

# Estudio y análisis de la problemática del tráfico de drogas ilícitas en menores cantidades

ACUERDO DE COOPERACIÓN  
INTERINSTITUCIONAL SUSCRITO  
ENTRE LA ALCALDÍA DE CAJICÁ Y LA OFICINA  
DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA  
DROGA Y EL DELITO



# Contenido

Introducción .....	5
I Contexto del municipio .....	9
II Contexto de criminalidad en el municipio.....	19
III Lineamientos en materia de drogas del nivel nacional al nivel municipal .....	23
IV Análisis situacional del microtráfico y comercialización de drogas en el municipio .....	31
V Principales índices por sector para el municipio de Cajicá.....	57
VI Análisis de las principales problemáticas y acciones del municipio por componente .....	67
VII Validación de acciones del municipio por componente.....	73
VIII Recomendaciones y lecciones aprendidas .....	95
IX Buenas prácticas y retos.....	97
Bibliografía.....	103



# Introducción

Una de las dimensiones institucionales identificadas en el Plan de Desarrollo del municipio de Cajicá, Acuerdo 4 de 2016, es la relacionada con el “Buen gobierno, nuestro compromiso”. Dimensión que tiene como objetivo: “Garantizar a la población de Cajicá la seguridad de un buen gobierno reflejado en la positiva percepción y alta satisfacción por parte de los ciudadanos a partir del fortalecimiento de las capacidades de gestión territorial, la planeación concertada, la gobernanza multinivel, la transparencia en la inversión de los recursos, la gestión y ejecución por resultados, gestión pública efectiva con calidad, espacios físicos y personal idóneo, presupuestos participativos, gestión y eficiencia jurídica y contractual, fortalecimiento de las finanzas, vigilancia, seguimiento, evaluación y control”.

Dentro de esta dimensión, uno de los sectores identificados es el relacionado con la justicia y la seguridad. Durante el diagnóstico realizado para la elaboración

del Plan de Desarrollo del actual gobierno, uno de los temas señalados por la comunidad es el de la seguridad ciudadana, siendo la desconfianza en algunas entidades encargadas de brindarla uno de los aspectos centrales de la alta percepción de inseguridad que existe en el municipio. Igualmente, otros de los problemas abordados fue el consumo de sustancias psicoactivas (SPA) por parte de la población en espacios públicos urbanos y en cercanía a instituciones educativas, identificando la relación del consumo de estas sustancias con la presencia de otros delitos relacionados con la seguridad, como el hurto, las riñas callejeras, entre otros aspectos relevantes que inquietan a la población. Lo anterior implica, por parte de la administración pública, la toma de medidas que ayuden a mejorar la seguridad en el municipio.

En este sentido, dentro del Plan de Desarrollo de Cajicá, el Programa 50 titulado: “Con seguridad, convivencia

y cultura ciudadana se construye paz”, cuyo objetivo es “implementar acciones estratégicas que garanticen la seguridad, la convivencia ciudadana, el mantenimiento del orden público, la cultura de la legalidad en el municipio de Cajicá”, se contempla la realización de un análisis situacional de las problemáticas ligadas al fenómeno de la comercialización en pequeñas cantidades de drogas ilícitas y un portafolio de acciones para abordarlas, así como el diseño de la política pública de prevención del consumo, la distribución y la producción de sustancias psicoactivas en el municipio.

Con el objeto de dar las mejores soluciones a la problemática que aqueja al municipio en relación con la temática de las drogas, desde la Secretaría de Gobierno, durante el año 2016, se llevó a cabo un primer acercamiento con la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC), siendo la agencia de las Naciones Unidas, de acuerdo con su mandato, la competente a nivel nacional e internacional, y, por lo tanto, la más idónea para brindar asistencia técnica de cooperación en el abordaje del fenómeno.

La materialización de estas voluntades de trabajo en pro del municipio se concretó en el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional suscrito entre la Alcaldía de Cajicá y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, cuyo objeto es: “Brindar asistencia técnica al municipio de Cajicá, con el propósito de identificar las principales problemáticas relacionadas con las drogas, buscando de esta forma aportar al Plan

Cajicá 2035 , como proyecto de desarrollo enfocado en garantizar acciones de política pública que mejoren la convivencia ciudadana y la cultura de la legalidad, contribuyendo en el posicionamiento del municipio como modelo de paz”<sup>1</sup>.

Como resultado del trabajo mancomunado entre la Alcaldía y la UNODC, a continuación se presenta un análisis situacional de la dinámica del fenómeno del tráfico en menores cantidades de drogas ilícitas, documento que aborda los diferentes factores de riesgo y, a partir de una amplia comprensión del comportamiento del fenómeno y su incidencia en la población, genera líneas específicas de intervención, las cuales servirán de base para la elaboración de recomendaciones de política pública de mayor impacto sobre dicha problemática.

El documento se compone de nueve apartados; el primero presenta una breve caracterización socioeconómica del municipio, información relacionada con pobreza, empleo, necesidades básicas insatisfechas, indicadores de escolaridad, entre otros, que permiten establecer factores de riesgo o niveles de vulnerabilidad de la población frente al fenómeno de las drogas.

Un segundo apartado expone información sobre criminalidad asociada al fenómeno de drogas en el municipio: hurto, homicidios, lesiones personales, incautaciones;

<sup>1</sup> Para el año 2035 Cajicá será reconocido como Municipio Modelo de Paz, referente de cierre de brechas por su equidad, inclusión, bienestar y tejido social, posicionado como líder en el contexto regional por su carácter competitivo e innovador, su alto desempeño económico y ambiental, consecuente con las dinámicas de desarrollo sostenible, fortalecido en su identidad y el empoderamiento de su gente.

estadísticas que, de forma conjunta con la información derivada de la aplicación de las encuestas y entrevistas de percepción realizadas a la población, permitieron establecer los sectores más críticos del municipio.

Un tercer apartado hace referencia a los lineamientos en materia de drogas del nivel nacional al nivel municipal y además relaciona las estrategias incluidas por el municipio dentro de su Plan de Desarrollo y su Plan de Seguridad y Convivencia Ciudadana “Cajicá, un camino a la seguridad”.

Un cuarto apartado ofrece un análisis de la información primaria obtenida de la aplicación de encuestas, entrevistas, grupos focales, talleres de mapeo de actores y cartografía social, efectuada con la participación de los diferentes sectores de la comunidad del municipio acorde con la distribución realizada en la metodología diseñada por la UNODC para la ejecución de la presente investigación (ver tabla 8).

El quinto capítulo contiene la elaboración y análisis de los índices de vulnerabilidad, afectación, accionar e integralidad estatal, que permiten establecer la situación actual del municipio frente al fenómeno de las drogas.

El sexto y séptimo apartado brindan un análisis de las principales problemáticas y acciones del municipio por componente de la cadena de drogas, así como su validación por las diferentes instituciones,

autoridades y comunidad. Este análisis parte de la revisión de dichas acciones, desde los diferentes eslabones de la cadena del narcotráfico que se adaptan a las particularidades propias del municipio de Cajicá, para establecer qué acciones propone la comunidad, cuál es la población sobre la que se requiere la implementación de estas, los sectores priorizados, el enfoque poblacional y, en algunos casos, el enfoque por tipo de sustancia. Una vez analizada la información, los apartados números ocho y nueve plantean una serie de recomendaciones para la administración municipal, al igual que los retos y oportunidades del municipio, de cara a un abordaje integral de la problemática de drogas.

Este documento fue elaborado a partir del análisis de fuentes secundarias (Plan Nacional de Desarrollo, Plan de Desarrollo de Cundinamarca y de Cajicá, Plan Integral Departamental de Drogas de Cundinamarca y el Plan de Seguridad y Convivencia Ciudadana), así como con información estadística del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (Siedco), el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) y del trabajo directo con la población escolar, funcionarios y autoridades del municipio (fuentes primarias). Esta información permitió realizar el estudio y análisis de la problemática del tráfico de drogas ilícitas en menores cantidades en Cajicá.





## Contexto del municipio

El municipio de Cajicá está situado en el departamento de Cundinamarca, hace parte de la provincia de Sabana Centro, junto con Zipaquirá, Chía, Cogua, Gachancipá, Nemocón, Sopó, Tabio y Tocancipá, aun cuando pertenece a la asociación de municipios del mismo nombre, la cual incluye a Cota y Tenjo con un total de 11 afiliados. Tiene una extensión territorial aproximada de 52 km<sup>2</sup>, la cual equivale al 0,21% del total departamental, concentrando el 2,1% de la población departamental<sup>2</sup>.

El municipio cuenta con un área urbana de una extensión de 2,73 km<sup>2</sup>, conteniendo incluso al barrio Capellanía, ubicado por fuera del perímetro urbano al norte del municipio, y con una zona rural de una extensión de 49 km<sup>2</sup>, conformada por cuatro veredas: Canelón, Calahorra, Chuntame y Río Grande.

A su vez, el municipio se divide en cuatro grandes zonas pobladas<sup>3</sup>: Río Grande

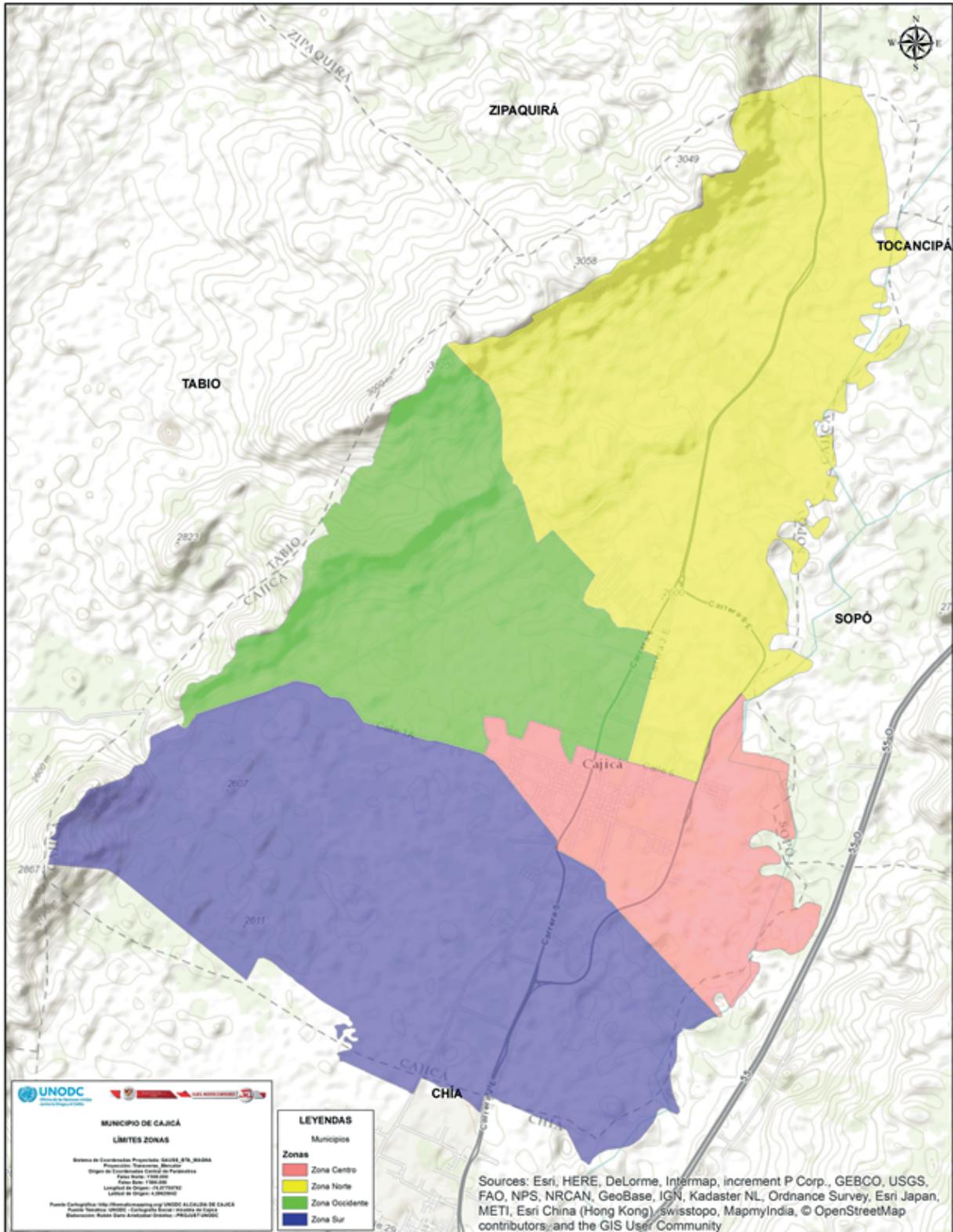
(rural), Chuntame (rural), Canelón (rural) y la zona Centro (urbana), las cuales se subdividen en 27 sectores (Río Frío la Palma, la Laguna, Centro, La Estación, Puente Vargas, Calle 7, Rincón Santo, El Misterio, Calahorra, Buena Suerte, Aguanica, Quebrada del Campo, Tayrona, Santa Inés, Las Manas, La Cumbre, Capellanía, Canelón, el Bebedero, El Rocío, Santa Cruz, Chuntame, Granjitas, Gran Colombia, Puente Vargas sector la variante, La Florida y El Cortijo). La mayor concentración de población en la zona rural se encuentra en la vereda Chuntame, que comprende los sectores de Aguanica, Tayrona y Santa Inés; seguida del sector urbano del Centro, el sector de Puente Vargas, la vereda Canelón y El Misterio, en tanto que los sectores menos poblados son Manas, Buena Suerte y La Cumbre, siendo este último el más alejado del municipio y el de más difícil acceso, por encontrarse ubicado en la parte alta del cerro y a 30 minutos aproximadamente del casco urbano<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Plan de Desarrollo Municipal de Cajicá 2016-2019.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Plan de Desarrollo Municipal de Cajicá 2016-2019.

Figura 1. Municipio de Cajicá



## Principales indicadores demográficos y socioeconómicos

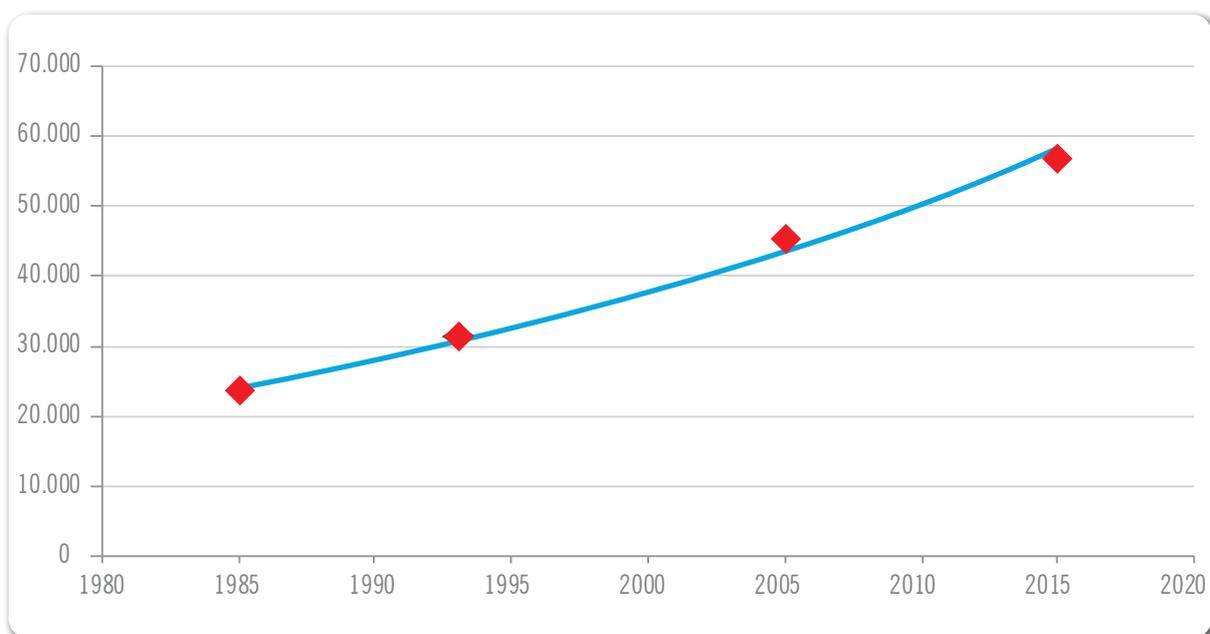
La evolución de la población a través del tiempo y su posible efecto en otros aspectos de la calidad de vida, la salud, la educación, el mercado laboral, así como la correlación entre estos y los niveles de seguridad, resultan un aspecto importante de analizar.

En este sentido y a partir de las proyecciones de población realizadas por el DANE con base en el censo de 2005, los principales hallazgos son:

En los últimos 40 años, la población del municipio de Cajicá ha crecido a una tasa

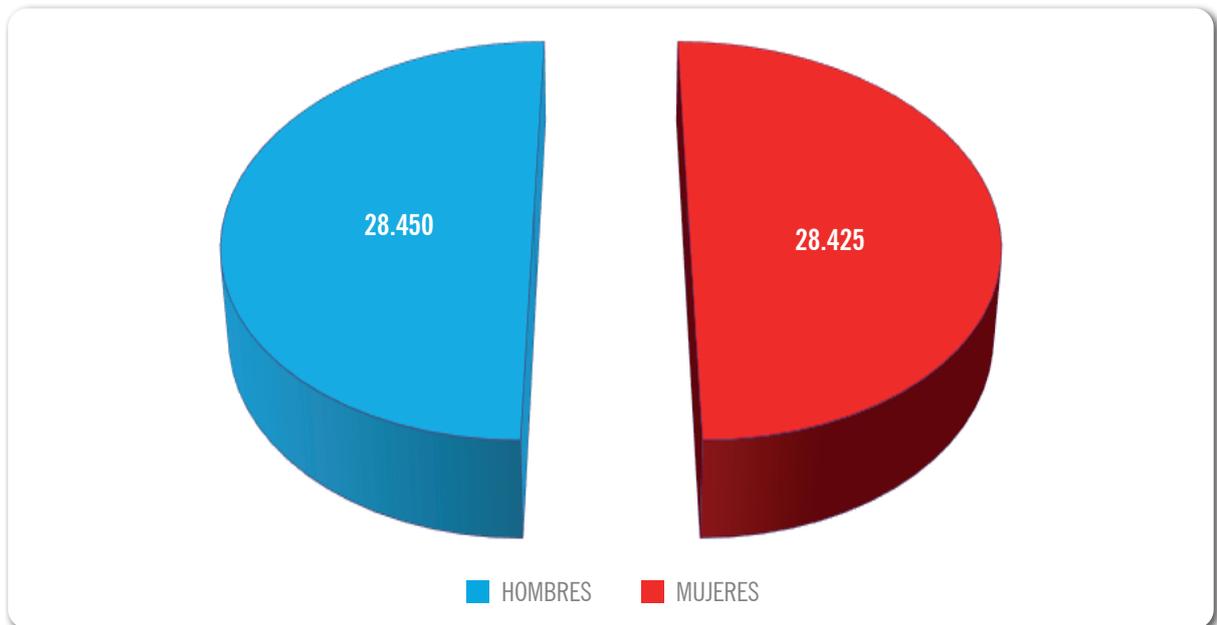
promedio del 3,4%, factor que resulta importante si se analiza que entre el año 1985 y 2015 la población creció un 140% y que este ritmo de crecimiento estuvo acompañado por fenómenos como el proceso migratorio de habitantes de la ciudad de Bogotá y municipios cercanos, que, acorde con información obtenida en la Encuesta Multipropósito 2014, representan el 54% de la población actual del municipio, así como la recepción entre el año 2014 y 2015 del 21% del total de desplazados reportados para la provincia de Sabana Centro, según información del DPS.

**Figura 2. Crecimiento de la población de Cajicá para el período 1985-2015**



Fuente: UNODC, 2017.

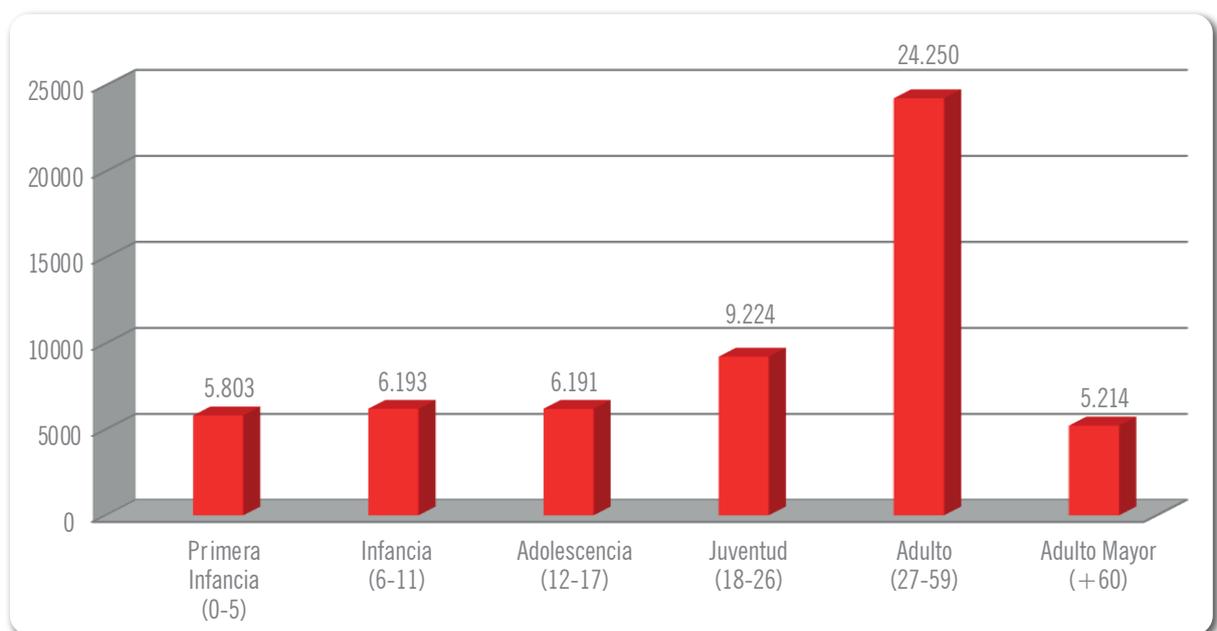
**Figura 3. Distribución por género de la población de Cajicá**



Fuente: UNODC, 2017.

Por grupos se observa una diferencia significativa entre la población en edad adulta (27-59 años), frente a la población total del municipio.

**Figura 4. Distribución por rangos de edad**

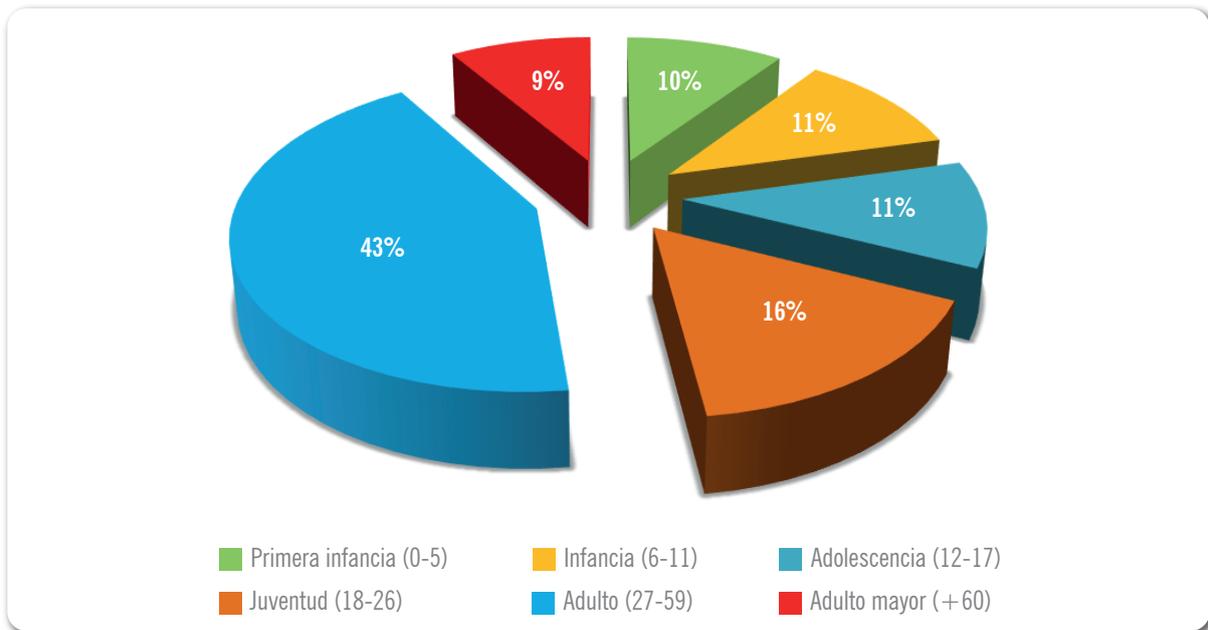


Fuente: UNODC, 2017.

Esta población (27-59 años) representa el 43% de la población actual. En este mismo sentido, es importante anotar que tan solo

el 9% de la población corresponde a adultos mayores de 60 años.

**Figura 5. Distribución porcentual por rangos de edad**



Fuente: UNODC, 2017.

## En relación con los principales indicadores económicos del municipio

*Índice de pobreza multidimensional*<sup>5</sup>: es la combinación del porcentaje de personas consideradas pobres y de la proporción de dimensiones en las cuales los hogares son, en promedio, pobres. Para Colombia se analizan cinco dimensiones con 15 variables: condiciones educativas del hogar (logro educativo y analfabetismo), condiciones de la niñez y juventud (asistencia escolar, rezago escolar, acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia y

trabajo infantil), trabajo (desempleo de larga duración, empleo formal), salud (aseguramiento en salud, acceso a servicio de salud dada una necesidad) y servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda (acceso a fuente de agua mejorada, eliminación de excretas, pisos, paredes exteriores, hacinamiento crítico). En este sentido, para Cajicá el 25% de la población del municipio se encuentra en condición de pobreza, esto dado que cuenta con privaciones en al menos cinco

<sup>5</sup> Departamento Nacional de Planeación (DNP).

de las variables analizadas (33% del total de privaciones).

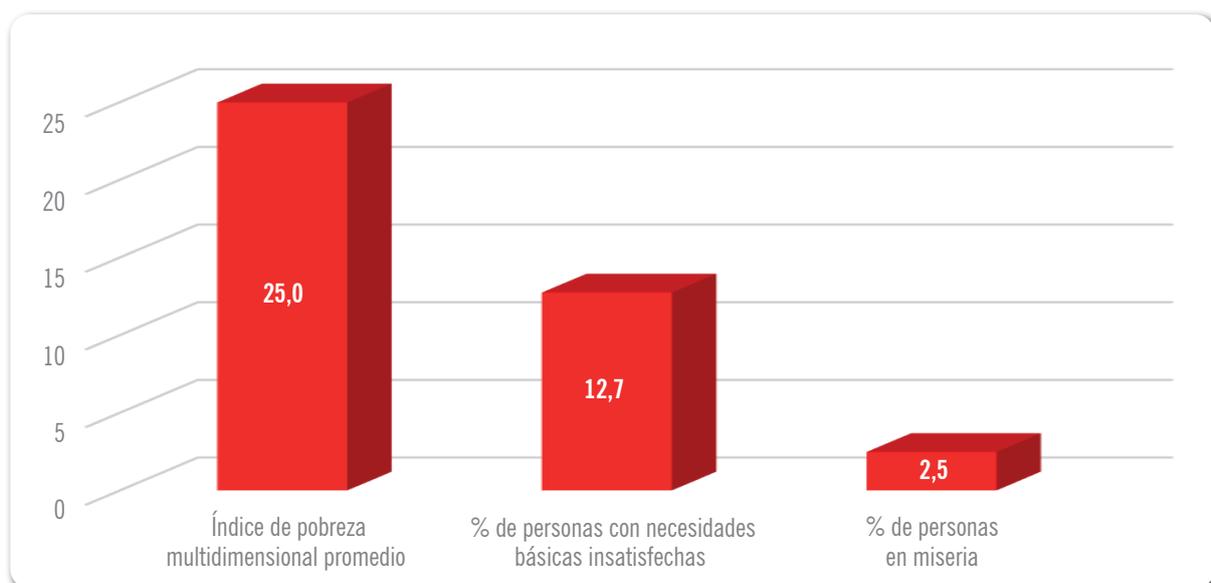
*Necesidades básicas insatisfechas:* en el municipio, un 12,7% de la población cumple con al menos una de las siguientes características: más de tres personas viviendo en una misma habitación, alojamiento en viviendas precarias o de inquilinato, falta en la vivienda de retrete con descarga de agua o en la familia existe algún niño entre 6 a 12 años que no asiste a la escuela. Esta cifra se encuentra por debajo del porcentaje presentado para Cundinamarca, que se calculó en el 21,3% de la población, proporción menor respecto al total nacional 27,8%<sup>6</sup>. De igual forma, es importante señalar que, de acuerdo con información del Sisbén, el 2,5% de la población de Cajicá tiene más de una necesidad básica insatisfecha, o, lo que

es lo mismo, se encuentra en estado de miseria (ver figura 6).

