

CUNDINAMARCA
iREGIÓN
Que Progresa!
EN GOBIERNO



Gobernación de
Cundinamarca

iCundinamarca de frente contra el microtráfico!



Nicolás García Bustos
Gobernador de Cundinamarca

Juan Carlos Barragán Suárez
Secretario de Gobierno

José Ricardo Bermúdez Cárdenas
Director de Seguridad y Orden Público



Equipo Asesor

Asesor de Despacho	Yuli Andrea Duarte Prada
Asesor de Despacho	Oscar Giovanni Herrera Reina

Equipo de Diseño y Comunicaciones

Coordinación Comunicaciones Periodista	Claudia Patricia Polo Vanegas Daniela Sierra Romero
Diseño:	Nicole Franco

Asesoría Técnica y de estructuración.

Contratista	Jorge Luís Cárdenas Sierra
Contratista	Hever Ascuntar

Datos de Contacto

Secretaría de Gobierno
Gobernación de Cundinamarca.
Calle 26 #51-53 Bogotá D.C.
Sede Administrativa - Torre Central Piso 7.
Código Postal: 111321 – Teléfono: 749 14 18



Gobernación de Cundinamarca



Calle 26 #51-53 Bogotá D.C.
Sede Administrativa - Torre Central Piso 7.
Código Postal: 111321 – Teléfono: 749 14 18
f/CundiGov @CundinamarcaGov
www.cundinamarca.gov.co

Presentación.

Amigos y amigas cundinamarqueses,

La estrategia “**Cundinamarca de frente contra el microtráfico**” que presentamos en este documento representa nuestro compromiso para abordar de manera integral el microtráfico en el departamento y ofrece respuestas a una de las metas formuladas en nuestro Plan de Desarrollo “Cundinamarca, Región que Progresa”.

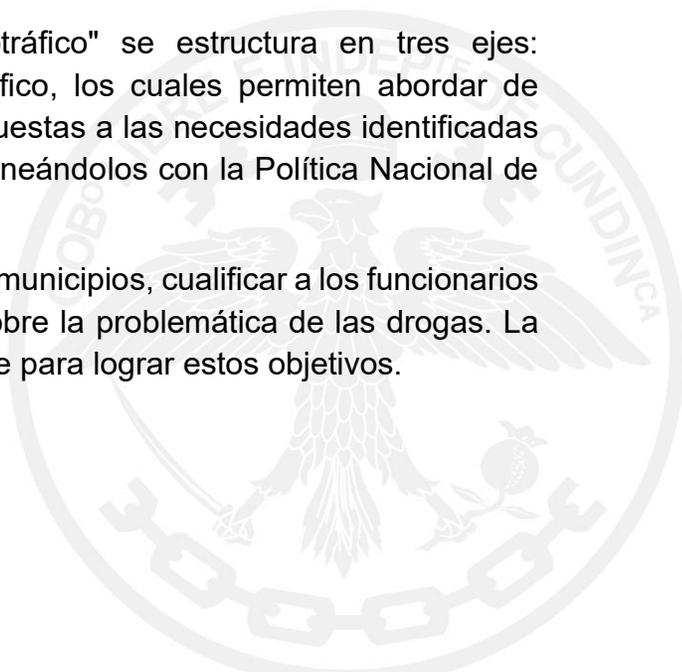
La estrategia comprende la complejidad del fenómeno del microtráfico y propone una intervención interinstitucional para enfrentar a las organizaciones criminales que, aprovechando vulnerabilidades institucionales y sociales, se han arraigado en nuestras comunidades, afectando a aquellos que más necesitan oportunidades y apoyo.

En ese sentido, no solo busca la desarticulación de las redes de microtráfico en sus eslabones más débiles, sino que dirige sus esfuerzos hacia las "cabezas" de las organizaciones, procurando el desmantelamiento efectivo de estas estructuras delictivas en los municipios.

"Cundinamarca de frente contra el microtráfico" se estructura en tres ejes: prevención, combate y control del microtráfico, los cuales permiten abordar de manera integral la problemática, dando respuestas a las necesidades identificadas por la población en nuestros municipios y alineándolos con la Política Nacional de Drogas: Ruta Futuro.

De esta manera, buscamos impactar los 116 municipios, cualificar a los funcionarios municipales y sensibilizar a la comunidad sobre la problemática de las drogas. La asistencia técnica será una herramienta clave para lograr estos objetivos.

Nicolás García Bustos
Gobernador de Cundinamarca



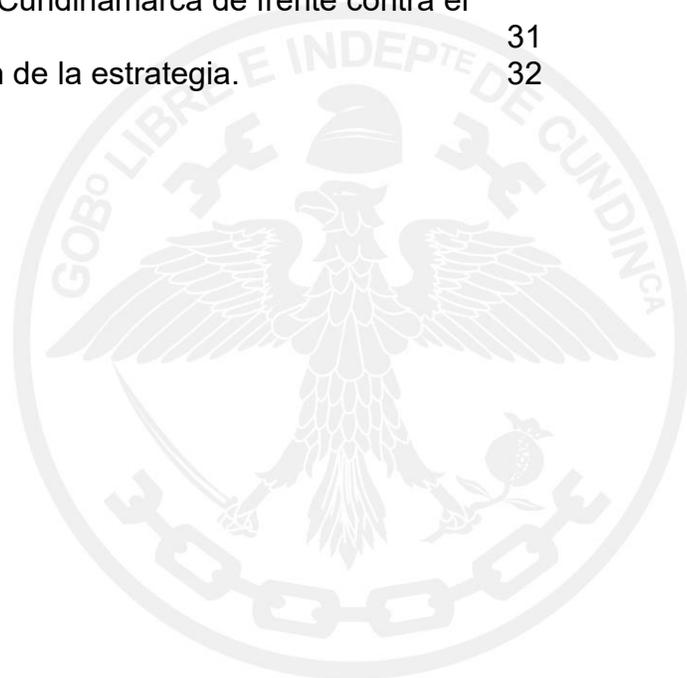
Contenido

Introducción.....	6
Contexto normativo.....	8
Contexto Constitucional y legal.....	9
1. Sobre el fenómeno del microtráfico.....	11
1.1 En Colombia.....	11
1.2. El fenómeno del microtráfico en la región.....	13
2. Objetivo del documento.....	17
3. Desarrollo de propuesta de intervención.....	18
3.1. Enfoque.....	18
3.2. Principios.....	19
4. Población objetivo.....	21
4.1. Descripción de la región.....	21
5. Metodología.....	22
5.1. Modelos conversacionales de los instrumentos de coordinación.....	22
5.2. A través de herramientas utilizadas para el levantamiento de información, tales como: las entrevistas mixtas y guiadas con informantes clave, la observación directa, la revisión <i>in situ</i> de la problemática y demás que puedan aplicarse a medida que se desarrolle el proceso.....	23
6. La implementación de la política integral para enfrentar el problema de las drogas en Cundinamarca.....	23
6.1. Prevención:.....	23
6.2. Control.....	25
Reducir los cultivos ilícitos.....	26
Reducir las vulnerabilidades territoriales.....	26
6.3. Combatir.....	27
7. Fases de ejecución de la estrategia “Cundinamarca de frente contra el microtráfico”.....	31
Componentes de la estrategia:.....	31
Ejes para la correcta ejecución de la estrategia.....	32



Tabla de ilustraciones

Ilustración 1	Actividades de tráfico, microtráfico y comercialización. Fuente: Plan Integral Departamental de Drogas. Cundinamarca 2016 – 2019	16
Ilustración 2	Estupefacientes incautados en Cundinamarca entre enero y julio de 2019 - 2020 y 2021.	17
Ilustración 3	Comportamiento de captura por porte y distribución periodo 2019-2020-2021	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
Ilustración 4	Comparativo provincial impacto capturas durante 2021	17
Ilustración 5	Mapa Asociación de Municipios Departamento de Cundinamarca. Fuente: Secretaría de Planeación - Cundinamarca.	22
Ilustración 6	Pilares 1 y 2 de la Política integral para enfrentar el problema de las drogas – Ruta Futuro del Ministerio de Justicia	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
ilustración 7	pilar 2 Política integral para enfrentar el problema de las drogas – Ruta Futuro del Ministerio de Justicia.	27
Ilustración 8	Pilares 3 y 4 Política integral para enfrentar el problema de las drogas – Ruta Futuro del Ministerio de Justicia	30
Ilustración 9	Componentes de la estrategia “Cundinamarca de frente contra el microtráfico”	31
Ilustración 10	Ejes para la correcta ejecución de la estrategia.	32



La prevención, el control y el combate del microtráfico, desde la Política integral para enfrentar el problema de las drogas – Ruta Futuro del Ministerio de Justicia, en Cundinamarca.

**“Estrategia, Cundinamarca de frente contra el microtráfico”
(Documento técnico)**

Introducción.

El fenómeno del microtráfico de Sustancias Psicoactivas (SPA) ilegales se entiende como un proceso amplio que inicia con la producción de cultivos ilícitos, que avanza a una fase de fabricación y distribución de químicos para la creación de drogas; transita al acopio, transformación, disposición de rutas y transporte de materia prima para la elaboración de las sustancias ilegales y madura en la actividad de comercialización de droga, constituyéndose así en una problemática compleja y con la necesidad imperante de ser abordada integralmente.

