

Plan departamental de reducción de
la oferta de sustancias psicoactivas

Cundinamarca



Apoyado por:



MINJUSTICIA



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

GOBERNACION DE CUNDINAMARCA

**PLAN DEPARTAMENTAL DE REDUCCIÓN DE LA OFERTA DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS
2013-2015**

DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

CONSEJO SECCIONAL DE ESTUPEFACIENTES DE CUNDINAMARCA



DOCUMENTO DE FORMULACIÓN

2014

EQUIPO DE APOYO A LA FORMULACIÓN DEL PLAN

HERBERT AUGUSTO INFANTE ROMERO

Asesor Política Regional de Drogas
Dirección de Política de Drogas
Ministerio de Justicia y del Derecho
Teléfono: 4443100 Ext. 1511
e-mail: herbert.infante@minjusticia.gov.co

GABRIEL GUTIÉRREZ

Profesional Especializado
Dirección de Política de Drogas
Ministerio de Justicia y del Derecho
Teléfono: 4443100
e-mail: gabriel.gutierrez@minjusticia.gov.co

ANDRÉS ORMAZA

Experto Legal
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC Colombia
Teléfono: 6467000 ext. 332
Correo Electrónico: andres.ormaza@unodc.org.co

CATALINA CEBALLOS

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC Colombia
Teléfono: 6467000 ext. 332
Correo Electrónico: catalina.ceballos@unodc.org.co

VIVIANA CERON RODRIGUEZ

Asesora
Mentor Colombia
Teléfono: 3133467084
Correo Electrónico: viviceron@hotmail.com

ANGÉLICA RODRÍGUEZ MARIN

Asesora
Mentor Colombia
Teléfono: 311 5320217
Correo Electrónico: angelicarodriguez@mentorcolombia.org

El Plan Departamental de Drogas es formulado por el Comité Departamental de Drogas y aprobado por el Consejo Seccional de Estupefacientes en el marco de la estrategia de regionalización de la Política de Drogas liderada por el Ministerio de Justicia y del Derecho. Este proceso cuenta con el acompañamiento de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Fuentes cartográficas. Ministerio de Justicia, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y las citadas para cada temática.

Contenido

CONTEXTUALIZACIÓN DEL PLAN	1
METODOLOGÍA PARA LA FORMULACION	4
RESULTADOS DEL EJERCICIO DE FORMULACION	8
FORMULACION DEL PLAN – FASE 1	16
FINALIDAD	16
PROPÓSITO	16
OBJETIVOS	16
RESTRICCIONES Y SUPUESTOS DEL PLAN.....	16
ESTRUCTURA DEL PLAN DEPARTAMENTAL Y RESULTADOS ESPERADOS	17
DESARROLLO DEL PLAN – FASE 2	18
ANEXOS	25
ACTORES INVOLUCRADOS EN EL PLAN	25
PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR EL GRUPO FORMULADOR.....	28
TABLA DE PUNTAJES DEL ANALISIS SISTEMICO	30
NOTAS Y REFERENCIAS.....	31

**PLAN DEPARTAMENTAL DE REDUCCION DE OFERTA DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS
DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
2013 -2015**

CONTEXTUALIZACIÓN DEL PLAN

Cundinamarca tiene una superficie de 24.210 km² y limita con los departamentos de Boyacá, Meta, Huila, Casanare y Tolima y el río Magdalena que lo separa de los departamentos de Tolima y Caldas. Su ubicación en el centro del país y la amplitud de sus límites con varios departamentos, hacen de Cundinamarca un corredor estratégico que favorece las actividades relacionadas con la producción, transporte y comercialización de drogas.

Su población es de 2.517.215 habitantes (1.256.225 hombres y 1.260.990 mujeres). Es principalmente joven, mestiza, con gran diversidad cultural e importantes

desigualdades en cuanto a ingresos y acceso a bienes y servicios sociales.

El índice de pobreza para el 2011 fue del 21,3% y el de pobreza extrema del 6,9%. El coeficiente de Gini para ese mismo año fue de 0.458 reflejando la existencia aún de importantes desigualdades entre su población¹.

El perfil de la oferta de drogas en el departamento de Cundinamarca (producción, procesamiento, transporte, distribución, microtráfico) se refleja en los indicadores que se presentan a continuación:

Indicadores de Oferta de Drogas	Cundinamarca
Cultivos de Coca (Htas.) 2011 (7)	18
Cultivos de Coca (Htas.) Balance 05-11 (8)	-38
ha erradicadas manualmente de Coca -2011 (9)	239
Laboratorios e infraestructura de producción de Pasta/Base de cocaína destruidos - 2011 (11)	18
Laboratorios e infraestructura de producción de Clorhidrato de Cocaína destruidos - 2011 (11)	12
Laboratorios e infraestructura de producción de Permanganato de K destruidos - 2011 (11)	1
Incautaciones de Hoja de Coca (kg) -2011 (7)	317
Incautaciones de Pasta de Coca (kg) -2011 (7)	40
Incautaciones de Base de Coca (kg) -2011 (7)	126
Incautaciones de Clorhidrato de Cocaína (kg) -2011 (7)	1.800
Incautaciones de Heroína (kg) -2011 (7)	31
Incautaciones de marihuana prensada (kg) -2011 (7)	13.858
Incautaciones de Éxtasis (U) -2011 (7)	5.139
Incautaciones de LSD (U) -2011 (7)	10
Incautaciones de Anfetaminas (U) -2011 (7)	67
Delitos registrados x Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes - 2011 (12)	1557
Delitos Registrados por Tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos -2011 (12)	4

Fuentes

- (1) Proyecciones de Población DANE
- (2) Banco de la Republica – BLAA
- (3) Cálculos DANE - Equipo de Pobreza, con base en Encuesta Continua de Hogares (ECH) y Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).
- (4) Sipod – Acción Social
- (5) Según municipios en zonas CCAI con mayor afectación. Acción Social, Elaboración: CODHES – SISDHES.
- (6) CODHES - BOLETIN DE LA CONSULTORIA PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESPLAZAMIENTO No. 79 BOGOTÁ, QUITO, MARZO DE 2012
- (7) Colombia Censo de Cultivos de Coca 2011 UNODC - Gobierno de Colombia - Junio 2012
- (8) Cálculos Mentor Colombia con base en el Censo de Cultivos e Coca UNODC
- (9) DPCI. PONAL, Armada y Ejército Nacional, UNODC
- (10) Policía Nacional – DIRAN
- (11) Observatorio de Drogas de Colombia- Ministerio de Justicia y del Derecho
- (12) Rev. Crim. Vol. 54, N 1, Ener-Junio2012 Bogotá PONAL

La extensión de cultivos de coca es relativamente baja en comparación con el resto del país. Para disminuir las hectáreas cultivadas se han desarrollado actividades de erradicación manual y aspersión aérea. En el año 2011 se erradicaron manualmente 239 hectáreas² de coca que corresponden al 0.7% del total de las erradicaciones manuales realizadas en el país durante este mismo año.

En el 2011 se destruyeron 31 laboratorios ó infraestructura relacionada para la producción de drogas (1.27% del total de laboratorios destruidos en el país ese año)³.

De acuerdo con las cifras hasta aquí presentadas se observa que el Departamento de Cundinamarca no tiene mucha participación en la producción y procesamiento de drogas y es primordialmente un Departamento en el que se realiza el transporte y distribución de las mismas, condición explicable por su localización geográfica central que hace de Cundinamarca un corredor estratégico para el tráfico y microtráfico de sustancias.

Si bien se observa delincuencia directamente relacionada con la oferta de drogas en el Departamento, su participación con respecto al resto del país es baja. Los delitos relacionados con la fabricación, tráfico o porte de estupefacientes en el Departamento fueron 1.561 (4.7% del total de delitos de este tipo registrados en el país en el 2011).

La tabla de indicadores de oferta del Departamento (Ver arriba) muestra con mayor detalle el perfil del departamento en cuanto a la oferta de drogas se refiere.

De otra parte, el plan de desarrollo departamental 2012-2016 "Cundinamarca Calidad de Vida"⁴ aborda la disminución de la oferta de drogas desde una perspectiva de Seguridad Ciudadana:

El artículo 54 señala que el plan buscará intervenir factores que provoquen

Durante ese mismo año se incautaron 16.172 kilos de drogas en el departamento (1.02% del total de incautaciones realizadas en el país ese año); el 85% de estos (13.858 kg) fueron de marihuana prensada y 11% (1.800 kg) de clorhidrato de Cocaína. También se incautaron 5.216 unidades de éxtasis, LSD y anfetaminas (11.06% del total de incautaciones de este tipo de drogas en el país ese año), de las cuales el 98.5% (5.139 Unidades) fueron pastillas de éxtasis.

detrimento de la seguridad a través de "medidas de tipo policivo, con intervención social y fortalecimiento en la capacidades de inteligencia y equipamiento de la fuerza pública" y también desarrollando "medidas de prevención al riesgo, medidas de prevención y atención a la drogadicción, y por medio de una "guerra frontal contra el microtráfico".

El artículo 58 por su parte, define como principales frentes de trabajo: el incremento del pie de fuerza; el fortalecimiento y modernización tecnológica de la comunicación y movilidad de la fuerza pública; el desarrollo de acciones humanitarias; el acceso a la justicia; la construcción de un centro especializado "para el menor infractor...".

Ese mismo artículo propone que el eje articulador de la estrategia para la prevención de la producción,

comercialización, consumo de drogas y sustancias psicoactivas, sea el Plan Departamental de Drogas, igualmente que es necesaria la reactivación de los 117 Comités para la prevención de la producción, comercialización y consumo de drogas y sustancias psicoactivas existentes en el Departamento.