Esta información es de carácter relevante, en la medida en que estudios recientes han demostrado que el auge de la delincuencia está intrínsecamente asociado a los niveles de pobreza de cualquier sociedad del mundo. A mayores niveles de pobreza y marginalidad, mayores niveles de asaltos, robos, atracos, crímenes y demás delitos.

En consecuencia, para poder combatir la delincuencia hay que combatir la pobreza, por lo que estos indicadores dentro del análisis situacional de la problemática en el municipio aportan información en la construcción del índice de vulnerabilidad y en esta medida permiten evidenciar posibles factores de riesgo de la población frente a la problemática de drogas y delitos conexos.

**Figura 6. Principales indicadores económicos del municipio**



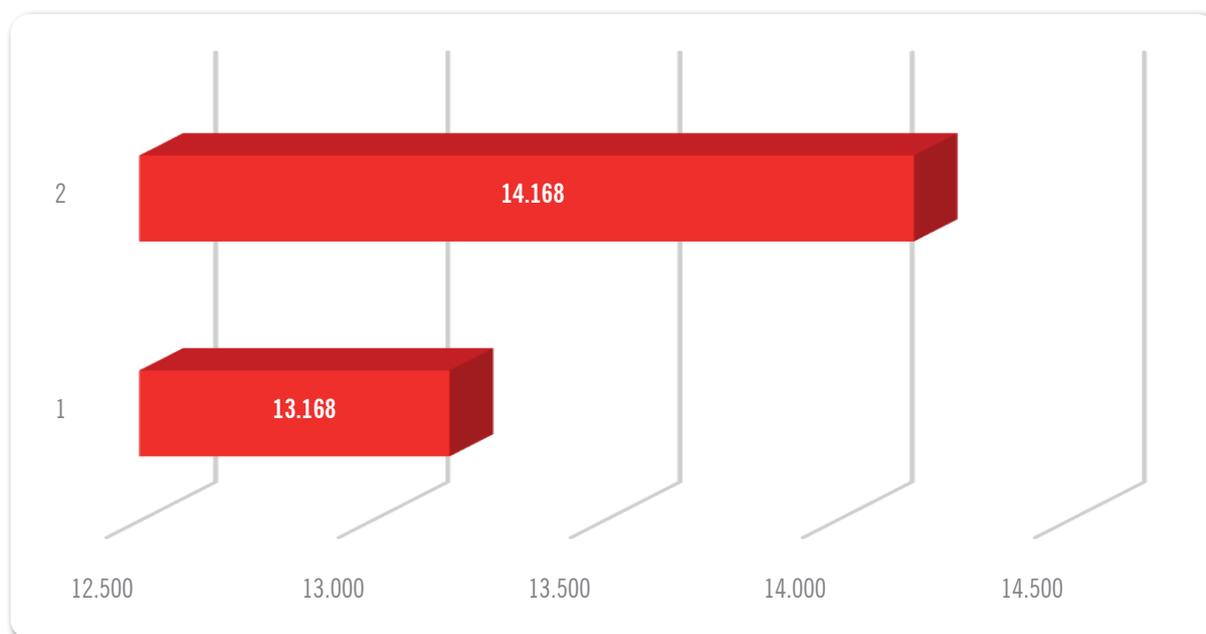
Fuente: UNODC, 2017.

<sup>6</sup> <http://www.cundinamarca.gov.co/wps/portal/Home/SecretariasEntidades.gc/Secretariadeplaneacion>.

En relación con la educación, es importante señalar que la tasa de cobertura para el municipio en el período 2014-2015 se incrementó en un 7,6% (ver figura 7),

con un porcentaje del 57,1% de alumnos matriculados en colegios oficiales frente a un 42,9% en colegios no oficiales<sup>7</sup>.

**Figura 7. Tasa de cobertura de educación del municipio de Cajicá. Período 2014-2015**



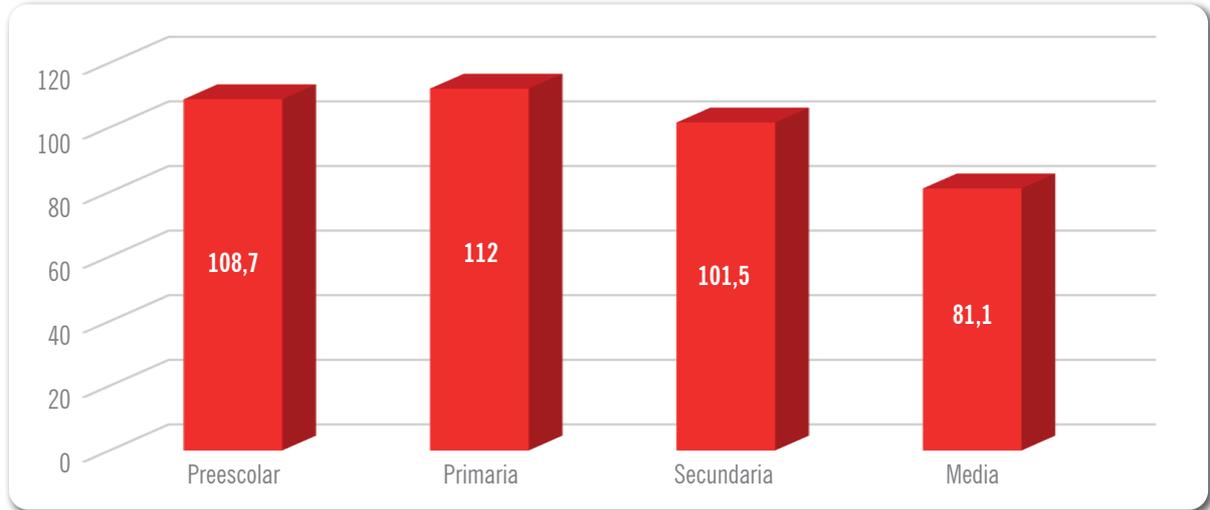
Fuente: UNODC, 2017.

No obstante, y aun cuando la tasa de cobertura de educación ha ido incrementándose, para el mismo período de análisis (2014-2015), la cobertura bruta por nivel educativo desciende en 27,6 puntos porcentuales (ver figura 8), frente a los estudiantes matriculados para preescolar y aquellos que culminan nivel medio. En este mismo sentido, resulta relevante que el nivel de repitencia sea uno de los más elevados en la región Sabana Centro, con un porcentaje para el año 2014 del 5,3%<sup>8</sup>, frente a una tasa de deserción intraanual año 2014 del 2,2%.

De otro lado, y teniendo en cuenta que la educación en todos los niveles es clave para el desarrollo social, es importante hacer énfasis en la población joven, dado que la cobertura se reduce considerablemente al finalizar la educación media, poniendo en riesgo las posibilidades de acceso a la educación superior y a un empleo de calidad, e incidiendo en la reproducción de trampas de pobreza.

<sup>8</sup> Ibid.

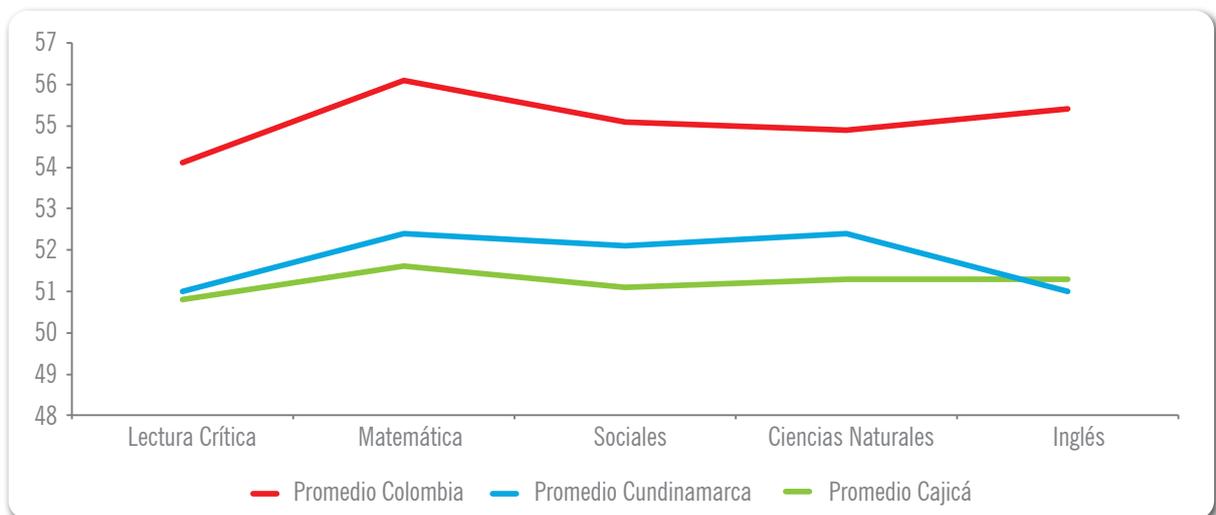
<sup>7</sup> Informe de calidad de vida Sabana Centro cómo vamos. Línea base 2014-2015.

**Figura 8. Tasa de cobertura bruta por nivel educativo en el municipio de Cajicá. Período 2014-2015**

Fuente: UNODC, 2017.

En lo que respecta al promedio de los puntajes obtenidos para cada una de las áreas de evaluación en las cinco subpruebas realizadas en el semestre B de 2015, se evidencia en términos generales que el municipio de Cajicá presenta mejores resultados promedio que Colombia y Cundinamarca en la totalidad de las áreas

evaluadas (ver figura 9). En este aspecto es relevante señalar que el promedio de estudiantes que alcanzaron los niveles satisfactorio y avanzado es mayor (71%) para los colegios no oficiales que para los oficiales, y que de estos últimos el promedio es más alto para los colegios oficiales urbanos (67%) que para los rurales (40%).

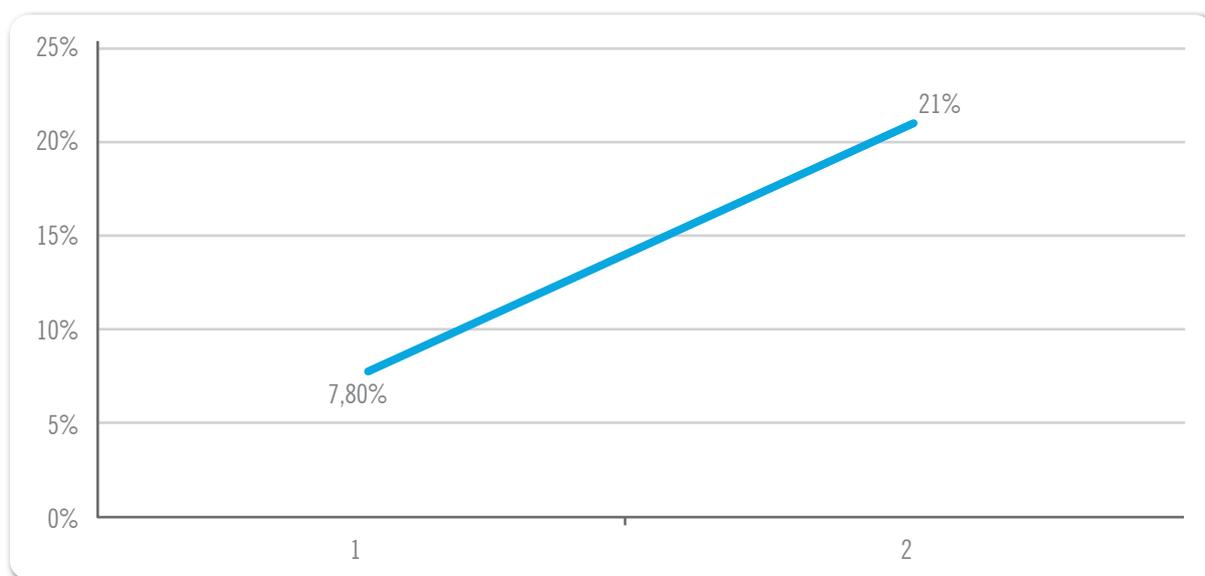
**Figura 9. Promedio puntaje resultados pruebas Saber 11-2. Comparativo: Cajicá - Cundinamarca - Colombia**

Fuente: UNODC, 2017.

Sobre el empleo, es esencial subrayar que la tasa de participación para el municipio es del 56% para el año 2014, mientras que la tasa de ocupación es del 44% para el mismo año, sin que exista una diferencia significativa en esta última entre mano de obra calificada (44%) y mano de obra no calificada (43%); similar aspecto refleja la tasa de desempleo, que es del (21%) para el municipio, y que para mano de obra no calificada es del 22%, mientras que para mano de obra calificada es del 20%<sup>9</sup>.

Sin embargo, resulta fundamental señalar que entre el año 2010 y 2014 la tasa de desempleo pasó del 7,8% al 21% (ver figura 10), aun cuando las tasas de ocupación de Cajicá para el mismo período reflejan una mayor dinámica del mercado laboral, por lo que resulta de imperiosa necesidad establecer qué tipo de población se encuentra actualmente vinculada al mercado laboral y su origen.

**Figura 10. Tasa de desocupación período 2010-2014**



Fuente: UNODC, 2017.

Sobre la producción, Cajicá tiene una generación de valor agregado de 994 mil millones de pesos, con un PIB *per capita* de \$17.851.307 y un peso relativo sobre el PIB de Cundinamarca del 2,9%, razón por la cual su grado de importancia económica para el departamento, clasificada acorde con sus niveles de generación de valor agregado

en pesos, corresponde a 3 en una escala del 2 al 6, siendo 6 el menos importante.

La transformación del municipio hacia una economía basada en el comercio, la vivienda y con un factor importante de industria láctea, ha desplazado al renglón de producción de flores para posicionar, especialmente, a vivienda y comercio como los sectores con mayor demanda de mano de obra.

<sup>9</sup> Ibid.

**Tabla 1. Principales actividades económicas CIIU**

Sector	Actividad Económica	No. de empresas
Comercio	Comercio al por menor en establecimientos no especializados con surtido compuesto principalmente por alimentos, bebidas o tabaco	147
Alojamiento	Alojamiento en hoteles	77
Construcción	Construcción de obras de ingeniería civil	50
Transporte	Transporte de carga por carretera	50
Otros servicios	Peluquería y otros tratamientos de belleza	45

Fuente: CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ. Registro mercantil 1974-2014.

Por último, en lo relacionado con la dinámica empresarial, es relevante conocer las causas que motivan la cancelación de empresas (cancelación de registros mercantiles), especialmente aquellas

dedicadas al sector comercio, que para el caso de Cajicá representan un incremento cercano al 52% entre los años 2014-2015, según información reportada por la Cámara de Comercio de Bogotá.



## Contexto de criminalidad en el municipio

El departamento de Cundinamarca no ha sido ajeno a la problemática de drogas; en 2015 fue el departamento cuyo mercado de narcomenudeo fue el más grande del país, con 1,3 billones de pesos<sup>10</sup>, el 22% del mercado nacional (DNP, 2016) (ver figura 11).

Un reflejo de esto es que en 2015 se incautaron 806 g de base de coca, 806 g de

bazuco, 62.244 g de marihuana, 358.646 galones de sustancias químicas líquidas y 2.828.517 kg de sustancias químicas sólidas.

Para Cajicá, sustancias como el basuco (1.076 g) y la marihuana (2.823 g) representan en conjunto el 88% de las sustancias incautadas en el municipio (Siedco, 2016) (ver tabla 2).

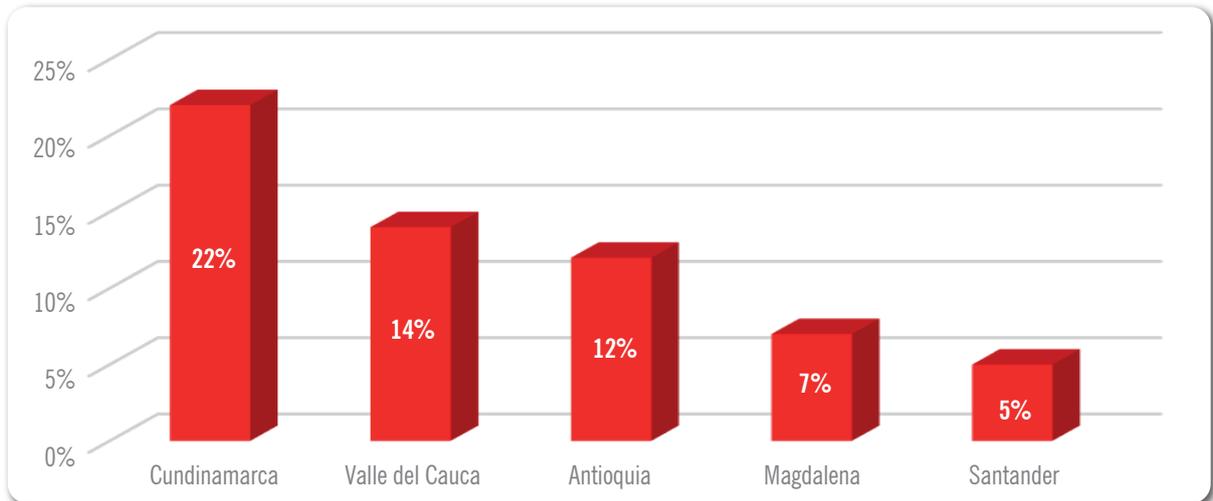
**Tabla 2. Sustancias incautadas en Cundinamarca para el período 2012-2016**

Año	Sustancia incautada en gr				
	Cocaína	Heroína	Base de coca	Bazuco	Marihuana
2012	49	0	39	710	1.724
2013	93	0	257	840	2.695
2014	29.530	0	204	1.040	2.609
2015	110	0	185	806	62.244
2016	125	2	1.076	1.076	2.823

Fuente: Siedco.

<sup>10</sup> DNP. Narcomenudeo en Colombia. Una transformación de la economía criminal. 2016.

**Figura 11. Tamaño estimado del narcomenudeo por departamentos. Porcentaje con respecto al mercado**



Fuente: Narcomenudeo en Colombia. Una transformación de la economía criminal. DNP (2016)

En Cajicá, como en otros municipios cercanos a Bogotá, se ha evidenciado esta problemática del microtráfico que aprovecha la existencia de población local y de los jóvenes que llegan desde Bogotá, con consumo de marihuana, dick y bóxer (Municipio de Cajicá, 2012, p. 5)<sup>11</sup>. Por su parte, las redes criminales buscan abrir mercados en estos municipios con menos competencia de otras organizaciones que la que encuentran en la capital del país.

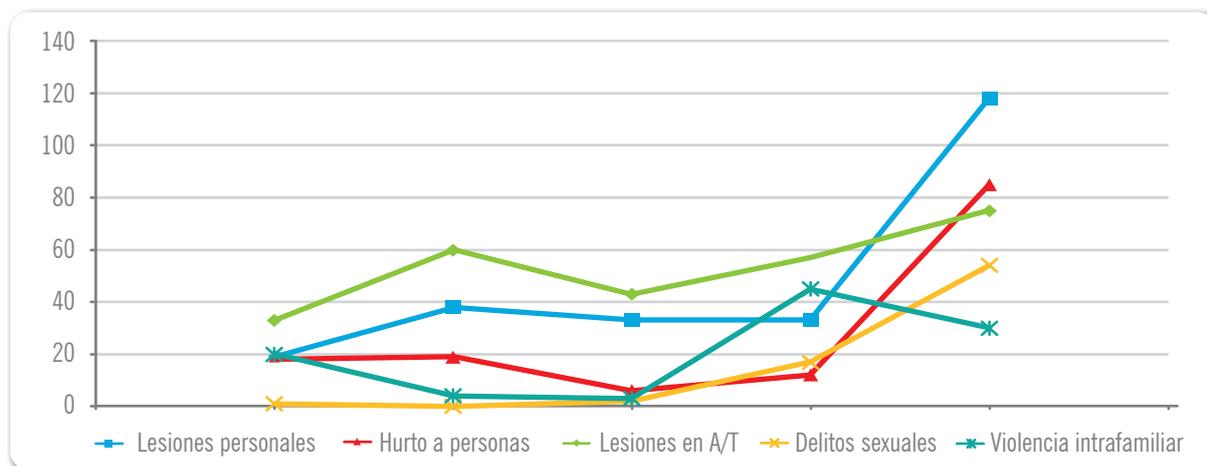
Como problemas derivados del microtráfico, se encuentra el consumo creciente de sustancias psicoactivas a una edad cada vez menor; se estima que el inicio de consumo de marihuana se encuentra entre los 13 y 17 años, debido a que se están utilizando los establecimientos educativos para la venta de sustancias psicoactivas a menores de edad. Por otro lado, las organizaciones

criminales están instrumentalizando a los menores de edad para la venta de estupefacientes, aprovechando que la ley impide llevarlos a la cárcel.

Adicionalmente, se asocia el consumo de sustancias psicoactivas en espacios públicos con la presencia de otros delitos, como el hurto, lesiones personales y las riñas callejeras, entre otros aspectos que inciden en la percepción de inseguridad, así como con la violencia intrafamiliar (Municipio de Cajicá, 2016, p. 236). En este sentido, es importante señalar que delitos como lesiones personales, lesiones en accidentes de tránsito, hurto a personas y delitos sexuales han crecido en los últimos dos años de análisis, y dentro de estos cabe destacar el crecimiento que han tenido entre el año 2015 y 2016 los casos reportados de lesiones personales (257%), hurto a personas (608%) y delitos sexuales (217%).

<sup>11</sup> Municipio de Cajicá, 2012. Disponible en internet: <http://cajica.gov.co/index.php/entrega-de-gobierno-y-rendicion-publica-de-cuentas/finish/176-anexos/1202-anexo-2-plan-spa>.

**Figura 12. Delitos de mayor impacto en el municipio para el periodo 2012-2016**



Fuente: Siedco.

En este mismo sentido, según las cifras reportadas por el Siedco, se puede establecer que los sectores más afectados del municipio de Cajicá por los delitos de

mayor impacto para el año 2016 son en su orden: el Centro, Canelón, Chuntame, Manas y Capellanía<sup>12</sup>.

**Tabla 3. Delitos de mayor impacto en el municipio por sectores. Año 2016**

Delitos 2016	Centro	Canelón	Chuntame	Manas	Capellanía
Homicidios comunes	1	1	1	1	1
Lesiones personales	17				
Hurto a personas	13	3	4		2
Hurto a residencias	1		1		1
Hurto a comercio	4	1			2
Violencia intrafamiliar	2		6	14	1
Homicidios en a/t	2	3			
Lesiones en a/t	15	28	6	1	3
Hurto a celulares (cantidad)	8	2			2

Fuente: UNODC, 2017.

Con respecto a las incautaciones de drogas, se destaca que en el municipio se incautan en mayor proporción la marihuana, seguida del basuco, en menor proporción, la cocaína y base de coca. Conforme con el reporte del Siedco, en el año 2016 se incautaron 4.426 g de estos estupefacientes. Así mismo, los

sectores donde se realiza un mayor número de incautaciones en su orden son: Centro, Capellanía, Chuntame, Gran Colombia, La Estación y Canelón.

<sup>12</sup> SIEDCO PLUS, DIJÍN-POLICÍA NACIONAL, datos extraídos el día 20 de abril de 2017. Información preliminar sujeta a variación.



# III

## Lineamientos en materia de drogas del nivel nacional al nivel municipal

Dentro del análisis situacional de la problemática de drogas en el municipio, es importante partir de los lineamientos que desde el orden nacional en materia de drogas dan soporte al accionar territorial.

Para este fin, se analizaron las principales estrategias contenidas en el Plan de Desarrollo Nacional, Plan de Desarrollo Departamental y Plan de Desarrollo Municipal, así como las incluidas en el Plan de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) de Cajicá, partiendo de la existencia de unas acciones ya definidas de forma concertada entre las diferentes entidades municipales y con base en la

información derivada de las herramientas de recolección de información primaria (encuestas, entrevistas, talleres) en el municipio, como parte de la metodología de la UNODC descrita en el apartado 4; y se realizó una posible hoja de ruta con acciones y recomendaciones que permitan conciliar la visión del municipio con la de sus habitantes.

A continuación, y partiendo desde el orden nacional, se presenta una serie de estrategias definidas para hacer frente a la problemática de drogas de una forma integral.

**Tabla 4. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Lineamientos frente al problema de las drogas desde una perspectiva integral y equilibrada<sup>13</sup>**

Nacional	Deptal.	Municipal	Estrategias articuladas del orden nacional al municipal
<p>Redefinir el enfoque de política criminal orientada a proteger los derechos de los eslabones más débiles de cultivo y consumo de la cadena, los cuales suelen corresponder a poblaciones afectadas y con mayor grado de vulnerabilidad. Dicho enfoque deberá permitir atacar con mayor contundencia los eslabones más fuertes asociados con crimen organizado y manejo de grandes capitales ilícitos.</p>		<p>Caracterizar el fenómeno del microtráfico con enfoque territorial urbano para evaluar las dinámicas y tendencias en cuanto a estructuras criminales, zonas emergentes y sustancias psicoactivas que se ofrecen en el mercado.</p>	<p>Equilibrar las capacidades del Estado para intervenir estratégicamente todos los eslabones de la cadena de las drogas (oferta, demanda y criminalidad asociada), priorizando el fortalecimiento de las capacidades territoriales. Es importante abordar con mayor profundidad los asuntos relacionados con la heroína, las drogas de síntesis y las fases intermedias del procesamiento de cocaína.</p>
<p>Generar evidencia técnica para formular una política acorde con las nuevas tendencias y desafíos que se presentan en el mercado de las drogas ilícitas.</p>		<p>Realizar procesos de inclusión social que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población afectada, hacer controles de los territorios afectados y prevención de la problemática del microtráfico desde un enfoque de intervención social y control al expendio, y consumo de sustancias.</p>	<p>Fortalecer la articulación de las entidades con responsabilidades en el desarrollo de los programas de reducción de la oferta de drogas, en función de los lineamientos del Consejo Nacional de Estupefacientes.</p>
<p>Desarrollar y actualizar el Estatuto Nacional de Estupefacientes, con el objetivo de manejar diferenciadamente la acción penal frente a los cultivos ilícitos, darles especificidad a los delitos en relación con el rol del individuo en la cadena de producción de drogas y actualizar el marco legal para el desarrollo de programas de desarrollo alternativo en comunidades dispuestas a abandonar sus vínculos con los cultivos ilícitos.</p>		<p>Promover la convivencia social y la salud mental con el fin de fortalecer entornos que promuevan el desarrollo de habilidades, vínculos afectivos, redes de apoyo y capacidades en la población colombiana, con énfasis en niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>Monitorear los procesos de innovación de las organizaciones criminales dedicadas al microtráfico y su expansión a otras ciudades o países. Igualmente, se monitorearán los cambios en los tipos de drogas o componentes activos que están siendo consumidos.</p>

<sup>13</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz.