Desde este contexto, la Secretaría de Gobierno de Cundinamarca propone mediante este documento las líneas orientadoras que regirán la estrategia, para abordar el fenómeno de la oferta de drogas ilegales en el departamento

Dada la naturaleza multicausal de este fenómeno, no se podría establecer un único camino para abordarlo y, en consecuencia, requiere de un enfoque interinstitucional que permita contar con una visión amplia para comprender el fenómeno, generar intervenciones armonizadas y sumar esfuerzos desde los diferentes sectores competentes para lograr intervenciones con impacto social.

Las organizaciones que producen y comercializan SPA ilegales participan activamente del mercado, no obstante, desde la esfera ilegal, es decir por fuera de las regulaciones y normatividad que establece el Estado, se encuentran en la búsqueda constante de ingresar a nuevos nichos; ampliar rutas, ofertar nuevos productos y utilizar incluso, canales de distribución apoyados en el uso de herramientas tecnológicas para que el producto llegue al consumidor final. Las organizaciones criminales, hacen uso de diferentes vulnerabilidades institucionales y sociales para apropiarse del territorio, establecer rutas estratégicas, coartar comunidades, e instrumentalizar sectores con altos niveles de pobreza.

Los elevados índices de desempleo, desescolarización, inequidad, desigualdad y falta de oportunidades en Colombia, sobre todo para las personas más jóvenes,

facilitan que los mercados ilegales de drogas y las redes de microtráfico, utilicen poblaciones con necesidades básicas insatisfechas para que participen en estas dinámicas económicas.

Los jefes de las organizaciones de microtráfico ubican estratégicamente a estas comunidades en la fase con mayor riesgo de ser aprendidos por la justicia: la venta y comercialización de drogas. Las poblaciones vulnerables son instrumentalizadas para tal fin, mientras que, quienes dirigen las redes, población acomodada económicamente dado el nivel de capital que logran acumular en razón de su actividad ilegal, permanecen ocultos del sistema judicial de estructurar redes que producen, comercializan y lavan activos.

En ese sentido, esta estrategia del gobierno cundinamarqués se orienta a visibilizar la realidad desde una concepción holística que permita potencializar las acciones de las administraciones municipales mediante criterios de efectividad y eficiencia. El objetivo se centra en propiciar la articulación de los diferentes sectores institucionales, para impactar comunidades en alta situación de vulnerabilidad mediante ofertas amplias y suficientes en materia garantía de derechos básicos (educación, salud, trabajo, vivienda, etc.).

Así mismo, el trabajo privilegia el enfoque de esfuerzos y acciones, hacia la desarticulación de las organizaciones criminales, centrando las labores tanto en la identificación, como en la captura de los jefes de estas estructuras, y no únicamente en aquellos integrantes que participan residualmente de la red del microtráfico; como es el caso de los vendedores de SPA ilegales; llamados “dealer” o distribuidores, quienes una vez se judicializan, son fácilmente reemplazados; permitiendo así la continuidad de actividades ilícitas, de las organizaciones criminales.

Como se plantea, centrar objetivos hacia los eslabones débiles de las estructuras delincuenciales, dilata la problemática, desgasta a la Fuerza Pública y al sistema judicial; además de reducir la efectividad del Estado en los territorios. No obstante, direccionar los esfuerzos hacia las “cabezas” de las estructuras, permitiría el desmantelamiento de las redes de microtráfico en los municipios.

Con el anterior panorama, se establece la Estrategia “PPC, Cundinamarca de frente contra el microtráfico” como una respuesta formulada desde la Secretaría de Gobierno para abordar el problema de los mercados ilegales de drogas en el Departamento. Esta estrategia está compuesta por tres ejes fundamentales:

- 1) Prevención a la integración de mercados ilegales de drogas, 2) Combate y 3) Control del microtráfico en Cundinamarca, ejes que permiten un abordaje integral de la problemática.

Así mismo, esta estrategia nace desde las necesidades visibilizadas por la población en los municipios, desde los lineamientos generales que dicta la Política Nacional de Drogas: Ruta Futuro, y desde la articulación efectiva con los integrantes del Consejo Seccional de Estupefacientes de Cundinamarca.

En ese sentido, es de especial importancia para la administración departamental buscar mecanismos y estrategias que generen impacto positivo en los 116 municipios del departamento, con una oferta fundamentada en asistencia técnica, de tal forma que sea posible cualificar los funcionarios municipales desde la conceptualización básica del fenómeno del microtráfico, hasta la creación de planes efectivos de acción, implementación y seguimiento que sienten la bases para la solución del problema,

Del mismo modo, la asistencia técnica estará direccionada hacia la comunidad, con el fin de sensibilizar sobre la problemática de las drogas, clarificar dudas, exponer los diferentes canales de atención frente al y escalar las necesidades colectivas a los entes institucionales competentes.

Contexto normativo.

Bloque de Constitucionalidad. Entendido como aquel conjunto de normas internacionales que, si bien, de manera formal no se encuentran estipuladas en la Constitución Política, al ser ratificados por el Congreso de la República son utilizadas como parámetros de control de constitucionalidad de las leyes producidas por el mismo.

- Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 de la Organización de las Naciones Unidas, ratificado por el Congreso de la República mediante Ley 43 de 1980.
- Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, 1988, ratificada por el Congreso de la República mediante Ley 67 del 23 de agosto de 1993.

Contexto Constitucional y legal

Colombia es un Estado Social y de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana y la garantía y protección de las garantías fundamentales¹, con un sistema de descentralización por servicios que brinda por rango constitucional autonomía de sus entidades territoriales, y basada en un sistema jurídico escalonado² que implica que la producción normativa en los diferentes órdenes de organización político – administrativa, guarde extrema relación con los preceptos constitucionales y legales que provengan de sus autoridades correspondientes.

En ese sentido, dentro del ordenamiento jurídico colombiano con la expedición de la Ley 2200 de 2022, se establece el código de régimen departamental, que otorga a los Departamentos como personas jurídicas de derecho público del orden territorial, una serie de funciones que conllevan a la correcta y eficiente prestación de los servicios a su cargo, entre los que se destacan promover y ejecutar planes y programas en concordancia con el orden nacional y brindar asistencia administrativa, técnica y financiera a los municipios en aras de su desarrollo, basados en un objetivo de modernización y organización de funcionamiento del territorio.

En igual sentido, la Carta Política arroga al Gobernador del respectivo departamento la investidura de jefatura para el mantenimiento del orden público y la seguridad, situación fundamental para el establecimiento y planificación de planes, programas o estrategias que procuren el desarrollo de actividades que permitan afrontar de manera efectiva los impactos de la criminalidad, en especial los efectos de los mercados locales de drogas (González Plazas, Nuñez López, Serrano, & Jaramillo, 2018).

Desde una óptica del ejercicio del poder de persecución punitiva, el legislador ha previsto producto del desarrollo de la facultad de establecer la política criminal nacional, se deben establecer como conductas típicas, antijurídicas y culpables, en la ley 599 de 2000 “Código Penal Colombiano” Título XIII de los delitos contra la salud pública, Capítulo II del tráfico de estupefacientes y otras infracciones, las siguientes:

- Artículo 375. Conservación o financiación de plantaciones
- Artículo 376. Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes
- Artículo 377. Destinación ilícita de muebles o inmuebles.

¹ Preámbulo de la Constitución Política de 1991 de la República de Colombia.

² Artículo 4, Constitución Política de Colombia.

- ✦ Artículo 377A. Uso, construcción, comercialización y/o tenencia de semi-sumergibles o sumergibles.
- ✦ Artículo 382. Tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos.
- ✦ Artículo 383. Porte de sustancias.
- ✦ Artículo 385. Existencia, construcción y utilización ilegal de pistas de aterrizaje.

Así, desde las competencias y en el marco de la ley 152 de 1994 orgánica del Plan de Desarrollo, el Departamento de Cundinamarca, mediante Ordenanza 011 de 2020, emanada de la Honorable Asamblea Departamental, aprobó el Plan Departamental de Desarrollo “*Cundinamarca, Región que progresa*”, que incluyó en sus objetivos, la implementación de una estrategia integral para prevenir, controlar y combatir el microtráfico, bajo la premisa especial de “*Hacer de Cundinamarca el departamento más seguro del país*”.

A su paso, la hoja de ruta departamental de desarrollo para el cuatrienio 2020-2024, dentro de la meta bienestar de reducir los homicidios en el departamento, estableció como uno de sus objetivos la meta 442, cuya máxima es “*Implementar una estrategia integral para prevenir, controlar y combatir el microtráfico en los municipios del departamento.*”, objetivo que propende por la disminución del impacto de los mercados locales de drogas, cuya actividad lleva asociadas otras clases de conductas punibles que finalmente afectan la tranquilidad y la percepción de seguridad ciudadana.

Como una necesidad social, desde la óptica jurídica, el legislador colombiano ha dispuesto de las herramientas normativas necesarias para que desde el ejercicio de la potestad sancionatoria del poder de Policía, conferido a las autoridades administrativas tanto en el nivel nacional, departamental y municipal a través de la Ley 1801 de julio 29 de 2016 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.*”, modificada a su paso por la Ley 2000 del 14 de noviembre de 2019 “*Por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones.*”, cuyo objetivo principal es ajustar el ordenamiento en el sentido de amparar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, como sujetos de especial protección en el ordenamiento jurídico.

