidad ejecutora, 2010
Porcentajes



Fuente: Entidades del Sector Defensa y Seguridad. Cálculos DNP - DISG.

Los resultados detallados para la vigencia 2010, según entidad y tipo de recurso se presentan en la tabla 3.

Tabla 3. Detalle del gasto del Estado colombiano frente al problema de las drogas 2010, clasificado por entidad y tipo de recurso
Millones de pesos corrientes

Entidades	Funcionamiento	Inversión	Cooperación internacional	Total
Entidades nacionales				
Acción Social	-	182.253,74	1.300,00	183.553,74
Armada Nacional	178.834,65	445.549,91	-	624.384,56
Coldeportes				-
Consejo Superior de la Judicatura	27.282,43	2.274,76		29.557,18
Departamento Administrativo de Seguridad	6.440,73	194,25		6.634,99
Dirección Nacional de Estupefacientes	174.102,00	5.910,00		180.012,00
Ejército Nacional	103.238,66			103.238,66
Fiscalía General de la Nación	246.223,98	-	2.060,00	248.283,98
Fondo Nacional de Estupefacientes	1.846,31			1.846,31
Fuerza Aérea Colombiana	20.521,88			20.521,88
INPEC	829,00			829,00
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	-	15.175,14	-	15.175,14
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	3.024,87	1.526,29		4.551,16
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural				-
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	-			-
Ministerio de Educación Nacional	30,00	99,00	21,00	150,00
Ministerio de la Información y las Telecomunicaciones				-
Ministerio de Protección Social	7.243,00			7.243,00
Ministerio de Relaciones Exteriores	270,28			270,28
Ministerio del Interior y de Justicia	6.227,00			6.227,00
Policía Nacional - Dirección Antinarcóticos	368.254,84			368.254,84
Policía Nacional - Dirección de Inteligencia Policial	2.178,34			2.178,34
Policía Nacional - Dirección de Investigación Criminal e Interpol	44.090,00			44.090,00
Presidencia de la República	-	12,90		12,90
Procuraduría General de la Nación				-
Superintendencia Financiera de Colombia	2.810,00	392,50		3.202,50
Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales	-		5.000,00	5.000,00
Unidad de Información y Análisis Financiero				-
Subtotal entidades nacionales	1.193.447,96	653.388,49	8.381,00	1.855.217,45
Entidades territoriales				
Gobernaciones	14.590,35	18.372,14	5.478,08	38.440,57
Alcaldías capitales de departamento	827,30	16.304,77	99,40	17.231,47
Otras alcaldías	157,97	2.467,74	95,52	2.721,23
Subtotal entidades territoriales	15.575,63	37.144,65	5.673,00	58.393,28
Total general	1.209.023,59	690.533,14	14.054,00	1.913.610,73

Fuente: Entidades de orden nacional y territorial. Datos recopilados por el DNP y el Ministerio de Justicia y del Derecho. Cálculos: DNP - DISG. Cálculos DNP - DISG y MID - DPCDAR - SEA.

V. Reporte del gasto de las entidades territoriales

En esta sección se detallan los gastos directos de las entidades territoriales destinados a abordar y controlar el problema de las drogas ilícitas en el año 2010. Para cumplir ese propósito la descripción se dividió en tres partes: la primera puntualiza el balance de la información solicitada, la segunda incluye las dificultades y limitaciones y, la tercera los resultados de la cuantificación.