Nacional	Deptal.	Municipal	Estrategias articuladas del orden nacional al municipal
<p>El Consejo Nacional de Estupefacientes, como ente rector de la política de drogas, continuará con la función de asignar de manera definitiva los bienes y los recursos objeto de extinción de dominio que ingresan al Fondo para la Rehabilitación, Inversión, Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco), así como el producto de su venta y administración.</p>		<p>Prevenir el consumo problemático de sustancias psicoactivas orientado a la disminución de la incidencia de contacto temprano con las sustancias psicoactivas y las afectaciones al bienestar y desarrollo, y la progresión hacia patrones de consumo de abuso y dependencia.</p>	<p>Analizar la cadena de valor criminal con el propósito de aumentar la probabilidad de condena de los eslabones fuertes de la cadena delincencial. La intervención en sitios de expendio considerados como 'áreas de impunidad' debe tener una planeación entre autoridades de control y del orden social.</p>
<p>Diseñar e implementar alternativas al encarcelamiento para los eslabones más débiles de la cadena de drogas.</p>		<p>Reducir los riesgos y daños con el fin de prevenir las afectaciones de los consumidores de sustancias psicoactivas que no tienen la voluntad o la capacidad para dejar el uso de drogas.</p>	<p>Hacer fortalecimiento institucional para reducir la magnitud del uso problemático de drogas y sus consecuencias adversas mediante un esfuerzo coherente, sistemático y sostenido dirigido a la promoción de condiciones y estilos de vida saludables, a la prevención del consumo y a la atención de las personas y las comunidades afectadas por el consumo problemático de drogas. Esto acompañado del fortalecimiento de los sistemas de información y vigilancia en salud pública.</p>
<p>Avanzar en equilibrar el presupuesto público en materia de drogas para fortalecer la capacidad estatal de diagnóstico, atención y rehabilitación de consumidores.</p>		<p>Fortalecer la estrategia interinstitucional para responder a las nuevas dinámicas de producción y tráfico de drogas que permita desarticular las organizaciones y estrategias delincuenciales asociadas.</p>	<p>En el ámbito de tratamiento, mejorar la oferta, el acceso, la oportunidad y la calidad de la prestación de servicios de atención a los consumidores problemáticos de sustancias psicoactivas.</p>
<p>Adoptar los mecanismos de regulación en materia de drogas que determinan las normas vigentes, con especial énfasis en la atención al consumo a temprana edad.</p>			<p>Implementar programas sólidos de mitigación del daño asociado al consumo problemático, tales como el intercambio de jeringas y los tratamientos con medicamentos que reducen la dependencia. Estas acciones se implementarán en el marco de la Ley 1566 de 2012, por medio de la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas.</p>

Nacional	Deptal.	Municipal	Estrategias articuladas del orden nacional al municipal
<p>El gobierno nacional mantendrá un nivel de seguimiento más riguroso a las entidades de salud privadas y públicas responsables de ofrecer tratamiento. Así mismo, el gobierno nacional será más riguroso en lo que respecta al cumplimiento de los estándares de calidad y derechos de los pacientes.</p>			<p>Fortalecer los mecanismos de vigilancia e intervención en el mercado de drogas sintéticas, con el fin de reducir su impacto, así como detectar y prevenir la aparición de sustancias emergentes, mediante el uso y modernización de las capacidades institucionales existentes o necesarias para responder a sus riesgos.</p>
<p>Reformular el rol del Fondo Nacional de Estupefacientes y de las demás autoridades que deban participar en las labores de vigilancia y fiscalización sobre medicamentos estupefacientes y psicotrópicos que se desvían con fines de tráfico, adulteración y criminalidad.</p>			
<p>Fortalecer la fiscalización de sustancias químicas y precursores de uso ilícito en la fabricación de drogas, en función de impactar la producción de opiáceos y derivados de la cocaína. Ello mediante acciones que involucren al sector productivo y comercial asociado a los usos legítimos de estas.</p>			

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018

**Tabla 5. Plan Departamental de Desarrollo de Cundinamarca 2016-2020**

Nal.	Departamental	Municipal	Estrategias articuladas del orden nacional al municipal
	Implementar la estrategia “Cundinamarca preventiva y activa”, la cual busca implementar un programa de cuatro momentos para realizar acciones de prevención psicosocial, enmarcado en la psicología positiva.	Caracterizar el consumo a partir de la identificación de factores de riesgo y protección.	Luchar contra el microtráfico para lograr la reconstrucción del tejido social y la cobertura y presencia en los territorios.
	Lograr participación activa de cada municipio con presentación artística o deportiva. Presentación de propuestas y proyectos por los grupos estructurados para financiar o ‘premiar’ iniciativas laborales.	Articular los diferentes sectores y dependencias con el fin de fortalecer y mejorar la oferta institucional a los municipios.	Identificar las dinámicas del microtráfico con fines de previsión de crecimiento de las conductas delictivas asociadas.
	Organizar un encuentro departamental de coordinadores de juventudes para la evaluación y determinación de los puntos de acción para cada estrategia.	Efectuar campaña publicitaria para la prevención del consumo de sustancias psicoactivas enmarcada en los postulados de la psicología positiva.	Desarrollar un plan de choque paralelo que permita desmantelar las redes de microtráfico, impidiendo su crecimiento o expansión.
	Implementar al 100% un programa integral que permita la articulación de las acciones preventivas realizadas por las diferentes dependencias de la administración departamental.	Identificar, tamizar y canalizar usuarios con posible consumo de sustancias psicoactivas.	Implementar línea de atención y centros de escucha en salud mental de sustancias psicoactivas (SPA).
	Desarrollar la estrategia “Cundinamarca sueña”, que busca implementar acciones de prevención, enmarcadas en la psicología positiva y orientación psicosocial, a través del empleo de herramientas didácticas y tecnológicas que permitan potencializar las habilidades de los adolescentes y jóvenes para repensar y brindar condiciones emocionales y psicosociales de prevención del consumo de sustancias legales e ilegales en el departamento, identificación de quiénes somos, caracterización para ser un buen ciudadano y generación de empoderamiento en los jóvenes, actividades de identificación de habilidades y socialización de compromisos.	Organizar encuentros de personeros estudiantiles en los que se realicen conferencias o eventos de participación para que se empoderen en dinámicas saludables de liderazgo en los colegios, lo que servirá como insumo de las condiciones internas de las instituciones.	

Nal.	Departamental	Municipal	Estrategias articuladas del orden nacional al municipal
	Desde la Política Pública de Salud Mental Departamental, promover, prevenir y atender el consumo problemático de drogas con la perspectiva de salud pública y enfoque de derechos.	Brindar a los jóvenes un ambiente propicio para la práctica deportiva con entornos protectores, participando competitivamente, favoreciendo su desarrollo integral y mejorando sus condiciones físicas y mentales, para así cumplir satisfactoriamente su proyecto de vida. Ocupar a los adolescentes y jóvenes en su tiempo libre para evitar consumo de SPA y prevenir embarazos no deseados, con formación de ciudadanos integrales para la convivencia pacífica a través del fomento del deporte, la construcción de proyectos de vida en torno a la actividad física y el desarrollo de actividades lúdicas y recreativas, donde se llevarán a cabo los eventos de hábitos de vida saludable, recreación y deporte, realizando convenios interinstitucionales, actividades que requieren capacitación, logística, con equipos y materiales adecuados, dotaciones, premiaciones, medios de comunicación, planes, programas de buen gobierno, inscripciones, personal para atender los programas, dotaciones y suministros técnicos, entre otros, efectuando juzgamiento, implementación deportiva, pólizas, premiación, transporte, refrigerios e hidratación, y equipo médico.	
	Fortalecer el Plan Integral de Prevención de Oferta y Demanda de Sustancias Psicoactivas, el Consejo Seccional de Estupefacientes y el Comité Cívico Institucional de Prevención de SPA, mediante acciones transsectoriales y comunitarias que promoverán la reducción de la oferta y demanda de sustancias psicoactivas.	Formar ciudadanos integrales para la convivencia pacífica a través del fomento del deporte, la construcción de proyectos de vida en torno a la actividad física y el deporte, y el desarrollo de actividades lúdicas y recreativas, donde se realizarán los eventos de actividad física, hábitos de vida saludable, recreación y deporte.	
	Formular un proyecto regional para el abordaje integral de la oferta y demanda del consumo de sustancias psicoactivas.	Organizar eventos deportivos y culturales en el marco de los encuentros con la participación activa de cada municipio.	

**Tabla 6. Plan de Desarrollo de Cajicá 2016-2019**

Nacional	Departamental	Municipal	Estrategias articuladas del orden nacional al municipal
		El 90% de los niños y niñas construyen su proyecto de vida y previenen el consumo de drogas y los embarazos no deseados a partir del arte, la cultura, el deporte y la CTEI.	
		El 60% de los jóvenes residentes en Cajicá vinculados en programas mejoran su condición de vida y previenen el acceso a las drogas y los embarazos no deseados.	
		Hacer un análisis situacional de las problemáticas ligadas al fenómeno de la comercialización en pequeñas cantidades de drogas ilícitas y portafolio de acciones para abordarlas.	
		Elaborar la Política Pública de Prevención de Consumo, Distribución y Producción de Sustancias Psicoactivas en el municipio.	

Fuente: Plan de Desarrollo de Cajicá 2016-2019

**Tabla 7. Plan de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Cajicá 2016-2019**

Nacional	Departamental	Municipal	Estrategias articuladas del orden nacional al municipal
		<p>El PISCC se alinea con el programa 50 del Plan de Desarrollo de Cajicá 2016-2019. Las principales acciones orientadas al fenómeno de drogas ilícitas son:</p> <p>Expendio y consumo problemático de SPA</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Lograr coordinación interinstitucional para fortalecer la judicialización de expendedores de SPA, aplicando extinción de dominio, con el fin de erradicar las ollas de expendio de narcóticos y/o sustancias psicoactivas en el municipio.</li> </ul>	

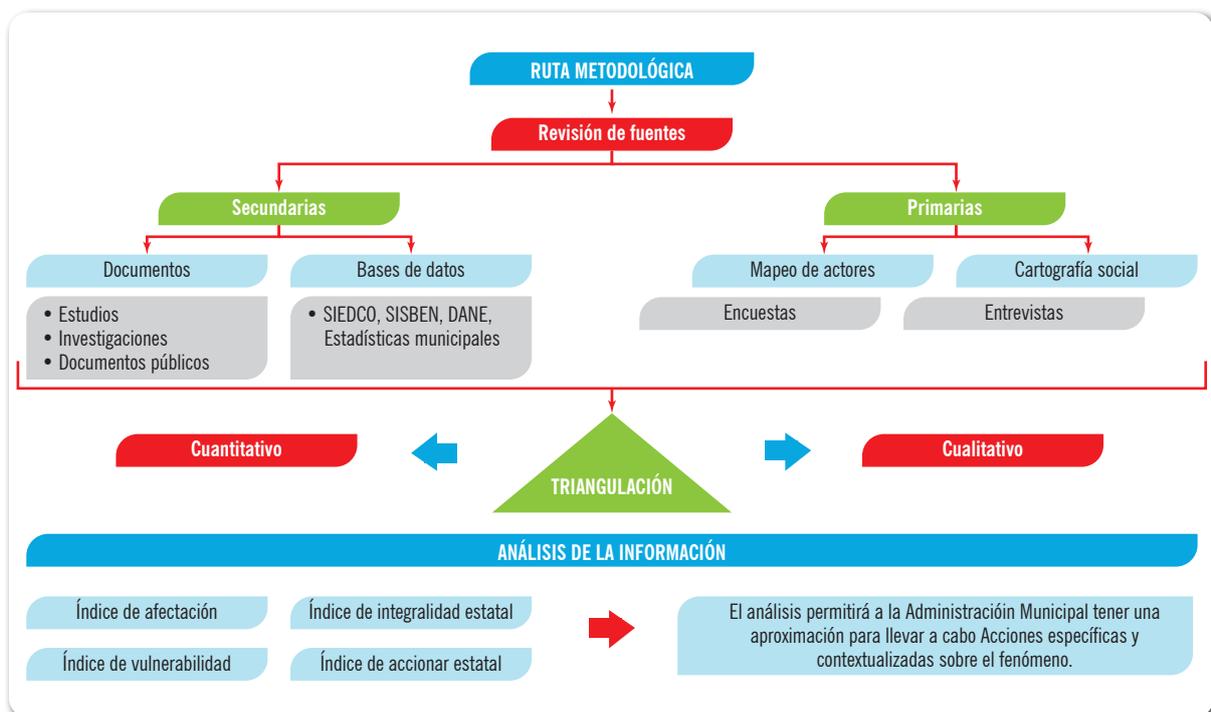
Nacional	Departamental	Municipal	Estrategias articuladas del orden nacional al municipal
		<p>Realizar investigaciones sociales que permitan establecer las causas de la oferta y demanda, ofreciendo alternativas de tratamiento al consumo problemático de sustancias psicoactivas.</p> <p><b>Investigación judicial</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyar a los organismos de seguridad con la apropiación de recursos para la dotación logística y tecnológica que contribuya a la identificación y judicialización de las bandas organizadas y delincuencia común, involucradas en los delitos de mayor impacto.</li> <li>• Apoyar los programas dirigidos a la reducción de los niveles de impunidad a través del fortalecimiento de los sistemas de recepción de denuncias, permitiendo el acceso y agilidad en el trámite.</li> </ul> <p><b>Niños, niñas, adolescentes (NNA) y jóvenes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevenir el ingreso de niños, niñas y adolescentes al consumo de SPA y atender a los que ya están en consumo, con especial énfasis en población escolarizada y en alto nivel de vulnerabilidad social.</li> <li>• Recuperar el disfrute de los espacios públicos, parques, escenarios deportivos y centros culturales, que permitan la movilidad de las personas en situación de discapacidad.</li> <li>• Aprovechar y facilitar espacios culturales, de recreación y deporte para los adolescentes y jóvenes.</li> <li>• Fortalecer los procesos de intervención en adolescentes en conflicto con la ley, desde los componentes pedagógico, familiar y social estipulados en la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), con el fin de prevenir el reingreso de adolescentes al SRPA.</li> </ul> <p><b>Articulación de un sistema de información con la participación coordinada de instituciones que generen o acopien datos sobre adolescentes en conflicto con la ley.</b></p> <p><b>Ciudadanos habitantes de calle</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar convenios interadministrativos con instituciones idóneas y competentes para alcanzar los procesos de rehabilitación e inclusión social de esta población vulnerable.</li> </ul>	

# IV

## Lineamientos en materia de drogas del nivel nacional al nivel municipal

Para la realización del documento, se y secundaria; la metodología se detalla a partió del análisis de información primaria continuación.

Figura 13. Metodología estudio



Fuente: UNODC, 2017.

## Revisión de fuentes primarias y secundarias

### Objetivo:

Analizar el contexto socioeconómico y la problemática de microtráfico, comercialización y consumo de las drogas, a través de la revisión de la información académica e institucional en documentos y bases de datos.

## Mapeo de actores

### Objetivo:

Establecer las responsabilidades de cada una de las entidades públicas, privadas y de la sociedad civil relacionadas con la materia.

### Participantes:

Funcionarios, realizado el día 22 de febrero de 2017.

## Cartografía social e identificación de problemas

### Objetivo:

Identificar los sectores afectados, los actores involucrados y los principales problemas asociados (2 talleres).

### Participantes:

Funcionarios y sociedad civil, realizados el día 22 de marzo de 2017.

## Encuestas

### Objetivo:

Captar la percepción de una diversidad de actores sobre la problemática del microtráfico, la comercialización y el consumo de drogas, así como sobre la política aplicada.

### Cantidad:

1.150, aplicadas entre el día 7 de abril y el 19 de mayo de 2017.

Población
Funcionarios municipales, Policía, Fiscalía
Comunidad, JAC, Iglesia, consumidores
Docentes, estudiantes
Población carcelaria, SRPA
ONG, EPS, IPS, Médicos

## Entrevistas y grupos focales

### Objetivo:

Profundizar sobre la problemática de las drogas y las acciones efectuadas por las autoridades del municipio.

### Cantidad:

120, aplicadas entre el 17 de abril y el 23 de mayo de 2017.

Población
Funcionarios municipales, Policía, Fiscalía
Comunidad, JAC, Iglesia, consumidores
Docentes, estudiantes
Población carcelaria, SRPA
ONG, EPS, IPS, Médicos

$Z_{\alpha}$  = valor obtenido mediante niveles de confianza. Es un valor constante que se toma en relación con el 95% de confianza, equivalente a 1,96 (usualmente)

$e$  = límite aceptable de error muestral, que con frecuencia, cuando no se tiene su valor, suele utilizarse un valor que varía entre el 1% (0,01) y el 9% (0,09), valor que queda a criterio del encuestador

### Definición del tamaño de la muestra

Para la aplicación de las encuestas y entrevistas, se partió de la fórmula (1), que permitió determinar el tamaño muestral.

$$n = \frac{N\sigma^2 Z_{\alpha}^2}{e^2 (N - 1) + \sigma^2 Z_{\alpha}^2} \quad (1)$$

Donde:  $n$  = tamaño de la muestra

$N$  = tamaño de la población

$\sigma$  = desviación estándar de la población, que generalmente, cuando no se tiene su valor, suele utilizarse un valor constante de 0,5

Una vez determinado el tamaño de la muestra, de forma conjunta la UNODC y la Alcaldía de Cajicá en comité técnico definieron por actores el número de encuestas y entrevistas por aplicar, partiendo de la premisa de que para la Alcaldía resultaba de suma importancia una amplia participación de la comunidad en general, reconociendo en los estudiantes el grupo con mayor nivel de afectación por la problemática; en consecuencia, se les otorgó un mayor peso dentro del proceso de recolección de información (ver tabla 8).

**Tabla 8. Distribución de los instrumentos de recolección de información primaria por entidades<sup>15</sup>**

Entidades	Funcionarios Públicos		
	Encuesta General de Drogas	Experto Política	Entrevistas
Estación de Policía de Cajicá	5	1	6
Casa de Justicia	5		6
Secretaría de Educación	1		1
Secretaría de Salud	1	1	2

<sup>14</sup> FACULTAD DE INGENIERÍA, UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR. Tamaño de muestra para una investigación. Guatemala, 2008.

<sup>15</sup> Diseño conjunto entre la UNODC y la Alcaldía de Cajicá en comité técnico de febrero de 2016.

Secretaría de Desarrollo Social	1		1
Secretaría de Gobierno	1	1	1
Instituto de Recreación y Deporte	1		1
Instituto Municipal de Cultura de Cajicá	1		1
Instituto Municipal de Vivienda de Interés Social de Cajicá	1		1
Empresas de Servicios Públicos			1
Personero Municipal y Concejo Municipal	2		2
ICBF	2		2
Fiscalía General de la Nación		1	
<b>Sociedad civil organizada</b>			
Juntas de Acción Comunal JAC	27		27
Iglesias de los Sectores críticos	10		6
Hospital Profesor Jorge Cavelier			4
Médicos tratantes consumidores			2
Operadores del SPA			10
<b>Sociedad civil no organizada</b>			
Comunidad de residentes	27		8
Consumidores	10		8
Población carcelaria	10		10
<b>Sector Educación</b>			
Docentes	45		10
Estudiantes	996		10
<b>TOTAL</b>	<b>1.146</b>	<b>4</b>	<b>120</b>

Fuentes: UNODC y ALCALDÍA DE CAJICÁ, 2017.

16

<sup>16</sup> Las 996 encuestas aplicadas en el sector educativo fueron realizadas en las IEDS del municipio: Capellanía, Pablo Herrera, Antonio Nariño, San Gabriel, Rincón Santo.

## Análisis de la información primaria

### Encuesta

#### a) Caracterización del encuestado

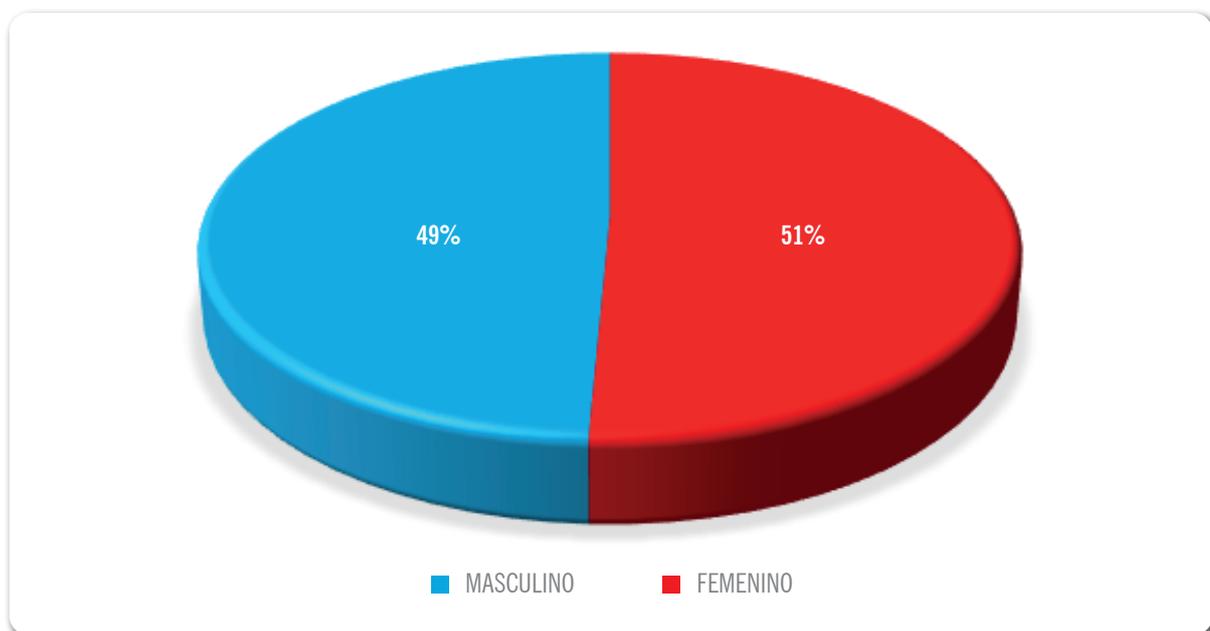
El primer capítulo de la encuesta busca determinar la información básica de cada uno de los actores encuestados.

Dentro del análisis de este primer capítulo, es relevante señalar que, del total de encuestas aplicadas (1.150), el 87% de los encuestados son personas oriundas del municipio, aun cuando estadísticas recientes

derivadas de la información obtenida en la Encuesta Multipropósito 2014 determinan que cerca del 54% de la población actual corresponde a migrantes de Bogotá y municipios cercanos. Este aspecto resulta esencial en la medida en que responde a población con un conocimiento de la dinámica pasada y reciente del municipio, y por esta vía con una visión amplia de su realidad.

Del total de encuestados, un 49% corresponde a mujeres, frente a un 51% de hombres (ver figura 14).

Figura 14. Distribución por género



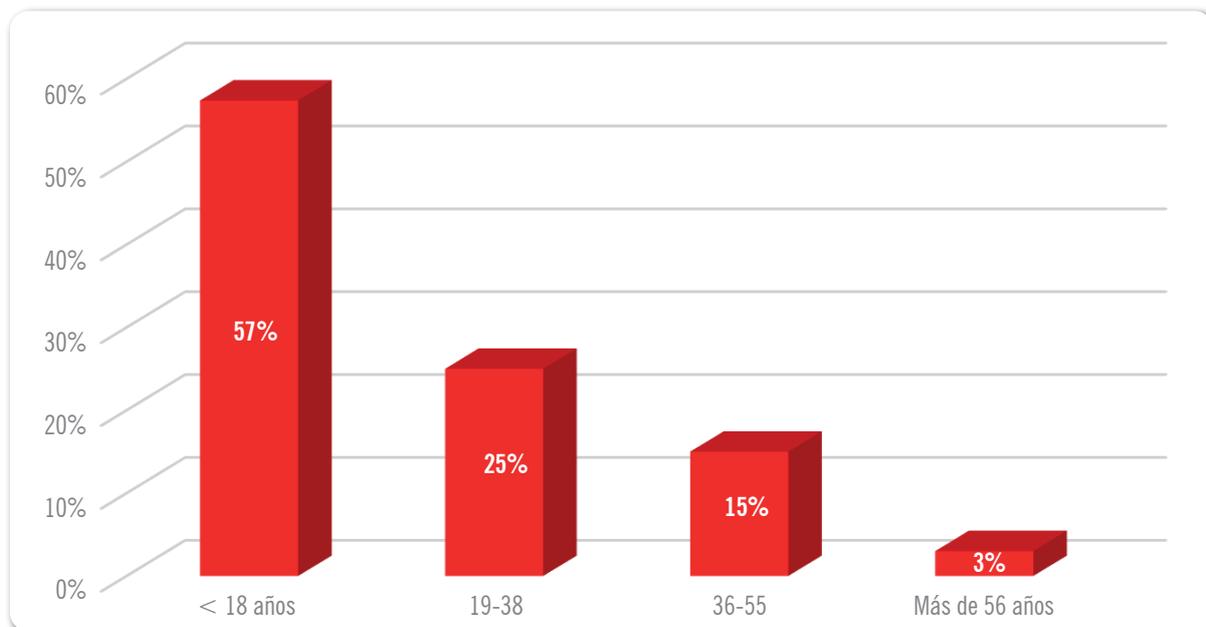
Fuente: UNODC, 2017.

Por rangos de edad, un 57% de la población encuestada corresponde a personas entre los 16 y 18 años; un 40%, a adultos ubicados entre los 19 y 55 años; y un 3%, a adultos mayores (ver figura 15). Por nivel educativo, el 53,6% de los encuestados posee un

nivel educativo de secundaria incompleta; un 4,3% se encuentra por debajo de este nivel; y un 22% está ubicado en un nivel profesional y superiores (ver figura 16). Esta distribución responde en gran medida a la necesidad de abordar la problemática de

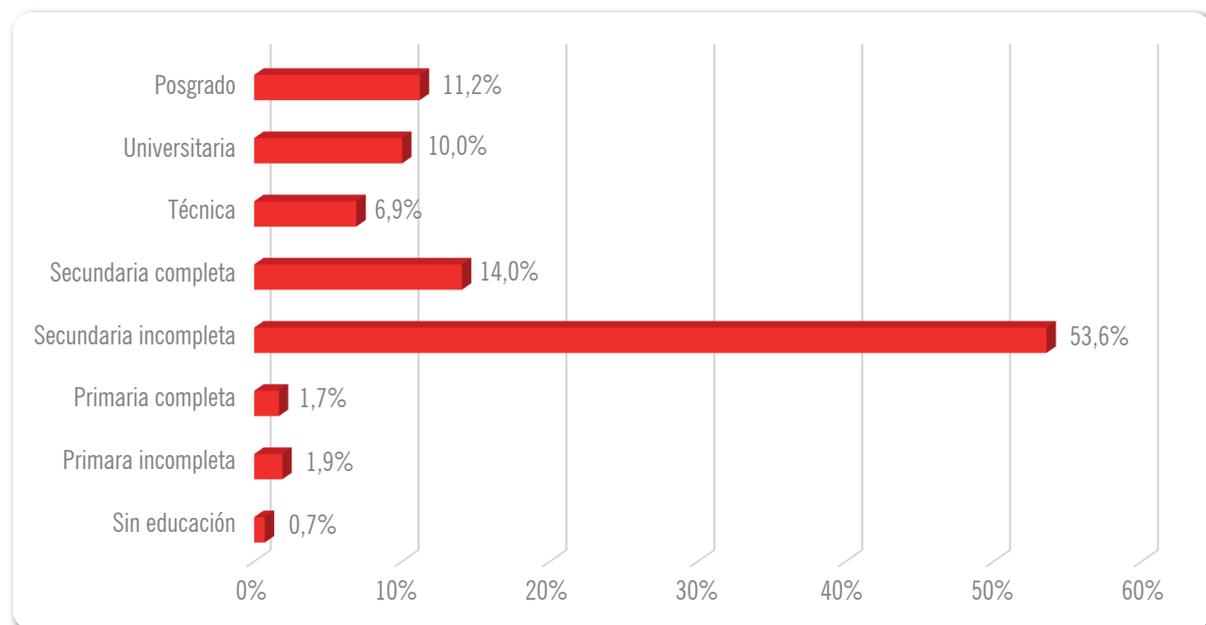
drogas con la población que mayor nivel de vulnerabilidad frente al fenómeno presenta, que para el caso específico del municipio es la población menor de edad.

**Figura 15. Rango de edad de encuestados**



Fuente: UNODC, 2017.

**Figura 16. Nivel educativo de los encuestados**

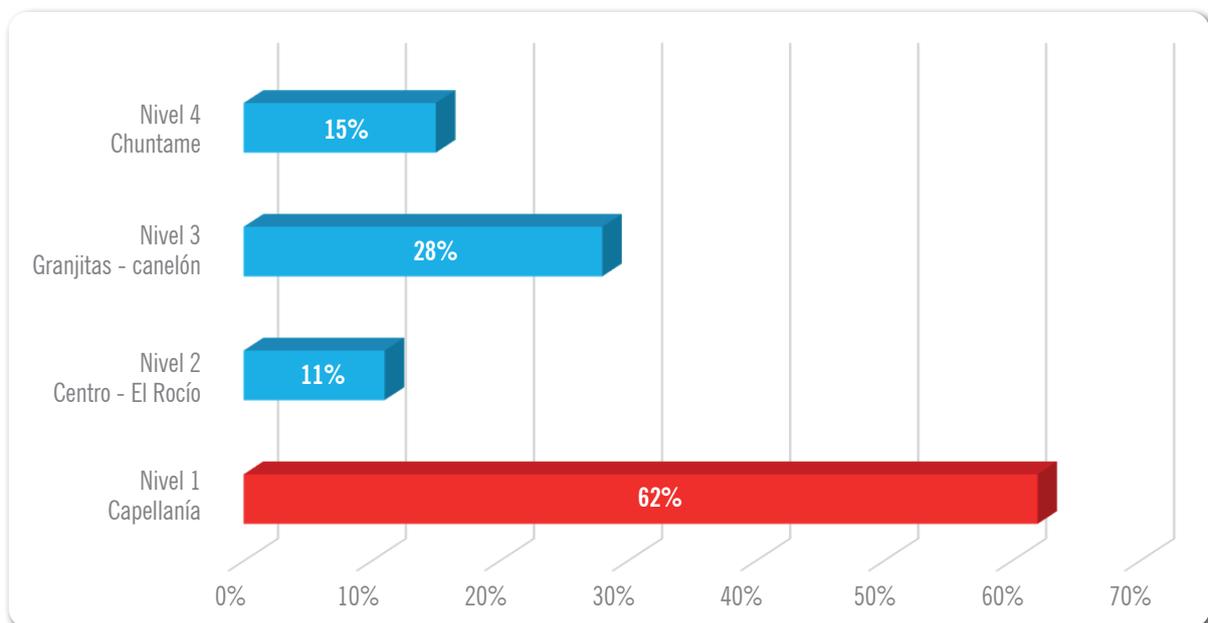


Fuente: UNODC, 2017.