Concomitantemente, en ejercicio del Control que realiza la Honorable Corte Constitucional, al referirse al contenido de la Ley 2000 de 2019, el máximo tribunal guardián de la Constitución declaró exequible el contenido normativo puesto en su consideración, a través de Sentencia de constitucionalidad No. 127 del 27 de abril

de 2023, con ponencia del Honorable Magistrado Juan Carlos Cortés González; haciendo énfasis en que si bien es cierto, le asiste un derecho al consumidor de una dosis mínima, este derecho encuentra límite, al estar en presencia de menores en espacios públicos, especialmente en entornos escolares.

1. Sobre el fenómeno del microtráfico

1.1 En Colombia

Como punto inicial de referencia, para ilustrar el fenómeno de forma general, se toma de una parte la caracterización que se le asigna desde la economía ilegal en el Plan Nacional de desarrollo 2018 – 2022 que al respecto señala que “(...) *el lavado de activos también se realiza a través de las redes de tráfico de drogas y de microtráfico al igual que el consumo de alucinógenos. Así mismo, se manifiesta en la financiación de actos terroristas, el control de economías locales, la corrupción, entre otros aspectos (...)*”.

El mismo documento determina que detrás del microtráfico hay una relación estrecha con el contrabando; pues el desvío de sustancias, sobre todo de naturaleza farmacológica, permite establecer la relación.

“(...) al observar algunos de los factores explicativos del aumento del consumo de drogas sintéticas, nuevas sustancias psicoactivas (NSP) y medicamentos en el país. De acuerdo con el estudio nacional de consumo en población escolar, realizado en 2016, “43 mil menores de edad consumieron éxtasis” y “64 mil adolescentes tomaron algún tranquilizante sin prescripción médica durante el año anterior” (MJD, MSPS & UNODC, 2018, 51-68). La oferta de éxtasis, NSP y medicamentos tranquilizantes es el resultado de complejos procesos ligados al narcotráfico, el contrabando de sustancias, el robo y la desviación de medicamentos. A su vez, tiene un impacto importante en el consumo problemático de drogas en menores de edad (...)”

De otra parte, los Ministerios de Justicia y del Derecho y de Salud y Protección Social, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC (2015) consideran frente a la focalización de las problemáticas por municipios lo siguiente:

“(...)En particular, la focalización de municipios para establecer las acciones de prevención y control de la oferta de sustancias psicoactivas se realizó consultando el Sistema de Información de Drogas de Colombia (SIDCO) del

Observatorio de Drogas de Colombia (ODC), obteniendo información específica y detallada respecto a los componentes de la oferta de sustancias psicoactivas, la producción (cultivos de uso ilícito y laboratorios), distribución (tráfico y microtráfico) y comercialización (narco tráfico y narcomenudeo). (...)

Otro de los insumos que también se ha considerado como documento de referencia, es el artículo titulado: *“Microtráfico; Un negocio con menores | Unidad de Investigación Periódica* del periódico El Espectador, en asocio con la Unidad de Investigación Periódica de la Institución Universitaria Politécnico Gran Colombiano, donde se señala que desde el año 2012 a septiembre de 2018, han sido aprehendidos un total de 50.742 niños, niñas y adolescentes, como producto del delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, soportando los datos en la información que suministró la Dirección de investigación Criminal y la Dirección de la Policía de Infancia y Adolescencia.

Según el reporte de datos estadísticos en este informe, llama la atención que adicionalmente a las acciones judiciales que evidentemente se desprenden de la comisión de este tipo de delitos, no siempre los menores detenidos son puestos a disposición del ICBF para el restablecimiento de sus derechos.

Sobre todo, cuando los menores son el eslabón más débil de la cadena por falta de protección de sus derechos, y a la vez, son el más importante para quienes se benefician de este delito y se encuentran en la cabeza de las organizaciones criminales. Expone el informe, que *“la Dirección de políticas de drogas del Ministerio de Justicia reconoce que el país carece de políticas enfocadas a la prevención del reclutamiento de menores por parte de grupos criminales dedicados al tráfico de sustancias psicoactivas”*

Según los datos recopilados por los investigadores, los adolescentes preferidos por las organizaciones delincuenciales (bandas criminales) se discriminan estadísticamente por edades de la siguiente manera:

74,1% 16 – 17 años.
25,6% 14 – 15 años.
0,3% 11 – 13 años.
0,02% 1 – 10 años.

Pero esta predilección tiene asidero en una razón que puede resumirse en los vacíos de la legislación actual en este tema, pese a la creación del “Estatuto Nacional de Estupefacientes”, donde *“(…) se estableció para los departamentos la*

responsabilidad, a través de sus respectivos Consejos Seccionales de Estupefacientes (CSE), de formular e implementar planes departamentales en materia de drogas (...)”

El Observatorio de Drogas de Colombia ha identificado que los narcotraficantes y sus estructuras involucran a niños, niñas y adolescentes, porque les reduce el riesgo de perder mercancías, debido a que esta población no puede ser requisada fácilmente por las autoridades.

Legalmente, los menores de edad pueden ser requisados, únicamente por o en presencia de la Policía de Infancia y Adolescencia. *“Por lo mismo, se utiliza mucho a las niñas, pues un policía llega a un parque y requisas más fácil a los adolescentes de 17 años que parecen de 18 que, a una mujer menor de edad, pues es muy complejo debido a la vigilancia social que hay sobre esto. Entonces encontramos que a las mujeres las usan más para guardar drogas y armas. En muchos grupos o pandillas tienen siempre a una niña al lado”,* explica un experto del Observatorio de Drogas, quien pidió la reserva de su nombre. El mismo experto es enfático en afirmar que *“los menores encuentran no en las drogas, sino a través de las drogas, un mundo de posibilidades dentro de las carreras delincuenciales.* (Unidad de Investigación Periodística, s.f.)

La cadena del microtráfico no solo considera inducir al menor al consumo, en realidad ese es el inicio de toda una estructura en donde una vez reclutado, se utiliza para la venta de las sustancias y el desarrollo de otras actividades propias del delito. Incluso hay datos, sobre el uso de menores por parte de las propias familias que se encuentran vinculadas a la actividad ilegal. Muchos inician con el empaque de las sustancias, posterior despacho y venta de la misma. Se ha detectado que de este delito, se desprenden otros que propenden por su mantenimiento tales como: inteligencia y vigilancia, venta de drogas, sicariato, extorsión, secuestros y explotación sexual.

Se concluye en este aparte que, pese a las millonarias inversiones de recursos por parte de diferentes entidades estatales, la mayor debilidad de fondo es la insuficiencia de políticas públicas que ataquen de fondo el fenómeno.

1.2. En la región

Antes de hacer una descripción histórica, estadística, socio cultural y económica del fenómeno, es pertinente traer a colación algunos conceptos que pueden orientar el entendimiento del fenómeno desde un acercamiento multidisciplinar.

Norza, E., Peñalosa, M., Morales, Y. & Pinzón, S. (2015). Señalan que existe una serie de factores que inciden en la comisión de delitos y aunque la investigación que desarrollaron abarca otro fenómeno delictivo como la extorsión, estos factores tienen incidencia de alguna forma en la conducta que nos ocupa.

Concluyen estos investigadores, que en su ejercicio “(...) *se pudieron identificar factores demográficos y psicosociales predisponentes y precipitantes* (...)” para que se cometiera el delito; los cuales, son analizados desde los roles tanto del victimario, como de la víctima. Estos factores, son definidos de la siguiente manera:

*“(...) **Factores predisponentes.** Victimarios. Resaltaron la falta de estudio o el nivel de escolaridad bajo; ausencia de valores; familias disfuncionales, caracterizadas por padres solteros jóvenes (entre 18 y 25 años), con varios hijos de diferentes parejas; remuneraciones reducidas; falta de estabilidad laboral; facilidad de ser influenciado por parte de terceros, asociada a la baja percepción de los riesgos y a la escasa evaluación de las consecuencias que pueden derivarse de sus actos (18 a 25 años), contextos sociales desfavorables asociados a estratos 1. Víctima. Estilo y manejo de vida con apegos sociales apropiados (amigos, vecinos, conocidos) y rutinarios, falta de discreción en el manejo de información personal y familiar*

***Factores precipitantes.** Algunos de los factores mencionados en el presente estudio pueden agruparse en la categoría de precipitantes, es decir, aquellos que podrían causar directamente este fenómeno: Victimarios. Presencia de grupos delincuenciales pequeños, conformados por jóvenes (18-25 años) ubicados en sectores con condiciones desfavorables, característicos de estrato 1, con bajos niveles de ocupación y de escolaridad, que acarrearán ambición exacerbada, curiosidad por el riesgo, reconocimiento y poder dentro del grupo y facilidad para la comisión del delito. Frente al panorama de reincidencia, el funcionamiento incorrecto de programas de resocialización, por la falta de personalización de los mismos conforme al tipo de delito, y características de la población a la que van dirigidos, mantiene este tipo de comportamientos, de modo que se profesionaliza la adquisición de conocimiento en prácticas delictivas, ejes centrales hacia los cuales deben enfocarse las estrategias de prevención que se planteen. Víctimas. Manejo informal de dinero en efectivo (92 %), que se presenta en sectores como el transporte público, donde los conductores manejan a diario dentro del vehículo flujo de caja por la recepción de los pasajes; esta situación se observa igualmente en algunos negocios, con mayor vehemencia en los sectores de estrato bajo, como tiendas de abarrotes, entre otras, relacionados con familias funcionales en edad productiva (35-60 años), con niveles de educación*

intermedio. Otro factor precipitante, tratándose de reincidencia, es la no denuncia por parte de la víctima, lo cual incita y motiva el acto punible (...)