El plan de desarrollo además identifica dos factores determinantes que no permiten desarrollar los planes y acciones de inteligencia de manera efectiva en materia

de oferta y demanda de drogas, a saber: por un lado las precarias condiciones en la infraestructura, medios de comunicación, equipos tecnológicos, logística, de movilización y unidades móviles; y al mismo tiempo la falta de coordinación institucional para el desarrollo de programas de prevención y fortalecimiento de valores, dirigida a la población en general, que eviten el consumo y comercialización de estupefacientes, la violencia intrafamiliar, las pandillas y otros problemas conexos.

METODOLOGÍA PARA LA FORMULACION

La formulación de este plan de reducción de la oferta de drogas incluye el desarrollo de los siguientes procesos, organizados en tres fases a saber:

Fase 1:

1. Identificación y caracterización de los actores sociales involucrados, que incluye un inventario de sus responsabilidades y tareas con respecto al control de la oferta de drogas, en el nivel nacional, departamental y local.
2. Identificación, definición, ponderación y selección de los problemas relacionados con la oferta de drogas a controlar en el nivel departamental.
3. Identificación, clasificación y priorización de las causas y consecuencias de los problemas seleccionados.
4. Identificación y selección de los objetivos y resultados esperados del plan a partir de los arboles de problemas desarrollados.
5. Definición de la finalidad, propósitos, objetivos y componentes del plan (marco lógico).
6. Definición de los resultados esperados al abordar las causas de los problemas seleccionados.

Fase 2:

7. Definición de las actividades requeridas para el logro de los resultados esperados, responsables y población objetivo.
8. Definición de los indicadores del plan y de los medios de verificación.

Fase 3:

9. Definición del plan plurianual, cronograma y presupuesto.
10. Análisis de la viabilidad política, financiera y técnica de la propuesta de plan diseñado con una matriz DOFA.
11. Definición del mecanismo de coordinación del grupo formulador y de una hoja de ruta para el proceso de redacción del documento final del plan, así como del plan de acompañamiento del Ministerio de Justicia.

Para el desarrollo de la fase 1 se ha realizado un taller de 3 días con diferentes actores institucionales del departamento que constituyen el grupo formulador (Ver listado Anexo) con los cuales se realizaron los procesos del uno al tres.

El equipo consultor realizó posteriormente la sistematización de los resultados de taller y también un análisis estructural y de ranqueo forzado a los problemas identificados y ponderados según su importancia y grado de control por el grupo formulador, con el fin de definir cuáles serían los objetivos, resultados esperados y supuestos del plan, para así poder realizar una propuesta de estructura de plan de acuerdo con la metodología de marco lógico, y así completar la primera fase de formulación.

Los talleres se realizaron con una metodología de construcción colectiva y consenso de grupo, que permitió a través de una amplia discusión la definición de los problemas de oferta del departamento a considerar para el plan.

Para la formulación del Plan se utilizó como un referente metodológico principal, el enfoque de marco lógico.

El enfoque de marco lógico es una herramienta analítica que permite analizar la situación existente, establecer una jerarquía lógica de medios a fines para alcanzar los objetivos propuestos, identificar los riesgos potenciales y resultados sostenibles, establecer como los productos y resultados pueden ser monitoreados y evaluados, presentar un resumen del proyecto en un formato estándar, y monitorear y revisar el proyecto durante su implementación ⁽⁵⁾.

Incluye el análisis de los problemas y de los grupos de interés, así como el desarrollo de una jerarquía de objetivos y la selección de una estrategia de implementación. El producto de este enfoque analítico es la matriz de marco lógico en la que se resume lo que el proyecto intenta hacer y como lo va a desarrollar, los supuestos clave y como se van a monitorear los productos y resultados.

Antes de comenzar a trabajar en la definición del proyecto (análisis de objetivos y estrategias alternativas) se requiere adelantar un análisis estructurado de la situación existente. Los principales elementos analíticos que guían este proceso incluyen: un análisis de problemas, un análisis de grupos de interés, un análisis de objetivos, una identificación de riesgos y la selección de una estrategia de implementación.

El análisis implica identificar cuáles son los principales problemas y establecer relaciones de causa y efecto entre estos. El propósito clave es tratar de identificar cuáles son las causas básicas y con base en esto realizar el diseño del proyecto.

La herramienta utilizada para el análisis de problemas es el “Árbol de problemas”.

Existen dos aproximaciones para su desarrollo:

- El método del “problema focal”, donde los problemas son identificados por el grupo, y el desarrollo del análisis de causas y efectos se realiza alrededor de los problemas identificados.
- El método “orientado por objetivos” en donde un objetivo de desarrollo es especificado desde el principio y las restricciones para alcanzarlo son analizadas con una lógica causal.

Para el análisis del problema de la oferta en el departamento se utilizó la aproximación del problema focal, a partir de cuya definición se hizo un análisis sobre sus factores causales y sus efectos de cada uno de los problemas identificados. El producto obtenido consistió en el mapa general de problemas y sus causas.

Para la priorización de los problemas y la definición de objetivos y resultados esperados se efectuaron tres ejercicios: una ponderación de los problemas de acuerdo al grado de importancia y control (en el taller), un análisis estructural de los problemas y un ranqueo forzado de variables (estos dos con posterioridad al taller).

El análisis estructural como técnica de estimación de prioridades, establece el grado de influencia que cada variable tiene sobre las otras. Se parte de la premisa de que toda realidad es sistémica y que las distintas variables se interrelacionan en múltiples direcciones unas con otras ⁽⁶⁾.

A través de una matriz de doble entrada se determina el nivel de influencia de cada variable sobre las otras por medio de la pregunta: ¿Qué influencia directa tiene la variable “X” sobre la variable “Y”? Si “X” tiene influencia sobre “Y”, se escribe en la

casilla el número 1 y si no, se escribe en la casilla el número 0. Es importante anotar que no es necesariamente lo mismo el grado de influencia de “X” sobre “Y” que el de “Y” sobre “X”.

Variables	A	B	C	D	E	Influencia
A	1	0	0	0	0	
B	0	1	0	0	0	
C	0	0	1	0	0	
D	0	0	0	1	0	
E	0	0	0	0	1	
Dependencia	0	0	0	0	0	1

Para dar inicio a este ejercicio es necesario “nivelar” el significado de cada variable, por medio de una sencilla y breve descripción, si es que hiciera falta, y un calificativo tal como alto, bajo, poco, mucho, etc., con el fin de que durante todo el ejercicio los participantes asuman las mismas definiciones.

Terminada la correlación entre variables se suman cada una de las columnas y cada una de las filas de la matriz. La información obtenida se traslada a un cuadro cartesiano en que en el eje de las Y se registra el grado de influencia de cada variable (puntaje de las filas) y en el de las X, el grado de dependencia de cada variable (puntaje de columnas).

El plano cartesiano se divide en cuatro cuadrantes utilizando la media aritmética de los puntajes de influencia y dependencia, puntos de referencia para trazar los ejes de división de los cuadrantes.

- En el cuadrante 1 se localizan las variables que ejercen mucha influencia sobre las demás pero no se dejan influir; son las variables más independientes y por ello se les llama variables ACTIVAS. Estas son generalmente objetivos o acciones a incluir en el proyecto.

- En el cuadrante 2 se localizan las variables que además de influenciar a otras, se dejan influir por las demás; son las más sensibles y por ello se les llama variables CRÍTICAS. Estas generalmente son variables estratégicas que hay que incluir siempre, pues si no se resuelven no se alcanzan los resultados esperados.
- En el cuadrante 3 se localizan las variables que reciben la mayor influencia de todas las demás, por ello son excelentes indicadores, porque sobre ellas se refleja todo lo que pasa con las variables de los cuadrantes superiores. Se denominan variables REACTIVAS y generalmente corresponden a los resultados esperados del proyecto.
- En el cuadrante 4 se localizan las variables que no influyen pero tampoco se dejan influir mucho por las otras, por ello se les llama variables INDIFERENTES. Son variables que pueden abordarse independientemente o aún excluirse del plan.

.- Influencia +	Cuadrante 1: ACTIVAS	Cuadrante 2: CRITICAS
	Cuadrante 4: INDIFERENTES	Cuadrante 3: REACTIVAS
	- Dependencia +	

El análisis de los resultados implica examinar la localización de las variables en los diferentes cuadrantes y la posición relativa

de cada variable dentro de su cuadrante específico.

La metodología de ranqueo forzado por su parte, permite priorizar un número dado de variables (n), frente a uno o varios criterios seleccionados. Se realiza escogiendo para cada una de las posibles conexiones entre las variables, la variable que más se ajusta al criterio seleccionado. La frecuencia de selección de cada variable, constituye el elemento de priorización.

El número posible de pares de variables, está determinado por la fórmula:

$((n \times (n-1))/2)$, donde n = número de variables a ranquear.

Así, si se van a ranquear 8 variables (problemas en este caso), el número total de pares de variables a ranquear es de 28 para cada uno de los criterios seleccionados. El proceso se desarrolla con ayuda de un software⁷ que permite la captura de la información y genera las tablas de salida para el análisis. Las gráficas se desarrollan con Stata (⁸) o Excel.

Los criterios seleccionados para el ranqueo de los problemas fueron:

1. Importancia: Busca la distribución relativa de los problemas de acuerdo con su importancia para el departamento. Para cada uno de los pares de “problemas” presentados en el ranqueo, se responde a la pregunta: ¿Cuál de los dos problemas es más importante para el departamento?
2. Control: Busca la distribución relativa de cada problema de acuerdo con el control que el departamento tiene sobre él. Para cada uno de los pares de “áreas problema” presentados en el ranqueo, se responde a la

pregunta: ¿Sobre cuál de los dos problemas tiene más control el departamento?