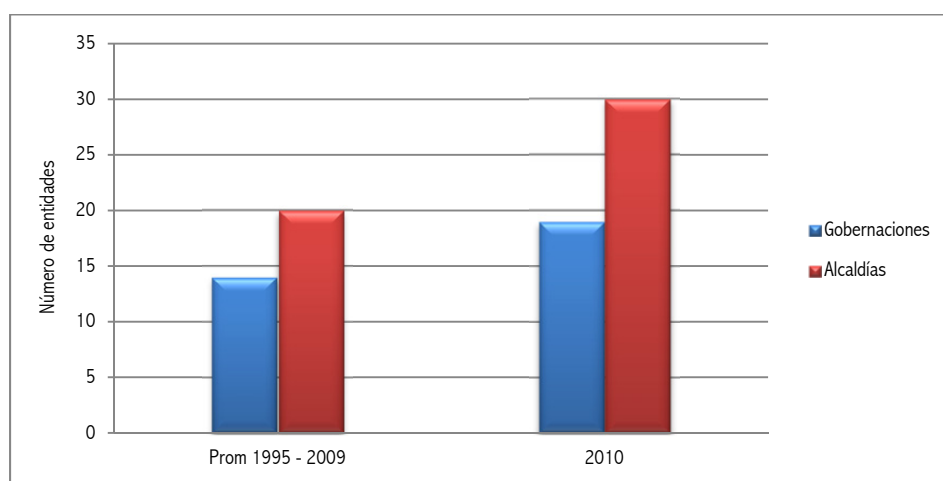
1. Balance de la información solicitada y reportada

La Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE)⁴ envió 94 solicitudes de información a entidades territoriales sobre la magnitud de los gastos financieros contra las drogas. La solicitud estuvo enfocada en la indagación sobre cuánto es el gasto directo –funcionamiento, inversión y cooperación internacional–, en el 2010 y cuál su destinación de acuerdo con la estrategia antidroga.

De esa gestión⁵, la DNE recibió respuesta de 49 entidades territoriales, que corresponden al 52% del total de entidades previstas, de la siguiente forma: 19 gobernaciones; 18 alcaldías de las ciudades capitales y 12 alcaldías de los segundos y terceros municipios de importancia económica.

El gráfico 10 muestra como las alcaldías y gobernaciones aumentaron su reporte en 2010 respecto al promedio del periodo 1995-2009.

Gráfico 30. Porcentaje de entidades que reportan gasto antidrogas



Fuente: Entidades territoriales. Cálculos MID - DPCDAR - SEA.

⁴ Mediante el Decreto 2897 de 2011, algunas funciones de la Dirección Nacional de Estupefacientes pasaron al Ministerio de Justicia y del Derecho (MJD) a la Dirección de Política contra las Drogas y Actividades Relacionadas (DPCDAR) y Subdirección Estratégica y de Análisis (SEA).

⁵ La gestión incluyó la entrega del instructivo para la determinación del gasto antidroga en las instituciones nacionales y territoriales, llamadas telefónicas, visita a dos departamentos, facilidad de enviar los datos por Internet, a través del Observatorio de Drogas de Colombia, y ampliación de la fecha límite de recepción de los datos.

Entre 1995-2010, Bogotá D.C. ha respondido en todas las 16 ocasiones, seguida por Medellín que ha enviado 15 informes, Bucaramanga y Armenia lo han hecho en 14 períodos. Entre tanto, Arauca, Cali e Ibagué han respondido por 12 años. Florencia, Leticia, Mitú, Mocoa, Montería, Pasto, Quibdó, Puerto Carreño, Riohacha, Santa Marta, San Andrés Isla, San José del Guaviare, Sincelejo y Yopal no respondieron al requerimiento de los datos del 2010.

En cuanto a las gobernaciones, entre 1995-2010, el porcentaje promedio de ausencia de informes es del 63% del total, mientras en 2010 fue del 41%. Sin embargo, Antioquia, Atlántico, Quindío y Risaralda han respondido en más de 13 ocasiones. Amazonas, Bolívar, Boyacá, Caquetá, Cesar, Chocó, La Guajira, Guainía, Guaviare, Huila, Norte de Santander, Putumayo, San Andrés, Santander, Sucre, Vaupés y Vichada han respondido en menos de cinco oportunidades.

Como consecuencia de la ausencia de información descrita, se dificulta el alcance de análisis requerido. Por tal motivo, es indispensable la insistencia en la continuidad del reporte oportuno de las entidades territoriales, que ayudaría a la generación de conclusiones más completas sobre posibles acciones en este campo.

