



Ministerio de Justicia y del Derecho
**DIRECCIÓN
NACIONAL
DE ESTUPEFACIENTES**
Unidad Administrativa Especial
Entidad de Coordinación Nacional



La lucha de Colombia contra las drogas ilícitas

Acciones y resultados 2001

**Colombia's War Against Drugs
Actions and Results 2001**

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION.....	6
1. CULTIVOS ILÍCITOS Y EL PROGRAMA DE ERRADICACIÓN	8
1.1 CULTIVOS ILÍCITOS EN COLOMBIA	8
1.1.1 Cultivos de coca y producción estimada	9
1.1.2 Cultivos de amapola y producción estimada	13
1.2 PROGRAMA ERRADICACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS	16
1.2.1 Balance de la erradicación de cultivos de coca y amapola:	16
2. GESTION AMBIENTAL	19
2.1 ACTIVIDADES QUE FORTALECEN EL PECIG:.....	19
2.2 ACCIONES EN TORNTO A LA PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL EN ÁREAS PROTEGIDAS Y ECOSISTEMAS ESTRATÉGICOS:.....	20
3. DESARROLLO ALTERNATIVO	24
3.1 ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA.....	24
3.2 EL DESARROLLO ALTERNATIVO PILAR FUNDAMENTAL DEL PLAN DE LUCHA CONTRA LA DROGA Y DE LA POLÍTICA DE PAZ	25
3.3 COBERTURA Y COMPONENTES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ALTERNATIVO.....	26
3.3.1 Fortalecimiento institucional y comunitario	27
3.3.2 Tecnología y producción	27
3.3.3 Recuperación de áreas frágiles y de manejo especial	27
3.3.4 Infraestructura para el desarrollo rural	27
3.3.5 Apoyo a pueblos indígenas	27
3.4 CARACTERÍSTICAS DE LAS ZONAS AFECTADAS CON CULTIVOS ILÍCITOS.....	28
3.5 PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA.....	30
3.5.1 Inflexibilidad del área de intervención del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo	30
3.5.2 Limitaciones presupuétales	30
3.5.3 Inseguridad en las zonas de cobertura del PNDA	31
3.5.4 Rigidez en los instrumentos de financiación	31
3.6 LOGROS INSTITUCIONALES.....	31
3.7 PRESUPUESTO 1998 - 2001.....	34
3.8 NUEVAS ORIENTACIONES Y LÍNEAS DE ACCIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO ALTERNATIVO	34
4. CONTROL DEL TRÁFICO Y DEL DESVÍO DE SUSTANCIAS QUÍMICAS Y FARMACEUTICAS	38
4.1 SUSTANCIAS QUÍMICAS UTILIZADAS POR LA INDUSTRIA EN GENERAL	38
4.1.1 Incautación de Insumos Químicos	38
4.1.2 Operación Topacio	43
4.1.3 Operación Púrpura.....	44
4.1.4 Operación Thinner	44
4.1.5 Control de tipo preventivo.....	45
4.1.6 Disposición final de sustancias químicas.....	46
4.1.7 Ingreso de Sustancias Químicas a través de importaciones	46
4.1.8 Prenotificaciones	48
4.2 CONTROL DE SUSTANCIAS UTILIZADAS POR LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA.....	49
4.2.1 Resultados	51
4.2.2 Fortalecimiento de los controles	51
4.2.3 Plano Internacional	52
5. DESMANTELAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PRODUCCION Y TRANSPORTE	53
5.1 LABORATORIOS Y PISTAS DESTRUIDAS.....	53

5.2	BIENES INCAUTADOS Y PUESTOS A DISPOSICIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES.....	54
6.	CONTROL AL TRÁFICO Y DISTRIBUCIÓN DE DROGAS ILCITAS	56
6.1	TENDENCIAS GENERALES.....	56
6.2	CONTROL MARÍTIMO Y FLUVIAL	57
6.2.1	Tendencias actuales del narcotráfico por vía marítima	57
6.2.2	Estrategia Naval Antidrogas.....	59
6.2.3	Resultados operacionales de la Armada Nacional	61
6.2.4	Acciones desarrolladas por la Dirección General Marítima - DIMAR:	61
6.2.5	Acciones adelantadas desde la Unidad Nacional Antinarcóticos e Interdicción Marítima Fiscalía General de la Nación - FGN:	61
6.2.6	Principales conclusiones relativas al tráfico marítimo:.....	62
6.3	CONTROL AL ESPACIO AEREO	63
6.3.1	Tendencias actuales del narcotráfico por vía aérea	63
6.3.2	Resultados operacionales en el control al espacio aéreo:.....	65
6.3.3	Estrategia de Control de la Fuerza Aérea Colombiana.....	66
6.3.4	Principales conclusiones relativas al tráfico aéreo:.....	67
6.3.5	Creación del Comité Interinstitucional de Asuntos Aeronáuticos:	67
6.4	TRAFICO A TRAVES DE "PASANTES DE DROGA"	68
6.5	RESULTADOS GLOBALES DE LOS CONTROLES A LOS CANALES DE DISTRIBUCIÓN	69
7.	CONTROL DE LA RECEPCIÓN Y EL MANEJO DE BENEFICIOS ECONOMICOS.....	74
7.1	LAVADO DE ACTIVOS.....	74
7.1.1	Actualización legislativa en materia de lavado de activos	75
7.1.2	Participación de Colombia en el GAFISUD.....	76
7.1.3	Superintendencia Bancaria de Colombia	77
7.1.4	Superintendencia de Valores.....	79
7.1.5	Superintendencia de Sociedades.....	80
7.1.6	Superintendencia de Economía Solidaria	80
7.1.7	Superintendencia Nacional de Salud	81
7.1.8	Banco de la República	81
7.1.9	Unidad de Información y Análisis Financiero - UIAF	82
7.1.10	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.....	87
7.1.11	Departamento Administrativo de Seguridad -DAS.....	89
7.1.12	FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	90
7.2	EXTINCIÓN DEL DERECHO DEL DOMINIO	91
7.2.1	Acciones de Extinción del Derecho del Dominio por parte de la Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE	91
7.2.2	Acciones de Extinción del Derecho del Dominio por parte de la Fiscalía General de la Nación	94
8.	REDUCCIÓN DE LA DEMANDA	96
8.1	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.....	96
8.2	ENCUESTA NACIONAL SOBRE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN JÓVENES ENTRE 10 – 24 AÑOS	96
8.3	COMUNICACIONES.....	99
8.4	COORDINACIÓN NACIONAL DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA DEMANDA.....	100
8.5	FINANCIACIÓN DE PROYECTOS.....	101
8.6	PROYECTOS DE EVALUACIÓN	101
8.7	PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN.....	103
8.8	CAPACITACIÓN	105
9.	PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRAFICO ILCITO DE ARMAS Y MUNICIONES	106
9.1	CONFORMACIÓN DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL DE ANÁLISIS ANTITERRORISTA – GIAT:.....	106
9.2	ACCIONES DESARROLLADAS POR LA INDUSTRIA MILITAR - INDUMIL	107
10.	PANORAMA INTERNACIONAL	109

10.1	COOPERACION BILATERAL.....	109
10.2	ACCION EN FOROS MULTILATERALES	110
10.2.1	44° Período de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes, Viena, 20 al 29 de marzo del 2001 ...	110
10.2.2	XXIX Período de Sesiones de la CICAD, Washington, 29 de mayo a 1 de junio	111
10.2.3	XXXI Período de Sesiones Ordinarias de la Asamblea General de la OEA. San José, 3-5 junio del 2001	112
10.2.4	XXX Período Ordinario de Sesiones de la CICAD. Caracas, 12-15 de noviembre del 2001	112
10.3	COOPERACIÓN REGIONAL	113
10.3.1	Comunidad Andina	113
10.3.1.1	Estrategia andina para la lucha contra las drogas y delitos. Conexos. Lima, 13-14 de mayo de 2001	113
10.3.1.2	I Encuentro de autoridades andinas responsables de la lucha contra las drogas ilícitas y delitos conexos. La Paz, 29-30 de noviembre del 2001	114
10.3.2	III Reunión del Mecanismo de Coordinación entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe en materia de drogas. Cochabamba, 11 al 13 de junio del 2001	115
10.3.3	I Seminario Unidos contra drogas. Quito, 12 al 15 de junio de 2001	116
10.3.4	II Reunión del pleno de Representantes del GAFISUD. Montevideo, 4-5 junio del 2001	117
10.4	ACCIONES DE LA AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL- ACCI	118
10.5	COOPERACIÓN JUDICIAL	118
10.6	EXTRADICIÓN PASIVA.....	122
10.7	EXTRADICIÓN ACTIVA.....	124
11.	DESCENTRALIZACIÓN, GESTION Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA	125
	ANEXO N° 1 APROXIMACION METODOLOGICA Y CUANTITATIVA DE LOS COSTOS ECONOMICOS GENERADOS POR LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILICITAS EN COLOMBIA (1995-2000)	129

LISTA DE CUADROS

	Pág.
CUADRO 1 CULTIVOS DE COCA EN LA REGION ANDINA (HECTÁREAS).....	9
CUADRO 2 CULTIVOS DE COCA EN COLOMBIA.....	11
CUADRO 3 ESTIMATIVOS DE CULTIVOS DE AMAPOLA (HECTÁREAS).....	14
CUADRO 4 PRODUCCIÓN POTENCIAL MUNDIAL DE OPIO.....	15
CUADRO 5 BALANCE DE ERRADICACIÓN DE CULTIVOS DE COCA, AÑOS 1994 – 2001 (HECTÁREAS).....	17
CUADRO 6 BALANCE DE ERRADICACIÓN DE CULTIVOS DE AMAPOLA, AÑOS 1994 – 2001 (HECTÁREAS).....	18
CUADRO 7 ESTIMATIVO DE FAMILIAS VINCULADAS A LOS CULTIVOS ILÍCITOS DE SUBSISTENCIA DE COCA Y AMAPOLA.....	29
CUADRO 8 RECURSOS RECIBIDOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL.....	33
CUADRO 9 RESUMEN DEL PRESUPUESTO ASIGNADO AL FONDO PLANTE DURANTE LAS VIGENCIAS 1998-2001.....	34
CUADRO 10 SUSTANCIAS QUÍMICAS INCAUTADAS ENTRE 1999 Y 2001.....	38
CUADRO 11 EMPRESAS VISITADAS.....	43
CUADRO 12 VENTA DE SUSTANCIAS CONTROLADAS EN EL 2001.....	45
CUADRO 13 IMPORTACIONES DE SUSTANCIAS QUÍMICAS POR PAIS DE ORIGEN 1999-2001.....	47
CUADRO 14 IMPORTACIONES POR SUSTANCIA.....	48
CUADRO 15 NOTIFICACIONES “NO CONVENIENTES”.....	49
CUADRO 16 MEDICAMENTOS MONOPOLIO DEL ESTADO MEDICAMENTOS DE MANEJO DEL FONDO NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES MONOPOLIO.....	50
CUADRO 17 PRECURSORES QUÍMICOS DE CONTROL CUADRO I.....	50
CUADRO 18 INSTALACIONES DESTRUIDAS.....	53
CUADRO 19 VUELOS ILEGALES DETECTADOS ENTRE PUNTOS QUE CONFORMAN LAS RUTAS AÉREAS, 2001.....	65
CUADRO 20 COMPARATIVO RESULTADOS OPERACIONALES.....	66
CUADRO 21 INCAUTACIONES DE DROGA.....	70
CUADRO 22 RESULTADOS DE LAS OPERACIONES EN PUTUMAYO.....	72
CUADRO 23 CONVENIOS Y ACUERDOS.....	86
CUADRO 24 CONVENIOS INTERINSTITUCIONALES.....	87
CUADRO 25 ACCIONES DE LA DIAN A LOS CAMBISTAS ILEGALES EN EL 2001.....	88
CUADRO 26 ACCIONES DIAN A VIAJEROS INTERNACIONALES.....	88
CUADRO 27 INVESTIGACIONES POR INICIATIVA PROPIA Y POR COMISIÓN.....	89
CUADRO 28 FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN UNIDAD NACIONAL PARA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO Y CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS 2001.....	91
CUADRO 29 ESTADO PROCESAL DE LAS DEMANDAS.....	92
CUADRO 30 FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, UNIDAD NACIONAL PARA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO Y CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS TRAMITES DE EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO.....	95
CUADRO 31 PREVALENCIAS Y CASOS NUEVOS DE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS.....	98
CUADRO 32 PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE ENERO DE 2001 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2001.....	120
CUADRO 33 SOLICITUDES EFECTUADAS POR LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN A ESTADOS EXTRANJEROS.....	121
CUADRO 35 EXTRADICIÓN PASIVA.....	123
CUADRO 36 COLOMBIANOS EXTRADITADOS.....	123
CUADRO 37 EXTRANJEROS EXTRADITADOS.....	124

INTRODUCCION

Una vez más, con gran satisfacción tengo el agrado de presentar a nombre de la Dirección Nacional de Estupefacientes, el balance de las acciones adelantadas por el Estado colombiano, durante el pasado año, en materia de lucha contra el narcotráfico y sus delitos conexos. Este libro integra la labor realizada por las diferentes instituciones que tienen a su cargo el desarrollo del Plan Nacional de Lucha contra las Drogas 1998 – 2002 y que le ha permitido a Colombia continuar siendo líder en la lucha internacional contra el problema mundial de las drogas.

Para el Estado colombiano, enfrentar la problemática del narcotráfico constituye un reto que exige el compromiso permanente de las diferentes instancias gubernamentales, de las organizaciones privadas y de la sociedad civil para desarrollar acciones continuadas y fortalecer los mecanismos de cooperación y coordinación que posibiliten el establecimiento de alianzas de fuerte impacto que constituyan un frente común contra esta problemática.

Los colombianos conocemos a fondo las consecuencias políticas, económicas, ambientales, sociales y de violencia del problema de las drogas ilícitas. Muchos años de lucha, de compromiso y de análisis de las causas y manifestaciones han mostrado la necesidad de una acción integrada, conjunta, innovadora y, en momentos, audaz para superar una problemática que como la de las drogas ha, en ocasiones, sobrepasado la capacidad nacional para afrontarlo.

Un esquema de coordinación como la planteada debe trascender al ámbito internacional; la acción decidida por parte de los países para solucionar las manifestaciones que en su interior se presenten es tan importante como la cooperación estrecha entre naciones; los éxitos logrados en el desarrollo de la Operación Púrpura y Operación Topacio para controlar el desvío de permanganato de potasio y anhídrido acético, utilizados en el procesamiento de cocaína y heroína son una muestra fehaciente de ello. Acciones de esta naturaleza dirigidas a controlar el tráfico ilegal de armas, el lavado de activos y el consumo de drogas, entre otras, deberían ser desarrolladas para, de una forma multinacional, combatir las diferentes manifestaciones del problema de las drogas y dar cumplimiento, así, a los principios de corresponsabilidad, integralidad y manejo equilibrado del problema.

El Gobierno colombiano es consciente de la tendencia creciente que han tenido los cultivos ilícitos en los últimos años a pesar de los ingentes esfuerzos de los organismos de seguridad para eliminarlos. Sin embargo, es motivo de complacencia observar que durante el pasado año se presentó por primera vez una reducción de 18.482 hectáreas en relación con las áreas estimadas en agosto de 2000, según la metodología que viene desarrollando Colombia con el apoyo de UNDCP, a través del Proyecto Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos, para identificar y monitorear de manera permanente la dinámica de los cultivos ilícitos en el territorio nacional.

En materia de erradicación de cultivos de coca, el Gobierno mostró el pasado año los mayores resultados de los últimos diez años al haber logrado erradicar mediante aspersión aérea 94.152 hectáreas. Las operaciones de aspersión cuentan ahora con un Plan de Manejo Ambiental, diseñado por la Dirección Nacional de Estupefacientes, que permitirá hacer el seguimiento a los procesos técnicos de las operaciones de aspersión del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos, así como los impactos que pudieren ocasionar la instalación de los cultivos, su aspersión y la utilización de agroquímicos por parte de los cultivadores, entre otros.

Como estrategia de largo alcance y pilar fundamental de la política del actual Gobierno, el desarrollo alternativo dirigido a disminuir la participación de la población campesina en las actividades ilícitas mediante procesos regionales y locales de construcción de alternativas sociales y económicas, lícitas y sostenibles, logró durante el 2001, gracias al Plan Nacional de Desarrollo Alternativo beneficiar a 54.551 familias con proyectos productivos y complementarios, establecer 37.758 hectáreas con proyectos productivos y suscribir 33 Pactos Sociales de Desarrollo Alternativo en el departamento del Putumayo que benefician a cerca de 30.000 familias.

La Dirección Nacional de Estupefacientes puso en operación el Sistema de Información de Drogas de Colombia que ofrece a la comunidad nacional e internacional información integrada, oportuna y confiable producen las instituciones encargadas del desarrollo de la política en materia de drogas y de la cual hace parte el subsistema relativo a la información que sobre el departamento del Putumayo. Sobre una base cartográfica, el sistema ofrece información ambiental, política, económica, social y geográfica que permitirá caracterizar el departamento, evaluar las acciones adelantadas por el Gobierno y tomar decisiones acertadas sobre la política a desarrollar.

Si bien, el presente documento sintetiza los esfuerzos de las Instituciones del Estado para dar cumplimiento al ***Plan Nacional de Lucha contra las Drogas, 1998-2002*** no deben perderse de vista aquellos actores que desde el sector privado — haciendo prevalecer los intereses generales sobre los individuales — libraron su lucha de manera decidida y eficaz para contribuir en la neutralización del problema de las drogas en nuestro país.

GABRIEL MERCHAN BENAVIDES

1. CULTIVOS ILÍCITOS Y EL PROGRAMA DE ERRADICACIÓN (Artículo 14 de la Convención de Viena de 1988, numerales 2 y 3)

1.1 CULTIVOS ILÍCITOS EN COLOMBIA

La década de los noventa se caracterizó por la expansión de los cultivos ilícitos en Colombia, asociada, en parte, a una demanda externa en crecimiento y a una disminución de los cultivos en Perú y Bolivia. El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas - PNUFID estima, que a nivel mundial existen 180 millones de personas que consumen drogas ilícitas, lo que equivale al 3% de la población mundial¹. El consumo total de cocaína se estima en 650 toneladas de las cuales 300 se consumen en Estados Unidos; 100 en Europa; 150 en América del Sur, incluidas 50 en forma de hoja de coca para consumo tradicional y las restantes en otros mercados².

En Colombia, la dinámica creciente de este tipo de actividad productiva ha estado asociada, por un lado, al comportamiento del modelo de desarrollo del sector rural en las últimas décadas en sus aspectos económicos, sociales, institucionales, políticos y ambientales y, de otro, **a la naturaleza económica y transnacional del negocio del narcotráfico**. Actualmente, las zonas con cultivos ilícitos se han convertido en el escenario donde convergen múltiples fenómenos con una gran capacidad de desestabilización nacional y donde sus estructuras sociales sufrieron grandes cambios en sus esquemas éticos y valorativos, patrones de consumo y costumbres.

La producción de ilícitos ha estado soportada en la alta rentabilidad del negocio principalmente en las etapas de distribución, en la poca exigencia agronómica; en su condición de cultivos no perecederos que favorecen su acopio, transporte y comercialización; en una gran disponibilidad de recursos a los productores y mercados asegurados, entre otros, características que de manera conjunta no se presentan con los cultivos lícitos.

De otro lado, se encuentra la transnacionalidad del negocio con gran capacidad de sostenibilidad económica debido a que la producción de materias primas es sólo un eslabón en la gran cadena de las dinámicas que deben satisfacer una demanda externa muy amplia. Así, la rentabilidad del negocio del narcotráfico se incrementa durante el proceso por la vinculación de otros sistemas de tráfico ilegal paralelo, como son el de insumos químicos, el de armas y el manejo de recursos financieros, entre otros.

Colombia realiza ingentes esfuerzos para disminuir los cultivos ilícitos. De un lado, promueve procesos de desarrollo para transformar las condiciones socioeconómicas de las familias de campesinos, colonos e indígenas que permitan construir opciones económicas y de bienestar sostenibles que posibiliten su desvinculación de la actividad ilícita. De otro, utiliza la fumigación aérea para los cultivos de tipo industrial. Mediante esta doble estrategia le da un tratamiento

¹ Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, Tendencias Mundiales de las Drogas Ilícitas, 2001.

² United States Office of National Drug Control Policy, Cocaine Flow to Europe, Update 2000, Washington, D.C. junio de 2000.

diferencial a esta problemática. Así, en materia de desarrollo alternativo Colombia ha llevado a cabo proyectos productivos y complementarios que han beneficiado a 54.551 familias; de otro lado, se ha asperjado en el período 1999 -2001, un total de 195.338 hectáreas de coca y 19.771 de amapola, de cultivos de carácter extensivo o industrial.

Vale anotar, que los esfuerzos del Gobierno colombiano se ven minimizados cuando otros países no ejercen la suficiente presión para bajar sus niveles de consumo; prevenir y controlar la producción y el tráfico de sustancias químicas, la de armas y municiones y el lavado de activos que generan el mayor valor agregado en la producción de drogas ilícitas.

1.1.1 Cultivos de coca y producción estimada

Durante la década de los ochentas y parte de los noventas hubo una gran expansión de los cultivos de coca en Perú y Bolivia. En 1994 y 1995 la superficie anual estimada fue de 201.700 hectáreas y 214.800, respectivamente, concentrándose el 77% de los cultivos en Perú y Bolivia. La campaña de erradicación y sustitución de cultivos en Perú y Bolivia, la intensa labor de control e interdicción a los vuelos desde Perú hacia Colombia y un hongo que destruyó grandes cantidades de hoja en el Perú, entre otros, fueron factores que contribuyeron al descenso de los cultivos en estos países. En la actualidad, Colombia, es considerado el mayor productor y primer país procesador para obtención del clorhidrato de cocaína.

CUADRO 1 CULTIVOS DE COCA EN LA REGION ANDINA (Hectáreas)											
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PERU	120.800	129.100	108.800	108.600	115.300	94.400	68.800	51.000	38.700	34.200	34.000
BOLIVIA	47.900	45.500	47.200	48.100	48.600	48.100	45.800	38.000	21.800	14.600	19.900
COLOMBIA	37.500	37.100	39.700	45.000	50.900	67.200	79.500	78.200	160.119	163.289	144.807
TOTAL	206.200	211.700	195.700	201.700	214.800	209.700	194.100	167.200	220.619	212.089	198.707

Nota: Las cifras para Colombia de 1991 a 1997, corresponden a la información satelital reportada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América y complementada con trabajo de campo realizado por la Policía Nacional – Dirección Antinarcoóticos. La cifra de 1998 corresponde al Censo Interinstitucional de Cultivos de Coca, el cual no incluye la totalidad del país. Los datos reportados para 1999, 2000 y 2001 corresponden al Proyecto Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos.

Fuente: Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, Policía Nacional-Dirección Antinarcoóticos, y Dirección Nacional de Estupefacientes. Proyecto SIMCI - Procesamiento digital e interpretación de imágenes satelitales LANDSAT y SPOT.

Un fenómeno que preocupa enormemente a los gobiernos nacional y regional es la dinámica migratoria ocasionada por los cultivos ilícitos. En Colombia, las corrientes migratorias cambiaron el mapa demográfico de los territorios con mayor presencia de cultivos ilícitos, es así como la población de la Amazonía colombiana aumentó de 50.700 en 1983 a 502.876, según el censo de 1993³. En los últimos tres años, el fenómeno del desplazamiento forzoso de población se incrementó notoriamente

³ DANE

en la Orinoquía y Amazonía colombiana y, de manera especial, en Meta, Caquetá, Putumayo y Guaviare.

Los departamentos de Caquetá, Guaviare y Putumayo crecen a tasas superiores a la media nacional. Vale agregar, que estas regiones han sido escenario de los más grandes conflictos sociales, ambientales, económicos y territoriales derivados de los niveles de inequidad creados por la falta de alternativas económicas, el crecimiento poblacional, la problemática del narcotráfico y la confrontación armada, entre otros. De las 44.800 hectáreas cultivadas en 1994, el 53.3% se concentró en Guaviare, un 20.7% en Caquetá y solo un 9.2% en Putumayo; los tres departamentos sumaban el 83.2% del total nacional. Actualmente la dinámica ha cambiado y el 32.5% de los cultivos se concentra en el departamento del Putumayo, el 10% en Caquetá y el 17.6% en Guaviare.

El tema de determinar la extensión de los cultivos ilícitos llevó al gobierno colombiano a iniciar el proyecto SISTEMA INTEGRADO DE MONITOREO DE CULTIVOS ILCITOS – SIMCI, no solo para identificar y cuantificar los cultivos ilícitos existentes en el país sino para monitorear y supervisar el proceso de erradicación a través de los datos obtenidos por el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos (PECIG).

Este proyecto utiliza imágenes de satélite SPOT (ópticas) y ERS (radar), así como fotografía aérea hiperespectral, las cuales se integran en un Sistema de Información Geográfica (SIG) para analizar y evaluar las imágenes que se integran como fuente primaria al Sistema. El Proyecto consolida una metodología que suministra datos de supervisión internacional al PNUFID de conformidad con las resoluciones adoptadas en el Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General sobre el Problema Mundial de las Drogas, de junio de 1998, y la Resolución 42/3 de la Comisión de Estupefacientes, relativa a la supervisión y verificación de los cultivos ilícitos.

El Proyecto SIMCI, es administrado por la Dirección Nacional de Estupefacientes y su ejecución operativa del programa la realiza la Policía Nacional- Dirección Antinarcóticos. Los fondos del proyecto son administrados por el PNUFID.

Como resultado de este proceso se estableció que las hectáreas sembradas de coca para 1999, 2000 y 2001, se estiman en 160.119, 163.289 y 144.807⁴ hectáreas respectivamente. **La disminución de los cultivos de coca que por primera vez se presenta en la historia del país,** son una muestra de los esfuerzos que Colombia realiza para su control.

⁴ Durante los meses de noviembre y diciembre de 2001 fueron erradicadas por aspersión 8.877 hectáreas, lo que significa que a 31 de diciembre de 2001, el área estimada fue de 135.930 hectáreas.

CUADRO 2 CULTIVOS DE COCA EN COLOMBIA				
Cifras finales obtenidas por departamentos				
Departamento	Área 1999 Hectáreas	Area 2000 Hectáreas	Area Nov. 2001 Hectáreas	Variación Porcentual 00/01
Antioquia	3.644	2.547	3.171	24,49
Arauca	-	978	2.749	181,08
Amazonas			532	
Bolívar	5.897	5.960	4.824	-19,06
Boyacá	-	322	245	-23,91
Caquetá	23.718	26.603	14.516	-45,43
Cauca	6.291	4.576	3.139	-34,40
Cesar	-	779		
Cundinamarca	-	66	22	-66,66
Córdoba	1.920	117	652	457,26
Guainía	-	853	1.318	54,51
Guajira	-	321	385	19,93
Guaviare	28435	17.619	25.553	45,03
Magdalena	521	200	480	140
Meta	11.384	11.123	11.425	2,71
Nariño	3.959	9.343	7.494	-19,79
Norte de Santander	15.039	6.280	9.145	-2,12
Putumayo	58.297	66.022	47.120	-28,63
Santander	-	2.826	415	-85,31
Valle del Cauca	-	76	184	142,10
Vaupés	1.014	1.493	1.918	28,46
Vichada	-	4.935	9.166	85,73
Chocó	-	250	354	41,6
TOTAL	160.119	163.289	144.807	-11,32

Fuente: Policía Nacional – Dirección Antinarcoóticos y Dirección Nacional de Estupefacientes. Proyecto Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos – SIMCI. Procesamiento digital e interpretación de imágenes satelitales LANDSAT y SPOT.

Los estudios del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos – SIMCI, cuya metodología ha sido aceptada por los organismos nacionales e internacionales, presentan los siguientes resultados para el año 2001:

1. La medición de las áreas cultivadas con coca contabilizadas en noviembre de 2001 indican una reducción de 18.482 hectáreas en relación con las áreas contabilizadas en agosto 31 de 2000 (14 meses antes).
2. El área estudiada en el año 2001 corresponde al total del territorio nacional. En el año 2000 se estudió el 42% del territorio que corresponde a las zonas donde tradicionalmente han existido cultivos ilícitos de coca.

3. Los incrementos que presentan los departamentos de Guainía-Magdalena-Norte de Santander-Vichada y Chocó, no necesariamente corresponden a incrementos en ese período, ya que en estos departamentos se amplió el área de estudio.
4. Las reducciones más significativas en el área cultivada con coca se presentaron en el departamento del Putumayo con 18.902 hás y Caquetá con 12.087 hás para un total de 30.989 hectáreas.
5. Los crecimientos más significativos en el área cultivada con coca se presentaron en el Departamento del Guaviare con 7.934 hás, Vichada con 4.231 hás y Norte de Santander con 2.865 hás para un total de 15.030 hás.
6. Los lotes con cultivos de coca se encuentran dentro de un área de influencias o afectación de 7.235.380 hectáreas. Se entiende por área de influencia el polígono que envuelve todos los lotes de coca dentro de una región dada. De aquí se deduce una densidad de siembra promedio en Colombia de 2 hás de coca por 100 hás de terreno.

Producción Estimada:

La Policía Nacional – Dirección Antinarcoóticos, con base en trabajo de campo, estima que el rendimiento de la hoja de coca es de 100.3 arrobas por hectárea por cosecha, con una producción mínima de cuatro cosechas al año; el potencial de producción de cocaína se estima en 5.8 kilogramos al año. En este contexto, con 144.807 hectáreas sembradas de coca, se estima una producción de 840 toneladas de cocaína en el año 2001.

De otro lado, entre el año 1999 y 2000 se llevó a cabo una investigación para determinar con mayor precisión la productividad potencial del área cultivada⁵. Los resultados obtenidos mediante amplios trabajos de campo realizados en los departamentos del Caquetá, Guaviare y Putumayo, incluyeron el análisis de las diferentes variedades de coca cultivadas, las cantidades de hoja producidas por hectárea, los rendimientos de la hoja y la eficiencia total en los distintos procesos de extracción, a continuación se presentan los siguientes resultados:

Guaviare:

Los productores recolectan un promedio de 66 arrobas de hoja de coca/ha/cosecha, y cosechan 5.7 veces al año⁶. El rendimiento de la cosecha de hoja anual para el Guaviare se estima en 4.7 toneladas métricas (peso de la hoja fresca) por hectárea al año.

El tipo predominante de hoja de coca en el área del Guaviare es la *Erythroxylum coca variedad ipadu*, o coca amazónica de "tierras bajas".

Putumayo:

Los productores recolectan un promedio de 78 arrobas de hoja de coca/ha/ cosecha y cosechan 4 veces al año. El rendimiento de hoja anual para el Putumayo se calcula en 3.9 toneladas métricas (peso de hoja fresca) por hectárea por año.

⁵ Costos de Producción de Pequeños y Medianos Cultivadores de Coca en Putumayo, Caquetá y Guaviare. Sergio Uribe y Dirección Nacional de Estupefacentes con financiación internacional.

⁶ Una arroba en Colombia es equivalente a aproximadamente 12.5 kilogramos. La arroba en Perú y Colombia no tienen la misma unidad de peso. En Perú, una arroba es equivalente a aproximadamente 11.5 kilogramos.

El tipo predominante de hoja de coca en el área del Putumayo es la *Erythroxylum novogranatense variedad novogranatense*, variedad tradicional de coca cultivada en esta región.

Caquetá Occidental:

Los productores recolectan un promedio de 60 arrobas de hoja de coca/ha./cosecha y cosechan 5.4 veces al año. El rendimiento anual de la hoja en el Caquetá occidental se calcula en 4.1 toneladas métricas (peso de hoja fresca) por hectárea por año.

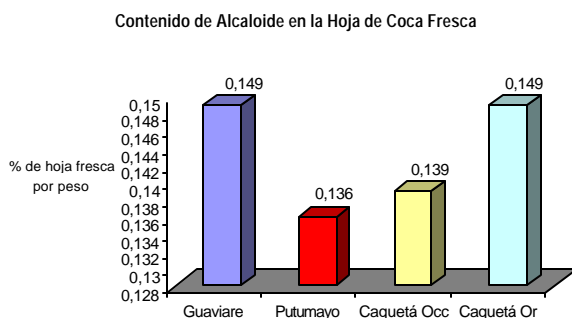
El tipo de hoja de coca en el área del Caquetá occidental es la *Erythroxylum novogranatense variedad novogranatense* (está basado en informes limitados).

Caquetá Oriental:

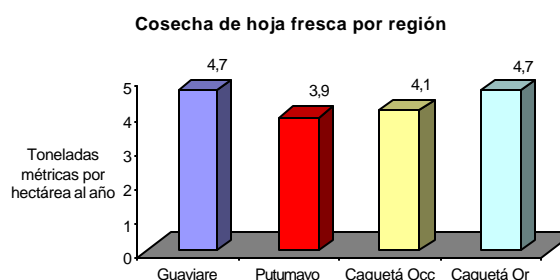
Los productores recolectan un promedio de 66 arrobas de hoja de coca/ha./cosecha y cosechan 5.7 veces al año. El rendimiento anual de la hoja en el Caquetá oriental se calcula en 4.7 toneladas métricas (peso de hoja fresca) por hectárea por año.

Vale la pena anotar, que el volumen de hoja no necesariamente está relacionado con el potencial de producción de cocaína, dado que depende de la cantidad de alcaloide de la hoja. Con base en lo anterior se encontró lo siguiente: La hoja de coca fresca en el Guaviare tiene un contenido de alcaloide del 0.149 por ciento (ó 0,52% de peso seco)⁷. En el Putumayo del 0.136 por ciento (o 0.55 por ciento de peso seco), en Caquetá Occidental la hoja de coca fresca tiene un volumen de alcaloide de cocaína del 0.139 por ciento (o 0.52 por ciento de peso seco) y en Caquetá Oriental del 0,149 por ciento.

GRAFICA 1



GRAFICA 2



1.1.2 Cultivos de amapola y producción estimada

Los cultivos de amapola se ubican entre los 1.800 y 3.000 metros sobre el nivel del mar, en bosques de niebla cercanos a los páramos. Las zonas de cultivos se caracterizan por baja presencia institucional, aislamiento y bajo poblamiento. Los cultivos se concentran en los cordones

⁷ La diferencia numérica entre el contenido de alcaloide de cocaína de hoja fresca versus hoja seca, refleja el hecho de que un porcentaje alto del peso total de hoja fresca está compuesto de agua. Cuando se extrae el agua de la hoja, al secar la hoja, la cantidad relativa de alcaloide de cocaína en la hoja (como un porcentaje del peso global de la hoja) aumenta. En Colombia, sólo se utiliza la hoja fresca en los laboratorios de base de cocaína. La hoja de coca no se comercializa como un producto separado.

de asentamientos, campesinos o indígenas, quienes consideran esta actividad como una forma de productividad rentable para las regiones marginales agrícolas, como es el caso de las regiones del Tolima, Cauca, Huila, Nariño, Cesar y Guajira.

En 1989 se registraron las primeras incautaciones de derivados de la amapola. Lo que inicialmente se percibió como una sustitución de cultivos de coca, posteriormente se confirmó como una diversificación de los cultivos ilícitos. Para el período 1992 - 1994, el incremento de área cultivada fue notorio y se reportaron 20.000 hectáreas, principalmente, en los departamentos de Cauca, Huila, Santander y Tolima. El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos disminuyó el área sembrada; durante los años 1999 y 2000 el promedio fue de 6.350 hectáreas. A octubre de 2001 se estimó el área sembrada de amapola en 4.273 hectáreas, con un potencial de producción de 43 toneladas de pasta de opio y 4.3 toneladas de heroína, se calculan dos cosechas al año⁸. Los cultivos de amapola se ubican en los departamentos de Huila, Cauca, Nariño, Tolima y Cesar.

CUADRO 3 ESTIMATIVOS DE CULTIVOS DE AMAPOLA (Hectáreas)

DEPARTAMENTO	1999	2000	2001
Tolima	1.500	800	687
CAUCA	1.300	2.000	1.150
NARIÑO	1.000	1.500	1.699
HUILA	1.000	1.000	692
CESAR	700	700	34
GUAJIRA	400	200	
META	300		
CAQUETA	300		
CALDAS			
BOYACA			11
TOTAL	5.900	6.200	4.273

Fuente: Policía Nacional - Dirección Antinarcóticos. Censos Interinstitucionales de Cultivos Ilícitos

Los datos del 2001 corresponden al Segundo Censo Aéreo Nacional de Cultivos Ilícitos de amapola, Octubre de 2001



De acuerdo con informes del Gobierno de Estados Unidos, la producción potencial mundial de opio aumentó en el año 2000 a más de cinco mil toneladas métricas potencialmente disponibles, cantidad suficiente para cubrir muchas veces la demanda mundial de heroína⁹. Afganistán sobrepasó a Birmania en la producción potencial de resina de opio aunque no en lo relativo a cultivos totales. El cultivo de amapola en América Latina se encuentra principalmente en Colombia y México, pero aunque no es representativa a escala global es importante a nivel regional. **Colombia participa con**

⁸ Policía Nacional- Dirección Antinarcóticos.

⁹ International Narcotics Control Strategy Report. United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2001.

el 1.28% de la producción mundial y México presenta una tendencia descendente con un potencial de 0,41% de la oferta mundial.

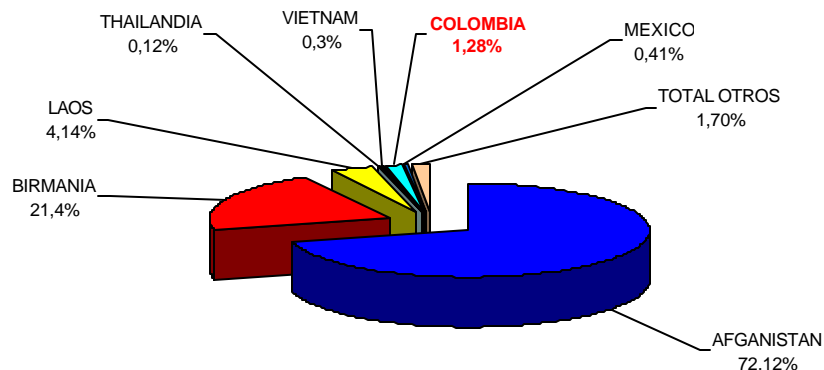
CUADRO 4 PRODUCCIÓN POTENCIAL MUNDIAL DE OPIO

PAIS	1995	1996	1997	1998	1999	2000
AFGANISTAN	1.250	2.174	2.184	2.340	2.861	3.656
INDIA	77	47	30			
IRAN						
PAKISTAN	155	75	85	66	37	11
TOTAL SUDOESTE ASIA	1.482	2.296	2.299	2.406	2.898	3.667
BIRMANIA	2.340	2.560	2.365	1.750	1.090	1.085
CHINA	19					
LAOS	180	200	210	140	140	210
THAILANDIA	25	30	25	16	6	6
VIETNAM		25	45	20	11	15
TOTAL SUDESTE ASIA	2.564	2.815	2.645	1.926	1.247	1.316
COLOMBIA	65	63	66	61	75	65
LIBANO	1	1				
GUATEMALA						
MEXICO	53	54	46	60	43	21
TOTAL OTROS	119	118	112	121	118	86
TOTAL	4.165	4.285	5.056	4.453	4.263	5.069

Fuente: United States Department of State, International Narcotics Control Strategy Report, 2001.
Policía Nacional - Dirección Antinarcóticos (dato de Colombia del año 2000)

GRAFICA 4

PARTICIPACIÓN DE COLOMBIA EN LA PRODUCCIÓN POTENCIAL MUNDIAL DE OPIO



1.2 PROGRAMA ERRADICACIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS

El Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con Glifosato – PECIG, responde a una estrategia de acción integral del Estado para aquellos cultivos de carácter extensivo o industrial. La decisión de implementar el programa se establece entre otros, por los siguientes factores: crecimiento inusitado de cultivos ilícitos gran parte de los cuales son de carácter industrial; dificultades de acceso a los predios por vía terrestre o acuática o por problemas de orden público que impiden la erradicación manual; fuerte presión sobre los ecosistemas estratégicos del país; ampliación de la frontera agrícola, y, fuerte impacto ambiental causado por las actividades conexas con la industria de las drogas ilícitas.