Para la definición de la finalidad, propósitos, componentes, objetivos, resultados y actividades del Plan, se utilizó como insumo el resultado de estos ejercicios de ponderación y priorización. La metodología incluyó el método de “análisis de objetivos” y los criterios de definición contemplados en el enfoque de marco lógico.

El análisis de objetivos usa la misma estructura del análisis de problemas pero cambiando las definiciones de los problemas, usualmente puestas en negativo a definiciones positivas. No todos los problemas deben necesariamente ser pasados a objetivos. Mientras el análisis de problemas establece jerarquías con base en una lógica causa-efecto, el análisis de objetivos establece jerarquías siguiendo una lógica de medios a fines (no necesariamente lineal).

La base para el desarrollo de la matriz de marco lógico fue la definición de la finalidad, objetivos, resultados y actividades.

La matriz tiene cuatro columnas y de cuatro a cinco filas dependiendo del número de niveles de objetivos usados para explicar la relación de medios a fines del Plan. La lógica vertical de la matriz identifica lo que el Plan pretende hacer, clarifica las relaciones causales entre diferentes niveles y especifica los principales supuestos y restricciones. La lógica horizontal por su parte, muestra como el logro de los objetivos del Plan será medido.

Además del eje vertical de la matriz se derivaron otras matrices que contribuyeron a la configuración del proyecto, tales como el esquema del proyecto y la matriz de contenidos del proyecto.

RESULTADOS DEL EJERCICIO DE FORMULACION

1. IDENTIFICACION DE LOS PROBLEMAS

Inicialmente el grupo formulador identificó siete problemas para ser incluidos como base para la elaboración del Plan. El ejercicio de ponderación mostró que dos de los problemas identificados eran más del control del nivel nacional y fueron excluidos de la problematización y considerados mejor como determinantes (supuestos) del orden nacional que necesariamente hay que mejorar para el adecuado desarrollo del Plan Departamental.

Los dos problemas excluidos fueron: laxitud/flexibilidad en la normatividad para sancionar los delitos propios y conexos de la oferta de drogas, e ineficacia del procedimiento para la extinción de dominio en inmuebles de bajo costo (ollas).

Los cinco problemas restantes identificados por el grupo en torno a a la oferta de drogas en el Departamento se describen a continuación:

1. Vinculación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ) en el microtráfico

La vinculación de los NNAJ en el microtráfico tiene varias formas; algunos son manipulados por los mayores de edad en los que se incluyen los familiares; otros, debido a sus experiencias de vida, dinámicas sociales y familiares deciden de manera autónoma iniciar con la organización y funcionamiento de “bandas” para el microtráfico.

Dentro de los elementos descritos que probablemente influyen la participación de los NNAJ en el microtráfico y la profundización de la problemática se encuentra la influencia de medios de comunicación (que en ocasiones de manera indirecta y sin ser su objetivo, estimulan ciertos estilos de vida p.e, “búsqueda de dinero fácil”), las condiciones socioeconómicas, la disfuncionalidad familiar y la insuficiencia de centros de atención y rehabilitación. Este último elemento se explica porque la algunos de los NNAJ que son adictos a su vez se encuentran involucrados en el tráfico, bien sea por que los “usan” o de manera autónoma.

Las causas y los efectos derivados de este problema identificados por el grupo formulador fueron los siguientes:

Causas (Directas (D), Indirectas (I), Raíz (R))	Efectos (Directos (D) e indirectos ((I))
1. Las normas con relación a la responsabilidad penal en menores son laxas y los menores las evaden (Ley de infancia y adolescencia)(D)	1. Mayor vulnerabilidad para la comisión de actividades ilícitas (D)
2. Inimputabilidad de menores de 14 años (D)	2. Mayores alteraciones en la convivencia y seguridad ciudadana (D)
3. Influencia negativa de y a los pares(D)	3. Manipulación de las normas por los menores de edad que genera impunidad (D)
4. El microtráfico es un mecanismo para conseguir dinero fácil (D)	4. Incremento del ingreso personal y familiar (D)*
5. Permisividad de familias frente al microtráfico (D)	5. Aumento de la delincuencia (D)
6. Roles inadecuados al interior de la familia (I)	6. Mayor demanda de centros de protección para menores infractores (D)
7. Deterioro del entorno familiar (I)	7. Incremento de delitos cometidos por NNAJ (D)
8. Utilización inadecuada del tiempo libre (I)	8. Incremento del consumo por parte de NNAJ (D)
9. Desescolarización, deserción o fracaso escolar (I)	9. Formación de pandillas o involucramiento en grupos al margen de la ley (D)
10. Vulnerabilidad social y familiar (R)	10. Incremento de la demanda de drogas (I)
11. Influencia negativa de los medios de comunicación (modelación de conductas y estilos de vida) (R)	11. Nuevas formas de trabajo y explotación infantil (I)
12. Pérdida de valores en la sociedad de consumo(R)	

Causas (Directas (D), Indirectas (I), Raíz (R))	Efectos (Directos (D) e indirectos ((I))
13. Dificultades económicas (R) 14. Pobreza(R)	12. Aumento de la deserción escolar (I) 13. Mayor pérdida de valores (I) 14. Dinamización de la economía local a partir de los ingresos del microtráfico (I)*

* Estos dos efectos son identificados como positivos por los NNAJ involucrados, sus familias y a veces la comunidad. Resulta fundamental dentro del plan contrarrestarlos si se quiere realmente una disminución de la vinculación de los NNAJ al microtráfico.

2. Transporte y distribución de drogas en el Departamento

Debido a su ubicación geográfica, el departamento es un corredor estratégico para la comercialización de ilícitos y desviación de productos. La cercanía con la capital –con una alta demanda-, proporciona las condiciones de mercado suficientes para

el transporte y distribución de drogas. El problema en parte, es producto de la falta de control terrestre debido a la insuficiencia de recursos humanos y técnicos.

Las causas los efectos derivados de este problema identificados por el grupo formulador fueron los siguientes:

Causas (Directas (D), Indirectas (I), Raíz (R))	Efectos (Directos (D) e indirectos ((I))
1. Mecanismo para conseguir dinero fácil (D) 2. Falta de control en las vías del departamento (D) 3. Movilidad de ciertas vías del departamento (D) 4. Facilidad de transporte de las drogas (D) 5. Ubicación geoestratégica del departamento (I) 6. Fácil acceso a Bogotá (I) 7. Crecimiento indiscriminado de la población de los municipios cercanos a Bogotá (desplazados) (I) 8. Corrupción(R) 9. Utilidad económica (R)	1. Aumento en los focos de inseguridad (D) 2. Presencia de dinero fácil para los involucrados (D)* 3. Dinamización falsa de la economía local a partir de los ingresos del microtráfico (D)* 4. Aumento de la disponibilidad de SPA (D) 5. Vinculación de niños, niñas y adolescentes en el microtráfico (D) 6. Incremento de la carga de enfermedad para el sistema de salud derivada de un mayor consumo de SPA (I) 7. Pérdida de credibilidad en las instituciones (I) 8. Aumento del consumo de drogas (I)

* Estos dos efectos son identificados como positivos por los NNAJ involucrados, sus familias y a veces la comunidad. Resulta fundamental dentro del plan contrarrestarlos si se quiere realmente una disminución de la vinculación de los NNAJ al microtráfico.

3. Transporte y distribución de insumos o precursores químicos en el Departamento

Las causas y los efectos derivados de este problema identificados por el grupo formulador fueron los siguientes:

Causas (Directas (D), Indirectas (I), Raíz (R))	Efectos (Directos (D) e indirectos ((I))
1. Mecanismo para conseguir dinero fácil (D) 2. Alta demanda de los insumos químicos (D) 3. Rentabilidad económica de la comercialización de los insumos químicos (D) 4. Facilidad en el desplazamiento de los insumos (D) 5. Falta de control en la comercialización (D) 6. Bajo costo y menor dificultad en la consecución de insumos (D) 7. Falta de control en las rutas (D) 8. Concentración de complejos industriales y proveedores (I) 9. Corrupción (R)	1. Aumento de la producción de drogas (D) 2. Mayor número de delitos conexos (D) 3. Consecución de dinero ilegal - Economía ilícita (D) 4. Mayor Corrupción (D) 5. Daño ambiental (I)

4. Falta de recursos humanos, tecnológicos y equipamientos para la investigación y judicialización

El Departamento tiene “...deficiencias en infraestructura, medios de comunicación, equipos tecnológicos, logística, de movilización, unidades móviles, que no permitan desarrollar los planes y acciones de inteligencia de manera efectiva,... lo cual favorece acciones del narcotráfico, entre otros...” (Plan de Desarrollo 2012-2016).

Adicionalmente, estas deficiencias limitan la generación de evidencia para llevar a cabo buenas y adecuadas investigaciones conducentes a la judicialización.

Las causas y los efectos derivados de este problema identificados por el grupo formulador fueron los siguientes:

Causas (Directas (D), Indirectas (I), Raíz (R))	Efectos (Directos (D) e indirectos ((I))
<ol style="list-style-type: none"> Falta de recursos económicos (D) Recurso humano insuficiente para la judicialización (Fiscales y jueces) (D) Falta de priorización de los recursos (D) Ausencia de comunicación institucional (I) Falta de gestión (I) Falta de voluntad política (R) Corrupción (R) Gran extensión territorial del departamento (R) 	<ol style="list-style-type: none"> Inmediatez (D) Impunidad (D) Disminución de los resultados (positivos) (D) No atención oportuna (D) Represamiento de procesos por falta de evidencia (D) Dificultad en la persecución y judicialización (D) Aumento de la percepción de inseguridad (I) Desmotivación institucional (I)

5. Falta de articulación interinstitucional

Existe desconocimiento de la misión de cada institución y sector del gobierno involucrado en actividades dirigidas a la disminución de la oferta de drogas. Esta situación se reproduce en el nivel municipal. El desconocimiento del “otro” no permite generar escenarios compartidos de trabajo que amplifiquen la respuesta.

actualmente se cuenta y la preocupación por dar cumplimiento a metas individuales e institucionales o sectoriales. Una consecuencia de la falta de articulación es la ausencia de información sistemática disponible para la planeación, lo cual genera una respuesta fragmentada al problema.

