

ANÁLISIS DE LA REPERCUSIÓN DEL REGIMEN INTERNACIONAL DE LA  
LUCHA CONTRA LAS DROGAS EN LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE  
POLÍTICAS SOBRE REDUCCIÓN DE LA DEMANDA EN COLOMBIA, 1998-2006

YADIRA RODRÍGUEZ BERNAL

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C,

2007

ANÁLISIS DE LA REPERCUSIÓN DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE LA  
LUCHA CONTRA LAS DROGAS EN LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE  
POLÍTICAS SOBRE REDUCCIÓN DE LA DEMANDA EN COLOMBIA, 1998-2006

YADIRA RODRÍGUEZ BERNAL

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C, 2007

“Análisis de la repercusión del Régimen Internacional de la Lucha contra las Drogas en la  
Formulación e Implementación de Políticas sobre la Reducción de la Demanda en Colombia,  
1998-2006”

Monografía de Grado  
Presentada como requisito para optar al título de  
Internacionalista  
En la Facultad de Relaciones Internacionales  
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:  
Yadira Rodríguez Bernal

Dirigido por:  
Augusto Pérez Gómez

Semestre II, 2007

*Hay ocasiones, que sin pensarlo se nos van abriendo caminos los cuales nos permiten conocer personas quienes nos enseñan, y nos hacen despertar a realidades que hemos ignorado durante largo tiempo, estos son los llamados “maestros de vida”, que aparecen en los momentos en los cuales más los necesitamos.*

## **AGRADECIMIENTOS**

Muchas gracias por haberme indicado el camino correcto para tener una visión amplia y equilibrada del problema de las drogas en Colombia, cuyas raíces son más profundas de lo que se puede llegar a pensar a simple vista, y abarcan más campos de los que se pueden creer.

Al Doctor Francisco Thoumi quien me apoyó, confió en mis capacidades y me abrió puertas para llegar a conocer a diferentes personalidades como el Doctor Augusto Pérez que con su experiencia en el campo de la demanda de drogas me ayudó a reconocer la situación del país y me guió para lograr este trabajo.

También al Doctor Carlos Arturo Carvajal quien me mostró su punto de vista institucional y diplomático, el cual me sirvió como herramienta para encontrar un mayor equilibrio.

A Mery Castillo que con paciencia observó y aportó a todo el proceso de este trabajo.

Finalmente a mis compañeros de Centro de Estudios y Observatorio de Droga y Delito (CEODD), en especial a Santiago González, quien me ayudó a solucionar muchas dudas y a todos los maestros de la Universidad del Rosario de los que recibí consejo.

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. REGIMEN INTERNACIONAL	3
1.1. NACIONES UNIDAS	3
1.1.1. Tratamiento a la Demanda.	4
1.2. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS)	15
1.3. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)	16
1.4. COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN)	18
2. ÁMBITO NACIONAL	21
2.1. LEGISLACIÓN VIGENTE	21
2.2. ANDRÉS PASTRANA	25
2.2.1. Contexto Nacional.	25
2.2.2. Agenda Política.	25
2.2.3. Formulación.	26
2.2.4. Implementación.	27

2.2.5. Recursos.	30
2.2.6. Rendición de Cuentas.	30
2.3. ÁLVARO URIBE VÉLEZ	33
2.3.1. Contexto Nacional.	33
2.3.2. Agenda Política.	34
2.3.3. Formulación.	34
2.3.4. Implementación.	35
2.3.5. Recursos.	37
2.3.6. Rendición de Cuentas.	37
3. REPERCUSIÓN REGIMEN INTERNACIONAL	41
4. CONCLUSIONES	49
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo 1. Documento: Sistema de Naciones Unidas en materia de drogas.

Anexo 2. Documento: Contexto Convenciones de Naciones Unidas.

Anexo 3. Documento: Certificación.

Anexo 4. Documento: Modificaciones del Congreso a la Certificación.

Anexo 5. Documento: Plan de desarrollo “Cambio para Construir la Paz”.

Anexo 6. Documento: Rendición de Cuentas. Andrés Pastrana. Informes al Congreso.

Anexo 7. Documento: Implementación Álvaro Uribe. Diagnóstico Situacional.

Anexo 8. Documento: Fondos Recaudados por RUMBOS.

Anexo 9. Documento: Enfoques teóricos Política Nacional para la reducción del Consumo de SPA y su Impacto.

Anexo 10. Grafica 1. Sistema de Naciones Unidas frente a la Lucha contra Drogas.

Anexo 11. Grafica 2. Participación del gasto del Estado colombiano en la lucha contra las drogas por estrategia (1995 – 2004)

Anexo 12. Cuadro 1. Gasto directo del Estado colombiano en la lucha contra las drogas (1995 – 2004)

Anexo 13. Cuadro 2. Gastos directos Estado colombiano en la lucha contra las drogas

## GLOSARIO

**Droga:** Según la Convención de 1961 es: “Cualquiera de las sustancias descritas en las lista I y II, ya sean naturales o sintéticas”.<sup>1</sup>

"Nombre genérico para las sustancias que, por su naturaleza química, modifican la estructura o la función de un organismo vivo. El término es equivalente a "medicamento".<sup>2</sup>

“Sustancia o preparado medicamentoso de efecto estimulante, deprimente, narcótico o alucinógeno”.<sup>3</sup>

**Drogas Ilícitas:** Son las drogas prohibidas por las partes para protección de la salud pública y el bienestar general, excepto únicamente las cantidades que sean necesarias para la investigación médica y científica.<sup>4</sup>

**Estupefaciente ó “*Narcotic Drug*”:** Es cualquier sustancia natural o sintética, contemplada en las listas I y II de la Convención Única de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972.<sup>5</sup>

"Categoría que incluye al opio, sus derivados (opiáceos: morfina, heroína, codeína) y los opioides (productos sintéticos de estructura química muy similar a la de los opiáceos y empleados como sustitutos de éstos (ej: metadona) o como anestésicos (fentanil y sus derivados)."<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Ver, Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes. Definiciones. Artículo I

<sup>2</sup> Ver, Pérez Augusto, *El Libro de las Drogas: Manual para la Familia*. Pg 47

<sup>3</sup> Ver, Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición.

<sup>4</sup> Ver, Convención Única. Sustancias Bajo Control. Artículo II; 5.b

<sup>5</sup> Comparar, Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988. Definiciones, Artículo I.

<sup>6</sup> Ver, Pérez Augusto, *El Libro de las Drogas: Manual para la Familia*. P 47.

**Sustancia Sicotrópica:** Es cualquier sustancia natural o sintética, o cualquier material natural contemplados en las listas I, II, III y IV del Convenio Sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971.<sup>7</sup>

**Reducción de la demanda:** “La reducción de la demanda de drogas ilícitas y otras sustancias de abuso significa evitar y prevenir el primer consumo de drogas, así como abordar las consecuencias negativas tanto para la salud como para la sociedad originadas por el uso indebido de drogas por medio de programas de tratamiento, rehabilitación y reinserción”.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Ver, Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988.

<sup>8</sup> Ver, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). Consulta Electrónica.

## LISTA DE SIGLAS

- BID:** Banco Interamericano de Desarrollo.
- CAD:** Centros de Atención en Drogadicción.
- CAN:** Comunidad Andina de Naciones.
- CND:** Comisión de Estupefacientes. (Commission on Narcotic Drugs)
- CICP:** Centro Internacional para la Prevención del Crimen. (Centre for International Crime Prevention)
- CICAD:** Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas.
- DARE:** Programa de Educación para resistir el Uso y el Abuso de las Drogas y la Violencia
- DNE:** Dirección Nacional de Estupefacientes
- ECOSOC:** Consejo Económico y Social. (Economic and Social Council)
- FNE:** Fondo Nacional de Estupefacientes.
- FOSYGA:** Fondo de Solidaridad y Garantía
- ICFES:** Instituto Colombiano de Educación Superior.
- JIFE:** Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.
- MEM:** Mecanismo de Evaluación Multilateral.
- NIDA:** Instituto Nacional sobre el Abuso de Drogas. (National Institute on Drug Abuse)
- OCCSP:** Observatorio Colombiano sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas.
- ODC:** Observatorio de Drogas de Colombia.
- OEA:** Organización de Estados Americanos.
- OMS:** Organización Mundial de la Salud.
- ONUDD:** Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- ONG:** Organización No Gubernamental.
- ONU:** Organización de Naciones Unidas.
- OPIC:** Overseas Private Investment Corporation.
- OPS:** Organización Panamericana de la Salud.
- PEI:** Proyectos Educativos Institucionales.
- PNUFID:** Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas.

**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

**UAICAS:** Unidades Integrales para la Atención de Conductas Adictivas.

**UCPI:** Unidad Coordinadora de Prevención Integral.

**UNGASS:** Asamblea General de las Naciones Unidas Sesión Especial sobre el Problema Mundial de Drogas, 1998.

**UNODC:** United Nations Office on Drugs and Crime.(Oficina contra la droga y el delito de Naciones Unidas).

**VESPA:** Vigilancia Epidemiológica para Sustancias Psicoactivas

## INTRODUCCIÓN

Este estudio analiza la repercusión de las instituciones internacionales y el régimen al interior de éstas concerniente a la lucha contra drogas, en la política interna sobre reducción de demanda. Para esto nos debemos remitir al concepto de “Neoliberalismo Institucional” presentado por Robert Keohane quien afirma que aunque la política internacional carezca de un gobierno común, y se crea que prima la anarquía en las relaciones entre Estados, la política mundial está institucionalizada<sup>9</sup>. Además, sostiene que “las variaciones en la institucionalización de la política mundial ejercen significativo efecto en el comportamiento de los gobiernos”<sup>10</sup> Estas instituciones pueden tomar diferentes formas como: las organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales, los regímenes internacionales, y las convenciones.<sup>11</sup>

Colombia no está exenta de la influencia emanada del institucionalismo internacional, y con base en ello se deben crear políticas que vayan de acuerdo a lo aceptado dentro de las diferentes instituciones; tal es el caso de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA), y la Comunidad Andina de Naciones (CAN); organizaciones con las que el Estado ha adquirido compromisos al respecto, y que serán analizadas en el transcurso de este estudio. Asimismo estas instituciones pueden afectar las decisiones de los líderes, ayudando a determinar como se definen los intereses y como se interpretan las acciones. No obstante, la presión de los intereses internos ejerce efectos muchos mayores en la política estatal que las instituciones internacionales.<sup>12</sup> Esto explica por qué desde 1998 a 2006 en cada uno de los períodos presidenciales hay variaciones en la acción política en cuanto la reducción de demanda de drogas ilícitas, pero se sigue actuando en un marco general presentado por las instituciones internacionales. Por otra parte los "Regímenes Internacionales" son definidos por Stephen Krasner como: “conjunto de principios, normas, reglas y procesos de decisión implícitos y explícitos, por los cuales las expectativas de los actores

---

<sup>9</sup> Comparar Keohane, Robert. *International Institutions and State Power. Essays in International Relations. Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics*. 1989. p 1.