En relación con el tipo de actores y acorde con la distribución establecida en el comité técnico (ver tabla 8), un 60% de la población encuestada corresponde a comunidad estudiantil (docentes y estudiantes); un 11%, a funcionarios de entidades públicas

del nivel municipal; un 20%, a comunidad (habitantes del municipio, JAC, iglesias y consumidores); un 8%, a gremios y empresas privadas; y un 2%, a población carcelaria.

**Figura 17. Sectores por nivel de criticidad**



Fuente: UNODC, 2017.

#### b) Microtráfico, comercialización y consumo de sustancias psicoactivas

A la pregunta sobre el nivel de criticidad de los diferentes sectores del municipio (27 sectores), de un nivel de 1 a 4, siendo 1 el nivel en el que ubican al sector más crítico y 4 al menos crítico, entre los sectores que mayor nivel de afectación presentan en el municipio un 62% de la población encuestada percibe a Capellanía como el sector en el que confluyen el mayor número de eventos relacionados con la problemática del microtráfico y comercialización de sustancias psicoactivas.

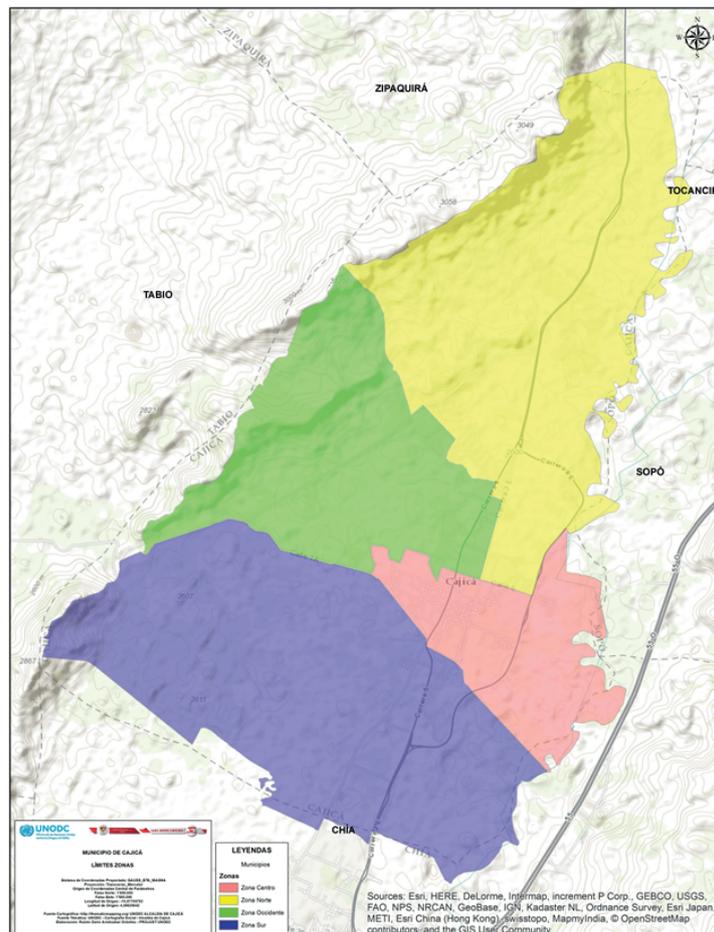
En segundo lugar, la población percibe al Centro y El Rocío, con un 11%, como sectores con un alto grado de afectación, por lo que los ubican en el nivel 2; con el 28% a Granjitas y Canelón en el nivel 3; y con el 15% a Chuntame en un nivel 4 de afectación. Una vez analizada la información y triangulada con la obtenida durante el taller de cartografía social realizado el 22 de marzo de 2017, se puede inferir que los sectores con mayor nivel de afectación en el municipio son, en su orden: 1) Capellanía, 2) Centro, 3) Canelón y 4) Chuntame y El Rocío (ver figura 18).

**Figura 18. Sectores con mayor nivel de afectación en el municipio de Cajicá**

**Chuntame.** Es el sector ubicado en el lugar cuatro acorde con el nivel de afectación. Este nivel fue determinado al correlacionar la información obtenida del Siedco y la recopilada entre la población del municipio.

**Canelón.** Es el tercer sector del municipio con mayor nivel de afectación. Esto dada la información derivada de la aplicación de las encuestas y entrevistas, así como de la reportada por el Siedco.

**Capellanía.** Representa, en relación con estadísticas entregadas por el Siedco y dada la percepción de la ciudadanía, el sector donde confluyen todo tipo de delitos, consumo y expendio de SPA, por lo que para la ciudadanía representa el sector con mayor nivel de afectación en el municipio.



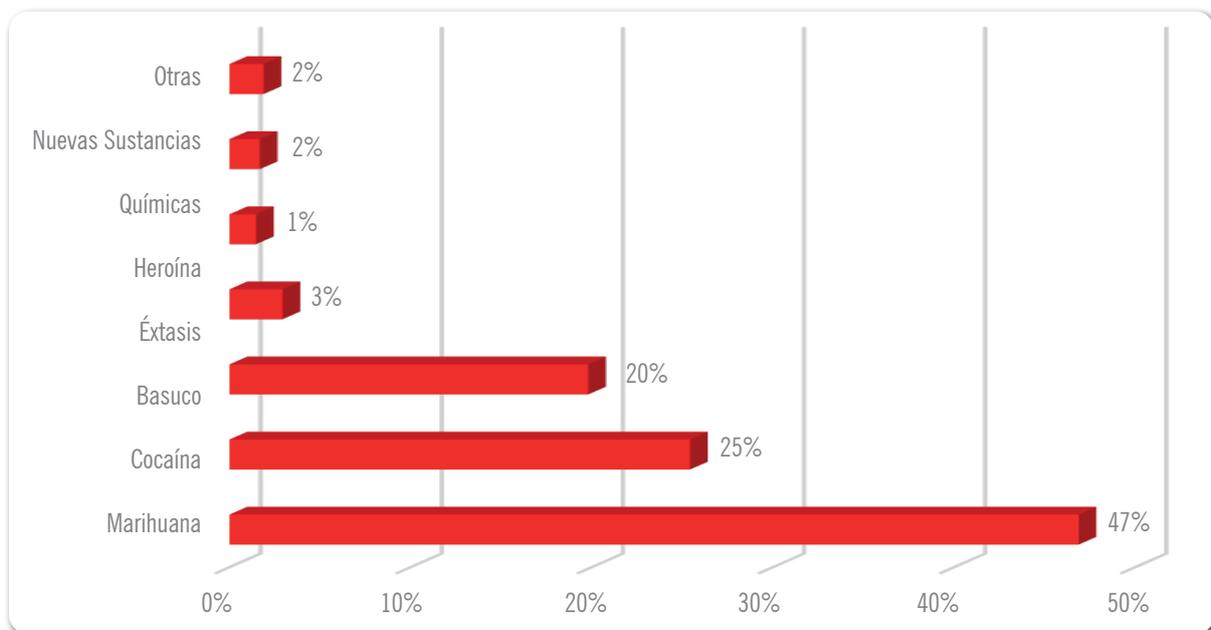
**El Rocío,** junto con Chuntame, se encuentra ubicado en el cuarto nivel de afectación.

**Centro.** En materia de estadísticas delictivas, y dada la percepción de la población encuestada, es el segundo sector con mayor nivel de afectación en el municipio.

A la pregunta ¿cuáles son las sustancias psicoactivas con mayor comercialización y consumo en el municipio? El 47% de la población afirma que es la marihuana la sustancia con mayor prevalencia en el consumo y, en consecuencia, la más comercializada; con un 20% y 25%, respectivamente, se encuentran el basuco y la cocaína, ocupando un segundo nivel

de preferencia entre consumidores y expendedores (ver figura 19). Es importante resaltar que sustancias como la heroína, éxtasis y nuevas sustancias, empiezan a formar parte del *ranking* de estupefacientes presentes en el municipio, así como sustancias inhalables, que dentro de la categoría de otras drogas fueron las que mayor porcentaje tuvieron.

**Figura 19. Sustancias por nivel de comercialización y consumo en el municipio**



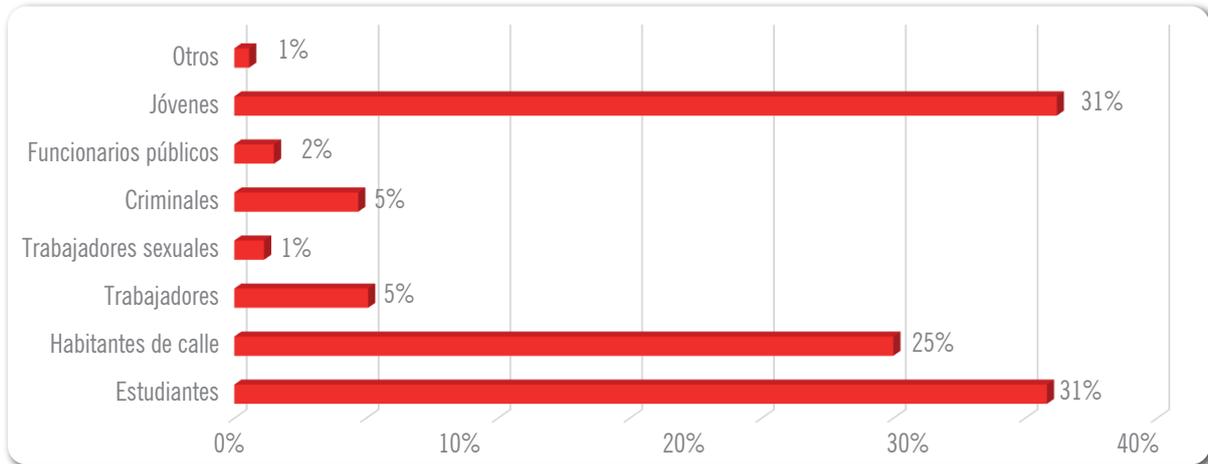
Fuente: UNODC, 2017.

A la pregunta sobre ¿cuáles son los grupos que generalmente comercializan/consumen SPA en el municipio? Un 62% de los encuestados ubican a los estudiantes y jóvenes como los dos grupos con mayor nivel de afectación, frente a un 25% que relaciona a habitantes de calle como el tercer grupo más afectado. En este sentido, es relevante señalar que la población entre los 15 y 25 años no es solo la que mayor nivel de afectación presenta en el municipio, según cifras reportadas por el Siedco,

sino que a su vez reportan un alto grado de vulnerabilidad, en opinión de expertos consultados<sup>17</sup>, dado, entre otras razones, por el tratamiento especial que tienen por ley y la imposibilidad de ser llevados a establecimientos carcelarios, por lo que son empleados por diferentes tipos de organizaciones delictivas como medio para la comercialización de estupefacientes.

<sup>17</sup> Información recolectada en entrevistas efectuadas a funcionarios del ICBF, Casa de la Justicia, Policía y Fundación Luis Amigó del municipio de Cajicá.

**Figura 20. Caracterización de personas vinculadas a la comercialización y consumo de SPA en el municipio**



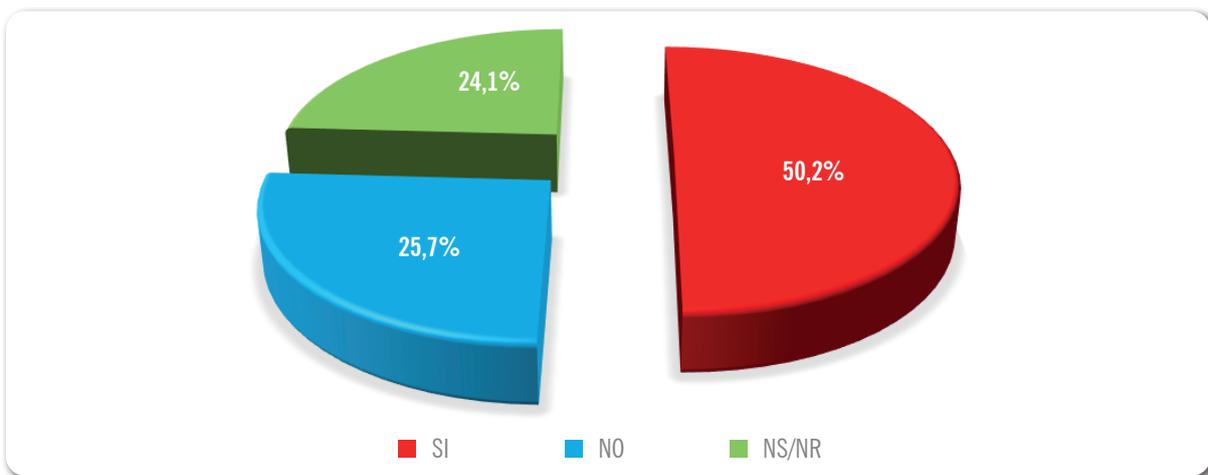
**Género:** Hombres  
**Nivel académico:** No escolarizados  
**Edad:** 15 - 25 años  
**Tipo de población:** flotante

Fuente: UNODC, 2017.

Al preguntar sobre la generación de violencia por parte de los grupos que comercializan/consumen sustancias psicoactivas en el municipio, es importante señalar que, para el 50,2% de la población encuestada, estos grupos son fuentes de generación de violencia (ver figura 21). En este sentido, cabe resaltar que, aun cuando en Cajicá no

es visible el fenómeno de control territorial por parte de bandas delincuenciales, en sectores como Capellanía ha empezado a evidenciarse la conformación de ‘pandillas’ y ‘barras bravas’ que generan controles a personas en determinadas zonas y horas del sector.

**Figura 21. Generación de violencia por parte de grupos que comercializan/consumen SPA**



Fuente: UNODC, 2017.

Con respecto al lugar en el que habitualmente se adquieren sustancias psicoactivas, el 97,4% de encuestados indican que este fenómeno tiene un alto nivel de ocurrencia cerca a instituciones educativas y/o en su interior. En cuanto a la venta de sustancias

dentro de las instituciones educativas, el 70% de la población estudiantil encuestada señala que los baños, zonas verdes y pasillos o corredores de las instituciones son los lugares utilizados para este fin (ver figura 22).

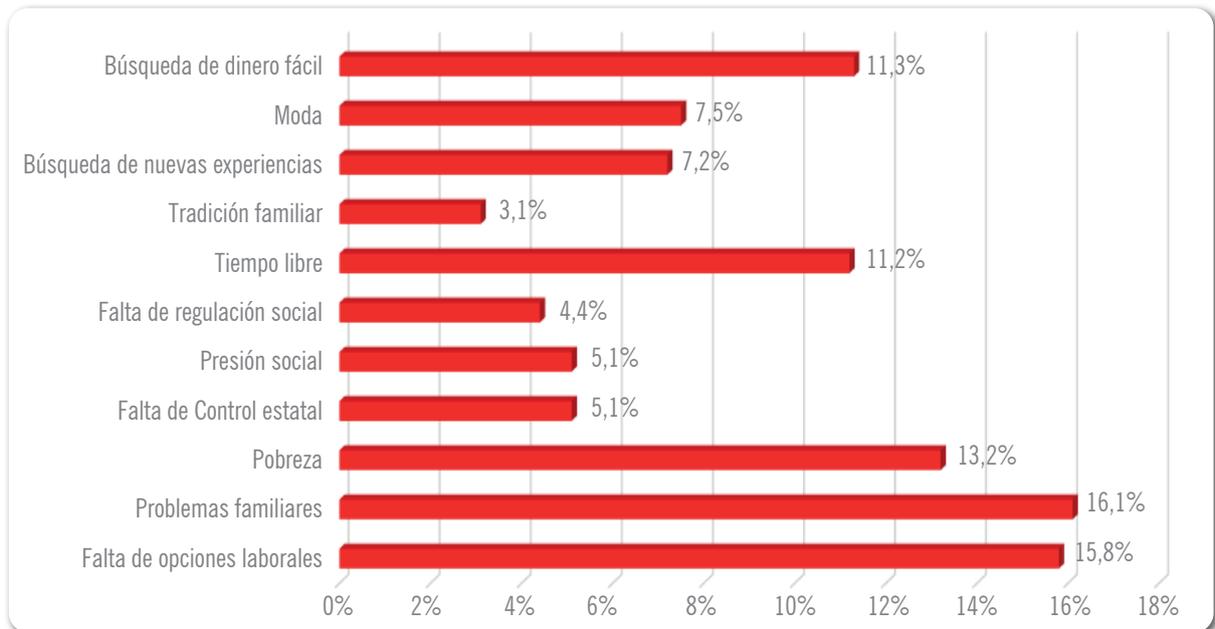
**Figura 22.** Lugar en el que se adquiere SPA en el municipio



Fuente: UNODC, 2017.

Sobre las causas que generan vinculación a la comercialización de sustancias psicoactivas, un 16,1% de los encuestados identifican los problemas familiares como la principal causa, seguida muy de cerca por falta de opciones laborales con un 15,8% y pobreza con un 13,2% (ver figura 23); causas directamente relacionadas con

problemas estructurales de la población del municipio, por lo que, en consecuencia, su mitigación requiere de acciones de fondo, orientadas hacia la disminución de los factores que generan vulnerabilidad en la población, como lo son el empleo y la educación.

**Figura 23. Causas de vinculación a la comercialización de SPA**

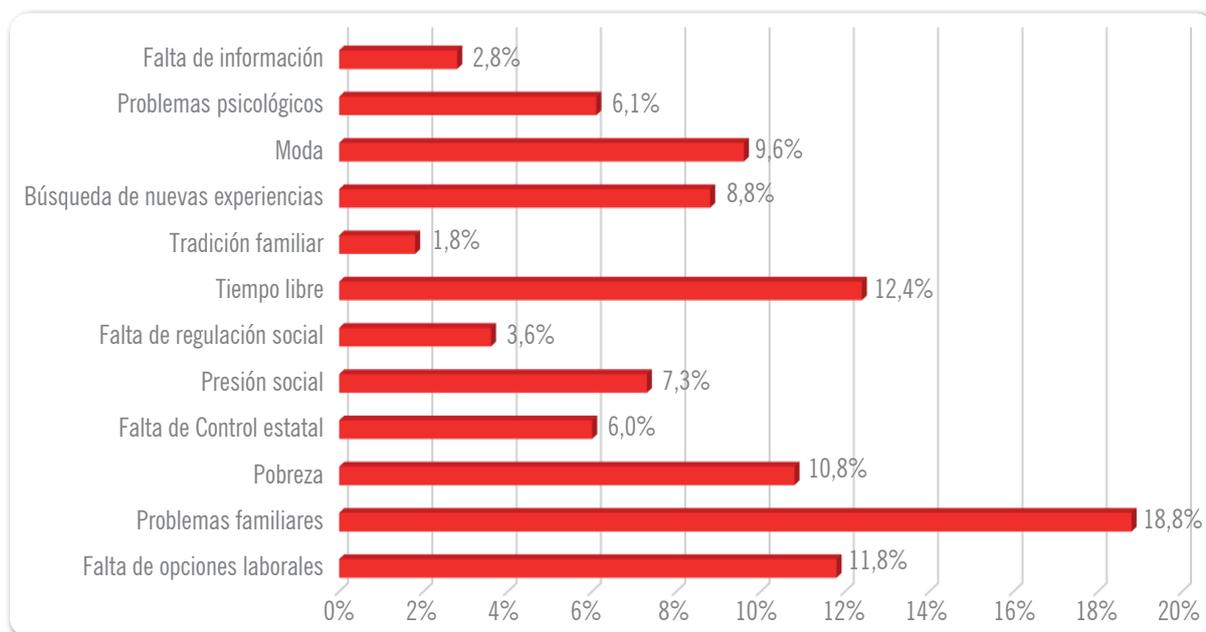
Fuente: UNODC, 2017.

Es fundamental indicar que, en relación con las causas por las cuales las personas se vinculan al consumo de sustancias psicoactivas, las respuestas no distan mucho de las relacionadas con la comercialización: con un 18,8%, los encuestados consideran como la principal causa del consumo los problemas familiares, seguida por el uso del tiempo libre (12,4%), la falta de oportunidades laborales (11,8%) y la pobreza (10,8%) (ver figura 24). En este sentido, y de cara al diseño de posibles estrategias de solución, es relevante analizar la existencia de nexos estrechos entre la pobreza y el consumo de drogas, que, si

bien resulta complejo, hace que una y otra se refuercen mutuamente. “Ciertamente, las más afectadas por el problema del consumo de drogas son las personas pobres en relación con las sociedades en que viven, como se observa claramente en los países más ricos. En términos amplios, existe una relación directa entre las situaciones de desventaja social y económica y los trastornos relacionados con el consumo de drogas. También se observa ese paralelismo al examinar las distintas consecuencias de la marginación y la exclusión social, como el desempleo y los bajos niveles de educación”<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> UNODC. Informe mundial sobre las drogas 2016.

**Figura 24. Causas de vinculación al consumo de SPA**

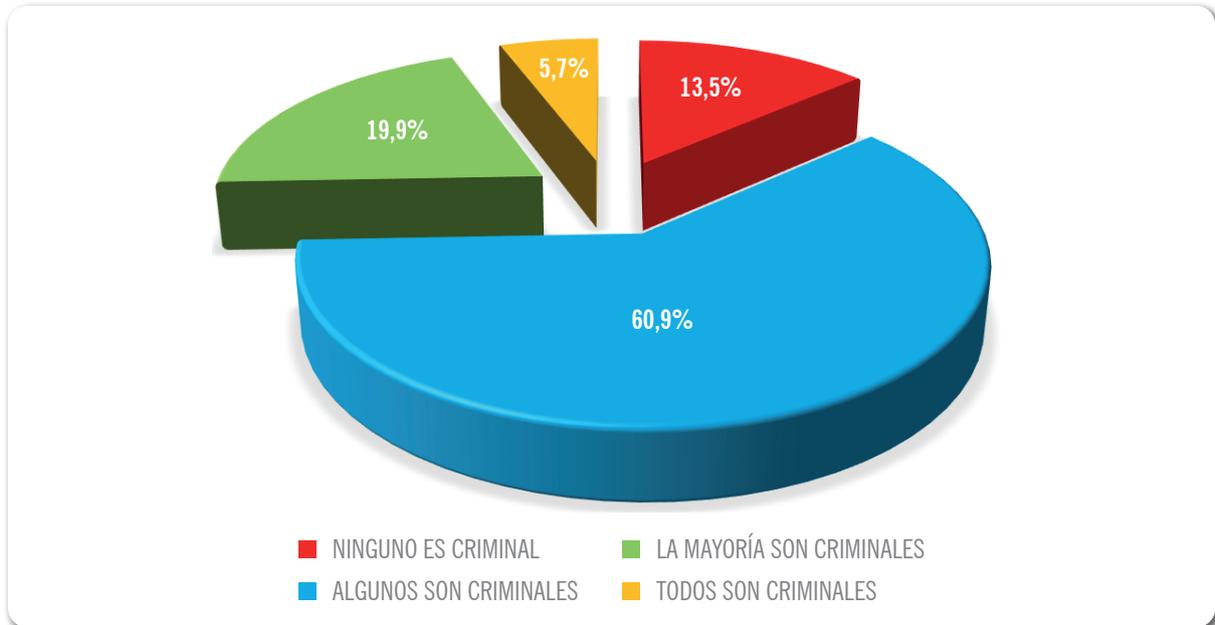


Fuente: UNODC, 2017.

Abordar el fenómeno del consumo de sustancias psicoactivas desde un enfoque de salud pública resulta fundamental, de cara a la modificación de la percepción que la sociedad tiene del consumidor; sobre este aspecto cabe anotar que al evitar criminalizar al consumidor este tendrá un mayor acceso a los diferentes programas de asistencia y tratamiento, permitiendo la disminución de gran parte de los efectos colaterales asociados a la salud. Esto es importante en razón a que para el 60,9%

de los encuestados algunos consumidores son criminales y para el 19,9% la mayoría lo son (ver figura 25). En consecuencia, es esencial apuntar que uno de los aspectos más relevantes del proceso debe ser el fortalecimiento del sistema de salud pública. “No criminalizar a los consumidores será un paso vital. Otro será priorizar condiciones humanas (infraestructura, especialistas, recursos) para tratamiento, rehabilitación y prevención”<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> <http://www.elcomercio.com/opinion/criminalizacion-consumo-dro-gas-avanza-ecuador.html>.

**Figura 25. Percepción de la comunidad sobre los consumidores de SPA**

Fuente: UNODC, 2017.

### c) Entorno

La información derivada de la encuesta en este aspecto indica que, para materializar los procesos de compra-venta de sustancias psicoactivas en el municipio, la población vinculada al fenómeno opta por parques, zonas alejadas y abandonadas.

Es importante reconocer que el uso de drogas responde a diversas razones, así como a la interacción entre quien la consume y/o vende y la sustancia. Esta relación presenta diversas aristas y puede depender de distintas características de cada persona, como lo son el nivel socioeconómico, el género, la edad, la identidad, la religión. Además de las variantes particulares, también están las externas, que pueden ser el grupo

social al que se pertenece, el contexto que se habita, al igual que los estudios y/o trabajo, y/o recreativas, el círculo de amistades y la familia, entre otras más. En este mismo sentido, existen diversos tipos de drogas que pueden ser usadas con diferentes propósitos y en ambiente disímiles; como consecuencia, para las autoridades del municipio representa un reto de cara a una intervención de largo plazo no solo propender por acciones de control en las zonas identificadas por la población como las más afectadas por la problemática, sino diseñar una estrategia que permita establecer la dinámica entre las características particulares de los consumidores/expendedores y los factores que inciden en su vinculación efectiva a la cadena.

*d) Información sobre política pública*

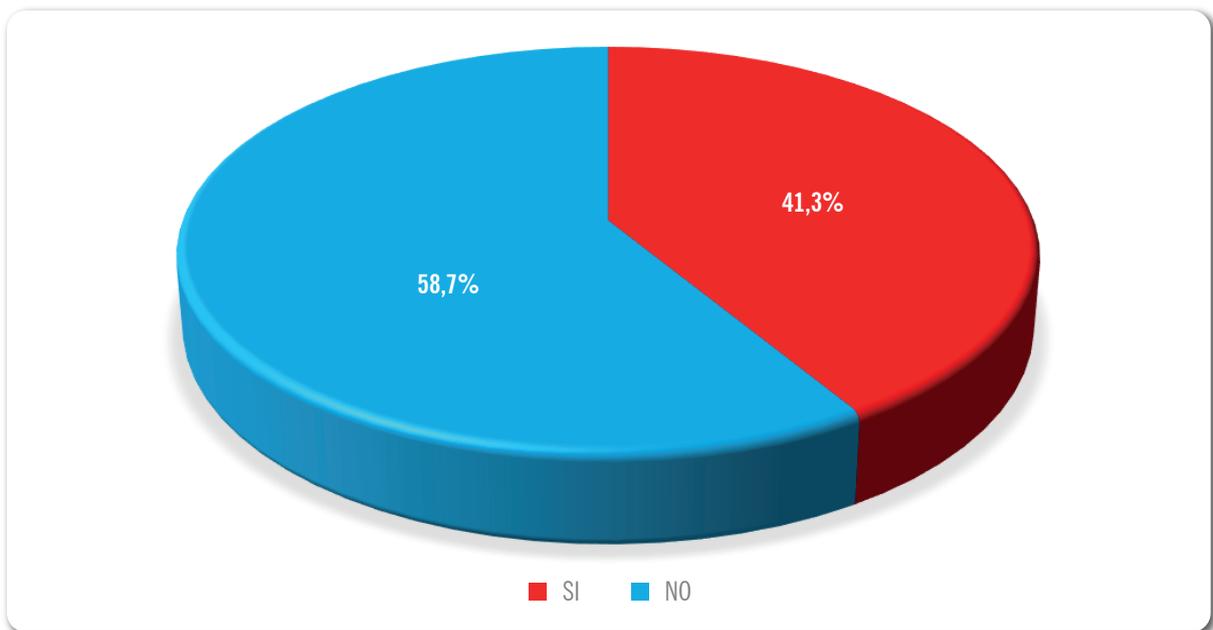
Este capítulo de la encuesta busca establecer el conocimiento que tiene la población del municipio sobre las acciones o iniciativas que adelanta la administración municipal para controlar y/o minimizar el fenómeno de las drogas.

Sobre este aspecto es fundamental analizar que el 58,7% de la población encuestada afirma desconocer la existencia de iniciativas que busquen abordar la

problemática en Cajicá, frente a un 41,3% que asevera conocer algunas acciones que se han realizado, enfatizando en que estas han sido orientadas esencialmente a temas de prevención (ver figura 26).