El PECIG constituye una política oficial del Gobierno colombiano desde hace varios años, el cual se inscribe en los planes de drogas trazados por las autoridades competentes y que compromete a las instituciones para que se ejecute con el menor impacto social y sin producir daños significativos al ambiente. Todas estas decisiones han tenido, en su momento, justificación de tipo jurídico y legal por parte del Consejo Nacional de Estupefacientes, teniendo como base, entre otros, la Ley 30 de 1986, Ley 99 de 1993, Decreto 2811/74, Decreto 1753/94, Decreto 1843/91 y resoluciones 0001/94 y 0005/2000 del Consejo Nacional de Estupefacientes.

1.2.1 Balance de la erradicación de cultivos de coca y amapola:

En el cuadro presentado a continuación se observa la evolución de las hectáreas de coca fumigadas mediante aspersión aérea y erradicación manual, en el período 1994 - 2001.

**CUADRO 5 BALANCE DE ERRADICACIÓN DE CULTIVOS DE COCA,
AÑOS 1994 – 2001 (Hectáreas)**

DEPARTAMENTO	1.994	1.995	1.996	1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	TOTAL
GUAVIARE	3.142,00	21.394,00	14.425,20	30.191,80	37.080,60	17.375,70	8.242,00	7.477,00	139.328,30
META	729,00	2.471,00	2.523,50	6.724,60	5.920,40	2.295,90	1.345,00	3.251,40	25.260,80
CAQUETA			537,10	4.369,90	18.433,30	15.656,00	9.172,00	17.252,07	65.420,37
PUTUMAYO				574,30	3.949,10	4.980,20	13.509,00	32.506,05	55.518,65
VICHADA		50,00	85,00		296,70	90,90		2.819,80	3.342,40
ANTIOQUIA			684,00				6.258,00		6.942,00
CORDOBA			264,00						264,00
VAUPES					348,80				348,80
CAUCA						2.712,60	2.950,00	741,10	6.403,70
NTE SANTANDER							9.584,00	10.308,30	19.892,30
NARIÑO							6.442,00	8.215,50	14.657,50
SANTANDER							470,00		470,00
BOYACA							102,00		102,00
BOLIVAR								11.581,10	11.581,10
Fumigación aérea	3.871,00	23.915,00	18.518,80	41.860,60	66.028,90	43.111,30	58.074,00	94.152,32	349.531,92
Erradicación manual	1.033,00	1.487,00	4.507,00	2.262,40	3.126,10	1.045,70	3.500,28	1.745,30	18.706,78
TOTAL	4.904,00	25.402,00	23.025,80	44.123,00	69.155,00	44.157,00	61.574,28	95.897,62	368.238,70

Datos de Aspersión 1994 - 1999 tomados de la Auditoria Ambiental de la Dirección Nacional de Estupefacientes

Datos de Aspersión 2000 - 2001 suministrados por la Policía Antinarcóticos

Fuente: Policía Nacional - Dirección Antinarcóticos para fumigación aérea y Fuerzas Militares para erradicación manual.

El Departamento del Guaviare presenta el mayor porcentaje de fumigación mediante aspersión aérea, el cual representa el 39.8% del total nacional. La política de erradicación de cultivos de coca se inició en el Departamento del Guaviare en 1994 por ser el mayor productor de coca; la tendencia continuó en ascenso en los años siguientes hasta contabilizar 106.233 hectáreas asperjadas en el período comprendido entre 1994 y 1998. Una de las consecuencias visibles de la erradicación fue una disminución neta del área cultivada en la región, sin embargo, de manera simultánea se inició una mayor expansión en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Sur de Bolívar y Norte de Santander.

Actualmente el PECIG concentra sus operaciones, principalmente, en el departamento del Putumayo debido al inusitado incremento de los cultivos en esta zona del país. En el año 2001 se fumigaron 32.506 hectáreas lo cual correspondió al 34.5% del total nacional; le sigue en importancia Caquetá con 17.252 hectáreas (18.3%), Bolívar con 11.581 hectáreas (12.3%), Norte de Santander con 10.308 hectáreas (10.9%) y Guaviare con 7.477 hectáreas (7,9%).

CUADRO 6 BALANCE DE ERRADICACIÓN DE CULTIVOS DE AMAPOLA, AÑOS 1994 – 2001 (Hectáreas)

DEPARTAMENTO	1.994	1.995	1.996	1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	TOTAL
HUILA	2.057,00	1.382,50	715,10	2.175,10	744,66	1.426,25	2.420,95	485,20	11.406,76
Tolima	1.169,00	1.548,50	4.843,00	4.289,50	1.452,08	5.556,50	3.719,96	339,40	22.917,94
CESAR	128,00	305,00	713,00	91,00	650,00	125,00	423,30	426,00	2.861,30
GUAJIRA	81,00	177,00	371,50		50,00				679,50
ANTIOQUIA			120,00						120,00
CAUCA	102,00	53,50	122,50	50,00		828,60	1.600,70	387,00	3.144,30
NARIÑO						312,80	1.089,50	630,00	2.032,30
CAQUETA				382,60					382,60
Fumigación aérea	3.537,00	3.466,50	6.885,10	6.988,20	2.896,74	8.249,15	9.254,41	2.267,60	43.544,70
Erradicación manual	1.777,00	1.607,50	527,90	344,80	180,26	174,00	74,61	318,66	5.004,73
TOTAL	5.314,00	5.074,00	7.413,00	7.333,00	3.077,00	8.423,15	9.329,02	2.586,26	48.549,43

Datos de Aspersión 1994 - 1999 tomados de la Auditoria Ambiental de la Dirección Nacional de Estupefacientes

Datos de Aspersión 2000 - 2001 suministrados por la Policía Antinarcóticos

Fuente: Policía Nacional - Dirección Antinarcóticos para fumigación aérea y Fuerzas Militares para erradicación manual.

El cuadro anterior presenta el registro histórico de las labores de erradicación de cultivos de amapola, el cual presenta un control relativamente efectivo y persistente, que ha impedido el incremento de los cultivos existentes. En el año 2001 se fumigaron 2.267 hectáreas principalmente en las áreas de mayor densidad de cultivos ilícitos como son Nariño (27,8%), Huila (21,4%), Cesar (18,8%), Cauca (17%) y Tolima (15%). La disminución en las operaciones de fumigación mediante el método aéreo se presenta por la escasa disponibilidad de las aeronaves y por la concentración del PECIG en los cultivos de coca.

En Colombia la erradicación manual no es representativa, ante la dificultad de acceder por tierra por razones geográficas y por la situación de conflicto armado que se presenta en las zonas productoras.

2. GESTION AMBIENTAL

En cumplimiento de la normatividad ambiental, la Dirección Nacional de Estupefacientes elaboró el "**Plan de Manejo Ambiental para la Erradicación de Cultivos Ilícitos**" conforme a lo señalado por la Ley 99 de 1993 y su Decreto - reglamentario 1753 de 1994. El Plan contempla la exclusión y determina las franjas de seguridad, de zonas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, cuerpos de agua, asentamientos humanos y áreas de interés económico. De igual manera, contempla un conjunto de procedimientos operativos para reducir al mínimo los impactos debidos a la aspersión, al manejo del herbicida en las bases de operación y a los demás elementos susceptibles de generar impactos ambientales.

2.1 ACTIVIDADES QUE FORTALECEN EL PECIG:

➤ **Plan de Manejo Ambiental - PMA:**

Se encuentra en implementación el PMA, el cual define las acciones a desarrollar por parte de las entidades ejecutoras del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante Aspersión Aérea con el Herbicida Glifosato -PECIG-, con el fin de **prevenir, mitigar, controlar, compensar y corregir los eventuales efectos o impactos ambientales negativos causados por el programa**. Por ser el Programa de Erradicación un compromiso del Estado colombiano, el Plan de Manejo Ambiental exige de coordinación interinstitucional en los ordenes nacional, regional y local, así como de las comunidades organizadas.

➤ **Programa de Atención de Quejas:**

Adoptado mediante Resolución 017 de octubre de 2001 del Consejo Nacional de Estupefacientes, tiene por objeto establecer un procedimiento expedito de atención a las quejas presentadas por presuntos afectados por el PECIG con el fin garantizar la protección de sus derechos fundamentales. Se encuentra en la etapa de implementación.

➤ **Contratación de la Auditoria Técnica Internacional:**

El Consejo Nacional de Estupefacientes, en sesión del 17 de abril de 2001 autorizó la contratación de una Auditoria Técnica Internacional, con la finalidad de replantear el perfil de la auditoria existente y ampliar la evaluación de los impactos ambientales, sobre la salud humana y las actividades agropecuarias. En diciembre de 2001 se declaró desierta la licitación por no haber recibido propuesta alguna; en la actualidad el CNE autorizó iniciar nuevamente el proceso licitatorio para llevarlo a cabo en el año 2002.

➤ **Elaboración de estudios técnicos:**

El Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, realizó verificaciones de campo para determinar dosis y parámetros técnicos del PECIG. De otro lado, se adelanta un estudio para evaluar la toxicidad del producto en animales de bioterio.

➤ **Caracterización de zonas objeto de aspersión:**

En cumplimiento de la Resolución 005 de 2000, la Policía Antinarcoáticos adelanta la caracterización de zonas de alta sensibilidad que puedan ser afectadas por el PECIG. Por su parte, la Dirección Nacional de Estupefacientes adelantó el Proyecto Sistema Integrado de Información de Putumayo a fin de consolidar la información intersectorial sobre el departamento del Putumayo en el marco de Plan Colombia; diseñó un modelo para la integración de información con el fin de contar bajo un mismo Sistema con datos actualizados e integrados sobre los aspectos de principal interés en lo físico, ambiental, económico y social, tanto del departamento como de sus municipios.

2.2 ACCIONES EN TORNO A LA PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL EN ÁREAS PROTEGIDAS Y ECOSISTEMAS ESTRATÉGICOS:

Existe una coordinación interinstitucional para el desarrollo de acciones integrales en torno a la prevención y mitigación del impacto ambiental en áreas protegidas y ecosistemas estratégicos, la cual se enmarca en la política de drogas actual y en la de la autoridad ambiental como son la Política Nacional de Biodiversidad, Política de Bosques y la Política de Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas con base en la Participación Social en la Conservación.

El Plan Nacional de Desarrollo Alternativo viene desarrollando junto con la Unidad de Parques Naturales, las Corporaciones Autónomas Regionales y las comunidades locales, acciones específicas para contrarrestar el impacto ambiental producido por los cultivos con fines ilícitos, enmarcadas en uno de sus cinco componentes “Conservación de áreas frágiles y de importancia ambiental”.

Actualmente, la Unidad de Parques del Ministerio del Medio Ambiente adelanta diferentes proyectos y actividades que contribuyen de manera directa e indirecta a la disminución de la presión por los cultivos ilícitos en las Áreas del Sistema de Parques Nacionales - ASPNN, que se relacionan a continuación:

- **Proyectos Plan Colombia:** Se encuentran en curso cuatro proyectos encaminados a fortalecer las ASPNN, los cuales se fundamentan en la construcción de un mecanismo para la focalización territorial que reconoce la complejidad del fenómeno y la necesidad de un enfoque integral, a partir del abordaje de los problemas ambientales generados por los cultivos ilícitos desde una perspectiva regional:
 - Fortalecimiento de la gestión y protección ambiental de los ecosistemas amazónicos en el Parque Chiribiquete amenazados por los cultivos ilícitos.

- Conservación y manejo sostenible de la Reserva Natural Nukak amenazada por la presencia de cultivos ilícitos en el Departamento del Guaviare.
 - Diseño y ejecución de acciones en diferentes agro ecosistemas y contextos culturales de las áreas de influencia de las ASPNN como estrategia efectiva de coordinación (Katíos, Pisba, Amacayacu, Cahuinarí, Sumapaz, Hermosas, Orquídeas, Nevado del Huila, Puracé y Tatamá; Santuarios de Fauna y Flora Galeras, Flamencos y Guanentá; y Área Natural Única Los Estoraques).
 - Apoyo al componente ambiental de los planes de vida de las comunidades étnicas (RNN Puinawai y Nukak, PNN Tuparro, Paramillo, Farallones de Cali y Munchique).
- **Parques Nacionales Naturales Tinigua y Cordillera de los Picachos:** En virtud de un convenio suscrito entre el Ministerio del Medio Ambiente - Unidad de Parques, CORMACARENA, CORPOAMAZONIA, PLANTE y la Asociación Campesina Ambiental de los ríos Losada y Guayabero - ASCAL-G - se llevó a cabo un proyecto para la formulación del plan de ordenamiento ambiental territorial y el plan de desarrollo alternativo de la zona de influencia de esta asociación campesina. Para la elaboración de estos dos planes se implementó la siguiente metodología de intervención institucional: Sensibilización de líderes comunitarios frente a diferentes experiencias exitosas de ordenamiento ambiental en el país; capacitación a líderes; caracterización de los sistemas productivos de la zona y de los factores de insostenibilidad ambiental; formulación de plan de ordenamiento territorial y de desarrollo alternativo; y ejercicio de planificación y ordenamiento de fincas. Una vez formulados los planes de ordenamiento ambiental territorial y de desarrollo alternativo y realizada la socialización con todos los miembros de la comunidad, se formularon de manera concertada los proyectos para implementarlos en la zona.
- **Parques Nacionales Naturales Tinigua y Sierra de la Macarena:** la Unidad de Parques en conjunto con la Asociación Campesina Ambiental de los Parques Nacionales Naturales de Tinigua y Macarena diseñaron de manera concertada el plan de ordenamiento ambiental territorial e implementaron mecanismos para la disminución de factores de insostenibilidad ambiental y por ende disminuir la presencia de cultivos ilícitos en la región.
- **Parque Nacional Natural La Paya:** desde el año 1996 se ha venido implementando un programa de saneamiento legal territorial del área protegida mediante un proceso de erradicación manual voluntaria de las zonas afectadas por cultivos ilícitos. Paralelamente, se viene trabajando, con el apoyo del Plan de Desarrollo Alternativo, un proyecto para el fortalecimiento de las comunidades indígenas afectadas por la presencia de cultivos ilícitos.
- **Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta:** Por el costado norte de la zona amortiguadora, se está trabajando una propuesta de reordenamiento territorial ambiental y de planificación de fincas de los campesinos como una estrategia para contribuir con la sustitución de cultivos ilícitos.
- **Parque Nacional Natural Catatumbo:** se está apoyando la formulación del Plan Vida del pueblo indígena Motilón – Bari, el cual condensa los principios para la defensa del territorio,

en particular, prevenir los cultivos ilícitos o disminuir su presencia en la zona. Este proceso social es el único que subsiste en esta región, con el apoyo de la Unidad y en coordinación con otras instituciones y el Ministerio del Interior.

- **Parques Nacionales Naturales Las Hermosas, Nevado del Huila, Puracé y Cueva de los Guácharos:** en coordinación con la Corporación para la Protección Ambiental Cultural y el Ordenamiento Territorial y con aportes del Plante y de sus equipos técnicos regionales y el de los equipos técnicos de los parques se adelantó el proyecto: *“Desarrollo de Sistemas Agrarios Sostenibles en las zonas de influencia y áreas de amortiguación de los Parques Nacionales Naturales Nevado del Huila, Puracé, Cueva de los Guácharos y las Hermosas, como estrategia de conservación y potenciación de la economía regional como alternativa a los cultivos ilícitos.”*

Con el desarrollo de este proyecto se contribuyó a la prevención y disminución gradual de los cultivos ilícitos en las áreas de influencia de los parques nacionales en mención, ya que se fomentó en las comunidades la conciencia frente a las alternativas de producción diferentes a los cultivos ilícitos, buscando la utilización adecuada de los recursos naturales y la conservación de las áreas protegidas y así obtener el desarrollo agropecuario ambientalmente sostenible. A su vez, el proyecto ha permitido que las comunidades se organicen en beneficio de conservar, proteger y utilizar los recursos naturales de manera sostenible. Esto se demuestra en el desarrollo de actividades principalmente en los Parques Nacionales de Puracé y Nevado del Huila encaminadas al control de la caza, pesca, tala y quema indiscriminadas.

- **Parque Nacional Natural Farallones de Cali:** se viene construyendo una estrategia de articulación entre las organizaciones sociales y se han impulsado los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, en varios municipios, con el fin de aunar esfuerzos con las UMATAS para que a través de un ordenamiento ambiental territorial se busquen soluciones que prevengan y mitiguen los cultivos ilícitos. En este orden de ideas, se formuló un proyecto para presentar al BID, con la finalidad de articular los esfuerzos de intervención institucional en este macizo cuyo trasfondo es el manejo y prevención de cultivos ilícitos en la zona sur del Parque y en su zona amortiguadora.
- **Parque Nacional Natural Las Hermosas:** Como parte del programa de prevención, la Unidad de Parques ha venido desarrollando reuniones con CORTOLIMA, con el fin de invertir recursos en la cuenca del Magdalena.
- **Parque Nacional Natural Paramillo:** se ha venido trabajando para construir un régimen especial de manejo con las comunidades Embera; de un lado, se están haciendo gestiones para la atención de comunidades campesinas desplazadas, aproximadamente 1500 familias, que directa o indirectamente estaban involucradas con cultivos ilícitos, dentro del área protegida.
- **Parque Nacional Natural Nevado del Huila:** con el apoyo de la Agencia Española de

Cooperación Internacional —AECI- se está adelantando un proyecto de ordenamiento ambiental territorial con las comunidades campesinas e indígenas Páez, en la región de los municipios de Toribio y Belalcázar, orientado a capacitar a los líderes comunitarios y a planificar fincas para disminución de factores de insostenibilidad ambiental y disminución de presencia de cultivos ilícitos.

- **Zona del piedemonte amazónico:** en esta zona se viene trabajando, en especial con las comunidades inganas del Alto Caquetá, para apoyar el componente de ordenamiento ambiental territorial en la posible creación de un área protegida de parque nacional. Esta es una manera de consolidar territorios y prevenir la presencia de cultivos ilícitos y como consecuencia, la degradación de esta zona tan rica en biodiversidad, natural como de orden cultural.
- **Selva de Matavén:** Se está apoyando, en coordinación con la Fundación Etnollano, el INCORA y el PLANTE, una iniciativa de 16 resguardos (5 etnias representadas) para la protección y conservación de una zona de 1'200.000 hectáreas aproximadamente denominada "Selva Corazón de la Salud", donde se busca por la zona del Caño Chupare, crear una posible zona de reserva campesina, con los colonos ubicados allí. Todo este programa busca consolidar territorios indígenas, campesinos y colonos, disminuir presencia de cultivos ilícitos y lograr prevenir los mismos.

Todas estas iniciativas constituyen un paquete de metodologías, estrategias y experiencias piloto, únicas a nivel nacional; en ella se aborda la problemática de los cultivos ilícitos desde una óptica ambiental, articulando en torno a la protección del medio ambiente las voluntades y acciones de múltiples actores nacionales, regionales y locales, más allá de sus diferencias. Sin embargo, la magnitud del impacto ambiental que vienen generando los cultivos ilícitos en el país es sumamente amplia, y requiere de medidas y políticas efectivas que permitan replicar este esquema en otras partes del país. Se considera necesario potencializar estas experiencias, fortaleciendo la capacidad institucional de la Unidad de Parques y del Ministerio del Medio Ambiente.

3. DESARROLLO ALTERNATIVO¹⁰

(Artículo 14 de la Convención de Viena de 1988, numeral 3°)

Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo

3.1 ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA

En 1994 el Estado colombiano puso en marcha la política de desarrollo alternativo, mediante la creación del Programa Nacional de Desarrollo Alternativo, como parte de la estrategia para superar el problema de la droga y como instrumento “para complementar las campañas de erradicación forzosa, mediante inversiones de carácter social que permitieran prevenir, frenar y eliminar la producción de cultivos ilícitos”¹¹.

En sus bases se estableció que el Programa respondía a la política de desarrollo rural campesino e incorporaba los principios constitucionales de equidad, democracia participativa, descentralización y sostenibilidad del desarrollo. Para dar consistencia y piso legal a estas bases, se expidió el Decreto 0472 de marzo 11 de 1996, mediante el cual se crea y denomina el Programa Presidencial Plante, que en su Artículo 2° lo define como un “instrumento de política social”.

A partir de la diferenciación de dos tipos de cultivos ilícitos: cultivos industriales y cultivos de subsistencia, y del reconocimiento de la débil presencia estatal y de las limitaciones estructurales que caracterizan a estas regiones, se concluyó que el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo debería tener un alcance de mediano y largo plazo para poder cumplir con el objetivo de contribuir al desarrollo integral de las zonas de economía campesina e indígena afectadas por los cultivos ilícitos, prevenir su expansión y reducir en forma progresiva y sistemática el área afectada.

La política se dirigió específicamente a las zonas campesinas e indígenas con grandes concentraciones de pequeños cultivadores de ilícitos y definió que su población objetivo serían los pequeños productores asentados en estas zonas, sin que necesariamente estuvieran vinculados al cultivo de ilícitos.

En 1995 se precisaron los alcances y orientaciones del PLANTE, que en adelante se denominaría Plan Nacional de Desarrollo Alternativo¹², en concordancia con los objetivos y metas de la política antidrogas.

¹⁰ Informe elaborado por el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo - PLANTE

¹¹ CONPES 2734-DNP-UDA-UJS- Min. Justicia y del Derecho- Min. Agricultura y Desarrollo Rural, Plan Nacional de Rehabilitación, Dirección Nacional de Estupefacientes, Consejería Presidencial para la Política Social. Santa fé de Bogotá D.C., Octubre 12 de 1994 (Versión aprobada).

¹² Documento CONPES 2799, 23 de agosto de 1995.

Como aspectos centrales de esas determinaciones, cabe destacar la ratificación de la estrategia de intervención regional como medio para dinamizar el desarrollo permanente de las localidades afectadas por los cultivos ilícitos de subsistencia y la caracterización de cuatro tipos de áreas, según la incidencia de los cultivos ilícitos: i) Áreas de alta incidencia, ii) Áreas de baja incidencia, iii) Áreas de expansión potencial, y iv) Áreas de manejo especial.

En febrero de 1997 se realizó una evaluación sobre la gestión del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo¹³, cuyas conclusiones señalaron que no obstante los obstáculos derivados de la política de ajuste fiscal y de las difíciles condiciones de orden público que se presentaron en las áreas con alta incidencia de cultivos ilícitos, “se lograron consolidar los mecanismos de gestión, coordinación y operación de los programas PLANTE”. Se destaca además la consolidación de las coordinaciones regionales, gracias al mejoramiento de su capacidad técnica y a la dotación de los instrumentos logísticos para desarrollar las tareas asignadas.

3.2 EL DESARROLLO ALTERNATIVO PILAR FUNDAMENTAL DEL PLAN DE LUCHA CONTRA LA DROGA Y DE LA POLÍTICA DE PAZ

La política antidrogas del gobierno colombiano, y en particular en el Plan Nacional de Lucha contra las Drogas, responde a los compromisos adquiridos por Colombia en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, celebrada en Viena en 1988, a la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio y al Plan Mundial de Acción aprobado durante la sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en junio de 1988.

La política de desarrollo alternativo hace parte integral de la política de paz y del Plan Nacional de Lucha contra las Drogas: Colombia 1998 - 2002 y es pilar fundamental de las acciones previstas en el Plan Colombia para afrontar de manera integral las causas y las manifestaciones del problema, con el concurso de las entidades gubernamentales, no gubernamentales, la comunidad organizada y la población en general.

Por sus características y naturaleza, es política del gobierno nacional, en posición compartida por la comunidad internacional, que los cultivos industriales deben ser objeto de erradicación forzosa¹⁴, mientras que para la erradicación de los cultivos ilícitos de subsistencia se han puesto en marcha los planes de desarrollo alternativo.

En el contexto citado, el objeto de la política de desarrollo alternativo es erradicar del territorio nacional los cultivos ilícitos de subsistencia, garantizando que los campesinos, colonos e indígenas se desvinculen definitivamente de estas actividades como medio de subsistencia. Con el desarrollo alternativo se pretende además, consolidar procesos competitivos y sostenibles de desarrollo rural que aseguren el bienestar de la población, el ejercicio de la democracia y la integración de las zonas de economía campesina afectadas por los cultivos ilícitos a la dinámica del desarrollo regional y nacional.

¹³ Documento CONPES 2905, 12 de febrero de 1997.

¹⁴ Componente fundamental de la estrategia global de interdicción.

3.3 COBERTURA Y COMPONENTES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ALTERNATIVO

El Plan Nacional de Desarrollo Alternativo tiene asignada una cobertura de 96 municipios en 11 departamentos del país: Bolívar, Caquetá, Cauca, Guaviare, Huila, Meta, Norte de Santander, Nariño, Putumayo, Tolima y Guainía (eje del río Guaviare), según se detalla en el mapa siguiente:

GRAFICA 5

Cobertura Dptal PNDA Y Areas de Coca



El Plan Nacional de Desarrollo Alternativo trabaja en cinco componentes de la política:

- Fortalecimiento Institucional y Comunitario
- Tecnología y producción
- Recuperación de áreas frágiles y de manejo especial
- Infraestructura para el desarrollo rural
- Apoyo a pueblos indígenas

3.3.1 Fortalecimiento institucional y comunitario

Este componente comprende todas las acciones orientadas a consolidar el proceso de descentralización y a modernizar la capacidad de gestión de las administraciones municipales y de los resguardos indígenas. Se concede particular importancia al desarrollo de proyectos y actividades que favorezcan la reconstrucción del tejido social, mediante el apoyo a la organización y fortalecimiento de formas asociativas y empresariales en las comunidades afectadas.

3.3.2 Tecnología y producción

Este componente se orienta a la promoción y apoyo de las iniciativas que estimulen y permitan consolidar el desarrollo de las economías locales y regionales, mejorando los factores y las condiciones que conforman las cadenas productivas de los diferentes sectores, buscando hacerlas competitivas y sostenibles.

3.3.3 Recuperación de áreas frágiles y de manejo especial

Contempla todas las acciones orientadas a preservar y recuperar el entorno agro ecológico en el que se ejecutan los proyectos de desarrollo alternativo, con énfasis en las actividades económicas que permitan mejorar los ingresos de la población afectada. Incluye la realización de estudios y proyectos orientados a la preservación y aprovechamiento de los recursos biológicos, el desarrollo de programas y proyectos de educación ambiental y los procesos de organización de la comunidad para el manejo y conservación de los recursos naturales.

3.3.4 Infraestructura para el desarrollo rural

Prevé el desarrollo de programas y proyectos de electrificación, mejoramiento de la infraestructura para comunicaciones y saneamiento básico, que contribuyan a elevar la calidad de vida de la población y sirvan de apoyo para lograr la modernización, competitividad y sostenibilidad de las actividades económicas.

3.3.5 Apoyo a pueblos indígenas

Esta estrategia se orienta al desarrollo de acciones que propendan por el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, promuevan el fortalecimiento de las jurisdicciones indígenas, al tiempo que contribuyen a afianzar procesos de autonomía, ordenamiento y consolidación de los territorios indígenas. Particular importancia se brinda con esta estrategia al desarrollo de programas y proyectos que permitan mejorar los sistemas económicos y productivos tradicionales de los pueblos indígenas, promoviendo y estimulando su articulación con procesos de producción y comercialización competitivos y sostenibles.

3.4 CARACTERÍSTICAS DE LAS ZONAS AFECTADAS CON CULTIVOS ILÍCITOS

Las áreas de economía campesina e indígena afectadas por la presencia de cultivos ilícitos se encuentran ubicadas principalmente en las regiones Andina, en la Orinoquía y la Amazonía, la Costa Pacífica y en el Magdalena Medio.

La colonización de estas zonas se originó como resultado de una combinación de factores, entre los que se destacan:

- La expulsión de población rural afectada por el fenómeno de la violencia partidista que sacudió al país desde 1948 y hasta finales de la década de los años 50.
- Las dificultades de acceso de la población rural del interior del país (cordillera andina y valles interandinos) a los factores de producción y en especial de la tierra.
- El atractivo de las tierras baldías.
- Las sucesivas “bonanzas” generadas desde mediados del siglo XIX por la explotación de la quina y el caucho, y en el siglo XX por las pieles, la explotación maderera, la exploración y explotación de petróleo, y
- Las sucesivas bonanzas de precios de la pasta básica de coca, desde mediados de los años 70.

La mayor proporción de cultivos de coca se presenta en la región amazónica y en particular en los departamentos de Caquetá, Guaviare y Putumayo. Las áreas de la cordillera andina más afectadas por la presencia de cultivos de amapola se ubican entre los 1.800 y 3.000 metros de altura, en los departamentos de Antioquia, Cauca, Huila, Nariño, Cesar, Norte de Santander y Magdalena, y corresponden a formaciones agro ecológicas de bosque montano bajo, bosque alto andino y páramos, con asentamientos de campesinos y de comunidades indígenas, cuyos sistemas de explotación corresponden a las formas tradicionales de producción.

En la región andina predomina la topografía quebrada, con pendientes superiores al 25% y pese a que gran parte de los suelos tienen aportes en materia de fertilidad, resultado de la formación volcánica que los originaron, están sometidos a constante degradación por prácticas inadecuadas de uso y manejo y por la alta presión de explotación implícita en el minifundio y micro fundió.

Una alta proporción del territorio afectado por la presencia de cultivos de amapola, corresponde, bien, al núcleo, ó a la zona de influencia del macizo colombiano.

En relación con el desarrollo socioeconómico y las condiciones ambientales de las regiones descritas, en general se caracterizan por: marginalidad, escasa infraestructura de servicios públicos, comunicaciones y equipamientos sociales y comunitarios, limitado acceso a mercados, baja presencia estatal, incremento de población flotante, atraso económico, ecosistemas vulnerables y deterioro ambiental, conflicto y violencia.

Los asentamientos humanos se ubican en entornos agro ecológicos vulnerables y frágiles con altos indicadores de pobreza. Se estima que en los 96 municipios objeto de intervención del Plan

Nacional de Desarrollo Alternativo, el 73%, de la población tiene necesidades básicas insatisfechas y el 44% se encuentra en situación de miseria.

Los cultivos campesinos, hacen parte en su gran mayoría, de una economía de subsistencia y son realizados por campesinos, indígenas y colonos en zonas de reconocida marginalidad social, política y económica.

Esto implica que alrededor de 77.000 familias de campesinos, colonos e indígenas derivan y/o complementan sus ingresos con cultivos ilícitos de subsistencia, según se observa en el cuadro siguiente:

CUADRO 7 ESTIMATIVO DE FAMILIAS VINCULADAS A LOS CULTIVOS ILÍCITOS DE SUBSISTENCIA DE COCA Y AMAPOLA

CULTIVO COCA			
TOTAL ÁREA CULTIVADA EN COCA	% ÁREAS CON MENOS DE 3 Ha.	TOTAL ÁREA CON MENOS DE 3 Ha.	FAMILIAS VINCULADAS
144.807	40.7%	58.936	61.696
CULTIVO AMAPOLA			
TOTAL ÁREA CULTIVADA EN AMAPOLA	% ÁREAS CON MENOS DE 0.25 Ha.	TOTAL ÁREA CON MENOS DE 0.25 Ha.	FAMILIAS VINCULADAS
4.273,00	90.00%	5.580	15.383
TOTAL FAMILIAS VINCULADAS			77.079

Este fenómeno, obedece a un conjunto de factores relacionados con: a) los efectos de las políticas de lucha contra la droga adoptadas en los contextos mundial y local, b) las medidas de interdicción represión y control adelantadas por los países productores, como Bolivia, México y Perú, que obligaron al desplazamiento de los cultivos y de los centros de comercialización, c) el aumento de la demanda en los países consumidores y disminución en los costos de producción de sustancias ilícitas de mejor calidad (cocaína y heroína), d) la aparición de nuevos mercados "promisorios" y e) el debilitamiento de la estructura monopólica del narcotráfico, situación que dio lugar a la aparición de nuevas formas organizativas para la producción, comercialización y distribución de las sustancias ilícitas.

Al contexto citado deben agregarse la privilegiada situación geográfica del país, el escalamiento del conflicto armado y las limitaciones estructurales de las regiones en donde se originaron y extendieron los cultivos. Estas últimas, ubicadas en su mayoría en los territorios más apartados, se caracterizan por altos índices de pobreza, escasa infraestructura de comunicaciones, servicios básicos y equipamientos sociales y comunitarios, economías informales desarticuladas de los mercados y escasa presencia estatal. La sumatoria de estos factores ofreció ventajas competitivas para que el narcotráfico desarrollara sus actividades con alta rentabilidad.

3.5 PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA

No obstante los logros obtenidos por el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, subsisten dos tipos de problemas: estructurales y coyunturales. Los estructurales, obedecen a las restricciones fiscales y presupuestales de las últimas vigencias y al alto grado de atraso y marginalidad de la mayor parte de las zonas geográficas en donde actúa el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo. Los coyunturales, son el resultado de las variaciones de la política según las condiciones particulares de momento: geopolítica del conflicto social y armado que vive el país, dificultades en la coordinación interinstitucional, evolución de los cultivos ilícitos e inflexibilidad de las zonas de intervención asignadas al Plan Nacional de Desarrollo Alternativo.

Los dos tipos de problemas constituyen una relación causa-efecto y convergen en una problemática singular y compleja que debe ser atendida en sus dos dimensiones: la política institucional y la política del desarrollo alternativo, a partir del reconocimiento de su carácter integral y multisectorial. A continuación se presenta una descripción global de la problemática identificada.

3.5.1 Inflexibilidad del área de intervención del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo

A pesar de que la evolución de los cultivos ilícitos es un fenómeno dinámico, cuya expansión se evidencia en el número de hectáreas cultivadas y en el número de municipios y departamentos del país que hoy padecen el problema, la restricción de cobertura del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo le impide abordar el problema en su dimensión real.

3.5.2 Limitaciones presupuestales

Aun cuando en las últimas vigencias se han realizado esfuerzos por asignar mayores recursos al Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, estos siguen siendo reducidos en relación con los requerimientos y la dimensión del problema.

La limitación en la asignación de recursos del Presupuesto Nacional, impide el desarrollo de acciones integrales en los municipios de la cobertura actual del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo y la expansión a otras zonas del país que presentan la misma problemática. Sin embargo, gracias a las gestiones adelantadas, se ha logrado contar con recursos de cooperación internacional, como resultado del reconocimiento de la comunidad internacional sobre la corresponsabilidad que le asiste en el problema de la droga.

Los recursos de la cooperación internacional han permitido fortalecer las inversiones del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo en la ejecución de proyectos productivos y complementarios y en la prestación de servicios de asistencia técnica y capacitación. Aún así, resultan insuficientes para responder a las necesidades del país en este campo.

La limitación de recursos propios, impide además que el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo pueda canalizar nuevos recursos de cooperación internacional, al no disponer de los aportes de contrapartida que en algunos casos exigen los donantes.

3.5.3 Inseguridad en las zonas de cobertura del PNDA

Esta situación dificulta la acción institucional y la participación de los campesinos e indígenas en los procesos de identificación y ejecución de los proyectos de desarrollo alternativo.

3.5.4 Rigidez en los instrumentos de financiación

El Plan Nacional de Desarrollo Alternativo dispone de varios instrumentos de financiación, que le permiten de una parte, apoyar la creación y fortalecimiento de empresas para la producción, transformación, comercialización y distribución de bienes y servicios, mediante el aporte de capital de riesgo por conducto de INCUAGRO, y de otra, financiar proyectos productivos de corto, mediano y largo plazo, y proyectos complementarios de infraestructura para el desarrollo rural, transferencia de tecnología, fortalecimiento institucional, recuperación de áreas frágiles y de importancia ambiental.

Sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo ha encontrado grandes dificultades para complementar estos instrumentos con los previstos en las políticas sectoriales, dado que casi nunca se adecuan, en términos de montos y actividades elegibles, a las características particulares de los sistemas de producción y a las particularidades del desarrollo de las regiones con presencia de cultivos ilícitos de subsistencia.

3.6 LOGROS INSTITUCIONALES

Entre los principales logros del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo se destaca la creación de dos instrumentos de financiación: el Instrumento de Capitalización Empresarial y el Instrumento de Apoyo a Grupos Asociativos y Comunitarios, IAGAC.

A través del Instrumento de Capitalización Empresarial, se constituyó INCUAGRO Empresa Unipersonal, con el objeto de apoyar mediante el suministro de recursos, la creación y fortalecimiento de empresas para la producción, transformación, comercialización y distribución de bienes y servicios, que permitan crear oportunidades lícitas de generación de ingresos, promover la generación de empleo y mejorar las condiciones de vida de la población ubicada en las zonas de influencia del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo.

La creación de INCUAGRO contribuye a:

- Crear oportunidades lícitas de generación de ingresos en las zonas afectadas por cultivos ilícitos.
- Promover la creación de empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población ubicada en las zonas afectadas por cultivos ilícitos.
- Promover el desarrollo de cultura empresarial en las zonas de intervención del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, con principios éticos que promuevan la igualdad, la solidaridad y la participación.

Durante el 2001, el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo apropió recursos por valor de 11.257 millones de pesos para la capitalización de INCUAGRO.

De manera simultánea se trabajó en la identificación de un portafolio que permitirá desarrollar proyectos de: almidón de yuca en el Cauca y Huila, Pimentón Rojo en el Sur de Bolívar, Ganadería de cría, levante y ceiba Sur de Bolívar, Plátano y Cítricos en el Meta.