<sup>10</sup> Ver Keohane, Robert. *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. 1993. p 14

<sup>11</sup> Comparar Keohane. *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. p 17

<sup>12</sup> Comparar Keohane. *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. p 20 y 21.

convergen en una área determinada de las relaciones internacionales”.<sup>13</sup> Es decir que no solo las organizaciones de las que hace parte Colombia afectan en la creación de las políticas, sino el régimen contenido al interior, en este caso la lucha contra drogas es un área específica la cual incluye la demanda de drogas ilícitas.

Para hacer efectivas las disposiciones de los regímenes internacionales entran a jugar las fuentes del derecho internacional público, en especial los tratados internacionales que vinculan a los Estados participantes. La Convención de Viena de 1969 es el instrumento más importante, en donde se definen las normas “*ius cogens*”<sup>14</sup>, y el principio de “*pacta sunt Servanda*”<sup>15</sup>, lo cual nos indica que las normas de los países que ratifican los tratados no pueden entrar en contradicción con las disposiciones de los acuerdos.

A su vez, se debe observar el posicionamiento del tema en la agenda política y la formulación e implementación de las políticas, al interior del ciclo de las políticas públicas expuestas por André Roth.<sup>16</sup> En esta investigación solo se tendrá en cuenta la formulación, y la implementación realizada durante los gobiernos de Álvaro Uribe y Andrés Pastrana ya que en el primero se mantiene una posición más abierta a generar soluciones de salud pública al problema, y en el segundo se opta por la penalización del consumo, he ahí la importancia de comparar dos períodos caracterizados por grandes diferencias.

En consecuencia, el régimen internacional de lucha contra drogas debido a su maniobrabilidad frente a diferentes posibilidades en materia de reducción de la demanda, ha repercutido en las políticas internas del Estado colombiano por una parte dependiendo de la vinculación a diferentes instituciones internacionales, y por otra a los intereses internos definidos agenda política del gobierno de turno, y su debida formulación e implementación.

---

<sup>13</sup>Ver Krasner, Stephen. *International Regimes*. 1983. p 2.

<sup>14</sup> *ius cogens*: principios aceptados por la comunidad internacional en su conjunto, que por esta razón prevalecen sobre cualquier norma de derecho interno.” Ver Monroy, Marco. *Derecho Internacional Público*. 2002. p 97.

<sup>15</sup>*pacta sunt Servanda*: “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”. Ver ONU. “Convención de Viena de 1969, artículo 26”. Documento Electrónico.

<sup>16</sup> Comparar Roth Deubel, André Noël. *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*, 2002. p 50

## 1. REGIMEN INTERNACIONAL

### 1.1. NACIONES UNIDAS

Las Naciones Unidas es la organización gubernamental más importante a nivel internacional, la cual busca “mantener la paz, y la seguridad internacionales”<sup>17</sup>. Por esta razón, el problema de las drogas es considerado como un “peligro social y económico para la humanidad”<sup>18</sup>. Esto ha propiciado la creación de un régimen compuesto por una serie de organismos al interior de la institución, así como se han realizado diferentes tratados en donde se incluye una serie de normas, reglas y procesos de decisión.

En este contexto se puede observar que la Asamblea General toma decisiones, y éstas son acatadas por el Consejo Económico y Social (ECOSOC), que a su vez delega a la Comisión de Estupefacientes (CND) la cual se apoya en la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (ONUDD), quien a su vez se centra en combatir el problema de las drogas mediante el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) y Centro Internacional para la Prevención del Crimen. (CICP).<sup>19</sup>

Para intentar solucionar el dilema de las drogas, se han realizado diferentes acuerdos internacionales de los cuales Colombia hace parte. Entre éstos se encuentra: la Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes (enmendada por el Protocolo de 1972), el Convenio Sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, la Conferencia Internacional Sobre Abuso de Drogas y Tráfico Ilícito de 1987, la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988; y la Asamblea General de las Naciones Unidas Sesión Especial sobre el Problema Mundial de Drogas, 1998 (UNGASS), además de las Resoluciones presentadas con posterioridad a ésta Sesión Especial.

---

<sup>17</sup> Ver ONU. “Carta de las Naciones Unidas. Capítulo I, Propósitos y Principios”. P3.

<sup>18</sup> Ver ONU. “Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes. Preamble”. P 1. Documento Electrónico.

<sup>19</sup> Ver Anexo 1. Documento: Sistema de Naciones Unidas en materia de Drogas y Anexo 10 Grafica 1.

Estos instrumentos son la base para la definición de políticas, por parte de los Estados miembros de las Naciones Unidas, quienes adoptan las indicaciones descritas en las convenciones, para así intentar lograr los objetivos planteados en ellas. De esta forma, la demanda de drogas ilícitas es uno de los temas con mayor prioridad, y de donde se origina realmente todo el problema, puesto que el fin en sí es evitar que estas drogas lleguen a las personas. Al momento de reconocer la toxicomanía como un mal grave para el individuo, que “entraña un peligro social y económico para la humanidad”<sup>20</sup> los Estados se comprometen a hacerle frente al problema del consumo de drogas ilícitas.<sup>21</sup>

**1.1.1. Tratamiento a la Demanda.** Se puede decir que no impera una visión que penalice el consumo de sustancias psicoactivas; por el contrario, existe un enfoque hacia la prevención, tratamiento, rehabilitación, e inserción a la sociedad, de las personas que consumen tales sustancias. Sin embargo, se deja una puerta abierta para que los Estados parte puedan fortalecer su derecho interno, implementando leyes más severas en la lucha contra las drogas.

Dentro de los diferentes acuerdos mencionados, existen tres elementos que son reafirmados en los convenios de 1961, 1971 y 1988: las resoluciones sobre la demanda legal de drogas, las medidas que deben tomar las partes contra el uso indebido, y la casi inexistente penalización del consumo.

En primer lugar, se expone la normatividad a seguir para la notificación de las cantidades de estupefacientes, que serán consumidas con fines médicos y científicos. A su vez, se especifica la necesidad de obtener prescripciones médicas para el consumo de medicamentos que contengan sustancias enumeradas en las listas II, III, y IV de las Convenciones.<sup>22</sup>

Posteriormente, dentro de las medidas propuestas contra el uso indebido de drogas, se puede percibir una orientación social, mas no punitiva, pues en ningún momento se condena el consumo de estupefacientes como algo ilegal y se enfatiza en la

---

<sup>20</sup> Ver ONU. “Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes. Preámbulo”. p 1. Documento Electrónico.

<sup>21</sup> Ver Anexo 2. Documento: Contexto Convenciones Naciones Unidas.

<sup>22</sup> Comparar ONU. “Convenio Sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 Artículo 9. Recetas Médicas”. p 6. Documento Electrónico.

prevención y el tratamiento, a diferencia del tráfico de drogas, en el cual recae todo el peso de la justicia.

En consecuencia, dentro de las provisiones penales de las convenciones no se incluye el consumo como un delito, sino que se presenta una alternativa al castigo. No obstante, se permite a las partes adoptar medidas más severas, a reserva de su derecho interno. Esto les permite a los países desarrollar políticas diferenciadas, sin obligarlos a criminalizar el uso de drogas.<sup>23</sup>

La Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes, la cual es la base de la regulación internacional en materia de drogas, establece dentro del Artículo 19 sobre las Previsiones de las Necesidades de Estupefacientes, que las partes deben informar las estimaciones de las cantidades de drogas que van a ser consumidas con fines médicos y científicos. Igualmente, en el Artículo 20 se determina que las partes deben suministrar datos estadísticos sobre la producción, utilización, consumo, importaciones y exportaciones, decomiso de estupefacientes, existencia y superficie determinada para el cultivo.

Por otra parte, en el Convenio Sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, se ratifican las limitaciones relativas al uso. En el Artículo 5 y 7, existen restricciones al manejo de las sustancias de la lista I, II, III, y IV bajo el control de los gobiernos quienes deben expedir licencias, y supervisar la manufactura, comercio, distribución, comercio y posesión, para usos médicos y científicos.

Es importante observar que en el Artículo 4, se permite el transporte a viajeros internacionales de pequeñas cantidades de sustancias sicotrópicas no incluidas en la lista I, para uso personal las cuales deben ser adquiridas legalmente.

También, en el Artículo 9 se exige la adquisición de recetas médicas para los particulares que utilicen sustancias de las listas II, III, y IV, dificultando la obtención de drogas sicotrópicas sin una debida autorización. Estas disposiciones están encaminadas en su mayoría para lograr controlar el uso del opio, y así poder limitarlo únicamente para fines médicos y científicos; este era un problema que había llegado al punto de

---

<sup>23</sup> Comparar B.De Ruyter. [Et al]. "Summary of UN Drug Treaties". En *International Drug Policy. Status Quaestionis*. 2003. p 31.

producir conflictos mundiales, como es el caso de las Guerras del Opio libradas durante el siglo XIX.

Al mismo tiempo, al interior de las medidas que deben tomar las partes contra el uso indebido de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, el consumo es retomado como un problema social. Así, los Estados reconocen que la toxicomanía es un mal grave, no solo para el individuo, sino que implica un peligro social y económico para la humanidad.<sup>24</sup>

En el Artículo 38 de la Convención de 1961, se manifiesta el deber de dar una atención especial, al igual que se deben tomar medidas prácticas para la prevención e identificación temprana, tratamiento, educación, postratamiento, rehabilitación, y readaptación social de los afectados. Se busca la coordinación de esfuerzos para este fin, conjuntamente con el entrenamiento de personal, y la promoción del peligro al público general. Este artículo expresa claramente la importancia de hacerle frente al problema de la demanda. No obstante, la convención en su conjunto no está encaminada hacia este fin, sino que persigue en primera instancia acabar con la oferta de drogas ilícitas para que estas no lleguen a las manos de personas comunes.

De la misma manera, en el Convenio de 1971 se retoman las medidas anteriormente citadas, pero en este caso se incluyen las sustancias sicotrópicas. Sin embargo, el contenido del artículo 20 está descrito de la misma manera que en la Convención anterior. Esto sucede porque el objeto del convenio iba más encaminado a incluir las sustancias sicotrópicas que habían sido omitidas en la convención anterior, proporcionándoles el mismo trato que a los estupefacientes, y llenando el vacío dejado preliminarmente.

A diferencia de los acuerdos de 1961 y 1971, la Convención de 1988 incluye no solo la demanda de sustancias, sino la erradicación de cultivos ilícitos.<sup>25</sup> También, compromete a las partes a eliminar o reducir la demanda de drogas ilícitas, con una visión encaminada a eliminar los incentivos financieros para el tráfico ilícito y ataca el lavado.

---

<sup>24</sup> Comparar ONU. “Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes. Preámbulo”. p. 1. Documento Electrónico.

<sup>25</sup> Comparar ONU. “Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988. Artículo 14”. p. 15 Documento Electrónico.

A su vez, se indica que las partes pueden basarse en las recomendaciones de las Naciones Unidas y sus organizaciones especializadas. La Organización Mundial de la Salud por ser de carácter multidisciplinario, toma gran importancia, debido al compromiso adquirido en la Conferencia Internacional Sobre Abuso de Drogas y Tráfico Ilícito de 1987, en la cual se recalca el fortalecimiento de la cooperación a nivel nacional, regional e internacional.<sup>26</sup>

Además, se hace un llamado a las Organizaciones No Gubernamentales, y a las empresas privadas, para colaborar en la prevención, tratamiento y rehabilitación. Así como se invita a las partes a coordinar acuerdos bilaterales o multilaterales, que tiendan a reducir o eliminar la demanda.