A esto, bien podría agregársele un fenómeno particular; que tiene que ver en gran medida, con la falta de participación e interacción por parte de los padres de familia y/o cuidadores con los establecimientos educativos. Problemática que bien valdría la pena analizarse con mayor profundidad, considerando que, si no existe una articulación robusta entre los diferentes estamentos del sistema educativo actual. Se abre una puerta de entrada que, amplía los niveles de consumo en menores de edad. Por tanto, resulta importante fortalecer la participación en los establecimientos educativos; tal como lo mencionan Ascuntar, H. (2023) y (Guevara, 1998): “(...) *más allá de la filiación ideológica que se construyen al interior de la sociedad civil (...)*” pues la escuela resulta imperativamente ser un escenario “(...) *necesario para la construcción de relaciones sólidas entre educación, democracia y formación ciudadana (...)*”

Estas definiciones, nos acercan a algunas categorías que bien vale la pena analizar desde una investigación más profunda en el departamento, para tratar de generalizar un posterior modelo de intervención, si es el caso. No obstante, de forma temprana, vale la pena señalar que la generalización no correspondería del todo a la diferenciación de necesidades que, desde lo local, sobre todo, puede apreciarse en toda la región.

Ahora bien, frente a la proliferación del fenómeno en todo el territorio nacional; adicionalmente preocupa que Cundinamarca, sea el que mayor número de aprehensiones de menores posee. 13.016 (11.637 niños y 1379 niñas), fuente: (Unidad de Investigación Periodística, s.f.)

Consecuente con el elevado número de menores involucrados en esta actividad ilícita, llama de forma especial la atención, que este fenómeno avanza de forma peligrosa, por falta de implementación de una política pública contundente. En este sentido, resulta preciso traer a colación la información que más adelante se relaciona con el fin de exponer aquellos municipios con niveles de riesgo mayores en lo referente a las actividades de tráfico, microtráfico y comercialización, para esa fecha.

Ilustración 1 Actividades de tráfico, microtráfico y comercialización. Fuente: Plan Integral Departamental de Drogas. Cundinamarca 2016 – 2019

3.2.1.2. Tráfico, Micro tráfico y Comercialización

N°	Municipios	Puntaje 1	Puntaje 2	Puntaje 3	Puntaje 4	Puntaje 5	Puntaje 6	Puntaje 7	Promedio	Valoración
1	Soacha	10	10	10	10	10	10	10	10,00	Alto
2	Girardot	10	10	8	10	10	10	10	9,71	Alto
3	Fusagasugá	10	10	10	10	10	10	10	10,00	Alto
4	Zipacquirá	10	10	0	0	10	0	10	5,71	Medio
5	Facatativá	10	10	0	10	10	10	10	8,57	Alto
6	Madrid	10	10	0	10	10	9	10	8,43	Alto
7	Mosquera	9	10	0	10	10	10	10	8,43	Alto
8	Chía	9	8	0	6	4	10	10	6,71	Medio
9	Cota	0	8	0	0	4	0	8	2,86	Bajo
10	Ubaté	10	7	0	0	4	0	0	3,00	Bajo
11	Cáqueza	9	10	8	8	10	10	10	9,29	Alto
12	Albán	8	7	10	4	10	9	7	7,86	Alto
13	Beltrán	8	9	10	5	0	0	9	5,86	Medio
14	Anolaima	8	7	8	5	3	8	9	6,86	Medio
15	Anapoima	8	7	7	6	0	10	7	6,43	Medio
16	Apulo	8	7	9	5	0	7	2	5,43	Medio
17	Puerto Salgar	10	9	0	9	7	6	0	5,86	Medio
18	Chocontá	0	7	0	0	4	8	0	2,71	Bajo
19	Funza	0	0	0	10	0	0	10	2,86	Bajo

Para 2016 se resaltan los siguientes municipios, como aquellos de mayor atención: Soacha, Girardot, Fusagasugá, Facatativá, Madrid, Mosquera, Cáqueza y Albán. Municipios como Zipacquirá, Chía, Beltrán, Anolaima, Anapoima, Apulo y Puerto Salgar tienen una valoración media y requieren de especial atención.

Según el observatorio de seguridad y convivencia ciudadana del Departamento de Cundinamarca, en informe del 3 de julio de 2020, periodo 2019 – 2020 enero julio 2021, puntualmente para 2019, se incautaron aproximadamente 2.000 gramos de sustancias estupefacientes:

Frente al componente operativo, según cifras del Observatorio de seguridad y convivencia de Cundinamarca, las capturas durante los últimos 3 años, si bien durante los meses de diciembre de cada anualidad disminuye la cantidad de incautaciones, en los inicios de las mismas, la capacidad de acción institucional logra recuperar efectividad en sus procedimientos replicándola durante los meses de mayo a agosto logrando una importante cantidad de capturas.

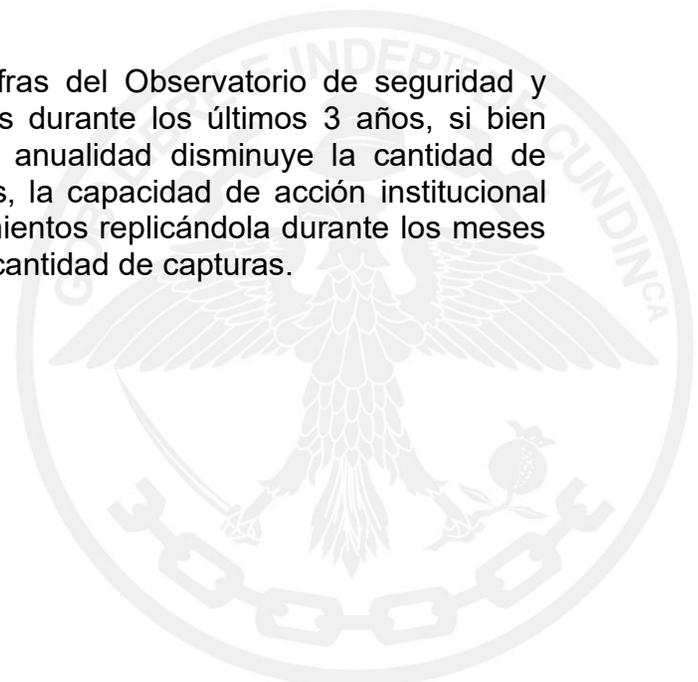
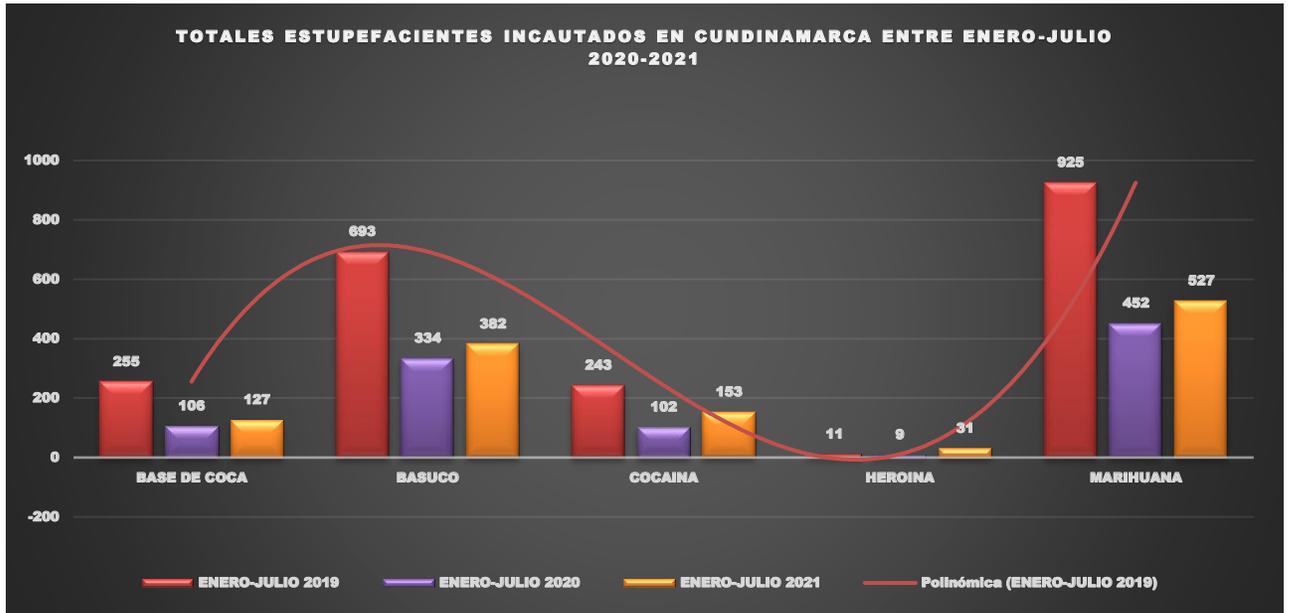
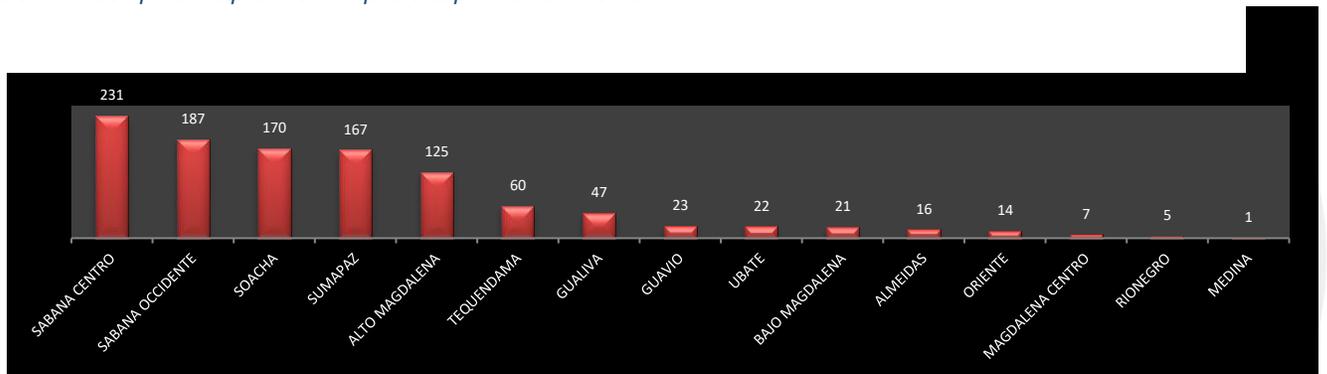