2. Dificultades y limitantes de la cuantificación

Entre las dificultades y limitantes presentadas durante el año 2010 se destacan las siguientes:

- Pudo constatarse la falta de coordinación dentro de las oficinas de los entes territoriales para dar respuesta al requerimiento de la DNE, hecho que origina reportes parciales de la entidad informante. Por lo tanto, el reporte recibido corresponde a una aproximación de los recursos financieros de la estrategia antidroga.
- A pesar de haberse entregado un instructivo sobre el método por seguir para el cálculo de los gastos antidroga en las entidades territoriales, las respuestas contemplan una parte de la institución, con lo cual se deja de lado otros posibles gastos en otras áreas⁶.
- Falta continuidad en las respuestas de los entes territoriales, que no reportan los gastos todos los años⁷.

Ahora bien, a partir de la información recabada, más la base de datos recolectada y analizada desde 1995, con las asimetrías encontradas, se realizaron los análisis que se presentan a continuación.

3. Resultados

El gasto directo ejecutado por las entidades territoriales para abordar y controlar el problema de las drogas fue en 2010 de \$58.393 millones. Esta cifra ha sido la más alta de toda la serie estudiada⁸. De manera específica, las gobernaciones destinaron \$38.440,6 millones, las alcaldías de ciudades capitales \$17.231,5 y las alcaldías de ciudades de segundo y tercer nivel económico aportaron \$2.721,3 millones.

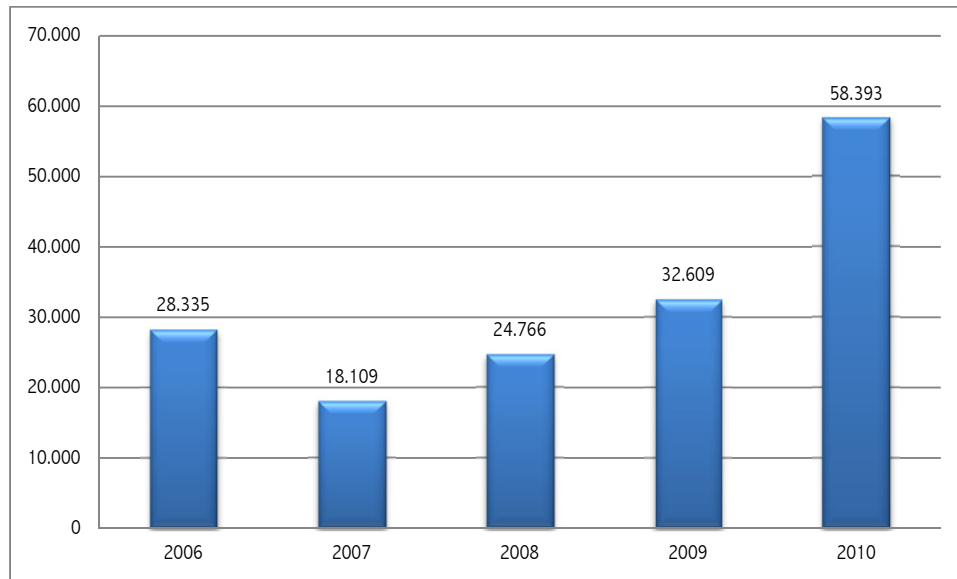
El valor total superó en un 79% el monto reportado en 2009. A su vez, la diferencia con el año 2008 fue del 136%, en términos reales (gráfico 11).

⁶ En ocasiones la secretaría de salud departamental o municipal es la única que responde el requerimiento, también sucede que solamente una oficina dentro de la secretaría de salud lo contesta.

⁷ Existen entidades territoriales que no ha reportado información desde 1995.

⁸ La base de datos con la que se cuenta comprende desde el año 1995 hasta el 2010.