En este punto, se abren las puertas hacia una perspectiva más universal, la cual trata de equiparar la demanda a la oferta de drogas, invitando a la cooperación con los países en desarrollo. Esta iniciativa es proveniente de la Conferencia Internacional de 1987, en la cual se instauro el 26 de Junio como el Día Internacional Contra el Uso Indebido de Drogas y Tráfico Ilícito.

Finalmente, la penalización se encuentra encaminada en mayor medida hacia el cultivo, producción, y tráfico. En cambio, para demanda se baja la actitud prohibicionista promulgando "*soft law*", no obligando a las partes a criminalizar el uso de drogas.<sup>27</sup>

Es importante recalcar que las dos primeras Convenciones no especifican el consumo como una acción punible, a diferencia de la Convención de 1988, la cual va un poco más allá. También se abre un espacio para la implementación de leyes más rígidas, y se deja una gran capacidad de maniobra, mediante la libertad a las disposiciones constitucionales. Las Convenciones de 1961 y 1971 sugieren diferentes delitos que deben ser castigados con penas de prisión o privación de la libertad. Pero existe una limitación a las respectivas constituciones.<sup>28</sup> No obstante, se aclara que si estos delitos

---

<sup>26</sup> Comparar ONU. "Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988. Artículo 14". p. 15. Documento Electrónico.

<sup>27</sup> Comparar B.De Ruyter. [Et al]. "Summary of UN Drug Treaties". p 31

<sup>28</sup> Comparar ONU. "Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes. Disposiciones Penales. Artículo 36". p 18 Documento Electrónico.

son cometidos por un *adicto*, éste debe ser sometido a medidas que permitan su reinserción a las sociedad.

Sin embargo, adiciona la posibilidad de adoptar medidas de control más severas si a su juicio son convenientes para el bienestar y la salud pública.<sup>29</sup> Este artículo que es inexistente en la Convención de 1961, se repite en 1988, ratificando la alternativa que permite a las partes ser más estrictas.

Por otra parte, la Convención de 1988 es más vinculante, ya que no antepone los límites constitucionales en la tipificación de los delitos y sanciones, sino se llama a las partes a tomar las medidas necesarias dentro de su derecho interno para contrarrestar las violaciones cuando han sido cometidas intencionalmente.<sup>30</sup> Específicamente en el numeral segundo del artículo 3, se enuncia que bajo las limitaciones constitucionales, y los conceptos fundamentales del ordenamiento jurídico de las partes. Se debe establecer como un delito penal: “la posesión, adquisición, o cultivo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas para consumo personal en contra de lo dispuesto” en las dos Convenciones anteriores. En este punto se aclara que es posible la criminalización del consumo; no obstante, se da un marco de maniobrabilidad a la legislación interna, y se recalca la opción de utilizar otros métodos diferentes al castigo.

En consecuencia, se abre el espectro para los países firmantes: desde permitirles tomar acciones alternativas al castigo, hasta dejar a juicio de las partes cuando deseen tomar medidas más severas. No se obliga a criminalizar, pero tampoco se les permite volver el consumo legal. Sin embargo, se hace énfasis en la necesidad de reintegrar a los adictos a la sociedad. Así como se debe prevenir y educar para evitar que los individuos sigan cayendo en las drogas.

Durante la Asamblea General de las Naciones Unidas Sesión Especial sobre el Problema Mundial de Drogas, 1998. (UNGASS), se incluye de manera más clara el concepto de “multidisciplinariedad” y de “responsabilidad compartida”, que se había presentado durante la Declaración Política y el Programa Global de Acción adoptado

---

<sup>29</sup> Comparar ONU. “Convenio Sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971. Disposiciones Penales. Artículo 22”. p 12. Documento Electrónico.

<sup>30</sup> Se repiten los delitos citados en la Convención de 1961. Comparar “Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas 1988. Artículo 3”. Documento Electrónico.

por la Asamblea General, 23 de Febrero de 1990. Dentro de la exposición hecha por el Secretario General Kofi Annan en la apertura de la Asamblea de 1998, se refiere a que los Principios Rectores de Reducción de la Demanda por primera vez crean un acercamiento equilibrado entre las naciones donde el consumo es un problema así como las naciones en donde la producción es el inconveniente. Además aclara que para el 2008 el objetivo de revertir el consumo y producción de sustancias sicotrópicas, debe haberse cumplido, así como también la reducción significativa de cultivos de adormidera (*Papaver somniferum*), coca y cannabis.<sup>31</sup> Esta Asamblea es fundamental ya que ubica en un lugar primordial la reducción de la demanda, no como ha sucedido en las convenciones anteriores en las que ha estado en un segundo plano, dándose mayor preeminencia al tráfico y a la producción. También se le da especial importancia a combatir la producción ilícita, tráfico y demanda de estimulantes tipo anfetaminas, y sus precursores químicos.

El concepto de “responsabilidad compartida” está incluido en la Declaración Política de la Asamblea y hace referencia a que existe un compromiso común de las partes que requiere integración y equilibrio en conformidad con los propósitos y principios del la Carta de Naciones Unidas y el derecho internacional. Igualmente se hace un llamado a los países que no han firmado las convenciones para que se adhieran, en la preocupación de ubicar este problema en un escenario multilateral. Esto renueva el compromiso de adoptar legislación interna que vaya de acuerdo con las provisiones de las convenciones.<sup>32</sup>

Dentro de la declaración se habla de dar una particular atención a la reducción de la demanda mediante la inversión en el trabajo con jóvenes en actividades informativas y otras medidas preventivas al respecto. Asimismo afirma la determinación de proveer recursos para tratamiento, rehabilitación, y reinserción a la sociedad de adictos.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Comparar ONU. “Political Declaration Guiding Principles of Drug Demand Reduction and Measures to Enhance International Cooperation to Counter the World Drug Problem. Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together. 8-10 June 1998. Statement by United Nations Secretary – General. Mr Kofi Annan”. Documento Electrónico.

<sup>32</sup> Comparar ONU. “Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together. 8-10 June 1998. Political Declaration”. p 3. Documento Electrónico.

<sup>33</sup> Comparar ONU. “Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together. 8-10 June 1998. Political Declaration”. p 5. Documento Electrónico.

Posteriormente, en los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda se encuentra en primer lugar el *reto* que tienen los países del mundo ya que en su conjunto son víctimas del abuso de drogas, lo cual afecta también a todos los sectores de la sociedad, además del constante crecimiento de la magnitud y la complejidad del problema. A su vez se hace énfasis en el principio de “responsabilidad compartida”, dentro del cual se deben intensificar los recursos para la reducción de la demanda, así como los programas deben ser parte de una estrategia exhaustiva para minimizar la demanda de sustancias que pueden ser objeto de abuso, generándose cooperación en deferentes áreas como la salud, y el bienestar social de los individuos, las familias y las comunidades.<sup>34</sup>

En segundo lugar se menciona el *compromiso* constante a nivel político, social, educativo y de salud, en la inversión de programas de reducción de demanda, para atenuar los problemas de salud pública, mejorar la salud individual y el bien común, la integración económica y social, reforzando el sistema familiar, y el bienestar de la comunidad. Se acuerda también promover la cooperación interregional e internacional de manera equilibrada en oferta y demanda y, finalmente, se retoma el artículo 14 párrafo 4, en donde se invita a los países a firmar tratados multilaterales y bilaterales en la materia.<sup>35</sup>

Subsecuentemente se enuncian los *principios rectores*, entre los cuales el principal es el equilibrio entre la oferta y la demanda, el cual busca también que se fortalezcan uno al otro, creando un enfoque integrado para la resolución del problema de las drogas. Según lo anterior, las políticas de reducción de demanda deben tener en cuenta los siguientes puntos:

- Dirigirse hacia la prevención del uso de drogas, y reducir las consecuencias adversas del abuso.
- Proveer y fomentar una activa y coordinada participación de los individuos en la comunidad, generalmente y en situaciones de riesgo, en virtud de su

---

<sup>34</sup> Comparar ONU. “Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together. 8-10 June 1998. Political Declaration”. p 7. Documento Electrónico.

<sup>35</sup> Comparar ONU. “Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together. 8-10 June 1998. Political Declaration”. p 9. Documento Electrónico.

ubicación geográfica, condiciones económicas o poblaciones relativamente grandes de adictos.

- Ser sensible en cuanto a cuestiones culturales y de género.
- Contribuir al desarrollo y sostenimiento de ambientes de apoyo.<sup>36</sup>

Finalmente, se encuentra el *llamado para actuar*, el cual señala que los programas de reducción de demanda deben basarse en evaluaciones periódicas de la naturaleza y magnitud del uso y el abuso, y de los problemas relacionados con las drogas en la población, para así identificar las amenazas crecientes. Las evaluaciones deben ser sistemáticas y constantes, reflejándose en estudios relevantes que incluyan consideraciones geográficas. Además las estrategias deben construir un mayor conocimiento adquirido mediante la investigación, así como de las lecciones anteriores aprendidas en programas previos. Además que éstas estrategias deben tener en cuenta los avances científicos, las obligaciones de los tratados, la legislación nacional y la multidisciplinariedad.<sup>37</sup>

Posteriormente se menciona que los programas de prevención deben cubrir todas las áreas de prevención, desde el uso inicial hasta el abuso. Además deben abarcar información, educación, conocimiento público, intervención temprana, asesoría, tratamiento, rehabilitación, prevención de recaídas, asistencia posterior, y reintegración social, al igual que los servicios se deben ofrecer a las personas necesitadas.<sup>38</sup>

Luego, se hace énfasis en que el problema debe ser tratado de manera que incluya a toda la comunidad, y así encontrar soluciones viables al problema. La responsabilidad pública, la concientización, y la participación de la comunidad, son de suma importancia para fortalecer la sostenibilidad de las estrategias de reducción de demanda.

Así como los esfuerzos deben ser integrados hacia un mayor bienestar social, la promoción de políticas de salud, y programas educativos para la prevención, en un

---

<sup>36</sup> Comparar ONU. "Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together. 8-10 June 1998. Political Declaration". p 9. Documento Electrónico.

<sup>37</sup> Comparar ONU. "Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together. 8-10 June 1998. Political Declaration". p 9. Documento Electrónico

<sup>38</sup> Comparar ONU. "Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together. 8-10 June 1998. Political Declaration". p 9. Documento Electrónico

ambiente en que las opciones saludables sean atractivas y accesibles, mediante una colaboración multisectorial.<sup>39</sup>

Subsiguientemente, se plantea un enfoque a grupos poblacionales específicos, teniendo en cuenta diferencias de género, cultura y educación. Además para lograr la reintegración social se expresa que los Estados deben considerar alternativas al castigo. También busca enviar el mensaje correcto dentro de los programas educativos y de prevención; éstos deben ser claros, precisos, fiables, validos culturalmente, oportunos y si es posible comprobados en poblaciones objetivo.<sup>40</sup>

Finalmente, dentro de las acciones que deben ser seguidas por los Estados, se encuentra el entrenamiento de los “*artífices de política*”<sup>41</sup>, las personas encargados de la planeación y la implementación, en todas las áreas específicas del diseño ejecución y evaluación de las estrategias y/o programas de reducción de demanda. Estas estrategias deben ser evaluadas profundamente para mejorar su efectividad.<sup>42</sup>

En consecuencia la UNGASS es el documento más completo hecho hasta ahora en las Naciones Unidas respecto a la demanda de drogas ilícitas, ampliando el espectro planteado en las tres convenciones anteriores, y es de esperarse que se convierta en la próxima convención, o se modifique la Convención de 1988 en la cual no se incluyeron varios puntos que si se encuentran plasmados en la Sesión Especial. Sin embargo, es poco creíble que se estén implementando muchos de los principios anteriormente vistos en los diferentes países partes, ni que la meta de reducir sustancialmente el consumo se cumpla para el 2008; posiblemente en países europeos se de algún avance, debido a la relevancia que tiene éste tema en el viejo continente, pero en lugares como Colombia donde se ha restado importancia al problema del consumo de drogas es poco probable que se llegue a la meta del 2008.