El Instrumento de Apoyo a Grupos Asociativos y Comunitarios, IAGAC, permite promover la consolidación de las actividades productivas tradicionales, mediante la financiación de proyectos de transferencia y desarrollo tecnológico, producción y comercialización, capital de trabajo, dotación de equipos e infraestructura y apoyo a la organización y consolidación de los productores, en las zonas del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo. Con este instrumento se contribuye a:

- Mejorar las actividades productivas lícitas que generan ingresos en las zonas afectadas por cultivos ilícitos.
- Promover la creación de empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población ubicada en las zonas afectadas por cultivos ilícitos.
- Canalizar importantes recursos técnicos y financieros de cooperación internacional dirigidos a la financiación de planes y proyectos de desarrollo alternativo.
- Cabe destacar, como experiencias de importancia en aplicación del instrumento, (IAGAC), los siguientes proyectos:
 - Fomento y Procesamiento de palmito de chontaduro en el departamento del Putumayo, con una inversión acumulada de \$ 2.500 millones. El proyecto lo ejecutan 5 asociaciones que conforman a Agro amazonía y agrupa a 400 familias campesinas.
 - Fomento y Recuperación del cultivo de caucho en la región de influencia de los ríos Caquetá y Orteguzza, en el departamento del Caquetá, en beneficio de 438 familias, con una inversión total de \$12.384 millones.
 - Instalación de 1.000 hectáreas de palma africana de aceite en el municipio de Tibú, departamento de Norte de Santander, en beneficio de 133 familias, con una inversión total de \$9.783 millones.
 - Siembra de 1800 hectáreas de Cacao en arreglo agroforestal. Este proyecto beneficia a 800 familias de los municipios de Arenal, Cantagallo, Morales, Río Viejo, San Pablo, Santa Rosa y Simití, en el departamento de Bolívar, con una inversión total de \$9.234 millones.

Otro logro que merece especial mención es el apoyo decidido que ha recibido el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo de los gobiernos y las agencias de cooperación internacional. Gracias al aporte de esos recursos técnicos y financieros ha podido fortalecer su intervención en las comunidades indígenas y campesinas afectadas por los cultivos ilícitos de subsistencia.

A continuación se presenta un resumen de los recursos recibidos por ese concepto:

CUADRO 8 RECURSOS RECIBIDOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL		
Fuente	Período	Valores en US\$
USAID	1999-2005	104.360.000
UNDCP	1996-2002	6.500.000
R. P. CHINA	1997-1998	719.500
FONDO JAPONÉS BID	1997	350.000
JAPÓN – UNDCP	2001	253.945
CICAD – OEA	1998-2002	491.000
REPÚBLICA DE COREA	1996	110.000
PNUD	1997-1999	200.000
FRANCIA	1998-1999	66.250
TOTAL		113.050.695

Además de los descritos, durante el período 1998 – 2001, el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo ha logrado:

- Generar mayor conciencia en las comunidades campesinas e indígenas sobre la necesidad de erradicar los cultivos ilícitos del territorio nacional.
- Generar y fortalecer espacios de concertación con las comunidades campesinas e indígenas para la definición de acciones de desarrollo alternativo y erradicación voluntaria de cultivos ilícitos.
- Tener un conocimiento detallado de las características estructurales y de las dinámicas socioeconómicas y culturales de las regiones y municipios de su cobertura.
- Mejorar sustancialmente la capacidad de gestión y ejecución de proyectos de las organizaciones campesinas e indígenas
- Fortalecer la coordinación interinstitucional con la Policía Nacional y la Dirección Nacional de Estupeficientes.
- Beneficiar a 54.551 familias con proyectos productivos y complementarios.
- Establecer 37.758 hectáreas con proyectos productivos.
- Construir 3.259 conexiones de acueducto.
- Construir o recuperar 227 escuelas rurales.
- Rehabilitar 2.650 Km. de vías terciarias.
- Construir 4.028 puntos de interconexión eléctrica.
- Construir 666 conexiones de alcantarillado.
- Construir 37 polideportivos.
- Beneficiar a 470.000 personas con servicios de salud y educación.
- Suscribir 33 Pactos Sociales de Desarrollo Alternativo en el departamento del Putumayo, 31 con comunidades campesinas y 2 con pueblos indígenas. Mediante estos pactos, comprometiéndose a cerca de 30.000 familias en la erradicación de los cultivos ilícitos en su departamento.

3.7 Presupuesto 1998 - 2001

En el cuadro siguiente se presenta un resumen de la asignación presupuestal del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo durante el período 1998 – 2001.

CUADRO 9 RESUMEN DEL PRESUPUESTO ASIGNADO AL FONDO PLANTE DURANTE LAS VIGENCIAS 1998-2001				
Millones de pesos				
Concepto	Vigencia			
	1998	1999	2000	2001
I. Gastos de Funcionamiento	978,57	1.594,98	1.067,63	1.989,89
II. Inversión Fondo Plante	39.327,51	19.181,50	14.474,10	15.000,00
III. Recursos del Presupuesto Nacional en otras entidades	5.818,62	2.360,99	4.129,72	21.000,00
III. Recursos de donación y cooperación internacional	2.335,13	2.803,13	3.410,61	75.120,73
Subtotal Inversión Plante	47.481,27	24.345,62	22.014,43	111.120,73
Total Inversión + Funcionamiento	48.459,84	25.940,60	23.082,06	113.110,62

3.8 NUEVAS ORIENTACIONES Y LÍNEAS DE ACCIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO ALTERNATIVO

Con el fin de superar los problemas identificados y lograr la institucionalización del desarrollo alternativo como política de Estado, la Dirección del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación, elaboró un documento que se someterá a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES.

Esta propuesta se sustenta en los avances obtenidos por el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo, particularmente en lo referente a la construcción de capital humano y fortalecimiento de las organizaciones campesinas e indígenas, así como en el conocimiento que ha adquirido sobre las limitaciones y características de cada región.

En ella también se reconocen las debilidades de los sistemas de producción de las comunidades campesinas e indígenas, la problemática derivada del incremento de los cultivos ilícitos en Colombia y la necesidad de apoyar los esfuerzos emprendidos para lograr la paz y contrarrestar las condiciones que contribuyen a generar violencia.

Sobre estas bases, se requiere adecuar y afinar las estrategias y los instrumentos de que dispone la entidad, para garantizar un mayor impacto en la gestión institucional.

Particular importancia se concede en este propósito, a los aspectos relacionados con la ampliación de la cobertura asignada al Plan Nacional de Desarrollo Alternativo y el establecimiento de

mecanismos permanentes de coordinación interinstitucional que aseguren la adecuada y oportuna concurrencia de las entidades responsables en el desarrollo integral de las regiones afectadas por los cultivos ilícitos de subsistencia.

Además se proponen medidas que permiten flexibilizar los instrumentos de gestión y financiación del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo para adecuarlos a las especificidades del desarrollo y características de cada región.

Líneas de acción

A. Flexibilización de la cobertura

La flexibilización de la cobertura permitirá que el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo defina anualmente los municipios en donde concentrará su intervención.

Para realizar esta selección se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- Disponibilidad presupuestal para atender las áreas seleccionadas.
- Municipios con mayor incidencia de cultivos ilícitos de subsistencia.
- Número de familias campesinas e indígenas afectadas por el problema.
- Voluntad y compromiso de las autoridades territoriales y de las familias afectadas, de erradicar de manera voluntaria y con carácter definitivo los cultivos ilícitos y adelantar procesos de desarrollo alternativo.

B. Concentración geográfica y poblacional

La concentración geográfica y poblacional evita la dispersión del esfuerzo gubernamental y garantiza la efectividad y el impacto positivo de las acciones desarrolladas, en la medida en que canaliza los aportes comprometidos hacia un fin común y favorece la realización de economías de escala. Además, permite adecuar la intervención institucional a las especificidades del desarrollo de cada localidad.

Para optimizar la utilización de recursos humanos, institucionales y financieros disponibles, el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo definirá sus prioridades de intervención a partir de la siguiente categorización:

- Áreas de alta incidencia
- Áreas de baja incidencia
- Áreas de expansión potencial
- Áreas de manejo especial

C. Coordinación Interinstitucional

Dado el carácter integral y multisectorial de la política de desarrollo alternativo, es necesario garantizar su efectiva coordinación y la concurrencia de las entidades del nivel nacional que tienen competencias en la materia.

Como resultado del proceso de coordinación, se pretende poner en marcha un Sistema Nacional de Desarrollo Alternativo que permita:

- Establecer mecanismos que garanticen la integración de la política de desarrollo alternativo con las políticas macroeconómicas y sectoriales del gobierno nacional,
- Concurrir en la financiación de planes y proyectos de desarrollo alternativo,
- Celebrar alianzas estratégicas para garantizar la continuidad e institucionalización de los programas y proyectos de desarrollo alternativo,
- Brindar asistencia técnica y acompañamiento a las entidades territoriales y a los pueblos indígenas,
- Realizar el seguimiento y monitoreo permanente al desarrollo de los programas y proyectos y proponer los ajustes que se consideren convenientes.

D. Descentralización de la gestión del desarrollo alternativo

En concordancia con el ordenamiento jurídico y administrativo establecido en la Constitución Política, los departamentos, como instancias intermedias de coordinación del Estado, cumplen una función determinante en los procesos de convocatoria, planeación, seguimiento y ejecución de los planes y proyectos de desarrollo alternativo. Además se espera que en virtud de los principios de subsidiariedad y complementariedad, concurren con los municipios de su jurisdicción para apoyar los procesos de fortalecimiento institucional y desarrollo local.

Los departamentos también están en capacidad de apoyar de manera decidida la realización de alianzas estratégicas para establecer puntos de encuentro que permitan aunar recursos y conocimientos para resolver problemáticas específicas en zonas geográficas definidas.

Al municipio, como entidad fundamental en la división político – administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

En este marco, el liderazgo del Alcalde y de las autoridades municipales, es condición indispensable para el éxito de los planes y proyectos de desarrollo alternativo que se ejecuten en su territorio, proceso que debe culminar con la erradicación voluntaria y definitiva de los cultivos ilícitos de subsistencia.

E. Flexibilización de los instrumentos de financiación

El Plan Nacional de Desarrollo Alternativo tratará de unificar su política de financiación, independientemente de las fuentes de recursos que la alimentan.

Las acciones dirigidas en esta perspectiva, permitirán además, que el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo flexibilice los instrumentos de financiación de que dispone y los pueda adecuar a las particularidades de cada región, a las características de los sistemas de producción de las

comunidades campesinas e indígenas y a las prioridades del desarrollo de las zonas afectadas por los cultivos ilícitos de subsistencia.

El modelo de intervención del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo contempla que la organización de las acciones y la destinación de los recursos para las diferentes zonas de intervención, se plasmen en Planes Regionales de Desarrollo Alternativo, PRDA.

Las acciones previstas en los PRDA se concretan en la identificación y ejecución de proyectos productivos de corto, mediano y largo plazo y proyectos complementarios de infraestructura, equipamiento social, transferencia de tecnología, etc.

Debido a la importancia que revisten los factores económicos en la decisión de los campesinos e indígenas de cultivar ilícitos, el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo conferirá particular importancia a la financiación de proyectos productivos de corto, mediano y largo plazo.

Los proyectos productivos de corto plazo tienen por objeto garantizar a las familias campesinas e indígenas la subsistencia y algunos excedentes para el mercado, mientras se elaboran los planes regionales de desarrollo alternativo y se identifican proyectos productivos sostenibles de mediano y largo plazo que garanticen a estas familias ingresos permanentes y estables. Los proyectos productivos de mediano y largo plazo, se orientan a impulsar el desarrollo socioeconómico, con actividades competitivas y de carácter regional.

De manera simultánea, se privilegiarán las inversiones que propendan por el fortalecimiento técnico y financiero de las organizaciones campesinas e indígenas y al mejoramiento de su capacidad de gestión, con la convicción de que de ellas depende en gran medida la continuidad de las acciones y el logro de los objetivos propuestos.

F. Sistema integral de información, monitoreo, seguimiento y evaluación

Las actividades previstas en esta línea de acción se dirigen a consolidar el proceso iniciado por el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo tendiente a lograr la modernización e integración de los sistemas de información. Por tal razón, se dará continuidad al proceso de dotación de equipos, estructura de redes y telecomunicaciones, sistemas de información alfa numéricos y geográficos, tanto para el nivel central como para las regionales.

La infraestructura mencionada, permitirá disponer de la información oportuna y adecuada para la toma de decisiones, especialmente en las actividades de monitoreo, seguimiento y evaluación de la ejecución de planes y proyectos y del cumplimiento de las metas propuestas.

4. CONTROL DEL TRÁFICO Y DEL DESVÍO DE SUSTANCIAS QUÍMICAS Y FARMACEUTICAS

(Artículos 12 y 13 de la Convención de Viena de 1988)

4.1 SUSTANCIAS QUÍMICAS UTILIZADAS POR LA INDUSTRIA EN GENERAL

4.1.1 Incautación de Insumos Químicos

Durante el 2001 se verifica una tendencia creciente de las incauciones de la mayoría de los insumos químicos utilizados en la extracción y refinamiento de estupefacientes, en relación con los dos años inmediatamente anteriores. En cuanto a los insumos líquidos se observó un aumento de 24,5% en relación con el año 99 y de 51% con el 2000. Similar tendencia mostraron las incauciones de sólidos, puesto que las mismas aumentaron 38% y 43,9% en relación con el 99 y 2000, respectivamente.

CUADRO 10 SUSTANCIAS QUÍMICAS INCAUTADAS ENTRE 1999 Y 2001

SUSTANCIA	1999	2000	2001	TOTAL
SÓLIDOS	988.666	948.063	1.359.927	3.296.656
LIQUIDOS	1.182.550	974.842	1.472.951	3.630.343

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia – SIDCO-, Dirección Nacional de Estupefacientes. Consolidado de las Fuerzas Militares, Policía Nacional, DAS.

Si se parte del supuesto de una proporcionalidad directa entre cantidad de sustancias incautadas y la utilización en industria ilícita, se podría inferir, a partir del cuadro No. 9, que sustancias como la metil isobutil cetona, la metil etil cetona y la diacetona alcohol, prácticamente no se están utilizando en la industria ilícita; lo contrario sucede con la acetona, la cual ha ido en incremento en los últimos años hasta alcanzar en el 2001, el doble del año inmediatamente anterior. Lo mismo se observa para el caso de los disolventes alifáticos, de los cuales, el alifático No. 1 sigue siendo el preferido como lo ilustra un incremento del 275% en relación con el año 2001.

CUADRO 10.1
SUSTANCIAS QUÍMICAS INCAUTADAS

SUSTANCIA Gls.	1999	2000	2001	TOTAL
ACETONA	440.219	236.214	408.626,34	1.085.059,34
DIACETONA ALCOHOL	0.00	0.00	0.00	0.00
METIL ETIL CETONA	23.356	18.285	2.820	44.461
METIL ISOBUTIL CETONA	14.540			14.540
DISOLVENTE ALIFATICO #1	49.497	30.778,8	115.143	195.418,8
DISOLVENTE ALIFATICO #2	1719	1009	1485	4213

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia – SIDCO, Dirección Nacional de Estupefacientes. Consolidado de las Fuerzas Militares, Policía Nacional, DAS.

En cuanto a los ácidos fuertes, durante los dos últimos años se verifica una tendencia al crecimiento de las incautaciones. Mientras que en el 2001 las incautaciones de ácido sulfúrico crecieron un 22%, las de ácido clorhídrico lo hicieron en más del 100%. Lo importante de resaltar en este punto es que durante los últimos años se incrementaron las incautaciones de cloruro de sodio y de cloruro de potasio, sustancias no controladas, que se pueden utilizar en la fabricación clandestina de ácido clorhídrico o en la fabricación de cloruro de hidrógeno que podría ser utilizado directamente en la obtención del clorhidrato. De ser así, el abastecimiento del ácido clorhídrico estaría asegurado, no sólo por el desvío o contrabando abierto sino por la producción clandestina.

CUADRO 10.2
SUSTANCIAS QUÍMICAS INCAUTADAS

SUSTANCIA	1999	2000	2001	TOTAL
ACIDO CLORHIDRICO Gls.	37.917	16.459,1	33.522,75	87.898,85
ACIDO SULFURICO Gls.	75.807	52.406,64	63.910,9	192.124,54
CLORURO DE SODIO Kg.	27.654	17.046	31.594	76.294
CLORURO DE POTASIO Kg.	2.290	4.766	1.456	8.512

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia – SIDCO, Dirección Nacional de Estupefacientes. Consolidado de las Fuerzas Militares, Policía Nacional, DAS.

De otro lado, pareciera que el alcohol isobutílico no está siendo utilizado en la disolución del ácido clorhídrico, puesto que en los últimos tres años no se han realizado incautaciones de esta sustancia. Es posible que en esta etapa del proceso se estén utilizando otros alcoholes: etílico, isopropílico o metílico, que presentan incautaciones importantes durante el mismo período.

CUADRO 10.3
SUSTANCIAS QUÍMICAS INCAUTADAS

SUSTANCIA Gls.	1999	2000	2001	TOTAL
ALCOHOL ISOBUTILICO	0.00	0.00	0.79	0.79
ALCOHOL ETÍLICO		2.230	602	2.832
ALCOHOL METÍLICO	71.077	3.727	782,2	75.586,2
ALCOHOL ISOPROPÍLICO	15.683	1.833	4.335	21.851
ALCOHOL BUTÍLICO	200	2.263,2	10	2.473,2

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia – SIDCO, Dirección Nacional de Estupefacientes. Consolidado de las Fuerzas Militares, Policía Nacional, DAS.

En cuanto a las bases fuertes más utilizadas en el procesamiento de extracción de alcaloides, las estadísticas muestran que el hidróxido de sodio (sustancia no controlada) ha ido en incremento; vale la pena resaltar que desde 1990 se han incautado cerca de 1.250.000 Kg. En cuanto al amoniaco (hidróxido de amonio) en el 2001 el volumen incautado disminuyó en cerca de 30%; sin embargo, crecieron las incautaciones de urea (aproximadamente 490% en relación con el 2000) sustancia que puede ser utilizada como materia prima para la producción de amoniaco o como fertilizante en los cultivos ilícitos.

CUADRO 10.4
SUSTANCIAS QUÍMICAS INCAUTADAS

SUSTANCIA	1999	2000	2001	TOTAL
AMONIACO (en solución) Gls.	32.798	40.732,82	27.084	100.614.82
HIDROXIDO DE POTASIO Kg.	485	1.425		1.910
HIDROXIDO DE SODIO Kg.	71.748	69.100	111.540,2	252.388.2
UREA Kg.	62.685	37.995	226.394	327.074

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia – SIDCO-, Dirección Nacional de Estupefacientes. Consolidado de las Fuerzas Militares, Policía Nacional, DAS.

Durante el 2001 entre las pocas sustancias puras que mostraron disminución en las incautaciones se encuentra el permanganato de potasio (aproximadamente 30% menos de sustancia pura en relación con el año anterior). Muy seguramente debido a la intensificación de los controles que se han realizado por el desarrollo de la Operación Púrpura, tanto a nivel nacional como internacional. Se observa una leve tendencia hacia la diversificación en el uso de oxidantes y hacia la fabricación clandestina del permanganato de potasio. En este sentido, se debe resaltar que por primera vez se incautó el dicromato de potasio, sustancia con propiedades oxidantes; además se verifica el aumento en las incautaciones de hipoclorito de sodio y manganato de potasio, insumos que se utilizan en la producción clandestina de permanganato de potasio.

CUADRO 10.5
SUSTANCIAS QUÍMICAS INCAUTADAS -

SUSTANCIA	1999	2000	2001	TOTAL
PERMANGANATO DE POTASIO (en solución) Gls.		5.527	12.965	18.492
PERMANGANATO DE POTASIO Kg.	71.193	70.801	50.186	192.180
PERMANGANATO DE SODIO Kg.	404			
DICROMATO DE POTASIO Kg.			20	
MANGANATO DE POTASIO Kg.		11.000	1.455	12.455
HIPOCLORITO DE SODIO (en solución) Gls:		493	2.732	3.225
HIPOCLORITO DE SODIO Kg.			4.208	4.208

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia – SIDCO-, Dirección Nacional de Estupefacientes. Consolidado de las Fuerzas Militares, Policía Nacional, DAS.

El aumento en las incautaciones de sulfato de sodio y cloruro de calcio (8.577 Kg. y 98.629 Kg. entre 1999 y 2001 respectivamente) indica, posiblemente, un incremento en los procesos de desecación de solventes especialmente en la formación de clorhidrato. El sulfato también podría ser usado en el reciclaje de solventes, análisis que tiene sentido en la medida en que se han encontrado equipos de destilación en la mayoría de complejos de extracción y refinamiento.

El proceso inicial de extracción de alcaloides al parecer no ha cambiado. En los tres últimos años se nota un aumento continuo en las incautaciones de cemento y de combustibles controlados, debido posiblemente, a la facilidad que tienen los traficantes y procesadores de drogas para obtener estas sustancias, ya sea a través del desvío desde los usos lícitos o mediante su introducción a través de contrabando abierto proveniente de algunos países fronterizos.

CUADRO 10.6
SUSTANCIAS QUÍMICAS INCAUTADAS -

SUSTANCIA	1999	2000	2001	TOTAL
GASOLINA Gls.	163.960	273.415	532.008	969.383
PETROLEO Gls.	34.257	24.004	42.224	100.485
A.C.P.M. Gls.	8.455	85.931,32	91.535	185.921
CEMENTO Kg.	142.818	197.686	502.856,5	843.361,5

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia – SIDCO; Dirección Nacional de Estupefacientes. Consolidado de las Fuerzas Militares, Policía Nacional, DAS.

La preferencia por la utilización de carbonato de sodio en relación con otros carbonatos se sigue verificando, sin embargo durante el 2001 se percibe una tendencia hacia la diversificación en el uso de sales alcalinas, puesto que se realizaron incautaciones de diferentes sustancias que permiten la extracción inicial de los alcaloides.

CUADRO 10.7
SUSTANCIAS QUÍMICAS INCAUTADAS -

SUSTANCIA	1999	2000	2001	TOTAL
CARBONATO DE SODIO Kg.	566.356	298.010	59.521	923.887
BICARBONATO DE SODIO Kg.	52	4.037	8.538	12.627
OXIDO DE CALCIO Kg.	24.707	49.783	155.506,5	229.996,5
CALCIO ANHIDRO Kg.			198	198
CARBONATO DE CALCIO Kg.			255	255
CARBONATO DE POTASIO Kg.			30	30

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia – SIDCO; Dirección Nacional de Estupefacientes. Consolidado de las Fuerzas Militares, Policía Nacional, DAS.

A diferencia de los años anteriores, durante el 2001 se realizó una incautación de cloruro de amonio, utilizado para ajustar el pH en el proceso de extracción de la morfina. De otro lado, se observó una incautación de ácido acético, sustancia que por si sola no sirve para acetilar morfina hacia heroína, pero que puede constituir un indicio de su uso para sustituir el cloruro de amonio. En el 2001 aparecieron estadísticas de carbón activado, que se utiliza para la extracción de pigmentos orgánicos en el refinamiento de cocaína y heroína. En cuanto a las incautaciones de anhídrido acético se observa que en el 2001 se obtuvieron las cifras más altas como resultado de la puesta en marcha de la Operación Topacio.

CUADRO 10.8
SUSTANCIAS QUÍMICAS INCAUTADAS -

SUSTANCIA	1999	2000	2001	TOTAL
ANHÍDRIDO ACÉTICO Gls.	2.620	72,6	2.868	5.561
CARBÓN ACTIVADO Kg.			84.141	84.141
CLORURO DE AMONIO Gls.			450	450
ÁCIDO ACÉTICO Gls.			55	55

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia – SIDCO; Dirección Nacional de Estupefacientes. Consolidado de las Fuerzas Militares, Policía Nacional, DAS.

La diversidad de solventes utilizados tanto en la extracción como en el refinamiento de alcaloides no ha disminuido en los años de este análisis. Sin embargo, con excepción de la acetona se percibe disminución en la incautación de solventes orgánicos importados al país, en contraste con el aumento en la incautación del disolvente alifático N° 1 y de Thinner, sustancias que son manufacturadas en Colombia.

CUADRO 10.9
SUSTANCIAS QUÍMICAS INCAUTADAS

SUSTANCIA Gls	1999	2000	2001	TOTAL
ACETATO DE BUTILO	6.270	124	3.458	9.852
ACETATO DE ETILO	25.812	20.120,4	6.152,8	52.085,2
ACETATO DE Isopropilo	1.680	246	0,00	1.926
CLOROFORMO	122	385	0	507
ETER ETÍLICO	54.421	17.887,5	14.264	86.572,5
HEXANO	9.502	1.188	0	10.690
Thinner	58.820	20.649	26.640	106.109
TOLUENO	24.566	3.515,5	5	28.087

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia – SIDCO; Dirección Nacional de Estupefacientes. Consolidado de las Fuerzas Militares, Policía Nacional, DAS.

Además del análisis de las incautaciones y posibles tendencias en el uso ilícito de las sustancias químicas más comunes en la producción de drogas, se observa en los reportes enviados por parte de las autoridades de control al Sistema de Drogas de Colombia –SIDCO-, la incautación de una serie de sustancias químicas que no tienen uso conocido en la extracción y refinamiento de alcaloides, o que no pudieron ser clasificadas y que al parecer podrían estar siendo utilizadas en la producción de cultivos ilícitos.

**CUADRO 10.10
SUSTANCIAS QUÍMICAS INCAUTADAS**

SUSTANCIA	1999	2000	2001	TOTAL
AZUFRE Kg.	0	68	0	68
CLORURO DE CALCIO Kg.	7.371	34.273	56.985	98.629
NITRATO DE AMONIO Kg.	0	0	2.390	2.390
NITRATO DE POTASIO Kg.	0	0	2.150	2.150
NITRATO DE SODIO Kg.	0	0	1	1
OXIDO DE ZINC Kg.	0	200	0	200
CLORURO DE METILENO Gls	110	0	12	122
OTROS INSUMOS SÓLIDOS Kg.	3.546	150.904	58.200	212.650
OTROS INSUMOS LIQUIDOS Gls	29.142	115.245,9	79.711	224.099

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia – SIDCO; Dirección Nacional de Estupefacientes. Consolidado de las Fuerzas Militares, Policía Nacional, DAS.

4.1.2 Operación Topacio

En cumplimiento de los acuerdos adquiridos con la comunidad internacional, la Dirección Nacional de Estupefacientes, en calidad de entidad de coordinación, inició el desarrollo de la Operación Topacio con un estudio para determinar las necesidades de anhídrido acético por parte de la industria lícita, mediante la realización de visitas técnicas a 91 empresas a través de las cuales se pudo establecer la veracidad de las transacciones y de los registros de compradores.

Como resultado de las visitas, de los análisis de la información recopilada, los cruces de información, la verificación de la veracidad de las ventas y de los compradores, se adoptaron las siguientes decisiones en relación con el Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes:

CUADRO 11 EMPRESAS VISITADAS

Acción Administrativa	No. de Empresas
Mantener cupo	35
Disminuir cupo	21
Excluir del Certificado	11
Certificados renovados	14
Certificados anulados	2
En trámite de anular	5
Aumento de cupo	2
DNE se abstuvo de exp. Certificado	1
Total	91

Total de empresas visitadas: 91

- En Colombia no existen empresas distribuidoras de la sustancia para uso industrial, las consumidoras importan directamente el producto.
- Las importaciones de anhídrido acético para uso industrial se realizan exclusivamente de Estados Unidos y México.

- Los mayores importadores son las empresas consumidoras de la sustancia en sus procesos productivos, lo cual corresponde a un 99% del total de las importaciones.
- El método de desvío de esta sustancia en Colombia se pudo determinar que se hace a través de “ventas” a empresas estatales, como universidades públicas, servicios de salud que no requieren el Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes de acuerdo con la normatividad vigente.
- Las notificaciones previas a la importación de anhídrido acético durante el tiempo en que la Operación Topacio ha estado en marcha solo se recibieron de México en el año 2000 (2 prenotificaciones)

En el marco de dicha Operación, se fortaleció la coordinación interinstitucional a través del Grupo de Acción Técnico Operativo conformado por entidades encargadas del control a las sustancias químicas; de manera adicional, se inició un proceso de capacitación a la industria y las entidades de control con el fin de ilustrar sobre las formas de uso y desvío de esta sustancia hacia la industria ilícita. Con el propósito de verificar transacciones con otros países, se fortaleció la comunicación entre las autoridades involucradas en su control, tanto del nivel bilateral como multilateral.

4.1.3 Operación Púrpura

En cumplimiento del Plan de Acción Mundial aprobado por la Asamblea de Naciones Unidas en junio de 1998 y del Plan de Acción sobre Sustancias Químicas, Colombia viene ejecutando estrategias encaminadas a realizar un control efectivo al permanganato de potasio. En este sentido, se puede afirmar que Colombia tiene un control efectivo y real sobre el uso lícito de esta sustancia. Gracias a la identificación de las necesidades lícitas, mediante estudio realizado el pasado año, hoy es posible asignar cupos a las empresas de una forma mas acertada, al igual que efectuar un seguimiento continuo al uso de la misma.

La respuesta oportuna a las notificaciones previas recibidas de los países exportadores, impidió el ingreso de una gran cantidad de toneladas de permanganato de potasio, entre las cuales vale la pena destacar el cargamento de 30 toneladas provenientes de China a nombre de una empresa legalmente establecida que desconocía la transacción.

4.1.4 Operación Thinner

La Dirección Nacional de Estupefacientes en coordinación con la Policía Antinarcoóticos, Grupo Control Precursores, puso en marcha un estudio piloto en la ciudad de Bogotá, denominado OPERACION THINNER, tendiente a determinar el mercado, usos y formulaciones reales de esta sustancia en el país.

El estudio piloto permitió concluir que el mayor porcentaje de ventas se lleva a cabo en los tipos de Thinner extrafino, fino y corriente, y que el tolueno y el metanol son las sustancias controladas más comunes en las formulaciones corrientes. Los acetatos más utilizados son los de isobutilo, etilo y n-propilo, no se reportaron consumos de MEK o MIBK en el Thinner acrílico.

Vale la pena resaltar que el alcohol isopropílico se utiliza únicamente en las formulaciones de Thinner acrílico y el acetato de etilo está ausente en la mayoría de las formulaciones, lo cual podría indicar un posible desvío hacia la industria ilícita.

4.1.5 Control de tipo preventivo

Con el fin de otorgar al control administrativo una visión concertada con las instituciones, la Dirección Nacional de Estupefacientes inició un proceso de visitas a las empresas usuarias del Certificado. Durante el 2001 se visitaron ochenta y tres empresas con el fin de acompañar los procesos de autocontrol, autogestión y trabajo en equipo. Además de verificar la información antes descrita, las visitas permiten conocer ampliamente los procesos productivos desarrollados e intercambiar experiencias en la adecuación de los controles a la norma.

➤ Informes semestrales:

La Dirección Nacional de Estupefacientes diseñó un aplicativo para darle una mejor utilización a la información contenida en los informes semestrales presentados por parte de las empresas usuarias del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes, información que permite efectuar cruces de variables relacionados con compras, distribución, consumo, importación, producción y almacenamiento de sustancias químicas controladas y, conocer las tendencias del mercado nacional.

➤ Comercialización de sustancias incautadas

Debido a los elevados volúmenes de incautación de sustancias controladas almacenadas en diferentes puntos del territorio nacional y con el fin de minimizar los riesgos medioambientales que su destrucción podría acarrear, la Dirección Nacional de Estupefacientes implantó el mecanismo de venta a las industrias nacionales que los consumen en sus procesos de manera directa.

CUADRO 12 VENTA DE SUSTANCIAS CONTROLADAS EN EL 2001	
Sustancias	Kg.
Acetato de Butilo	17.640
Ácido Clorhídrico	6.800
Ácido Sulfúrico	109.218
Carbonato de Sodio (Bogotá)	5.240
Carbonato de Sodio (Bogotá)	13.000
Carbonato de Sodio	18.240
Disolvente N° 1	4.268
Mezcla de Acetatos	11.878
Permanganato de Potasio	41.250
Thinner	2.809

4.1.6 Disposición final de sustancias químicas

En el transcurso del 2001 se transformaron aproximadamente 33 toneladas de ácido sulfúrico incautado en sulfato de aluminio. Esta sustancia se utiliza en la purificación de aguas en el acueducto de la ciudad de Villavicencio (departamento del Meta).

Mediante procesos técnicos se destruyeron 28.776 kilogramos de sustancias controladas, las que por encontrarse ubicadas en regiones de difícil acceso no fue posible su traslado y almacenamiento en bodegas adecuadas, o su utilización en procesos productivos. De otro lado, se donaron 78.481,7 kilogramos a entidades académicas y empresas estatales.

4.1.7 Ingreso de Sustancias Químicas a través de importaciones

Durante los últimos tres años no se han verificado cambios importantes en relación con la importación de sustancias químicas controladas para la industria lícita colombiana. La casi totalidad de las sustancias que ingresan a Colombia provienen solamente de cuatro países: Estados Unidos han suministrado a nuestro país entre 1999 y el 2001 cerca del 46% del total de sustancias químicas controladas (19 sustancias diferentes), Trinidad y Tobago alrededor del 37% y Rumania el 10.5%; entre tanto, Bulgaria con 4.3% ha aumentado en los dos últimos años la oferta de sustancias controladas hacia Colombia. Es interesante anotar que el restante 2.75% lo comparten cerca de 21 países.

CAUDRO 13 IMPORTACIONES DE SUSTANCIAS QUÍMICAS POR PAIS DE ORIGEN 1999-2001

PAIS	1999	2000	2001	TOTAL PAIS
ESTADOS UNIDOS	94.467.785,19	100.647.773,24	109.118.341,13	304.233.899,56
TRINIDAD Y TOBAGO	74.258.699,50	83.767.813,00	87.638.398,00	245.664.910,50
RUMANIA	26.500.650,00	25.000.400,00	18.594.000,00	70.095.050,00
VENEZUELA	5.296.817,60	945.028,62	584.758,32	6.826.604,54
BULGARIA	4.001.322,00	10.380.125,00	14.311.527,00	28.692.974,00
PAISES BAJOS (HOLANDA)	1.554.768,60	1.157.760,00	1.378.758,00	4.091.286,60
MEXICO	962.509,80	1.024.615,48	977.586,61	2.964.711,89
BRASIL	702.641,44	602.404,00	104.826,09	1.409.871,53
CHINA	615.850,00	235.000,00	15.692,20	866.542,20
ALEMANIA	353.102,58	674.592,64	47.626,32	1.075.321,54
ARGENTINA	262.778,00	199.965,00	2.800,00	465.543,00
COREA DEL SUR, REPUBLICA DE	200.010,00	3,27		200.013,27
BELGICA	40.480,00	134.362,00	1.636,20	176.478,20
HONG KONG	15.000,00			15.000,00
ECUADOR	8.691,95	7.941,88		16.633,83
ESPAÑA	5.845,00	1.045,00	1,00	6.891,00
SUIZA	349,36	5,79	17,15	372,30
REINO UNIDO	125,00	1.803,00	1.655,18	3.583,18
SUECIA	18,62			18,62
ITALIA	10,00	104,00	288,00	402,00
CANADA	0,90		538,65	539,55
SUDAFRICA, REPUBLICA DE		54.000,00		54.000,00
AUSTRIA		43,84		43,84
PORTUGAL		10,00		10,00
FRANCIA		3,00	2.229,00	2.232,00
TOTAL	209.247.455,54	224.834.798,76	232.780.678,85	666.862.933,15

Fuente: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

Consolidación: Sistema de Información de Drogas de Colombia - SIDCO

En cuanto al análisis de las importaciones por sustancia tampoco se verifican cambios importantes durante los tres últimos años. La sustancia controlada que ingresó en mayor volumen entre 1999 y 2001 a nuestro territorio fue el carbonato de sodio, en su mayoría 55% proveniente de Rumania, seguida por el amoníaco de Trinidad y Tobago con 39%. El restante 6% de las importaciones corresponden a 19 sustancias controladas que ingresan de diferentes partes del planeta.

Si bien México exportó a Colombia menos del 1% de las sustancias químicas controladas que ingresaron a nuestro territorio, es interesante anotar que un importante volumen del anhídrido acético proviene de dicho país.

CUADRO 14 IMPORTACIONES POR SUSTANCIA**IMPORTACIONES POR SUSTANCIA**

SUSTANCIAS	1999	2000	2001	TOTAL
CARBONATO DE SODIO	108.029.646,01	129.609.773,20	126.778.927,25	364.418.346,46
AMONIACO	88.148.628,63	83.770.473,87	87.652.560,44	259.571.662,94
ALCOHOL ISOPROPILICO	3.771.960,99	3.760.021,04	4.054.270,88	11.586.252,91
M.E.K. METHYL ETHYL KETONE	3.289.906,57	3.083.408,84	3.763.589,94	10.136.905,35
ACETATO DE ETILO	178.621,60	481,80	5.867.332,70	6.046.436,10
BUTANOL	1.312.733,11	1.475.942,97	1.958.311,03	4.746.987,11
ANHIDRIDO ACETICO	1.766.171,65	1.219.073,79	1.237.884,52	4.223.129,96
METANOL	1.553.096,22	980.556,25	610.170,22	3.143.822,69
ACETONA	387.258,10	371.307,79	460.536,18	1.219.102,07
METIL ISOBUTIL CETONA	288.016,10	99.462,43	61.394,10	448.872,63
THINNER	64.715,89	190.144,73	157.863,39	412.724,01
HEXANO	149.636,15	124.475,87	103.403,80	377.515,82
ACETATO DE ISOPROPILO	123.195,20	77.374,79		200.569,99
PERMANGANATO DE POTASIO (SO	132.044,20	16.134,41	15.011,74	163.190,35
ACIDO SULFURICO	22.429,08	20.426,17	21.683,33	64.538,58
ACIDO CLORHIDRICO	17.172,96	22.459,04	24.057,79	63.689,79
CLOROFORMO	7.213,29	8.711,35	11.297,60	27.222,24
ETHER ETILICO	1.658,74	2.017,60	1.477,07	5.153,41
TOLUENO	1.730,24	2.442,24	785,71	4.958,19
DIACETONA ALCOHOL	1.588,60			1.588,60
ACETATO DE BUTILO	32,21	110,58	121,15	263,94
TOTAL	209.519.985,37	225.036.120,54	232.789.045,03	667.339.150,94

Fuente: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

Consolidación: Sistema de Información de Drogas de Colombia - SIDCO

4.1.8 Prenotificaciones

Durante el 2001 se recibieron y contestaron 56 notificaciones previas a la exportación de sustancias químicas controladas, de las cuales el mayor número correspondió a Alemania (32), Holanda (12) y Estados Unidos (4); las demás correspondieron a China (3), España (3), Bélgica (1) y Reino Unido (1).