Ilustración 2 Estupefacientes incautados en Cundinamarca entre enero-julio de 2019 - 2020 - 2021.



El impacto de la operatividad, resultado de un trabajo articulado entre las autoridades civiles y de la fuerza pública, ha permitido alcanzar resultados importantes que en el contexto provincial se representan en las zonas que se pueden observar en la gráfica.

Ilustración 3 – Comparativo provincial impacto capturas durante 2021



2. Objetivo del documento

Describir la estrategia que adoptará la Secretaría de Gobierno departamental, y específicamente la Dirección de Seguridad y Orden Público, para dar cumplimiento

a la Meta 442, correspondiente al programa Cundinamarca Justa y Segura del Plan Departamental de Desarrollo en Cundinamarca.

3. Desarrollo de propuesta de intervención

A través de actividades específicas y precisas, se pretende con base en los pilares de la Política Ruta Futuro de 2018, la estructuración de un diagnóstico que evidencie la realidad que imponen los efectos del flagelo de los mercados locales de drogas, la cual, a su vez, servirá de insumo para la planificación y realización de acciones que permitan materializar una efectiva prevención del consumo de sustancias psicoactivas; no solo en el entorno social propiamente dicho, sino que en articulación con las diferentes entidades los ámbitos central y territorial municipal, fortalezca la protección de los entornos donde los ciudadanos del departamento habitan.

Con la creación de las mesas de seguimiento y el análisis conjunto con el Departamento de Policía Cundinamarca, la Brigada 13 del Ejército de Colombia con jurisdicción en el departamento y la Fiscalía General de la Nación, a través de un trabajo articulado se busca el fortalecimiento de la capacidad de inteligencia de dichas entidades, propendiendo por una mayor efectividad en el propósito de controlar la oferta de SPA, lo que permitirá mejorar la percepción de seguridad en los 116 municipios del departamento, todo esto enlazado con el lanzamiento del programa “*Cundinamarca libre de ollas*”, liderado por la Secretaría de Gobierno de Cundinamarca y su Dirección de Seguridad y Orden Público, que busca promover la denuncia ciudadana, incentivada por el programa de recompensas vigente.

3.1. Enfoque

De acuerdo a Política integral para enfrentar el problema de las drogas – Ruta Futuro del Ministerio de Justicia (2018), se estableció que el desarrollo de las estrategias que se consideren pertinentes, para enfrentar el problema de las drogas en todo el territorio nacional, debe considerar los siguientes enfoques:

*“(…) i. **Derechos Humanos.** Tiene por objeto central el respeto por la dignidad humana y el cumplimiento de las obligaciones internacionales y nacionales del Estado colombiano en materia de garantía, realización y protección de los derechos humanos. Obliga a minimizar las consecuencias negativas de las problemáticas y a actualizar los lineamientos tomando como referencia los principios básicos de igualdad y de no discriminación, respeto de las diferencias y atención al impacto de la política sobre las poblaciones más vulnerables; diseñada e implementada con enfoque diferencial y participación*

efectiva; dedicada a incrementar las capacidades de las poblaciones en situación de vulnerabilidad y basada en los principios de transparencia y rendición de cuentas.

ii. **Salud pública.** Implementa políticas intersectoriales que buscan reducir de manera integrada las consecuencias adversas del uso de drogas en los individuos y en la sociedad por medio de acciones orientadas a: la prevención del consumo de personas que usan drogas y que se afectan por esa práctica; a promover la calidad de vida y el bienestar personal y familiar; al mejoramiento del acceso al tratamiento con calidad de las personas dependientes; a la promoción de la convivencia y la cohesión comunitaria con miras a fortalecer capacidades sociales; a la rehabilitación; y a la reducción del daño.

iii. **Seguridad ciudadana.** Obligación estatal de garantizar la vida, la libertad y la integridad de todas las personas que de manera directa o indirecta hacen parte de la cadena de drogas. Contribuye a: la prevención, disuasión y control de los delitos y la criminalidad; desarrollar acciones orientadas a proteger y mejorar la calidad de vida de la población; fortalecer el acceso a un sistema de justicia eficaz; y a una educación que esté basada en los valores, el respeto por la ley, la tolerancia y la convivencia.

iv. **Desarrollo territorial.** Considera la influencia de la problemática en el territorio y sus particularidades para fortalecer las capacidades de los gobiernos y las comunidades, garantizando una oferta institucional permanente que permita eliminar paulatinamente las causas que han favorecido el rezago social y económico en zonas de mayor vulnerabilidad y afectación.

v. **Desarrollo humano.** Invierte en el desarrollo de las personas y crea un ambiente que les aporta al mejoramiento de sus condiciones de vida a través del acceso a oportunidades sostenibles a nivel nacional, regional y local, permitiendo que éstas desarrollen la capacidad de enfrentar las problemáticas asociadas a las drogas y actúen de manera participativa, consciente y libre en la definición e implementación de las políticas, estrategias, programas, planes y proyectos. Hace parte de la agenda social del país para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. (...)"

3.2. Principios



SC-CER 303297



CO-SC-CER 303297



GP-CER 303299



Gobernación de
Cundinamarca



Siguiendo con los lineamientos de la Ruta Futuro del Ministerio de Justicia (2018), Cundinamarca hace enlace con los siete principios de la Política integral para enfrentar el problema de las drogas:

*“(…) i. **Integral.** Aborda la problemática de las drogas de manera transversal, involucrando cada una de sus fases (consumo, cultivo, producción, tráfico, comercialización y delitos relacionados, actores dinamizadores del fenómeno, y finanzas ilícitas provenientes del narcotráfico y el crimen organizado), a través de la implementación coordinada de estrategias, programas y proyectos, integrando los diferentes niveles territoriales (nacional, departamental, municipal, local y comunitario) y actuando mediante planes multisectoriales conjuntos que permiten focalizar esfuerzos y aumentar la eficacia y transversalidad de las intervenciones.*

*ii. **Evidencia técnica y científica.** Basada en la investigación diagnóstica, la información y el conocimiento sobre las dinámicas, características, tendencias, causas y consecuencias de la problemática de las drogas en los territorios, respaldada en evaluaciones de resultados e impacto de los programas, planes, proyectos y estrategias. La generación de información de las acciones y los resultados serán sistemáticos; se promueven las evaluaciones rigurosas, objetivas y públicas. Involucra la investigación científica del fenómeno desde una perspectiva general y por grupos poblacionales, con caracterización de territorio.*

*iii. **Innovadora y flexible.** Orientada a la búsqueda de intervenciones novedosas que atiendan las nuevas dinámicas de la problemática de drogas, los diferentes tipos de éstas, la situación particular de grupos poblacionales y/o territorios, así como el uso de los últimos desarrollos tecnológicos que contribuyan a la eficiencia y efectividad de la Política Integral para Enfrentar el Problema de las Drogas. Cuenta con la capacidad de incorporar ajustes que surjan a partir de las evaluaciones periódicas.*

*iv. **Sostenible.** Atiende la problemática de las drogas a través de instituciones y comunidades fortalecidas, capacitadas, empoderadas y eficazmente articuladas, que disponen de recurso humano capacitado, recurso tecnológico actualizado y recursos financieros suficientes y permanentes.*

*v. **Inclusiva y diferencial.** En las etapas de diseño, implementación, seguimiento y evaluación, reconoce las necesidades, características geográficas y ambientales particulares de cada territorio, así como de las diferentes poblaciones afectadas por las drogas y problemáticas asociadas,*

según género, ciclo vital, etnia y características socioeconómicas y culturales. Lo anterior con orientación hacia la eliminación de la desigualdad, la discriminación y la exclusión social.