Al observar las Resoluciones de la Asamblea General subsiguientes a 1998, se puede distinguir que es un proceso decisional en el cual se han ido incluyendo

---

<sup>39</sup> Comparar ONU. “Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together. 8-10 June 1998. Political Declaration”. p 10. Documento Electrónico

<sup>40</sup> Comparar ONU. “Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together. 8-10 June 1998. Political Declaration”. p 10. Documento Electrónico

<sup>41</sup> “hacedores de políticas” o “policy makers”

<sup>42</sup> Comparar ONU. “Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together. 8-10 June 1998. Political Declaration”. p 11. Documento Electrónico

anualmente diferentes disposiciones, o se reorganizan las ideas, aunque se mantienen los mismos principios. Estas son denominadas bajo el nombre de “International Cooperation Against the World Drug Problem”<sup>43</sup>, exceptuando únicamente a la resolución dedicada a asistir a Afganistán en la implementación de un plan anti-narcóticos en el 2005 <sup>44</sup>. Dentro de todas ellas, la más completa y que responde al proceso anual presentado en la Asamblea General es la resolución 60/178 del 22 de marzo de 2006.

A su vez, se puede observar que en este proceso decisional desde 1998 hasta el 2006 existen puntos en común, como el hecho de reafirmar la importancia de la Declaración Política, y de los Principios Rectores de la Reducción de Demanda presentados en la vigésima Sesión Especial (UNGASS), además de la relevancia de lograr los objetivos propuestos para el 2008.

Además se repite que el problema mundial de las drogas es una responsabilidad compartida, la cual debe ser dirigida en un escenario multilateral que requiere de un acercamiento integrado y balanceado que debe desarrollarse en conformidad a los principios de la Carta de las Naciones Unidas y otras provisiones del derecho internacional, como el respeto a la soberanía e integridad territorial de los Estados, el principio de la no intervención, los derechos y las libertades fundamentales, y en la base de principios de igualdad y respeto mutuo. También se vuelve a hacer un llamado a los países que no han ratificado las convenciones de 1961, 1971, y 1988, así como la Convención contra el Crimen Organizado, y la Convención contra la Corrupción.<sup>45</sup>

Posteriormente, se establece otro pilar acerca de la cooperación internacional enfatizando en dirección hacia escenarios multilaterales, regionales, bilaterales, y nacionales, que deben ser sostenidos por una fuerte cooperación de los Estados miembros, la cual requiere un balance entre la demanda y la oferta. Además de la

---

<sup>43</sup> Cooperación Internacional contra el Problema Mundial de las Drogas

<sup>44</sup> Ver ONU. “United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Resolutions and Decisions”. Documento Electrónico.

<sup>45</sup> Comparar ONU. “Resolution Adopted by the General Assembly. A/RES/60178. 22 March 2006”. Documento Electrónico.

obligación de las partes de presentar informes periódicos para la implementación de la Sesión Especial.<sup>46</sup>

En este punto se plantea la relevancia de la recolección de datos, análisis y evaluación de las políticas nacionales e internacionales para crear herramientas institucionales en el monitoreo y evaluación, y utilizarlos para el intercambio de información. Se hace un llamado al análisis de datos relativos a la mujer, para asegurarse que hombres y mujeres se beneficien de igual forma sin discriminación, y se propone el fortalecimiento de la comunidad en la diseminación de información de las amenazas que presenta el consumo de drogas. También se sugiere que se debe proveer de servicios de salud, tratamiento y servicios sociales en particular a los adictos que viven con enfermedades como VIH, y otras.<sup>47</sup>

En lo relativo a la reducción de demanda se sugiere de forma urgente a los Estados la implementación del Plan de Acción, el cual se encuentra como anexo de la resolución A/RES/54/132 del 2 de febrero de 2000, en el cual se plantean diferentes objetivos, que deben ser llevados a cabo mediante medidas que contengan los siguientes elementos: el impacto, el resultado, la acción nacional, y la acción regional e internacional.<sup>48</sup>

Por otra parte, se enuncia que para lograr los objetivos planteados para el 2008, se deben implementar políticas de reducción de demanda que den una atención especial a la prevención y la educación especialmente a la gente joven, que genere alternativas libres de drogas.<sup>49</sup>

Existen también otros puntos que no son tenidos en cuenta en la resolución del 22 de Marzo de 2006, o son tratados de manera superficial por encontrarse enunciados en resoluciones anteriores, como es el caso de la cooperación con los países en desarrollo, quienes deben ser asistidos de manera preferencial debido a que se relaciona

---

<sup>46</sup> Comparar ONU. "Resolution Adopted by the General Assembly. A/RES/60178. 22 March 2006". Documento Electrónico.

<sup>47</sup> Comparar ONU. "Resolution Adopted by the General Assembly. A/RES/60178. 22 March 2006. A/RES/56/124 24 January 2002" Documento Electrónico.

<sup>48</sup> Comparar ONU. "Resolution Adopted by the General Assembly. A/RES/54/132, 2 February 2000. ANNEX". Documento Electrónico.

<sup>49</sup> Comparar ONU. "Resolution Adopted by the General Assembly. A/RES/60178. 22 March 2006". Documento Electrónico.

la pobreza con el problema de las drogas. Además se busca la inclusión de todos los sectores de la comunidad como la sociedad civil, ONG's, organizaciones comunitarias, asociaciones deportivas, medios de comunicación, el sector privado, los cuerpos de Naciones Unidas y sus agencias especiales, instituciones financieras, y organizaciones internacionales, en la cooperación con los gobiernos para la implementación de los Principios Rectores de la Reducción de Demanda.<sup>50</sup>

Otros aspectos son el uso de internet como un medio para difundir información entre las partes, y para ser usado en estrategias de reducción de demanda. Asimismo se propone la participación de los jóvenes en los procesos de decisión, y una alta prioridad en la prevención del uso de inhalables entre los niños y jóvenes.<sup>51</sup>

Finalmente en la última resolución de la Asamblea General 61/183 del 13 de marzo de 2007 se hace un recuento de la resolución anterior, pero se vuelven a presentar los objetivos de manera menos ordenada, y no tan específica. No obstante, en el encabezado se vuelve a hacer un llamado a las resoluciones anteriores.

Después de observar las diferentes resoluciones de la Asamblea posteriores a la vigésima Sesión Especial, se puede evidenciar la preocupación de las partes en la implementación de los Principios Rectores como un punto de partida para la reducción de la demanda, y como este problema debe ser confrontado de manera conjunta por los Estados y la sociedad civil en diferentes frentes, creando una visión más global y más equilibrada del problema. El inconveniente reside en que realmente se cumplan estas disposiciones, en verificar qué se está haciendo en cada Estado para confrontar el problema de las drogas, y en el temor de que las metas de las Naciones Unidas se conviertan en un manojó de buenas intenciones que están muy lejos de lograrse, debido en parte a la poca presión que se ejerce a las partes para que cumplan estas disposiciones.

## **1.2. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS)**

---

<sup>50</sup> Comparar ONU. "Resolution Adopted by the General Assembly. A/RES/55/65. 26 January 2001. and A/RES/54/132. 2 February 2000".

<sup>51</sup> Comparar ONU. "Resolution Adopted by the General Assembly. A/RES/55/65. 26 January 2001".

La OMS empieza a cobrar mayor importancia frente al problema de las drogas en la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, debido a que dentro de las medidas para erradicar el cultivo ilícito y eliminar la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, se encuentra que las partes deben tomar medidas apropiadas para la reducción de demanda con apoyo de diferentes agencias de la ONU como la OMS, y otras organizaciones competentes<sup>52</sup>.

Dentro del mandato de la OMS para el uso de sustancias psicoactivas, se encuentra la prevención y reducción de consecuencias negativas para la salud y la sociedad, la reducción de la demanda para usos no médicos, al igual que la evaluación de sustancias que son incluidas en la regulación de Naciones Unidas<sup>53</sup>.

A su vez, la OMS provee asistencia técnica en la recolección de información y la utilización de éstos datos en prevención y tratamiento. Solo después de la publicación de diferentes guías en 1980 y 1981 se logró un acuerdo en el tipo de información que debería ser recogido por los diferentes países para lograr un intercambio, y de ahí nace la Guía para la Epidemia del Abuso de Drogas del año 2000, la cual fue desarrollada con la ayuda del Instituto Nacional sobre el Abuso de Drogas (NIDA)<sup>54</sup>, de Estados Unidos.<sup>55</sup>

En ésta guía se incluye desde el porqué es necesario tener datos confiables sobre el problema de las drogas, cómo utilizar los ya existentes y crear nuevos datos mediante métodos cualitativos y cuantitativos. Además como el análisis de la información generará sugerencias sobre la necesidad de otras investigaciones, se requiere precisar qué grupos o áreas deben ser el blanco, y cómo estos pueden ofrecer respuestas para las decisiones programáticas y políticas.<sup>56</sup>

La inclusión del tema de la reducción de demanda de drogas ilícitas en la OMS responde al cambio de visión presentado desde los ochentas cuando se empieza a ver

---

<sup>52</sup> Comparar ONU. "Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988. Artículo 14". p 15 Documento Electrónico

<sup>53</sup> Comparar World Health Organization. (WHO). "Management of Substance Abuse". Documento Electrónico.

<sup>54</sup> National Institute on Drug Abuse (NIDA)

<sup>55</sup> Comparar WHO. "Guide to Drug Abuse Epidemiology. Department on Mental Health and Substance Dependence". p 3 Documento Electrónico.

<sup>56</sup> Comparar WHO. "Guide to Drug Abuse Epidemiology. Department on Mental Health and Substance Dependence". p 18 Documento Electrónico

éste problema como un tema de salud pública, el cual debe tener una mayor relevancia en la formulación de políticas al interior de los Estados.