De las anteriores notificaciones, cinco fueron contestadas como "No Convenientes" debido a que se verificaron las siguientes irregularidades:

CUADRO 15 NOTIFICACIONES “NO CONVENIENTES”

PAIS	NUMERO DE NOTIFICACIONES	SUSTANCIA Y CANTIDAD	OBSERVACIONES
China	1	Permanganato de potasio. 30.000 Kg.	Uso ilícito del nombre de una firma legalmente establecida en Colombia
España	1	Permanganato de potasio. Un (1) Kg.	La empresa no tiene permiso para manejar o importar permanganato de potasio
Alemania	1	Ácido sulfúrico. 110,4 Kg.	La empresa importadora estaba haciendo trámites para una cantidad mayor a la autorizada
Alemania	1	Acetona. 2,1 Kg.	Se conformó con la empresa que aparece como importadora que no está haciendo ningún trámite para importar esta sustancia.
España	1	Permanganato de potasio 23 Kg.	La empresa no tiene permiso para manejar o importar permanganato de potasio

En relación con la operación Púrpura se recibieron 9 prenotificaciones, de las cuales 3 se contestaron como “No Convenientes”, mientras que en el marco de la Operación Topaz se recibieron seis prenotificaciones que fueron calificadas como convenientes.

4.2 CONTROL DE SUSTANCIAS UTILIZADAS POR LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA

En materia de sustancias químicas y productos farmacéuticos Colombia, a través del Fondo Nacional de Estupeficientes, Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Salud, ha venido desarrollando una serie de herramientas y procedimientos que le han permitido responder a los compromisos adquiridos en los diferentes instrumentos en vigor, como son la Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupeficientes de 1961, el Convenio de Naciones Unidas sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y el Cuadro I de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupeficientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

En este sentido, se adelantan controles que van desde la regulación del mercado general, en función de las necesidades médicas y científicas reales del país, su importación, el inventario de personas y empresas autorizadas para emplear dichas sustancias, hasta un seguimiento permanente para su almacenamiento, transformación distribución y destrucción.

Dichos procedimientos se sustentan en la ejecución de procesos tales como la Inscripción ante el FNE o las Secretarías Seccionales de Salud de laboratorios farmacéuticos, distribuidores, industrias de sabores y fragancias, droguerías, hospitales y clínicas; asignación de previsiones que garanticen el manejo de cupo global con criterios médicos y científicos y la distribución del mismo en cuanto a sustancias y medicamentos a las entidades inscritas; importaciones y exportación dentro de los límites del total de previsiones solicitadas y autorizadas; control a la transformación en la que verifica e inspecciona la sustancia activa controlada en la fabricación de medicamentos, vigilancia en

la distribución; informes mensuales de consumo; consolidación de la información aportada por la Industria farmacéutica y control a la destrucción de materias primas y medicamentos de control especial. Cada uno de estos procedimientos es supervisado por un funcionario del Fondo Nacional de Estupefacientes.

La aplicación de estos métodos, además de fortalecer el control y vigilancia a las sustancias de control especial, competencia del Fondo, garantizan el uso racional de éstas, lo que asegura una disponibilidad adecuada para satisfacer las necesidades legítimas de los sistemas de salud.

**CUADRO 16 MEDICAMENTOS MONOPOLIO DEL ESTADO
MEDICAMENTOS DE MANEJO DEL FONDO NACIONAL DE
ESTUPEFACIENTES MONOPOLIO**

(Gramos)

SUSTANCIA	1999		2000		2001	
	PREVISIÓN	IMPORTACIÓN	PREVISIÓN	IMPORTACIÓN	PREVISIÓN	IMPORTACIÓN
MORFINA	119.176	93.098	119.176	9.367	17.995	0
MEPERIDINA	80.041	4.500	80.041	0	60.000	43.000
PETIDINA						
OPIO	115.000	100.000	115.000	0	60.000	15.000
METADONA	2.071	1.800	2.071	8.074	0	0
FENOBARBITAL	2.990.000	2.850.000	2.990.000	1.025.000	91.000	978.250
HIDROMORFONA	3.071	0	3.071	0	0	890
METILFENIDATO	35.921	29.463	20.880	19.554	0	8.874
COCAINA	1	0	1	0	0	0
CODEÍNA	632.500	492.538	632.500	0	786.339	441.892

CUADRO 17 PRECURSORES QUÍMICOS DE CONTROL CUADRO I

(Gramos)

SUSTANCIA	1999		2000		2001	
	PREVISIÓN	IMPORTACIÓN	PREVISIÓN	IMPORTACIÓN	PREVISIÓN	IMPORTACIÓN
EFEDRINA	673.540	131.200	367.879	164.000	432563	200.482
ERGOTAMINA	8.200	7.200	7.200	7.200	11.007	8.782
FENIPROPANOLAMINA	6.211.750	3.399.210	7.425.239	1.635.166	6.774.179	8
PSEUDOEFEDRINA	9.036.714	4.487.380	10.023.189	5.254.818	15.017.184	9.257.696
HELIOTROPIPERONAL	4.073.810	3.900.000	7.155.000	4.000.000	10.615.000	2.600.000

Fuente: Fondo Nacional de Estupefacientes

El cuadro anterior presenta un análisis de la información sobre importaciones efectuadas en el período 1999 a 2001. En términos generales, se evidencia una disminución del año 2001 con respecto a los años anteriores, debido posiblemente a la crisis económica que ha vivido nuestro país durante este periodo.

Se observa igualmente una reducción significativa en las importaciones de la materia prima, Fenilpropanolamina, debido al requerimiento del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA. Una vez realizados los análisis de la situación planteada en diferentes reportes internacionales sobre la posible relación de efectos adversos serios con el principio activo en

mención y pensando en el balance riesgo – beneficio, se recomendó como medida de carácter preventivo, la reformulación de todos los productos farmacéuticos que la contuvieran, como es el caso de los antigripales.

Como resultado de la reducción en las importancias y del proceso de reformulación, se aumentó la importación de la materia prima Seudodefdrina, considerada por los laboratorios farmacéuticos como el componente adecuado para cumplir con los requerimientos técnicos, científicos y médicos de dicha formulación.

La Heliotropina muestra una disminución en las importaciones debido, como en el caso anterior, posiblemente a la recesión económica.

Los países de los cuales Colombia realizó mayor volumen de importación de estos precursores fueron Alemania, India, Estados Unidos, Suiza, Brasil, Argentina y China, como los más representativos.

4.2.1 Resultados

En desarrollo del control ejercido a la asignación de cupos a la industria nacional, los laboratorios inscritos ante el Fondo presentaron 163 solicitudes de provisiones suplementarias, de las cuales 131 fueron aprobadas y 32 negadas. Dichas solicitudes están relacionadas con nuevas inscripciones de la industria farmacéutica y por la reformulación de los medicamentos con Fenilpropanolamina establecida por el INVIMA.

Para el año 2002 se recibieron 84 solicitudes de provisiones de materias primas y medicamentos de control especial, de las cuales, 13 fueron suplementarias y 22 negadas, por no cumplir con los requisitos exigidos por el FNE y no estar de acuerdo con las necesidades médico científicas.

Respecto de la inspección a la exportación, importación y transformación se autorizaron 577 importaciones y 16 exportaciones de sustancias farmacéuticas. De igual manera, el Fondo presenció 661 transformaciones y 31 destrucciones.

4.2.2 Fortalecimiento de los controles

Con el fin de fortalecer los controles y garantizar que el FNE cuente con estadísticas para una toma de decisiones acertadas en torno al uso racional de medicamentos, se viene desarrollando a nivel nacional un proyecto para dotar, no sólo al Fondo sino a las Secretarías Seccionales de Salud, de un sistema de información que permita la confrontación de la información brindada por distribuidores mayoristas (depósitos y laboratorios) con la de los minoristas (droguerías y Hospitales) y contar con datos válidos sobre el consumo de Medicamentos de Control Especial. Esta herramienta permitirá definir las necesidades médico científicas del país al igual que las políticas a seguir.

En plano nacional el Fondo Nacional de Estupefacientes adelanta el proyecto **Red Nacional del Manejo del Dolor**", orientado a pacientes con dolor crónico y severo y que requieran analgésicos opioides como parte del cuidado integral y progresivo que se les practica. El objetivo de este programa es contribuir a aliviar en forma oportuna, efectiva y a un menor costo el padecer de estos enfermos. Entre los componentes del mismo, se encuentran el fortalecimiento de los canales de distribución de los Medicamentos Monopolio del Estado, analgésicos narcóticos (meperidina, hidromorfona, morfina, metadona) y la capacitación al personal de salud.

4.2.3 Plano Internacional

A nivel Hemisférico, Colombia fue designada como Presidente del Grupo de Expertos sobre Sustancias Químicas de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas – CICAD/OEA, en cabeza del Fondo Nacional de Estupefacientes. El tema desarrollado durante la Reunión del Grupo, llevada a cabo el pasado año en la ciudad de Washington, fue el de las sustancias químicas controladas utilizadas por la industria farmacéutica y que constituyen, en la actualidad, un reto para el hemisferio. El Grupo acordó llevar a cabo acciones conjuntas para fortalecer los actuales mecanismos con el fin de garantizar el uso racional de las sustancias y medicamentos de control especial.

A partir del diagnóstico sobre la situación en materia de sustancias químicas utilizadas por la industria farmacéutica, con base en los cuestionarios enviados por los países para tal propósito, la CICAD, en su XXX Período Ordinario de Sesiones, creó el **Grupo de Expertos Sobre Productos Farmacéuticos** con el fin de atender específicamente este tema. Colombia fue ratificada como Presidente del Grupo.

5. DESMANTELAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PRODUCCION Y TRANSPORTE

(Artículo 3 Convención de Viena de 1988, numeral 1, ordinal a)

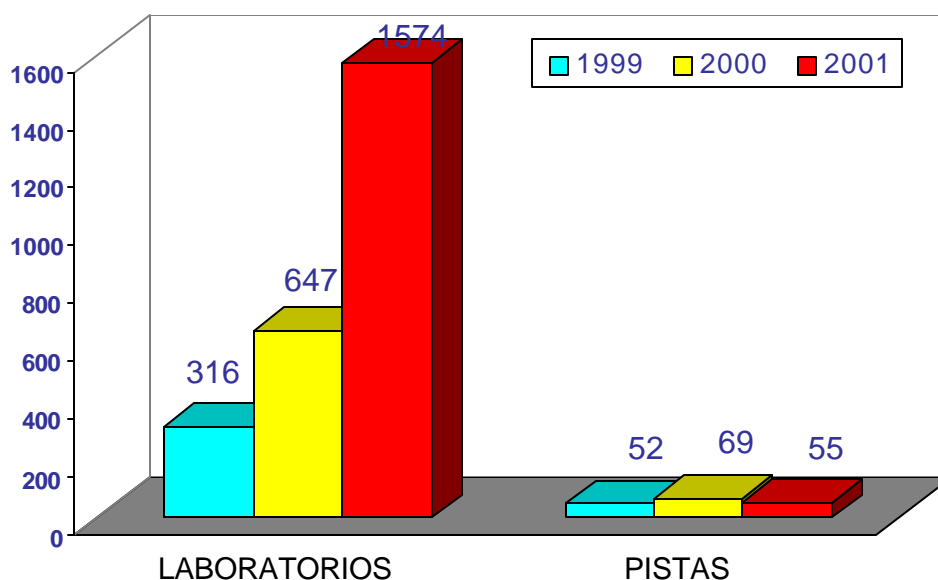
5.1 LABORATORIOS Y PISTAS DESTRUIDAS

El desmantelamiento de infraestructuras de producción constituyen un reto para los organismos de seguridad y defensa del Estado, dadas su localización en zonas montañosas o selváticas de difícil acceso y la situación de conflicto armado en que se encuentran. A pesar de las dificultades señaladas, en el período 1999-2001, se han logrado **desmantelar y destruir 2.541 laboratorios**. En el 2001 se desmantelaron 1.574 laboratorios, principalmente en los departamentos del Putumayo (49,5%), Norte de Santander (8,95%), Nariño (4,95%), Guaviare (4,51%), Antioquia (4%), Caquetá (3,74%) y Vichada (3,30%).

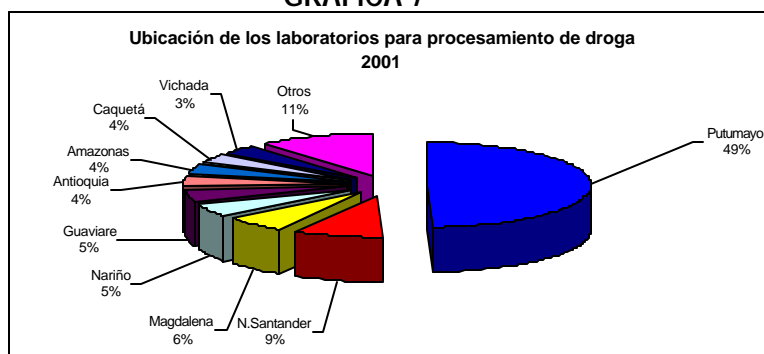
CUADRO 18 INSTALACIONES DESTRUIDAS				
	1999	2000	2001	% Variación 00/01
Laboratorios destruidos	316	647	1.574	143,2%
Pistas destruidas	52	69	55	- 20,28%

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia – SIDCO, Dirección Nacional de Estupeficientes. Información consolidada de Policía Nacional, Fuerzas Militares y DAS.

GRAFICA 6
INSTALACIONES DESTRUIDAS



GRAFICA 7



La disponibilidad de los productos químicos que los narcotraficantes obtenían a partir de las importaciones legales esta disminuyendo, como efecto de los mayores controles legales, administrativos y operativos del Gobierno colombiano sobre las empresas y el movimiento de las sustancias químicas. A cambio, los narcotraficantes vienen incrementando los **sistemas de reciclaje de precursores químicos** empleados en el procesamiento de cocaína, con el fin de lograr, cada vez, mas la reutilización de los mismos productos y surge la modalidad **de fabricación domestica clandestina, de algunos precursores como es el caso del permanganato de potasio y manganato de potasio**, ante los controles ejercidos en desarrollo de la Operación Púrpura.

Durante el 2001 se dismantelaron 10 laboratorios clandestinos de permanganato de potasio con 680 kilos y 11.057 galones en solución, hecho que evidencia la necesidad de reforzar las acciones interdictivas, tanto a nivel interno como internacional.

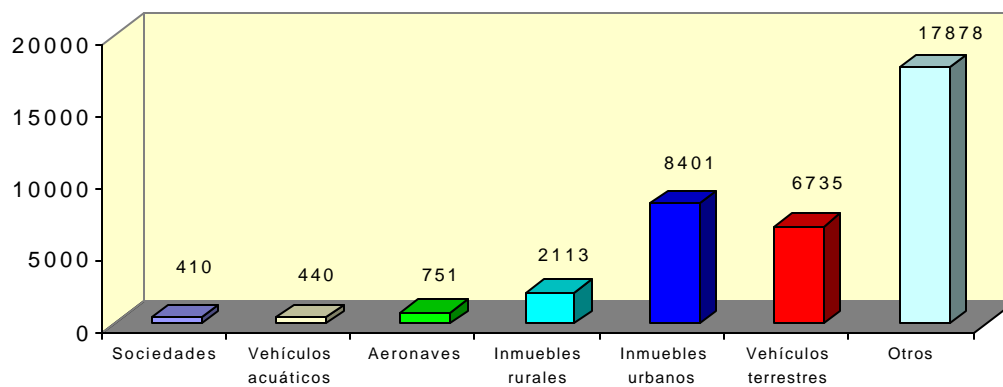
Entre las operaciones más destacadas en relación con el dismantelamiento de infraestructura de producción están: La *Operación Seis Fronteras III*, realizada entre octubre y noviembre de 2001, en la cual se logró la destrucción de 92 laboratorios y la incautación de 385.696 galones de insumos líquidos y 246.772 kilos de sólidos; la *Operación Catatumbo* realizada entre mayo y junio en Norte de Santander (Tibú), con la destrucción de 105 laboratorios de base de coca; la *Operación Caucana* llevada a cabo en septiembre, en Cimitarra - Santander, en la cual se logró destruir 40 laboratorios de base y cocaína e inhabilitar una (1) pista; la *Operación Gato Negro*, realizada en Vichada y Guainía, logró destruir 46 laboratorios y la *Operación Decameron*, realizada en Valle del Guamuez, Putumayo, destruyó 20 laboratorios.

5.2 BIENES INCAUTADOS Y PUESTOS A DISPOSICIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES

En el proceso de combatir el poderío económico de las organizaciones criminales, durante el período de 1989 a 2001, se logró incautar bienes en todo el país, representados en 751 aeronaves, 6.735 vehículos terrestres y 440 acuáticos, 2.113 inmuebles rurales y 8.401 urbanos, equipos de comunicaciones, de cómputo, entre otros, de los cuales se han destinado un porcentaje significativo de los mismos a entidades del orden gubernamental y no gubernamental sin ánimo de lucro.

GRAFICA 8

Bienes incautados y puestos a disposición de la Dirección Nacional de Estupefacientes a 31 de diciembre de 2001



Fuente: Subdirección de Bienes de la Dirección Nacional de Estupefacientes

La problemática de los bienes ha sido un tema de mucha controversia en el país; por lo tanto, la Dirección Nacional de Estupefacientes diseñó el “Proyecto Administración de los Bienes Incautados al Narcotráfico”, que logró la financiación, a través de Plan Colombia, de 4.0 millones de dólares. El proyecto tiene como finalidad implementar una infraestructura apropiada para la administración de los bienes, de manera que ofrezcan rentabilidad económica y social y contribuya a fortalecer la lucha contra las drogas.

El proyecto se desarrollará a lo largo de las siguientes líneas de acción: Inventario de todos los bienes incautados y puestos a disposición de la DNE; diseño y puesta en marcha de un sistema de administración para cada categoría de bienes y auditoría a la administración de los bienes.

Actualmente, en desarrollo del marco legal vigente sobre administración de bienes, la DNE puede realizar principalmente las siguientes formas de administración: Destinación provisional de bienes a entidades oficiales o de beneficio común legalmente constituidas; administración directa; administración a través de terceros y enajenación de bienes.

6. CONTROL AL TRÁFICO Y DISTRIBUCIÓN DE DROGAS ILICITAS

(Artículos 15, 16 y 17 de la Convención de Viena de 1988)

6.1 TENDENCIAS GENERALES

En el marco de la globalización y la realidad transnacional que representa el tráfico ilícito de estupefacientes, se evidencia que uno de los elementos que más contribuye a perfilar el narcotráfico como fenómeno complejo es su *carácter cambiante*, que se pone de manifiesto en la constante evolución de las organizaciones criminales para adaptarse a los esfuerzos de represión y control de las autoridades.

En la actualidad no se destacan grandes grupos criminales tipo cartel sino de *pequeños grupos especializados*, de bajo perfil, caracterizada por dedicarse a una o varias fases de la cadena del narcotráfico, gran movilidad, sofisticadas infraestructuras de transporte y comunicaciones y uso de múltiples procedimientos que complican las labores de investigación.

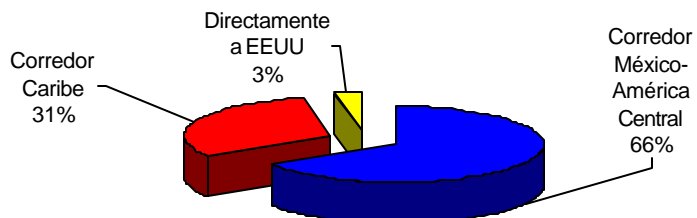
El tráfico ilícito de cocaína a través **de rutas y medios marítimos** es el más utilizado debido a las ventajas que ofrecen, principalmente por la viabilidad para transportar grandes cantidades de drogas ilícitas. La tendencia actual pone de manifiesto el empleo de rutas de tráfico cada vez más complejas, embarcaciones marítimas comerciales lo que incluye las cargas de contenedores, utilización de buques pesqueros, lanchas rápidas y hasta artefactos sumergibles.

Según informe de ONDCP¹⁵, del total de cocaína detectada, saliendo de Sudamérica, 645 toneladas métricas de clorhidrato de coca se desplazaron potencialmente hacia Estados Unidos; de esta 130 toneladas fueron incautadas en tránsito. De otro lado, cerca de 104 toneladas métricas fueron detectadas saliendo a mercados distintos de Estados Unidos principalmente con destino a la Península Ibérica como puerta principal de entrada al mercado europeo. De la cocaína detectada en camino a Estados Unidos en el 2000, 66% utilizó la ruta por el Corredor México-América Central, 31% por el Corredor del Caribe y 3% directamente a Estados Unidos continental.

¹⁵ Cocaine Movement. Office National Drug Control Policy, feb.2001

GRAFICA 9

Corredores utilizados para el envío de cocaína a EEUU, 2000



6.2 CONTROL MARITIMO Y FLUVIAL

6.2.1 Tendencias actuales del narcotráfico por vía marítima¹⁶

Las drogas que tienen como destino final los mercados de Norteamérica y Europa desde Suramérica, pasan por una zona de tránsito de seis millones de millas cuadradas (quince millones de kilómetros cuadrados), la extensión continental aproximada de los Estados Unidos. Esta zona incluye el Mar Caribe, el Golfo de México y la región oriental del Océano Pacífico.

Las rutas se dirigen principalmente a través de Venezuela, Ecuador, Surinam, Brasil y países del cono sur como Argentina y Chile. Dada su proximidad geográfica con Colombia y su posición caribeña, Venezuela ha venido siendo afectada por el tráfico de cocaína hacia Estados Unidos y Europa. Surinam se utiliza como país de tránsito para el tráfico de cocaína desde Colombia hacia los Países Bajos, Francia y Bélgica. Los países de América Central, sobre todo Costa Rica, Guatemala y Panamá, se han convertido en una instancia intermedia para el tráfico, tanto para Estados Unidos, como para Europa. En lo que corresponde específicamente a Europa, algunos envíos legan directamente hasta España, Bélgica, Alemania, Gran Bretaña y Holanda o se emplean puertos en el Mar Negro desde donde se distribuyen hacia la Unión Europea.

Informes de inteligencia estiman que más del 90% de volumen de cocaína que pasa anualmente por la zona de tránsito se transporta a bordo de medios marítimos comerciales, constituido por el transporte multimodal de carga y no comerciales como los buques pesqueros y lanchas rápidas conocidas como "go-fast", las cuales se caracterizan por ser pequeñas, muy rápidas, difícilmente detectables por radar y poco discernibles a la luz del día, las cuales se constituyen en el mayor reto para su control por parte de los organismos de seguridad. En el caso de la heroína, aun cuando se han llevado a cabo decomisos a bordo de lanchas rápidas, su tráfico ilícito persiste en el empleo de correos humanos.

La zona de tránsito para transporte de droga tienen dos corredores plenamente diferenciados: el Caribe y el Centroamérica / océano Pacífico. El uso del corredor Caribe se ha reducido en relación

¹⁶ Armada Nacional, 2002.

con el oriental a pesar de contar con aparentes condiciones favorables como líneas de comunicaciones marítimas convergentes, de menor distancia, dentro de un espacio acuático de configuración mediterránea. Estos corredores se emplean por organizaciones del narcotráfico para el envío de droga hacia Norteamérica y Europa.

De lo anterior se infiere la variedad de medios marítimos de transporte que pueden estar empleando, a saber: buques mercantes desde los principales puertos de la costa Atlántica que, en ruta directa o indirecta y con carga mediante contenedores o al granel, llevan envíos de droga hacia puertos de ultramar; buques pesqueros que zarpan con droga, preferiblemente para aprovisionar lanchas rápidas en alta mar, en tránsito directo mediante aprovisionamiento de combustible y droga o con transferencia de la carga ilícita a otras similares. Llamam la atención las nuevas informaciones sobre la posible presencia de embarcaciones sumergibles en el Pacífico.

En años anteriores se estimaba que las organizaciones del narcotráfico desarrollaban su actividad con mayor regularidad entre los meses de marzo a noviembre, con una baja sensible en los meses de diciembre enero y febrero. Esta situación se modificó el año inmediatamente anterior, al evidenciarse que durante los primeros meses del año se realizaron decomisos significativos por parte de las autoridades colombianas y en el mes de diciembre, de las homólogas mexicanas.

Vale anotar que de acuerdo con los patrones utilizados por los narcotraficantes se han discriminado cuatro zonas principales de acopio y zarpe de motonaves y embarcaciones con droga:

- La Guajira, como sector más septentrional de la costa Atlántica colombiana, donde han confluído el contrabando y el transporte de cocaína y marihuana en lanchas rápidas. En esta área se mantiene un comercio activo tanto con Venezuela como con Panamá y sus costas están ubicadas, comparativamente, a menor distancia desde las Antillas Mayores.
- Piedemonte de la Sierra Nevada de Santa Marta, tradicionalmente asociado a la época de la bonanza marimbera y la exportación ilegal de marihuana en buques mercantes. Actualmente, se constituye en una zona de acopio de droga para su transporte en lanchas rápidas hacia el exterior, ya sea cocaína o marihuana. La zona está irrigada por gran cantidad de arterias fluviales menores que favorecen el ingreso de este tipo de embarcaciones de escaso calado hacia las áreas específicas de acopio, frecuentemente alejadas de las playas.
- Golfo de Morrosquillo, área turística desde donde zarpan lanchas rápidas hacia diferentes destinos: Antillas Mayores, Archipiélago de San Andrés y Providencia y Centroamérica.
- Golfo de Urabá, área asociada comúnmente al contrabando de armas y otros elementos desde Panamá, así como al tráfico de droga con Centroamérica, tanto a bordo de lanchas rápidas como de buques mercantes.

De estas áreas, las tres primeras están involucradas en el empleo de lanchas rápidas, teniendo como destino intermedio a México para su transporte final hacia los mercados de Estados Unidos.

En el caso del narcotráfico por el *Océano Pacífico* se presenta un panorama algo diferente. Los resultados operaciones del año 2001 permiten inferir una disminución relativa en el empleo de lanchas rápidas en relación con el de buques pesqueros, ya sea en ruta directa o en operación sucesiva entre las costas colombianas y localidades en México, lo cual no implica, desde punto de vista alguno, que tienda a desaparecer como modalidad delictiva. Aparte de uno u otro caso que haya involucrado lanchas rápidas delinquir al estilo de las del Caribe, la experiencia arroja como resultado el empleo principal de buques pesqueros para transportar la droga hacia Norteamérica.

6.2.2 Estrategia Naval Antidrogas

La Armada Nacional ha diseñado una estrategia para impedir que las organizaciones delincuenciales utilicen los espacios marítimos, fluviales y terrestres bajo su jurisdicción y responsabilidad, con el objeto de contribuir, en forma conjunta con los otros organismos del Estado, impedir el accionar delictivo de los agentes generadores de violencia y debilitar la capacidad económica de estos grupos.

Para cumplir su misión la Armada Nacional cuenta con las siguientes fuerzas navales, las cuales cubren las áreas jurisdiccionales marítimas, fluviales y terrestres:

- *Fuerza Naval del Atlántico*, con sus flotillas conformadas por las unidades de superficie y submarinas; el Grupo Aeronaval del Atlántico integrado por unidades de ala fija y ala rotatoria; el Grupo de Guardacostas del Atlántico integrado por patrulleras, lanchas de bahía, estaciones de radar; y con el mando de la Primera Brigada de Infantería de Marina, encargada de conducir operaciones navales de control marítimo en el Caribe colombiano, así como fluviales y terrestres en la jurisdicción y áreas de responsabilidad.
- *Fuerza Naval del Pacífico*, con sus unidades de superficie; el Grupo Aeronaval de Pacífico integrado por unidades de ala fija y rotatoria; el Grupo de Guardacostas del Pacífico integrado por patrulleras, lanchas de bahía, estaciones de radar y con el mando operacional de la Segunda Brigada de Infantería de Marina, lleva la presencia de las instituciones a la costa Pacífica, desde la frontera con Panamá hasta la frontera con Ecuador. Sus unidades navales, aeronavales, de guardacostas y estaciones de radar, controlan en forma permanente las áreas marítimas colombianas en el Océano Pacífico. Cuenta una jurisdicción terrestre que contempla 15 municipios en los departamentos de Chocó, Valle, Cauca y Nariño.
- *La Fuerza Naval del Sur*, que mantiene la vigilancia y el control de importantes arterias fluviales en la frontera con Ecuador, Perú y Brasil, como son el Putumayo y Amazonas.

Las unidades con que cuentan las fuerzas navales pertenecen a tres componentes principales :

- El componente naval, que cuenta con fragatas equipadas con modernos sensores, sistemas de armas y apoyo aeronaval; buques multipropósito, con capacidades de apoyo logístico móvil, transporte de tropas y apoyo aeronaval; remolcadores de altura y unidades auxiliares; aeronaves de ala fija y helicópteros capaces de operar desde las fragatas y buques multipropósito, que en

conjunto conforman una fuerza flexible y con amplia capacidad de vigilancia, patrullaje y control marítimo.

- El componente de guardacostas, dotado con modernos sistemas electrónicos de vigilancia y localización en las estaciones terrestres para cubrir los litorales Atlántico y Pacífico; complementado con unidades altamente flexibles, aptas para operar en aguas interiores y en el mar jurisdiccional y que cumple una importante función de seguridad marítima mediante la represión del delito en el mar.

El componente de Infantería de Marina, que como parte integral de la Armada Nacional desarrolla sus operaciones en la jurisdicción terrestre en los litorales Caribe y Pacífico, en el territorio insular y en los ríos de Colombia, donde su poderosa capacidad de fuerza anfibia le permite ejercer el control fluvial y apoyar con eficiencia las fuerzas de tierra.

Está organizado en tres brigadas: La Primera Brigada cubriendo cuatro departamentos de la Costa Atlántica; la Segunda Brigada cubriendo cuatro departamentos de la Costa Pacífica, dos centros de entrenamiento y sus Fuerzas Especiales altamente capacitadas en toda clase de operaciones anfibas; y la Brigada Fluvial, con sus cinco batallones fluviales conformados por los elementos de combate fluvial, que con el apoyo del componente naval cumple la misión de ejercer el control fluvial de los más de 12.000 kilómetros de ríos navegables en todo el territorio colombiano.

Para efectos del control en el ámbito marítimo el Gobierno de Colombia suscribió a través del Ministerio de Relaciones Exteriores el "Acuerdo Marítimo para Suprimir el Tráfico Ilícito por Mar" vigente desde el 20 de febrero de 1997, en desarrollo y aplicación del artículo 17 de la Convención de Viena de 1988 sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. Dentro del mencionado acuerdo, en los últimos cuatro años de vigencia se han decomisado más de 81 toneladas de cocaína, lo cual lo convierte en uno de los instrumentos internacionales más eficaces en la lucha contra el narcotráfico.

Consciente de la imperiosa necesidad de aunar esfuerzos en la lucha internacional contra el narcotráfico, la Armada Nacional ha querido despertar la conciencia sobre el intercambio de información y la coordinación operacional con otros países del área. Tal iniciativa ha tenido excelente acogida y pudo concretarse mediante el desarrollo del Primer Seminario Internacional de Interdicción Marítima que pudo reunir, por primera vez, a representantes de los Estados Unidos, Costa Rica, República Dominicana, Honduras, México, Panamá, Venezuela, Ecuador y Colombia en el marco de un encuentro enriquecedor que permitió intercambiar percepciones sobre el narcotráfico y experiencias operacionales por parte de cada país.

Complementariamente, se espera incrementar el alcance de tal iniciativa mediante la activa participación de la Armada Nacional en cumplimiento de mecanismos de cooperación suscritos previamente con algunos de estos países, tales como las actas operacionales, reuniones de comisiones binacionales fronterizas, reuniones de inteligencia naval y Conferencia Naval Interamericana de Inteligencia. En el aspecto netamente operacional, la Armada Nacional se ha comprometido decisivamente en la capacitación del personal en aspectos jurídicos relacionados con el manejo interno que en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario se

debe tener en cuenta en el momento de planificar, desarrollar y ejecutar las operaciones navales, fluviales, aéreas y terrestres.

6.2.3 Resultados operacionales de la Armada Nacional

Los esfuerzos de la Armada Nacional en la lucha contra el narcotráfico presenta en el 2001 los siguientes resultados: incautación de 36 toneladas de cocaína incautada, 119 kilos de heroína, 1.234 kilos de marihuana, 122.800 kilos de hoja de coca, 32.596 galones de insumos líquidos, 88.745 kilos de insumos sólidos, 125 laboratorios destruidos y 260 embarcaciones retenidas.

La cantidad de cocaína incautada equivale al potencial producido en un cultivo de casi 24.209 hectáreas de hoja de coca considerando una sola cosecha. En lo que se refiere a heroína, el más grande decomiso llevado a cabo en el año inmediatamente anterior fue realizado por la Armada Nacional en el Pacífico (67 kilos), para un total incautado de 119 kilos.

Se destacan los grandes resultados obtenidos en las áreas de zarpe y de transporte hacia el exterior, pero no menos importante son los logrados en las áreas de cultivo y procesamiento, ya que si se destruye la parte productiva del ilícito serán menores los controles y esfuerzos que se deben realizar en las zonas de transporte hacia el exterior. Por lo anterior, cabe recordar que con la hoja de coca, precursores e insumos incautados habrían podido producirse alrededor de 4.000 kilos de cocaína, sin mencionar la productividad mensual de los 125 laboratorios destruidos.

Cabe resaltar, la incautación de 197.527 galones de gasolina, utilizado para el aprovisionamiento de lanchas go-fast en alta mar y como insumo para la elaboración de las sustancias Psicoactivas.

6.2.4 Acciones desarrolladas por la Dirección General Marítima - DIMAR:

Las acciones que la Autoridad Marítima Nacional desarrolla para contribuir a combatir el narcotráfico se enmarcan en dos frentes, el primero, regulando aspectos de la actividad marítima en aguas jurisdiccionales colombianas, específicamente en lo relativo al control y vigilancia de naves y artefactos navales en aguas marítimas y fluviales jurisdiccionales y, de otro lado, trabaja en el marco del Comité Nacional de Facilitación Marítima y Portuaria – CNFMYP, en la prevención y control a las sustancias químicas y estupefacientes, a través de buques dedicados al transporte marítimo internacional.

6.2.5 Acciones adelantadas desde la Unidad Nacional Antinarcóticos e Interdicción Marítima Fiscalía General de la Nación - FGN:

La Unidad Nacional Antinarcóticos y de Interdicción Marítima, se crea en desarrollo de la Convención de Viena de 1988 sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y el Acuerdo suscrito entre los gobiernos de los Estados Unidos de América y Colombia, con la finalidad de combatir el narcotráfico e investigar los casos mas relevantes a nivel nacional e internacional.

La Unidad ha llevado a cabo diferentes investigaciones que han permitido desarrollar con éxito operativos por parte de los organismos de seguridad, para dismantelar grandes organizaciones del narcotráfico. Mediante labores de inteligencia, seguimiento y vigilancia se han descubierto sus áreas de acción, composición, actividades, rutas, personas o sociedades involucradas, enlaces, recursos o medios logísticos empleados y las formas de producción y distribución, entre otros. En este contexto se destacan entre otras, las siguientes operaciones durante el 2001:

Operación Fortaleza: En una práctica de inspección a la motonave Actor de bandera Británica con destino Honduras, se encontró en un contenedor 1.131 kilos de cocaína. Se capturaron en el operativo a 8 personas. *Operación Caballo Blanco:* La DIJIN y la FGN, desarticularon una organización dedicada al tráfico de heroína y simultáneamente las autoridades norteamericanas llevaron a cabo otra operación en Philadelphia Estados Unidos. *Operación Transparencia:* El Departamento Administrativo de Seguridad – DAS y la FGN, dismanteló una organización que enviaba heroína y cocaína, a través de correos humanos nacionales y extranjeros, la cual utilizaba las siguientes rutas: Barranquilla-Miami, Barranquilla-Panamá, Barranquilla-Panamá-Nueva York, Barranquilla-Panamá-Miami y Puerto Rico, Cartagena-Miami y Barranquilla-Venezuela-Miami. *Operación Nevado:* La Policía Judicial de Bogotá dismanteló una red que enviaba heroína mediante la utilización de correos humanos, entre Colombia, Guatemala y Estados Unidos. Fueron capturadas 16 personas. *Operación Cielo Azul:* La DIJIN y la FGN, desarticularon una organización dedicada a traficar estupefacientes con enlaces en el exterior. La ruta utilizaba era la siguiente: partía del Caquetá hacia el sur de Bolívar y allí se camuflaban en aeronaves hacia Centro América con destino final los EE.UU.

6.2.6 Principales conclusiones relativas al tráfico marítimo:

- Se mantiene el empleo de la ruta Colombia - México para transporte de droga, con destino final Estados Unidos y el uso preferencial de rutas a través de los corredores del Océano Pacífico y Centroamérica continental. Con esta variante del ilícito se han visto involucradas organizaciones narcotraficantes de naturaleza transnacional.
- Se evidencian el empleo preponderante del ámbito marítimo y uso preferencial de “go-fast” para el transporte de droga; en el Caribe predomina el empleo de lanchas “go fast” para transportar la droga desde su área de embarque hasta su destino final y el empleo de los buques pesqueros en el reaprovisionamiento en alta mar. En el Pacífico, se acostumbra a llevar la carga ilícita a bordo de lanchas rápidas de alto desempeño, encargadas de transportarla hasta la primera área de entrega donde se embarca a bordo del buque pesquero encargado de cumplir con la siguiente entrega o su transporte hasta el destino final, sin que ello implique que se desestime de manera absoluta el empleo de las lanchas rápidas de igual forma que en el Caribe.
- Los resultados pusieron en evidencia un incremento en el transporte y comercialización de heroína por vía marítima, cuyos decomisos aumentaron significativamente. Lo anterior, como posible consecuencia de la mayor rentabilidad de este negocio y de la posibilidad de

poder transportar mayores cantidades que las que normalmente llevan consigo los correos humanos.

- Se determina que en el marco evolutivo de las organizaciones, el esfuerzo de los países debe centrarse en la identificación y desmantelamiento de las redes delictivas organizadas y sus estructuras financieras y logísticas, a través de acciones integradas para enfrentar la amenaza del narcotráfico y la coordinación de manera integral entre las acciones.

6.3 CONTROL AL ESPACIO AEREO

6.3.1 Tendencias actuales del narcotráfico por vía aérea

Se destacan cuatro (4) rutas utilizadas para el tráfico de armas y narcóticos por parte de las organizaciones del narcotráfico, a saber:

Ruta No. 1: Utiliza el Pacífico y Atlántico, especialmente a través de los departamentos de Choco, Valle del Cauca, Córdoba y el Urabá Antioqueño, con destino y/o procedencia América Central (Guatemala, Honduras y México).