*vi. **Participativa.** Desarrollada, implementada, retroalimentada y evaluada con base en el conocimiento, las experiencias, las visiones y las percepciones de las poblaciones afectadas por la problemática de drogas y demás actores con responsabilidades en la implementación de la política. Socializada bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas, brindando a la población en general herramientas y capacidades para la discusión y comprensión de la misma.*

*vii. **Articulada.** Involucra a las instancias competentes en cada una de las fases y niveles de afectación de la problemática de drogas con roles, funciones y lineamientos claros, optimizando los recursos humanos, técnicos y económicos en la implementación de las acciones adelantadas a nivel nacional, departamental, municipal y local. Esta articulación tiene implícito un enfoque de responsabilidad compartida entre la Nación, las entidades 8 territoriales, la sociedad civil organizada y la sociedad en general en la ejecución de las acciones y tareas específicas frente a los fines del Estado. (...)*

4. Población Objetivo.

La propuesta considera de manera inicial enfocarse en los actores institucionales de todo el departamento, no obstante, es preciso contextualizar la descripción general de toda la región.

4.1. Descripción de la región

Cundinamarca constituida por 116 municipios, se divide en 15 provincias, donde habitan 2,919.060 personas. Según los datos suministrados tanto en el censo poblacional 2018, como en el PDD, el 50% de la población cundinamarquesa se ubica en los municipios de Soacha, Facatativá, Fusagasugá, Zipaquirá, Chía, Mosquera y Madrid, y se proyecta que a finales de 2023 se alcance un número poblacional adicional de 658.117 habitantes.

El crecimiento poblacional en la región tiene una explicación multifactorial; sin embargo, llama la atención que en mayor medida este crecimiento se debe a ejercicios migratorios (incluidos extranjeros), que concuerdan con el aumento en la

calidad de vida de los municipios de la región, sobre todo en aspectos como el trabajo, la salud, la educación y el acceso a otros bienes.

Ilustración 4 Mapa Asociación de Municipios Departamento de Cundinamarca. Fuente: Secretaría de Planeación - Cundinamarca.



Este mapa está alargado

5. Metodología

5.1. Modelos conversacionales en el marco de los instrumentos de coordinación.

El momento diagnóstico estratégico (p: 23) formulado por el Gobierno Nacional a través de la Guía para la elaboración del Plan Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana, sugiere en el paso cuatro (4) (p: 29) la implementación de espacios de coordinación y reflexión, los cuales pueden adoptarse con el fin de identificar problemáticas y también posibles soluciones a las diferentes situaciones que requieran una atención e intervención urgente. Este paso considera el desarrollo de “(...) talleres, mesas de discusión o diálogos bilaterales, que le permitan, a quien

lidera el proceso de diagnóstico, recoger las valoraciones y percepciones de distintos actores frente a las problemáticas (...)

5.2. A través de herramientas utilizadas para el levantamiento de información, tales como: las entrevistas mixtas y guiadas con informantes clave, la observación directa, la revisión in situ de la problemática y demás que puedan aplicarse a medida que se desarrolle el proceso.

Frente a este particular, es necesario diseñar una herramienta que se dirija a los gobiernos municipales de todo el departamento, y que tendrá como objetivo principal consolidar información reciente frente al flagelo del microtráfico en el departamento de Cundinamarca.

6. La implementación de la política integral para enfrentar el problema de las drogas en el departamento de Cundinamarca.

Para lo pertinente, la estrategia toma como puntos de referencia los pactos estructurales I, III y XI, el Pacto por la productividad y la equidad en las regiones del documento “BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018 – 2022. Pacto por Colombia pacto por la equidad” (Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo - PND), y el Artículo Tercero – Parte I – Marco Estratégico establecido en la Ordenanza No. 011/2020, por la cual se adopta el Plan Departamental de Desarrollo 2020 – 2024 “Cundinamarca, ¡Región que progresa¡

Ahora bien, el gobierno departamental se alinea con las políticas nacionales, y en su PDD, estableció el cumplimiento de la meta 442: *“implementar una estrategia integral para prevenir, controlar y combatir el microtráfico en los municipios del departamento”*, articulando múltiples acciones que persiguen el mismo propósito. Para ello se ha considerado implementar en el orden departamental la Política integral para enfrentar el problema de las drogas – Ruta Futuro del Ministerio de Justicia.

La estrategia se construye a partir de los tres pilares fundamentales (prevenir, controlar y combatir) en microtráfico en los municipios del departamento.

6.1. Prevención:

Según López Cardona L. (2016), citando a Secretaría de Salud de Medellín (2015): *“(...) es necesario precisar el concepto de “Prevención” como la acción y efecto de las intervenciones diseñadas para cambiar los determinantes individuales, sociales y ambientales del uso de drogas legales. Su objetivo es evitar el inicio del uso de*

drogas o, bien, el progreso del consumo entre poblaciones en situación de riesgo. El “Programa en prevención del consumo de drogas”, se refiere entonces, a un conjunto de actividades coordinadas, realizables en función de unos recursos previamente establecidos, que tienen por objeto el logro de objetivos generales y específicos relacionados con la reducción de los problemas asociados con las drogas y sus usos (...). En este mismo propósito, deben acogerse las definiciones y planteamientos teóricos y conceptuales que nacen de la formulación de organizaciones como la OMS, OPS, OEA, CICAD y ODC. También se incorpora el aporte de MINSALUD frente a la “(...) revisión sistemática de 222 estudios (Jones et al., 2006), entre ellos 103 ECA, (...)” donde se “(...) señala que los enfoques integrales que involucran a la comunidad, la escuela y la familia son más eficaces en la prevención/retraso/reducción del consumo de tabaco, alcohol, cannabis y el resto de drogas ilícitas, en comparación con los programas que inciden sólo en la comunidad. igualmente son más eficaces los programas escolares y comunitarios dirigidos a jóvenes de alto riesgo y a individuos de alto riesgo, en comparación con aquellos dirigidos a individuos de bajo riesgo. No se observaron diferencias en la eficacia de los programas de “escuela-comunidad” y los programas “sólo en la comunidad” (Best Practice Portal, EMCDDA)” y MINEDUCACIÓN.

Ahora bien, la Política integral para enfrentar el problema de las drogas – Ruta Futuro del Ministerio de Justicia señala en su pilar No 1 **“REDUCIR EL CONSUMO DE DROGAS Y SU IMPACTO”**, lo siguiente:

“(...) En concreto, las acciones de la política en materia de reducción del consumo se organizan en cuatro ejes: promoción de la salud, prevención, reducción de daños y atención, destacando su fundamento en la evidencia científica y en las experiencias significativas producidas en los últimos años a nivel mundial.

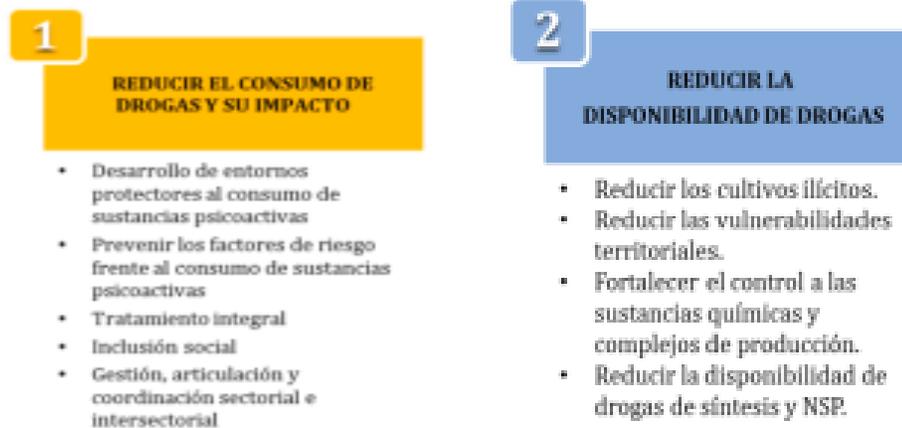
Adicionalmente, la “prevención”, con prevalencia en los “niños, niñas, adolescentes y jóvenes”, constituye un elemento fundamental, el cual promueve el fortalecimiento de las familias como espacio esencial para la protección y educación, para así contribuir a evitar el contacto temprano con las drogas. Además, a través de los Centros SACUDETE (salud, cultura, deporte, tecnología y emprendimiento) se generarán herramientas de prevención y educación para los jóvenes de modo que se logre favorecer el desarrollo integral de los jóvenes.

El Ministerio de Salud y Protección Social ha generado una estrategia contra el consumo de drogas que desarrolla este primer pilar, la cual considera grupos especialmente vulnerables (con énfasis en la detección y reducción del

consumo de drogas por parte de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, así como en población femenina) (...)

Pilares de la Ruta Futuro, vinculados al eje de prevención.

Es importante manifestar, que el departamento en la actualidad no se encuentra afectado por cultivos ilícitos. Por tanto, las acciones que se deriven de este pilar en referencia a la reducción de cultivos, no se desarrollarían.



6.2. Control

Es oportuno indicar que el espectro de la estrategia se amplía a la ciudadanía en general, sea cual fuere su condición particular. Es en este marco diferencial, donde se pueden comprender y visibilizar las dinámicas de discriminación y exclusión social en el lugar, de tal forma que desde ahí se establezcan acciones para la transformación a partir de la equidad y el desarrollo humano. Estas acciones deben estar presentes en los contextos sociales, culturales, ambientales y económicos, con particular presencia en las comunidades y jurisdicciones afectadas por el problema de las drogas. Lo anterior debe apoyarse en la participación activa de todos los actores involucrados, para así lograr resultados efectivos y acordes con la realidad de cada uno de éstos.