### 1.3. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

La OEA es una organización hemisférica, y constituye el principal foro multilateral para “el fortalecimiento de la democracia, la promoción de los derechos humanos y la lucha contra problemas compartidos como la pobreza, el terrorismo, las drogas y la corrupción”.<sup>57</sup> En cuanto a la lucha contra las drogas en la OEA se encuentra la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), organismo originado por el surgimiento de carteles de tráfico de drogas, y la epidemia de *crack* y cocaína que se presentó a finales de los años setenta y principios de los ochenta.<sup>58</sup> La CICAD fue establecida en noviembre de 1986 después de la Primera Conferencia Interamericana Especializada sobre Narcotráfico que se celebró en Río de Janeiro, como un organismo técnico ligado a las demás problemáticas manejadas en la OEA.<sup>59</sup>

La Comisión abarca diferentes temas antidrogas que incluyen la prevención y tratamiento del abuso de drogas, la reducción de la oferta, el fortalecimiento de las instituciones y mecanismos de control, el mejoramiento de las leyes, el desarrollo alternativo, la asistencia a los Estados miembros en el análisis de datos y la medición del progreso en este campo. Además, busca servir como foro político hemisférico, promoviendo la cooperación multilateral y la investigación, el intercambio de información, la capacitación, la ejecución de los programas y el desarrollo de recomendaciones de estándares mínimos legislativos, de tratamiento y consumo entre otros.<sup>60</sup>

Por otra parte, en la CICAD se encuentra el Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), que es un instrumento para la medición de las actividades contra las drogas que realizan los 34 Estados miembros de la CICAD. Éste surge de la Segunda

---

<sup>57</sup> Ver Organización de los Estados Americanos (OEA). “La OEA en Breve”. Documento Electrónico.

<sup>58</sup> Comparar Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). “Historia de la CICAD”. Documento Electrónico.

<sup>59</sup> Comparar CICAD. “Historia de la CICAD”. Documento Electrónico

<sup>60</sup> Comparar CICAD. “Acerca de la CICAD”. Documento Electrónico

Cumbre de las Américas de 1998, en la que los Estados miembros se comprometían a “dar seguimiento al progreso individual y colectivo de los esfuerzos hemisféricos y de todos los países participantes de la Cumbre en el tratamiento de las diversas manifestaciones del problema”<sup>61</sup>.

El MEM emerge también del malestar propiciado por la Certificación, que a su vez nace durante la epidemia de *crack* en Estados Unidos en 1986 (el año coincide con la creación de la CICAD). Cuando “el Congreso de Estados Unidos aprueba una ley que obligaba al Ejecutivo a “certificar” la cooperación de los países extranjeros en sus esfuerzos contra las drogas”<sup>62</sup>. Pero resultó ser un instrumento de tipo político.<sup>63</sup> Así surge el MEM como un mecanismo multilateral en donde se evalúa y se dan recomendaciones a las partes, mas no se sanciona.<sup>64</sup>

El MEM funciona mediante una serie de preguntas estandarizadas que deben ser respondidas por las partes en materia de:

(...) arrestos y condenas por delitos relacionados con drogas, la magnitud del consumo de drogas en diferentes grupos poblacionales, la suscripción y la ratificación de tratados internacionales relacionados con el control de drogas, y la existencia de leyes nacionales para controlar el contrabando de armas y los embarques de sustancias químicas utilizadas para procesar drogas ilícitas.<sup>65</sup>

Las respuestas corresponden a 51 indicadores, que son evaluados por un grupo de expertos nombrados por los países miembros, quienes producen informes y recomendaciones. Luego se hace otra evaluación sobre el cumplimiento de las recomendaciones y se elaboran informes sobre el progreso en la implementación de éstas.<sup>66</sup> Sin embargo, no se exigen resultados ni se producen sanciones.

#### **1.4. COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN)**

---

<sup>61</sup> Ver CICAD. “Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM). Acerca del MEM”. Documento Electrónico.

<sup>62</sup> Ver Thoumi, Francisco E. *El Imperio de la Droga. Narcotráfico, economía y sociedad en Los Andes*. 2002. p 422.

<sup>63</sup> Ver Anexo 3. Documento: Certificación.

<sup>64</sup> La Certificación no ha sido abolida en los Estados Unidos, debido a el temor de los congresistas de presentar una ley que se muestre débil frente al problema de las drogas, sin embargo se maneja con un perfil bajo. (Thoumi). Esta conclusión se puede sacar también al observar este reporte. Comparar US Department of State. “Drug Certification Requirements and Congressional Modifications in 2001”. Documento Electrónico.

<sup>65</sup> Ver CICAD. “Historia de la CICAD”. Documento Electrónico

<sup>66</sup> Comprar CICAD. MEM. “Proceso de Evaluación”. Documento Electrónico.

Por otra parte la Comunidad Andina de Naciones (CAN) es un grupo de integración de cuatro países a lo largo de la cordillera de los Andes<sup>67</sup>. Los Estados que conforman la comunidad cooperan en temas económicos, culturales, políticos, sociales, y ambientales. Una de las áreas de acción de la CAN es la lucha antidrogas, la cual hace parte de la cooperación política. En este contexto los miembros se comprometen a realizar acciones contra el problema de las drogas “teniendo en cuenta los principios de corresponsabilidad, no condicionalidad y priorización del desarrollo alternativo, que exige un manejo integral y equilibrado tanto del control de la oferta como de la reducción de la demanda”<sup>68</sup>. Por otra parte, existe una reivindicación hacia los principios del derecho internacional y un rechazo a las acciones unilaterales que afecten las relaciones entre sus miembros.<sup>69</sup>

Dentro de la participación andina en el marco internacional, se encuentra la aprobación de la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. Además de la cooperación en el “establecimiento de un sistema mundial de vigilancia de cultivos de coca, amapola y marihuana”<sup>70</sup>, para así crear una base de datos internacional bajo el auspicio del PNUFID. A su vez, con la Unión Europea existe un diálogo constante de alto nivel en materia de drogas, primordialmente en el control de precursores químicos. Por otra parte, las partes expresan su apoyo a la CICAD, y, al MEM como un mecanismo de evaluación que hace un seguimiento a esfuerzos individuales y colectivos.<sup>71</sup>

En la Decisión 458 sobre los “Lineamientos de la Política Exterior Común” se indica dentro de sus objetivos la importancia de asumir una “acción conjunta en la lucha contra el problema mundial de la droga”<sup>72</sup>. Al igual que al interior de las áreas políticas de acción se encuentran las drogas, en donde se ratifica el principio de responsabilidad

---

<sup>67</sup> Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

<sup>68</sup> Ver Comunidad Andina de Naciones. (CAN). “Plan Andino de Lucha Contra las Drogas”. Documento Electrónico.

<sup>69</sup> Comparar CAN. “Plan Andino de Lucha Contra las Drogas”. Documento Electrónico.

<sup>70</sup> Ver CAN. “Plan Andino de Lucha Contra las Drogas”. Documento Electrónico.

<sup>71</sup> Comparar CAN. “Plan Andino de Lucha Contra las Drogas”. Documento Electrónico.

<sup>72</sup> Ver CAN. “Decisión 458”. Documento Electrónico

compartida, y se inclina hacia un enfoque multilateral de cooperación en todos los aspectos del problema.

También se encuentra la Decisión 505 del 2001, mediante la cual se adopta el [“Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos”](#). En el Plan se plasma un “Programa de Acción” que busca el “Fortalecimiento de las Estrategias Nacionales” en diferentes campos. En cuanto a la reducción de la demanda se plantea “detener la tendencia creciente de consumo de drogas ilícitas” en poblaciones objetivo como los niños, y jóvenes, en ambientes familiares escolares y comunitarios. El desarrollo de una “estrategia de comunicación masiva que informe, sensibilice y eduque a la juventud sobre las consecuencias del consumo de drogas” haciendo énfasis en las drogas sintéticas, así como el fortalecimiento de la prevención en los contenidos curriculares educativos, y la capacitación de los padres de familia y personal educativo sobre las nuevas tendencias de consumo. Asimismo, la promoción de “programas de rehabilitación y reinserción social de drogodependientes”, la implementación de mecanismos evaluadores y de seguimiento de la reducción de la demanda y la promoción de programas de capacitación en prevención y rehabilitación. Finalmente se habla de dar apoyo a “organizaciones de la sociedad civil y su participación en las actividades de prevención y rehabilitación”<sup>73</sup>.

Asimismo, en la Decisión 505 se plantea una Estrategia Comunitaria, que intenta poner en marcha los lineamientos establecidos en el Sistema Interamericano de Datos Uniformes sobre Consumo (SIDUC), para así contar con información para formular estrategias de prevención acordes con la realidad.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Ver y comparar CAN. “Decisión 505”. Documento Electrónico

<sup>74</sup> Comparar CAN. “Decisión 505”. Documento Electrónico

## **2. ÁMBITO NACIONAL**

### **2.1. LEGISLACIÓN VIGENTE.**

Antes de empezar a conocer la formulación e implementación de las políticas de demanda de drogas durante los períodos presidenciales de 1998 al 2006, es importante observar la legislación vigente, y los proyectos de ley más recientes. Dentro de la legislación se encuentra la Ley 30 de 1986, la Sentencia C-221 de 1994 de la Corte Constitucional, y la Ley 745 de 19 julio de 2002. Dentro de los proyectos de ley más importantes se encuentran: 120 de 2001(Cámara), por la cual se crea el Sistema Nacional de Prevención Integral del Consumo de Sustancias Sicoactivas (SPA); 84 de 2001 (Senado) por medio de la cual se implementa una nueva política para la lucha contra las drogas, se regula la producción, distribución y consumo de sustancias psicoactivas en Colombia, se responsabiliza al Estado de la atención a los adictos y se establecen mecanismos para la puesta en marcha de estas medidas; 264 de 2006 (Senado) por la cual se sanciona el porte y/o consumo de la dosis personal de estupefacientes, y el proyecto de Acto Legislativo Numero 22 de 2007 (Senado) por el cual se Reforma el artículo 49 de la Constitución Política.

La ley 30 de 1986 nace como una respuesta del legislativo ante el aumento en la producción de marihuana y cocaína, así como en el consumo, tomándose como falsa la

afirmación que “toda la producción se exporta”<sup>75</sup>. En septiembre de 1983 se celebró la Conferencia Internacional sobre el Impacto de las Drogas en la Sociedad, con temas como la prevención, rehabilitación. La conferencia da un resultado exitoso propagándose por los medios de comunicación, se empiezan a publicar estadísticas alarmantes principalmente por la fundación Prometeo, se empiezan a crear nuevas campañas contra el consumo de drogas, y en septiembre de 1985 comienza formalmente el Plan Nacional de Prevención a la Drogadicción, lo cual permite que al problema de la demanda se le de mayor importancia, y se incluye en la ley 30.

Esta ley responde a los compromisos adquiridos por Colombia en la Convención Única de 1961, en cuanto a la creación del Consejo Nacional de Estupefacientes como un órgano rector, en la creación de controles a la importación, distribución y fabricación de drogas para usos médicos, así como la estipulación de delitos, y la destrucción de plantaciones ilegales. Por otra parte, controla el consumo de alcohol y tabaco, crea la dosis personal, y medidas de tratamiento y rehabilitación.

El problema principal que presentó la ley 30 en cuanto al consumo de drogas, y por el cual se dictaminó la sentencia C-221 de 1994 de la corte constitucional fue la obligatoriedad del consumidor de internarse en un centro psiquiátrico o similar después de haber sido sorprendido una o hasta tres veces, así como podía ser arrestado e incurrir en una multa, como lo indican los artículos 51 y 87 de la ley. La sentencia ve la drogadicción como un comportamiento personal, y que cada quien es libre de decidir sobre su salud “cuyo deterioro lleva a la muerte que, lícitamente, yo puedo infligirme”<sup>76</sup>. Además el derecho al libre desarrollo de la personalidad, que considera a la persona como autónoma en sus decisiones y en la elección de su forma de vida, mientras que no interfiera con la autonomía de las otras. Además que una persona “sea obligada a recibir tratamiento médico de una “enfermedad” de la que no quiere curarse es abiertamente atentatorio de la libertad y la autonomía”<sup>77</sup>. En este sentido se concluye que las normas que hacen del consumo de drogas un delito son inconstitucionales.