El problema en parte se explica por la insuficiencia del recurso humano con el que

Las causas los efectos derivados de este problema identificados por el grupo formulador fueron los siguientes:

Causas (Directas (D), Indirectas (I), Raíz (R))	Efectos (Directos (D) e indirectos ((I))
<ol style="list-style-type: none"> No existe unidad de conceptos y criterios (D) Ausencia de planes comunes, cada entidad maneja sus propias metas (D) Falta de intereses comunes, cooperación y voluntad política (I) Falta de comunicación efectiva (I) 	<ol style="list-style-type: none"> Inadecuada consolidación de datos estadísticos (D) Deficiente uso de los recursos (humanos, logísticos, económicos, técnicos) (D) Resultados y logros no satisfactorios de los programas y proyectos (D) Falta de continuidad en el desarrollo de programas y proyectos a nivel inter e intra institucional (I) Desmotivación en el recurso humano (I)

2. PONDERACION DE LOS PROBLEMAS

El gráfico y la tabla a continuación muestran la ponderación de acuerdo con el grado de importancia y el grado de control que realizó

el grupo formulador sobre los problemas identificados como relevantes en términos de la oferta de drogas para el departamento.

Problemas	Importancia	Control	Interpretación
1. Vinculación de niños, niñas y adolescentes en el microtráfico	10	5,25	Importancia Alta y Control medio alto
2. Transporte y distribución de drogas y microtráfico	9,8	4,4	Importancia alta y control medio

Problemas	Importancia	Control	Interpretación	
			bajo	
3. Transporte y distribución de insumos o precursores químicos	8,8	4,6	Importancia alta y control medio bajo	
4. Falta de RRHH, tecnológicos y equipamientos para investigación criminal y judicialización	10	1,8	Importancia Alta y Control Bajo	
5. Falta de una respuesta interinstitucional articulada frente a los problemas de la oferta de drogas en el departamento	8,4	6	Importancia Baja y control medio alto	
	Promedio	9,40	4,41	Alto => 7,5: Morado Medio alto => 5: # en Rojo Medio bajo => 2,5:# en negro Bajo < 2,5: Azul
	Desviación Estándar	0,75	1,59	

En general el grupo formulador consideró que todos los problemas tenían una importancia alta (puntaje igual o mayor a 7,5) (Ver gráfico y tabla).

El grado de control departamental sobre los problemas, en contraste, si presentó una calificación diferencial para cada problema específico. Los problemas 1 y 5 fueron considerados como de control medio alto (puntaje entre 5 y 7,5), por lo cual pueden ser incorporados en el Plan. Los problemas 2 y 3 a su vez fueron calificados como de control medio bajo (puntaje entre 2,5 y 5) y su inclusión en el plan dependería de la posibilidad de incrementar el grado de control departamental sobre ellos o si por el contrario se omiten por tratarse de asuntos cuyo control es del resorte del nivel nacional e incluso internacional.

El problema 4 fue calificado como de control bajo (puntaje menor a 2,5) en buena parte porque el grupo formulador consideró que su solución es predominantemente del orden nacional y que por lo tanto este problema constituye una restricción al adecuado desarrollo del Plan Departamental en la medida en que el Gobierno Nacional no lo solucione (Ver gráfico y tabla). Este problema sin embargo se incluyó en el análisis estructural y el ranqueo forzado realizado por el equipo consultor con posterioridad al taller de formulación.

3. RANQUEO FORZADO DE LOS PROBLEMAS

El gráfico y la tabla a continuación muestran el ranqueo forzado que realizó el equipo consultor sobre los problemas identificados como relevantes en términos de la oferta de drogas para el departamento.

Problema	Importancia	Control	Interpretación	
1. Vinculación de niños, niñas y adolescentes en el microtráfico	4	1	Importancia alta y control medio bajo	
2. Transporte y distribución de drogas y microtráfico	3	3	Importancia alta y control alto	
3. Transporte y distribución de insumos o precursores químicos	0	2	Importancia baja y control medio alto	
4. Falta de RRHH, tecnológicos y equipamientos para investigación criminal y judicialización	2	0	Importancia media alta y control bajo	
5. Falta de una respuesta interinstitucional articulada frente a los problemas de la oferta de drogas en el departamento	1	4	Importancia media baja y control alto	
	Promedio	2,00	2,00	Alto => p75: Morado Medio alto => p50: # Rojo Medio bajo => p25: # Negro Bajo < p25: Azul
	Desviación	1,58	1,58	
	Percentil 25	1,00	1,00	
	Percentil 50	2,00	2,00	
	Percentil 75	3,00	3,00	

El problema 2 fue considerado en concordancia con los otros problemas identificados como de importancia y control

alto y sería un buen resultado del Plan, seguido por el problema 1 que fue considerado de importancia alta aunque de

control medio bajo. Llama la atención que en el ejercicio de concedió mayor importancia en su orden al problema 4 y 5 como correspondientes a problemas en la

capacidad de respuesta, sobre el problema 3, el cual por lo menos desde el punto de vista del ranqueo podría casi que excluirse de la formulación.

4. ANALISIS ESTRUCTURAL DE LOS PROBLEMAS

El gráfico y la tabla a continuación muestran el análisis estructural que realizó el equipo consultor sobre los problemas identificados

como relevantes en términos de la oferta de drogas para el departamento.

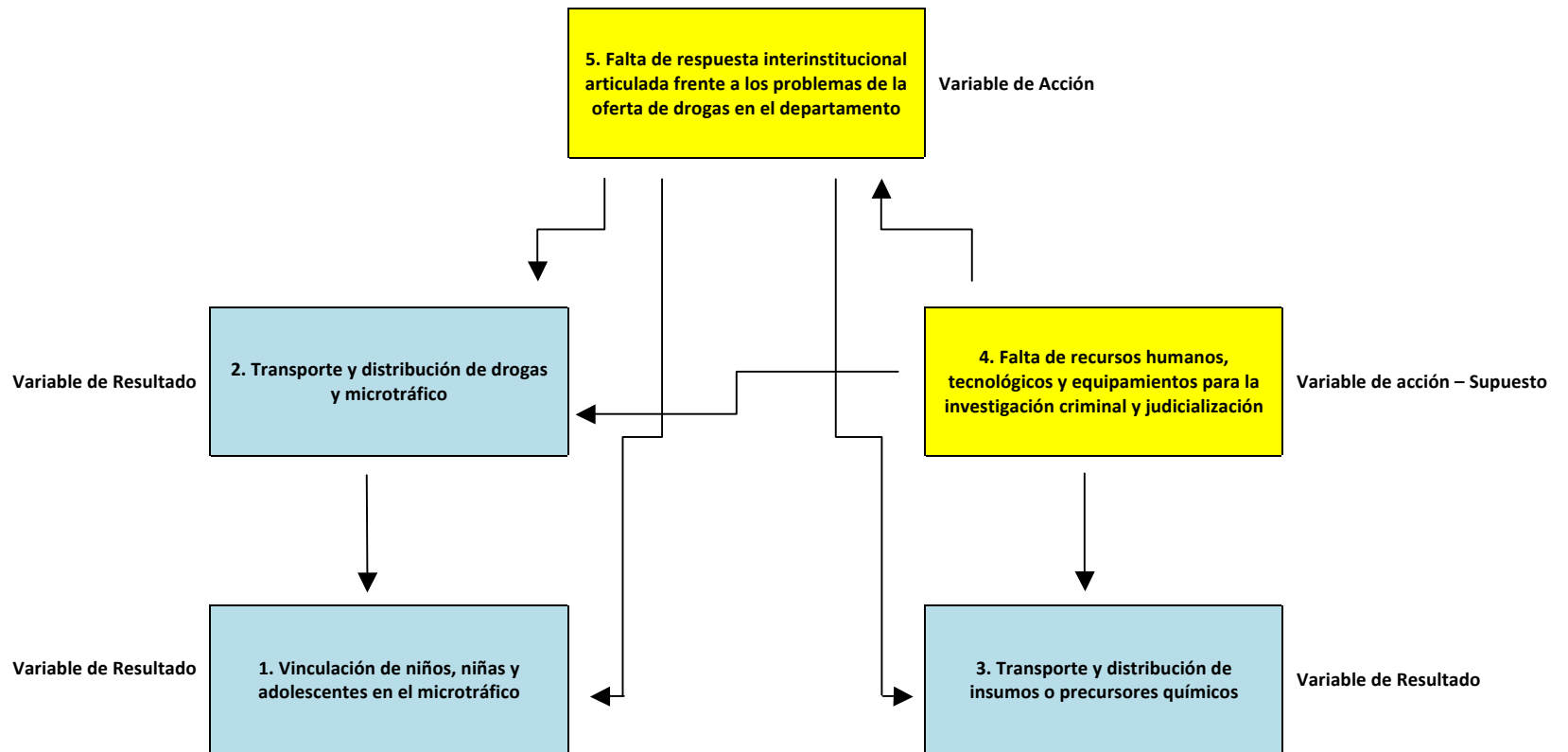
Problemas	Influencia	Dependencia	Interacción	Relación I/D	Interpretación
1. Vinculación de niños, niñas y adolescentes en el microtráfico	0	2	0	0	Variable Reactiva - De resultado
2. Transporte y distribución de drogas y microtráfico	1	2	2	0,5	Variable Crítica - Estratégica*
3. Transporte y distribución de insumos o precursores químicos	0	2	0	0	Variable Reactiva - De resultado
4. Falta de recursos humanos, tecnológicos y equipamientos para la investigación criminal y judicialización	3	0	0	3	Variable Activa - De Acción
5. Falta de respuesta interinstitucional articulada frente a los problemas de la oferta de drogas en el departamento	3	1	3	3	Variable Activa - De Acción
Promedio	1,40	1,40	1,00	1,30	Alto => p75: Morado
Desviación Estándar	1,52	0,89	1,41	1,57	Medio alto => p50: # Rojo
Percentil 25	0,00	1,00	0,00	0,00	Medio bajo => p25: # Negro
Percentil 50	1,00	2,00	0,00	0,50	Bajo < p25: Azul
Percentil 75	3,00	2,00	2,00	3,00	