En este entendido, la Política Integral Para Enfrentar el Problema de las Drogas – Ruta Futuro del Ministerio de Justicia, ha establecido en el pilar No 2 **“REDUCIR LA DISPONIBILIDAD DE DROGA”**, para los siguientes fines:

Reducir los cultivos ilícitos

Contar con estrategias diferenciales de erradicación, siguiendo los protocolos y mejores prácticas para garantizar los derechos humanos y el cuidado al medio ambiente y la salud. Acompañar a las diferentes estrategias de erradicación con programas de sustitución de cultivos ilícitos, desarrollo alternativo y la continuación de los compromisos adquiridos en el Programa Nacional Integral de Sustitución de uso Ilícito –PNIS.

Reducir las vulnerabilidades territoriales

Promover el desarrollo de programas de impulso a la producción y comercialización agropecuaria, así como fortalecer la estrategia para la implementación de Actividades de Desarrollo Económico, Ambiental y Productivo en Zonas Rurales Afectadas y Priorizadas por el Gobierno Nacional (PEDET).

Las anteriores estrategias requieren de proyectos transversales que hagan sostenible el objetivo buscado. Para esto se busca mejorar y expandir la red vial y la infraestructura para el impulso de la competitividad agropecuaria. Igualmente, se requiere aumentar la inversión en programas sociales y fortalecer la seguridad y convivencia ciudadana; reducir la producción de droga mediante el control a las sustancias químicas e infraestructuras de producción; impulsar la actualización y reforma normativa en materia de drogas sintéticas y Nuevas Sustancias Psicoactivas (NSP).

Así mismo, generar evidencia que sustente los lineamientos de política en esta materia y facilite las operaciones del componente judicial.

Se espera, así mismo, fortalecer las capacidades institucionales de autoridades administrativas, operativas, forenses y judiciales, para mejorar la coordinación y trabajo interinstitucional. En línea con lo anterior, se necesita fortalecer la red institucional para abordar la problemática de drogas de síntesis, drogas emergentes y nuevas sustancias psicoactivas -NSP- en cuanto a identificación forense y procesos de judicialización.

Para hacer un sistema de prevención más oportuno es necesario fortalecer el Sistema de Alertas Tempranas nacional e internacionalmente, para la obtención de información con mayor oportunidad y detalle que facilite la investigación y judicialización de redes criminales dedicadas al comercio de este tipo de sustancias

Pilares de la Ruta futuro, vinculados al eje de control.

Ilustración 5 Pilar 2 Política Integral Para Enfrentar el Problema de las Drogas – Ruta Futuro del Ministerio de Justicia.

2

REDUCIR LA DISPONIBILIDAD DE DROGAS

- Reducir los cultivos ilícitos.
- Reducir las vulnerabilidades territoriales.
- Fortalecer el control a las sustancias químicas y complejos de producción.
- Reducir la disponibilidad de drogas de síntesis y NSP.

6.3. Combatir

En el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana - PISCC 2020-2024, se han identificado 10 municipios con mayor número de casos por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes: Soacha, Zipaquirá, Fusagasugá, Facatativá Girardot, Chía, Madrid, Tocancipá, Guaduas y Mosquera. La variación en el comportamiento del delito; entre el 2005 y 2016 fue de 10,59%; se incrementó luego a un 21,84% hasta el año 2018 y volvió a disminuir a 11,91% entre el 2018 y el 2019, con lo que se concluyó fluctuación en el fenómeno por una reducción de 90 casos, justo en 2019.

Si bien es cierto se mencionan algunos municipios con más afectación en casos de microtráfico, el propósito de esta estrategia es ampliarla a los 116 municipios que conforman Cundinamarca y para ello es importante tener en cuenta los pilares No. 3 y 4 de la Política integral para enfrentar el problema de las drogas – Ruta Futuro del Ministerio de Justicia.

Pilar No 3 **“DESARTICULAR Y AFECTAR LAS ESTRUCTURAS CRIMINALES”**, Fortalecer la investigación, judicialización y sanción efectiva de los actores criminales clave y afectar a las estructuras a través de interdicciones.

Fortalecer los mecanismos de inteligencia financiera y promover grupos especiales orientados al desmantelamiento de las organizaciones y sus redes de apoyo.

En paralelo es necesario focalizar las operaciones de interdicción para la optimización de los recursos estatales. Así mismo, se requiere de la promoción, el fortalecimiento de las capacidades de vigilancia, detección, seguimiento, identificación e interdicción de las unidades navales mediante el complemento de la capacidad de exploración aeronaval.

Para lo anterior, se debe articular el esfuerzo de las instituciones públicas competentes bajo un enfoque de riesgos. Esto requiere identificar objetivos estratégicos comunes entre las autoridades involucradas en procesos operativos e investigativos para recolectar y analizar información relevante.

Desde la perspectiva administrativa es necesario avanzar en el proceso de formalización de la actividad de transporte fluvial y marítimo, así como aunar esfuerzos entre la Fuerza Pública y las autoridades del sector transporte, para la identificación de empresas que utilizan redes fluviales y marítimas (embarcaderos) de interconexión regional y municipal para el movimiento ilícito de insumos y drogas. De lo anterior derivan acciones como:

Poner en marcha un plan de prevención migratoria para reducir riesgos de infiltración de organizaciones transnacionales en el territorio.

Optimizar los recursos de las autoridades a través de mecanismos de coordinación interinstitucional

Promover mecanismos de cooperación e intercambio de información (operativa y de inteligencia) para realizar investigaciones y operaciones conjuntas que coadyuven a la identificación de redes criminales y rutas de salida de estupefacientes.

Generar una estrategia de cobertura integral y coordinada de puntos de entrada y salida de sustancias químicas y estupefacientes (fronteras, puertos, pasos, aeropuertos, mar territorial, zona contigua y zona económica exclusiva).

Reducir los mercados internos de drogas (microtráfico y comercialización de drogas).

Focalizar la persecución penal en las organizaciones criminales, sus rutas de distribución y zonas de expendio.

Aumentar las capacidades técnicas y empoderar a los entes territoriales en el diseño e implementación de políticas de prevención y atención integral de población en riesgo y vulnerable (niños, niñas, jóvenes, adolescentes, mujeres, habitantes de calle, entre otros), con el fin de prevenir y lograr rehabilitación e inclusión social según el caso.

Control estratégico de territorios fronterizos

Fortalecer los mecanismos de control terrestre, fluvial, marítimo y aéreo de zonas fronterizas. Para esto es necesario fortalecer los mecanismos de cooperación regional e internacional, a través de investigaciones conjuntas.

Pilar No 4 “**AFECTAR LAS ECONOMÍAS Y RENTAS CRIMINALES**”

Interrumpir los flujos financieros de las organizaciones criminales y sus redes.

Gestionar de manera eficiente y efectiva los riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo (LA/FT), teniendo en cuenta las particularidades territoriales, a través de la prevención y detección, así como de la acción de extinción de dominio y la recuperación de activos en el exterior. Adicionalmente, optimizar los instrumentos jurídicos que enmarcan los delitos de LA/FT en aras de proporcionar a las entidades del sistema anti lavado de activos y contra la financiación del terrorismo (ALA/CFT) las capacidades e interacciones requeridas para la obtención de resultados efectivos que protejan a la economía y a la sociedad. Afectar la acumulación de riqueza y flujos de capital de las organizaciones criminales y sus redes a través de la extinción de dominio, el comiso y la recuperación de activos en el exterior.

Optimizar el recurso humano, técnico, tecnológico y de infraestructura especializado para el proceso de la extinción de dominio y la recuperación de activos en el exterior, creando capacidades instaladas al interior de las entidades competentes.

Fortalecer el sistema de comercialización de bienes objeto de extinción de dominio de modo que puedan monetizarse con mayor agilidad, aumentando los recursos del estado para enfrentar la problemática criminal.

Monitorear y hacer seguimiento de la efectividad del Sistema ALA/CFT.

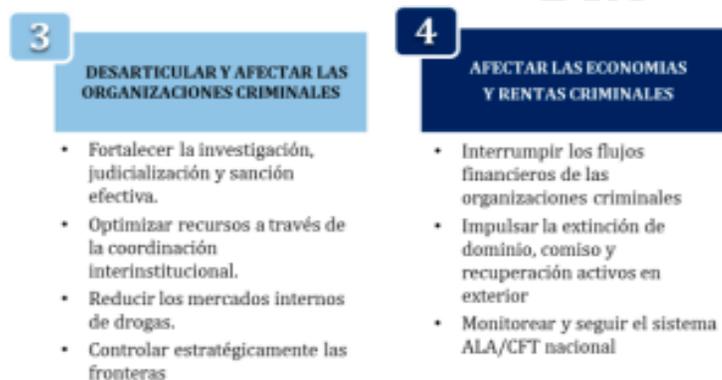
Con el objetivo de monitorear la efectividad del Sistema ALA/CFT, es necesario consolidar una fuente única de información y realizar un seguimiento a los indicadores de efectividad de las acciones del sistema ALA/CFT del país. (Anti Lavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo).