Por lo anterior resulta necesario determinar el nivel de visibilidad que se está dando a las acciones que adelanta la Alcaldía desde sus diferentes secretarías, así como el impacto de estas sobre la percepción de avances en materia de seguridad en el municipio.

**Figura 26. Existencia de iniciativas de política pública para abordar la problemática de drogas en el municipio**



Fuente: UNODC, 2017.

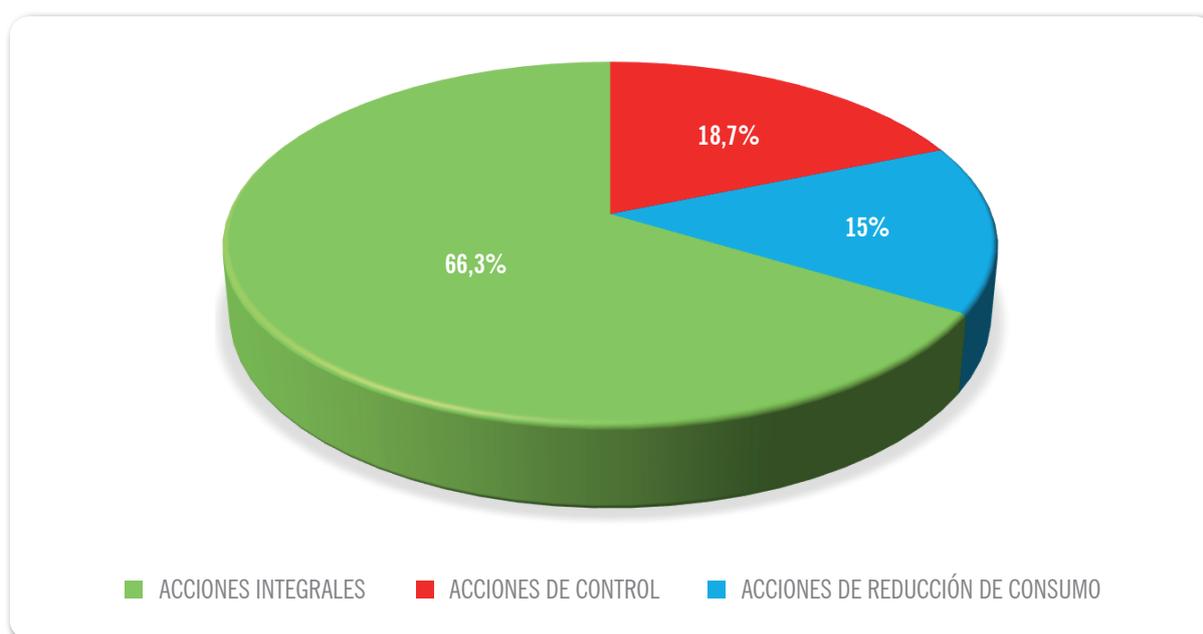
A la pregunta acerca de ¿cuáles acciones consideran más efectivas para enfrentar la problemática de las drogas?, el 66,3% de la población encuestada afirmó que son

las acciones integrales (control-prevención) las que mayor efectividad tienen (ver figura 27).

Esta respuesta muestra, sin lugar a dudas, el cambio de percepción que ha empezado a gestarse en el interior de la comunidad, en razón a que se ha entendido que el consumo y la comercialización de drogas se encuentran asociados a daños individuales

y sociales a través de una gran variedad de mecanismos, por lo que se necesita un amplio rango de intervenciones que permitan abordar la problemática desde sus diferentes aristas.

**Figura 27. Tipo de acciones para enfrentar la problemática de drogas en el municipio**



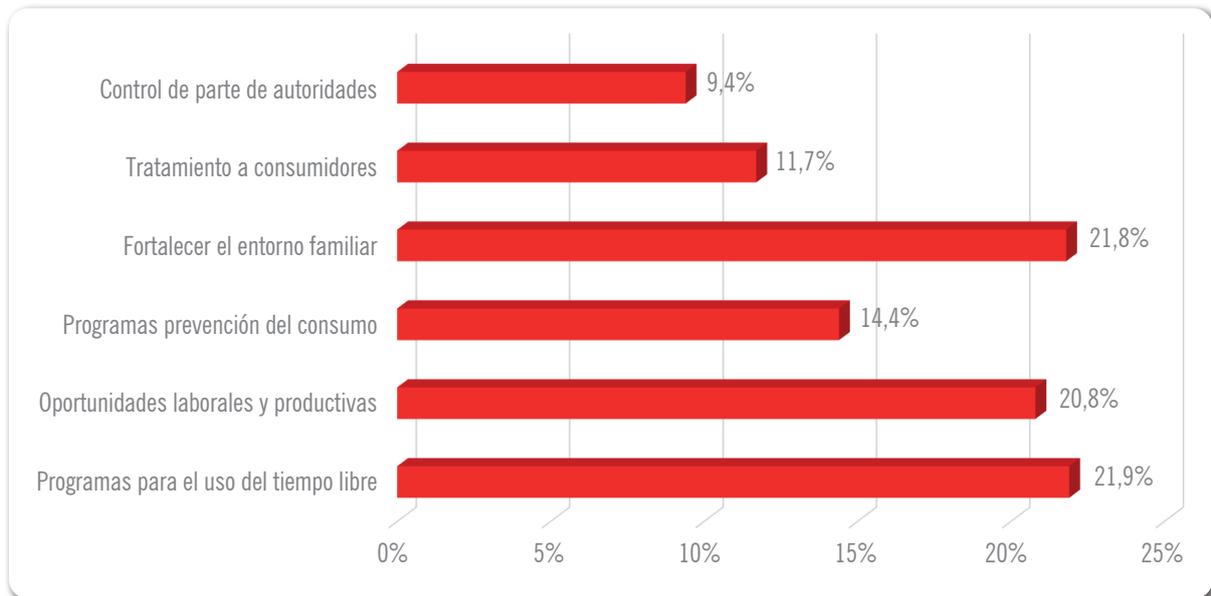
Fuente: UNODC, 2017.

Sobre las medidas que la población considera son más efectivas para enfrentar el microtráfico, comercialización y consumo de sustancias psicoactivas en el municipio, implementar programas de uso del tiempo libre con un 21,9%, fortalecer el entorno familiar con un 21,8% y generar oportunidades laborales y productivas con el 20,8% son las medidas que la población considera podrían ser más efectivas para enfrentar el fenómeno de manera integral (ver figura 28).

Esta respuesta reafirma la necesidad de la comunidad de abordar la problemática

desde sus causas, partiendo de la premisa de que el fenómeno de las drogas no tiene una expresión única, por el contrario, es un problema complejo con múltiples núcleos, diversos factores de riesgo, así como con varias manifestaciones, lo que implica que no es posible enfrentarlo solo controlando y sancionando el delito, también es necesario prevenirlo, es decir, abordar las causas sociales y los factores de riesgo que propician estas situaciones. Y es en este sentido que se orientan las posibles medidas que la comunidad considera necesarias para abordar la problemática en el municipio.

**Figura 28. Medidas para abordar la problemática de drogas en el municipio**



Fuente: UNODC, 2017.

#### e) Capital social y cultura de la legalidad

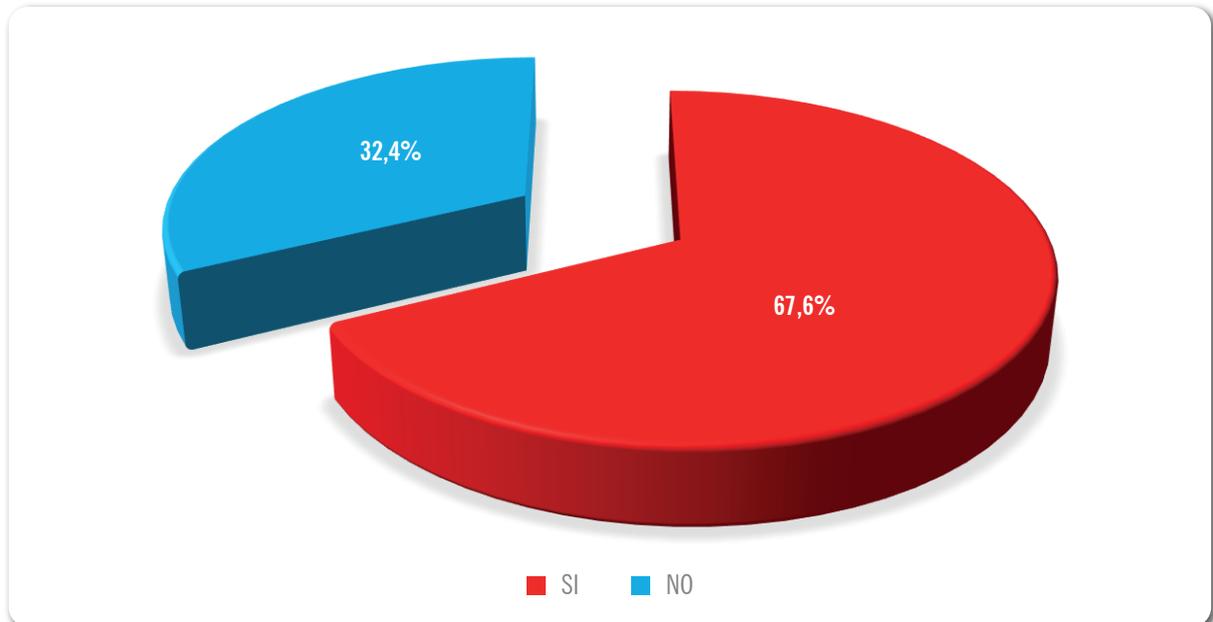
La prevención social propone detonar procesos que permitan transformar prácticas y creencias estructuralmente arraigadas, esto a través de la habilidad de los diferentes individuos o grupos para asegurar beneficios derivados de la pertenencia a redes u otras estructuras sociales.

De esta forma, se busca fortalecer los factores de protección del entorno en el que se desarrollan los individuos para disminuir o neutralizar las posibilidades de vinculación de estos a la problemática. Es decir, la prevención social implica y se propone promover cambios socioculturales para generar entornos más seguros y propicios para vivir libre de violencia<sup>20</sup>.

A este respecto, la existencia en el municipio de grupos o redes que influyen de manera positiva en aspectos individuales, familiares, escolares, sociales y del entorno físico, como lo son organizaciones deportivas, culturales, de participación política o religiosa, representan para la sociedad la posibilidad de disminuir el nivel de vulnerabilidad de sus miembros a la vinculación en cualquiera de los eslabones de la cadena de las drogas.

No obstante, un 67,6% de la población encuestada dice que no existen o no conoce organizaciones sociales presentes en el municipio, frente a un 32,4% que manifiesta saber de la existencia de algunas organizaciones esencialmente religiosas (ver figura 29).

<sup>20</sup> AGUIRRE, D. y NOGALES, A. El barrio: un análisis desde la política habitacional chilena y la experiencia del poblador. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile-Instituto de Sociología, 2005.

**Figura 29. Presencia de organizaciones sociales en el municipio**

Fuente: UNODC, 2017.

Los elevados costos sociales que tiene para un territorio la delincuencia, como lo son el incremento del temor y la percepción de inseguridad de la ciudadanía, el abandono del espacio público y el incremento de las medidas de seguridad, generan en la población la socialización de los más jóvenes con la violencia y la droga, el aumento de la estigmatización social, la alta desconfianza a nivel interpersonal y la pérdida de confianza en la institucionalidad pública, la autoridad y lo que esta representa<sup>21</sup>.

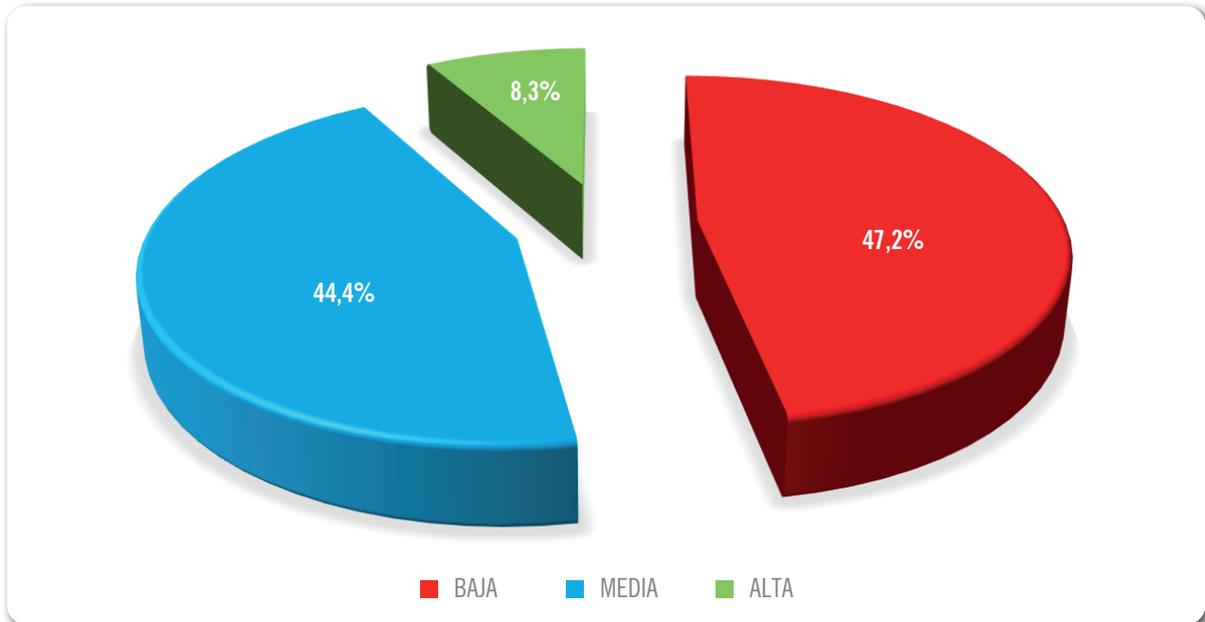
Sobre este aspecto y dada la percepción de inseguridad de la población, el nivel de confianza en la institucionalidad pública se ha visto afectada, toda vez que el nivel

de aceptación de la policía es bajo para el 47,2% de la población encuestada, medio para el 44,4% y alto solo para el 8,3% (ver figura 30).



<sup>21</sup> EISSMANN, I. y LUNECKE, A. Violencia en barrios vulnerables. En: Persona y Sociedad. 2005, vol. XIX, no. 1, p. 73-100.

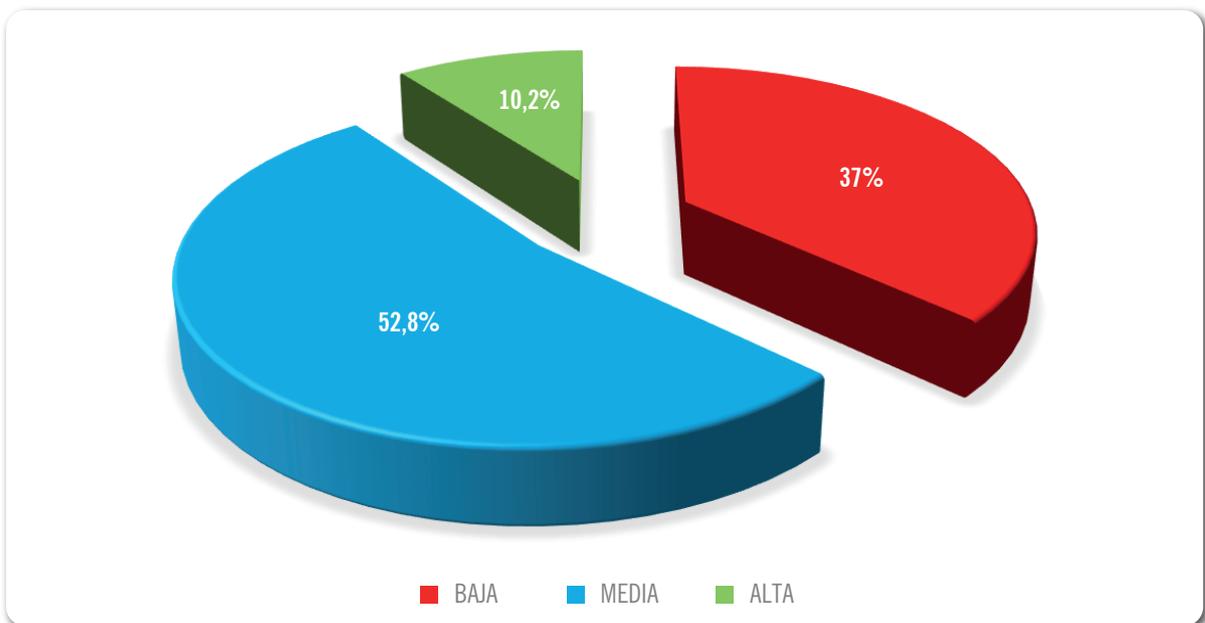
**Figura 30. Nivel de aceptación de la Policía**



Fuente: UNODC, 2017.

En este mismo sentido, el nivel de aceptación que se tiene en el interior del municipio sobre los funcionarios de la Alcaldía es medio para el 52,8% de la población, bajo para el 37% y alto solo para el 10,2% (ver figura 31).

**Figura 31. Nivel de aceptación de los funcionarios de la administración municipal**

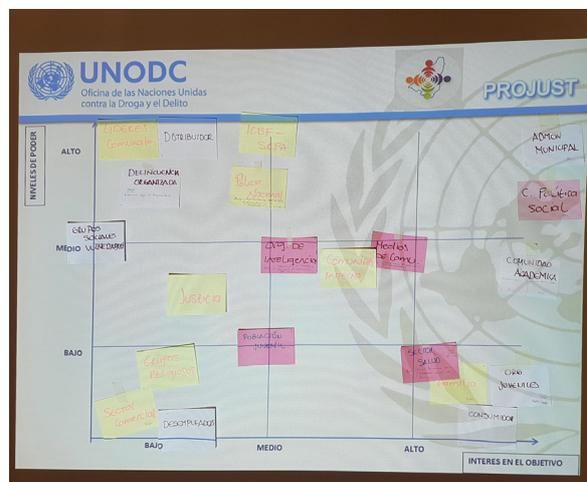


Fuente: UNODC, 2017.

## Taller de mapeo

**Objetivo:** identificar cuáles son los principales actores clave identificados de forma directa o indirecta con la temática de drogas en el municipio, así como las percepciones, el conocimiento y la información con la que cuentan en relación con el tema.

**Fecha de realización:** 22 de febrero de 2017



## Principales hallazgos del taller

Para los participantes del taller, los actores que se consideran relevantes en el municipio

en relación con la temática de drogas se pueden ver en la tabla 9.

**Tabla 9. Matriz de identificación de actores**

Actores relevantes		Descripción del actor
1	Delincuencia organizada	Este grupo de actores tiene un alto interés en generar adicción para incrementar el consumo de SPA. Uno de los factores que aumenta el consumo en los jóvenes es que estos tienen mucho tiempo libre; también influye el tipo de formación que los jóvenes reciben en el colegio y la familia, enfocada al conocimiento y no a la formación de la persona, por lo tanto, es importante trabajar con las familias.  Por otra parte, la delincuencia organizada en algunos casos se vuelve un referente para los jóvenes, ellos necesitan otro tipo de referentes.
2	Organizaciones juveniles	Es importante que las organizaciones juveniles, incluyendo los grupos sociales de jóvenes que no están formalizados, hagan parte de acciones cívicas como un aspecto central de su proceso de desarrollo; un ejemplo es que las llamadas 'barras bravas' se vuelvan barras sociales.
3	Policía Nacional	Uno de los actores más reconocidos es la Policía, pues se identificó el esfuerzo que realizan e, igualmente, se reconoció la necesidad de apoyo para que sus acciones sean más efectivas.
4	Administración municipal	Se reconoció que este es un problema que involucra a todas las instituciones de la Alcaldía, debido a que la problemática está en manos del gobierno. Sin embargo, se presentan varios casos: 1) políticas públicas efectivas que impiden un crecimiento del fenómeno; 2) inexistencia de dichas políticas o

		<p>programas; y, en otro caso, 3) existen acciones, pero no se les presta la atención adecuada; un ejemplo de esto es el caso del tratamiento para consumidores.</p> <p>Algunas secretarías han realizado gastos públicos en prevención, especialmente desde salud y desarrollo social, sin embargo, se debe medir el impacto de estas acciones.</p>
5	Sector comercial	Se identificó que este sector de actores es clave, ya que muchas acciones delictivas o de consumo ocurren en sitios como bares, discotecas y empresas.
6	Familia	La familia debe ser un foco protector, sin embargo, hoy en día es también un espacio que aumenta la vulnerabilidad, debido a que los hijos no cuentan con el acompañamiento de los padres, lo cual incrementa el riesgo de los jóvenes. Ello aumenta si se tiene en cuenta que la cultura de antivalores viene desde la familia.
7	Comunidad académica	<p>La comunidad académica es definitiva. Se identifica que la problemática se genera en cierta medida debido a la educación, la cual puede influir de forma positiva o negativa.</p> <p>Un aspecto relevante es, por ejemplo, que los jóvenes de un mejor nivel económico tienen la posibilidad de entrar a jornadas extendidas, pero los estudiantes de colegios departamentales tienen una jornada más corta, lo que implica que tengan más tiempo libre, aumentando el factor de riesgo.</p> <p>En el municipio se ha evidenciado que aquellos jóvenes que no tienen acceso a actividades de deporte, cultura y/o recreación, tienen una vulnerabilidad más alta, debido a esto en el municipio se está gestionando la jornada completa para los colegios públicos.</p> <p>Otro de los actores dentro de la comunidad académica son las universidades, no solamente porque este entorno es proclive al fenómeno, sino también por los amplios recursos investigativos con los que cuentan, lo que puede generar análisis que ayuden a comprender el fenómeno y que sirvan como herramienta para el proyecto.</p>
8	Sector justicia	Se reconoció que desde las instituciones y la normatividad no ha sido posible acceder a una justicia efectiva.
9	Grupos sociales vulnerables	<p>Se identificaron los jóvenes, las mujeres, los(as) niños(as), los desempleados y la población desplazada, así como los desmovilizados, que llegan al municipio y generan un factor de riesgo.</p> <p>Estos últimos actores son 'víctimas' y a la vez generadores de riesgo; básicamente por sus bajos ingresos, muchas veces buscan formas fáciles de obtener recursos. Con este grupo se identificó que en Nemocón se está realizando un trabajo de prevención con la Fundación Sol Naciente.</p> <p>Respecto a los jóvenes, existe también la idea que estos no solo son comunidad vulnerable, sino que en algunas ocasiones son quienes alteran el orden social.</p>

10	Distribuidores de drogas	Se identifican como aquellos que venden y/o comercializan drogas. No solo son jóvenes, sino personas adultas, trabajadores, etc.
11	Consumidor	En los últimos años se ha identificado el ingreso de drogas sintéticas; el consumo no solo es un problema, sino que los consumidores no saben qué consumen.
12	Instituciones religiosas	Este actor es fundamental, teniendo en cuenta que la Iglesia es quien debe comportar y transmitir los valores sociales, sin embargo, los jóvenes hoy en día no reconocen dicha institución ni lo que ella representa.
13	Líderes comunales	Se reconocen como actores en tanto ellos son capaces de identificar las necesidades que surgen en las zonas y de transmitir las a la administración, aspectos relacionados tanto con la protección como con la vulnerabilidad para identificar, por ejemplo, focos de consumo.
14	Sociedad	La sociedad se identificó como un actor, teniendo la percepción de que en muchos casos es indiferente, indolente, sin interés, porque no se siente afectada, no existe ejercicio de construcción de ciudadanía, ni denuncias; y, si la sociedad no se manifiesta, el trabajo de la Administración se dificulta.
14	Organismos de inteligencia	Se identificó que en el municipio no existe un trabajo de inteligencia para combatir las estructuras criminales.
16	Redes sociales y medios de comunicación	Se identificó que este actor es fundamental en tanto tiene una gran influencia en varios sectores de la sociedad, especialmente los(as) niños(as), los jóvenes, los adolescentes y sus familias.
17	Consejo Municipal de Política Social	A partir de la identificación de aspectos fundamentales del microtráfico, en este espacio de toma de decisión se deben buscar alternativas de solución y proceder a la elaboración de políticas que aborden todas las problemáticas.

Fuente: UNODC, 2017.

De cara al proceso de diseño e implementación de acciones orientadas hacia la mitigación del fenómeno de drogas en el municipio, es importante partir de las siguientes premisas, resultado del ejercicio realizado durante el taller de mapeo de actores:

- La sociedad civil no organizada es la que tiene un importante conocimiento acerca del fenómeno; igualmente, cumple con el rol de generar regulación social a



ciertos comportamientos y de producir entornos protectores, especialmente para los más vulnerables, como son los NNJA. La participación de este sector es fundamental. Se deben valorar positivamente los recursos humanos con los que cuenta, para originar acciones con enfoque diferenciado.

- La sociedad civil organizada, con líderes comunales, es un actor importante en cuanto a la información con la que cuenta, el liderazgo y la legitimidad social reconocida en el municipio, así como por su capacidad de regulador social. La credibilidad y confianza que genera tanto en la población en general como en la administración pública será uno de sus aportes fundamentales.

Esta información resulta fundamental en la medida en que constituye el capital social base con el que se cuenta para abordar la problemática dentro del municipio.



### Taller de cartografía social

#### Objetivo:

Identificar los sectores afectados, los actores involucrados y los principales problemas asociados.

#### Fecha de realización:

22 de marzo de 2017

#### Principales hallazgos del taller

Para los participantes del taller, los sectores más afectados por la problemática de drogas en el municipio son los siguientes:

- 1) Capellanía
- 2) Centro
- 3) Canelón
- 4) Chuntame
- 5) El Rocío

De igual forma, los asistentes al taller identificaron como las principales problemáticas para los tres principales eslabones de la cadena de drogas identificados en el municipio las que se exponen en la tabla 10.

Tabla 10. Problemáticas identificadas por eslabones de la cadena de drogas en el municipio

DISTRIBUCIÓN	
PROBLEMÁTICAS	ACCIONES
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Venta de estupefacientes desde celulares ubicados en establecimientos comerciales.</li> <li>2. Existencia de zonas de expendio en el Municipio.</li> <li>3. Venta de estupefacientes a través de domicilios.</li> <li>4. Madres con niños en coche utilizadas para la venta de estupefacientes.</li> <li>5. Dueños de perros usan los collares de los animales y evadir el control de las autoridades</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Extinción de dominio de los lugares donde se expenden estupefacientes.</li> <li>2. Inteligencia policial que permita identificar los puntos de expendio.</li> <li>3. Requisas aleatorias con policía de infancia y adolescencia.</li> <li>4. Mayor control en las instituciones educativas.</li> <li>5. Rutas de atención claras a NNAJ.</li> <li>6. Mayores acciones de control por parte de la fuerza pública.</li> <li>7. Mayor control con camaras de seguridad.</li> </ol>
COMERCIALIZACIÓN	
PROBLEMÁTICAS	ACCIONES
<p>Existe un aumento en la venta de estupefacientes, Aparición de nuevas sustancias, una falta de seguimiento efectivo y corrupción policial, quiénes reciben ganancias de parte de los expendedores de drogas.</p>	<p>Se sugiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Plantear políticas enfocadas a la rehabilitación de los consumidores.</li> <li>2. Incrementar el acompañamiento y orientación a los consumidores.</li> <li>3. Generar proyectos de Inclusión social.</li> <li>4. Brindar oportunidades laborales y educativas.</li> <li>5. Crear más centros de esparcimiento deportivos y culturales.</li> <li>6. Cambiar las estrategias para capturar a los expendedores de SPA, entre estas se identifica, la ubicación de cámaras que apoyen los operativos policiales.</li> </ol>
CONSUMO	
PROBLEMÁTICAS	ACCIONES
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se presume que el acceso a las sustancias es fácil, debido a los bajos precios y al intercambio de beneficios entre los expendedores y los consumidores.</li> <li>2. Es muy fácil el acceso de los consumidores a los vendedores.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fortalecimiento de la presencia institucional no sólo la relacionada con las fuerzas de Policía.</li> <li>2. Mayor presencia de la fuerza pública.</li> <li>3. Programas de sensibilización innovadores que generen impacto en la población.</li> </ol>

<ol style="list-style-type: none"><li>3. Las problemáticas familiares influyen en el consumo, especialmente de los adolescentes y los jóvenes.</li><li>4. Existe diversidad del consumo de sustancias, se destacan: marihuana (se reconoce como la sustancia de mayor consumo), ácidos, inhalables, drogas sintéticas, cocaína (perico) y basuco.</li><li>5. Existen espacios de diversión juvenil en donde se facilita el consumo de SPA, especialmente relacionados con la música electrónica.</li><li>6. Se identificó que la población de mayor vulnerabilidad frente a esta problemática son los NNJA.</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>4. Generación de información relacionada con las sustancias psicoactivas.</li><li>5. Programas de fortalecimiento del entorno familiar con el propósito de incrementar el tejido social.</li></ol>
---	--

Fuente: UNODC, 2017.