Los problemas 1 y 3 fueron identificados como variables reactivas (de alta dependencia de los otros problemas y de baja influencia sobre los mismos) y son buenos candidatos para resultados esperados del Plan. Aunque el problema 2 fue identificado como variable crítica (de alta influencia y dependencia sobre los otros problemas), el grado de relación influencia/dependencia de este problema al ser menor a 1 (0,5 de hecho) hace pensar

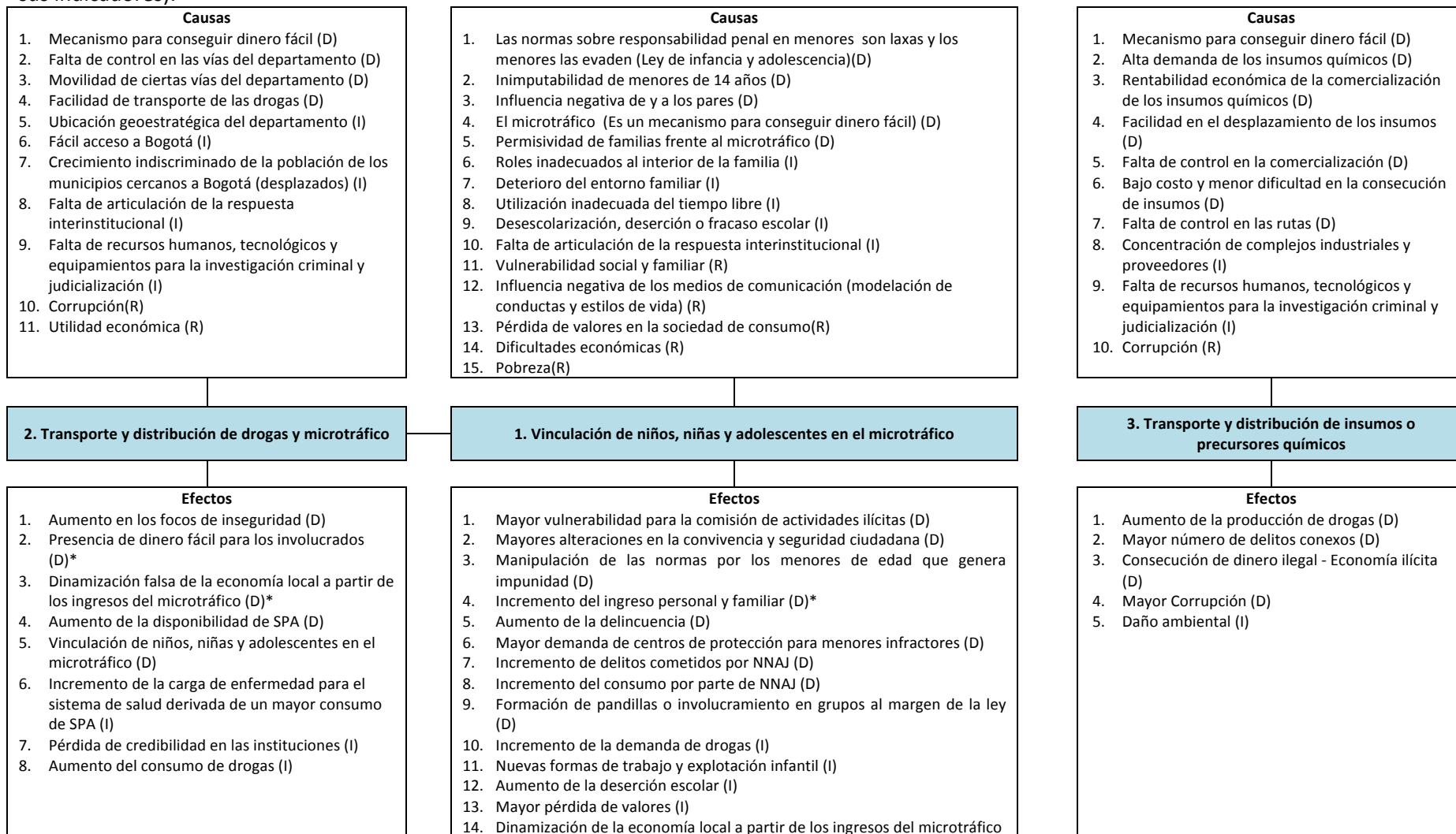
que esta variable podría funcionar mas como otro resultado esperado del plan que solamente como una acción a desarrollar. Finalmente los problemas 4 y 5 fueron identificados como variables activas (Alta influencia sobre los otros problemas y poca dependencia de ellos) y eso los hace candidatos a ser considerados como acciones del Plan, más que como resultados esperados.

5. CONSTRUCCION DEL ARBOL DE PROBLEMAS

Tomando como base el detalle de los resultados de la matriz del análisis estructural (Ver Anexos), y teniendo en cuenta los resultados de la ponderación y del ranqueo forzado se construyó el siguiente árbol de problemas:

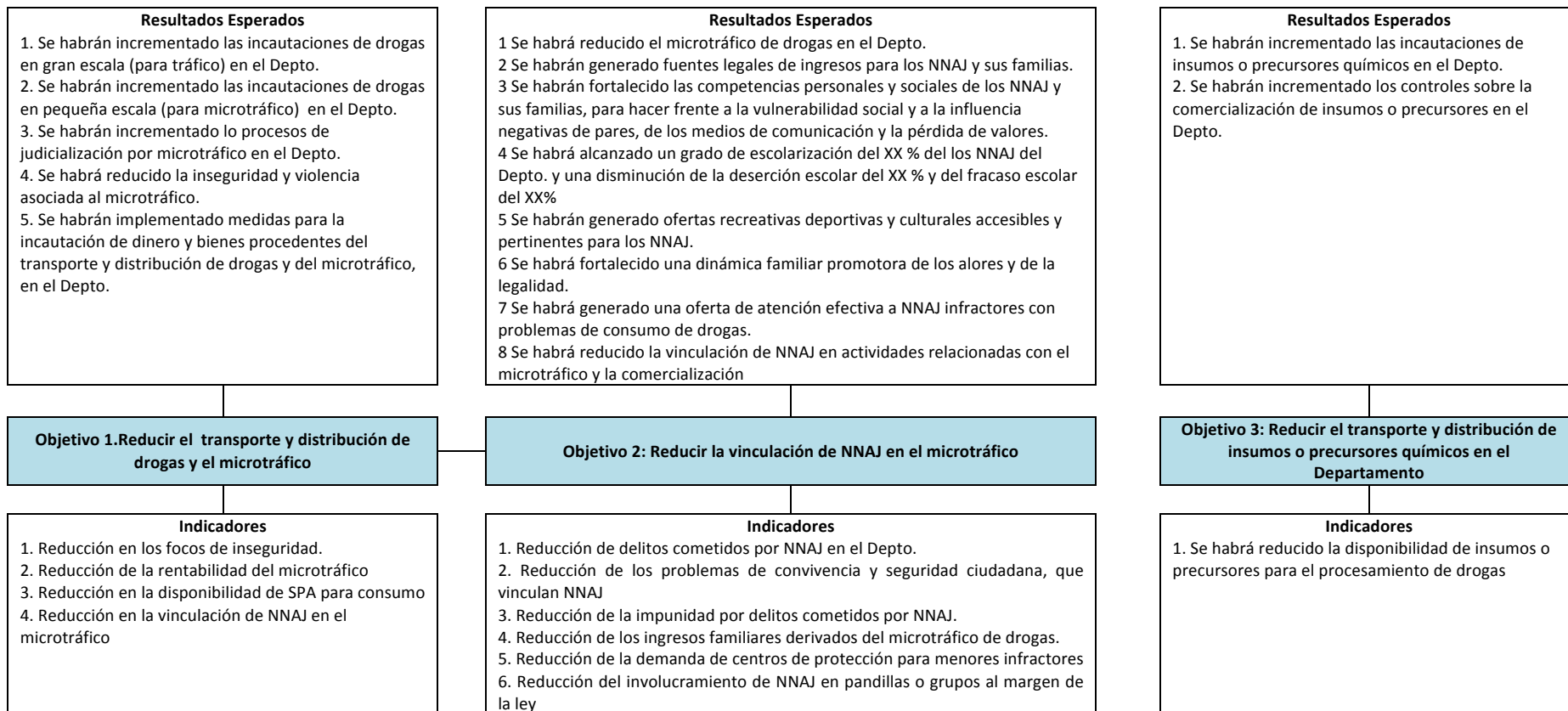


Un detalle del árbol de problemas se presenta a continuación (Las causas y los efectos son la base para definir resultados o actividades del Plan y sus indicadores):



6. CONSTRUCCION DEL ARBOL DE OBJETIVOS

Con base en el árbol de problemas construido y el detalle de las causas y efectos se presenta a continuación el árbol de objetivos, base para construir la estructura del plan:



**PLAN DEPARTAMENTAL DE REDUCCION DE LA OFERTA DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS
DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
2013-2015**

FORMULACION DEL PLAN – FASE 1

FINALIDAD

La finalidad del plan es contribuir a la reducción de la oferta de drogas en el Departamento de Cundinamarca a través de la generación de una respuesta institucional y social integrada

PROPÓSITO

El propósito del Plan Departamental es desarrollar una estrategia integral y articulada para reducir el transporte y distribución de precursores químicos y de drogas en el Departamento y para reducir el microtráfico de drogas y la vinculación de NNAJ en el mismo.