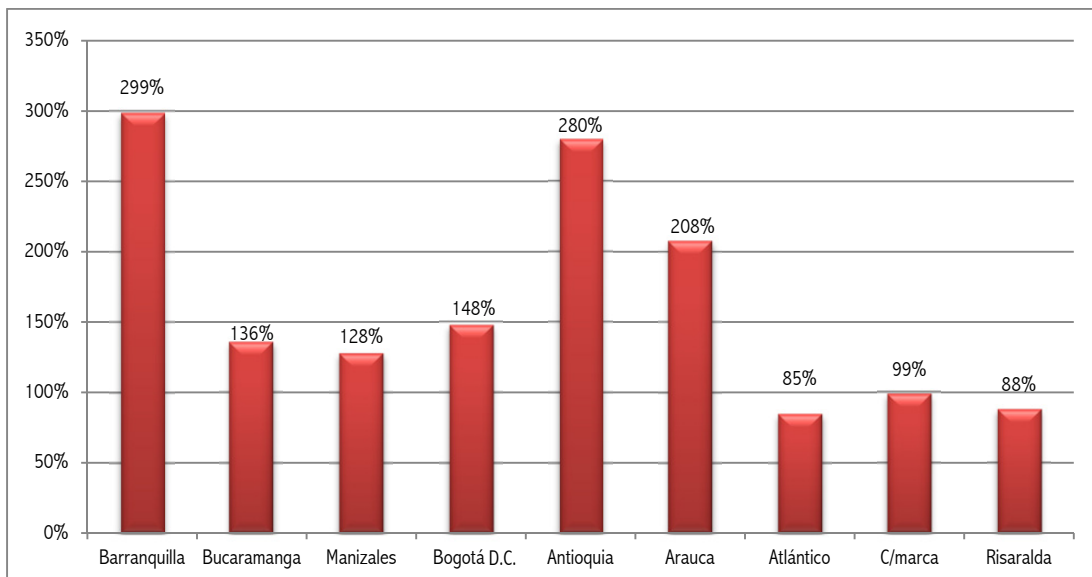
Gráfico 11. Gasto de las entidades territoriales frente al problema de la droga, 2006-2010
Millones de pesos constantes de 2010



Fuente: entidades territoriales. Cálculos MID - DPCDAR - SEA

La explicación para este comportamiento se encuentra en que la gobernación de Antioquia destinó recursos por casi tres veces el valor de 2009, el cual representa un peso importante; así, también, las alcaldías de Barranquilla, Bogotá D.C., Bucaramanga y Manizales, y los departamentos de Arauca, Atlántico, Cundinamarca y Risaralda, aumentaron su ejecución respecto a 2009 (gráfico 12).

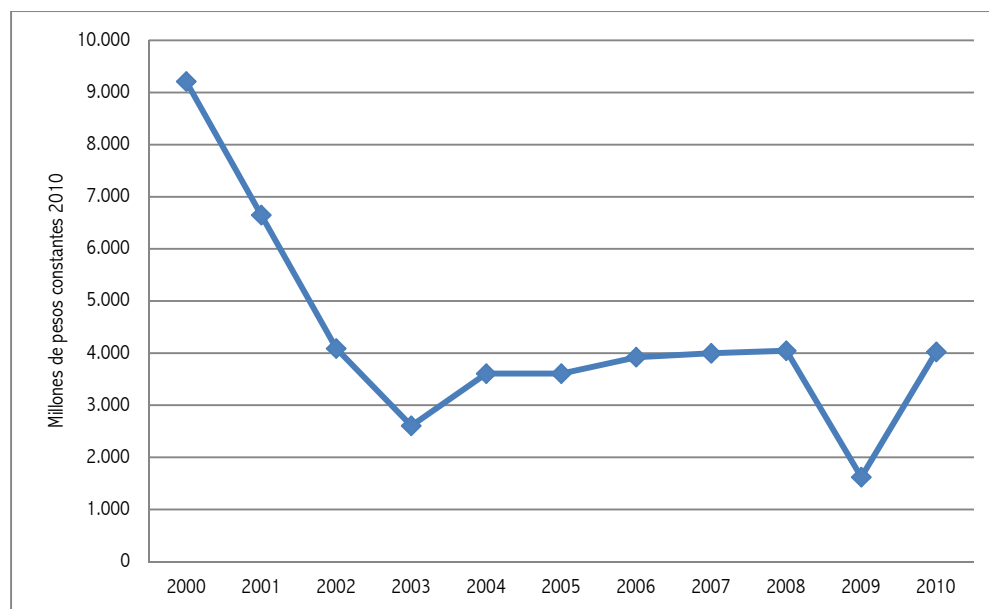
Gráfico 12. Variación real del gasto de las entidades territoriales frente al problema de la droga, 2009 - 2010
Porcentajes



Fuente: Entidades territoriales. Cálculos MID - DPCDAR - SEA.