# Principales índices por sector para el municipio de Cajicá

## Índice de afectación<sup>22</sup>

Los territorios más afectados por el microtráfico y la comercialización son aquellos en los cuales existe un gran número de puntos de expendio y se ha generalizado el consumo problemático, así como la violencia relacionada.

Para analizar la afectación que ha tenido el territorio por parte del microtráfico y la comercialización de drogas, se elaboró un índice de afectación que compara los cuatro sectores más afectados. Para la realización del índice se tuvieron en cuenta las variables de la tabla 11:

**Tabla 11. Cálculo del índice de afectación**

Variable	Puntaje máximo
1. Frecuencia de compra	3
2. Cantidad de puntos de expendio	3
3. Grado de control de la organización criminal al acceso a personas	3

<sup>22</sup> Se entiende por afectación el “efecto adverso o grado de destrucción causado por un fenómeno sobre las personas, los bienes, los sistemas de prestación de servicios o los sistemas naturales o sociales” –MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ (FIP), 2016, p. 18-. Para la construcción del presente índice, así como el de vulnerabilidad, se tuvieron en cuenta los conceptos de la *Tabla*

*de síntesis y procesamiento de datos para la caracterización del mercado de venta y consumo problemático de sustancias psicoactivas ilegales en el contexto urbano* del documento “Microtráfico y comercialización de sustancias psicoactivas en pequeñas cantidades en contextos urbanos”, del Ministerio de Justicia y del Derecho y la Fundación Ideas para la Paz, 2016.

4. Cantidad de vendedores de SPA	3
5. Grado de uso de violencia para controlar competencia y comportamiento interno	3
6. Grado de relación de homicidios con venta y consumo problemático de SPA	3
7. Grado de relación de lesiones personales con venta y consumo problemático de SPA	3
8. Grado de relación de hurtos con venta y consumo problemático de SPA	3
9. Presencia de instituciones educativas en zonas de venta de SPA	3
<b>Total</b>	<b>27</b>

Fuente: UNODC, 2017.

Una vez calculado el promedio de los sectores, se clasificaron como se observa puntajes obtenidos por cada uno de los en la tabla 12<sup>23</sup>.

**Tabla 12. Nivel de afectación por sector**

Sector	Puntaje	Nivel de afectación
Capellanía	23	Alto
Centro	19	Medio
Canelón	12	Medio
Chuntame	12	Medio
El Rocío	12	Medio

Fuente: UNODC, 2017.

<sup>23</sup> La metodología para el estudio y análisis de la problemática del tráfico de drogas ilícitas en pequeñas cantidades en el municipio de Cajicá (Cundinamarca) describe de forma amplia la información requerida para la elaboración de los índices, las fuentes de información que se utilizarán para su construcción, así como las escalas diseñadas.

## Índice de vulnerabilidad<sup>24</sup>

Aquellos territorios que tienen bajas condiciones socioeconómicas son más vulnerables y se encuentran más expuestos a ser afectados por el microtráfico y la comercialización de drogas, debido a que la población en general cuando carece de

oportunidades tiende vincularse a estas actividades como parte del negocio o como usuarios de sustancias psicoactivas.

Para analizar el nivel de vulnerabilidad de los cuatro sectores más afectados, se partió de la revisión de las variables mencionadas en la tabla 13.

**Tabla 13. Cálculo del índice de vulnerabilidad**

Variable	Puntaje máximo
1. Grado de acceso al sistema escolar	3
2. Grado de acceso a un empleo digno	3
3. Grado de acceso a una vivienda digna	3
4. Grado de acceso al sistema de salud	3
5. Calidad de la infraestructura	3
6. Cobertura de servicios públicos	3
<b>Total</b>	<b>18</b>

Fuente: UNODC, 2017.

Una vez elaborado el promedio de los puntajes obtenidos por cada uno de los

sectores, con la puntuación total, estos se clasificaron como se ve en la tabla 14.

<sup>24</sup> Se entiende por vulnerabilidad el “factor de riesgo interno de un elemento o grupo de elementos expuestos a una amenaza, que corresponde a su predisposición intrínseca a ser afectado, de ser susceptible a sufrir daño, y de encontrar dificultades de recuperarse posteriormente. Se refiere a las capacidades de la comunidad o sociedad para anticiparse, hacer frente y resistir los efectos de un evento o suceso” (MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ, 2016, p. 18).

**Tabla 14. Nivel de vulnerabilidad por sector**

Sector	Puntaje	Nivel de vulnerabilidad
Capellanía	10	Medio
Centro	6	Bajo
Canelón	8	Medio
El Rocío	11	Medio
Chuntame	11	Medio

Fuente: UNODC, 2017.

### Índice del accionar estatal frente al microtráfico, la comercialización y el consumo de drogas por sectores

Este índice permite establecer qué tanto se han ejecutado acciones institucionales integrales para atender el fenómeno del microtráfico, la comercialización y el consumo de drogas, y analizar si se han realizado en los sectores más críticos.

**Tabla 15. Cálculo del índice del accionar estatal por sector**

Variable	Puntaje máximo
1. Grado de acciones de desarrollo humano para prevenir el microtráfico	3
2. Grado de acciones de judicialización	3
3. Grado de acciones de allanamientos a puntos de expendio	3
4. Grado de incautaciones de drogas según número de acciones	3
5. Grado de incautaciones de drogas según cantidad incautada	3
6. Grado de incautaciones de precursores según número de acciones	3

7. Grado de incautaciones de precursores según cantidad incautada	3
8. Grado de actividades de desarrollo humano y promoción de la convivencia para prevenir el consumo	3
9. Grado de actividades de prevención del consumo	3
10. Grado de presencia de programas de tratamiento CAD	3
11. Grado de presencia de programas para habitantes de la calle	3
12. Grado de presencia de programas de reducción de riesgo y daño	3
13. Grado de procesos de extinción de dominio	3
<b>Total</b>	<b>45</b>

Fuente: UNODC, 2017.

Una vez estimado el promedio de los puntajes obtenidos de las encuestas, se clasificaron los sectores según se observa en la tabla 16.

**Tabla 16. Índice del accionar estatal por sector**

Sector	Puntaje	Nivel de afectación
Capellanía	12	Bajo
Centro	14	Bajo
Canelón	10	Bajo
El Rocío	10	Bajo
Chuntame	10	Bajo

Fuente: UNODC, 2017.

## Índice de integralidad estatal en el municipio de Cajicá<sup>25</sup>

Este índice busca medir qué tanto el municipio está implementando políticas integrales para enfrentar el microtráfico, la comercialización y el consumo de drogas, que incluyan acciones en los componentes de 1) producción, tráfico, comercialización de drogas, 2) reducción de consumo de drogas, 3) actividades relacionadas, 4) fortalecimiento institucional y 5) coordinación interinstitucional. Para determinar el índice, se evaluó la información obtenida de las encuestas y entrevistas con expertos en la temática en el municipio, acorde con la distribución de la tabla 17.

**Tabla 17. Cálculo del índice de integralidad estatal**

Variable	Puntaje máximo
1. Ejecución de acciones para controlar la producción, tráfico, comercialización de drogas	1
2. Ejecución de acciones para la reducción de consumo de drogas	1
3. Ejecución de acciones para controlar actividades relacionadas (contrabando, extinción de dominio y lavado de activos)	1
4. Ejecución de acciones para el fortalecimiento institucional	1
5. Ejecución de acciones para alcanzar una coordinación interinstitucional	1
<b>Total</b>	<b>5</b>

Fuente: UNODC, 2017.

Una vez hecha la valoración de integralidad de las acciones implementadas por Cajicá de cara a enfrentar la problemática de drogas, el puntaje obtenido por el municipio es de 2, valor que denota un nivel medio de integralidad estatal.

Lo que muestra la clasificación por nivel de integralidad es un avance para el municipio

en materia de abordaje de la problemática de la oferta y consumo de SPA. No obstante, plantea el reto para Cajicá de profundizar y diversificar las acciones, buscando abordar una mayor cantidad de alternativas de respuesta frente al fenómeno de las drogas ilícitas.

<sup>25</sup> Para la elaboración de este índice, se tuvo en cuenta la metodología usada en el documento "Abordaje del fenómeno de la oferta y consumo de SPA en 32 planes departamentales y 10 planes municipales de desarrollo", elaborado por el Ministerio de Justicia y del Derecho y la UNODC, en el marco del Convenio 488 de 2015.

## Análisis comparativo de los índices de afectación-vulnerabilidad-accionar estatal

La elaboración de estos índices permite analizar posibles escenarios que resultan de su comparación<sup>26</sup>. En este sentido, por sectores, el municipio plantea los escenarios que describe la tabla 18.

**Tabla 18. Valoración de índices por sector**

Sector	Afectación	Vulnerabilidad	Accionar estatal
Capellanía	Alto	Medio	Bajo
Centro	Medio	Bajo	Bajo
Canelón	Medio	Medio	Bajo
Chuntame	Medio	Medio	Bajo
El Rocío	Medio	Medio	Bajo

Fuente: UNODC, 2017.

### Capellanía

Nivel de afectación alto, vulnerabilidad media y bajo nivel de accionar estatal. Capellanía representa el sector en el que confluyen la mayor cantidad de problemáticas derivadas de la comercialización, distribución y consumo de sustancias psicoactivas en el municipio. En este sentido y dado su nivel de afectación, aunado a que el factor de riesgo de vinculación de sus habitantes a la cadena de drogas es medio, es

importante que la focalización de acciones esté orientada al abordaje integral del fenómeno, a la par que se fortalecen las acciones institucionales para atender el fenómeno. En este sector, en consecuencia, se requiere de una mayor presencia estatal con estrategias que aborden la problemática desde sus diferentes aristas.

### Centro

Nivel de afectación medio, vulnerabilidad baja y bajo nivel de accionar estatal. El sector Centro constituye una de las zonas del municipio en la que concurren todo tipo

<sup>26</sup> Ver tabla 18, en la que se relaciona la valoración de los diferentes índices para cada uno de los cuatro sectores más críticos en el municipio.

de delitos relacionados con drogas, toda vez que, si bien el riesgo de vinculación o vulnerabilidad de su población es bajo, por ser una zona con un alto nivel de crecimiento poblacional y una alta concentración institucional (administración municipal, instituciones educativas) y comercial, requiere de una serie de estrategias específicas que aborden la problemática desde las particularidades propias de la zona.

### **Canelón**

Nivel de afectación medio, vulnerabilidad media y bajo nivel de accionar estatal. La vereda Canelón representa para el municipio un sector en el que, si bien el auge de delitos conexos a la problemática de drogas aún es incipiente, su nivel de vulnerabilidad medio y la baja presencia estatal en la zona lo hacen un punto en el que la administración municipal debe focalizar recursos y acciones en prevención, fortalecimiento y coordinación institucional.

### **Chuntame y El Rocío**

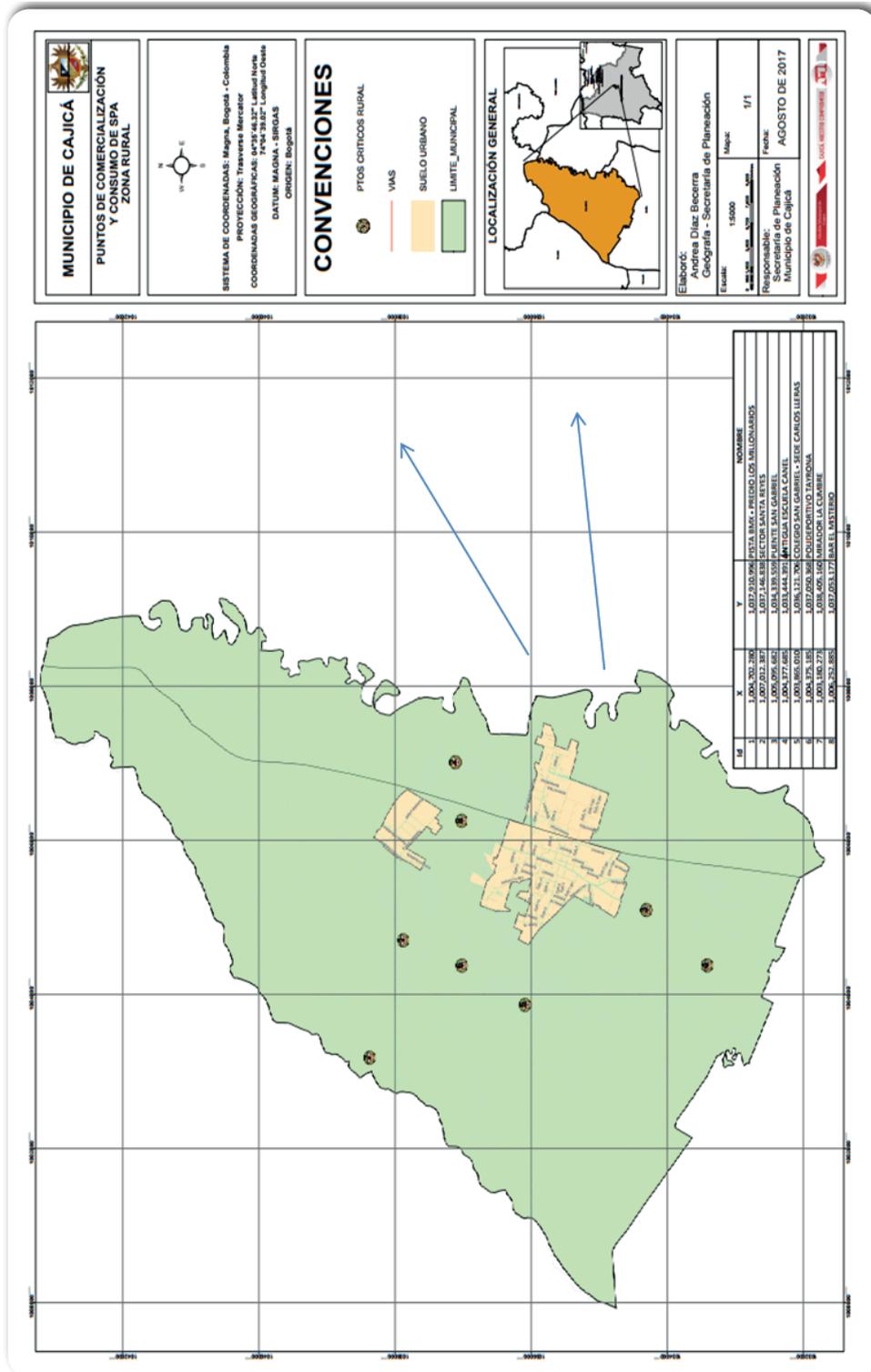
Nivel de afectación medio, vulnerabilidad media y bajo nivel de accionar estatal. Chuntame y El Rocío constituyen para Cajicá zonas con alta presencia de sustancias de

fácil y legal comercialización, como es el caso del alcohol, que han empezado a incrementar en la zona delitos asociados a la violencia intrafamiliar. En este sentido, resulta importante para la administración municipal diseñar y divulgar estrategias de prevención de consumo de sustancias, de fortalecimiento a la cultura de la legalidad, así como la implementación de acciones tendientes al fortalecimiento institucional.

Es importante señalar que, si bien Capellanía, Centro, Canelón, Chuntame y El Rocío fueron identificados como los cinco sectores con mayor nivel de afectación en Cajicá, producto de la información recopilada (encuestas, entrevistas, talleres de cartografía social y estadísticas reportadas por el municipio), como resultado del análisis de esta información fue posible identificar algunos ‘puntos críticos’ en los que el fenómeno de comercialización y consumo de sustancias psicoactivas resulta significativo.

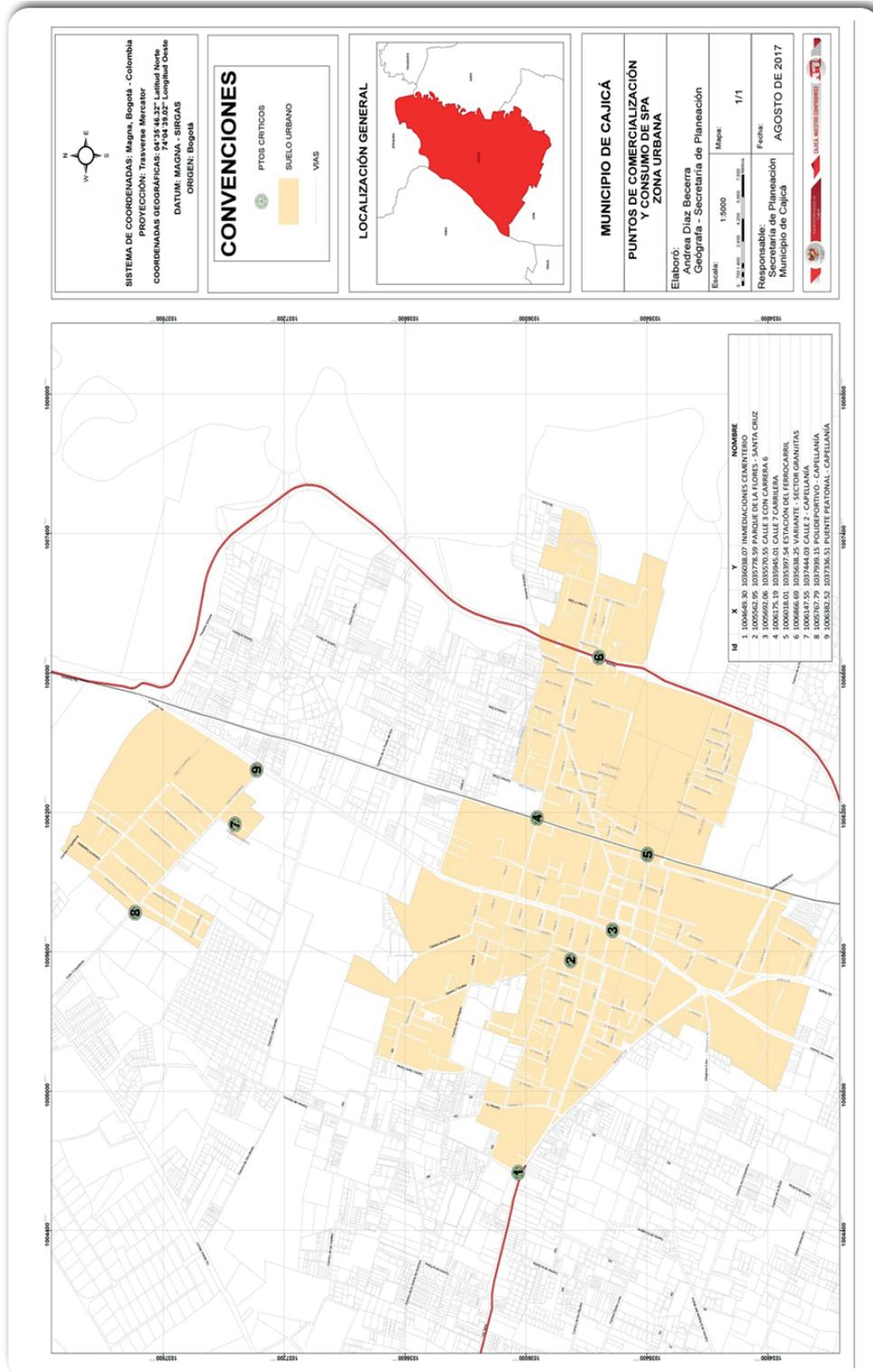
Las figuras 32 y 33 ilustran la ubicación espacial de estos ‘puntos’, señalados por encuestados y participantes de los talleres durante el proceso de recolección de información primaria realizado por la UNODC en el municipio.

**Figura 32. Puntos críticos de comercialización y consumo de SPA en las zonas rurales del municipio de Cajicá**



Fuente: UNODC, 2017.

**Figura 33. Puntos críticos de comercialización y consumo de SPA en la zona urbana del municipio de Cajicá**



Fuente: UNODC, 2017.

# VI

## Análisis de las principales problemáticas y acciones del municipio por componente

Para analizar las acciones establecidas en el marco del Plan Municipal de Desarrollo de Cajicá 2016-2019 y el Plan de Seguridad y Convivencia Ciudadana “Cajicá, un camino a la seguridad”, se parte de la revisión de dichas acciones desde los diferentes eslabones de la cadena del narcotráfico que

se adaptan a las particularidades propias del municipio de Cajicá.

Dentro del análisis y para la posterior formulación de acciones y estrategias frente a la problemática de drogas en el municipio, es importante definir los componentes del estudio:

### Componente 1.

#### Producción, tráfico, comercialización y distribución

De acuerdo con la Política de Drogas, se deben contemplar acciones para contrarrestar la producción, el tráfico, la comercialización y la distribución ilícita de sustancias psicoactivas y las actividades relacionadas con drogas ilícitas. A continuación, la definición de cada componente:

**Producción, tráfico, comercialización y distribución:** fortalecer el control, fiscalización e interdicción de sustancias psicoactivas, así como identificar y neutralizar organizaciones dedicadas al microtráfico.

**Producción:** reforzar los controles al desvío y contrabando de sustancias químicas (precursores) e insumos empleados en el procesamiento de drogas ilícitas. Atacar de manera contundente el procesamiento de drogas ilícitas mediante la destrucción de laboratorios y centros de procesamiento.

**Tráfico:** controlar el tráfico de drogas ilícitas, medicamentos de control especial y contrabando de sustancias lícitas por vía terrestre, aérea, marítima y fluvial.

**Comercialización y distribución:** reducir la amenaza y la vulnerabilidad social de los territorios afectados por redes criminales de microtráfico y comercialización de SPA en pequeñas cantidades.

**Actividades relacionadas:** identificar acciones frente a delitos y actividades financiadas a través del negocio de las drogas ilícitas, entre ellas se destacan aquellas relacionadas con la financiación de bandas delincuenciales y grupos armados al margen de la ley, y el lavado de activos.

Para el análisis de este componente se determinan las siguientes categorías:

- *Alternativas al encarcelamiento* o medidas que traten los problemas asociados con las drogas de manera más eficiente y eficaz. De hecho, los Estados miembros de la OEA han señalado que las respuestas al problema de las drogas “incluidos sus costos políticos, económicos, sociales y ambientales, se han convertido en un desafío cada vez más complejo, dinámico y multicausal que genera efectos negativos en la salud, en la convivencia social, seguridad ciudadana, en la integridad de las instituciones democráticas, las políticas públicas, el desarrollo y las actividades económicas y que, bajo el principio de responsabilidad común y compartida, requiere un abordaje integral, equilibrado, multidisciplinario y construido sobre un marco de pleno respeto de derechos humanos y libertades fundamentales”<sup>27</sup>.
- *Desarrollo humano:* medidas cuyo enfoque tenga como punto de inicio y fin al hombre y la mejora de sus condiciones generales de vida. Estas deben estar orientadas a la disminución de los factores de riesgo y vulnerabilidad del ser humano.
- *Fortalecimiento de infraestructura, capacidades técnicas y tecnológicas de las instituciones en materia de política criminal:* está relacionado con los procesos de judicialización, desarticulación de estructuras criminales y todas aquellas relacionadas con la mitigación de los efectos que sobre la seguridad tiene el fenómeno.
- *Prevención de la vinculación a la oferta de SPA:* está asociada con todas aquellas causas que inducen a una persona a vincularse con la venta o comercialización de SPA.

<sup>27</sup> Declaración de Antigua, Guatemala, “Por una política integral frente al problema mundial de las drogas en las Américas”, 7 de junio de 2013.

## Componente 2. Reducción del consumo

Hace referencia a las categorías definidas en el Plan Nacional para la Promoción de la Salud, la Prevención y la Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas 2014-2021, el cual está basado en la propuesta integral de salud pública promulgada en el nuevo Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 y cuyo objetivo es “reducir la magnitud del uso de drogas y sus consecuencias adversas mediante un esfuerzo coherente, sistemático y sostenido, dirigido a la promoción de condiciones y estilos de vida saludables, a la prevención del consumo y a la atención de las personas y las comunidades afectadas por el consumo de drogas; esto acompañado del fortalecimiento de los sistemas de información y vigilancia en salud pública”. Dicho Plan contempla las siguientes categorías:

- *Promoción de la convivencia social y la salud mental:* fortalecer entornos que promuevan el desarrollo de habilidades, vínculos afectivos, redes de apoyo y capacidades que potencien la salud mental y la convivencia social en la población colombiana, con énfasis en niños, niñas y adolescentes (NNA).
- *Prevención del consumo de sustancias psicoactivas:* disminuir la incidencia de contacto temprano con las sustancias psicoactivas y las afectaciones al bienestar y desarrollo, y la progresión hacia patrones de consumo de abuso y dependencia.
- *Tratamiento:* mejorar la oferta, el acceso, la oportunidad y la calidad de la prestación de servicios de atención a los consumidores de sustancias psicoactivas.
- *Reducción de riesgos y daños:* mitigar los efectos negativos del uso de drogas, los riesgos asociados a las prácticas de consumo; y favorecer la accesibilidad a la red asistencial de estos usuarios, mejorando su calidad de vida.

## Componente 3. Respuesta integral de oferta y consumo de drogas

Hace referencia a aquellas temáticas que contribuyen a contrarrestar tanto el consumo como la oferta de drogas, dentro de las cuales se destacan la cultura de la legalidad, el desarrollo humano y la atención integral y diferenciada a poblaciones

vulnerables. A continuación, la definición de cada componente:

- *Cultura de la legalidad:* promover la legalidad y el desestímulo de la corrupción, el lavado de activos y la

financiación del terrorismo, a través de procesos formativos y de sensibilización que fomenten el compromiso institucional y comunitario hacia el control social y al acceso a la denuncia para la consolidación de entornos seguros para la convivencia social.

- *Desarrollo humano*: reducir los factores de riesgo de las comunidades en condición de vulnerabilidad por medio del desarrollo de capacidades y habilidades

para la vida, y el fortalecimiento de los entornos y factores protectores que permitan la consolidación de la convivencia social.

- *Atención integral y diferencial*: fomentar y fortalecer las capacidades y habilidades de poblaciones en condición de vulnerabilidad por riesgos asociados al fenómeno de consumo y oferta de SPA.

## Componente 4. Fortalecimiento institucional

Hace referencia a las políticas públicas, estrategias y acciones institucionales e interinstitucionales tendientes al fortalecimiento de las capacidades nacionales y territoriales para la reducción de la oferta y el consumo de drogas, a través de procesos formativos, gestión institucional en planeación territorial, así

como del seguimiento y la evaluación de los planes, los programas y las acciones propuestas para el desarrollo de la Política Nacional contra las Drogas.

Dentro de este proceso, en la tabla 19 se presentan para cada uno de los componentes de la cadena las categorías de análisis.

**Tabla 19. Componentes y categorías de la política de drogas**

Producción, tráfico, comercialización y distribución	Consumo	Actividades relacionadas	Fortalecimiento institucional
Alternativas al encarcelamiento	Convivencia social y salud mental	Lavado de activos	Generación de conocimiento
Desarrollo humano	Desarrollo humano	Extinción de dominio	Formulación actualización y/o ajuste de los planes territoriales de drogas

Fortalecimiento de infraestructura, capacidades técnicas y tecnológicas de las instituciones	Fortalecimiento de infraestructura, capacidades técnicas y tecnológicas de las instituciones	Corrupción	
Política criminal (judicialización, desarticulación de estructuras criminales)	Promoción de la salud y prevención	Contrabando	
Prevención de la vinculación a la oferta de SPA	Tratamiento		

Fuente: UNODC, 2017.

Adicional a los componentes y las categorías, se analizarán las acciones según:

- Énfasis en las sustancias psicoactivas y los dispositivos.
- El enfoque poblacional (NNJA, habitante de calle, indígena, afro, población carcelaria) y los nuevos enfoques de la política de drogas (derechos humanos y salud pública).

En este sentido y una vez identificados los diferentes componentes que se adaptan a las particularidades del municipio, se pueden establecer las siguientes matrices:

- a) Cuáles son las principales problemáticas del municipio, identificadas a partir de la realización de encuestas, entrevistas, taller de cartografía social y revisión de estadísticas de criminalidad del municipio.
- b) Acciones del municipio frente al componente, las cuales fueron determinadas por medio de la revisión de los planes de desarrollo y de seguridad de Cajicá.
- c) Categorías de las acciones, que se definen a partir de las presentadas en la tabla 19 y están alineadas con la política nacional.
- d) Acciones propuestas por la comunidad, producto de la información recopilada con la aplicación de las herramientas diseñadas por la UNODC (encuestas, entrevistas, taller de cartografía social).
- e) La última columna de la matriz hace referencia a la población objetivo, para lo que se toma en cuenta dentro de cada uno de los eslabones de la cadena del tráfico de drogas, y acorde con las especificidades propias del territorio, cuál es la población sobre la que se requiere la implementación de las acciones, los sectores priorizados, el enfoque poblacional y, en algunos casos, el enfoque por tipo de sustancia.