OBJETIVOS

Los objetivos del Plan Departamental son:

1. Reducir el transporte, distribución y microtráfico de drogas en el Departamento de Cundinamarca
2. Reducir el involucramiento de NNAJ en el microtráfico y comercialización de drogas
3. Reducir el transporte y distribución de insumos o precursores químicos en el Departamento.
4. Mejorar la respuesta interinstitucional frente a la oferta de drogas en el Departamento.

RESTRICCIONES Y SUPUESTOS DEL PLAN

En el desarrollo del ejercicio de planeación se han identificado algunas restricciones para el desarrollo del Plan. Aquellas que no son subsanables, al menos no en el corto o mediano plazo, se asumen como supuestos para el plan, a saber:

1. Cundinamarca es un Departamento en el que existe población en situación de pobreza, con vulnerabilidad social y con dificultades para acceder a fuentes de ingreso o a bienes y servicios sociales. Esta población, particularmente los NNAJ y sus familias, son más vulnerables a vincularse a cualquiera de los diferentes eslabones de la oferta de drogas. Mejorar estas

condiciones es reducir la vulnerabilidad a vincularse a la oferta de drogas. Ello sin embargo trasciende el alcance de este Plan específico y hace parte más de las políticas generales del departamento.

2. El grupo formulador señaló que un factor a tener en cuenta en el departamento es el indicio de algún grado de corrupción asociada a la oferta de drogas. La lucha frontal contra la corrupción, si bien resulta esencial, trasciende los alcances de este plan específico.

Otras variables que son subsanables corresponden en su totalidad a asuntos nacionales que el nivel nacional debe resolver para que este Plan sea viable. Mientras esta situación subsista se definen como restricciones al desarrollo del plan. Estas son en orden de prioridad:

1. La necesidad de incrementar recursos humanos, tecnológicos y equipamientos para la investigación criminal y la judicialización.
2. La necesidad de endurecer las penas para sancionar los delitos relacionados con la oferta de drogas (algunos son excarcelables o las penas son bajas y permiten acceder a beneficios).
3. La necesidad de mejorar el procedimiento que se debe surtir para la extinción de dominio de inmuebles de bajo costo dedicados a la oferta de drogas (en particular de las llamadas ollas).
4. La necesidad de revisar el criterio que define *a priori* la inimputabilidad de los menores de 14 años.
5. La necesidad de revisar la Ley de Infancia y Adolescencia en relación con las normas sobre responsabilidad penal en menores, que son laxas y evadidas.

ESTRUCTURA DEL PLAN DEPARTAMENTAL Y RESULTADOS ESPERADOS

El Plan tiene 4 objetivos que busca cumplir a través del logro de 15 resultados. Existe una relación consistente de “medios a fines” entre los resultados y los objetivos y, entre estos y el propósito y la finalidad del Plan. El esquema muestra la estructura del Plan Departamental.

PLAN DEPARTAMENTAL DE REDUCCION DE LA OFERTA DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA 2013-2015
FINALIDAD
Contribuir a la reducción de la oferta de drogas en el Departamento de Cundinamarca a través de la generación de una respuesta institucional y social integrada
PROPÓSITO
Desarrollar una estrategia integral y articulada en el Departamento para reducir el transporte y distribución de precursores químicos y de drogas en el Departamento y para reducir el microtráfico de drogas y de la vinculación de NNAJ en el mismo.
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS
Objetivo 1.Reducir el transporte, distribución y microtráfico de drogas en el Departamento de Cundinamarca
Resultados Esperados:

1.1 Se habrán incrementado las incautaciones de drogas en gran escala (para tráfico) en el Depto.
1.2 Se habrán incrementado las incautaciones de drogas en pequeña escala (para microtráfico) en el Depto.
1.3 Se habrán incrementado los procesos de judicialización por microtráfico en el Depto.
1.4 Se habrá reducido la inseguridad y violencia asociada al microtráfico.
1.5 Se habrán implementado medidas para la incautación de dinero y bienes procedentes del transporte y distribución de drogas y del microtráfico, en el Depto.
Objetivo 2: Reducir el involucramiento de NNAJ en el microtráfico y comercialización de drogas
Resultados Esperados:
2.1 Se habrá reducido el microtráfico de drogas en el Depto.
2.2 Se habrán generado fuentes legales de ingresos para los NNAJ y sus familias.
2.3 Se habrán fortalecido las competencias personales y sociales de los NNAJ y sus familias, para hacer frente a la vulnerabilidad social y a la influencia negativa de pares, de los medios de comunicación y la pérdida de valores.
2.4 Se habrá alcanzado un grado de escolarización del XX % de los NNAJ del Depto. y una disminución de la deserción escolar del XX % y del fracaso escolar del XX%
2.5 Se habrán generado ofertas recreativas deportivas y culturales accesibles y pertinentes para los NNAJ.
2.6 Se habrá fortalecido una dinámica familiar promotora de los valores y de la legalidad.
2.7 Se habrá generado una oferta de atención efectiva a NNAJ infractores con problemas de consumo de drogas.
2.8 Se habrá reducido la vinculación de NNAJ en actividades relacionadas con el microtráfico y la comercialización
Objetivo 3: Reducir el transporte y distribución de insumos o precursores químicos en el Departamento
Resultados Esperados:
3.1 Se habrán incrementado las incautaciones de insumos o precursores químicos en el Depto.
3.2 Se habrán incrementado los controles sobre la comercialización de insumos o precursores en el Depto.
Objetivo 4: Mejorar la respuesta interinstitucional frente a la oferta de drogas en el Departamento
Resultados Esperados:
4.1 Se habrá desarrollado una respuesta interinstitucional integral y articulada frente a la oferta de drogas en el Depto.

DESARROLLO DEL PLAN – FASE 2

La tabla muestra los contenidos del Plan. Incluye las actividades previstas para el desarrollo de cada uno de los resultados esperados, así como los responsables y las estrategias de implementación para cada uno de ellos.

Objetivo 1. Reducir el transporte y distribución de drogas y el microtráfico en el Departamento				
RESULTADOS ESPERADOS	ACTIVIDADES	RESPONSABLES	POBLACIÓN OBJETIVO	ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN
1.1 Se habrán reducido el tráfico y distribución de drogas e incrementado las incautaciones de drogas en pequeña escala (microtráfico) en el Depto.	Incrementar los resultados de control de sitios de tránsito y distribución de drogas en el departamento. Identificación de áreas de microtráfico Identificación de expendios "ollas" Puntos de control y retenes dinámicos Intensificar los operativos en los sectores donde se ha identificado la participación NNAJ en el Microtráfico	Fuerza pública y Fiscalía Ministerio del Interior Secretaria de Gobierno Observatorio DIPOL, SIJIN Policía de Infancia y Adolescencia Secretaria de Educación , Secretaria de Desarrollo Social ICBF	Delincuencia organizada NNAJ involucrados en el Microtráfico	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reunión(es) que permita integración de esfuerzos entre las fuerzas militares y Policía Nacional para la coordinación de puntos de control consecuente con las actividades de inteligencia. 2. Se socializará el estudio de microtráfico en ciudades capitales y sus recomendaciones de política pública para identificar la pertinencia de replicar el estudio en municipios focalizados. 3. Se focalizarán los municipios donde, según información de las autoridades, se mapificará el fenómeno del tráfico y el expendio. 4. Se realizarán talleres con autoridades competentes para realizar cartografía que permita identificar lugares de tráfico y expendio de sustancias psicoactivas. 5. Se socializarán y validarán los resultados para constituir un insumo de intervenciones integrales en las zonas definidas. 6. Se diseñará un plan de capacitación asociada a las nuevas formas de abordaje del problema. 7. Se diseñará un plan piloto de intervención de zonas identificadas de expendio y consumo Actividades de integración e inteligencia y presentación de resultados para la acción en el marco de los Concejos de Seguridad (se requiere de la participación de la Fuerza Pública) Fomentar las redes comunitarias de información y concejos locales de seguridad Integración entre las fuerzas a través de Consejos de Seguridad para la ubicación de puntos de control consecuente con las actividades de inteligencia y de acuerdo a la fuerza competente.
	Fortalecimiento de las acciones en el Observatorio Departamental del Delito.	Secretaría de Gobierno del Departamento - Observatorio	Instituciones y sectores competentes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño y funcionamiento del observatorio 2. Taller de homogeneización de indicadores entre observatorio del delito de Cundinamarca y Observatorio de Drogas de Colombia. 3. Implementación de los indicadores de drogas en el observatorio del delito departamental. 4. Definición de protocolo de intercambio de información y fortalecimiento conjunto mediante un documento.
1.2 Se habrán incrementado las incautaciones de drogas en pequeña escala (microtráfico) en el Depto.	Fortalecer la logística de las operaciones de incautación e interdicción mediante la adquisición de elementos técnicos.	Secretaria de Gobierno del Departamento	Policía de Cundinamarca y Ejercito	Ejecución del Plan Operativo Anual de la Secretaría de Gobierno Departamental <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitudes de la fuerza pública para fortalecer sus necesidades de logística socializadas en los consejos de seguridad. 2. La secretaria de Gobierno a través de la dirección de orden público gestionara dichas solicitudes. 3. Se adelantarán las gestiones desde el Consejo Seccional de Estupefacientes para la solicitud en el marco del Consejo de Seguridad Departamental