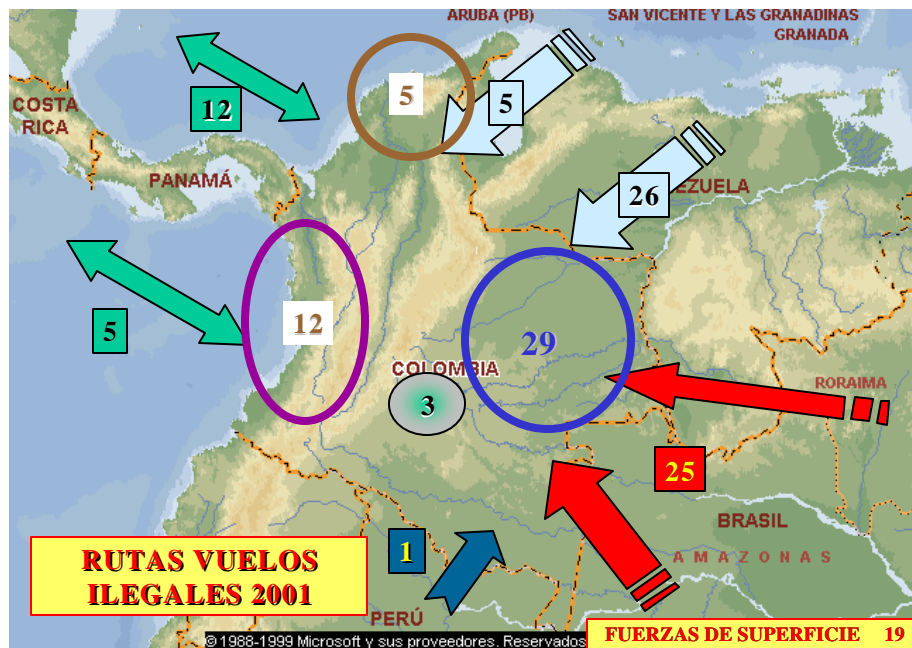
Ruta No. 2: Esta ruta fue la de mayor importancia con aeronaves procedentes de Brasil y Surinam, aterrizando finalmente en los departamentos de Vichada, Guainía y Vaupés, en donde se presentó la modalidad del intercambio de estupefacientes por armas.

Ruta No.3: La ruta que en los años 1999 y 2000 utilizaba la Guajira como punto de recuperación para poder enviar los alcaloides a las islas del Caribe como Cuba y Haití, se desplazó hacia Venezuela a la altura de los departamentos de Arauca y Vichada, debido a la presencia y control del espacio aéreo por parte de la Fuerza Aérea Colombiana.

Ruta No. 4: En cuanto a vuelos ilegales al interior del país, la mayoría se presenta en el Oriente Colombiano (29), los cuales presumiblemente son realizados por aeronaves con "plan de vuelo legal" que desde los aeropuertos de Villavicencio y Yopal arriban a aeródromos no controlados. Posterior a estos destino, realizan vuelos ilegales de corta duración para movilizar narcóticos desde los centros de producción.

GRAFICA 10

Mapa de rutas ilegales, 2001



Tendencia de las trazas

Las trazas registran un marcado desarrollo de vuelos en las horas diurnas con una porcentaje del 57% frente a un 43% en las horas nocturnas como resultado de la efectividad de la operación nocturna por parte de las aeronaves de la Fuerza Aérea Colombiana - FAC. Lo anterior, ha obligado a las organizaciones al margen de la ley a encubrir sus acciones delictivas con vuelos legales diurnos, como lo evidencia el elevado número de vuelo legales hacia aeródromos donde la presencia de la fuerza pública se dificulta. Otra tendencia observada como resultado del efectivo accionar de la FAC se traduce en la disminución de pistas y vuelos ilegales en el área de la alta Guajira, lo que ha conllevado a la utilización del espacio aéreo de Venezuela donde se pierde el control de nuestras autoridades.

**CUADRO 19 VUELOS ILEGALES
DETECTADOS ENTRE PUNTOS QUE
CONFORMAN LAS RUTAS AÉREAS, 2001**

COLOMBIA – CUBA	0
COLOMBIA – HAITÍ	0
ATLÁNTICO – CENTROAMÉRICA	8
PACÍFICO – CENTROAMÉRICA	5
COLOMBIA – VENEZUELA (GUAJIRA-SANTAND)	3
COLOMBIA – VENEZUELA (ARAUCA Y VICHADA)	25
COLOMBIA – PERU	1
COLOMBIA – ECUADOR	0
COLOMBIA - BRASIL (AMAZONAS)	14
COLOMBIA - BRASIL (VICHADA)	11
COLOMBIA – CARIBE – VENEZUELA	2
SAN ANDRES	4
ZONA 1 costa atlántica	5
ZONA 2 (PACIFICO)	5
ZONA2 (REGION ANDINA)	7
LLANOS ORIENTALES	29
ZONA DE DISTENSIÓN	3
VENEZUELA	1
FUERZAS DE SUPERFICIE	19

Fuente : Fuerza Aérea Colombiana

6.3.2 Resultados operacionales en el control al espacio aéreo:

Es evidente que los controles y el conocimiento sobre el modus operandi de estas organizaciones al margen de la ley ha aumentado, lo cual se traduce en mayores resultados operacionales y de gran impacto para la actividad ilegal de cultivo y procesamiento de droga. En este contexto, se destacan dos operaciones conjuntas realizadas entre el Ejército Nacional y la Fuerza Aérea Colombiana denominadas "Gato Negro" y "Siete de Agosto", con las cuales se atacaron los centros de producción y comercialización de cocaína y se detectaron las alianzas entre organizaciones internacionales del narcotráfico, al facilitar el intercambio de drogas por armas.

Los resultados más importantes de la Operación "Gato Negro" fueron entre otros, la captura de Luis Fernando Da Costa Alias Fernandinho y 88 personas nacionales y 7 extranjeras; la destrucción de 46 laboratorios; la incautación de 675 kilos de cocaína en proceso y 3.900 galones de cocaína en proceso; la inmovilización de 59 vehículos, 5 embarcaciones, 2 aeronaves y 61 armas de diferente calibre. A través de inteligencia militar de Colombia y Brasil, se logró tener un mayor conocimiento del manejo y nexos que mantenían con otros países, rutas y medios de transporte utilizados, así mismo, lograron recuperar la zona de operaciones, significativa por su ubicación geoestratégica.

La "Operación Siete de Agosto", llevada a cabo por el Ejército Nacional y la FAC en el área de Puerto Alvira y Chaparral al oriente de San José del Guaviare, restringió las operaciones de aeródromos de La Plata, Puerto Alvira, Chaparral, los cuales servían como bases de apoyo logístico para el narcotráfico.

De otro lado, se destaca el establecimiento de la Base Militar en Barrancominas, que permite mantener control en los departamentos de Vichada y Guaviare y prolongar el esfuerzo de la operación Gato Negro. Otro resultado de importancia es la restricción de operaciones aéreas temporales en aeropuertos próximos a áreas de producción como son los de Barranquillita, Paoa, Puerto Alvira, La Plata e inclusive la misma pista de Barrancominas.

CUADRO 20 COMPARATIVO RESULTADOS OPERACIONALES

ACCION	1999	2000	2001	% diferencia 2000/2001
AERONAVES IDENTIFICADAS	106.496	151.433	147.476	-3%
AERONAVES INUTILIZADAS	15	23	7	-70%
AERONAVES INMOVILIZADAS	16	17	11	-35%
RECONOCIMIENTO AEREOS	103	215	329	53%
DESVIO DE AERONAVES	20	16	6	-63%
HORAS VOLADAS	575	557	591	6%
AERONAVES INSPECCIONADAS	1.150	1.247	2.548	104%
OPERACIONES REALIZADAS	79	85	38	-55%

Fuente : Fuerza Aérea Colombiana

Si se comparan los resultados del año 2000 con los del año 2001, se observa una reducción del 3% en las aeronaves identificadas, de un 70 % en las inutilizadas, de un 35% en las inmovilizadas y de un 63% en los desvíos de aeronaves a otros países. Esta disminución se presenta como consecuencia directa de la suspensión del Convenio de Interdicción Aérea por parte del Gobierno de los Estados Unidos. En respuesta a esta situación la Fuerza Aérea multiplicó sus esfuerzos al realizar 329 reconocimientos aéreos, lo cual implica un aumento del 53% con respecto al año anterior; igualmente, se coordinaron acciones con el Ejército, Armada y Policía Nacional para realizar 2548 inspecciones a aeronaves, lo que produjo un incremento del 104% con respecto al año 2000. Así, con el apoyo de labores de inteligencia técnica y humana se ha tratado de reducir el impacto negativo de la suspensión de los vuelos de las plataformas.

6.3.3 Estrategia de Control de la Fuerza Aérea Colombiana

Debido a que el Centro de Comando y Control de la FAC integra las señales de los radares militares y de la Aeronáutica Civil se logró detectar una gran cantidad de vuelos ilegales. Mediante el radar de Marandúa localizado en el Grupo Aéreo del Oriente se evidenció el alto tráfico de vuelos en la frontera Colombo – Venezolana. Le siguen en importancia las plataformas de los EE.UU. como fuente de detección, las cuales presentan un cambio sustantivo frente a otros años, a razón de la suspensión de su operación en los espacios aéreos de Colombia y Perú, lo que ha producido un impacto negativo en la vigilancia y control de vuelos ilegales.

Las Fuerzas de Superficie han aumentado el número de reportes debido, entre otros aspectos, a la reestructuración por parte de la Fuerza Aérea del Centro de Comando y Control - CCOFA, lo que ha permitido la centralización de todas las operaciones y comunicaciones de la FAC en una sola

dependencia y la comunicación permanente con todas las Unidades de la Fuerza Pública a lo largo y ancho de la geografía nacional. Asimismo, la sensibilización sobre la importancia de estos reportes en términos de oportunidad, por parte de las demás Fuerzas arrojó que el número de vuelos ilegales reportados aumentara en el año 2001.

6.3.4 Principales conclusiones relativas al tráfico aéreo:

El narcotráfico dispone de recursos humanos y materiales para continuar esta actividad a largo plazo, es así como se requieren consolidar acuerdos multinacionales con el objeto de alcanzar resultados contundentes en contra de las organizaciones del narcotráfico. El apoyo técnico brindado por los Estados Unidos relativo a la vigilancia del espacio aéreo a través de las plataformas es definitivo para lograr resultados positivos; por lo anterior, es de vital importancia reactivar estas operaciones para cumplir con los objetivos estratégicos en la lucha contra el narcotráfico.

El Espacio Aéreo de Venezuela y Brasil son áreas favorables para los tránsitos de interés, partiendo de las áreas productoras de ilícitos en el país. Para alcanzar resultados contundentes, se requiere la participación activa de las autoridades de estos países en la interdicción y control de estos vuelos ilegales.

Se presentan limitaciones para ejercer mayor control en áreas como en los departamentos del Guainía, Vaupés y el sur del Guaviare, por el limitado radio de acción de los aviones y por la ausencia de plataformas que complementen el trabajo de los radares en tierra.

6.3.5 Creación del Comité Interinstitucional de Asuntos Aeronáuticos:

Se creó el Comité Interinstitucional de Asuntos Aeronáuticos, conformado por representantes de la Fuerza Aérea Colombiana, la Aeronáutica Civil, Policía Antinarcóticos – Grupo Control Aviación Civil y Dirección Nacional de Estupeficientes¹⁷, con el objeto de optimizar la comunicación existente entre estas instituciones y ejercer un mayor control al espacio aéreo de nuestro país.

Cabe resaltar, entre otros, los siguiente logros por parte del Comité Interinstitucional de Asuntos Aeronáuticos:

- Presentación de propuesta normativa sobre el control a ultralivianos.
- Proyecto de modificación y adición a los Reglamentos Aeronáuticos.
- Convenio tripartita para conexión en línea con la Aeronáutica Civil y la Dirección Antinarcóticos - Grupo Control Aviación Civil el cual ha sido analizado, revisado y evaluado por las áreas jurídica y de sistemas de cada una de las autoridades y se encuentra en su última fase de aprobación.
- Elaboración de una cartilla que incluirá todos los trámites relacionados con el sector aeronáutico y en los cuales intervienen los miembros del Comité.

¹⁷ El Grupo de Estupeficientes de la DNE, ha liderado la creación y desarrollo del Comité Interinstitucional de Asuntos Aeronáuticos

- Unificar las vigencias de los Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupeficientes con la de los permisos de operación que concede la Aeronáutica Civil y constatar la existencia o no de permiso de operación o la existencia de una autorización para finalmente obtener el permiso.
- Participación en el Primer Seminario de Aviación Deportiva y en el Encuentro Nacional de la Aviación Agrícola, escenarios utilizados para ratificar la posición de las autoridades de control frente a las transacciones u operaciones realizadas con los ultralivianos y difundir información acerca del control administrativo a través del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupeficientes.
- La Dirección Nacional de Estupeficientes a través del Grupo de Estupeficientes, expidió 18 resoluciones de abstención y 13 de anulación unilateral de Certificados; así como la expedición de 2390 Certificados de Carencia de Informes por Tráfico de Estupeficientes.

6.4 TRAFICO A TRAVES DE “PASANTES DE DROGA”¹⁸

Según informes de las autoridades de control, el tráfico a través de pasantes de droga se ha incrementado y frente a esta manifestación se han consolidado “redes especializadas” para la preparación, manejo y transporte de estupeficientes. La efectiva participación de las autoridades en los diferentes aeropuertos del país, se materializaron con la incautación de 768 kilos de cocaína y 260 kilos de heroína, mediante la ejecución de 456 procedimientos antinarcóticos adelantados en los diferentes terminales aéreos de Colombia con itinerarios internacionales. Los aeropuertos del país más utilizados para este tipo de tráfico son los siguientes: El Dorado de Bogotá, Alfonso Bonilla Aragón de Palmira (Valle), José María Córdoba (Antioquia), Matecaña (Risaralda), Ernesto Cortizos (Atlántico), Rafael Núñez (Bolívar) y Rojas Pinilla (San Andrés y Providencia).

Las autoridades nacionales lograron la captura de 45 ciudadanos extranjeros comprometidos en actividades de tráfico de estupeficientes mediante la modalidad de “pasantes de droga”, destacándose, entre otras, las siguientes nacionalidades: españoles, estadounidenses, italianos, panameños, venezolanos y mexicanos. Las autoridades extranjeras reportaron la captura de ciudadanos colombianos, principalmente en España, Panamá, Estados Unidos, Italia, México y Venezuela. Los reportes muestran una disminución en la utilización de rutas directas, para utilizar países de tránsito como Ecuador, Chile, Argentina y Venezuela, entre otros, con el fin de evadir la acción de las autoridades.

Entre las principales operaciones para desarticular redes del narcotráfico a través de pasantes de droga, se destacan:

La *Operación Embrujo* desarrollada de manera conjunta entre INTERPOL España y Colombia, en la cual se desarticuló una red dedicada a utilizar pasantes de droga a través de ingestión. De manera adicional se detectó que también enviaban droga a través de paquetes postales mimetizados en cristales de cuarzo.

¹⁸ Información de Policía Nacional – Antinarcóticos e INTERPOL Colombia.

La *Operación Amistad* desarrollada en coordinación con la Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación y el Departamento Administrativo de Seguridad, logró desarticular una red de narcotraficantes dedicada al envío de cocaína hacia países europeos y hacia Venezuela, a través de correos humanos.

La *Operación Carga Mortal* realizada en coordinación con la Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación y la DEA, desarticuló una red de exportación y distribución de heroína.

La *Operación Capricornio entre la* Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación y Autoridades alemanas, logró desarticular una red internacional dedicada al tráfico y comercio de heroína y cocaína, bajo la modalidad de correos humanos y utilización de maletas sin acompañantes. La ruta utilizada era Bogotá, Frankfurt, México y Estados Unidos.

La *Operación Plataforma* a cargo de la Policía Nacional, logró dismantelar una red transnacional dedicada al tráfico y comercio de heroína que operaba desde Bogotá, Pereira, Cali, Cúcuta y Medellín y en el exterior con los Estados Unidos. Se logró establecer que la organización utilizaba las rutas Pereira / Bogotá / Estados Unidos o Cúcuta / Medellín / Estados Unidos.

La *Operación Cazador* llevada a cabo por la Policía Nacional logró desvertebrar una organización dedicada al tráfico de heroína hacia los Estados Unidos y Venezuela, bajo la modalidad de correos humanos.

6.5 RESULTADOS GLOBALES DE LOS CONTROLES A LOS CANALES DE DISTRIBUCIÓN

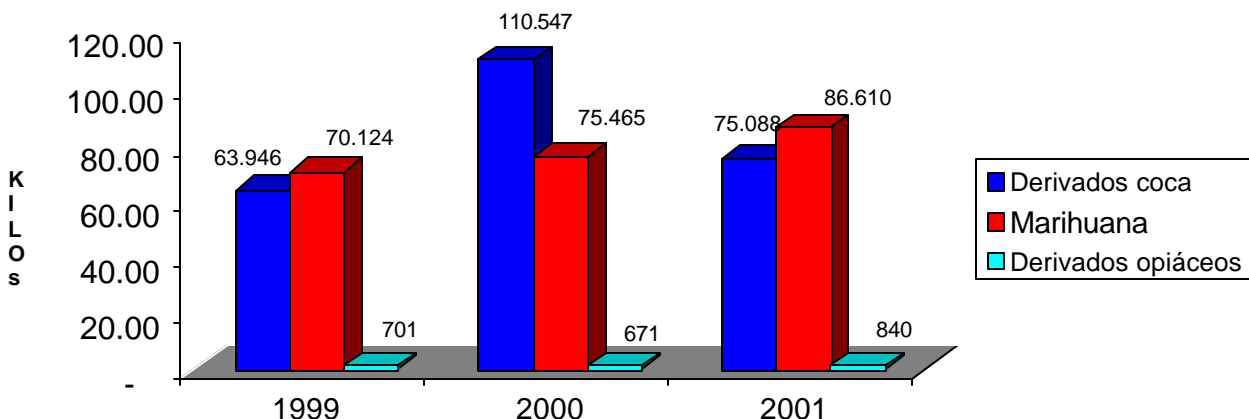
El resultado global de acciones de control sobre los canales de distribución (marítimos, aéreos y terrestres) en el período 1999, 2000 y 2001 se presenta a continuación:

CUADRO 21 INCAUTACIONES DE DROGA				
TIPO DE DROGA	1999	2000	2001	total
COCAINA (kilos)	47.003,00	89.856,00	57.240,27	194.094,76
Base de coca (kilos)	16.035,00	19.771,36	16.570,74	52.378,72
Base de coca en proceso (galones)	4.737,00		2.180,00	6.917,00
Pasta de coca (kilos)	365,00	118,44	52,50	535,94
Cocaína en proceso (galones)	4.882,00	38.942,00	9.666,06	53.490,06
Basuco (kilos)	543,00	801,62	1.224,64	2.568,36
TOTAL DERIV. COCA kilos	63.946,00	110.547,42	75.088,15	249.851,57
TOTAL DERIV. COCA galones	9.619,00	38.942,00	11.846,06	60.407,06
Hoja de coca (kilos)	307.783,00	897.911,50	583.165,07	1.788.859,57
Hoja de coca en proceso (Gal.)	9.702,00	10.180,00	139.167,00	159.049,00
Látex (kilos)	29,20	16,63	3,74	49,57
Morfina (kilos)	154,00	91,17	47,39	292,56
Heroína (kilos)	514,59	563,54	787,59	1.865,72
Codeína (kilos)	3,50	-	1,00	4,50
TOTAL DERIVADOS OPIACEOS (Kg.)	701,30	671,34	839,72	2.211,36
MARIHUANA PRENSADA (kilos)	70.124,00	75.465,57	86.610,15	232.199,72
Hachis sólido (kilos)	338,00	-	0,20	338,20
Marihuana en proceso (litros)	4,00	37,85		41,85
Semillas de amapola (gramos)	49.945,00	17.000,00	42.850,00	109.795,0
Semillas de coca (kilos)	754.032,00	1.678,50	98.916,92	854.627,42
Semillas de marihuana (gramos)	25.214,00	121.350,00	11.310,00	157.874,00
Drogas sintéticas y medicamentos controlados	1.022,00		22.750,00	23.772,00
Anfetamina en bruto		83,00		83,00

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia- SIDCO. Consolidado de Policía Nacional - Dirección Antinarcóticos, Fuerzas Militares Departamento Administrativo de Seguridad - DAS.

GRAFICA 11

**INCAUTACIONES DE
1999-2001**



Los organismos de seguridad y control de estado siguen desplegando todos sus esfuerzos para controlar el tráfico de estupefacientes, retirando del mercado ilícito grandes cantidades de droga. En el período 1999 a 2001 se logró incautar 249.851,57 kilos de derivados de coca, de los cuales 194.094,76 fueron de cocaína pura, 52.378,72 de base de coca, 535,94 de pasta y 2.568,36 de basuco. Según el informe del PNUFID¹⁹, Colombia ha reportado en los últimos años las incautaciones más importantes de cocaína en el mundo después de los Estados Unidos, lo cual es reflejo de las decididas acciones llevadas a cabo por parte de las autoridades de control. Las estimaciones indican que a nivel mundial consumen cocaína cerca de 14 millones de personas.

En lo referente a los opiáceos se incautaron en el mismo período 2.211,36 kilos, de los cuales 49,57 kilos fueron de látex, 292,56 de morfina, 4,50 de codeína y 1.865,72 de heroína. El año 2001 presentó un incremento del 25,08% en comparación al año inmediatamente anterior.

Vale anotar que el período 1999-2001 registra una gran incautación de marihuana prensada, la cual asciende a 232.199,72 kilos. El 2001 se presenta un incremento del 14,76% en relación con las incautaciones registradas en el año inmediatamente anterior. En el informe de PNUFID, Colombia reportó incautaciones de marihuana que representaron el 2% del total mundial, antecediéndole, países como México (37%), Estados Unidos (29%), Sudáfrica (7%) y Paraguay (5%)²⁰.

Las incautaciones de drogas sintéticas aunque no son representativas en el país (22.750 unidades), constituye una alerta y sugieren acciones en materia de prevención y control por parte de las

¹⁹ Tendencias Mundiales de las Drogas Ilícitas. Oficina de las Naciones Unidas para la Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, 2001.

²⁰ *Ibid.*

autoridades. El consumo y tráfico de drogas de síntesis representan una amenaza global, de naturaleza transfronteriza y expansiva, que favorecida por altos márgenes de beneficio ilegal, es gestionada mayoritariamente por grandes grupos organizados. En este sentido, la cooperación a escala internacional se convierten en los parámetros mas valiosos para un tratamiento global e intensivo de esta amenaza potencial en el país, donde el problema todavía se limita a manifestaciones emergentes.

Vale la pena anotar, que los esfuerzos desplegados por parte de los organismos de seguridad, han alcanzado no solo resultados de tipo cuantitativo, sino logros cualitativos de gran trascendencia como ha sido el desmantelamiento de grandes organizaciones de narcotraficantes. Se destacan además, las acciones que en el marco del Plan Colombia se vienen realizando en el departamento del Putumayo, ante el incremento de los cultivos de coca y las actividades conexas que éstos generan.

El cuadro presentado a continuación presenta los principales resultados operacionales en el departamento del Putumayo:

CUADRO 22 RESULTADOS DE LAS OPERACIONES EN PUTUMAYO	
TIPO DE DROGA	2001
Erradicación por fumigación aérea	32.506,00
Erradicación por el método manual	42,00
COCAINA (kilos)	185,30
Base de coca (kilos)	3.786,10
Pasta de cocaína (kilos)	28,00
Basuco (kilos)	1,75
TOTAL DERIVADOS COCA kilos	4.001,15
Hoja de coca (kilos)	333.861,00
Hoja de coca en proceso (Gal.)	96.410,00
MARIHUANA PRENSADA (kilos)	27,24
Semillas de amapola (kilos)	10,00
Semillas de coca (kilos)	1.058,47
Sustancias sólidas (kilos)	321.393,00
Sustancias líquidas (galones)	341.138,19
Agroquímicos (kilos)	13.455,00
Laboratorios destruidos	780
Vehículos acuáticos	10
Vehículos terrestres	126
Capturados	541

Fuente: Sistema de Información de Drogas de Colombia - SIDCO.

Consolidado de la Policía Nacional, Fuerzas Militares y DAS

En el año 2001, los esfuerzos preventivos y de interdicción se realizaron principalmente en el departamento del Putumayo, por concentrar el mayor porcentaje del área sembrada de coca en el

país. Es así como, se fumigó mediante el método aéreo un total de 32.506 hectáreas de coca lo cual representó el 31% del total nacional. Se combatieron enérgicamente las infraestructuras de producción que se encuentran cerca de las zonas potencialmente productoras, lográndose la destrucción de 780 laboratorios y la incautación de 321.393,19 kilos de sustancias sólidas y 341.138,19 galones de sustancias líquidas. Se incautaron 4.001,15 kilos de derivados de coca, 333.861 kilos de hoja de coca y 27 kilos de marihuana prensada, además se capturaron 541 personas que fueron entregadas a las autoridades competentes.

7. CONTROL DE LA RECEPCIÓN Y EL MANEJO DE BENEFICIOS ECONOMICOS

(Artículo 3, numeral 1, ordinal b, artículo 5 de la Convención de Viena de 1988)

7.1 LAVADO DE ACTIVOS

Las organizaciones criminales -transnacionales y regionales- constituyen una amenaza creciente para la seguridad de las sociedades de los países y sus instituciones legalmente constituidas. El producto de delitos como el tráfico ilícito de estupefacientes, armas y explosivos, sustancias químicas, el secuestro, la extorsión, la corrupción administrativa siguen fortaleciendo las finanzas de esos grupos criminales. Las actividades económicas mundiales junto a los sistemas financiero, bursátil y mercado cambiario, entre otros, son vulnerados por modalidades cada vez más sofisticadas de entrada de capitales ilícitos a la economía legal.

En Colombia, los resultados contra el narcotráfico descritos en este documento comprometen, también, acciones desplegadas por el Estado para el control de la recepción y manejo de beneficios económicos basados en la Convención de Viena de 1988, las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional y la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, entre otros instrumentos internacionales. El desarrollo de marcos normativos y acciones interinstitucionales encaminadas a la prevención, control, vigilancia y sanción del lavado de activos son complementadas con medidas que han venido siendo ajustadas a la dinámica del fenómeno en el país.

El Estado colombiano cuenta con una organización interinstitucional sólida que, entre sus funciones, tiene la responsabilidad de diseñar las políticas para combatir el lavado de activos en sus diferentes fases. De otro lado, La Unidad de Información y Análisis Financiero – UIAF, fue creada, de manera especial, para la detección de casos de lavado de activos. El diagrama muestra la estructura organizacional de las instituciones involucradas en la prevención, control y sanción del lavado de activos.

Organización Interinstitucional Colombiana
contra el Lavado de Activos



GRAFICA 12

A continuación se exponen los resultados, en forma concisa, logrados por las instituciones del Estado comprometidas en la lucha contra la estructura económica de la delincuencia organizada:

En el 2001, el balance de las gestiones del Gobierno Nacional en prevención, control y sanción del lavado de activos son positivos y diligente la labor del sector privado para aplicar las medidas encaminadas al fortalecimiento de la prevención y control del lavado de activos.

7.1.1 Actualización legislativa en materia de lavado de activos

- El Nuevo Código Penal, en vigor desde junio de 2001, contempla la represión del tráfico ilícito de drogas establecida en la Ley 30 de 1986 y mantiene la penalización sobre lavado de activos y demás tipos penales, aumentando en algunos casos las sanciones.
- El Nuevo Código de Procedimiento Penal, en los artículos 499 a 508, estableció las relaciones con autoridades extranjeras en materia de cooperación judicial internacional; en especial, en lo relacionado con extradición, operaciones encubiertas y entregas vigiladas. Le corresponde a la Fiscalía General de la Nación desarrollar, a escala internacional estas herramientas que fortalecerá las instituciones que trabajan para combatir al crimen organizado.
- La Superintendencia Bancaria revisó y actualizó la Circular Básica Jurídica para incluir disposiciones sobre lavado de activos a sus vigilados.
- Por medio del Decreto 1957 de septiembre de 2001 se obliga a los notarios a informar sobre actos jurídicos, que conozcan en el ejercicio de sus funciones, susceptibles de ser considerados como actividades de lavado de activos. La Superintendencia de Notariado y Registro emitió un instructivo en el cual describe los parámetros y la metodología que deben ser empleados por los notarios para dar cumplimiento al mencionado Decreto.

- Mediante la Ley 643 de 2001 se establece el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar; en su artículo 46 otorga al Consejo Nacional de Juegos la autoridad para aprobar y expedir los reglamentos y modificaciones de las distintas modalidades de juegos de suerte y azar, constituyendo un escenario apropiado para la prevención del lavado de activos en este vulnerable sector.

7.1.2 Participación de Colombia en el GAFISUD

El Grupo de Acción Financiera de Sudamérica – GAFISUD, es una organización intergubernamental de base regional que agrupa a los países de América del Sur comprometidas en mejorar las acciones políticas contra el lavado de activos y profundizar en los distintos mecanismos de cooperación entre los países. Hacen parte de él, en calidad de miembros Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay. En calidad de asesor, la CICAD/OEA y en calidad de observadores el Banco Interamericano de Desarrollo y países como España, Estados Unidos, Francia, México, Portugal y finalmente, como organizadores afines, el Grupo de Acción Financiera Internacional - GAFI y el Grupo de Acción Financiera del Caribe – GAFIC.

Resultados del GAFISUD

En el Primer Pleno de Representantes, celebrado en Cartagena con posterioridad a la firma del Memorando de Entendimiento, se eligió a Colombia como Presidente del Grupo para el período 2000 – 2001. Igualmente, se designó a Colombia para ejercer la Secretaría Ejecutiva del mecanismo hasta la designación en propiedad del Secretario. Tales actividades recayeron en cabeza del Ministro y Viceministro de Justicia y del Derecho, respectivamente.

Con ocasión del Segundo Pleno de Representantes, celebrado en Montevideo – Uruguay, en junio de 2001 se aprobó el sistema de financiamiento y presupuesto del Grupo, sustentado en el criterio de proporcionalidad de acuerdo con la capacidad de pago de los países miembros.

Como un primer ejercicio de auto evaluación, Colombia en cumplimiento de las funciones de Secretaría *pro tempore*, presentó un informe preliminar que refleja la situación inicial de los sistemas de la región, el cual fue aprobado por el Pleno.

De otra parte se articuló el Programa de Evaluaciones Mutuas mediante la aprobación del documento “Guía de Procedimiento del Programa de Evaluaciones Mutuas” y se decidió comenzar con la evaluación de los miembros que se presentaron voluntarios: Uruguay y Colombia.

Es de resaltar la presentación del Ministro de Justicia y del Derecho de Colombia, como primer Presidente de GAFISUD, del Programa de Acción para la Presidencia el cual fue aprobado por el Pleno. Los tres objetivos principales previstos en el citado Programa fueron:

- Consolidar la estructura operativa y financiera del Grupo,
- Mejorar los sistemas nacionales antilavado en contraste con las Recomendaciones del GAFI y las propias del GAFISUD con apoyo en los mecanismos de evaluación,

- Integrar a GAFISUD en la red internacional de iniciativas y organizaciones afines.

En la Sesión Extraordinaria del Tercer Pleno de Representantes celebrado en Bogotá, en agosto de 2001, se designó al representante de Argentina como Secretario Ejecutivo del Grupo.

En septiembre de 2001 se llevó a cabo en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, el Primer Seminario de Formación de Expertos de GAFISUD en evaluaciones mutuas. El objetivo principal fue la capacitación del equipo de evaluadores mutuos. GAFISUD se ha impulsado como marco ideal de encuentro de la oferta y demanda de las iniciativas de capacitación de acuerdo con las necesidades regionales en la materia.

En diciembre de 2001, previo a la celebración del Cuarto Pleno de Representantes, se formalizó la apertura de la sede de GAFISUD en Buenos Aires, Argentina, con la incorporación del Secretario Ejecutivo, y la firma del Acuerdo de Sede sobre Privilegios e Inmunidades entre GAFISUD.

El Cuarto Pleno de Representantes, que tuvo lugar en Santiago de Chile cerró la primera ronda de trabajos del GAFISUD bajo la Presidencia de Colombia. El informe de Presidencia presentado por el Ministro de Justicia y del Derecho fue aprobado por el Pleno. En este sentido, vale la pena resaltar el logro de los objetivos previstos en el Programa de Acción presentado por Colombia como Presidente del Grupo y enunciados anteriormente.

De manera paralela a las actividades desarrolladas en el marco del Cuarto Pleno, las principales autoridades anti-lavado de los países Miembros sesionaron en el Consejo de Autoridades con el objeto de definir los lineamientos políticos del Grupo en la lucha contra la financiación del terrorismo, añadiendo este objetivo en su mandato de actuación.

7.1.3 Superintendencia Bancaria de Colombia

La Superintendencia Bancaria, de manera permanente, desarrolla la función de verificar el cumplimiento que las entidades vigiladas dan a las normas que les impone la obligación de adoptar mecanismos de control apropiados y suficientes para evitar ser utilizadas en el lavado de activos. En general, las entidades vigiladas han observado un adecuado cumplimiento de las normas correspondientes a la prevención y control del lavado de activos.

Durante el 2001, la Superintendencia Bancaria llevó a cabo 121 visitas de inspección a las entidades vigiladas con el fin, entre otros, de revisar el cumplimiento a las normas sobre control y prevención de lavado de activos, lográndose la siguiente cobertura:

- 50% de la totalidad del sector vigilado,
- 85 % de los establecimientos de crédito,
- 21% de las sociedades de servicios financieros,
- 40% de las sociedades de capitalización,
- 65% de las aseguradoras,
- 26% de los intermediarios de seguros y reaseguros, y

- 17 % de las casas de cambio.

Durante dicho año, no se produjeron sanciones por incumplimiento a tales normas como quiera que se están llevando a cabo los análisis de los informes de visita en unos casos y en otros se estudian las respuestas a los pliegos de cargos formulados a efectos de determinar la procedencia de sanciones por los incumplimientos identificados en las mencionadas visitas.

De otra parte, la Superintendencia Bancaria asumió en el 2001 la inspección y vigilancia de las casas de cambio, con ocasión del proceso de capitalización ordenado en el Estatuto Cambiario - Resolución Externa 8 de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República.

Se culminó el proceso de estudio en el que se constató la responsabilidad, idoneidad, carácter y solvencia patrimonial de las personas que pretendían adquirir acciones en las casas de cambio. En especial, consultó ante las demás autoridades de control y de investigación del país, acerca de la existencia de registros y antecedentes tanto de las sociedades como de los adquirentes, incluidos los que pretendían aumentar su participación, y se revisó la congruencia de la información financiera presentada, para acreditar la solvencia patrimonial en la capitalización mencionada.

Así mismo, se resalta el propósito de actualizar y adaptar las reglas vigentes a la continua evolución y modernización que sobre esta materia se da en el ámbito internacional. Precisar además, conceptos, procedimientos y responsabilidades, que hagan más fácil y efectivo el cumplimiento de los deberes éticos y legales que comprometen a las entidades vigiladas en la tarea de prevenir y controlar el lavado de activos.

La Superintendencia Bancaria se encuentra en proceso de revisar integralmente el numeral sexto, Capítulo Noveno, Título Primero de la Circular Externa 007 de 1996, reformando algunos aspectos, entre los que se destaca la obligación de conocimiento del cliente y las responsabilidades tanto de las Juntas Directivas como de las auditorías y revisorías fiscales de las entidades vigiladas en relación con dicho control.

La modificación no tiene como propósito "inventarse" un nuevo SIPLA (Sistema Integral de Prevención del Lavado de Activos) que desmonte el actual modelo, sino hacer más racional el proceso y más explícitas las obligaciones de forma que contribuyan al mejoramiento y fortalecimiento de los mecanismos existentes, lo cual además, facilitará la labor de supervisión. La expedición de esta modificación está basada en la experiencia recogida durante los pasados cinco años. Para ello se tuvieron en cuenta principalmente:

- Los resultados de la inspección in-situ desarrollada durante este periodo,
- Las consultas formuladas sobre el tema,
- Los conceptos emitidos por nosotros,
- Las consideraciones motivadas de varias sentencias del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, y
- Algunas de las propuestas de modificación presentadas a través del Comité de Oficiales de Cumplimiento de los diferentes gremios. Estas reuniones aún se están llevando a cabo.

A partir del último trimestre del 2001 se han venido realizando reuniones con los respectivos comités de los oficiales de cumplimiento de las diferentes asociaciones de las entidades vigiladas, con el fin de que expongan las observaciones o comentarios que el proyecto les merece y conozcan la posición de la Superintendencia Bancaria en relación con cada una de las modificaciones proyectadas. Cumplida la anterior labor se espera expedir una norma acorde a las expectativas propuestas.

En el aspecto organizacional se destaca la conformación de una Junta Asesora y la asignación a la Superintendente Delegado para Entidades Administradoras de Pensiones y Cesantía, de la coordinación de los temas referidos al control y prevención de lavado de activos a fin de que lleve la voz de la Superintendencia Bancaria ante los diferentes organismos nacionales e internacionales en relación con el tema; prepare los correspondientes proyectos que expresen la posición de la entidad y las modificaciones de regulación a que haya lugar; unifiquen al interior de la Entidad los criterios de supervisión acerca del mismo y asesore a los diferentes Superintendentes Delegados en la mejor manera de aplicarlos.

7.1.4 Superintendencia de Valores

Las actividades desarrolladas por la Superintendencia de Valores durante el 2001 en la prevención, vigilancia y control a las entidades vigiladas en lavado de activos fueron realizadas por las Delegaturas para Emisores, para Inspección y Vigilancia del Mercado y Promoción y Desarrollo del Mercado.

La Delegatura para Emisores por conducto de la División de Seguimiento de Emisores realizó un total de 51 visitas de carácter general a las sociedades emisoras de valores sometidas al control exclusivo de esta Superintendencia. Actuaciones administrativas que incluyeron la verificación y evaluación del cumplimiento de los deberes exigidos para la prevención del lavado de activos establecidos en la Circular Externa No. 4 de 1998.

En tal sentido, la División de Seguimiento de Emisores efectuó requerimientos a varias sociedades, a fin de implementar en la empresa los controles que permitan prevenir la práctica de actividades delictivas a través del mercado de valores.

Durante el 2001, la Delegatura para Inspección y Vigilancia del Mercado realizó 56 visitas a sociedades comisionistas de bolsa y a mesas de dinero, inscritas en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios.

Adicionalmente, dentro de las investigaciones que se vienen adelantando con anterioridad al 2001, se resolvió lo referente a algunas firmas comisionistas, en el sentido de cancelar a título de sanción su inscripción en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, por incumplimiento de normas del mercado de valores y omisión de controles en materia de lavado de activos.

La Delegatura para Promoción y Desarrollo del Mercado, a través de la División Promoción del Mercado, realizó en diciembre el seminario "La penalización de los Delitos Financieros y Bursátiles", en el cual se analizó el nuevo régimen penal y la regulación sobre lavado de activos, así como la

responsabilidad penal de los administradores y funcionarios de las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia de Valores. El evento contó con la participación de 250 funcionarios pertenecientes al sector vigilados por la Superintendencia de Valores y entidades del Sistema Financiero Colombiano y representantes legales gremiales del sector financiero, entre otros.