# VIII

## Validación de acciones del municipio por componente

Como parte del proceso de validación de las acciones establecidas por la comunidad, se organizaron mesas técnicas así:

- **Objetivo:** establecer las acciones para enfrentar el problema del microtráfico, la comercialización y consumo de drogas en el municipio.
- **Asistentes:** funcionarios y sociedad civil.
- **Validación:** frente al total de las acciones, se determinó qué entidad se encargaría de cada acción, cuál sería la población beneficiaria y en qué sectores se debería implementar.

**Mesa técnica 1:** se realizó la mesa de trabajo interinstitucional con el sector justicia y contó con la participación de funcionarios de las comisarías de familia, Policía de Infancia y Adolescencia, Secretaría de Gobierno e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

**Mesa técnica 2:** se efectuó con las instituciones relacionadas con el sector salud y contó con la asistencia de funcionarios de

la Secretaría de Salud, médicos del Hospital Profesor Jorge Cavelier y de la Empresa de Servicios Públicos.

**Mesa técnica 3:** se hizo con la sociedad civil no organizada. El proceso de validación de las acciones establecidas contó en esta mesa con funcionarios del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente y de la Secretaría de Desarrollo Social, quienes acompañaron el trabajo de diferentes miembros de la comunidad.

**Mesa técnica 4:** esta mesa de trabajo se llevó a cabo con representantes de las juntas de acción comunal (JAC) de algunos sectores del municipio.

**Mesa técnica 5:** se ejecutó la mesa de trabajo con educación, la cual contó con la participación de la Secretaría de Educación, la directora de Educación, rectores de los principales colegios públicos del municipio, docentes y personeros de estos, así como padres de familia.

El trabajo de validación de las acciones como resultado la información compilada realizado con las mesas técnicas arrojó en las tablas 20, 21 y 22.

**Tabla 20. Problemática/validación de acciones para la línea de acción 1: producción, tráfico, comercialización y distribución**

Problemática identificada	Acciones del municipio en: producción, tráfico, comercialización y distribución	Categoría de las acciones implementadas por el municipio	Acciones propuestas desde la comunidad para contrarrestar la problemática	Población objetivo - Enfoque - Enfoque	Validación de acciones		
					Entidad responsable	Población beneficiaria	Sector priorizado
<p>1) Venta de estupefacientes desde celulares ubicados en establecimientos comerciales.</p> <p>2) Existencia e incremento en las zonas de expendio en el municipio.</p> <p>3) Venta de estupefacientes a través de domicilios.</p> <p>4) Madres con niños en coche utilizadas para la venta de estupefacientes.</p> <p>5) Existe un aumento en la venta de estupefacientes, aparición de nuevas sustancias, falta de seguimiento efectivo y corrupción policial (la policía recibe ganancias de parte de los expendedores de drogas).</p> <p>6) Existen grupos de pandillas y barras bravas que en sectores como Capellania han empezado a ejercer control de zonas a determinadas horas.</p>	<p>Lograr coordinación interinstitucional para fortalecer la judicialización de expedientes de SPA, aplicando extinción de dominio, con el fin de erradicar las ollas de expendio de narcóticos y/o sustancias psicoactivas en el municipio.</p>	<p>Política criminal</p>	<p>Extinción de dominio de los lugares donde se expenden estupefacientes.</p>	<p>Sectores priorizados: Capellania, Centro, Canelón y Chuntame.</p> <p>Enfoque poblacional: NNJA, población migrante venezolana y habitante de calle.</p> <p>Enfoque por sustancia: marihuana y alcohol</p>	<p>Estación de Policía</p>	<p>Municipio de Cajicá</p>	<p>Municipio de Cajicá</p>

Problemática identificada	Acciones del municipio en: producción, tráfico, comercialización y distribución	Categoría de las acciones implementadas por el municipio	Acciones propuestas desde la comunidad para contrarrestar la problemática	Población objetivo - Enfoque - Énfasis	Validación de acciones		
					Entidad responsable	Población beneficiaria	Sector priorizado
7) Incremento de venta de sustancias psicoactivas en las instituciones educativas y en el interior de estas.	Apoyar a los organismos de seguridad con la apropiación de recursos para la dotación logística y tecnológica que contribuya a la identificación y judicialización de las bandas organizadas y delincuencia común, involucradas en los delitos de mayor impacto.	"Fortalecimiento de infraestructura, capacidades técnicas y tecnológicas de las instituciones"	Inteligencia policial que permita identificar los puntos de expendio.		Estación de Policía Sectores priorizados: Capellania, Centro, Canelón y Chuntame	Sectores priorizados: Capellania, Centro, Canelón y Chuntame	
	Apoyar los programas dirigidos a la reducción de los niveles de impunidad a través del fortalecimiento de los sistemas de recepción de denuncias, permitiendo el acceso y agilidad en el trámite.	Política criminal	Requisas aleatorias con policía de infancia y adolescencia, y mayor control en zonas educativas.		Policia de infancia y Comisarías de familia Entornos escolares	Entornos escolares	
	Recuperar el disfrute de los espacios públicos, parques, escenarios deportivos y centros culturales, que permitan la movilidad de las personas en situación de discapacidad.	Política criminal	Mayores acciones de control por parte de la fuerza pública, instalación de cámaras de seguridad en sectores ya identificados como de alto riesgo e incremento de la fuerza policial.		Estación de Policía Municipio de Cajicá	Municipio de Cajicá	
			"Dar cumplimiento al Acuerdo No. 16 de 2014 "POR EL CUAL SE AJUSTA EL PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE CAJICÁ, ADOPTADO MEDIANTE EL ACUERDO No. 008 DE 2.000", Artículo 73 Numeral 3, que en relación a los establecimientos de		Secretaría de Gobierno y Personería Municipio de Cajicá	Municipio de Cajicá	

Problemática identificada	Acciones del municipio en: producción, tráfico, comercialización y distribución	Categoría de las acciones implementadas por el municipio	Acciones propuestas desde la comunidad para contrarrestar la problemática	Población objetivo - Enfoque - Énfasis	Validación de acciones		
					Entidad responsable	Población beneficiaria	Sector priorizado
			Comercio y Servicios estipulan, deben cumplir entre otras, las siguientes condiciones: h. La localización de bares, discotecas, casinos y campos de tejo no podrá realizarse a una distancia menor de 200 ML, a la redonda, respecto de establecimientos educativos, de salud y de bienestar social.”				
			Es importante diseñar una estrategia con la sociedad civil para buscar "ojos de policía donde no los hay".		Estación de Policía	Municipio de Cajicá	Municipio de Cajicá
			Realizar monitoreo o diseñar un proceso de seguimiento al sistema PQRS para establecer el tiempo que tarda la policía en dar atención efectiva a un llamado de la comunidad. Este sistema debe ser regulado por la administración municipal mediante el establecimiento de variables de medición.		Secretaría de Gobierno y Estación de Policía		
			Creación de una línea de atención como la 123, regulada por una entidad que realice seguimiento a los tiempos de respuesta.		Secretaría de Gobierno y Estación de Policía		
			Revisión de la reglamentación de los establecimientos de comercio por parte de la Secretaría de Gobierno para establecer el cumplimiento de la normatividad en la		Secretaría de Gobierno y Estación de Policía	Municipio de Cajicá	Municipio de Cajicá



Problemática identificada	Acciones del municipio en: producción, tráfico, comercialización y distribución	Categoría de las acciones implementadas por el municipio	Acciones propuestas desde la comunidad para contrarrestar la problemática	Población objetivo - Enfoque - Énfasis	Validación de acciones		
					Entidad responsable	Población beneficiaria	Sector priorizado
			materia, en este sentido resulta importante o la realización de una campaña de legalización de los mismos bajo la premisa de que “ las minorías se legalizan cuando se vuelven mayorías” .				
			Buscar que exista un mayor nivel de continuidad en los policías del municipio, dar capacitaciones a estos que les permitan conocer no solo el municipio sino que además la problemática que posee en los diferentes sectores.		Municipio de Cajicá	Municipio de Cajicá	Municipio de Cajicá
			Es importante descentralizar la policía, esto podría ser mediante el establecimiento de CAIS en sectores estratégicos del municipio.		Secretaría de Gobierno y Estación de Policía	Sectores priorizados: Capellania, Centro, Canelón y Chuntame	Sectores priorizados: Capellania, Centro, Canelón y Chuntame

Fuente: UNODC, 2017.

Tabla 21. Problemática/validación de acciones para la línea de acción 2: reducción del consumo

Problemática identificada	Acciones del municipio en: consumo	Categoría de las acciones implementadas por el municipio	Acciones propuestas desde la comunidad para contrarrestar la problemática	Población objetivo	Validación de acciones		
					Entidad responsable	Población beneficiaria	Sector priorizado
<p>1) Se presume que el acceso a las sustancias es fácil, debido a los bajos precios y al intercambio de beneficios entre los expendedores y los consumidores.</p> <p>2) Es muy fácil el acceso de los consumidores a los vendedores.</p> <p>3) Las problemáticas familiares influyen en el consumo, especialmente de los adolescentes y los jóvenes.</p> <p>4) Existe diversidad del consumo de sustancias, se destacan: marihuana (se reconoce como la sustancia de mayor consumo), inhalables, cocaína (perico) y baco, han empezado a hacer presencia nuevas sustancias.</p> <p>5) Existen espacios de diversión juvenil en donde se facilita el consumo de SPA, especialmente relacionados con la música electrónica.</p> <p>6) Se identificó que la población de mayor vulnerabilidad frente a esta problemática son los NNJA.</p>	<p>El 90% de los niños y niñas construyen su proyecto de vida y previenen el consumo de drogas y los embarazos no deseados a partir del arte, la cultura, el deporte y la CTel.</p>	Desarrollo humano	<p>Crear programas de sensibilización innovadores que generen impacto en la población. Estos programas deben estar orientados no solo los estudiantes sino que también a los padres. En este sentido es importante analizar la pertinencia de reactivar las escuelas de padres con información fundamentada y replicada de forma novedosa.</p>	<p>"Sectores priorizados: Capellanía, Centro, Canelón y Chuntame.</p> <p>Enfoque poblacional: NNJA y habitante de calle.</p> <p>Nuevos enfoques: derechos humanos y salud pública.</p> <p>Énfasis por sustancia: marihuana y alcohol"</p>	Comisarías de Familia	NNJA - Familias	<p>Sectores priorizados: Capellanía, Centro, Canelón y Chuntame.</p>

Problemática identificada	Acciones del municipio en: consumo	Categoría de las acciones implementadas por el municipio	Acciones propuestas desde la comunidad para contrarrestar la problemática	Población objetivo	Validación de acciones		
					Entidad responsable	Población beneficiaria	Sector priorizado
7) Incremento de consumo en zonas cercanas a instituciones educativas y en el interior de estas	El 60% de los jóvenes residentes en Cajicá vinculados en programas mejoran su condición de vida y previenen el acceso a las drogas y los embarazos no deseados.	Desarrollo humano	Plantear políticas enfocadas a la rehabilitación de los consumidores. Estas políticas deben estar orientadas no solo al tratamiento sino a la prevención con énfasis en el fortalecimiento de entorno familiar.		Administración Municipal NNJA - Familias	Municipio de Cajicá	
	Realizar investigaciones sociales que permitan establecer las causas de la oferta y demanda, ofreciendo alternativas de tratamiento al consumo problemático de sustancias psicoactivas.	Fortalecimiento de infraestructura, capacidades técnicas y tecnológicas de las instituciones	Incrementar el acompañamiento y orientación a los consumidores. Adicional a esto resulta importante realizar seguimiento continuo a jóvenes consumidores que han salido del sistema escolar.		Secretarías de Salud y Educación NNJA - Familias	Municipio de Cajicá	
	Prevenir el ingreso de niños, niñas y adolescentes al consumo de SPA, y atender a los que ya están en consumo, con especial énfasis en población escolarizada y en alto nivel de vulnerabilidad social.	Promoción de la salud y prevención	Generar proyectos de inclusión social, así como de programas de fortalecimiento del entorno familiar, con el propósito de incrementar el tejido social.		Secretaría de Desarrollo Social NNJA - Familias	Municipio de Cajicá	

Problemática identificada	Acciones del municipio en: consumo	Categoría de las acciones implementadas por el municipio	Acciones propuestas desde la comunidad para contrarrestar la problemática	Población objetivo	Validación de acciones		
					Entidad responsable	Población beneficiaria	Sector priorizado
	Aprovechar y facilitar espacios culturales, de recreación y deporte para los adolescentes y jóvenes.	Desarrollo humano	Brindar oportunidades laborales y educativas. Este proceso debe darse de la mano de la empresa privada buscando incentivos para estos últimos, generados a partir de la vinculación de jóvenes locales en edad productiva.		NNJA	Municipio de Cajicá	
	Fortalecer los procesos de intervención en adolescentes en conflicto con la ley, desde los componentes pedagógico, familiar y social estipulados en la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), con el fin de prevenir el ingreso de adolescentes al SRPA.	Desarrollo humano	Crear centros deportivos y culturales gratuitos donde los jóvenes pueda hacer un uso adecuado del tiempo libre.		Administración Municipal articulada	Municipio de Cajicá	
	Realizar convenios inter administrativos con instituciones idóneas y competentes para alcanzar los procesos de rehabilitación e inclusión social de esta población vulnerable.	Desarrollo humano	Diseñar y socializar una ruta de atención al consumidor que permita a la comunidad tener acceso a la información en el momento oportuno.		Secretaría de Salud	Municipio de Cajicá	

**Tabla 22. Problemática/validación de acciones para la línea de acción 3: fortalecimiento institucional**

Problemática identificada	Acciones del municipio en: fortalecimiento institucional	Categoría de las acciones implementadas por el municipio	Acciones propuestas desde la comunidad para contrarrestar la problemática	Población objetivo	Validación de acciones		
					Entidad responsable	Población beneficiaria	Sector priorizado
<p>1) No existe un espacio de articulación de las diferentes entidades responsables de la política de drogas en el municipio que genere sinergia y focalización de las acciones y recursos en la materia.</p> <p>2) Hay un bajo nivel de credibilidad y confianza en las autoridades y funcionarios del municipio.</p>	<p>Realizar un análisis situacional de las problemáticas ligadas al fenómeno de la comercialización en pequeñas cantidades de drogas ilícitas y un portafolio de acciones para abordarlas.</p>	<p>Generación de conocimiento</p>	<p>Generar información relacionada con las sustancias psicoactivas.</p>	<p>Municipio de Cajicá</p>	<p>Administración Municipal</p>	<p>Municipio de Cajicá</p>	<p>Municipio de Cajicá</p>
	<p>Elaborar la Política Pública de Prevención de Consumo, Distribución y Producción de Sustancias Psicoactivas en el municipio.</p>	<p>Generación de conocimiento</p>	<p>Reactivar y fortalecer el Comité de Droga del municipio, con la asistencia obligatoria de la institucionalidad de este.</p>	<p>Enfoque poblacional: población vulnerable, NNJA, migrantes venezolanos y de la zona norte del país, y habitante de calle</p>	<p>Administración Municipal</p>	<p>Municipio de Cajicá</p>	<p>Municipio de Cajicá</p>
	<p>Articular un sistema de información con la participación coordinada de instituciones que generen o acopien datos sobre adolescentes en conflicto con la ley.</p>	<p>Generación de conocimiento</p>		<p>Nuevos enfoques: salud pública y derechos humanos</p>	<p>Administración Municipal</p>	<p>Municipio de Cajicá</p>	<p>Municipio de Cajicá</p>



Dentro del análisis de las acciones propuestas desde la comunidad y validadas por las mesas técnicas, como última actividad de la etapa de recolección de información primaria, es importante señalar que estas fueron enmarcadas en los diferentes componentes de la cadena del narcotráfico y, a su vez, clasificadas en cuatro categorías, así:

- 1) **Acciones de tipo operativo-control:** esta categoría identifica aquellas acciones de corto plazo relacionadas de forma directa con mecanismos que permitan controlar o mitigar el fenómeno en el momento en el cual se ejecutan.
- 2) **Acciones de prevención:** se ubican dentro de esta categoría aquellas acciones que buscan minimizar los factores que inciden en la vinculación de la población al fenómeno desde cualquiera de sus componentes.

3) **Acciones de coordinación-articulación:** este tipo de acciones está orientado a la generación de estrategias de trabajo mancomunado y concertado entre las diferentes entidades responsables del abordaje del fenómeno en el territorio.

4) **Acciones transversales:** son todas aquellas acciones que buscan abordar fenómenos o delitos conexos a la venta y comercialización de sustancias en pequeñas cantidades.

En este sentido y dentro de los diferentes componentes: 1) producción, comercialización, tráfico y distribución, 2) reducción del consumo y 3) fortalecimiento institucional, se estableció una serie de acciones que hace parte del Plan de Desarrollo Municipal y del Plan de Seguridad y Convivencia Ciudadana, así como aquellas que la comunidad considera clave de cara al abordaje del fenómeno, clasificadas acorde con las cuatro categorías definidas.



**Tabla 23. Clasificación de acciones para la línea 1: producción, tráfico, comercialización y distribución**

<b>Problemática identificada</b>
En Cajicá durante los últimos años, se ha dado un incremento en la venta de sustancias psicoactivas como la marihuana y el basuco, factor que ha aunado a la aparición de nuevas sustancias, diversificación en las modalidades de comercialización y vinculación de población cada vez más joven al proceso, ha traído consigo un espiral de problemas para el municipio y han ido más allá del incremento en el consumo y que tienen que ver directamente con los niveles de seguridad, como lo son el incremento en las tasas delictivas, la percepción de inseguridad de la población y por esta vía, la pérdida de confianza en las autoridades, la administración pública y en consecuencia, de la aplicación efectiva de la ley.
<b>Acciones del Municipio en: Producción, Tráfico, Comercialización y Distribución</b>
<b>Acciones de tipo operativo - control</b>
Apoyar a los organismos de seguridad con la apropiación de recursos para la dotación logística y tecnológica que contribuya a la identificación y judicialización de las bandas organizadas y delincuencia común, involucradas en los delitos de mayor impacto.
<b>Acciones de prevención</b>
Recuperar el disfrute de los espacios públicos, parques, escenarios deportivos y centros culturales, que permitan la movilidad de las personas en situación de discapacidad.
<b>Acciones de Coordinación - Articulación</b>
Coordinación Interinstitucional para fortalecer la judicialización de expendedores de SPA, aplicando extinción de dominio, con el fin de erradicar las ollas de expendio de narcóticos y/o sustancias psicoactivas en el municipio.
<b>Acciones transversales</b>
Apoyar los programas dirigidos a la reducción de los niveles de impunidad a través del fortalecimiento de los sistemas de recepción de denuncias, permitiendo el acceso y agilidad en el trámite.
<b>Acciones propuestas por la Comunidad</b>
<b>Acciones de tipo operativo - control</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Extinción de dominio de los lugares donde se expenden estupefacientes.</li> <li>2. Requisas aleatorias con policía de infancia y adolescencia y mayor control en zonas educativas. Se requieren avanzadas estratégicas en zonas escolares en momentos como los descansos y salidas del colegio para buscar persuadir a quienes comercializan.</li> <li>3. Mayores acciones de control por parte de la fuerza pública, instalación de cámaras de seguridad en sectores ya identificados como de alto riesgo e incremento de la fuerza policial.</li> <li>4. Realizar monitoreo o diseñar un proceso de seguimiento al sistema PQR para establecer el tiempo que tarda la policía en dar atención efectiva a un llamado de la comunidad. Este sistema debe ser regulado por la administración municipal mediante el establecimiento de variables de medición.</li> <li>5. Es importante diseñar una estrategia con la sociedad civil para buscar “ojos de policía donde no los hay”.</li> <li>6. Creación de una línea de atención como la 123, regulada por una entidad que realice seguimiento a los tiempos de respuesta.</li> <li>7. Es importante descentralizar la policía, esto podría ser mediante el establecimiento de CAIS en sectores estratégicos del municipios.</li> <li>8. Es importante incrementar el pie de fuerza de la policía, tomando en cuenta la necesidad de hacerlo por especialidades, es decir incrementar no solo policía de vigilancia sino además policía de infancia, dada la tendencia creciente de NNJA vinculados a delitos.</li> </ol>

<b>Acciones de prevención</b>
<p>Dar cumplimiento al Acuerdo No. 16 de 2014 “POR EL CUAL SE AJUSTA EL PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE CAJICÁ, ADOPTADO MEDIANTE EL ACUERDO NO. 008 DE 2000”, que en relación a los establecimientos de Comercio y Servicios, estipula deben cumplir entre otras, las siguientes condiciones: Art. 73 Numeral 3 La localización de bares, discotecas, casinos y campos de tejo no podrá realizarse a una distancia menor de 200 ML, a la redonda, respecto de establecimientos educativos, de salud y de bienestar social.</p>
<b>Acciones de Coordinación - Articulación</b>
<p>Inteligencia policial que permita identificar los puntos de expendio. De igual forma es preciso un trabajo articulado entre la Policía y el Ejército de cara a una disminución de la problemática en el municipio.</p>
<b>Acciones transversales</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Revisión de la reglamentación de los establecimientos de comercio por parte de la Secretaría de Gobierno para establecer el cumplimiento de la normatividad en la materia, en este sentido resulta importante o la realización de una campaña de legalización de los mismos bajo la premisa de que “las minorías se legalizan cuando se vuelven mayorías”.</li> <li>2. Buscar que exista un mayor nivel de continuidad en los policías del municipio, dar capacitaciones a estos que les permitan conocer no solo el municipio sino que además la problemática que posee en los diferentes sectores.</li> </ol>
<b>Acciones propuestas</b>
<b>Acciones de tipo operativo - control</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Realizar el seguimiento de las acciones y responsabilidades de las autoridades relacionadas con el control del tráfico de drogas en los sectores identificados por la comunidad como críticos.</li> <li>2. Diseñar el Plan de Intervención en los sectores críticos identificados en el diagnóstico. Este Plan debe abarcar: horas, puntos críticos y actividades relacionadas con la prevención en centros educativos, terrenos baldíos, inmuebles en estado de abandono, entre otros.</li> <li>3. Generar un Plan de fortalecimiento de capacidades en materia de manejo de evidencia y elementos materiales probatorios para los funcionarios de la Policía judicial, fiscales, jueces y fuerza pública con el fin de establecer de forma diferenciada a los expendedores de los consumidores.</li> </ol>
<b>Acciones de prevención</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mejoramiento de los entornos en los sitios que la comunidad identificó como críticos (mayor alumbrado, recolección de escombros, procesos de cerramiento de inmuebles abandonados).</li> </ol>
<b>Acciones de Coordinación - Articulación</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Implementar un sistema de información que permita tener el censo de la población de los consumidores, identificando los que se encuentran en tratamiento, los que han sido retenidos por las autoridades con sustancias alucinógenas, con el fin de diseñar planes que permitan la atención en salud y tratamiento, de igual forma esta sería una herramienta fundamental para las autoridades con el fin de poder judicializar los expendedores de drogas ilícitas.</li> </ol>
<b>Acciones transversales</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñar un Plan periódico de control de establecimientos públicos identificados en el diagnóstico como lugares que facilitan el expendio de estupefacientes, en coordinación con las autoridades responsables de la aplicación de medidas correctivas e informar los resultados en el Comité de Orden Público.</li> </ol>

## Línea de acción 1: producción, tráfico, comercialización y distribución

El tráfico, comercialización y la distribución de sustancias ilícitas es sin duda uno de los puntos que mayor atención genera desde la institucionalidad pública, tanto así que dentro de las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 para abordar el problema de las drogas se incluyó el “control del fenómeno del microtráfico desde un enfoque de intervención social y control de los territorios”, a fin de intervenir diferentes aspectos. Entre esos, la inclusión social, la lucha contra las organizaciones criminales y la recuperación del control del territorio y del espacio público.

En este sentido, para la administración municipal resulta de suma importancia abordar la problemática desde un enfoque integral en el que se prioricen acciones en los sectores identificados con mayor nivel de afectación, pero además de forma simultánea se realicen acciones de prevención en aquellos que por su nivel de vulnerabilidad pueden en el mediano plazo

presentar niveles similares a los presentados por sectores como Capellanía y Centro.

En este contexto, es fundamental direccionar las acciones establecidas acorde con las particularidades propias de cada uno de los sectores identificados y generar corresponsabilidad entre la población y las autoridades responsables de la problemática en el municipio, a la vez que se establecen los mecanismos y responsables de efectuar seguimiento y evaluación del proceso. Dentro de este proceso, es importante que las entidades responsables definan los indicadores que permitirán medir el nivel de avance de las diferentes acciones implementadas.

La tabla 24 presenta la relación de acciones identificadas para los cinco sectores con mayor nivel de afectación, así como la instancia responsable de llevar a cabo su proceso de seguimiento y evaluación.

**28** El Comité Territorial de Orden Público se reglamenta con el Decreto 399 de 2011 (art. 18), que define como funciones de este las siguientes: 1) Coordinar el empleo de la fuerza pública en el marco de formulación de la Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana que se articulará con la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana que formule el gobierno nacional. 2) Coordinar la implementación de los planes integrales de seguridad. 3) Aprobar los planes integrales y programas de seguridad y convivencia ciudadana, atendiendo las necesidades de seguridad en cada jurisdicción, en el marco de lo establecido en este decreto y de las políticas integrales de seguridad y convivencia ciudadana. 4) Recomendar al gobernador o alcalde los programas y proyectos que se ejecutarán en la respectiva

anualidad y que se prioricen las inversiones que se requieran para dar cumplimiento a la Política Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana. 5) De acuerdo con lo anterior, preparar para aprobación del gobernador o alcalde el Plan Anual de Inversiones del Fondo Cuenta. 6) Evaluar y determinar la necesidad de gestionar ante las autoridades competentes la implementación del Sistema SIES en la respectiva jurisdicción y efectuar seguimiento a este. Al respecto es importante aclarar que el Decreto 2615 de 1991, artículo 5º, parágrafo 1, dispone que “el gobernador del departamento podrá asistir por derecho propio a las reuniones de los consejos municipales de seguridad de su jurisdicción”.

**Tabla 24. Responsable de seguimiento para acciones de la línea 1: producción, tráfico, mercialización distribución**

Acción	Responsable de realizar seguimiento
Extinción de dominio de los lugares donde se expenden estupefacientes.	Comité Territorial de Orden Público <sup>28</sup>
Requisas aleatorias con Policía de Infancia y Adolescencia y mayor control en zonas educativas. Se requieren avanzadas estratégicas en zonas escolares en momentos como los descansos y salidas del colegio para buscar persuadir a quienes comercializan	Comité Territorial de Orden Público
Mayores acciones de control por parte de la fuerza pública, instalación de cámaras de seguridad en sectores ya identificados como de alto riesgo e incremento de la fuerza policial.	Comité Territorial de Orden Público
Hacer monitoreo o diseñar un proceso de seguimiento al sistema PQR para establecer el tiempo que tarda la Policía en dar atención efectiva a un llamado de la comunidad. Este sistema debe ser regulado por la administración municipal mediante el establecimiento de variables de medición.	Comité Territorial de Orden Público
Es importante diseñar una estrategia con la sociedad civil para buscar ‘ojos de policía donde no los hay’.	Comité Territorial de Orden Público
Creación de una línea de atención como la 123, regulada por una entidad que realice seguimiento a los tiempos de respuesta.	Comité Territorial de Orden Público
Es esencial descentralizar la Policía, esto podría ser mediante el establecimiento de CAI en sectores estratégicos del municipio.	Comité Territorial de Orden Público
Es fundamental incrementar el pie de fuerza de la Policía, tomando en cuenta la necesidad de hacerlo por especialidades, es decir, aumentar no solo policía de vigilancia, sino además policía de infancia, dada la tendencia creciente de NNJA vinculados a delitos.	Comité Territorial de Orden Público
Dar cumplimiento al Acuerdo 16 de 2014, “por el cual se ajusta el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de Cajicá, adoptado mediante el Acuerdo 8 de 2000”, el cual, en relación con los establecimientos de comercio y servicios, estipula deben cumplir, entre otras, las siguientes condiciones:	Secretaría de Gobierno articulada con Secretaría de Planeación, Secretaría de Desarrollo Económico y Estación de Policía
“Artículo 73. Numeral 3. La localización de bares, discotecas, casinos y campos de tejo no podrá realizarse a una distancia menor de 200 m, a la redonda, respecto de establecimientos educativos, de salud y de bienestar social”.	Secretaría de Gobierno articulada con Secretaría de Planeación y Estación de Policía

Mejoramiento de los entornos en los sitios que la comunidad identificó como críticos (mayor alumbrado, recolección de escombros, procesos de cerramiento de inmuebles abandonados).	Comité Territorial de Orden Público
Inteligencia policial que permita identificar los puntos de expendio. De igual forma, es preciso un trabajo articulado entre la Policía y el Ejército de cara a una disminución de la problemática en el municipio.	Secretaría de Gobierno, Secretaría de Salud, Secretaría de Desarrollo Social y Estación de Policía Nacional
Implementar un sistema de información que permita tener el censo de la población de los consumidores, identificando los que se encuentran en tratamiento, los que han sido retenidos por las autoridades con sustancias alucinógenas, a fin de diseñar planes que permitan la atención en salud y tratamiento; del mismo modo, esta sería una herramienta fundamental para las autoridades con el propósito de poder judicializar a los expendedores de drogas ilícitas.	Secretaría de Gobierno
Revisión de la reglamentación de los establecimientos de comercio por parte de la Secretaría de Gobierno para determinar el cumplimiento de la normatividad en la materia; en este sentido, resulta importante la realización de una campaña de legalización de estos bajo la premisa de que “las minorías se legalizan cuando se vuelven mayorías”.	Comité Territorial de Orden Público
Buscar que exista un mayor nivel de continuidad en los policías del municipio, dar capacitaciones a estos que les permitan conocer no solo el municipio, sino además la problemática que posee en los diferentes sectores.	Comité Territorial de Orden Público
Realizar el seguimiento de las acciones y responsabilidades de las autoridades relacionadas con el control del tráfico de drogas en los sectores identificados por la comunidad como críticos.	Comité Territorial de Orden Público
Diseñar un plan periódico de control de establecimientos públicos identificados en el diagnóstico como lugares que facilitan el expendio de estupefacientes, en coordinación con las autoridades responsables de la aplicación de medidas correctivas e informar los resultados en el Comité de Orden Público.	Comité Territorial de Orden Público
Diseñar el plan de intervención en los sectores críticos identificados en el diagnóstico. Este plan debe abarcar: horas, puntos críticos y actividades relacionadas con la prevención en centros educativos, terrenos baldíos, inmuebles en estado de abandono, entre otros.	Comité Territorial de Orden Público
Generar un plan de fortalecimiento de capacidades en materia de manejo de evidencia y elementos materiales probatorios para los funcionarios de la policía judicial, fiscales, jueces y fuerza pública, con el fin de diferenciar a los expendedores de los consumidores.	