1.3 Se habrán incrementado los procesos de judicialización por microtráfico en el Departamento.	Fortalecer el proceso de Investigación para la desarticulación de las bandas de microtráfico con el propósito de alcanzar una efectiva judicialización	Fiscalía, Policía Judicial y CTI	Bandas de tráfico de drogas	Investigación, seguimiento y capacitación de funcionarios judiciales 1. Taller de actualización entre entes de control operativo y entes judiciales para garantizar la efectividad de las operaciones (recolección adecuada de elementos/ materiales probatorios y evidencia física) 1. Socialización de la ley 1708 de 2014 por medio de la cual se expide el Código de Extinción de Dominio. Implicaciones de la norma para un abordaje integral al problema de la drogas y sus delitos conexos.
	Socializar información sobre inseguridad y violencia en los Concejos de Seguridad y el Concejo Seccional de Estupefacientes, para la toma de decisiones.	Fuerza Pública, Secretarías de Gobierno Municipal y Departamental, Secretaria de Salud, Medicina Legal, Personerías, Fiscalía	Concejos de Seguridad y el Concejo Seccional de Estupefacientes	Organización y presentación de información en Concejos de Seguridad y el Concejo Seccional de Estupefacientes 1. Intercambio de experiencias exitosas para la reducción de los delitos asociados al consumo entre el Consejo de Seguridad y el Concejo Seccional de Estupefacientes.

Objetivo 2: Reducir el involucramiento de NNAJ en el microtráfico y comercialización de drogas				
RESULTADOS ESPERADOS	ACTIVIDADES	RESPONSABLES	POBLACION OBJETIVO	ESTRATEGIAS DE IMPLEMENTACIÓN
2.1. Se habrán fortalecido las competencias personales y sociales de los NNAJ y sus familias, para hacer frente a la vulnerabilidad social y a la influencia negativa de pares, de los medios de comunicación y la pérdida de valores	Promover la extensión de la jornada complementaria y apoyo con cajas de compensación para programas de escuelas de formación, deportes y clubes Implementación de la ENETI	Secretaria de Educación, Secretaria de Cultura, INDEPORTES, Secretaria de Agricultura y Secretaria de Desarrollo Social ICBF, Secretaria de Desarrollo Social	289 IE de 109 municipios Adolescentes y jóvenes y sus familias	Coordinación con CERES, SENA Comités departamentales y municipales de erradicación de formas de trabajo infantil 1. Realizar coordinación en reuniones con diferentes instituciones participantes del comité interinstitucional de ENETI para gestionar la incorporación de oferta extracurricular para complementar las jornadas educativas. (cultura y deporte) 2. Diseñar una estrategia que armonice la ENETI - Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil 2008-2015 - con los propósitos de atender a la población de NNAJ en condición de vulnerabilidad
	Impulso a programas educativos y recreativos para adolescentes y jóvenes para la promoción de ingresos legales	Secretaria de Educación, Secretaria de Cultura, Secretaria de Deportes, Secretaria de Agricultura y Secretaria de Desarrollo Social	Adolescentes, jóvenes y sus familias	Piezas comunicativas 1. Diseño de piezas comunicativas que promuevan el uso adecuado del tiempo libre en niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
	Desarrollar talleres de sensibilización en la prevención al delito y riesgos del delito	Programa Futuro Colombia - CTI, Infancia y Adolescencia, Medicina Legal y ONG	NNAJ y sus familias	Formación
	Realizar procesos de formación en instituciones educativas para adolescentes y familias involucradas en el microtráfico (DARE, Abre tus ojos, Semillas de Padres e Hijos)	Policía de Infancia y Adolescencia, Policía Comunitaria	NNAJ y sus familias	Construcción de plan operativo conjunto

<p>Movilizar y fortalecer la vinculación de NNAJ y sus familias a programas en marcha que permitan reducir la deserción escolar como condición de vulnerabilidad.</p>	<p>ICBF, Secretarías de Educación, Comisarías de Familia, Policía de Infancia y Adolescencia Programa Futuro Colombia - CTI, y ONG</p>	<p>NNAJ y sus familias</p>	<p>Piezas comunicativas y Formación ?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer alianzas interinstitucionales que promuevan la armonización de oferta institucional para NNAJ brindando sostenibilidad a los procesos. (Generaciones con Bienestar, Viviendas con Bienestar, HASPAZ, Escuelas de Padres) 2. Realizar procesos de formación en instituciones educativas para adolescentes y familias involucradas o propensas a estar involucradas en el microtráfico y narcomenudeo (DARE, Abre tus ojos, Semillas de Padres e Hijos) 3. Desarrollar talleres de sensibilización en la prevención al delito y riesgos del delito 4. Establecer una ruta de intervención para vincular a NNAJ vulnerables en las instituciones educativas del departamento
<p>Implementación de programas formativos en valores para la familia en el ámbito comunitario y educativo</p>	<p>ICBF, Comisarías de Familia Municipales y Secretaria de Educación Departamental</p>	<p>NNAJ y sus familias</p>	<p>Piezas comunicativas y Formación</p> <ul style="list-style-type: none"> . Realizar talleres con la colaboración de las instituciones educativas para involucrar aún más a los padres en talleres que impliquen entender la corresponsabilidad del proceso educativo en entornos que presentan amenazas.

Objetivo 3: Reducir el transporte y distribución de insumos o precursores químicos en el Departamento				
RESULTADOS ESPERADOS	ACTIVIDADES	RESPONSABLES	POBLACION OBJETIVO	ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN
3.1 Se habrán incrementado las incautaciones de insumos o precursores químicos en el Depto.	Realizar operativos y retenes dinámicos de control en áreas de influencia	Policía Departamental, Policía y Fiscalía	Delincuencia común y organizada	<p>Coordinación Fuerza Pública y Fiscalía</p> <p>. Socializar el control administrativo de sustancias químicas controladas para compatibilizarlo con el control operativo adelantado por las autoridades departamentales.</p> <p>2. Realizar control a distribuidores de insumos agrícolas de la documentación y personas a quienes se les venden los insumos</p> <p>3. Proveer toda la logística para la incautación de sustancias químicas de manera que se garantice la efectividad de los procesos de incautación y judicialización derivada</p>
3.2 Se habrán incrementado los controles sobre la comercialización de insumos o precursores en el Depto	Proveer toda la logística para la incautación de sustancias químicas (capacitación al personal sobre protocolos de insumos químicos, transporte, bodegaje, equipo de filmación, etc.)	Equipo interdisciplinario en coordinación con el Ministerio de Justicia	Fuerza Pública	Plan de Inversiones

Objetivo 4: Mejorar la respuesta interinstitucional frente a la oferta de drogas en el Departamento				
RESULTADOS ESPERADOS	ACTIVIDADES	RESPONSABLES	POBLACION OBJETIVO	ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN
4.1 Se habrá desarrollado una respuesta interinstitucional integral y articulada frente a la oferta de drogas en el Departamento.	Promover la construcción de un equipo de trabajo interdisciplinario e interinstitucional que permita abordar de forma transversal la problemática de drogas	Secretaría de Educación, Gobierno, Salud, Cultura, Deportes, Agricultura y Desarrollo Social	Funcionarios y profesionales del departamento y 15 municipios	Coordinación, Convocatoria, y Construcción de un plan de trabajo en el marco del comité departamental de drogas 1. Coordinación, Convocatoria, y Construcción de un plan de trabajo en el marco del comité departamental de drogas. 2. Diseñar un plan de capacitaciones para fortalecer técnicamente este órgano.
	Fortalecimiento de las acciones en el Observatorio Departamental del Delito.	Secretaría de Gobierno del Departamento	Instituciones y sectores competentes	Diseño y funcionamiento del observatorio Taller de homogeneización de indicadores entre observatorio del delito de Cundinamarca y Observatorio de Drogas de Colombia. 2. implementación de los indicadores de drogas en el observatorio del delito departamental. 3. Definición de protocolo de intercambio de información y fortalecimiento conjunto mediante un documento.

ANEXOS

ACTORES INVOLUCRADOS EN EL PLAN

La tabla a continuación contiene los actores identificados por el grupo formulador como relevantes para el desarrollo del Plan Departamental, de acuerdo con sus competencias institucionales.