7.1.5 Superintendencia de Sociedades

La Superintendencia de Sociedades tiene, entre otras funciones, la de velar por el cumplimiento del régimen cambiario referente a infracciones por endeudamiento externo de personas naturales y jurídicas, y del Estatuto de Inversiones Internacionales relacionadas con la inversión extranjera en Colombia e inversión colombiana en el exterior.

En cumplimiento del artículo 2º del Decreto 3700 del 1997, en el año 2001 sometió a vigilancia 22 sociedades por acto administrativo particular del Superintendente de Sociedades. Con base en la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación – Unidad para la Extinción del Derecho del Dominio y contra el Lavado de Activos y por la Dirección Nacional de Estupefacientes procedió a modificar 22 resoluciones de sociedades comprometidas en proceso de extinción del dominio respecto de bienes descritos en el artículo 3 de la Ley 333 de 1996.

Simultáneamente, la Superintendencia realizó dos visitas especiales a Clubes Deportivos sometidas a su vigilancia como consecuencia de la Ley 333 de 1996. En coordinación con la Dirección Nacional de Estupefacientes efectuaron 22 visitas a sociedades de grupos familiares: Hermanos Castro Vargas, Familia Nasser Arana, Alberto Orlande Gamboa, Nelson Urrego y José Santacruz Londoño. Del resultado de las visitas fueron implementados procesos correctivos encaminados a lograr una administración productiva y en el corto plazo se espera resultados positivos en los balances generales de las sociedades intervenidas.

7.1.6 Superintendencia de Economía Solidaria

En diciembre de 2000, la Superintendencia de la Economía Solidaria expidió la Circular Externa 0014 mediante la cual impartió instrucciones a las cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, para que adoptaran los mecanismos de control y prevención del lavado de activos.

En desarrollo de la normatividad expidió la Circular 004 de marzo 20 de 2001 mediante la cual definieron los formatos y la periodicidad de los reportes de transacciones en efectivo, modificado con la Circular Externa 009 de diciembre 3; reporte de clientes exentos y reportes de operaciones sospechosas con destino a la Unidad de Información y Análisis Financiero.

En el segundo semestre, la Superintendencia incorporó en las visitas de inspección el lavado de activos. De manera especial, contempló la verificación del cumplimiento de los parámetros definidos en manuales de procedimiento y designó oficiales de cumplimiento del sector solidario.

7.1.7 Superintendencia Nacional de Salud

A propósito de la expedición de la Ley 643 de enero de 2001 por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar, la Superintendencia Nacional de Salud impulsó la realización de cinco seminarios de capacitación dirigidos a las autoridades departamentales encaminados a dar a conocer las diferentes modalidades de juegos de suerte y azar entre ellas loterías y sorteos extraordinarios, apuestas permanentes, rifas y juegos localizados que operan en casinos. Asimismo, la concientización a las autoridades regionales para que puedan contar con herramientas que les permita hacer efectivo el control en operaciones de dichos juegos y el control a las rentas cedidas

7.1.8 Banco de la República

A diferencia de otros bancos centrales, el Banco de la República no es supervisor del sistema financiero ni tiene funciones reglamentarias en materia de prevención del lavado de activos. Sin embargo, el Banco ha establecido diversas medidas internas tendientes a evitar que sus operaciones de banca central puedan ser utilizadas para el lavado de recursos provenientes de actividades delictivas. En el frente externo de su actividad, el Banco colabora activamente con las autoridades que tienen injerencia en la prevención del lavado de activos.

Frente Interno:

Desde 1996 existe al interior de la entidad la Unidad de Análisis de Operaciones, encargada exclusivamente de asesorar a las demás áreas del Banco en la detección de operaciones inusuales, verificar el cumplimiento de los procedimientos contra el lavado, presentar informes de transacciones en efectivo a la Superintendencia Bancaria e investigar y reportar a la UIAF cualquier operación sospechosa.

Durante el 2001 el Banco continuó reforzando sus controles al lavado en las áreas de compra de oro, administración de títulos de deuda pública y registro de inversiones extranjeras. Por otra parte, la detección de operaciones con personas de alto riesgo se amplió a aquellas internacionalmente señaladas como terroristas.

Frente Externo:

Este frente se dirigió a la colaboración con otras autoridades y organismos, tanto nacionales como extranjeros. Algunas de estas actividades se resumen a continuación:

- Participó en distintos grupos gubernamentales (coordinados por los Ministerios de Justicia y del Derecho y de Relaciones Exteriores) dedicados a preparar la respuesta del Estado colombiano a los requerimientos internacionales de colaboración en la lucha mundial contra el terrorismo.

- Recibió a delegaciones de los gobiernos de Estados Unidos, Bolivia y Perú para divulgar las actividades realizadas por el Banco de la República en materia de prevención y control del lavado de activos.
- Participó en el "Seminario: Problemática de las Drogas en Colombia", realizado en diferentes ciudades del país, con la conferencia "Detección y Control de Operaciones de Lavado de Activos". De igual forma, participó en la Unidad de Gestión coordinada por la DNE con el fin de "Fortalecer los instrumentos jurídicos y operativos de las instituciones del estado para combatir las organizaciones del narcotráfico y las diversas manifestaciones del problema de la droga"
- Expidió normas para el fortalecimiento de los controles del mercado cambiario e inversión extranjera, como la Circular Reglamentaria Externa DCIN - 36 de julio 19 de 2001, la cual recoge entre otros elementos, las sugerencias hechas al interior de la Unidad de Gestión de Fortalecimiento Jurídico e Institucional coordinada por el DNE.
- Implementó con la Unidad de Información y Análisis Financiero, un mecanismo de suministro de información por correo electrónico que garantiza la confidencialidad y oportunidad de los reportes de operaciones sospechosas detectadas por el Banco.
- Atendió oportunamente requerimientos de información formulados por las autoridades judiciales y policiales con relación a 439 personas investigadas.

Los estándares internacionales en materia de prevención del lavado de activos recomiendan la implementación de controles en las transacciones comerciales del sistema financiero, y no es común encontrar bancos centrales que adopten medidas distintas a una adecuada supervisión bancaria, cuando ello les compete. Conviene, por lo tanto, resaltar el alto grado de compromiso demostrado por el Banco de la República de Colombia al adoptar una política de prevención del lavado de activos en las operaciones propias de un banco central.

7.1.9 Unidad de Información y Análisis Financiero - UIAF

En los dos años de funcionamiento de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) se recibieron 26.963 Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS), los cuales se han sistematizado y evaluado en su totalidad. De esta evaluación se determinó que 13.358 ROS no son susceptibles de análisis ya que no cumplen con los requisitos mínimos de calidad de información, ni aportan información relevante o relacionada con los delitos que tipifican el lavado de activos.

Con los 13.605 ROS restantes, la Unidad adelantó labores de recolección, cruce y análisis de la información. A través de estas labores, se realizaron 30 informes de inteligencia financiera asociados a 1.160 Reportes de Operaciones Sospechosas, los cuales se entregaron a las autoridades competentes.

De estos informes de inteligencia financiera, 21 se entregaron a la Fiscalía General de la Nación para su eventual judicialización y 9 se remitieron a otras autoridades (Fuerzas Militares, Policía

Nacional, Departamento Administrativo de Seguridad–DAS y Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales–DIAN), con el fin de adelantar labores de inteligencia de campo o informar a las mismas hechos de su competencia.

Uno de los avances más significativos de la UIAF ha sido el desarrollo de un software para instalar en las entidades reportantes, el cual permite que los ROS sean grabados en la Entidad y posteriormente sean enviados, por medio electrónico, a la UIAF. Con este software se disminuyó el tiempo que transcurre entre el momento del reporte y el momento de lectura y análisis a cargo de los analistas, mejorando así la calidad de la información y disminuyendo la carga operativa en la UIAF.

De otro lado, se desarrollaron módulos de tipo estadístico que permiten contar con información actualizada sobre la cantidad de ROS recibidos por entidad, por sector, tipo de entidad, ubicación geográfica, calificación de los ROS, calidad de la información recibida y completitud de la misma. Con lo anterior, se busca retroalimentar a las entidades reportantes en cuanto a la descripción y la calidad de los reportes o ROS para su mejoramiento.

Transacciones Cambiarias (TC)

Por considerarse que la información de transacciones cambiarias tiene un gran valor estratégico que puede llevar a la UIAF a detectar operaciones de lavado de dinero, así como contribuir a realizar otro tipo de análisis sobre el tema, se establecieron convenios con las doce (12) Casas de Cambio Plenas vigiladas por la Superintendencia Bancaria, con el fin de recibir la información de todas sus transacciones.

Lo anterior determinó que las Casas de Cambio entreguen mensualmente un archivo, en formato electrónico, que contenga todas las transacciones del mes. A continuación, esta información es incluida en una base de datos de la UIAF para su estructuración y posterior análisis. A finales del 2001 se cuenta con 15' 000.000 de registros, correspondientes a transacciones de los últimos 3 años.

Actualmente se están haciendo esfuerzos para llevar a cabo un proceso similar con profesionales del cambio.

Transacciones de Cajeros Electrónicos (TCE)

En el año 2001, se recibieron múltiples informes sobre la realización de transacciones inusuales con tarjetas electrónicas de cajero, expedidas en el exterior, usando cajeros electrónicos ubicados en todo el país. Esta situación originó la realización de un análisis sobre el tema, para lo cual se solicitó información a las entidades financieras propietarias de las redes de cajeros automáticos.

La información solicitada fue grabada en una base de datos, se desarrolló un aplicativo para su consulta y análisis, el cual arrojó como resultado la identificación de una gran cantidad de transacciones para retirar dinero de los cajeros con tarjetas expedidas fuera de Colombia.

Estas transacciones en la mayoría de los casos, correspondían a algunas personas o grupos de personas que estaban trabajando en "corretaje de dinero", comprando dólares en el país,

consignándolos en cuentas en el exterior y volviendo a retirar el mismo dinero en cajeros de las instituciones financieras colombianas.

El análisis de la información recibida fue informado a autoridades competentes, para continuar analizando si existe relación con alguna actividad ilícita.

Normas e Instructivos

Durante el segundo semestre del 2001, la UIAF trabajó con las Superintendencia Nacional de Salud (juegos de azar), Superintendencia de Economía Solidaria (cooperativas) y Superintendencia de Notariado y Registro en la revisión de las normas existentes, así como en la elaboración de nuevos instructivos que reglamentan a sus vigilados para entregar el ROS a la UIAF.

Bases de Datos e Información Externa (BD/IE)

En la actualidad, una de las grandes fortalezas de los analistas de la UIAF, es el acceso en línea a información de las siguientes entidades:

- Registraduría Nacional,
- Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda,
- Cámara de Comercio de Bogotá,
- Asociación Bancaria (CIFIN)
- Catastro de Bogotá.

Así mismo, se tiene información de las bases de datos de Confecámaras, las empresas de teléfonos de ciudades principales y la información financiera de las principales empresas del país.

Durante el 2001, se trabajó también en la definición del proyecto "Sistema Centralizado de Consultas de Información - SCCI -", que pretende diseñar un sistema de información que permita consultar la información existente en las diferentes entidades del Estado, referente a la identificación de personas naturales y jurídicas, situación jurídico criminal, propiedad y cambios de propietario sobre bienes inmuebles, bienes muebles y activos financieros.

En su fase inicial el proyecto sólo involucra algunas entidades sugeridas, así mismo, en una segunda etapa integrará a otras entidades del Estado para Inter - consultar información. Este proyecto aglizará la consulta de datos a las entidades que previenen y combaten las finanzas de las organizaciones criminales, e incrementará la eficiencia de las autoridades en el proceso de judicialización; así mismo, se verían beneficiadas todas las entidades sugeridas con una única inversión. El proyecto se encuentra en la fase de diseño y será financiado con recursos del Plan Colombia.

Capacitación Nacional

LA UIAF entregó a todas las entidades financieras el nuevo formato de ROS y el software de captura de información que permite que los reportes realizados por dichas entidades puedan cargarse directamente a la base de datos de la Unidad.

Con la entrega de este software y posterior capacitación a los funcionarios de las entidades reportantes, en su uso, la UIAF busca mejorar la calidad de los ROS que recibirá en el 2002. En este esfuerzo, se capacitaron 183 entidades como las Casas de Cambio, Sociedades Fiduciarias y de Capitalización, la Asociación de Compañías de Financiamiento Comercial, Compañías de Seguros de Vida y Generales, y Entidades Bancarias, entre otras, las cuales asistieron a 23 eventos con un auditorio de 250 personas en total.

Este tipo de capacitación que ofreció la UIAF a las entidades reportantes, complementó, a su vez, las acciones del sector financiero, en materia de prevención del Lavado de Activos, mejorando así el conocimiento corporativo en el tema.

De otro lado, debe destacarse que se realizaron 21 eventos de capacitación e información sobre las generalidades de la UIAF y el lavado de activos en Colombia, ante un auditorio 157 personas, entre los cuales asistieron oficiales de cumplimiento de entidades financieras, oficiales de inteligencia de las Fuerzas Armadas, Cuerpo Diplomático acreditado en Colombia y diferentes entidades estatales vinculadas al tema.

Asuntos Internacionales

Durante el año 2001, la UIAF desempeñó tres tipos de funciones esenciales en el ámbito internacional, en materia de Lavado de Activos: a) colaboró en la formulación de la política exterior colombiana, b) coordinó con el Ministerio de Relaciones Exteriores su ejecución a través de la suscripción, aplicación y seguimiento de Convenios Internacionales y c) inició contactos para la firma de convenios interinstitucionales de intercambio de información con Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) de todo el mundo.

Así mismo, promovió el fortalecimiento de los controles internacionales relativos al delito, fomentó la cooperación internacional, así como el afianzamiento de los principios de equilibrio, multilateralismo y responsabilidad compartida como herramientas eficaces de lucha contra las distintas manifestaciones del problema mundial del Lavado de Activos.

En el 2001, la UIAF firmó instrumentos interinstitucionales con las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) de Bolivia, Costa Rica y Panamá. Así mismo, realizó contactos y negociaciones de la misma naturaleza con Chile y el Reino Unido.

De otro lado, debe señalarse, que el país continuó negociando un acuerdo entre gobiernos en la materia con México. A continuación, se hace una relación del tipo de los instrumentos suscritos por el país en el tema del Lavado de Activos, así como el país contraparte:

CUADRO 23 CONVENIOS Y ACUERDOS

Países	CONVENIO / ACUERDO	
	INTERINSTITUCIONAL	GOBIERNO
Bolivia	X	
Brasil	X	
Costa Rica	X	
España	X	
Estados Unidos		X
Francia	X	
Panamá	X	
Portugal	X	
Venezuela	X	X

Una de las grandes fortalezas de la UIAF es pertenecer al Grupo Egmont, instancia que agrupa diferentes Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) del mundo y que se definen como "organismos centrales y nacionales encargados de recibir (y en la medida de sus facultades, solicitar), analizar y difundir a las autoridades competentes los reportes de información financiera (i) concernientes a las ganancias que se sospecha que provienen de un delito, o (ii) requeridos por la legislación o normas nacionales, para combatir el lavado de dinero"; membresía que le permitió a la UIAF profundizar y agilizar el intercambio de información financiera concerniente a operaciones de Lavado de Activos a nivel internacional.

Ahora bien, la UIAF, de acuerdo con el artículo 3° de la ley 526 de 1999, ha dado respuesta a requerimientos de información realizados por Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) homólogas, en el marco de los instrumentos firmados y de lo establecido en el seno del Grupo Egmont. En consecuencia, en el año 2001 se respondieron 16 requerimientos internacionales y 26 nacionales de autoridades competentes.

La Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) estructuró un apoyo logístico, estratégico y práctico al país en la interlocución con otros países, en materia de Lavado de Activos, el cual involucró el intercambio de información financiera, la suscripción de convenios interinstitucionales, así como el seguimiento de compromisos internacionales en los siguientes escenarios:

CUADRO 24 CONVENIOS INTERINSTITUCIONALES

País y Fecha	Ambito
Viena, Austria, 20 al 29 de Marzo de 2001	44° Periodo de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas
Cochabamba, Bolivia, 11 al 13 de Junio de 2001	III Reunión del Mecanismo de Coordinación y Cooperación de la Unión Europea, América Latina y el Caribe
Kingston, Jamaica, 21 y 22 de Mayo de 2001	IV Reunión de la Comisión de Vecindad Colombia – Jamaica.
La Haya, Países Bajos, 12 al 14 de Junio de 2001	Reunión Plenaria del Grupo Egmont
Ciudad de Guatemala, Guatemala, 6 y 7 de Septiembre 2001	I Comisión Binacional Colombia-Guatemala
Caracas, Venezuela, 1 y 2 de Octubre de 2001	XIV Reunión de la Comisión Mixta entre la República Bolivariana De Venezuela y la República De Colombia para la Prevención, Control y Represión del Tráfico Ilícito en Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas.
Buenos Aires, Argentina, Octubre 3 y 4 de 2001	II Reunión de la comisión Ministerial de coordinación Política e Integración Argentino – Colombiana.
Washington, Estados Unidos de América, Octubre 15 de 2001	1er. Periodo Extraordinario del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) de la Organización de Estados Americanos (OEA).
Bogotá D.C., Colombia, 16 y 17 de Octubre de 2001	II Reunión del Comité Técnico Colombia – Chile sobre drogas creado por el Acuerdo sobre Cooperación Mutua para la Prevención del Uso Indebido y Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.
Bogotá D.C., Colombia, 17 de Octubre de 2001	IV Reunión de la Comisión Binacional Permanente Colombo – Chilena.
Caracas, Venezuela, 19 de Octubre de 2001	V Conferencia contra la Legitimación de Capitales: "Nuevas Normas sobre Prevención, Control y Fiscalización de las Operaciones de Legitimación de Capitales"
Cartagena, Colombia, 25 de Octubre de 2001	1er. Congreso Panamericano en Control y Prevención del Lavado de Activos Auspiciado por la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia –ASOBANCARIA-
Washington, Estados Unidos de América, 31 de Octubre de 2001	Reunión Extraordinaria del Grupo Egmont sobre Terrorismo
Bogotá D.C., Colombia, 29 y 30 de Noviembre de 2001	Encuentro de los Señores Ministros de Relaciones Exteriores de la República de Colombia y de la República del Perú.

Debe destacarse que Colombia participó activamente en el desarrollo de estrategias y diseño de políticas orientadas a la lucha contra las finanzas de las organizaciones terroristas, en el seno del Comité Interamericano del Terrorismo (CICTE), como Presidente del Grupo contra las Finanzas del Terrorismo.

Finalmente, 10 funcionarios de la UIAF asistieron al programa de capacitación que realiza Financial Network Crimes Enforcement (FINCEN) del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos para analistas financieros, con el fin de mantenerlos actualizados sobre las prácticas, técnicas y tipologías utilizadas para el Lavado de Activos en los diferentes sectores de la economía globalizada.

7.1.10 Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales con el apoyo de la Policía Fiscal y Aduanera continuó en el fortalecimiento de acciones para combatir el contrabando, una de las principales modalidades del lavado de activos proveniente del narcotráfico. Durante el 2001, la Subdirección de Fiscalización Aduanera y el Área de Servicio al Comercio Exterior realizaron 14.233 aprehensiones de mercancía por valor de \$140.747.6 millones, equivalente a US\$ 67.407.874. La mercancía confiscada pertenece a los siguientes sectores: materiales de transporte vehículos (17,4%); material eléctrico y sus partes (15,1%); materias textiles y sus manufacturas (12,3%); objetos de arte, de

colección o de antigüedad (10,5%) y aeronaves de navegación aérea, marítima o fluvial (8,2%), entre otros.

El balance de 2001 de las acciones y medidas de control aplicados por la Subdirección de Control Cambiario de la DIAN a los cambistas ilegales son los siguientes:

CUADRO 25 ACCIONES DE LA DIAN A LOS CAMBISTAS ILEGALES EN EL 2001

Visitas de control a cambistas ilegales	86
Sanciones propuestas en pliegos de cargos	\$7.963.131.880
Sanciones de multas pagadas vía allanamiento a los cargos formulados	\$938.619.567
Sanciones de multas ejecutoriadas y en firma impuesta a cambistas ilegales	\$2.312.842.889

Asimismo, la DIAN adelantó acciones contra el ingreso y salida no declarada de divisas del país por parte de viajeros internacionales enmarcada entre las operaciones de lucha contra el lavado de activos:

CUADRO 26 ACCIONES DIAN A VIAJEROS INTERNACIONALES

Operativos de control a los viajeros internacionales	1.195
Sanciones propuestas en pliegos de cargos	\$2.627.703.708
Sanciones de multas pagadas vía allanamiento a los cargos formulados	\$1.616.867.108

Grupo RILO: Oficina Regional de Enlace de Inteligencia Aduanera

La Red Internacional RILO permite a un región intercambiar, recibir, analizar, utilizar y difundir la información en materia de lucha contra el fraude y fortalecer la cooperación internacional en materia de lucha contra los delitos aduaneros. Durante el 2001, el Grupo RILO Colombia realizó 38 consultas a países como Estados Unidos, Panamá, Ecuador, Puerto Rico, entre otros, la efectividad en las respuestas recibidas fue del 21%. En cambio, recibió un total de 8 consultas de Chile, México, España, Italia, entre otros países, de las cuales respondió el 75%. En el ámbito nacional emitió 94 certificados de antecedentes por infracción a la norma aduanera de solicitudes realizadas por la Superintendencias Bancaria, Valores y de Economía Solidaria, Tostadoras de Café, Agencias Marítimas, Sociedades de Intermediación Aduanera, entre otras. Además, dio respuesta a requerimientos de información de la ANDI, Administraciones de Aduanas en todo el país y dependencias de la DIAN, entre otras.

7.1.11 Departamento Administrativo de Seguridad -DAS

El Departamento Administrativo de Seguridad ataca la actividad ilícita del narcotráfico mediante investigación judicial e inteligencia, orientadas a la identificación y desarticulación de organizaciones dedicadas a la comisión del tráfico de estupefacientes y delitos conexos.

Para tal fin cuenta con el Área Especializada de Investigaciones Financieras y la Unidad Especial de Investigación (SIU), la cual da cumplimiento a la política gubernamental, de combatir el narcotráfico y lograr la expropiación de sus bienes; en concordancia con la Ley 30 de 1986, Ley 333 de 1996 y Ley 365 de 1997. Durante el 2001, el balance es el siguiente:

Colaboración estrecha con la Fiscalía General de la Nación en investigaciones de Lavado de Activos, buscando identificar las organizaciones y personas dedicadas a esta actividad, el *modus operandi* y determinar que mecanismos financieros y económicos son empleados para lavar el dinero proveniente de actividades de narcotráfico y conexas.

Como organismo de Policía Judicial, adelantó algunas investigaciones que lograron desvertebrar redes dedicadas al lavado de activos, además del decomiso de dinero y captura de personas que se encuentran a disposición de la Fiscalía.

En el 2001, el DAS realizó las siguientes investigaciones por iniciativa propia y por comisión:

CUADRO 27 INVESTIGACIONES POR INICIATIVA PROPIA Y POR COMISIÓN

	Investigaciones judicializadas	Investigaciones por comisión
Narcotráfico	44	144
Lavado de activos	35	57
Enriquecimiento ilícito	30	23
Extinción del dominio	25	54
Personas capturadas	60	21

Se adelantaron procesos de capacitación a las diferentes Seccionales del DAS en todo el país destinados a actualizar las modalidades de Lavado de Activos y la manera de rastrear el dinero proveniente de estas actividades. La convocatoria fue ampliada a funcionarios de organismos del Estado que igualmente combaten este delito.

Se lleva a cabo el intercambio de información con entidades financieras y retroalimentación de nuevas modalidades de lavado de activos, con el fin de fortalecer los mecanismos que permitan la prevención en esta actividad de la economía.

Colaboración a la Unidad de Información y Análisis financiero en el intercambio de información con el fin de verificar y judicializar investigaciones por este delito.

Suministro de información sobre antecedentes judiciales a las entidades de vigilancia y control de los sectores de la economía colombiana con el propósito de establecer que las personas naturales no estén vinculadas o condenadas con casos de narcotráfico.

7.1.12 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Aparentemente, los resultados no son acordes con la magnitud del fenómeno, pero son muy significativos, no sólo por ser los primeros, pues a pesar de las grandes dificultades existentes para encontrar el origen ilícito de los dineros, la falta de cooperación judicial internacional, la multiplicidad de operaciones que son objeto de estudio en una investigación, entre otras, han permitido que Colombia ocupe un lugar privilegiado en el hemisferio, después de los Estados Unidos de Norteamérica, en cuanto a resultados en la lucha contra el Lavado de Activos se refiere.

La Unidad Nacional para Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos, a diferencia de la acción de otras autoridades en el mundo, ha logrado conocer en la práctica, varias investigaciones por tipologías que sólo habían sido concebidas en teoría, y de las cuales no se tenía un conocimiento exacto de su dimensión ni magnitud.

La Unidad considera que en el 2001 cumplió a satisfacción el objetivo de iniciar investigaciones por lavado de activos derivados de delitos contemplados en la Ley 365 de 1997 y en forma puntual por Narcotráfico y Secuestro Extorsivo. En la Tabla se presenta los resultados de la Unidad en el 2001

CUADRO 28 FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN UNIDAD NACIONAL PARA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO Y CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS 2001		
Investigaciones que cursan en la Unidad		345
Previas	252	
Sumarios	93	
Medidas de aseguramiento		208
Lavado de activos	150	
Enriquecimiento ilícito	54	
Receptación Ley 190/95	2	
Contrabando	2	
Abstención de medidas		54
Personas detenidas		106
Acusados	95	
Lavado de activos	51	
Enriquecimiento Ilícito	15	
Receptación Ley 190/95	1	
Contrabando	5	
Otros delitos	23	
Sentencias		31
(15 anticipadas y 16 condenatorias)		
Lavado de activos	18	
Enriquecimiento Ilícito	5	
Contrabando	2	
Otros delitos	6	

7.2 EXTINCIÓN DEL DERECHO DEL DOMINIO

7.2.1 Acciones de Extinción del Derecho del Dominio por parte de la Dirección Nacional de Estupeficientes – DNE

Como todo instrumento novedoso, la Ley de Extinción de Dominio necesitó un espacio de ajuste para que su desarrollo despegara tal y como el Gobierno se lo había propuesto. No es desconocido, que han existido tropiezos que con el transcurrir del tiempo se han solucionado.

La Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE desde la vigencia de la Ley 333 de 1996 (19 de diciembre de 1996), en virtud de la legitimación que le otorgó el artículo 8º, ha presentado 117 demandas de extinción de dominio a la Fiscalía General de la Nación.

En relación con la presentación de las demandas de extinción de dominio, es importante precisar que la DNE realiza toda una labor de investigación que le permite establecer de manera específica la existencia de un nexo causal entre la actividad delictiva y la adquisición del bien o bienes de propiedad del implicado, de tal suerte que si no se obtiene la información completa que nos permita visualizar la admisión de la demanda, no se procede a su presentación, precisamente para evitar su rechazo.

Actualmente, la entidad sigue desarrollando y aplicando los cometidos establecidos en la Ley 333 de 1996, por ser una de las entidades legitimadas para accionar, realizando las investigaciones sobre bienes, perfiles de personas incurso en delitos de violación a la Ley 30 de 1986 y conexos, análisis de pruebas y fundamentos fácticos que nos permitan presentar nuevas demandas de Extinción de Dominio y así cooperar de manera eficaz combatiendo el fenómeno del narcotráfico.

El estado procesal de las 117 demandas de extinción del dominio es el siguiente:

CUADRO 29 ESTADO PROCESAL DE LAS DEMANDAS	
Para iniciar trámite	56
En etapa de Notificaciones	14
En etapa probatoria	13
Para alegatos	1
Al Despacho del Fiscal para dictar procedencia	1
Con resolución de procedencia:	3
Para sentencia	18
Con sentencia no ejecutoriada	5
Con sentencia ejecutoriada	4
En Casación	1
Con improcedencia	1

De otra parte, la Subdirección Jurídica ha implementado una serie de estrategias encaminadas a lograr unidad de criterios frente a la interpretación de la Ley 333 de 1996 y ha obtenido un mayor grado de efectividad en su aplicación.

Las estrategias planteadas por la DNE frente al trámite de las demandas de Extinción del Derecho del Dominio, son las siguientes:

- La DNE adoptó como estrategia procesal solicitar el recurso de apelación contra las resoluciones de rechazo de las demandas presentadas a la Fiscalía General de la Nación, con el objeto de obtener pronunciamiento de la segunda instancia y así lograr unidad de criterios frente al tema. Es importante anotar, que los pronunciamientos que se han suscitado han sido desde todo punto de vista favorables para la entidad, de tal manera que se ha ordenado el inicio de los trámites de extinción respectivos.
- La DNE ha venido presentado demandas de extinción, no sólo en la Unidad Nacional de Fiscalías para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos, sino en las diferentes Fiscalías Especializadas del País. En este último caso se instauran las referidas demandas ante el Fiscal de conocimiento del proceso penal, es decir, dentro de la actuación penal.

Así las cosas, la Dirección ha optado por dar aplicación a dos estrategias diferentes (adicional a las apelaciones de las resoluciones de rechazo), una, presentando las demandas dentro de los procesos penales cuando están en curso, en etapa instructiva y otra, ante la Unidad de Extinción de Dominio en los casos en que haya sentencia, el proceso se encuentre en etapa de Juzgamiento, o exista sentencia y en la misma no haya pronunciamiento sobre los bienes.

- La Subdirección Jurídica de la DNE con el apoyo de otras áreas de la entidad, elaboró un Proyecto de Ley en el cual se contempla la posibilidad de crear los Jueces Especializados en Extinción de Dominio, como consecuencia de la demora en las decisiones sobre los bienes respecto de los cuales se pretende la aplicación de la Acción.

La creación de los mencionados jueces, es absolutamente necesaria, toda vez que en la actualidad quienes ejercen la competencia para proferir sentencias de extinción del dominio, son los Jueces Penales del Circuito Especializados, autoridades cuyos despachos se encuentran congestionados por el excesivo número de procesos penales con detenidos, trámites que ameritan una gran responsabilidad por los términos que comportan, circunstancia que trae como consecuencia la demora en los fallos de extinción del dominio.

Por consiguiente, se han realizado mesas de trabajo con la Unidad Nacional de Fiscalías para la Extinción del Derecho de Dominio y contra el Lavado de Activos, y otras entidades involucradas con el tema, con el fin de estudiar la propuesta y establecer alternativas viables para que el mencionado proyecto sea tenido en cuenta y con ello facilitar el nacimiento a la vida jurídica de dichos jueces.

- En materia probatoria y búsqueda de información, la DNE adelantó contactos con el Comando Especial Ejército de Cali. Dicha institución ha colaborado de manera continua y eficiente en el tema de extinción de dominio, proporcionando un gran material para evaluación y estudio, lo cual generó la presentación de varias demandas de extinción de dominio.

7.2.2 Acciones de Extinción del Derecho del Dominio por parte de la Fiscalía General de la Nación

Durante el 2001, la Unidad Nacional para la Extinción del Derecho del Dominio y contra el Lavado de Activos profirió 35 resoluciones de procedencia que involucra a 1.781 bienes inmuebles, 25 vehículos, 65 sociedades y dinero en efectivo discriminado en \$1.407.732.943 y US\$ 743.400.

Para evitar que la extinción del derecho del dominio sea eludida, los investigadores de la Fiscalía General de la Nación han tenido que especializarse en varias disciplinas del Derecho, como son el Comercial, el Notarial, el Civil y el Aduanero. De manera adicional, en el manejo de finanzas y operaciones bursátiles y aspectos técnicos de contabilidad, entre otros.

Entre algunos de los mecanismos empleados por quienes buscan evadir la extinción del derecho del dominio se encuentran los procesos de simulación, los litigios laborales previos, las sucesiones, los juicios de pertenencia, la inscripción de negocios jurídicos falsos, el testaferrato, la falsificación de títulos de propiedad y documentos de registro, la cesión de derechos en asociaciones, fundaciones y entidades sin ánimo de lucro, la compra de bienes en el exterior y las daciones en pago²¹.

²¹ Fiscalía General de la Nación. Informe de Gestión 1997 – 2001.

CUADRO 30 FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, UNIDAD NACIONAL PARA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO Y CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS TRAMITES DE EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO		
Acciones de extinción		355
Previas	184	
Trámites	171	
Inicios trámites de extinción		64
Inmuebles	1.178	
Vehículos	41	
Aeronaves	3	
Embarcaciones	1	
Sociedades	56	
Establecimiento de comercio	26	
Dólares	727.729	
Pesos	6.821.000.000	
Resoluciones de procedencia		35
Inmuebles	1.781	
Vehículos	25	
Aeronaves	0	
Embarcaciones	6	
Sociedades	65	
Establecimiento de comercio	1	
Dólares	743.400	
Pesos	1.407.732.943	
Sentencias		4
Inmuebles	8	
Vehículos	1	

8. REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

8.1 FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Con la finalidad de fortalecer la prevención del consumo de drogas en la población colombiana, el Gobierno Nacional creó en 1998 el "Programa Presidencial para Afrontar el Consumo de Drogas" RUMBOS, con la misión expresa de coordinar el diseño, desarrollo, difusión, seguimiento y evaluación de la política nacional de prevención integral del consumo, promoviendo el trabajo intersectorial y fomentando que la sociedad se involucre activamente en la comprensión, prevención y control del problema.

Con el fin de convertir a RUMBOS en un Programa de Estado, el Ministro de Gobierno con el aval de siete ministerios, presentó un Proyecto de Ley Ante la Comisión VI de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, el cual fue aprobado en la primera vuelta. La Segunda vuelta tendrá lugar en la tercera semana de marzo del 2002 y se espera contar con la aprobación del Senado antes de junio.

Con el fin de reglamentar el funcionamiento de los centros de atención, tratamiento y rehabilitación, el Ministerio de Salud emitió la Resolución No. 196 de febrero de 2002, por medio de la cual se dictan normas técnicas, científicas y administrativas tendientes a elevar la calidad de los servicios de salud a personas con problemas asociados al consumo de sustancias Psicoactivas.

8.2 ENCUESTA NACIONAL SOBRE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS EN JÓVENES ENTRE 10 – 24 AÑOS

Una de las acciones más importantes realizadas por el Programa RUMBOS, con el apoyo del Observatorio Colombiano sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA), en el 2001, fue la coordinación para la aplicación de la Encuesta Nacional sobre Consumo de SPA en Jóvenes, con el fin de determinar la magnitud del consumo de drogas en nuestro país; específicamente, en jóvenes, por ser la población de más alto riesgo y en la que deben centrarse de manera prioritaria las acciones de prevención.

Con base en la experiencia del Sondeo Nacional de 1999, la Encuesta Nacional constituye un desarrollo y una evolución del trabajo anterior. Con el ánimo de aprovechar el interés de colaboración expresado por todas las capitales de departamento, se realizó el estudio con una muestra por conglomerados desiguales y trietápica, lo que le dio una gran precisión.

La Encuesta Nacional incluyó variables adicionales como son la frecuencia de consumo, la incidencia, y la prevalencia anual. Un pilotaje del nuevo instrumento señaló la importancia de incluir dentro de las opciones de edad de inicio del consumo, un ítem para los casos presentados antes de los 10 años. Además, algunas modificaciones al formato hicieron, no sólo más ágil su diligenciamiento sino que aseguraron la menor cantidad posible de errores, por ambigüedad en la formulación de los ítem's, por incomprensión de las preguntas o por cualquier otro equívoco en la manera de contestar y que pudieran dar lugar a artificios en los resultados.

Un cambio sustancial en el procedimiento con respecto al Sondeo anterior lo constituye el diseño de una muestra probabilística, razón por la cual se denominó Encuesta. Si bien, el gran tamaño de la 'muestra' (N = 305.869) recolectada en 1999, a partir de las respuestas de los jóvenes de todo el país, permitió obtener datos que reflejaban las tendencias del consumo en el país, se encontró que la metodología de Sondeo presentaba algunas debilidades. Por ejemplo, no se logró controlar los sesgos en la recolección de los datos en algunas ciudades o municipios y no fue posible estimar el tamaño del error en las estimaciones ni el cálculo de los intervalos de confianza de las prevalencias obtenidas.

Una vez diseñada la muestra, la Encuesta se aplicó en las instituciones seleccionadas que respondieron de manera voluntaria a la solicitud. El proceso de aplicación en cada una de las ciudades del país se realizó bajo la coordinación y participación de los Comités de Prevención Integral y de las autoridades locales con la debida supervisión del Programa RUMBOS y de los miembros del Observatorio Colombiano sobre Consumo de SPA (OCCSP). El procesamiento de los datos estuvo a cargo del Centro de Investigaciones de la Facultad de Medicina de la Universidad Militar de Bogotá.

Resultados

Un total de 200.876 jóvenes, entre los 10 y los 24 años, respondieron la Encuesta. El 46,8 % de los jóvenes estaban entre los 10 y los 14 años, el 43,4% entre los 15 y los 19 años y el 9,8% entre los 20 y los 24 años. El 47% eran hombres y el 52,3 % mujeres. Al momento de la aplicación el 83,7% del total de jóvenes se encontraba en bachillerato mientras que el 16% estudiaba en la universidad. En cuanto a la distribución por ocupación, el 85,8% de los jóvenes estudiaba y el 14,2 % de ellos estudiaba y trabajaba.

Los resultados obtenidos se evaluaron con indicadores de calidad de acuerdo con los estándares internacionales de investigación estadística de Canadá (STAT CANADÁ). Estos indicadores se basan en el cálculo de los errores de las estimaciones y en el porcentaje de variación. En la siguiente Tabla se presentan los porcentajes de consumo de las sustancias estudiadas.

CUADRO 31 PREVALENCIAS Y CASOS NUEVOS DE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS.