Con el objetivo de dar cumplimiento a la estrategia se sectorizarán y priorizarán los municipios, con la implementación de la herramienta del semáforo: semáforo color rojo: combate, semáforo color amarillo: control y semáforo color verde: prevención. Lo cual, de acuerdo a Posada, A. M., & Ampuero, M. A. (2013). Servirá

“(…) Para ayudar a los directivos a encontrar los problemas de forma más fácil, los gráficos de mayor significación se comportan como indicadores, pues su color cambia en función del valor actual de las variables, indicando un estado para la organización, programa o proyecto, el gráfico podrá tomar los colores de un semáforo. Por ejemplo si el gráfico de valor ganado se encuentra en verde, indica que los proyectos van marchando según la planificación, si es amarillo indica que estos tienen una pequeña desviación con respecto a lo planificado, y si está rojo, indica que existe una desviación significativa de la planificación (…)”

Pilares de la Ruta futuro, vinculados al eje de Combate.

Ilustración 6 Pilar 3 y 4 Política Integral Para Enfrentar el Problema de las Drogas – Ruta Futuro del Ministerio de Justicia

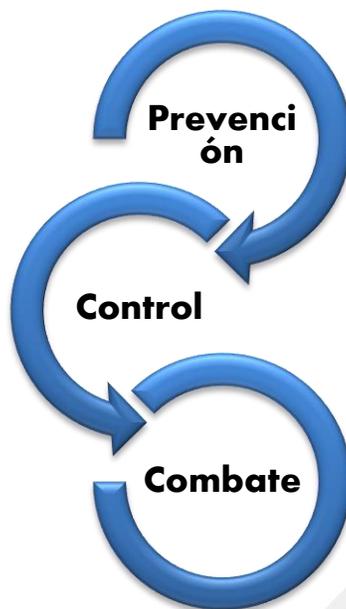


De esta manera será posible acompañar los procesos en el departamento, de acuerdo con las necesidades que surjan en los diferentes municipios del departamento.

7. Fases de ejecución de la estrategia “Cundinamarca de frente contra el microtráfico”

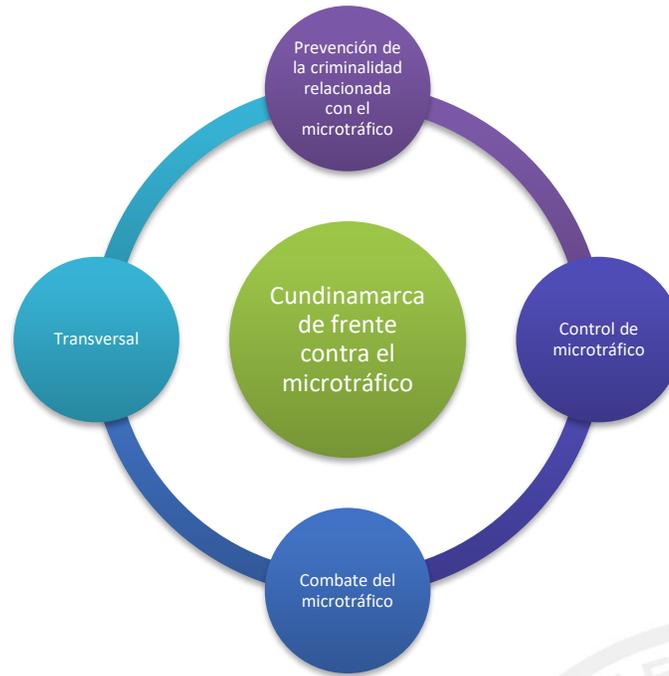
Componentes de la estrategia:

Ilustración 7 Componentes de la estrategia “Cundinamarca de frente contra el microtráfico”



Ejes para la correcta ejecución de la estrategia

Ilustración 8 Ejes para la correcta ejecución de la estrategia.



Referencias.

Asamblea Departamental de Cundinamarca (2020, mayo). Ordenanza No. 011/2020. Por la cual se adopta el Plan Departamental de Desarrollo 2020 – 2024. “Cundinamarca, ¡Región que progresa!”. Recuperado de: <http://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/82ce4e62-e202-485b-9add-22a9eb7c5972/Ordenanza+No+011+2020+Plan+de+Desarrollo+Cundinamarca+Regi%C3%B3n+que+Progresa.pdf?MOD=AJPERES&CVID=n9M4IDZ&CVID=n9M4IDZ&CVID=n9M4IDZ&CVID=n9M4IDZ>

Ascuntar, H. (2023). Democracia en la educación latinoamericana: El aporte del ejercicio democrático de los padres de familia en la socialización política del colegio Sorrento I.E.D, Bogotá, D.C., Colombia. Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de: <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/83859>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley No. 43 de 1980. Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas", suscrito en Viena el 21 de febrero de 1971 y se autoriza al Gobierno de Colombia para adherir al mismo. Recuperado de: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1598079>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley N°. 30 del 31 de enero de 1986. Reglamentada por el Decreto Nacional 3788 de 1986. Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2774>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley No. 67 de 1993. Por medio de la cual se aprueba la "Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas", suscrita en Viena el 20 de diciembre de 1988. Diario Oficial No. 41.003, de 24 de agosto de 1993. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0067_1993.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley No. 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Diario Oficial No. 41.450 del 19 de julio de 1994. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0152_1994.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley No. 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal. Diario Oficial No. 44.097 de 24 de julio de 2000. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley N°. 1801 del 29 de julio de 2016. “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.”. Recuperado de: Leyes desde 1992 - Vigencia expresa y control de constitucionalidad [LEY_1801_2016] (secretariasenado.gov.co)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley N°. 1955 del 28 de mayo de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1955_2019.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley N°. 2000 del 14 de noviembre de 2019. “Por medio de la cual se modifica el Código Nacional de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones.”. Recuperado de: Leyes desde 1992 - Vigencia expresa y control de constitucionalidad [LEY_2000_2019] (secretariasenado.gov.co)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley No. 2200 de 2022. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos. Diario Oficial No. 51.942 de 8 de febrero de 2022. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2200_2022.html

Corte Constitucional [CC], abril 27, 2023. M.P.: J. Cortés. Sentencia 127/23. (Colombia). Obtenido el 31 mayo de 2023. <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%2013%20Abril%2026%20y%2027%20de%202023.pdf>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN -DNP-. (2019). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/especiales/190523-PlanNacionalDesarrollo/documentos/BasesPND2018-2022.pdf>

Ladrón de Guevara Pascual, B. (2017). El derecho de las familias a la participación educativa en España Los Diálogos de Educación de COFAPA, un ejemplo de

participación (Doctoral dissertation, Universitat Internacional de Catalunya).
Recuperado de: <https://www.tesisenred.net/handle/10803/572074>

Ministerio del Interior (2017). Cartilla para la elaboración, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Ministerio del Interior, Bogotá, D.C. Colombia. Recuperado de: <https://www.mininterior.gov.co/sala-de-prensa/noticias/guia-metodologica-para-la-elaboracion-implementacion-y-seguimiento-de-los-planes-integrales-de-seguridad-y-convivencia-ciudadana>

Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia. (2015). Reporte de Drogas de Colombia. Bogotá.

Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC (2016). Plan Integral Departamental de Drogas. Cundinamarca 2016 – 2019. Recuperado de: http://www.odc.gov.co/Portals/1/politica-regional/Docs/plan-departamental-drogas-cundinamarca_2016_2019.pdf

Ministerio de Justicia y del Derecho (Colombia) - RUTA FUTURO: POLÍTICA INTEGRAL PARA ENFRENTAR EL PROBLEMA DE LAS DROGAS 2018.

Norza, E., Peñalosa, M., Morales, Y. & Pinzón, S. (2015). Factores psicosociales y demográficos influyentes en la microextorsión, en Medellín, Cartagena y Bogotá D.C., 2011-2014. *Investigación Criminológica*, V (1)

Novella Hernández, M. (s.f.) INGENIERÍA SIN FRONTERAS. Estudio de Impacto Social. La invisibilidad de las comunidades de Inhassoro (Mozambique), antes, después y durante el proceso de las empresas extractivas. Recuperado de: <https://esf-cat.org/wp-content/uploads/2017/04/Estudio-de-Impacto-2017-baja.pdf>

Observatorio de Drogas de Colombia, O. D. D. (2013). Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar.

Otzen, T., & Manterola, C. (2017). Técnicas de Muestreo sobre una Población a Estudio. *International journal of morphology*, 35(1), 227-232.

Posada, A. M., & Ampuero, M. A. (2013). Herramienta de soporte a un sistema de métricas e indicadores para la gestión de proyectos. *Revista Cubana de Ciencias Informáticas*, 7(2), 127-144.



Unidad de Investigación Periodística. Microtráfico; Un negocio con menores s.f.
Recuperado de:
https://www.elespectador.com/static_specials/289/microtrafico/microtrafico_datos.html

Cablegrafía

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/politica-prevencion-atencion-spa.pdf>
<http://www.odc.gov.co/>

Anexo

Documento contentivo acciones específicas a ejecutar.



SC-CER 303297



CO-SC-CER 303297



GP-CER 303299



Gobernación de
Cundinamarca



Calle 26 #51-53 Bogotá D.C.
Sede Administrativa - Torre Central Piso 7.
Código Postal: 111321 - Teléfono: 749 14 18
f/CundiGob @CundinamarcaGob
www.cundinamarca.gov.co