A diferencia de lo anterior, las ciudades de Armenia y Bogotá, en términos reales, redujeron los gastos en un 56% y un 60%, respectivamente. En el caso de la capital del país el valor promedio fue de 4.300 millones de pesos entre 2000 y 2010; además, los valores pasaron de \$1.619 millones en 2009 a \$4.022 millones en el 2010 (gráfico 13).

Gráfico 13. Gasto de la Ciudad de Bogotá D.C. frente al problema de la droga, 2000 - 2010



Fuente: Alcaldía de Bogotá. Cálculos MJD - DPCDAR - SEA.

Entre las razones para el incremento observado en el valor entre 2009 y 2010 se encuentra el incremento en la destinación de la gobernación de Antioquia, cuyos valores pasaron de \$7.628 a \$28.995. Así mismo, que entidades territoriales que no habían reportado los gastos en 2009, sí lo hicieron en 2010, fueron ellas las alcaldías de Cartagena, Neiva, Puerto Inírida, Valledupar; y las gobernaciones de Caquetá, Córdoba, Nariño, Quindío, San Andrés, Santander y Vichada.

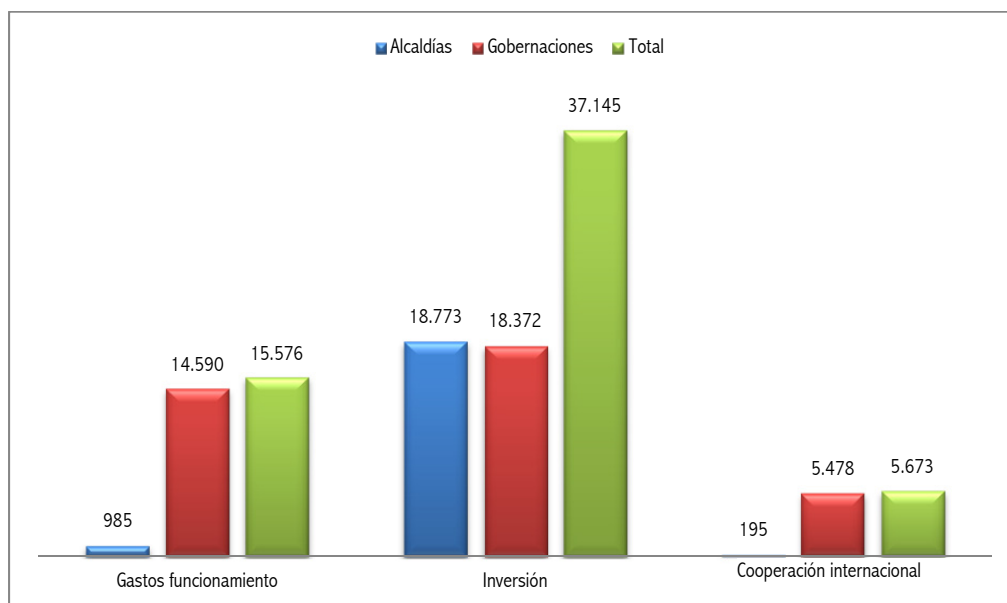
El estudio busca lograr el acopio de la totalidad de la ejecución presupuestal de todas las instituciones territoriales del país. En este sentido, el ejercicio correspondiente a 2010 se amplió con la inclusión de municipios de segundo y tercer nivel económico.