Sustancia	Prevalencia Vida	Prevalencia Último Año	Prevalencia Último Mes	Casos Nuevos Último Año
ALCOHOL	83,8	78,3	44,7	24,0
<i>Secundaria</i>	81,7	76,2	40,3	27,7
<i>Universitaria</i>	94,6	89,7	67,1	5,1
CIGARRILLO	37,5	30,3	17,2	13,2
<i>Secundaria</i>	35,4	29,1	15,4	14,3
<i>Universitaria</i>	48,6	36,3	26,1	7,7
MARIHUANA	8,9	6,2	2,4	3,3
<i>Secundaria</i>	7,6	5,8	2,2	3,4
<i>Universitaria</i>	15,5	8,4	3,6	3,2
COCAINA	4,5	3,0	1,0	1,8
<i>Secundaria</i>	4,2	3,0	1,0	1,9
<i>Universitaria</i>	6,3	2,7	0,9	1,3
BASUCO	1,2	0,8	0,2	0,4
<i>Secundaria</i>	1,2	0,8	0,2	0,4
<i>Universitaria</i>	1,2	0,5	0,1	0,2
INHALABLES	2,2	1,4	0,4	0,9
<i>Secundaria</i>	2,4	1,6	0,4	1,0
<i>Universitaria</i>	1,3	0,5	0,1	0,3
EXTASIS	2,2	1,7	0,6	1,1
<i>Secundaria</i>	2,0	1,6	0,5	1,1
<i>Universitaria</i>	3,2	2,2	0,8	1,4
HONGOS	1,3	0,8	0,2	0,5
<i>Secundaria</i>	1,1	0,8	0,2	0,5
<i>Universitaria</i>	2,1	1,0	0,2	0,6
ACIDOS	0,7	0,5	0,1	0,3
<i>Secundaria</i>	0,6	0,4	0,1	0,3
<i>Universitaria</i>	1,4	0,8	0,2	0,6
TRANQUILIZANTES	2,4	1,7	0,6	1,0
<i>Secundaria</i>	2,1	1,6	0,6	1,0
<i>Universitaria</i>	4,2	2,2	0,8	1,1
ANFETAMINAS	1,1	0,6	0,1	0,4
<i>Secundaria</i>	1,0	0,6	0,1	0,4
<i>Universitaria</i>	1,4	0,6	0,2	0,3
HEROINA	1,1	0,6	0,1	0,3
<i>Secundaria</i>	0,9	0,6	0,1	0,3
<i>Universitaria</i>	1,6	0,6	0,1	0,2

Fuente: Programa Presidencial RUMBOS

Las sustancias Psicoactivas de mayor consumo por parte de los jóvenes son las legales. De las ilegales, la marihuana y la cocaína aparecen en primer lugar. El consumo actual (prevalencia anual) de éxtasis y de tranquilizantes es el más alto cuando se lo compara con el de las demás sustancias que presentan bajas prevalencias. En general, se observa que un porcentaje importante del consumo actual de estas sustancias corresponde a casos nuevos de consumo.

Con respecto a casos nuevos de consumo, el inicio en sustancias como inhalables, cocaína, marihuana, y especialmente, en alcohol y cigarrillo ocurre con mucha mayor frecuencia en estudiantes de secundaria que en estudiantes universitarios. Sólo con respecto al consumo de éxtasis y de ácidos se observa un mayor número de casos nuevos en estudiantes universitarios. Para el caso de las demás sustancias, de baja prevalencia, como la heroína, las anfetaminas, los tranquilizantes y los hongos no se observan diferencias importantes en cuanto al nivel educativo de los nuevos casos de consumo.

Conclusiones

Además de los resultados anteriores, la Encuesta presenta indicadores adicionales de consumo: prevalencias de consumo por género y ciudad, frecuencia y edad de inicio; a partir de ellos se puede concluir:

- ❖ El 88,3 % de los jóvenes nunca ha consumido heroína, cocaína, marihuana o éxtasis.
- ❖ El consumo del basuco tiende a disminuir cuando se lo compara con los resultados de encuestas anteriores.
- ❖ El alcohol y el cigarrillo son las sustancias de mayor consumo en la población escolarizada.
- ❖ El 80.7% de los jóvenes que manifestaron haber consumido alcohol, lo hicieron antes de los 14 años; y comenzaron a fumar cigarrillo antes de esa edad en el 68,7%.
- ❖ Por primera vez la incidencia de consumo (casos nuevos) de alcohol y cigarrillo es superior en mujeres que en hombres, en el grupo de estudiantes de secundaria.
- ❖ Los resultados de esta encuesta son una señal de alerta para intervenir sobre una situación que está en aumento.
- ❖ El consumo de sustancias legales e ilegales se inicia entre los 10 y 19 años, motivo por el cual la prevención debe dirigirse a esta población específica.
- ❖ Aunque hay un lento aumento del consumo de heroína, inhalables, éxtasis y tranquilizantes, preocupa el número de casos.
- ❖ La proporción de consumo de sustancias Psicoactivas entre hombres y mujeres en 1989 era de 10 hombres por una mujer, en el 2001 la proporción es de 2-1.

8.3 COMUNICACIONES

En materia de comunicaciones, el Programa puso en marcha un proyecto que permitió consolidar un espacio para la divulgación de las políticas de prevención y las actividades adelantadas por Rumbos. Por primera vez, con una imagen muy definida, se hizo presencia en todos los medios de comunicación de Bogotá y en los más importantes diarios del país. Se crearon canales efectivos de

acercamiento entre los medios y funcionarios de Rumbos y se desarrolló una agenda de compromisos que permitió dar a conocer con información, las políticas y los resultados de su trabajo a través de emisoras, noticieros y programas de televisión.

Se planeó y se supervisó el lanzamiento de mensajes de prevención difundidos por radio y televisión y se estructuró un gran plan de acción que comprende la edición de un video institucional, el diseño de un juego de computador para jóvenes y campañas de difusión a través del transporte público y de espacios culturales, deportivos y de fiestas. En este sentido, se continuará impulsando la creación de nuevas piezas comunicacionales que garanticen una mayor divulgación de los proyectos que adelanta Rumbos como Programa de Gobierno, encargado de diseñar las políticas de prevención de consumo de sustancias Psicoactivas.

8.4 COORDINACIÓN NACIONAL DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

Como resultado de un proceso de reestructuración al interior del Programa Presidencial Rumbos se adoptó un esquema de coordinación regional, desde el nivel central, que contempla la presencia de un único coordinador encargado de ser el enlace entre las políticas del Programa y los 27 comités departamentales y los 266 municipales, que realizan acciones preventivas en los diferentes entes territoriales.

La presencia de un único interlocutor con las regiones que canalice hacia el resto del Equipo Central las inquietudes y necesidades de las mismas, ha aportado beneficios que redundan en una mayor comprensión de las propuestas del Programa en calidad de ente coordinador de la política nacional de prevención. Este esquema busca dar respuesta a las necesidades regionales, fortaleciendo el proceso de descentralización iniciado en el país y la autonomía local a través de capacitación y apoyo a la planeación y evaluación de sus iniciativas.

Gracias a esto, se ha llegado a un consenso en torno a los lineamientos generales de la política de prevención y a la unificación de criterios, los cuales se expresan en una serie de documentos que se distribuyen desde Rumbos a las diferentes regiones, entre los que se cuentan: Manual de Conformación de Comités Municipales de Prevención, Requisitos Mínimos Indispensables para la Financiación de Proyectos y Lineamientos Prioritarios para la Ejecución Anual de Propuestas.

A través del Proyecto "Fortalecimiento Institucional del Programa Rumbos" se definió como prioritario continuar el fortalecimiento de los Comités Departamentales y Municipales de Prevención, como estrategia de trabajo en red, que vincula a actores gubernamentales, no gubernamentales y a diferentes etnias (líderes indígenas de Nariño y Cauca, Red de Mujeres Chocoanas) con el fin de potencializar los recursos técnicos, humanos y financieros destinados a la prevención del consumo. Por otra parte, el Proyecto ha promovido el intercambio de experiencias exitosas, entre regiones con un mayor grado de desarrollo en sus propuestas frente a otras que presentan debilidades en los procesos.

Se avanzó en la coordinación gubernamental a través de la firma de una carta de intención entre el Programa Presidencial Rumbos y el Programa Presidencial Colombia Joven, por medio de la cual se articulan las políticas de juventud con las políticas de prevención y se promueve tal articulación en el ámbito regional. En este sentido, se planteó una primera fase del convenio en la que se desarrollaron talleres de capacitación en diferentes ciudades del país, enfocados en la gestión de Casas de la Juventud con énfasis en prevención.

Por medio del trabajo realizado en las regiones, llevado a cabo por los asesores del nivel central y los coordinadores regionales del Programa, se ha generado conciencia y se han adelantado acciones en torno a la importancia de la inclusión de la prevención del consumo en los proyectos educativos institucionales (PEI). Actualmente se está trabajando en un proceso de sistematización de la información que nos permita tener un dato más preciso de los municipios e instituciones que se encuentran fortaleciendo éste tema.

8.5 FINANCIACIÓN DE PROYECTOS

Con el fin de favorecer la descentralización del Plan Nacional de Lucha contra las Drogas y fortalecer las acciones de prevención del consumo de sustancias Psicoactivas en el país, Rumbos, con recursos del presupuesto nacional correspondientes a la vigencia 2001, cofinanció el desarrollo de quince proyectos en diez departamentos.

Dos de los proyectos desarrollados localmente estuvieron destinados a fortalecer los comités municipales de prevención de Boyacá y Caldas y otros dos, en Tolima y Valle, se enfocaron en la creación y el fortalecimiento de comités escolares de prevención integral (CEPIs). El proyecto de Atlántico estuvo destinado a capacitar jóvenes desescolarizados y/o desempleados de la ciudad de Barranquilla y en Bolívar, Caldas, Córdoba, Cundinamarca, Magdalena, Nariño, Tolima y Valle los proyectos se dieron como una respuesta a iniciativas comunitarias de prevención con énfasis en brindar a la comunidad herramientas para desarrollar estrategias de prevención: una adecuada utilización del tiempo libre, capacitación en actividades económicas y laborales y fortalecimiento de la conciencia colectiva acerca del problema de las drogas a través de estrategias comunicacionales o productivas.

Durante el 2001 se inició un proyecto para validar una metodología que permite detectar presencia de marihuana en la orina en casos de lesiones fatales y no fatales, patrocinado por RUMBOS, y cuyo beneficiario directo es el Instituto de Medicina Legal INMLCF. Para validar la metodología se capacitó en Estados Unidos a un funcionario de INMLCF.

8.6 PROYECTOS DE EVALUACIÓN

Conscientes de lo fundamental que es la evaluación en el fortalecimiento de los centros de prevención, tratamiento y rehabilitación, en tanto que constituye uno de los pilares para vigilar la calidad del servicio de los mismos, el Programa RUMBOS ha definido una política de evaluación que consiste en:

1. Promoción de la investigación hacia la evaluación de modelos de prevención y tratamiento.
2. Fomento de la inclusión del componente de evaluación en los programas y proyectos de prevención y tratamiento de forma que permitan medir el desempeño y los resultados de las diferentes estrategias y acciones desarrolladas.
3. Promoción de la evaluación como un ejercicio que contribuye a orientar, corregir el curso de las intervenciones y medir la eficiencia, la eficacia y la efectividad de las acciones.

En desarrollo de esta política durante el último año se han desarrollado las siguientes actividades:

◆ **Seminario taller de capacitación en evaluación de programas de prevención:**

Una de las deficiencias de los programas de prevención es la carencia de una estrategia de evaluación estructurada; en este sentido, la Fundación Mentor y el Programa RUMBOS realizaron un seminario de capacitación en el que participaron 20 ONG's; la experiencia incentivó la evaluación y la creación de una red de apoyo para este efecto.

Evaluación de 15 programas de prevención en 3 ciudades capitales del país:

En Colombia, durante la última década, diversas instituciones han puesto en marcha programas de prevención del uso indebido de sustancias Psicoactivas sin que haya sido posible conocer acerca de su efectividad. Rumbos consideró importante hacer una prueba piloto para explorar los programas de prevención de cinco ONG's en cada una de las siguientes ciudades: Bogotá, Cali y Medellín. El estudio fue de tipo exploratorio y tenía como propósito examinar el nivel de coherencia conceptual (contenidos y sustentos teóricos) de los Programa de Prevención con la ejecución misma; mirar la estructura organizacional y los elementos para la consecución de los objetivos de la ONG.

A partir de la evaluación se pudo concluir que:

1. Los programas de prevención necesitan apoyo para fortalecer el marco conceptual sobre el cual se apoya su intervención; esto permitirá una mayor coherencia entre su discurso y sus actividades.
2. Las ONG's evaluadas están legalmente constituidas lo que implica cierta transparencia y seriedad en el manejo de la organización.
3. Debido a la ausencia de estrategias de evaluación en los programas de prevención, es necesario que las entidades reciban capacitación en el tema, procurando su perdurabilidad.

◆ **Proyecto Evaluación Comités de Prevención Integral Opción Colombia**

Durante el 2000 y 2001, Rumbos y Opción Colombia llevaron a cabo el proyecto de organización y puesta en marcha de los Comités Educativos de Prevención Integral (CEPIs) en los municipios de Armenia, Bucaramanga, Cartagena, Popayán e Ibagué, con el propósito de desarrollar acciones de prevención, con jóvenes y para jóvenes en edad escolar, al interior de sus comunidades escolares.

Pasado un tiempo, Rumbos consideró pertinente examinar los resultados de involucrar a jóvenes escolarizados y no escolarizados en el desarrollo de actividades de prevención del consumo de SPA. En la evaluación se utilizaron técnicas cualitativas y cuantitativas y, se conformaron grupos de estudio en los colegios que contaban con CEPI's y grupos de control conformados por colegios donde no se crearon. Los resultados arrojados muestran que los jóvenes son un excelente recurso para abrir espacios en el medio escolar y desarrollar acciones de prevención; sin embargo, para su institucionalización se requiere de un apoyo decidido y continuo por parte de las directivas de la institución educativa

◆ **Proyecto de evaluación de los centros de tratamiento**

El Fondo Especial de Japón, a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), aprobó la financiación del proyecto de evaluación de centros de tratamiento, por un valor de \$322.500 dólares, que comenzará a ser ejecutado en el 2002. Gracias a este Proyecto, Colombia podrá contar, en 14 meses, con un sistema de evaluación de centros de tratamiento.

Los componentes principales del proyecto son: i) Evaluación de mínimo 400 centros de tratamiento a través de la elaboración de un instrumento; ii) elaboración y difusión de un directorio de centros de tratamiento; iii) apoyo institucional a 20 centros de tratamiento con el fin de mejorar la calidad del servicio. De manera adicional, el Gobierno de Colombia adquirió el compromiso de mantener actualizado el directorio y hacer seguimiento a la calidad del servicio de los centros de tratamiento.

8.7 PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN

◆ **Sectas satánicas y consumo de droga**

Esta investigación explora la relación entre sectas satánicas y consumo de sustancias Psicoactivas, relación que para el caso de Colombia, requería de una constatación empírica que permitiera acceder a herramientas para determinar factores intrínsecos a su estructura y dinámica que inciden en la presencia o potenciación de dicha relación.

Mediante 26 entrevistas semiestructuradas a tres muestras de poblaciones diferentes: seis investigadores, siete funcionarios y trece satánicos (adeptos y exadeptos), se pretendió abordar diferentes perspectivas que permitieran complejizar la mirada al fenómeno de las sectas y validar la información suministrada desde de la cual fuera posible construir un marco de referencia de este fenómeno particular.

Entre las conclusiones incluidas en el estudio se encuentra que el fenómeno de las sectas satánicas guarda una estrecha relación con el consumo de sustancias Psicoactivas. Dicho consumo se presenta en forma permanente y es prerrequisito para ingresar, de acuerdo con lo expresado por quienes participan o han participado en estas actividades. El consumo de drogas también está relacionado con la comisión de actos delictivos en tanto que actúa como un desinhibidor, entre los cuales se encuentran homicidios, violaciones, robos, profanación de tumbas y secuestros, algunos como parte de los ritos realizados al interior del grupo.

◆ **Pandillas, violencia, drogas**

Esta investigación se llevó a cabo en Ciudad Bolívar, Zona C, en la ciudad de Bogotá. Se realizaron 128 entrevistas a miembros de agrupaciones juveniles con las siguientes características: 1) Agrupaciones integradas principalmente por menores de 18 años. 2) Grupos que se identifican con un nombre o una denominación para diferenciarse de los demás. 3) Agrupaciones que identifican un lugar como sitio de encuentro o reunión y 4) Agrupaciones que desafían las normas de la sociedad adulta y las costumbres tradicionales. Para complementar la información recabada en las entrevistas se realizaron cuatro grupos focales con jóvenes y adultos de la zona.

La investigación describe la estructura de estos grupos, los patrones de consumo de sustancias psicoactivas de sus integrantes, la relación existente entre estas agrupaciones y la comisión de delitos y la relación de los integrantes de los grupos y su familia.

◆ **Análisis del Fenómeno de la Codependencia como una Entidad Clínica en Familiares de Consumidores y no Consumidores**

El concepto de codependencia ha sido objeto de múltiples debates en los últimos 15 años; bajo tal nombre se cobijan ciertos patrones de comportamiento de familiares y personas cercanas a individuos que presentan comportamientos compulsivos, particularmente, consumo de alcohol y otras drogas. El propósito de la primera fase del estudio fue evaluar empíricamente el fenómeno de la codependencia, para lo cual se diseñó una prueba con tres subescalas que corresponden a los criterios definitorios del fenómeno y se evaluaron sus propiedades psicométricas.

Se planteó como hipótesis general, que la codependencia no es más que una condición que señala unas tendencias o un patrón particular de comportamiento de dependencia afectiva y que su asociación con la dependencia química es circunstancial. En la primera fase del estudio se dividió la muestra (N = 350) en dos grupos: quienes tenían un vínculo afectivo con una persona químicamente dependiente y los que no lo tenían, y se evaluaron las diferencias entre los grupos con respecto a la medición de los criterios definitorios establecidos.

En la segunda fase, se recaudarán datos adicionales y se examinarán las diferencias entre los grupos, de manera que se pueda verificar si las conductas de codependencia se presentan en mayor grado en el grupo de personas que tienen un vínculo afectivo con un consumidor de sustancias.

◆ **Evaluación rápida de la situación de consumo de drogas por vía inyectable, riesgo de infección por VIH y riesgos sexuales asociados en la ciudad de Bogotá.**

En este proyecto se emplearon las estrategias diseñadas por la Organización Mundial de la Salud con el fin de lograr una información rápida y ágil sobre los comportamientos de riesgo de usuarios de sustancias inyectables en Bogotá, de manera simultánea con otras 18 ciudades alrededor del mundo. La información se recolectó mediante la aplicación de un cuestionario, entrevistas en profundidad, grupos focales e informantes claves. Hasta el momento se ha llevado a cabo el pilotaje con cerca de 50 sujetos inyectores actuales y ex inyectores.

Este estudio le permitirá al país tomar, en los próximos años, decisiones importantes en relación con las medidas preventivas que deberán adoptarse en cuanto al consumo de heroína, que presenta un tendencia creciente.

En concordancia con los resultados de esta investigación se realizó una capacitación sobre formas de abordar al consumidor de sustancias inyectables, tipo heroína, a equipos de atención a fármaco dependientes de las ciudades de Bogotá, Cali y Cartagena.

Violencia intra familiar y consumo de sustancias Psicoactivas una exploración sobre las relaciones entre los eventos

Con base en la revisión sistemática de documentos científicos y entrevistas a 21 funcionarios y a 201 personas víctimas de violencia intra familiar en Bogotá D.C, se buscó establecer el nivel en que investigadores, funcionarios y víctimas asocian el consumo de psicoactivos con la conducta violenta. Se plantearon tres hipótesis para organizar la información obtenida: (1) que existe una relación causal entre los eventos; (2) que los eventos están asociados no causalmente y (3) que no hay ningún tipo de asociación entre estos eventos. Aunque la evidencia muestra que no hay una relación causal entre violencia en las familias y consumo de psicoactivos, sí constituye un factor importante asociado a la probabilidad de situaciones de violencia intra familiar.

8.8 CAPACITACIÓN

En el año 2001 se realizaron acciones de capacitación dirigidas a los siguientes estamentos gubernamentales:

Con las **Fuerzas Militares de Colombia** se inicio la implementación de un Programa de Prevención dirigido al personal de la Fuerza Aérea Colombiana, el Ejército Nacional y la Armada Nacional. Como parte del mismo se están diseñando estrategias para mejorar los procesos de incorporación, prevención a poblaciones específicas, capacitación al interior de las escuelas de formación y prevención en los liceos. Este programa tiene una duración de cinco años y cuenta con un componente de evaluación.

En la **Policía Nacional**, la acción de Rumbos se dirigió a formar en prevención de consumo a 119 Alféreces aspirantes a Oficiales de Policía; se sensibilizó al equipo de Dirección de Sanidad con el fin de explorar la posibilidad de insertar la prevención del consumo de sustancias Psicoactivas en colegios a nivel nacional y se prestó asesoría al equipo de policías educadores del Programa DARE.

Con los **Comités de Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas** de los departamentos del Valle del Cauca, Nariño y Cauca se llevaron a cabo capacitaciones de actualización en prevención integral y específica a sus integrantes.

9. PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRAFICO ILÍCITO DE ARMAS Y MUNICIONES

Las armas suministradas a los narcotraficantes y a otras organizaciones al margen de la ley por parte de organizaciones delictivas de carácter internacional, expone a nuestras instituciones, infraestructura y al país en general a un ambiente de inseguridad y amenaza que atenta contra su democracia por incidir de forma negativa sobre el conflicto que actualmente vive Colombia. En este contexto, es necesario que los países productores de armas y aquellos utilizados para su tránsito, ejerzan con mayor firmeza el control en la comercialización de armas y su posterior desvío para fines ilícitos en nuestro país, en cumplimiento del principio de responsabilidad compartida.

Factores como, la posición geográfica, el conflicto interno, el libre comercio de material de guerra existente entre países, el mercado negro y el gran número de armas flotantes provenientes de pasadas guerras y conflictos externos han incrementado del contrabando de armas hacia nuestro país.

Entre las acciones desarrolladas para neutralizar el contrabando de armas, municiones y explosivos se encuentran:

9.1 Conformación del Grupo Interinstitucional de Análisis Antiterrorista – GIAT:

El GIAT lo conforman funcionarios del Ejército Nacional, la Policía Nacional y el Departamento Administrativo de Seguridad, especializados en inteligencia militar, explosivos, armamento y criminalística. Con las siguientes funciones:

- a) Recolectar directamente de las diferentes agencias de seguridad del Estado, información sobre tráfico de material de guerra y atentados con explosivos.
- b) Registrar y mantener actualizada, en un banco de datos propio, la información y situación sobre tráfico de armas.
- c) Analizar el "modus operandi" del tráfico de material de guerra y artefactos explosivos y divulgar los correspondientes boletines a los organismos de seguridad del Estado, con el fin de informarlos para una mejor operación y toma de decisiones.

El intercambio de experiencias y la diferencia en atribuciones de índole judicial, investigativo, técnico, científico y tecnológico, entre otras, permite adoptar políticas y procedimientos para una mejor prevención y represión al tráfico de material de guerra.

Con la finalidad de identificar traficantes internacionales de armas, rutas empleadas y formas de adquisición del material bélico en el exterior, en el período 2000-2001 se efectuaron 131 solicitudes de rastreo de armas a 37 países y de éstas fueron contestadas 71. A través de la ATF (rastreo de armas fabricadas en Estados Unidos, en el año 2000 se efectuaron 9.869 solicitudes (Plan Hoster)

de las cuales se obtuvieron aproximadamente 30 respuestas. En el 2001 se efectuaron 66 solicitudes y contestaron 23.

Se ha logrado identificar lotes de armas y municiones lícitamente vendidas y desviados para fines ilícitos y se identificaron a raíz de incautaciones individuales, cargamentos despachados bajo lícita apariencia a grupos armados ilegales en territorio colombiano, como fue el caso de las armas de Jordania y otros.

De las acciones realizadas a través de rastreos, se concluye que un gran número de armas incautadas en el territorio nacional fueron hurtadas o perdidas en Ecuador y Venezuela, lo que podría sugerir que estos países son fuente importante de abastecimiento para grupos de narcotraficantes y al margen de la ley, que operan en Colombia.

9.2 Acciones desarrolladas por la Industria Militar - INDUMIL

INDUMIL, en calidad de empresa industrial y comercial del Estado es la responsable de desarrollar la política del Gobierno en materia de armas, municiones y explosivos. En su calidad de Entidad fabricante, comercializadora y distribuidora, en los dos últimos años ha venido implementando medidas tendientes a dar cumplimiento a las disposiciones internacionales en materia de armas, municiones y explosivos con el propósito de controlar la fabricación, comercialización, distribución, e importación de los anteriores productos. A continuación se presentan las principales acciones realizadas por INDUMIL:

1. Se adecuaron los procedimientos productivos de conformidad con las normas internacionales de Calidad ISO 9001 contenidas en la *Convención Interamericana contra la Fabricación y Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA)*.

Las anteriores disposiciones tienen como objeto establecer el sistema de identificación de los productos en forma individual, con información sobre código de venta, año de fabricación y consecutivo de empaque, datos que permitirán rastrear el producto una vez salga del mercado. Su aplicación es de carácter obligatorio para todos los productos explosivos elaborados por la Industria Militar, desde el ingreso de las materias primas y durante el proceso productivo hasta la entrega del producto al cliente.

Los anteriores procedimientos se encuentran acordes con lo dispuesto en la Convención Interamericana, para el Tráfico de Armas, aprobada por el Congreso como Ley de la República.

2. Ha participado en forma activa en el proyecto que cursa en el Congreso de la República sobre la reforma al Decreto 2535/93 y su Decreto Reglamentario N.º 1809/94, que trata sobre armas, municiones y explosivos, incorporando a la nueva legislación temas como:
 - a- Definición, clasificación, compra, prohibición, identificación y trazabilidad de las municiones.
 - b- Definición, clasificación, usuario de explosivos, inscripción, venta, control materias primas a nivel Nacional, responsabilidad, transporte, identificación, trazabilidad y cesión de los explosivos.

- c- Importación y exportación de explosivos.
 - d- Importación de equipos y otros materiales relacionados para la fabricación de explosivos, juegos pirotécnicos y pólvoras. El anterior proyecto fue aprobado en plenaria de la Cámara, y en el año de 2002, seguirá su trámite en el Senado.
3. Para la importación de armas, INDUMIL exige al fabricante de las armas remitidas, que éstas vengan debidamente marcadas y numeradas. Para su legalización en la Aduana, se reciben en el Almacén General por medio del acta donde se registra el número de cada una de ellas, posteriormente las armas se dan de alta y se remiten a los diferentes almacenes comerciales, para la venta, la cual una vez hecha se registran en un libro Interno para su control. Al cliente se le da un documento denominado valor uso donde se registra la entrega del arma respectiva.

Mediante estos procesos y procedimientos, la Industria Militar, participa en la lucha contra el tráfico ilícito de Armas y Drogas.

De otro lado, la Fiscalía General de la Nación cuenta con el Centro de Información sobre Actividades Delictivas (CISAD), el cual se encarga de almacenar la información estadística referente a las investigaciones que cursan sobre los delitos relacionados con la fabricación, tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, así como las providencias proferidas por los fiscales.

10. PANORAMA INTERNACIONAL

10.1 COOPERACION BILATERAL

Colombia ha mantenido un trabajo constante dirigido a impulsar la cooperación internacional en cumplimiento de los compromisos adquiridos a través de los diferentes instrumentos internacionales en vigor, en particular la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

En desarrollo de lo anterior se realizaron en el 2001 varias reuniones binacionales (Costa Rica, Bolivia, Jamaica, Perú, Ecuador, Guatemala, Chile y Venezuela) con el propósito de responder a las diferentes manifestaciones de la problemática de las drogas ilícitas.

Entre los aspectos más importantes a destacar de los precitados encuentros, está el correspondiente a la cooperación ofrecida por el Gobierno de Colombia en materia de cursos de capacitación sobre control y detección de operaciones de lavado de activos. En ese sentido, se acordó la realización de visitas por parte de las autoridades encargadas del tema en los Gobiernos de Ecuador, Guatemala, Chile, Venezuela, Jamaica.

En lo concerniente a ejercicios de cooperación, vale la pena mencionar el relativo al Seminario Taller "Desarrollo de Acciones Conjuntas en el Control del Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Químicas en la Frontera Colombo-Peruana, el cual se llevó a cabo en Leticia el 30 y 31 de octubre del 2001.

La realización de talleres en el año 2002 igualmente fue uno de los resultados más relevantes de las comisiones binacionales en lo que respecta a compromisos acordados. Es así como se confirmó para los primeros meses del año 2002, la celebración de un evento de este tipo con Ecuador a fin de abordar el tema de erradicación y fumigación de cultivos ilícitos. De la misma manera se convino con el Gobierno de Venezuela, en realizar un seminario en zona fronteriza impartido por la DNE, el cual abarcaría las siguientes áreas: diagnóstico de la situación fronteriza: identificación de químicos y precursores; drogas de diseño; y técnicas de inteligencia y casuística.

De otro lado, se llevó a cabo la I Reunión del Grupo de Alto Nivel sobre Seguridad y Justicia Colombia-México, el cual tuvo lugar los días 24,25 y 26 de julio en Ciudad de México. Dentro de la agenda prevista, uno de los temas fundamentales que se trató fue el narcotráfico, acordando la necesidad de intercambio de información y capacitación sobre estrategias de interceptación aérea y marítima, modus operandi de la delincuencia organizadas, operaciones de inteligencia, tendencias del consumo de drogas, procesos de evaluación y depuración de los cuerpos de policía y coordinar talleres binacionales en los temas de interceptación y coordinación; identificación de sustancias

químicas y lavado de activos; estudiar la posibilidad de celebrar un acuerdo bilateral para incautar los bienes incautados por narcotráfico una vez se declare la extinción del derecho del dominio.

Con similar propósito, se creará un Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial entre Colombia y Perú. La decisión fue tomada por los Ministros de Relaciones Exteriores a finales de noviembre del 2001, quienes coincidieron en la necesidad de contar con una instancia de cooperación y coordinación política que examine de manera integral los asuntos relativos al terrorismo, el problema mundial de las drogas y delitos conexos, el tráfico de armas y la corrupción.

Este mecanismo será coordinado por los Viceministros de Relaciones Exteriores o sus equivalentes y que contará con la participación de los Viceministros de Defensa y Justicia de ambos países. La primera reunión se realizará en el mes de febrero del año 2002.

10.2 ACCION EN FOROS MULTILATERALES

10.2.1 44º Período de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes, Viena, 20 al 29 de marzo del 2001

El tema de la eliminación de cultivos ilícitos fue considerado por la Comisión, por un lado en lo concerniente a la estabilización en la producción mundial, y, por el otro, el de los factores de expansión, en los cuales se incluyó a Colombia. La Delegación de nuestro país puso de presente en el debate realizado, la necesidad de revisar esta conclusión, toda vez que se desconocía la contribución derivada de los esfuerzos desarrollados en el país. En este sentido, se destacó el considerable número de hectáreas cultivadas que habían desaparecido en el territorio nacional gracias a los programas de reducción de cultivos. Adicionalmente, se mencionó el tonelaje incautado de droga ilegal y los decomisos de precursores químicos, como parte de los esfuerzos adelantados.

De otra parte, el Gobierno de Colombia apoyó la recomendación de la JIFE en el sentido de trasladar el anhídrido acético y el permanganato de potasio del Cuadro II al Cuadro I de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

Así mismo, Colombia participó activamente en el tema del blanqueo de dinero como uno de los factores a ser priorizados en el ámbito de la Comisión. Se destacó la importancia de la gestión global y regional en este campo, y en especial, la reciente creación del Grupo de Acción Financiera para Suramérica (GAFISUD).

En lo que hace a la cooperación judicial, Colombia presentó a la Comisión el proyecto de resolución titulado "Cooperación Judicial: fortalecimiento de las autoridades designadas para la aplicación efectiva de la asistencia judicial recíproca". El propósito inicial se centró en impulsar la implementación de los aspectos definidos en Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico

Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, en relación con los mecanismos de cooperación judicial.

Colombia patrocinó, además, las siguientes resoluciones: a. Aplicación del sistema informático y de telecomunicaciones para la fiscalización internacional y nacional de drogas elaborado por el PNUFID. b. Fomento de la cooperación internacional al servicio de la reducción de la demanda de drogas. c. Prevención del consumo de drogas entre los jóvenes con fines recreativos y en sus ratos de ocio.

- Reuniones Paralelas

La delegación colombiana hizo parte de las reuniones paralelas realizadas en el marco del 44 ° Período de Sesiones de la Comisión, entre las cuales vale la pena destacar la III Reunión Técnica del Mecanismo Birregional de Drogas Unión Europea América Latina y el Caribe. En ésta, Colombia anunció la entrega de dos proyectos resultantes de la II Reunión de Alto Nivel celebrada en Lisboa en el año 2000. Los anteriores se denominaron: a. Proyecto del sistema centralizado de información sobre sustancias y medicamentos de control especial a nivel hemisférico. b. Fortalecimiento de los canales de comunicación entre autoridades nacionales e internacionales para el intercambio de información que contribuya a solucionar el fenómeno del tráfico ilícito de armas, mediante una mayor concientización del mismo.

10.2.2 XXIX Período de Sesiones de la CICAD, Washington, 29 de mayo a 1 de junio

Dentro de los temas tratados estuvo el del desplazamiento de cultivos, recomendándose a la Comisión por el Grupo de Trabajo sobre ese aspecto, considere continuar con el estudio del fenómeno a fin de identificar las condiciones o factores que facilitan la aparición y diversificación de las manifestaciones del problema de las drogas. Es de resaltar también, la recomendación presentada por el mismo en el sentido de considerar por la Comisión la introducción de un nuevo indicador sobre el tema del desplazamiento en el cuestionario de evaluación del MEM.

En el desarrollo de las discusiones Brasil, Canadá, Estados Unidos y Colombia, coincidieron en cuanto a reconocer la importancia de abordar este tema dentro de la Comisión con el propósito de alcanzar mayor consenso con respecto al concepto y las características del problema a estudiar. Estas delegaciones, insistieron en la necesidad de profundizar en el tema antes de considerar la inclusión de un nuevo indicador con el objeto de presentar una propuesta que contribuya de manera significativa al MEM.

Al final se llegó a una solución transitoria, consistente en que la definición del contenido del indicador a incluir en el cuestionario se discutiera en el XXX Período de Sesiones de la CICAD.

- Reuniones paralelas

En el desarrollo de la reunión del Grupo de Río, se trató el tema relativo a la reducción de la oferta. La delegación de Colombia propuso la inclusión del tema del control de precursores químicos.

Dentro de éste se trataron temas como el control aéreo marítimo y fluvial, identificando la necesidad de fortalecer los mecanismos de coordinación operacional e intercambio de información a fin de controlar mejor las vías utilizadas por los traficantes de drogas ilícitas.

En cuanto al desarrollo alternativo, Colombia está de acuerdo con el acceso de otros países a recursos provenientes de fuentes internacionales con la condición de que se limiten los proyectos de desarrollo alternativo a aquellos que correspondan al marco de definición.

Se manifestó la importancia del MEM como triunfo de la voluntad de cooperación hemisférica y a la vez se destacó sus posibilidades de mejoramiento. Los resultados del MEM deberían permitir una acción coordinada en materia de lucha contra el problema mundial de las drogas.

10.2.3 XXXI Período de Sesiones Ordinarias de la Asamblea General de la OEA. San José, 3-5 junio del 2001

En cuanto al problema mundial de las drogas, Colombia presentó una iniciativa, la cual fue recogida como parte de las resoluciones adoptadas, orientada a reforzar el diálogo político al más alto nivel, en relación con los logros de la región en la lucha contra el citado problema. Ese diálogo político tendrá como referencia los resultados que se observen en la implementación del MEM, así como las experiencias que aporten los países miembros.

Por otra parte, Colombia propuso la convocatoria de una Conferencia especializada en el marco de la OEA, con el objeto de identificar nuevas acciones de cooperación política y técnica a nivel interamericano en este campo. Solicitó a la Asamblea que por intermedio del presidente de la misma, se pida a las instancias relevantes de la Organización la presentación formal de esta iniciativa a un próximo período de sesiones ordinarias o extraordinarias de la Asamblea.

Las dos propuestas en mención fueron sustentadas ante la plenaria de la Asamblea en una intervención del Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia. Esta intervención fue entregada a la Secretaría General y a las delegaciones participantes.

10.2.4 XXX Período Ordinario de Sesiones de la CICAD. Caracas, 12-15 de noviembre del 2001

Dentro de los temas tratados en cumplimiento de la agenda aprobada, vale la pena señalar el relativo a los informes de seguimiento a las recomendaciones del MEM. Se resaltó la necesidad de que los países asuman el compromiso de participación plena en el Mecanismo aportando la información dentro de los plazos estipulados con el fin de facilitar el proceso de evaluación. Además, se reiteró la importancia de que los países aseguren la continuidad de sus expertos en el proceso.

Colombia también participó activamente en la reunión al presentar el informe sobre sustancias químicas, dada su calidad de Presidente del Grupo de Expertos sobre el tema.

La Comisión aprobó el informe y recomendaciones del grupo, entre ellas la creación de un nuevo grupo de expertos sobre productos farmacéuticos. Colombia fue elegida para presidir este nuevo grupo que deberá reunirse durante el año 2002 para desarrollar el plan de trabajo propuesto.

En el capítulo de otros asuntos fue tratado el tema de la estrategia antidrogas del hemisferio, siendo el aspecto más destacado el de la revisión de la misma, al expresar algunas delegaciones incluir temas como el desplazamiento y el terrorismo.

La Comisión solicitó a la Secretaría que prepare una propuesta sobre los temas que deben ser fortalecidos o introducidos en la estrategia, la cual será materia de discusión en el próximo período ordinario de sesiones.

Otras reuniones en las que participó Colombia en el ámbito multilateral fue la correspondiente a la Cumbre de las Américas, celebrada en Québec, entre el 14 y 15 de abril. En dicho encuentro se dio énfasis al impulso de la cooperación multilateral y bilateral, a través de mecanismos como el intercambio de información de políticas y acciones relativas a la prevención, tratamiento, rehabilitación y control de la oferta de drogas, conjuntamente con el desarrollo de campañas educativas para prevenir a la comunidad pública del riesgo del consumo de drogas mediante la concientización.

Así mismo, a nivel continental, Colombia asistió a la reunión del Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre el Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), el cual se realizó en Washington entre el 23 y 27 de abril. Los temas tratados fueron: periodicidad de las evaluaciones; metodología de trabajo; problemas y logros en el desarrollo de las estrategias nacionales antidrogas; seguimiento a las recomendaciones y cronograma de evaluación.

10.3 COOPERACIÓN REGIONAL

10.3.1 Comunidad Andina

10.3.1.1 Estrategia andina para la lucha contra las drogas y delitos conexos. Lima, 13-14 de mayo de 2001

Los gobiernos presentaron su Plan Nacional de Drogas de conformidad con lineamientos de política de la estrategia andina, complementándose así con lo relativo a las estrategias nacionales y binacionales.

En lo que concierne a Colombia, es de señalar que presentó su Plan Nacional de Drogas y los resultados más relevantes del 2000 en la lucha contra las drogas que adelanta el país. Los países andinos solicitaron ampliación del tema en relación con los vínculos del Plan Colombia y el Plan Nacional de Drogas, temas que se ilustraron debidamente dejando satisfechos a los delegados de los países andinos. Adicionalmente, la Secretaría de la CAN solicitó una presentación sobre el Plan

Putumayo, frente a dicha solicitud la delegación colombiana consideró que no era pertinente hacerla por razones de tiempo y de conveniencia.