---

<sup>75</sup> Ver Pérez, Augusto. *Sustancia Psicoactivas: Historia del Consumo en Colombia*. 1994. p 92.

<sup>76</sup> Ver Corte Constitucional. “Sentencia C- 221 de 1994”. Derecho a la salud. Documento Electrónico.

<sup>77</sup> Ver Corte Constitucional “Sentencia C- 221 de 1994”. Drogadicción, tratamiento médico. Documento Electrónico.

Posteriormente en el año 2002 se dictaminó la ley 745, la cual llena un vacío al presentarse la posibilidad que el consumo de drogas pueda afectar a terceros. La ley prohíbe el consumo en presencia de menores de edad, cuando se pone en “riesgo grave” la unidad y el “sosiego de la familia”, cuando se porte o almacene en establecimientos educativos o aledaños a éstos, y en lugares o establecimientos públicos. A su vez la ley señala una multa, y la privación de la libertad en caso de la renuencia de pagar en los 15 días siguientes. Asimismo se estipula que la acción contravencional caduca en los seis meses siguientes.

Después de determinar la legislación vigente en materia de consumo de drogas, es importante observar algunos de los intentos de crear nuevas leyes en esta materia. Primero se encuentra el proyecto de ley 120 del 2001 de la Cámara, el cual buscó transformar el programa presidencial RUMBOS en una política de Estado, y que aunque hubiese podido ser una salida al vacío gubernamental en la materia, además de haber fortalecido el compromiso del país con la Asamblea General de 1998, y los objetivos planteados para el 2008, no logró ser ratificado en el congreso.

En segundo lugar está el proyecto de ley 84 de 2001, el cual se puede ver más como una salida facilista al problema de las drogas, ya que “el cultivo, producción, distribución, y consumo de marihuana, cocaína, heroína y demás sustancias psicoactivas que produzcan dependencia psíquica o física, en cualquiera de sus fases, no constituye delito ni contravención”<sup>78</sup>. Allí se plantea una despenalización de todas las actividades relacionadas con las drogas, lo cual iría en contra de los acuerdos en materia de drogas firmados por Colombia, acudiendo argumentos como: el prohibicionismo ha sido “impuesto a países tercermundistas”.

Posteriormente, se encuentra el proyecto de ley 264 de 2006 (Senado) por la cual se sanciona el porte y/o consumo de la dosis personal de estupefacientes, presentado por el senador Carlos Moreno de Caro. El proyecto decretaba que además de incurrir en multas, la persona que “lleve consigo conserve para su propio uso, consuma o se encuentre en estado de consumo de cocaína, marihuana o cualquier otra droga que

---

<sup>78</sup> Ver Congreso de la República. “Proyecto de Ley 84 de 2001”. Senadora Viviane Morales Hoyos.

produzca dependencia, en cantidad considerada como dosis de uso personal”<sup>79</sup>, debe incurrir en 30 ó 60 días de trabajo social comunitario. El senador concluye que existe una paradoja entre el consentimiento del consumo de la dosis personal mientras se mantiene la penalización del narcotráfico.<sup>80</sup>

Finalmente, el proyecto de Acto Legislativo Numero 22 de 2007 del Senado, intentó cambiar el artículo 49 de la Constitución sobre la salud y el saneamiento ambiental. El artículo se refiere al deber de las personas de:

(...) procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad. *La ley podrá establecer sanciones no privativas de la libertad al porte y al consumo en lugares públicos de sustancias estupefacientes o psicotrópicas para uso personal. El Estado desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas y a favor de la recuperación de los adictos.*<sup>81</sup>

En la exposición de motivos el Ministro del Interior y de Justicia Carlos Holguín Sardi, explica que el proyecto pretende:

(...) garantizar la protección del derecho a la salud pública de la población amenazada por el consumo en lugares públicos, y por el porte de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, considerando el deber de toda persona tiene a procurar el cuidado integral de su salud y el de la comunidad.

Además considera “necesario elevar a canon constitucional la facultad del legislador para establecer sanciones no privativas de la libertad a quienes incurran en dicha conducta” y “que el Estado desarrolle una activa campaña de prevención”.

Finalmente después de haber sido aprobado en la Comisión Primera del Senado este proyecto fue archivado, ya que durante la votación varios senadores de diferentes partidos abandonaron el parlamento antes de la votación.<sup>82</sup> Teniendo en cuenta la regulación desarrollada en la ley 745 del 2002, sería innecesario la modificación de la constitución. Además el hecho de buscar “garantizar la protección del derecho a la salud pública” penalizando el consumo es una afirmación debatible, a sabiendas de todos los problemas que tiene el sistema de salud colombiano, así como el daño real para la salud

---

<sup>79</sup> Ver Cámara de Representantes. “Proyecto de ley 264 de 2006”. Gaceta del Congreso 96 de 2006. Documento Electrónico

<sup>80</sup> Comparar Cámara de Representantes. “Proyecto de ley 264 de 2006”. Gaceta del Congreso 96 de 2006. Conclusión. Documento Electrónico.

<sup>81</sup> Ver Congreso de la República. “Proyecto de Acto Legislativo Numero 22 de 2007”. Senado. Gaceta del Congreso 92 de 2007( la reforma del artículo está señalada en letra cursiva por el autor de la presente monografía)

<sup>82</sup> Comparar Noticias RCN. “Archivado proyecto de ley que buscaba penalizar la dosis personal de droga”. Documento Electrónico

es más para el consumidor que para los que se encuentren a su alrededor. No obstante, al tratarse del consumo de marihuana afectaría de forma similar al cigarrillo debido a la exposición al humo cuando se consume en lugares públicos.

Después de observar el panorama legislativo del país en materia de consumo, y los proyectos de ley más recientes, se puede percibir que la Ley 30 de 1986 necesita una reforma a profundidad, para que se convierta en una herramienta real en la lucha contra las drogas, correspondiente a la actualidad que se vive en el país y a los convenios internacionales firmados Colombia. Por otra parte la sentencia C-221 de 1994, puso un punto álgido, que no ha permitido que proyectos de ley como el 264 de 2006 y el Acto Legislativo 22 de 2007, se conviertan en ley. Así la Corte Constitucional afirmó su posición hacia la despenalización del consumo de drogas; pero una decisión de esta envergadura no es suficiente para que el problema del consumo se solucione, es necesario crear nuevas leyes -como el proyecto de ley 120 del 2001- que busquen resolver el problema a largo plazo, y tengan en cuenta la complejidad del problema.

## **2.2. ANDRÉS PASTRANA**

**2.2.1. Contexto Nacional.** Durante la segunda campaña de Andrés Pastrana a la presidencia, el país se encontraba en uno de los peores escándalos que se han vivido por causa de la infiltración de dineros del narcotráfico en las campañas políticas, lo que llevó a descertificación por parte de Estados Unidos, y la negativa al presidente Ernesto Samper para adquirir la visa de ese país. Además se propiciaron una serie de investigaciones en contra de Samper y sus más cercanos colaboradores, evento más conocido como el proceso 8.000.

**2.2.2. Agenda Política.** En ese contexto Andrés Pastrana lanza de nuevo su candidatura, que le daba una alta prioridad al problema de las drogas, y a un proceso de paz con las FARC. Aunque también daba una alta relevancia al consumo de drogas, como sucedió durante su mandato en la alcaldía de Bogotá de 1988 a 1990, y en su primera campaña a la presidencia en 1994.

Durante la campaña a la Alcaldía se determinaron los programas prioritarios mediante encuestas realizadas a lo largo de la campaña electoral. Allí se señalaron las

principales angustias de los ciudadanos, dentro de las que se encontraban: “el problema de las basuras, la renegociación de la deuda externa, un plan contra el consumo de drogas heróicas, y nuevos mecanismos y herramientas para el logro de una seguridad efectiva.”<sup>83</sup>. Siendo éstos los cuatro programas bandera durante la administración, “el desafío de la drogadicción” tomó el tercer lugar en importancia, cuyo emblema fue “la prevención es la solución”. A su vez, tomó importancia el hecho de cambiar la visión de la población de ser únicamente productores de drogas y no consumidores.<sup>84</sup>

La gestión durante éste período se basó principalmente en programas de educación, campañas de información, “prestación de servicios de asistencia y orientación psicológica para la rehabilitación de los drogadictos”, la participación de la comunidad, la capacitación, y “programas para el uso adecuado del tiempo libre”.<sup>85</sup>

Posteriormente, en su programa de Gobierno durante la campaña a la presidencia de 1994, plantea la prevención a la drogadicción como una de las políticas complementarias. Allí se buscaba respaldar una estrategia integral que abarcó seis puntos principales, en tres niveles (antes de que aparezca el problema, durante las primeras manifestaciones, y cuando se requiere una rehabilitación). Las estrategias consistían en: la capacitación de los educadores, usar los medios masivos de comunicación, usar creativamente el tiempo libre, eliminar el consumo, tratamiento y rehabilitación, y eliminar la producción y el consumo, a fortalecer la acción legal.<sup>86</sup>

Durante la campaña para la presidencia de 1998 se lanzó la plataforma política llamada “El cambio ¡es ahora!”, en donde se consideraba el conflicto armado como “el problema más grave que confronta el país”, y se planteaba una “estrategia para la paz”.<sup>87</sup> También dentro de los 10 puntos de la plataforma se contempló al consumo como uno

---

<sup>83</sup> Ver Pastrana Arango, Andrés. *Dos años de Gestión por Bogotá*. 1988-1990. p 22.

<sup>84</sup> Ver Pastrana. *Dos años de Gestión por Bogotá*. 1988-1990. p 22

<sup>85</sup> Ver Pastrana. *Dos años de Gestión por Bogotá*. 1988-1990. p 22

<sup>86</sup> Comparar Pastrana, Andrés. *Llegó el Momento de Colombia. Programa de Gobierno 1994-1998. Andrés Presidente*. p 215

<sup>87</sup> Ver Torrijos, Vicente. “Experimento de Paz en Colombia. La dinámica de guerra y paz en Colombia durante el primer año del gobierno del presidente Andrés Pastrana. (agosto de 1998 - agosto de 1999)”. Documento Electrónico.

de los más importantes, ubicándolo en el puesto siete<sup>88</sup>. Esto demuestra el interés de Pastrana por el tema del consumo de drogas que desarrolló aún más durante su mandato.

**2.2.3. Formulación.** Después de observar como se sitúa el problema de la reducción de la demanda de drogas en la agenda política, es conveniente ver como se manejó el tema en el plan de desarrollo, en el Plan Nacional de Lucha contra las Drogas y la posterior creación del programa presidencial para afrontar el consumo de drogas RUMBOS.