Nombre de Actor	¿En qué forma está involucrado el actor la oferta de SPA?	¿Cuál es su capacidad de participar en la implementación del plan?(Tramo de control, grado de descentralización)
1. Fiscalía - CTI	A través del marco general de la judicialización. Realizar actividades de inteligencia y operativos para la incautación de droga. Otras actividades están relacionadas con la desarticulación de bandas vinculadas al microtráfico/narcotráfico y grupos de producción. Esta actividades se realizan en coordinación con los grupos investigativos del CTI, y la policía/ SIJIN. De manera paralela se desarrollan actividades hacia la prevención del delito relacionado con la producción y comercialización de las sustancias	A nivel departamental los delitos tienen una competencia específica dependiendo de la cantidad de la sustancia y su forma de producción, si la cantidad es muy alta depende de la unidad de estupefacientes que es manejada desde la dirección nacional. Reactivación del Programa Futuro Colombia
2. Comisarias de Familia	Prevención: Levantamiento de línea de base sobre la población infantil de los municipios (riesgos, consumidores). Hacer parte de comités de prevención municipales (representantes de diversos actores). Charlas, orientaciones y acompañamiento institucional al interior de las comunidades educativas. Protección: Apertura de procesos de restablecimiento de derechos con niños, niñas y adolescentes consumidores. Control en acompañamiento con policía de infancia y adolescencia ante situaciones de riesgo y vulnerabilidad.	A través del desarrollo de sus acciones misionales

Nombre de Actor	¿En qué forma está involucrado el actor la oferta de SPA?	¿Cuál es su capacidad de participar en la implementación del plan?(Tramo de control, grado de descentralización)
3. Instituto departamental para la recreación y el deporte (INDEPORTES)	A través de los programas de deportes que existen en los municipios que permiten la utilización del deporte como proyecto de vida.	Puesta en marcha de los programas deportivos
4. Desarrollo Social - Gobernación de Cundinamarca	Procesos de capacitación con profesionales, lo que está más relacionado con demanda	Por competencia del departamento
5. Secretaria de Gobierno - Gobernación de Cundinamarca	A través de los comités de seguridad (integra todas las entidades y fuerzas armadas), se coordinan medidas y acciones relacionadas con microtráfico, tráfico de insumos para la producción de las sustancias. También participa en los comités de prevención de consumo de sustancias psicoactivas en los municipios. Es la encargada de articular a las entidades municipales e institucionales.	A través de la conformación de los comités de seguridad y comités de prevención municipales
6. Secretaria de Salud - Gobernación de Cundinamarca	Comités de prevención del consumo de SPA en los municipios, elaboración de planes de reducción de demanda	Por competencia sectorial y territorial
7. Procuraduría - Seccional de Cundinamarca	Acompañamiento institucional, integración de respuesta a través de la policía o entidades encargadas, teniendo en cuenta los requerimientos de los alcaldes municipales. Seguimiento a las acciones de prevención de la oferta sobre todo en instituciones educativas	Por competencia Institucional y territorial
8. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	Apoyo científico en relación con la detección de las sustancias, informes periciales relacionados con la detección de sustancias legales e ilegales solicitados por las entidades, identificación de mulas, reportes de toxicología, psiquiatría forense, informes periciales de edad con personas capturadas, casos de violencia sexual relacionada con la utilización de sustancias psicoactivas.	Competencia sectorial institucional a través de los diferentes regionales

Nombre de Actor	¿En qué forma está involucrado el actor la oferta de SPA?	¿Cuál es su capacidad de participar en la implementación del plan?(Tramo de control, grado de descentralización)
9. Policía	Seguridad ciudadana, investigativa e inteligencia. Trabajo coordinado con Fiscalía, acciones puntuales dirigidas el desmantelamiento de bandas criminales, aplicación de la Ley de extinción de dominio, focalización de estrategias frente a la identificación y eliminación de cultivos y laboratorios.	Misión de la institución, aunque algunas acciones son direccionadas desde el nivel nacional
10. Secretaria de Gobierno - Municipal	Con funciones diferentes a las secretaría de gobernación del nivel departamental. Trabajo conjunto con comisarías de familia para la prevención. Desde reducción de oferta a través del mantenimiento del orden público, coordinación de operativos con fuerza pública y otras entidades. Elaboración de planes integrales de convivencia ciudadana, priorización de acciones para la mitigación de acciones delictivas más frecuentes en el municipio, acciones para disminuir hechos delictivos con menores de edad; Escuchar requerimientos para coordinar y entregar recursos para la resolución de los problemas. Pertenecen al comité de orden público y de seguridad.	Competencias otorgadas por la descentralización territorial. Son los encargados de la articulación institucional y lideran espacios de participación
11. Secretaria General - Gobernación Cundinamarca	Apoyo logístico a las entidades para la realización de sus planes (provisión de recursos y equipos de trabajo)	De manera indirecta, es transversal a toda las secretarías de la gobernación
12. Secretaria de Agricultura y desarrollo rural	Se cuenta con planes para el desarrollo de proyectos productivos y de generación de ingresos para personas vulnerables (personas en situación de desplazamiento).	Indirecta. Existe la posibilidad de generar algunas acciones específicas para trabajar con jóvenes vinculados

Otros actores con un nivel importante de involucramiento dentro de las acciones del plan son: la Policía de Infancia y Adolescencia; Ejército Nacional; Personerías y actores políticos, con las cuales se debe promover una estrategia que permita su participación activa en la propuesta y puesta en marcha del Plan.

PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR EL GRUPO FORMULADOR

La tabla a continuación contiene los problemas inicialmente identificados por el grupo formulador como relevantes para el desarrollo del Plan Departamental:

ID	PROBLEMA	DESCRIPCIÓN
1	Vinculación de niños, niñas y adolescentes en el microtráfico	Menores de edad involucrados en el microtráfico. Algunos de estos menores son manipulados por los mayores de edad pero otros lo hacen por voluntad propia y organizan sus propias bandas. Adicionalmente, La Ley de infancia y adolescencia no permite la judicialización de menores tanto de los mayores de 14, como de los menores de 14 años "inimputables". El rol de los medios de comunicación por dinero fácil, las condiciones socioeconómicas, la disfuncionalidad familiar y la insuficiencia de centros de atención y rehabilitación profundizan la problemática. Frente a los mayores de edad, no existen sanciones contundentes
2	Transporte y distribución de drogas	El departamento es un corredor vial y por su cercanía a la ciudad se facilita la distribución sumado a la gran cantidad de población flotante. Se da por falta de control terrestre tanto de precursores o insumos como del producto final. Específicamente debido a insuficiencia de recursos humanos y técnicos para el control
3	Transporte y distribución de insumos o precursores químicos	Debido a la ubicación geográfica se configura como un corredor para la salida químico a otros entes territoriales que tienen una mayor cantidad de cultivos ilícitos. Desde el punto de vista jurídico, el transporte y distribución de drogas y de insumos o precursores es el mismo.
4	Laxitud/flexibilidad en la normatividad para sancionar este tipo de delitos	Los jueces deben seguir las normas, sin embargo los normas no son los suficientemente fuertes y eficaces en términos de las penas, son penas excarcelables, cortas, o con beneficios; de tal manera que facilita la reincidencia o continuidad de conductas delincuenciales
5	Falta de recursos humanos tecnológicos y equipamiento para la investigación y judicialización	Bajas condiciones tecnológicas para el control y seguimiento de delitos, que influye sobre la generación de evidencia (investigación) y judicialización
6	Ineficacia del procedimiento que se debe surtir para la extinción de dominio en inmuebles de bajo costo (ollas)	La norma no se aplica de manera clara, dado que los inmuebles de bajo costo no se hace efectivo el procedimiento y se le deja a la persona que lo venía manejando

ID	PROBLEMA	DESCRIPCIÓN
7	Desarticulación intra e interinstitucional	Desconocimiento y desarticulación de las acciones que cada sector o institución hace al interior de los equipos en los municipios y a nivel del departamento. No se maneja una misma estadística entre las instituciones, cada una está preocupada por el cumplimiento de sus propias actividades. En esa misma vía la falta de articulación se hace parte de la debilidad de los espacios interinstitucionales (comité)

TABLA DE PUNTAJES DEL ANALISIS SISTEMICO

La tabla a continuación contiene la calificación de influencia y dependencia obtenida al hacer el análisis estructural de los problemas priorizados para el Plan Departamental.

	Oferta de Drogas	1	2	3	4	5	SUMA ACTIVA (Motricidad) (influencia)	GRADO DE INTERACCION (SAxSP)
1	Vinculación de niños, niñas y adolescentes en el microtráfico	0	0	0	0	0	0	0
2	Transporte y distribución de drogas y el microtráfico	1	0	0	0	0	1	2
3	Transporte y distribución de insumos o precursores químicos	0	0	0	0	0	0	0
4	Falta de recursos humanos, tecnológicos y equipamientos para la investigación criminal y judicialización	0	1	1	0	1	3	0
5	Falta de respuesta interinstitucional articulada frente a los problemas de la oferta de drogas en el departamento	1	1	1	0	0	3	3
	SUMA PASIVA (Dependencia)	2	2	2	0	1	1,40	
	RELACION ACTIVA (SA / SP)	0,00	0,50	0,00	0,00	3,00		1,40

NOTAS Y REFERENCIAS

-
- ¹ Documento de Justicia Transicional del Departamento 21012-2015, consultado el 19 de Diciembre de 2012 en <http://www1.cundinamarca.gov.co/PIU-2012/PLAN%20INTEGRAL%20UNICO%202012%20-%202015.pdf>
- ² DPCI. PONAL, Armada y Ejercito Nacional, UNODC Colombia Censo de Cultivos de Coca 2011 UNODC - Gobierno de Colombia - Junio 2012
- ³ Observatorio de Drogas de Colombia- Ministerio de Justicia y del Derecho y Colombia Censo de Cultivos de Coca 2011 UNODC - Gobierno de Colombia - Junio 2012
- ⁴ Plan de Desarrollo del Departamento de Cundinamarca 2012-2016 “Cundinamarca Calidad de Vida” consultado el 19 de Diciembre de 2012 en http://www.planeacion.cundinamarca.gov.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/plan_departamental_de_desarrollo_2012-2016-aprobado.pdf
- ⁵ Ausguidelines. 1 The logical framework approach, Australian Government, AusAID, Commonwealth of Australia 2000, Last Update 20th June 2003.
- ⁶ Análisis Estructural MIcMac. 1997
- ⁷ Desarrollado por Jorge Mc Douall. Derechos reservados.
- ⁸ Stata Statistical Software; Release 7.0, Collage Station Corporation