Entre las respuestas recibidas, se destaca la cifra de Envigado, que tuvo un gasto de \$1.576 millones. Por su parte, Santander de Quilichao destinó \$447 millones, Dosquebradas \$238 y Montenegro \$188. Otros municipios como Duitama, Chiquinquirá, Floridablanca, El Espinal, Palmira y Chaparral, ejecutaron presupuestos que no superaron los \$71 millones. Debe anotarse que más allá del monto asignado, es importante que las entidades destinen recursos a la lucha contra el problema de las drogas y que atiendan la solicitud ahora del Ministerio de Justicia y del Derecho sobre el reporte de sus gastos en la materia.

a. Gasto antidroga por tipo de recurso

De acuerdo con el gráfico 14, los reportes de las entidades territoriales indican que las erogaciones son realizadas de manera equitativa en materia de inversión entre alcaldías y gobernaciones. Las gobernaciones superan a las alcaldías en gastos de funcionamiento y en cooperación internacional. Esta situación indica, entonces, que la ejecución de actividades relacionadas con drogas en las gobernaciones está supeditada de manera equilibrada a los gastos de funcionamiento e inversión. Por su parte, en las alcaldías los gastos están apoyados en el componente de inversión para la ejecución de proyectos sobre drogas ilícitas. Cabe anotar que los recursos financieros sobre cooperación internacional reportados por las gobernaciones y alcaldías son mínimos.

Gráfico 14. Componentes presupuestales del gasto de las entidades territoriales frente al problema de la droga, 2010 (Millones de pesos)



Fuente: Entidades territoriales. Cálculos MID - DPCDAR - SEA.

b. Destinación del gasto de las entidades territoriales por estrategia

Del valor total reportado por las gobernaciones y alcaldías, el 69% fue destinado a la reducción del consumo de drogas y el 30% fue dirigido al desarrollo alternativo. Tal como puede apreciarse en la tabla 4, el 56% fue destinado a la prevención del consumo de drogas, equivalente a \$22.635 millones. Así mismo, los programas de tratamiento y rehabilitación de la drogadicción tuvieron una participación del 28% (\$11.224 millones). Además, el 15% fue destinado hacia otros programas, equivalente a \$5.955 millones. Por su parte, el área de investigación y estudios presentó una inversión de \$327 millones.

Tabla 4. Gasto de las entidades territoriales en la reducción del consumo de drogas, 2010
Millones de pesos

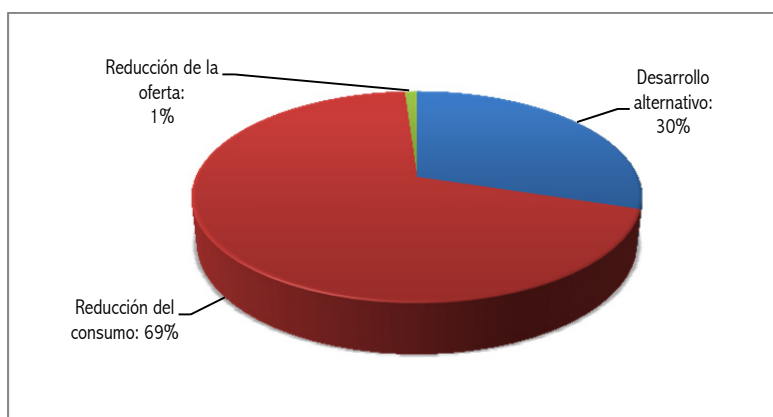
Reducción del consumo de drogas	Alcaldías capitales	Gobernaciones	Alcaldías otros municipios	Total	Participación (%)
Investigación y estudios	73,20	254,60	0,00	327,80	1%
Prevención*	15.737,81	5.655,70	1.242,30	22.635,81	56%
Tratamiento y rehabilitación	796,33	9.049,84	1.378,02	11.224,20	28%
Otros	134,00	5.821,50	0,00	5.955,50	15%
TOTAL	16.741,34	20.781,65	2.620,32	40.143,31	100%

Fuente: Entidades territoriales. Cálculos MID - DPCDAR - SEA.

* Fueron contemplados adecuaciones deportivas, aplicación de la ley de infancia, organización de juegos en el sector educativo y comunitario.

Del valor total del presupuesto de las entidades territoriales —el restante 31% (\$18.249 millones)—, fue invertido en abordar el problema de las drogas desde la estrategia de desarrollo alternativo, con \$17.328 millones; la reducción de la oferta de drogas ilícitas con \$620 millones y, en menor proporción, algunas inversiones en fortalecimiento jurídico e institucional, gestión ambiental y en política internacional (gráfico 15).

Gráfico 15. Participación de entidades territoriales por estrategia, 2010



Fuente: Entidades territoriales. Cálculos MJD - DPCDAR - SEA.