En el plan de desarrollo “Cambio para Construir la Paz”, el primer tomo contiene la “Diplomacia por la Paz”<sup>89</sup>, tema que fue uno de los principales pilares del gobierno de Andrés Pastrana. Dentro de la estrategia diplomática se encuentra el “Problema Mundial de la Droga”, el cual maneja el tema de las drogas de una manera global, sin hacer énfasis en la reducción de la demanda. Es importante recalcar que los planes de desarrollo son planteados por el gobierno, diseñados por el Departamento Nacional de Planeación, y evaluados por el Consejo Nacional de Planeación, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), para luego ser enviados al Congreso de la República<sup>90</sup>. Lo cual hace que se modifiquen las propuestas iniciales de los gobiernos durante el proceso de evaluación al que debe ser sometido.

Por otra parte se encuentra el “Plan Nacional de Lucha contra las Drogas, Frente a las Drogas la Solución somos Todos, Colombia 1998-2002”. Este plan va desde un diagnóstico, luego plantea estrategias y principios, objetivos, metas y acciones, y finalmente hace un proyecto del esquema de coordinación para la ejecución del plan. En cuanto la reducción de la demanda existe un objetivo estratégico: “Controlar el consumo de drogas ilícitas, la tendencia creciente del uso indebido de las lícitas y ofrecer alternativas de tratamiento, rehabilitación y reinserción social a farmacodependientes”.<sup>91</sup> Para lograr este objetivo se plantean cuatro metas, que van seguidas de diferentes acciones a realizar, entre ellas se encuentra: 1) La articulación de diferentes ministerios la

---

<sup>88</sup> Comparar Pérez, Augusto. *Sustancia Psicoactivas: Historia del Consumo en Colombia*. 1994. P 90-122. (Continuación 1994-2003)

<sup>89</sup> Ver Anexo 5. Documento: Plan de Desarrollo. “Cambio para Construir la Paz”.

<sup>90</sup> Comparar Departamento Nacional de Planeación (DNP). “Funciones”. Documento Electrónico.

<sup>91</sup> Ver República de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Dirección Nacional de Estupeficientes. *Plan Nacional de Lucha Contra las Drogas. Frente a las Drogas, La Solución Somos Todos. Colombia 1998- 2002*. p 58.

Fiscalía, la Policía y el Bienestar Familiar en proyectos y acciones de prevención. 2) Un sistema de investigación permanente. 3) El progreso de la capacidad estatal para desarrollar programas de prevención, tratamiento y reinserción. 4) Una estrategia de comunicación masiva, para educar a la población sobre las consecuencias del uso y abuso de drogas.<sup>92</sup> En este plan se puede observar que se retoman diferentes puntos necesarios para combatir el problema de manera integral y coordinada en un orden descendente desde la Presidencia de la República, el Departamento Nacional de Planeación, la Dirección Nacional de Estupeficientes (DNE), las Unidades de Gestión (desarrollo alternativo, reducción de oferta, reducción de demanda, etc.), y finalmente las Instituciones Ejecutoras.

**2.2.4. Implementación.** Sin embargo, dentro de la administración Pastrana se desligó la reducción de la demanda de la Dirección Nacional de Estupeficientes, y este tema se volvió un programa presidencial. El 28 de octubre de 1998 se publicó en el diario oficial el Decreto 2193. “Por el cual se transforma en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Programa Presidencial para el Desarrollo Hospitalario en el Programa Presidencial para el Afrontamiento del Consumo Drogas”. Considerando que “una de las funciones del Estado es garantizar a todas las personas los servicios de protección, promoción y recuperación de la salud”<sup>93</sup>. En éste decreto, se hace referencia al daño causado a la sociedad por el consumo de sustancias psicoactivas, y se delegan las funciones al director del programa.

Posteriormente, el 10 de octubre de 1999 se publicó el Decreto 1943 “Por el cual se modifica la estructura de la Dirección Nacional de Estupeficientes y del Programa Presidencial para el Afrontamiento del Consumo de Sustancias Psicoactivas y se dictan otras disposiciones”. Allí se da origen al Programa Presidencial RUMBOS, como un organismo independiente de la DNE, encargado de la “prevención del consumo de sustancias psicoactivas, de tratamiento y rehabilitación de los consumidores

---

<sup>92</sup> Comparar República de Colombia. *Plan Nacional de Lucha Contra las Drogas. Colombia 1998- 2002*. p 59; 60; 61; 62.

<sup>93</sup> Ver Presidencia de la República Colombia. “Decreto 2193”. Documento Electrónico

que no hayan cometido delitos”<sup>94</sup> No obstante la DNE haría el seguimiento al cumplimiento del Plan Nacional de lucha contra drogas.

RUMBOS era una institución coordinadora de las políticas de reducción de demanda a nivel local, regional y nacional, además servía de red entre las instituciones gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales. Dentro de los principios que seguía el programa se encuentra la prevención integral, la eficacia, el respeto a la dignidad del hombre, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, y la garantía de la defensa de los derechos del menor.<sup>95</sup> A su vez el director de RUMBOS Augusto Pérez, diseñó los fundamentos, las políticas guía y los procesos fundamentales a seguir por parte de la institución. Dentro de los fundamentos se encuentra el objetivo principal: “Cambio en la Cultura”, el núcleo: “Mejoramiento de la Calidad de Vida”, y una estrategia: “Empoderamiento de la Población”. Entre las políticas guía se encontraba la coordinación de acciones, el apoyo a planes y alternativas de prevención y tratamiento, acciones para estimular la conciencia ciudadana, la colaboración institucional, la formación y capacitación a la sociedad civil, a policías y militares, la promoción de la investigación y la instauración de un sistema de auto evaluación. Finalmente los procesos fundamentales eran: 1) Institucionalización y creación de redes, 2) Formación y capacitación, 3) Investigación, evaluación y sistema de información, 4) Comunicación y uso de medios masivos, 5) promoción y mantenimiento de salud, 6) Producción y trabajo, 7) Participación y organización comunitaria, 8) Cooperación internacional.<sup>96</sup>

Debido a la gestión realizada por RUMBOS, se facilitó la iniciativa de crear un proyecto de ley para institucionalizar el trabajo realizado por el programa presidencial y transformarlo en una política de Estado y no de gobierno, mediante la creación de un Sistema Nacional de Prevención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA). Mediante un documento Conpes 3078 del 1 junio de 2001 se asignaron recursos al programa hasta el año 2006. El sistema pretendía involucrar al sector oficial en una acción conjunta de prevención integral con diferentes organizaciones, asociaciones y grupos de la sociedad civil, para lograr “construir una cultura permanente de prevención

---

<sup>94</sup> Ver Presidencia de la República Colombia. “Decreto 1943”. Documento Electrónico.

<sup>95</sup> Comparar Presidencia de la República Colombia. “Decretos 1943”. Documento Electrónico

<sup>96</sup> Comparar *Política de Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas*. Documento proporcionado por Augusto Pérez director del Programa Rumbos. 1998-2002

integral del consumo de sustancias psicoactivas”<sup>97</sup>. Además se buscaba mantener la permanencia del Programa Presidencial RUMBOS, crear un Consejo Nacional de Prevención Integral encabezado por el Presidente de la República, promover investigaciones especializadas en materia de prevención y la vinculación de instituciones de educación superior, el fomento de la cooperación internacional de la mano del Ministerio de Relaciones Exteriores, la creación de políticas estatales en armonía con el Ministerio de Salud para asumir “como prioridad los problemas de consumo de drogas y conexos”, un trabajo armónico del sector educativo con el sistema de prevención integral, al igual que lograr la “formación de los formadores” para que los educadores tengan un mayor conocimiento del problema del consumo de drogas, el cumplimiento de compromisos internacionales, como la Asamblea general de 1998 (UNGASS).

Este proyecto de ley fue presentado por el Ministro del Interior Armando Estrada Villa, y remitido al senador Ignacio Vives Menotti, fue aprobado por las comisiones de Cámara y Senado, y por la plenaria de la Cámara; inexplicablemente, cuando no parecía existir ningún problema, el último día de debates el ponente ante la plenaria del Senado no se hizo presente y el proyecto se hundió.

La política originada durante el gobierno de Pastrana fue un avance en materia de consumo de drogas ilícitas, ya que se logró instaurar este problema en la agenda política, además de la generación de lineamientos, y cooperación de los distintos sectores oficiales. Lastimosamente esta iniciativa no logró convertirse en un programa de largo plazo.

**2.2.5. Recursos.** Por otra parte es fundamental observar los gastos en la lucha contra drogas, durante el período de 1995-2004 se invirtieron \$ 2.622,2 millones de dólares, de los cuales el 54,4% se destinaron a la reducción de la oferta, 30,5% al fortalecimiento jurídico e institucional, 10% al desarrollo alternativo, 4,4% a la reducción de la demanda, 0,7% al la reducción del impacto ambiental, y 0.05% a la Política Internacional.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> Ver Congreso de la República. “Exposición de Motivos. Proyecto de ley 120 de 2001. Fundamentos del Proyecto de Ley”. p 6.

<sup>98</sup> Comparar Alvarado Luís Eduardo, *Comportamiento del Gasto del Estado Colombiano en la Lucha contra las Drogas: 1995 – 2004*. Informe Ejecutivo. Elaborado por. Dirección Nacional de Estupefacientes. Remitirse Anexo 11, Grafica 2, y Anexo 12 cuadro 1.

Al observar las diferencias en la proporción del gasto en las diferentes esferas de la lucha contra drogas, se puede subrayar que la reducción de demanda de drogas, ocupa un lugar inferior frente a la reducción de la oferta, el fortalecimiento jurídico, y el desarrollo alternativo.<sup>99</sup>

**2.2.6. Rendición de Cuentas.** Para entender mejor la gestión política que se desarrolló desde 1998 al 2002, es esencial observar los informes anuales presentados al Congreso Nacional durante ese período, así como los informes de acciones y resultados publicados por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

En los Informes al Congreso, se muestran los avances de RUMBOS, en cada uno de los ocho procesos fundamentales enunciados anteriormente. En el primero se exponen las “Políticas Guía”, y posteriormente se describen los logros alcanzados en cada uno de los procesos. Dentro de los principales avances se encuentran: la consolidación de programas y procesos con 14 instituciones gubernamentales, y coordinación con ONG’s. La creación y fortalecimiento de “Comités y Planes Departamentales y Municipales de Prevención Integral” que para el 2001 ascendían a 335 nacionales, 27 departamentales, y 308 municipales.<sup>100</sup> La formación y la capacitación, principalmente en las escuelas, colegios, universidades, población en general, y la fuerza pública.<sup>101</sup> La difusión en medios de comunicación, y promoción “estilos de vida saludables”<sup>102</sup>, así como la cooperación con 14 países.<sup>103</sup>

Después de observar el contenido de los Informes al Congreso, es importante examinar los informes de acciones y resultados, presentados por la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE). El informe de 1999-2000 hace una recopilación de los avances de este período, los cuales también se encuentran en el informe al Congreso del 2000-2001, en donde además de retomar los ocho procesos principales realizados por RUMBOS, se expone el Sistema de Vigilancia Epidemiológica para Sustancias

---

<sup>99</sup> Ver Anexo 8. Documento: Fondos recaudados por RUMBOS.

<sup>100</sup> Comparar Presidencia de la República “Cambio para Construir la Paz”. Informe al Congreso, 2001-2002. p 221-222.