**Tabla 25. Clasificación de acciones para la línea 2: reducción del consumo**

<b>Problemática identificada</b>
La presencia en el municipio de diversidad de sustancias, como la marihuana (se reconoce como la sustancia de mayor consumo) inhalables, cocaína (perico) y basuco, así como el incremento de consumo en zonas cercanas a instituciones educativas y al interior de estas, constituye un reto para la administración municipal en materia de diseño e implementación de acciones articuladas para mitigar el fenómeno, esto, a unado a la presencia de nuevas sustancias y al inicio cada vez más temprano de niños, niñas, jóvenes y adolescentes en el consumo.
<b>Acciones del Municipio en: Producción, Tráfico, Comercialización y Distribución</b>
<b>Acciones de tipo operativo - control</b>
1. Fortalecimiento en los procesos de intervención en adolescentes en conflicto con la ley, desde los componentes pedagógico, familiar y social estipulados en la ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia) con el fin de prevenir el reingreso de adolescentes al SPA.
<b>Acciones de prevención</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 90% de los niños y niñas construyen su proyecto de vida y previenen el consumo de drogas y los embarazos no deseados a partir del arte, la cultura, el deporte y la CTeL.</li> <li>2. 60% de los jóvenes residentes en Cajicá vinculados en programas mejoran su condición de vida y previenen el acceso a las drogas y los embarazos no deseados.</li> <li>3. Prevenir el ingreso de niños, niñas y adolescentes al consumo de SPA y atender a los que ya están en consumo, con especial énfasis en población escolarizada y en alto nivel de vulnerabilidad social.</li> <li>4. Aprovechamiento y facilidad a espacios culturales, recreación y deporte para los adolescentes y jóvenes.</li> </ol>
<b>Acciones de Coordinación - Articulación</b>
1. Realizar convenios inter-administrativos con instituciones idóneas y competentes para alcanzar los procesos de rehabilitación e inclusión social de esta población vulnerable.
<b>Acciones transversales</b>
1. Realizar investigaciones sociales que permitan establecer las causas de la oferta y demanda, ofreciendo alternativas de tratamiento al consumo problemático de Sustancias Psicoactivas.
<b>Acciones propuestas por la Comunidad</b>
<b>Acciones de tipo operativo - control</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incrementar el acompañamiento y orientación a los consumidores. Adicional a esto resulta importante realizar seguimiento continuo a jóvenes consumidores que han salido del sistema escolar.</li> <li>2. Diseñar y socializar una ruta de atención al consumidor que permita a la comunidad tener acceso a la información en el momento adecuado.</li> <li>3. Activar y divulgar la ruta de atención a consumidores de SRPA.</li> </ol>

<b>Acciones de prevención</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programas de sensibilización innovadores que generen impacto en la población. Estos programas deben estar orientados no solo a los estudiantes sino que también a los padres. En este sentido es importante analizar la pertinencia de reactivar las escuelas de padres con información fundamentada y replicada de forma novedosa.</li> <li>2. Plantear políticas enfocadas a la rehabilitación de los consumidores. Estas políticas deben estar orientadas no solo al tratamiento sino a la prevención con un especial énfasis en el fortalecimiento del entorno familiar.</li> <li>3. Crear más centros de esparcimiento deportivos y culturales gratuitos donde los jóvenes puedan hacer un uso adecuado del tiempo libre.</li> </ol>
<b>Acciones de Coordinación - Articulación</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Es urgente para las instituciones educativas realizar un convenio con Secretaría de Salud, que permita que cada una de las instituciones cuente con servicio de enfermería permanente.</li> </ol>
<b>Acciones transversales</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Generar proyectos de Inclusión social así como de Programas de fortalecimiento del entorno familiar con el propósito de incrementar el tejido social.</li> <li>2. Brindar oportunidades laborales y educativas. Este proceso debe darse de la mano de la empresa privada buscando incentivos para estos últimos, generados a partir de la vinculación de jóvenes locales en edad productiva.</li> <li>3. Es importante que exista un protocolo interno para cada uno de los colegios, que permita un modelo de atención oportuno y adecuado a los padres de familia.</li> </ol>
<b>Acciones propuestas</b>
<b>Acciones de tipo operativo - control</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Realizar un inventario de las actividades de prevención que realizan las diferentes autoridades del municipio frente al problema de las drogas ilícitas, con el fin de diseñar un cronograma, de la aplicación de las mismas que permita ampliar la cobertura.</li> <li>2. Asegurar la calidad en la atención a usuarios de drogas por medio de la aplicación de protocolos unificados de tratamiento.</li> </ol>
<b>Acciones de prevención</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fortalecer la estrategia de promoción de estilos de vida saludables y el fomento de habilidades para la vida.</li> </ol>
<b>Acciones de Coordinación - Articulación</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Involucrar a las diferentes entidades del municipio y a los usuarios de drogas en el diseño e implementación de programas de rehabilitación, teniendo en cuenta su conocimiento sobre la dependencia.</li> </ol>
<b>Acciones transversales</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Brindar atención a los pacientes conjuntamente con una estrategia de sostenibilidad, que contemple cuál será el esquema de salida de los pacientes, con acciones integrales de capacitación e inclusión laboral. En esta estrategia se pueden aprovechar las experiencias positivas de articulación interinstitucional con el SENA en educación técnica a usuarios de drogas.</li> </ol>

## Línea de acción 2: reducción del consumo

El Plan Nacional para la Promoción de la Salud, la Prevención y la Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas 2014-2021, basado en la propuesta integral de salud pública promulgada en el nuevo Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 y cuyo objetivo es “reducir la magnitud del uso de drogas y sus consecuencias adversas mediante un esfuerzo coherente, sistemático y sostenido, dirigido a la promoción de condiciones y estilos de vida saludables, a la prevención del consumo y a la atención de las personas y las comunidades afectadas por el consumo de drogas; esto acompañado del fortalecimiento de los sistemas de información y vigilancia en salud pública”, busca no solo abordar el consumo de sustancias psicoactivas desde la promoción de la convivencia social y la salud mental, la prevención y el tratamiento, sino además pretende reducir los efectos negativos generados por el uso de drogas, los riesgos asociados a las prácticas de consumo, y favorecer la accesibilidad a la red asistencial de estos usuarios, mejorando su calidad de vida.

En este sentido, representa un reto para el municipio el fortalecimiento de su

sistema de salud pública y no solo de su sistema sanitario, sino también de sus programas de asistencia y tratamiento. De igual forma, al ser abordado desde el nivel central, como un tema de salud pública, la modificación de la percepción de la sociedad sobre el consumidor, quien dejará de ser criminalizado, facilitará su acceso a los diferentes programas de asistencia y tratamiento, permitiendo, en consecuencia, la disminución de gran parte de los efectos colaterales asociados a la salud, y por esta vía una mejora de los indicadores de salud del municipio.

Dentro de este contexto, es importante que las acciones diseñadas desde la comunidad sean abordadas de forma conjunta y concertada por las diferentes instituciones responsables de la temática en el municipio, pues solo un manejo integral del fenómeno, desde sus diferentes aristas, permitirá un impacto real en este.

La tabla 26 muestra la relación de acciones identificadas para los cinco sectores con mayor nivel de afectación, así como la instancia responsable de su proceso de seguimiento y evaluación.

**Tabla 26. Responsable de seguimiento para acciones línea 2: reducción del consumo**

Acción	Responsable de realizar seguimiento
Programas de sensibilización innovadores que generen impacto en la población. Estos programas deben estar orientados no solo a los estudiantes, sino también a los padres. En este sentido, es importante analizar la pertinencia de reactivar las escuelas de padres con información fundamentada y replicada de forma novedosa.	Secretaría de Educación
Plantear políticas enfocadas en la rehabilitación de los consumidores. Estas políticas deben estar orientadas no solo al tratamiento, sino a la prevención, con un especial énfasis en el fortalecimiento del entorno familiar.	Secretaría de Salud
Incrementar el acompañamiento y orientación a los consumidores. Adicional a esto resulta importante hacer seguimiento continuo a jóvenes consumidores que han salido del sistema escolar.	Secretaría de Educación, Secretaría de Salud
Generar proyectos de inclusión social, así como programas de fortalecimiento del entorno familiar, con el propósito de incrementar el tejido social.	Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Económico y Secretaría de Desarrollo Social
Brindar oportunidades laborales y educativas. Este proceso debe darse de la mano de la empresa privada, buscando incentivos para estas últimas, generados a partir de la vinculación de jóvenes locales en edad productiva.	Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Económico y Secretaría de Desarrollo Social
Crear más centros de esparcimiento deportivos y culturales gratuitos donde los jóvenes puedan hacer un uso adecuado del tiempo libre.	Secretaría de Desarrollo Social, Instituto de Deportes, Secretaría de Planeación
Diseñar y socializar una ruta de atención al consumidor que permita a la comunidad tener acceso a la información en el momento adecuado.	Secretaría de Salud, comisarías de familia
Activar y divulgar la ruta de atención a consumidores de SRPA.	Secretaría de Salud, comisarías de familia, Secretaría de Gobierno
Es urgente para las instituciones educativas efectuar un convenio con la Secretaría de Salud que permita que cada una de las instituciones cuente con servicio de enfermería permanente.	Secretaría de Educación, Secretaría de Salud
Es importante que exista un protocolo interno para cada uno de los colegios, que permita un modelo de atención oportuno y adecuado a los padres de familia.	Secretaría de Educación
Hacer un inventario de las actividades de prevención que realizan las diferentes autoridades del municipio frente al problema de las drogas ilícitas, con el fin de diseñar un cronograma de su aplicación que permita ampliar la cobertura.	Secretaría de Educación, Secretaría de Salud

Asegurar la calidad en la atención a usuarios de drogas por medio de la aplicación de protocolos unificados de tratamiento.	Secretaría de Salud, Personería
Fortalecer la estrategia de promoción de estilos de vida saludables y el fomento de habilidades para la vida.	Secretaría de Salud, Secretaría de Educación
Involucrar a las diferentes entidades del municipio y a los usuarios de drogas en el diseño e implementación de programas de rehabilitación, teniendo en cuenta su conocimiento sobre la dependencia.	Secretaría de Salud, Personería, Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Social
Brindar atención a los pacientes conjuntamente con una estrategia de sostenibilidad, que contemple cuál será el esquema de salida de los pacientes, con acciones integrales de capacitación e inclusión laboral. En esta estrategia se pueden aprovechar las experiencias positivas de articulación interinstitucional con el SENA en educación técnica a usuarios de drogas.	Secretaría de Salud, Personería, Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Desarrollo Económico

Fuente: UNODC, 2017.

### Línea de acción 3: fortalecimiento institucional

Consolidar un proceso de articulación entre entidades municipales permitirá intervenir de manera integral los fenómenos asociados a la problemática de las drogas. Fortalecer la coordinación entre entidades facilitará:

- 1) Mejorar el conocimiento sobre competencias y acciones que realizan las entidades en el municipio.
- 2) Movilizar la voluntad política de los jefes de entidades y secretarios de carteras.
- 3) Generar mayor apropiación del proceso en el municipio.
- 4) Evitar la dispersión y multiplicación de intervenciones y actividades sobre los mismos fenómenos y poblaciones.
- 5) Aumentar el intercambio de información entre entidades, tanto del orden municipal como departamental.

Dentro de este marco, para Cajicá, iniciar un proceso de fortalecimiento institucional orientado a la creación de un espacio que permita articular entidades del orden municipal, reforzar capacidades y actualizar conocimientos e información, a la vez que se hace seguimiento y monitoreo permanente del nivel de ejecución de las acciones establecidas para el abordaje de la problemática de drogas, constituye un avance significativo en el objetivo de abordar desde sus diferentes aristas el fenómeno.

Es importante resaltar que las acciones establecidas para este componente, por ser de articulación, tienen como responsable a la administración municipal en conjunto, o al Comité de Drogas Municipal, ente llamado a liderar el proceso a nivel territorial.

En este mismo sentido, y si bien a las diferentes acciones de intervención propuestas para los tres componentes analizados les fueron sugeridas las secretarías de despacho que, por su competencia, son las llamadas a liderar su implementación, acorde con el Decreto 90 de 2016 del 23 de noviembre de 2016, este proceso, así como el seguimiento a la implementación de estas, puede darse en el interior de los diferentes órganos existentes para tal fin y que se encuentran enmarcados en el decreto, así:

El Consejo de Gobierno (conformado por el Alcalde Municipal y los secretarios de despacho), que, según lo establecido por el artículo 18 del decreto, tiene entre sus funciones “asesorar al alcalde en la fijación de políticas y planes de seguridad y convivencia social para el municipio”, así como los comités de participación comunitaria, municipal de paz y de coordinación de la Casa de la Justicia, que, como órganos de asesoría, consulta y decisión de la Secretaría de Gobierno<sup>29</sup> y Participación Comunitaria, tendrían la competencia para realizar el proceso de implementación y seguimiento a las acciones específicas del componente de

producción, tráfico, comercialización y distribución.

De igual forma, para la línea de acción 2 de reducción del consumo, las instancias llamadas a llevar a cabo el proceso de implementación y seguimiento a las acciones propuestas son el Consejo Municipal de Juventud, el Comité de Atención Integral a Grupos Vulnerables y el Comité Técnico Intersectorial e Interinstitucional, dado su carácter de órganos de asesoría de la Secretaría de Desarrollo Social, definidos por el artículo 46 del Decreto 90 de 2016. Para este componente y debido a la necesidad de articulación de acciones, instituciones y recursos, al igual que al alto nivel de afectación de la población en edad escolar dentro del municipio, comités como el de Convivencia Escolar, que hace parte de los órganos de decisión de la Secretaría de Educación<sup>30</sup> y la Mesa de Remediación de la Pobreza; el Comité de Prevención y Control Integral de Sustancias Psicoactivas, y el Comité de Ruta Saludable, como parte de los órganos decisorios y de asesoría y consulta de la Secretaría de Salud, de forma articulada y por sus competencias, serían los entes idóneos para este proceso.

<sup>29</sup> Artículo 34 del Decreto 90 de 2016 del 23 de noviembre de 2016.

<sup>30</sup> Artículo 59 del Decreto 90 de 2016 del 23 de noviembre de 2016.

**Tabla 27. Clasificación de acciones para la línea 3: fortalecimiento institucional**

<b>Problemática identificada</b>
La ausencia de un espacio de articulación de las diferentes entidades responsables de la política de drogas en el municipio que genere sinergia y focalización de las acciones y recursos en la materia, representa sin lugar a dudas uno de los más grandes retos para el Municipio de Cajicá, de cara a un abordaje integral del fenómeno que permita acciones con un impacto real sobre la comunidad así como la generación de corresponsabilidad entre la institucionalidad.
<b>Acciones del Municipio en: Fortalecimiento Institucional</b>
<b>Acciones de tipo operativo - control</b>
1. Realización de un análisis situacional de las problemáticas ligadas al fenómeno de la comercialización en pequeñas cantidades de drogas ilícitas y portafolio de acciones para abordarlas.
<b>Acciones de Coordinación - Articulación</b>
1. Articulación de un sistema de información con la participación coordinada de instituciones que generen o acopien datos sobre adolescentes en conflicto con la ley.
<b>Acciones transversales</b>
1. Elaboración de la Política pública de prevención de consumo, distribución y producción de sustancias psicoactivas en el municipio.

Fuente: UNODC, 2017.

# VIII

## Recomendaciones y lecciones aprendidas

Dado que la problemática en el municipio de Cajicá tiene connotaciones diversas y, en consecuencia, diferentes grados de complejidad y manifestaciones entre sus distintos sectores, resulta importante que las acciones orientadas a la disminución o mitigación del fenómeno del tráfico de pequeñas cantidades sean implementadas acorde con las particularidades propias de cada uno de estos, y es en este sentido que implementar acciones a través de la focalización de pequeños sectores<sup>31</sup> y mediante la diferenciación entre las zonas comerciales y residenciales resulta vital, en la medida en que permite direccionar recursos y estrategias específicas de corto plazo ajustadas a los niveles de afectación y vulnerabilidad de cada uno de ellos.

En consecuencia, es esencial para la administración municipal complementar

<sup>31</sup> Sectores (27) en los que se divide el municipio de Cajicá y entre los que por su nivel de afectación se sugiere iniciar con la implementación de acciones en Capellanía, Centro, El Rocío, Chuntame y Canelón.

aspectos de prevención situacional, como todas aquellas acciones orientadas hacia la disminución del deterioro urbano y social de zonas con presencia de sitios de expendio y consumo de sustancias psicoactivas (SPA), dado que la comercialización y consumo de SPA coincide especialmente con la presencia de delitos como el hurto; y esto a su vez con zonas en las que se ha creado un entorno favorable, con medidas de control policial y la colaboración entre comerciantes-residentes y la autoridad policial<sup>32</sup>, lo que conseguirá impactar en las tasas de delincuencia y denuncias, además de lograr mejoras sustanciales en materia de percepción ciudadana.

No obstante, es importante que los indicadores diseñados para el análisis de la evolución de las acciones implementadas permitan realizar mediciones de impacto, pero también evaluaciones cualitativas

<sup>32</sup> Complementar acciones de las diseñadas para cada uno de los componentes de la cadena del narcotráfico presentadas en las tablas 23 a 27.

respecto de las tácticas utilizadas y de la percepción que tienen los residentes de los territorios intervenidos, de forma que se pueda llegar a políticas de control efectivas en el contexto de los sectores más críticos.

Si bien es cierto los resultados derivados de la recolección de información primaria muestran que la criminalización de los consumidores ha disminuido dentro del municipio, lo que constituye un avance importante, en la medida en que, en una sociedad donde las drogas están menos estigmatizadas, los usuarios con problemas relacionados presentan menos dificultades en buscar ayuda que en una sociedad donde se percibe al consumidor como a un delincuente.

Este aspecto resulta de suma relevancia, dado que la inclusión de estrategias orientadas hacia el área de tratamiento, prevención y reinserción social resulta fundamental para el abordaje integral del fenómeno. En este mismo sentido, es fundamental para el municipio, de cara a un abordaje integral de la problemática de drogas que

permita avanzar de forma significativa en la implementación de acciones que tengan como medio y fin último al ser humano, el fortalecimiento de su sistema de salud y, en consecuencia, de su capacidad de dar respuesta a la problemática con programas de asistencia y tratamiento.

Para ello es importante que desde las secretarías de salud y desarrollo social y económico se articulen acciones que permitan contar con programas específicos de tratamiento diseñados de forma conjunta con el personal médico capacitado para la prevención y tratamiento de los consumidores, pero también la existencia de centros especializados que mediante convenios o acuerdos permitan un acceso libre de barreras que, como las económicas, representan para la comunidad una traba dentro del proceso. De igual forma, tener claridad sobre la ruta de atención existente, las autoridades responsables y los medios de acceso permitirá a la comunidad contar con la información necesaria para ingresar al sistema.

# IX

## Buenas prácticas y retos

De cara a la sostenibilidad de los procesos y, por esta vía, a estrategias que generen un impacto real frente al fenómeno, las intervenciones focalizadas requieren de la aplicación de instrumentos que recojan información adecuada sobre las dinámicas sociales que tienen lugar en su interior y que hacen sustentables o no las acciones que allí se ejecutan; en este sentido, Cajicá realizó un avance en la medida en que, al diseñar un diagnóstico participativo elaborado desde la comunidad sobre el fenómeno en los sectores focalizados, permite que a mediano y largo plazo cualquier intervención pueda contrastar la situación inicial del sector en materia de delincuencia, temor al delito y percepción de sus habitantes, y contrastarla con aquellos avances derivados que se puedan obtener con el transcurso del tiempo.

Implementar programas con estrategias y acciones que busquen abordar la problemática desde diferentes aristas,

dado que el consumo y comercialización de drogas se encuentran asociados a daños individuales y sociales a través de una gran variedad de mecanismos, requiere de un amplio rango de intervenciones.

Por esto, representa un reto de política en el interior del municipio, romper el paradigma de que es un fenómeno al que solo deben hacer frente los sistemas de salud y de justicia, para integrar a instituciones y actividades del sector educativo, ambiental, cultural, recreativo, deportivo, por medio de un proceso de sensibilización y corresponsabilidad entre la comunidad y la institucionalidad. En este aspecto, el diseño de una política concertada entre la sociedad civil y las instituciones públicas, que aborde el fenómeno de las drogas como un todo y diseñado a partir de un diagnóstico participativo elaborado desde las particularidades y necesidades propias del territorio, podría constituirse en una buena práctica en la materia.

En consonancia, y dado que una de las principales dificultades es la falta de continuidad de los programas y acciones implementados, bien sea por falta de recursos de financiación o por ausencia de voluntad política, resulta vital para Cajicá generar capacidades continuas y sostenibles en el interior de las diferentes entidades responsables de la política local en materia de drogas, no solo en conocimiento, buenas prácticas, lecciones aprendidas y dificultades sobre formas de abordar la problemática, sino en el modo de materializar las acciones contenidas en los diferentes programas, mecanismos efectivos de consecución de fuentes de financiación y de seguimiento a su ejecución.

Esto con el objeto de garantizar que los programas trasciendan el mandato de turno, para lo cual el diseño por parte de la administración municipal de una política de drogas que se constituya en la hoja de ruta del municipio en la materia y que permita que las acciones trasciendan los gobiernos constituye un reto para la actual administración.

Para la administración municipal, sin lugar a dudas, iniciar un proceso claro de articulación de la institucionalidad pública representa uno de los más grandes retos. En este aspecto, la consolidación de un espacio que permita focalizar acciones y recursos, a la vez que genere corresponsabilidad entre las instituciones, autoridades y comunidad frente a la problemática de drogas, representa para

la actual administración la oportunidad de materializar las propuestas que de forma concertada la comunidad plantea como necesarias de cara a obtener un impacto real sobre el fenómeno.

Es así como se hace relevante la consolidación de un Comité Municipal de Drogas como órgano técnico que aborde la temática de drogas desde sus diferentes aristas y que, acorde con lo establecido por la Ley 30 de 1986, tiene, entre otras funciones, las de: 1) asesorar al Consejo de Estupefacientes en la realización de los planes, proyectos y programas relativos a la educación, prevención y rehabilitación de farmacodependientes; 2) establecer los criterios que deben guiar la información, la publicidad y campañas en la lucha contra el narcotráfico y la farmacodependencia; 3) diseñar y evaluar programas de prevención y rehabilitación; 4) prestar asesoría a las entidades oficiales y privadas interesadas en programas de educación, orientación, prevención y rehabilitación, así como la promoción de investigaciones sobre estupefacientes y la solicitud de colaboración de especialistas cuando los programas y campañas que se organicen así lo requieran; facultades que permitirían el diseño, ejecución y seguimiento de las acciones que en materia de drogas la administración municipal decida abordar.

Del mismo modo, afianzar la serie de acciones que la comunidad e institucionalidad municipal de forma conjunta planteó, en un Plan Integral Municipal de Drogas,

facilitará su proceso de implementación y seguimiento, así como el proceso de articulación institucional y, por esta vía, de focalización de acciones, recursos, territorio y población.

En consecuencia, el Plan Integral Municipal de Drogas se constituye en la hoja de ruta que agrupa los lineamientos, estrategias e intervenciones del municipio en materia de oferta y consumo de drogas ilícitas; además, la descripción de los productos y actividades por desarrollar para el cumplimiento de estos. El plan describe el presupuesto necesario para su ejecución y la relación de metas e indicadores para su seguimiento. Por otra parte, define las entidades responsables y la población objetivo hacia la cual se dirigen las acciones públicas.

### **Propuesta de seguimiento al Plan de Drogas**

El proceso de seguimiento al Plan de Drogas se realiza en el marco del Comité Municipal de Drogas, y para este fin la tabla 28 expone un posible mecanismo de seguimiento a la implementación de las acciones, que a partir de la metodología de semaforización permite establecer su nivel de avance y emitir posibles alertas dentro del proceso.

Se hace el seguimiento a las actividades teniendo en cuenta que, para el caso del plan, estas representan la batería de productos y servicios por medio de los cuales se espera alcanzar los resultados y cumplir los objetivos establecidos. En este sentido, el seguimiento que se propone efectuar está enfocado en las actividades, que a su vez dan cuenta de los objetivos.

**Tabla 28. Matriz de seguimiento a un plan**

Matriz de reporte de la información Municipio de Cajicá	Avance presupuestal	Observaciones y/o alertas																		
		Total proyectado																		
		Comprometido																		
		Por gestionar																		
	Reporte Técnico	LE	Componente	Actividad	Responsable	Población beneficiaria	Ubicación geográfica de la intervención	Indicación	Meta	Meta numérica	Avance numérico	Avance %	Pendiente %	¿Cuál es el nivel de avance de la actividad?	Descripción de los avances					

Fuente: UNODC, 2017.

Para este caso se sugiere la activación de semaforización, que generalmente mide el cumplimiento de actividades frente a su programación en el tiempo. Para el caso de los planes, que son en su mayoría plurianuales y no cuentan con metas

periódicas, se propone una mirada distinta para cada momento del seguimiento, pensando en una base de dos seguimientos al año, por lo que en la casilla nivel de avance se reportará acorde con la escala de colores de la tabla 29.

**Tabla 29. Semaforización para realizar seguimiento a un plan**

Color	Categoría Seguimiento
Verde	Actividades con avances reportados
Amarillo	Actividades que se encuentran en etapa precontractual o que dependen de otras que aún no han iniciado
Rojo	Actividades que no se han cumplido / no se cumplirán
Azul	Actividades reprogramadas
Blanco	Actividades con información incompleta

La utilidad de la información está relacionada con diferentes aspectos. El primero, y quizás el más relevante de todos, es la toma de decisiones. La información es útil en tanto permite dirigir los procesos, hacer cambios en tiempo oportuno y observar el camino que van tomando las acciones para hacer los ajustes necesarios.

Como el seguimiento es un proceso que involucra a una serie de actores que

interactúan en diferentes niveles y cuyo margen de acción varía, es fundamental comprender que esta toma de decisiones no se limita al nivel de la gerencia, está relacionada con todos los ámbitos del plan, como los aspectos operativos, por lo tanto, los ajustes a tiempo en los niveles indicados disminuyen la probabilidad de cometer errores que quizá más adelante serán muy difíciles de solucionar.



# Bibliografía

Gobernación de Cundinamarca. (2016). Plan Integral Departamental de Drogas 2016-2019 (Documento borrador). Bogotá.

Municipio de Cajicá. (2012). Recuperado el 21 de Noviembre de 2016, de <http://cajica.gov.co/index.php/entrega-de-gobierno-y-rendicion-publica-de-cuentas/finish/176-anexos/1202-anexo-2-plan-spa>

Municipio de Cajicá. (29 de Mayo de 2016). [cajica.gov.co](http://cajica.gov.co). Recuperado el 29 de 11 de 2016, de <http://cajica.gov.co/index.php/planeacion-gestion-y-control/plan-de-desarrollo>