En relación con los recursos destinados a cada área de disminución del consumo, se registra que el tratamiento y la rehabilitación comprenden la mayor cantidad del gasto, según lo presentado en la tabla 5. Así mismo, una vez más se demuestra que las gobernaciones destinan los mayores recursos financieros a los programas de tratamiento y rehabilitación de la drogadicción, mientras que las alcaldías han centrado sus inversiones en la prevención del consumo de drogas (tabla 5).

Tabla 5. Participación del gasto de entidades territoriales en cada componente de la estrategia de reducción del consumo de drogas, 2010
Porcentajes

Componentes de reducción del consumo de drogas	Alcaldías capitales	Gobernaciones	Otras alcaldías
Investigación y estudios	22,30%	77,70%	0,00%
Prevención	69,50%	25,00%	5,50%
Tratamiento y rehabilitación	7,10%	80,60%	12,30%
Otros componentes	2,30%	97,70%	0,00%

Fuente: Entidades territoriales. Cálculos MJS - DPCDAR - SEA.

VI. Conclusiones

Del anterior análisis sobre el gasto de las entidades territoriales, se pueden plantear las siguientes conclusiones:

- Las cifras de gasto del Estado colombiano frente a las drogas muestran decrecimiento leve pero constante a partir de 2008, originadas principalmente, en la reducción del gasto del Gobierno nacional.
- El mayor esfuerzo presupuestal se realiza con recursos de la Nación (principalmente funcionamiento) y la cooperación internacional aunque importante no representa una cifra tan significativa, aún si se incluyen los recursos que destina el Gobierno de los Estados Unidos de América para esta lucha y que se canalizan a través del sector de Defensa y Seguridad.
- Llama la atención la ausencia de recursos provenientes de entes del orden nacional como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; el Ministerio de la Información y las Telecomunicaciones; la Unidad de Información y Análisis Financiero y Coldeportes, entidades que tienen competencias destacadas en la ejecución de las estrategias de la Política Antidroga.
- Una vez más, los recursos se encuentran concentrados en la estrategia de reducción de la oferta de drogas ilícitas, en particular, en las entidades del Sector de Defensa y Seguridad, y en Fortalecimiento Jurídico e Institucional, en las entidades del Sector Justicia, lo que muestra un énfasis represivo en la asignación del gasto que orienta el Estado colombiano a la lucha contra las drogas.
- En el año 2010, la mayoría de los recursos financieros de las entidades territoriales destinados a abordar el problema de las drogas estuvo dirigida a la reducción del consumo de drogas y a la ejecución de la estrategia de desarrollo alternativo.
- Las alcaldías han centrado sus inversiones en la prevención del consumo de drogas mientras, las gobernaciones destinan los mayores recursos financieros a los programas de tratamiento y rehabilitación de la drogadicción. Esta es una constante observada en análisis anteriores, lo que permite llegar a la conclusión de que es recomendable establecer una especialización en la destinación del gasto de las entidades territoriales en esas dos estrategias.
- Es necesaria la gestión de las entidades territoriales para que se incluyan en la planeación presupuestal los recursos enfocados a abordar el control de las drogas, de forma tal que permita asegurar la disposición de recursos financieros concretos, para que su asignación no dependa de decisiones eventuales del gobernante de turno.
- Las gobernaciones deberían ser las encargadas de coordinar la solicitud a los municipios que las componen para la compilación y validación de los datos y su presentación ante el Ministerio de Justicia y del Derecho, pero éste procedimiento no se ha podido poner en marcha.

- Los reportes de las entidades territoriales por concepto de cooperación internacional son bajos con respecto a los valores invertidos por ellas. Estos recursos de orden territorial pueden ser utilizados para apalancar recursos de cooperación internacional.
- El Sistema General de Participaciones, en el área de salud pública, contempla inversiones destinadas a la reducción del consumo de drogas, sin embargo, pudo observarse que un número bajo de entidades territoriales ejecutaron recursos financieros con esa finalidad.



Libertad y Orden

Ministerio de Justicia y del Derecho
República de Colombia