Otro aspecto a mencionar de la participación de la Colombia, fue el relacionado con la preparación del documento que sirvió como base del Proyecto de Plan de Acción de la Estrategia, el cual fue elaborado la Dirección de Asuntos Especiales de la Cancillería, propuesta que recogió los lineamientos de política que la Secretaría de la CAN elaboró basada en la reunión de Vicecancilleres.

El documento presentado por Colombia fue acogido casi en su totalidad, discutido, complementado y ajustado por las otras delegaciones y la Secretaría de la CAN

10.3.1.2 I Encuentro de autoridades andinas responsables de la lucha contra las drogas ilícitas y delitos conexos. La Paz, 29-30 de noviembre del 2001

Los compromisos y logros más importantes de la reunión fueron los siguientes:

- En relación con próximo Periodo de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes a realizarse en marzo del año 2002 en la sede de Naciones Unidas en Viena, se acordó adoptar posiciones conjuntas durante el periodo reanudado realizado del 12 al 14 de diciembre del 2001, en lo que se refiere al tema presupuestario, es decir, apoyar las propuestas de los países de la región destinadas a evitar un recorte del presupuesto destinado a nuestra región. En cuanto se refiere al debate temático, los países acordaron apoyar la propuesta temática colombiana que se presenta a continuación:
 - a) Fortalecimiento de los programas de desarrollo alternativo sostenible, incluyendo los de desarrollo alternativo preventivo, en el marco de la cooperación internacional, y
 - b) Sostenibilidad de la reducción de cultivos ilícitos frente a la demanda de drogas: cooperación internacional, incluida la cooperación de Naciones Unidas.
- Igualmente se acordó instruir a nuestras Misiones diplomáticas para que realicen las gestiones necesarias a fin de institucionalizar en el marco de las sesiones de la Comisión de Estupefacientes, reuniones de los andinos con los países donantes.
- Cabe destacar que la delegación nacional logró el apoyo andino para proponer, en el marco del Mecanismo de Cooperación y Coordinación América Latina-Unión Europea y el Caribe, la creación de un mecanismo de seguimiento al Plan de Acción de Panamá.
- Definir un mecanismo comunitario de respuesta oportuna a las notificaciones recibidas sobre exportaciones de sustancias químicas controladas, con destino a los Países Miembros y entre ellos. Los Países Miembros elaborarán un informe de notificaciones recibidas y respondidas en la gestión 2001 con la finalidad de centralizar la información en la Secretaría General.

Establecer un directorio comunitario de empresas, productoras, importadoras y exportadoras de sustancias químicas con periódica actualización. Los directorios nacionales se acordó serían

remitidos a la Secretaría General, en los próximos 30 días, para el intercambio entre los Países Miembros e incorporación en la página web.

- Llevar a cabo, en el segundo semestre de 2002, un operativo coordinado entre las fuerzas antidrogas y la aduana de cada País Miembro sobre detección de sustancias químicas controladas, en el marco del Proyecto ANDES propiciado por la INTERPOL.
- Se acordó que las delegaciones andinas llevarán a la Reunión Internacional sobre Desarrollo Alternativo, la cual tuvo lugar en Feldafing, Alemania, del 7 al 12 de enero de 2002, una posición conjunta andina. Se delegó a la Secretaría Técnica del Comité Andino de Desarrollo Alternativo la coordinación para la elaboración de un documento que responda a los objetivos de la Reunión.

10.3.2 III Reunión del Mecanismo de Coordinación entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe en materia de drogas. Cochabamba, 11 al 13 de junio del 2001

En la intervención que realizó la Jefe de la Delegación de Colombia se llamó la atención sobre la importancia del Grupo de Expertos de Precursores Químicos de la CICAD en la coordinación de acciones y programas tendientes al control de esas sustancias. Es imperativo, por lo tanto, desarrollar una acción coordinada con miras a tener efectividad en esa tarea.

La precitada intervención subrayó, lo fundamental que puede ser la prevención y sanción contra el lavado de activos como uno de los pilares de la lucha contra el problema mundial de las drogas. En ese orden de ideas, se destacó la creación de la UIAF, logrando de esta manera nuestro país cumplir con los estándares internacionales en la materia. Así mismo, se hizo mención de la legislación y estructura institucional para lograr los objetivos propuestos.

En el ámbito externo, se señaló la participación en el GAFISUD (Grupo de Acción Financiera de América del Sur), del cual Colombia ejerció la presidencia hasta finales del año 2001.

En la parte correspondiente a las discusiones se presentaron dos ejes centrales: corresponsabilidad y birregionalidad. El primero abordó el tema del desarrollo alternativo y el segundo la reducción de la demanda (establecimiento de los observatorios nacionales e intercambio de información).

El tema de la corresponsabilidad se trabajó por parte del PLANTE en la elaboración de un documento andino sobre el desarrollo alternativo que se presentó ante las autoridades de la Unión Europea.

El documento en mención contempla aspectos fundamentales sobre las perspectivas del desarrollo alternativo en la Región Andina, tales como la participación ciudadana, la sostenibilidad de los proyectos de desarrollo alternativo, el acceso a mercados de los productos y el desplazamiento de cultivos ilícitos.

En lo concerniente al informe que se presenta, es de destacar la importancia del acompañamiento institucional y coordinación por parte de la comunidad internacional en aspectos tales como la transferencia de conocimiento a los beneficiarios, la gestión de recursos de cooperación para investigación aplicada y asistencia técnica de alta calidad y orientada al desarrollo alternativo. Este tendrá éxito si se formulan planes y proyectos subregionales, de manera que se conserven regiones estratégicas desde la perspectiva ecológica y se pueda cumplir con el objetivo global de la lucha contra las drogas y los delitos conexos.

A esto se suma el acceso a mercados de los productos de desarrollo alternativo. Para tal efecto se hace necesario la continuidad de los sistemas de preferencias arancelarias, unido a regímenes de excepción en las políticas reguladas por la OMC. Como complemento a lo anterior, es esencial el acceso de las comunidades campesinas a los mercados financieros y de capitales con tasas de interés internacionalmente aceptadas. En ese sentido, el otorgamiento por parte de los fiscos europeos de créditos tributarios (descuentos de impuestos) a sus empresas que inviertan en programas de generación de empleo alternativo en la región andina tendría un gran impacto en las comunidades dedicadas a la agricultura.

Lo correspondiente a la birregionalidad se abordó en el marco del intercambio de información sobre las tendencias de consumo. La delegación colombiana manifestó la importancia de establecer los observatorios nacionales sobre consumo, su consolidación y luego, su interconexión o interacción para establecer una red y finalmente su intercambio de experiencias, metodologías y resultados con el Observatorio Europeo de Drogodependencia y Toxicomanías.

Finalmente, en lo referente a los precursores químicos y lavado de activos, se insistió en dos argumentos fundamentales para el logro de los objetivos del gobierno colombiano. El primero consiste en que si detiene efectivamente el desvío de los precursores químicos puede reducirse la cantidad de cocaína disponible, posiblemente con acciones de los Estados. El segundo, hace alusión a que el dinero producto de las transacciones ilícitas generadas por la industria de las drogas ilícitas no se encuentran en los países productores de drogas ilícitas, lo cual exige un compromiso aún más profundo en la detección, persecución y confiscación de éstos por parte de los países en donde se encuentran los centros financieros internacionales.

10.3.3 I Seminario Unidos contra drogas. Quito, 12 al 15 de junio de 2001

Dentro de los informes presentados vale la pena señalar el presentado por el Grupo Funcional sobre Interdicción Aérea, el cual estuvo a cargo de la Fuerza Aérea Colombiana. En éste se apreció la disminución del transporte aéreo de drogas. Se destacó igualmente, la importancia del aumento de los niveles de confianza entre las fuerzas participantes en Unidos Contra Drogas (UCD) lo que ha redundado en el incremento de la cooperación y coordinación internacional en lo relacionado con operaciones de interdicción aérea.

En lo atinente a reuniones bilaterales, es de señalar que el equipo colombiano sostuvo los siguientes encuentros bilaterales con Ecuador, Guatemala, Venezuela y Perú. Estos países manifestaron su interés por continuar realizando los seminarios taller de frontera para control de precursores

químicos patrocinados por la DNE. De la misma manera, expresaron su deseo en conocer los procedimientos empleados por la Armada Nacional en las operaciones de interdicción marítima.

En relación con las operaciones de interdicción aérea, la delegación del Perú, indicó que se hace necesario establecer mecanismos de intercambio de experiencias y tripulaciones. Sería adecuado negociar un Convenio sobre Intercambio de Información para Interdicción Aérea que pueda facilitar algunas de estas tareas.

Respecto a la interdicción fluvial, Perú propuso avanzar en el intercambio de tripulaciones para trabajar en el Putumayo bajo la figura de "Ship Riders". Adicionalmente, invitaron a dos estudiantes a la Escuela de Combate Fluvial del Perú.

10.3.4 II Reunión del pleno de Representantes del GAFISUD. Montevideo, 45 junio del 2001

En la precitada reunión fue aprobado el programa de acción, el cual tiene como objetivos los siguientes:

- Consolidar la estructura operativa y financiera del GAFISUD,
- Mejorar los sistemas nacionales antilavado en contraste con las recomendaciones del GAFI y las propias del GAFISUD con apoyo en los mecanismos de evaluación,
- Integrar al GAFISUD en la red internacional de iniciativas y organizaciones afines

Colombia participó activamente en la toma de decisiones en torno a los programas y agenda (sede, cuotas a cargo de los gobiernos, sistema de evaluaciones mutuas y relaciones con organizaciones internacionales); en lo referente al sistema de evaluaciones mutuas es de señalar que Colombia se ofreció con Uruguay para iniciar el programa.

En lo referente a relaciones con organizaciones internacionales, es de señalar que el delegado de OEA-CICAD, informó que, como miembro asesor de GAFISUD, ha ofrecido apoyo en los siguientes aspectos:

- ◆ Acceso a la base de datos sobre legislaciones nacionales en lavado de activos,
- ◆ Colaboración en la realización de esfuerzos conjuntos de capacitación especializada,
- ◆ Aporte de experiencia para coordinar y organizar actividades multilaterales,
- ◆ Apoyo al trabajo de tipologías a través del grupo de expertos para el control de lavado de activos de la CICAD,
- ◆ Contribución a la promoción del GAFISUD ante los diferentes foros especializados y gobiernos interesados en seguir el desarrollo del mecanismo.

De igual forma, el Representante del BID, invitó a identificar espacios de cooperación en los cuales su entidad estaría dispuesta a respaldar al GAFISUD.

10.4 ACCIONES DE LA AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL- ACCI

Durante la vigencia 2001 la ACCI adelantó diversas actividades tendientes a consolidar el apoyo de la comunidad internacional en materia de desarrollo alternativo, prevención del consumo y el fortalecimiento de las entidades relacionadas con sustancias controladas e ilegales.

Para los seis (6) proyectos que se encuentran en ejecución, se han destinado cerca de US\$ 119.00 millones de dólares, como aporte internacional y US\$ 47.00 millones de dólares de contrapartida; desde el punto de vista temático, el 97% esta dedicado a desarrollo alternativo. En este período la fuentes cooperantes más activas fueron Estados Unidos y la UNDCP

Cabe mencionar que durante la vigencia se desarrollaron proyectos que aunque no estaban relacionados en forma directa con las drogas ilícitas, se incluyeron en actividades complementarias tendientes a la mitigación de los efectos de las fumigaciones, los desplazamientos forzosos, el fomento de la seguridad alimentaria, desarrollos productivos y fortalecimiento municipal y comunitario en regiones donde hay presencia de cultivos ilícitos.

En el ámbito de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo y con el concurso de UNDCP, se han realizado acciones de triangulación en materia de capacitación en control de sustancias.

De otra parte, en el marco de las mesas de aportantes, las diferentes fuentes han realizado anuncios sobre su interés en apoyar iniciativas integrales, dentro de las cuales hay componentes relacionados con la producción y el tráfico de narcóticos, en regiones definidas, como el Macizo Colombiano y el Magdalena Medio, particularmente en materia de desarrollos agropecuarios y ambientales sostenibles.

Gracias a los avances en la coordinación interinstitucional que ha logrado el Gobierno de Colombia, fue posible en marzo del 2001 llevar a la reunión de UNDCP en Viena, una posición concertada sobre las necesidades del país en las diversas áreas del problema de las drogas, preparando de esta manera una demanda integral; y por otra parte, señalar los temas en los cuales, con la ayuda de la cooperación internacional, se ha logrado consolidar la política y los procesos para la reducción de esta problemática.

Colombia a su vez, aún cuando atraviesa por una crisis fiscal severa, ha realizado esfuerzos para cumplir con los compromisos internacionales, como es el caso del pago a la cuota a UNDCP y las diversas contrapartidas nacionales.

10.5 COOPERACIÓN JUDICIAL

La Convención de Viena de 1988, traza el marco dentro del cual debe desarrollarse la política internacional en materia de prevención y represión de estupefacientes y Sicotrópicas. Plantea la necesidad de internacionalizar los esfuerzos y de propiciar responsabilidades compartidas con el fin de afrontar coordinadamente un problema que para ningún país puede ser indiferente.

La Convención contiene, en su artículo 7°, disposiciones amplias en materia de asistencia judicial mutua, a través de las cuales es posible agilizar el intercambio de información y pruebas necesarias por las autoridades judiciales de los diferentes países, para adelantar investigaciones, procesos y actuaciones judiciales referentes a los delitos de narcotráfico señalados en la misma Convención.

En Colombia, la aplicación del artículo 7°, le corresponde al Ministerio de Justicia y del Derecho y a la Fiscalía General de la Nación, así:

Fiscalía General de la Nación: le corresponde recibir y tramitar, cuando proceda, las solicitudes de asistencia judicial que sean formuladas por las autoridades designadas de los demás Estados Partes en la Convención, así como para formular solicitudes de asistencia judicial que guarden relación con la etapa de investigación, a las autoridades designadas de los demás Estados.

La Fiscalía General de la Nación tiene a cargo el trámite, sin necesidad de acudir a la vía diplomática, de las solicitudes de asistencia que sean formuladas por las autoridades designadas de los demás países, relacionadas con la etapa de investigación.

Ministerio de Justicia y del Derecho: Se encarga de formular a las autoridades designadas de los demás Estados Partes en la Convención, las solicitudes de asistencia requeridas por las autoridades colombianas relativas a la etapa de juzgamiento, así como solicitar a las autoridades designadas de los Estados, cualquier otra forma de asistencia judicial posible en el marco del artículo 7°.

Colombia amplía la cooperación judicial internacional, a la vez que la hace mas directa y expedita. Esto significa que en relación con las necesidades de información y pruebas para ser aportadas a los procesos, así como cualquier otra forma de asistencia judicial, los jueces podrán por conducto del Ministerio de Justicia y del Derecho, transmitir a las autoridades designadas por los demás Estados sus requerimientos de asistencia judicial.

Asistencia judicial recíproca requerida por los juzgados penales del circuito especializados al Ministerio de Justicia y del Derecho

El Ministerio de Justicia y del Derecho actúa como Autoridad Central en la etapa de juicio en desarrollo del artículo 7° "*Asistencia Judicial Recíproca*", de la Convención de Viena de 1988, en él se establecen mecanismos amplios en materia de asistencia legal mutua a través de los cuales es posible agilizar el intercambio de información y pruebas necesarias para adelantar investigaciones, procesos y actuaciones por la autoridades judiciales de los diferentes países, referentes a los delitos de narcotráfico.

Así las cosas, en el 2001 los juzgados especializados por intermedio del Ministerio realizaron 24 solicitudes de asistencia judicial a las diferentes Autoridades Centrales, como Bahamas, Bélgica, Brasil, Ecuador, España, Estados Unidos, Holanda, Panamá, Perú y Venezuela, de estos países sólo contestaron cinco, quedando pendiente por contestar diecinueve, como se observa en el cuadro presentado a continuación:

CUADRO 32 PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE ENERO DE 2001 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2001

PAÍS	NÚMERO DE SOLICITUDES	CON RESPUESTA	SIN RESPUESTA
BAHAMAS	1	0	1
BÉLGICA	1	0	1
BRASIL	1	0	1
ECUADOR	2	2	0
ESPAÑA	2	1	1
ESTADOS UNIDOS	12	0	12
HOLANDA	1	1	0
PANAMÁ	1	0	1
PERÚ	1	1	0
VENEZUELA	2	0	2
TOTAL	24	5	19

Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho

La Fiscalía General de la Nación por su parte, ha fortalecido la cooperación con otras autoridades homólogas y con los agregados judiciales destacados en nuestro país. En el 2001 se efectuaron y recibieron las siguientes solicitudes:

CUADRO 33 SOLICITUDES EFECTUADAS POR LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN A ESTADOS EXTRANJEROS

ESTADO AL QUE SE SOLICITÓ LA COOPERACIÓN JUDICIAL	ENVIADAS 2001	RESPONDIDAS 2001
ALEMANIA	4	1
AUSTRIA	1	0
BAHAMAS	0	0
BÉLGICA	1	0
BOLIVIA	0	0
BRASIL	2	0
CANADÁ	0	0
COSTA RICA	2	0
CHILE	1	0
ECUADOR	0	0
ESPAÑA	12	4
ESTADOS UNIDOS	33	4
EL SALVADOR	0	0
FRANCIA	0	0
GRAN BRETAÑA	1	0
GUATEMALA	0	0
HOLANDA	5	1
ITALIA	2	1
LUXEMBURGO	0	0
MÉXICO	4	6
PANAMÁ	12	3
PERÚ	7	0
SUDAFRICA	0	0
SUIZA	2	0
TURQUÍA	0	0
VENEZUELA	3	0

Fuente: Fiscalía General de la Nación

CUADRO 34 SOLICITUDES RECIBIDAS POR LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN PROVENIENTES DE ESTADOS EXTRANJEROS

ESTADO QUE SOLICITA LA COOPERACIÓN	RECIBIDAS 2001	RESPONDIDAS 2001
ALEMANIA	2	2
AUSTRALIA	0	0
GRAN BRETAÑA	1	0
HOLANDA	15	8
MÉXICO	2	1
ITALIA	1	0
PANAMÁ	15	4
PERÚ	2	2
POLONIA	0	0
SUIZA	1	0
ESTADOS UNIDOS	26	13
ESPAÑA	5	4
CUBA	0	0
ARGENTINA	0	0
AUSTRIA	0	0
REPÚBLICA CHECA	0	0
ECUADOR	0	0
FRANCIA	1	0
GUATEMALA	1	1
HONDURAS	1	0
BRASIL	1	1
JAPÓN	1	0
SUECIA	1	0

Fuente: Fiscalía General de la Nación.

10.6 EXTRADICIÓN PASIVA

1. Total de extradiciones solicitadas por otros Estados a Colombia en el año 2001, por delitos de tráfico de estupefacientes y lavado de activos.

CUADRO 35 EXTRADICIÓN PASIVA

PAÍS SOLICITANTE	ESTADO DE LA SOLICITUD	No. DE SOLICITUDES
ITALIA	En trámite	4
ESTADOS UNIDOS	En trámite.	35
	Concede extradición	3
CANADA	En trámite	3
	Concede extradición	1
DINAMARCA	En trámite	1
FRANCIA	En trámite	1
PANAMA	En trámite	3
BRASIL	En trámite	1
	Retira solicitud	2
	Concede extradición	1
ESPAÑA	En trámite	2
ARGENTINA	En trámite	1
PERÚ	En trámite	1
	Fiscalía negó captura	1
TOTAL		60

Fuente : Ministerio de Justicia y del Derecho

2. Total de extradiciones concedidas en el año 2001, que incluye solicitudes presentadas en años anteriores.

CUADRO 36 COLOMBIANOS EXTRADITADOS

PAÍS QUE SOLICITÓ LA EXTRADICIÓN	DELITO	No. DE COLOMBIANOS EXTRADITADOS
ESTADOS UNIDOS	Narcotráfico	10
	Narcotráfico y lavado de dinero	14
	Lavado de dinero	1
PERÚ	Narcotráfico	2
TOTAL		27

Fuente : Ministerio de Justicia y del Derecho

CUADRO 37 EXTRANJEROS EXTRADITADOS

PAÍS QUE SOLICITÓ LA EXTRADICIÓN	DELITO	No. DE COLOMBIANOS EXTRADITADOS
ESTADOS UNIDOS	Narco tráfico	2
	Lavado de dinero	1
PERÚ	Narco tráfico	1
ITALIA	Narco tráfico	3
CANADÁ	Narco tráfico y lavado de activos	1
BRASIL	Narco tráfico	1
TOTAL		9

Fuente : Ministerio de Justicia y del Derecho

10.7 EXTRADICIÓN ACTIVA

En el año 2001, nuestras autoridades judiciales presentaron una (1) solicitudes de extradición a Estados Unidos por lavado de activos ²².

²² Información reportada por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

11. DESCENTRALIZACIÓN, GESTIÓN Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

La implementación del Plan Nacional de Drogas a nivel local permite que Colombia conduzca estrategias de control de drogas eficientes y sostenibles, dirigidas a atender y resolver las manifestaciones específicas de la problemática en cada departamento y municipio. Este proceso se está adelantando con el apoyo del convenio firmado entre el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización de las Drogas (UNDCP), la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI) y la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE).

El proceso de descentralización de la Política Nacional de Drogas, requiere la movilización de las autoridades locales quienes son los directamente responsables del logro de este objetivo. Los Consejos Seccionales de Estupefacientes son los entes regionales, creados por la Ley 30 de 1.986, que se encargan de velar porque a nivel seccional se cumplan las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes y aprobar los planes y programas que deban ejecutarse a nivel regional, de conformidad con las particularidades de los departamentos. Estos Consejos se apoyan en diferentes estructuras interinstitucionales e intersectoriales (unidades técnicas regionales y/o comités de prevención y control) para hacer operativas las estrategias departamentales de prevención y control de drogas.

Las estrategias departamentales definidas, se han centrado en la capacitación, la planeación participativa, la formulación, implementación y seguimiento de proyectos, la comunicación como estrategia de divulgación y como instrumento pedagógico, y el apoyo a la conformación de redes nacionales y regionales

En el ámbito regional, la *capacitación* ha sido organizada y apoyada por funcionarios de los diferentes sectores interinstitucionales, encargados de coordinar y ejecutar la política. Se ha dirigido a funcionarios que conforman las estructuras regionales (departamentales y municipales) responsables de la ejecución, seguimiento y evaluación de los planes operativos de drogas, docentes, estudiantes, padres de familia, líderes comunitarios, campesinos, representantes de ONGs y la sociedad civil en general. La capacitación municipal ha sido liderada principalmente por los funcionarios departamentales.

La *planeación participativa* interinstitucional se ha constituido en la carta de navegación para abordar el problema de las drogas en los departamentos, de manera concertada con las instituciones que tienen la responsabilidad de adelantar la intervención frente a este problema. La mayoría de estas estrategias fueron ajustadas los primeros meses del 2001 y se adelantó *la formulación, implementación y seguimiento de proyectos*, algunos de los cuales fueron cofinanciados por el Proyecto AD/COL/99/C-81.

Las estructuras departamentales han incluido *la comunicación* como una de las estrategias primordiales para afrontar la problemática de las drogas en sus localidades. Se han elaborado

productos informativos y de divulgación así como pedagógicos. Se han aprovechado espacios públicos y medios masivos de comunicación, así como fechas significativas para convocar e informar sobre la problemática. El diseño e implementación de la página web y la puesta en funcionamiento del sitio de Internet del Programa para la Descentralización del Plan Nacional de Drogas²³ hace posible, de una parte, la divulgación del proceso colombiano a nivel mundial y de otra, la sistematización de la información e intercambio de experiencias para adelantar la conformación de redes nacionales y regionales.

Las organizaciones no gubernamentales –ONG's- han desempeñado un papel muy importante en el proceso de descentralización. Estas organizaciones cuentan con un saber acumulado y desarrollado a través de su acción y su experiencia en el trabajo con comunidades y poblaciones con las que se relacionan. Además de fomentar la participación ciudadana han adelantado proyectos de prevención en localidades con altos índices de alguna de las manifestaciones de la problemática de las drogas.

Estas iniciativas locales presentadas al Proyecto se evalúan y seleccionan, con base en criterios como, la trayectoria de la ONG, la especificidad en el tema de drogas, los procesos sociales y comunitarios que desarrollan, así como el impacto social, la coordinación interinstitucional y la participación comunitaria. De esta manera se busca fortalecer procesos sociales y comunitarios pensando en ampliar coberturas, avanzar y profundizar en enfoques, diseñar y producir materiales educativos, sistematizar y evaluar experiencias así como validar metodologías.

Finalmente, el montaje del sistema de información de contrapartidas permite determinar el valor de los aportes del Gobierno colombiano de los niveles central, departamental y municipal al Proyecto, en lo referente a sus diferentes actividades adelantadas en todo el país, lo cual es un estimativo de la movilización y utilización de recursos existentes.

Durante el año 2001, se logró la puesta en marcha y mantenimiento de los Consejos Seccionales de Estupefacientes en 26 de los 32 departamentos del país, la inclusión de programas relativos al Plan Nacional de Drogas en los Planes de Desarrollo Departamental, la conformación, fortalecimiento y funcionamiento de estructuras departamentales y municipales, el diseño e implementación de estrategias de prevención y control de drogas en 27 departamentos, la formulación y desarrollo de 17 proyectos de intervención con población vulnerable, el diseño y desarrollo de una investigación piloto en el país sobre la caracterización de los llamados correos humanos, el montaje de un observatorio departamental sobre producción, tráfico y consumo, el apoyo técnico y financiero a 13 nuevas iniciativas locales presentadas por ONG's y alcaldías, así como la elaboración de productos comunicacionales y educativos desarrollados por las regiones.

El Proyecto ha logrado una cobertura geográfica en los 32 departamentos del país y 117 municipios. Se han beneficiado directamente 33.000 personas entre funcionarios de entidades de orden nacional, departamental y municipal, personal vinculado a ONG's y población en general perteneciente a diferentes sectores y grupos.

Los 13 nuevos proyectos de iniciativas locales apoyados durante esta vigencia, han beneficiado de forma directa 10.800 personas (niños, líderes juveniles, menores de la calle, organizaciones

²³ www.descentralizadrogas.org

juveniles, padres de familia, docentes, líderes comunitarios, mujeres y funcionarios de ONG's) de 22 municipios del país y a Bogotá D.C.. De manera indirecta los proyectos han pretendido llegar a toda la comunidad.

Se cofinanciaron y apoyaron técnicamente proyectos incluidos en las estrategias departamentales, entregando en varios casos equipos en comodato. Estos proyectos se orientaron a:

- Capacitar y desarrollar grupos asociativos autogestores, orientados a la siembra de productos lícitos (cacao y maíz) con grupos de campesinos e indígenas en los departamentos de Córdoba y Norte de Santander. Se está apoyando 240 indígenas de la comunidad Motilón-Bari y un grupo de 36 campesinos de tres municipios de Córdoba.
- Crear y fortalecer espacios culturales de convivencia, expresión, conservación del medio ambiente, participación ciudadana y prevención en grupos juveniles y de alto riesgo para un total de 4300 jóvenes de los departamentos de Amazonas (1550 jóvenes), Atlántico (300 jóvenes), Bolívar (310 jóvenes), Guaviare (1860), Nariño (240 jóvenes) y Valle (70 jóvenes).
- Consolidar procesos de organización ciudadana a nivel municipal con grupos de amplia representación ciudadana, con la participación de entidades públicas, privadas, ONG's y de líderes comunitarios, buscando generar espacios de convivencia para la paz articulados al desarrollo de estrategias de prevención a las tres manifestaciones del problema de las drogas. Estos proyectos se están apoyando en los departamentos de Antioquia (30 participantes), Boyacá (2.400 participantes), Cauca (45 participantes), Cesar (150 participantes), San Andrés y Providencia (120 participantes), Santander (400 participantes) y Vaupés (100 participantes).
- Capacitar de docentes para la prevención a las diferentes manifestaciones de las drogas e implementar las acciones en sus escuelas respectivas, en los departamentos de Atlántico (246 docentes), Meta (60 docentes) y Putumayo (30 docentes).
- Procesos de prevención y de rehabilitación adelantados por centros de atención a población infractora y consumidora en los departamentos de Córdoba (67 internos) y San Andrés y Providencia
- Hay en marcha dos proyectos de investigación, como experiencias novedosas que pretenden suministrar información sobre drogas. En primer lugar, se está adelantando una investigación sobre "Identificación de factores psicosociales y culturales asociados con la vinculación de individuos y/o grupos a la actividad de correos humanos provenientes de la zona Cafetera" (departamentos de Risaralda, Quindío y Caldas). Esta investigación se está realizando con un consorcio de seis universidades (Nacional de Colombia –sede Manizales-, Tecnológica de Pereira, Caldas, Quindío, Tolima y ESAP). En segundo lugar, en el departamento de Nariño un equipo interinstitucional de OG's y ONG's, con el apoyo del Proyecto, está creando un observatorio permanente departamental para la prevención en la producción, tráfico y consumo. Esta es una experiencia piloto para replicar en otros departamentos.

Se apoyó la producción regional de boletines, programas radiales, cartillas pedagógicas de prevención y de participación ciudadana y una campaña masiva de comunicación a nivel radial y televisiva destinada a la prevención del tráfico de drogas.

El equipo técnico del proyecto con la empresa de comunicación Formato elaboró dos materiales de prevención a la oferta de sustancias ilícitas. Uno, dirigido a la población infantil y juvenil, titulado "Semillas mágicas y otro dirigido a funcionarios y población en general, "La otra mirada: Una perspectiva cultural de la prevención". Igualmente, se editaron tres ediciones del "Boletín de Descentralización y Drogas" y se reimprimió el documento "Memorias del Proceso de Descentralización del Plan Nacional de Drogas" dadas las solicitudes recibidas por las diferentes regiones.

Se apoyó la celebración del "Día Internacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito y el Uso Indebido de Drogas", centrada actividades deportivas y académicas, en los departamentos de Atlántico, Boyacá, Caquetá, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Magdalena, Norte de Santander, Quindío, Santander, San Andrés y Providencia y en Bogotá, Distrito Capital.

Se adelantó, en asocio con la Fundación Mentor Internacional, un Encuentro Nacional de ONG's sobre Prevención en Drogas. Participaron representantes de 27 ONG's de todo el país, que cuentan con amplia trayectoria y reconocimiento sobre la temática abordada. Se logró la adquisición de nuevos conocimientos, el intercambio de experiencias y la construcción de alianzas.

Se entregaron equipos entregados para apoyar las estructuras departamentales y los planes de acción para la prevención y el control de drogas.

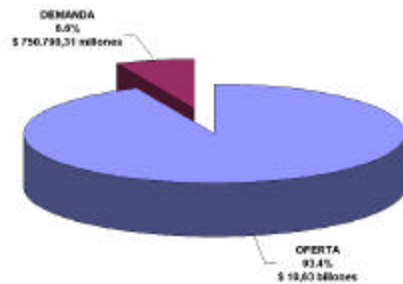
ANEXO N° 1 APROXIMACION METODOLOGICA Y CUANTITATIVA DE LOS COSTOS ECONOMICOS GENERADOS POR LA PROBLEMÁTICA DE LAS DROGAS ILICITAS EN COLOMBIA (1995- 2000) (Resumen)

La Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas (CICAD/OEA), a través del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) estableció como recomendación: "Continuar desarrollando la capacidad para estimar el costo social, humano y económico del problema de las drogas". Sin embargo, en Colombia no se han diseñado y tampoco aplicado metodologías que permitan aproximarse a este tipo de valoración, existen algunos ejercicios que por limitaciones en la información no han abordado por completo la problemática. Es por este motivo, que el Departamento Nacional de Planeación (DNP), específicamente la Dirección de Justicia y Seguridad (DJS) - Grupo de Estudios de Gobierno y Asuntos Internos (GEGAI) -, elaboró un trabajo que incluye una propuesta metodológica, con base en la literatura internacional sobre el tema, que permitiera calcular los costos económicos generados por la existencia de un problema de drogas ilícitas. El resultado de este ejercicio es un importante insumo, no solo para responder las recomendaciones de la CICAD, sino además, una fuente de información para aproximarse a las consecuencias económicas del principal problema que aqueja al país en la actualidad.

Entre los principales resultados del trabajo elaborado por el DNP se puede destacar que:

En el periodo 1995-2000, el problema de las drogas ilícitas en Colombia generó unos costos económicos del orden de \$11,38 billones de pesos de 2000 (US\$ 5.451,9 millones), esto equivale, a un costo promedio anual de \$ 1,89 billones (US\$ 908,6 millones), es decir, el 1,08 % del PIB de 2000. En el 2000, este costo alcanzó el máximo valor de \$ 2,60 billones (US\$ 1.246,2 millones), equivalentes al 1,48% del PIB.

Gráfico 1: Costos económicos generados por el problema de oferta y demanda de drogas ilícitas (1995-2000)

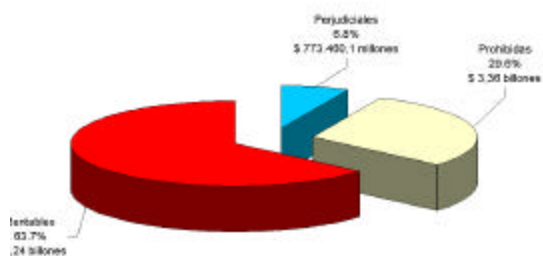


Fuente: DNP-DJS-GEGAI

Gráfico 3: Comportamiento del costo económico generado por el problema de las drogas ilícitas en Colombia (1995-2000)

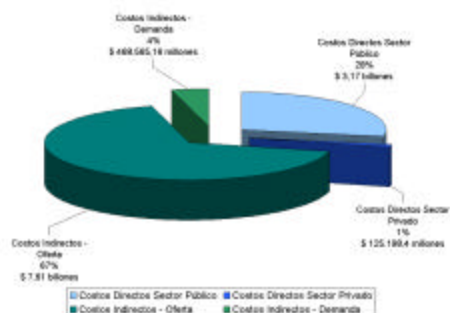


Gráfico 2: Costos económicos generados por las drogas ilícitas según la característica del problema (1995-2000)



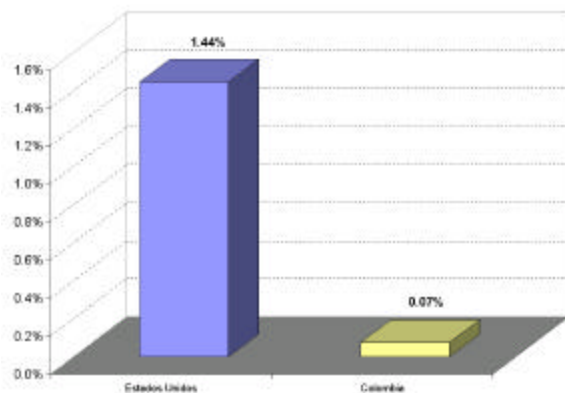
Fuente: DNP-DJS-GEGAI

Gráfico 4: Costos económicos generados por las drogas ilícitas según tipo de costo (1995-2000)



Fuente: DNP-DJS-GEGAI

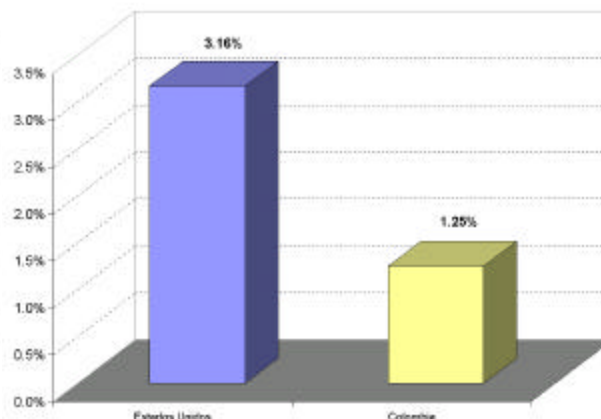
Gráfico 5: Participación de los costos económicos generados por las drogas ilícitas por el lado de la demanda en el PIB- 1995 -



Fuentes: NIDA, Department of Commerce – Bureau of Economic Analysis, ONDCP. Cálculos: DNP-DJS-GEGAI

Fuente: DNP-DJS-GEGAI

Gráfico 6: Participación del Gasto destinado a la lucha antidrogas en el Presupuesto (Federal y de la Nación) respectivamente- 2000-



A partir de los anteriores resultados se concluyó lo siguiente:

1. Los costos indirectos tienen un mayor impacto sobre la economía que los costos directos, debido a que ellos tienen en cuenta los efectos que recaen sobre la sociedad en su conjunto (pérdida de productividad y uso alternativo de los factores).
2. El hecho de que un importante porcentaje de los costos obedece a la prohibición de la producción y del consumo de las drogas ilícitas, no implica que sea conveniente legalizar las drogas para reducir los costos del problema, debido que se incrementarían los costos asociados a la faceta perjudicial y la faceta de rentabilidad, suponiendo que la despenalización del consumo y la producción, ocasionaría un aumento en el número de adictos y en el número de hectáreas cultivadas, respectivamente.
3. Al prevaler los costos, tanto directos como indirectos, generados por el lado de la oferta (tiene un peso del 93% en los costos totales generados por las drogas ilícitas), sobre aquellos relacionados con el problema del consumo, es posible establecer que las políticas de Estado para afrontar la problemática, deben estar encaminadas a solucionar de manera prioritaria el problema de la oferta. Sin embargo, dado el comportamiento creciente que durante los últimos seis años han presentado los costos directos e indirectos de demanda asociados a problemas de salud y mortalidad prematura, se deben fortalecer las medidas encaminadas a combatir el problema del consumo de sustancias Psicoactivas (SPA).
4. Los cálculos estimados en este estudio pueden estar subestimando el costo real del problema, debido a la falta de información estadística que las metodologías propuestas en el segundo capítulo del trabajo exigen. Sin embargo, y para solucionar en parte este problema, se establecieron una serie de supuestos que permitieron la estimación de los costos económicos generados por el problema de las drogas y la lucha contra el narcotráfico para el caso colombiano.
5. Teniendo en cuenta los problemas relacionados con la búsqueda de datos sobre el tema, se debería contar con un sistema de información que centralice con un criterio homogéneo las estadísticas suministradas por entidades del sector privado (clínicas, hospitales, instituciones de tratamiento, empresas, etc.) y del sector público (entidades involucradas en el Plan Nacional de Lucha contra las Drogas - PNLCD). En este mismo sentido, se deben mejorar los sistemas de captura de información de las entidades prestadoras de servicios de salud e instituciones de tratamiento para incluir datos específicos sobre el problema de consumo de las drogas ilícitas. Por otra parte, el Sistema de Información de Drogas de Colombia (SIDCO) administrado por la Dirección Nacional de Estupefacientes debería diseñar una metodología para determinar los gastos presupuestales de cada una de las entidades del Estado pertenecientes al PNLCD, en materia de drogas.