<sup>101</sup> Comparar Presidencia de la República. “Cambio para Construir la Paz”. Informe al Congreso, 2001-2002. p 223.

<sup>102</sup> Ver Presidencia de la República. “Cambio para Construir la paz” Informe al Congreso, 1998-1999. p 348

<sup>103</sup> Ver Anexo 6. Documento: Rendición de Cuentas. Andrés Pastrana. Informes al Congreso.

Psicoactivas “VESPA”, este sistema tenía como propósito “ofrecer información comprensiva y unificada”<sup>104</sup> sobre la situación de consumo con datos provenientes de diferentes fuentes. VESPA estaba liderada por la DNE, para poder identificar los perfiles demográficos y patrones de uso, nuevas drogas, y uso de drogas inyectadas, para las personas que acudían a pedir ayuda en centros especializados para adictos<sup>105</sup>.

En el Informe de Acciones y resultados de 2001, dentro del “Fortalecimiento Institucional” se comenta la presentación del Proyecto de ley 120 de 2001 ante la Comisión VI de la Cámara de Representantes y su posterior aprobación en la primera vuelta, también la emisión de la Resolución 196 de 2002, la cual dicta normas técnicas científicas y administrativas, para mejorar la calidad de los centros de atención a consumidores. Luego se resumen los resultados más importantes de la Encuesta Nacional sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en Jóvenes entre 10-24 años, la cual cumplió con los estándares de calidad estadística de Stat Canadá.<sup>106</sup> Los avances de difusión en materia de medios de comunicación se produjeron mediante la presencia de RUMBOS en “todos los medios de comunicación de Bogotá y en los más importantes diarios del país”<sup>107</sup>, así como la creación de lazos entre los medios y los funcionarios de la institución.

Dentro de la descentralización se afirma importancia de la reestructuración mediante un único coordinador de la política a nivel nacional, no obstante se mantiene la autonomía a nivel local, así como la vinculación de otros actores gubernamentales, no gubernamentales y etnias. La articulación de políticas con el Programa Presidencial Colombia Joven, y la inclusión de la prevención del consumo en los Proyectos Educativos Institucionales (PEI). Además se financiaron diferentes proyectos departamentales, y se le prestó gran importancia a la evaluación de los centros de tratamiento, así como de los diferentes proyectos a nivel nacional. Asimismo se

---

<sup>104</sup> Comprar Observatorio de Drogas de Colombia (ODC) “La Lucha de Colombia Contra las Drogas Ilícitas. Acciones y Resultados. 1999-2000”. p 56.

<sup>105</sup> Comprar ODC. “La Lucha de Colombia Contra las Drogas Ilícitas. Acciones y Resultados. 1999-2000”. p 56.

<sup>106</sup> Comparar ODC “La Lucha de Colombia Contra las Drogas. Acciones y Resultados. 2001”. Documento Electrónico. p 100.

<sup>107</sup> Ver ODC. “La Lucha de Colombia Contra las Drogas. Acciones y Resultados 2001”. Documento Electrónico. p 100.

realizaron acciones de capacitación a las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, y a los integrantes de los comités departamentales.<sup>108</sup>

Finalmente en el informe del 2002 se enfatiza en la importancia de la descentralización de la política de prevención, los logros en la coordinación interinstitucional en el desarrollo de programas conjuntos, la capacitación a la población escolarizada, desescolarizada y a la Fuerza Pública, la finalización de la Encuesta a Jóvenes Escolarizados, el uso de drogas inyectables e infecciones de VIH, el informe sobre pandillas, violencia y drogas, y prevención en el medio laboral. Igualmente se propició una amplia divulgación de las actividades de RUMBOS en los medios de comunicación, y se distribuyó material informativo, y un proyecto para reformar los centros de tratamiento a drogadictos, y se dio la iniciación de procesos de prevención en el medio laboral, se apoyaron 16 proyectos regionales de prevención de iniciativa comunitaria, en la cooperación internacional se enfatiza en la obtención de recursos, y la realización de la Reunión de Cooperantes "Perspectivas sobre la Política Nacional de Prevención del Consumo de Drogas"<sup>109</sup> en la cual participaron embajadas de 14 países, y se desarrolló un Taller Regional sobre Observatorios de Drogas de los Países Andinos, para observar la situación de los observatorios nacionales, en el cual participaron Ecuador, Venezuela, Perú, Bolivia, y Colombia. Por último se enuncia la estrategia actual del gobierno que pasa la competencia de la reducción de la demanda al Ministerio de Protección Social, el cual debía coordinar políticas con el Ministerio de Educación, y recoger y redefinir los principales proyectos que se estaban adelantando por RUMBOS, como la evaluación a los centros de tratamiento, y la realización de la segunda Encuesta Nacional de Consumo de Drogas en población escolarizada.<sup>110</sup>

El proceso que se vivió durante el gobierno Pastrana fue un gran avance en la lucha contra el consumo de drogas, además se demostró la capacidad de RUMBOS de adquirir recursos para la aplicación de las políticas de reducción de demanda, dirigidas principalmente a la población joven la cual es la más vulnerable a caer en el consumo.

---

<sup>108</sup> Comparar ODC. "La Lucha de Colombia Contra las Drogas. Acciones y Resultados 2001". Documento Electrónico. p 101-102.

<sup>109</sup> Ver ODC. "La Lucha de Colombia contra las Drogas Ilícitas. Acciones y Resultados 2002". Documento Electrónico. p 177.

<sup>110</sup> Comparar ODC. "La Lucha de Colombia contra las Drogas Ilícitas. Acciones y Resultados 2002". Documento Electrónico. p 177-178.

Sin embargo con la imposibilidad de transformar la institución en un proyecto de Estado, el cual tuviera vigencia en el tiempo, y con el relevo de gobierno se cambió el proceder en esta materia, mientras que el aumento del consumo en la población es inminente y no se sabe su dimensión real.

## **2.3. ALVARO URIBE VÉLEZ**

**2.3.1. Contexto Nacional.** En la campaña de Álvaro Uribe Vélez se veía un amplio rechazo al proceso de paz planteado por Pastrana que sin duda había fracasado; además de haber fortalecido a las FARC con la creación de la zona de distensión. Dentro de los candidatos más populares Horacio Serpa presentaba una imagen débil frente a ésta organización, y los votos se fueron hacia Uribe quien se mostraba reacio a negociar, y pretendía aniquilar a la organización guerrillera en un tiempo récord. Una imagen que afirmó la fortaleza del nuevo mandatario, y fue observada por todo el país, se presenció el día de su posicionamiento en la casa de Nariño la cual fue presa de un atentado con misiles disparados desde la antigua “Calle del Cartucho”, y que sacudió el lugar al mismo tiempo que el presidente iba caminando por la alfombra roja.

**2.3.2. Agenda Política.** En el programa de gobierno de Álvaro Uribe se llamó: “Manifiesto Democrático -100 puntos de Álvaro Uribe Vélez” allí se planteó la “Seguridad democrática” como uno de los pilares principales, que trata de una “Colombia sin guerrilla y sin paramilitares”. El programa también incluye el tema de las drogas ilícitas en el punto 31 mediante la frase: “Un país sin droga”, y ratifica su apoyo al “Plan Colombia”; sin embargo, no se hace referencia alguna a la demanda de drogas ilícitas, sino que se centra en el narcotráfico.<sup>111</sup>

**2.3.3. Formulación.** Posteriormente, el presidente presenta el “referendo contra la corrupción y la politiquería”, el cual contenía 15 preguntas que se proponían reformar el sistema político del país, dar una mejor destinación a los recursos de las

---

<sup>111</sup> Ver Presidencia de la República. “Manifiesto Democrático 100 puntos, Álvaro Uribe Vélez”. Documento Electrónico.

regalías de petróleo y “optimizar los gastos e inversiones del gobierno nacional”.<sup>112</sup> Al referendo se le hacen varias modificaciones durante el proceso de aceptación de las preguntas formuladas, y se incluye en el punto 16 “contra el narcotráfico y la drogadicción”, la pregunta formulada alude a la protección de la sociedad en especial la infancia y la juventud contra el uso de drogas, mediante la reforma del artículo 16 de la Constitución Nacional así:

Para promover y proteger el efectivo desarrollo de la personalidad la Ley castigará severamente la siembra, producción, distribución, porte venta de sustancias alucinógenas o adictivas como la cocaína, heroína, marihuana, bazuco, éxtasis u otras similares, graduando las penas según la circunstancia en que se cometa la infracción, el Estado desarrollará una activa campaña de prevención contra la drogadicción y de recuperación de los adictos y sancionará el consumo y porte de estos productos para uso personal en la medida que sea aconsejable para garantizar los derechos individuales y colectivos, especialmente los de los niños y adolescentes.<sup>113</sup>

Mediante la modificación de la Constitución el presidente tenía la intención de “eliminar el consumo de la dosis personal”, para así “derrotar la droga en la producción, el tráfico, y el consumo”. Al modificar este artículo Uribe proponía combatir la “pesadilla de las drogas en todos los frentes”, y tener “la posibilidad de la sanción de la dosis personal de droga”.<sup>114</sup>

**2.3.4. Implementación.** Durante el gobierno de Uribe se hicieron diferentes cambios a la política de reducción de demanda desarrollada en la administración Pastrana. La nueva administración da fin al programa presidencial RUMBOS, y transfiere la responsabilidad al Ministerio de Protección Social.

Mediante el decreto 519 de 2003 “por el cual se suprimen, se transforman y se crean unas consejerías y programas presidenciales”, se eliminaron y/o modificaron las diferentes consejerías y programas, creados mediante Decreto 127 de 2001. Este decreto marcó el final de Programa presidencial RUMBOS, el cual tampoco logró transformarse en una política de Estado debido a caída del proyecto 120 de 2001.

Por otra parte el decreto 205 de 2003 “por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica y las funciones del Ministerio de la Protección Social y se dictan

---

<sup>112</sup> Comparar Centro de Noticias del Estado Presidencia de la República. 25 de Octubre de 2003, “Día del Referendo”. Documento electrónico.

<sup>113</sup> Ver Presidencia de la República. “Gobierno Propone dos Nuevos Puntos para el Referendo”. Bogotá 2 de Octubre. Documento Electrónico.

<sup>114</sup> Ver Presidencia de la República. “Gobierno Propone dos Nuevos Puntos para el Referendo”. Bogotá 2 de Octubre. Documento Electrónico

otras disposiciones”, fusionó el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y el Ministerio de Salud. No obstante, dentro de las funciones generales del ministerio no existe ninguna que sea dedicada exclusivamente a combatir la demanda de drogas, aunque en algunos puntos se podría aludir a esta función cuando se refiere al mejoramiento de la salud y la calidad de vida. Al observar en la estructura del organismo existen diferentes oficinas, y direcciones, dentro de las cuales se encuentra la Dirección General de Salud Pública, de la cual se desprende el Fondo Nacional de Estupefacientes (FNE).<sup>115</sup>

A su vez, en la página web del Ministerio de Protección Social se encuentra el pilar de la Salud Pública, el cual incluye la “Promoción y Prevención”, que a su vez contiene la “Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas”. Sin embargo, se puede observar una falta en la publicación de información, ya que éste link no tiene acceso al público.<sup>116</sup>

Además, se encuentra la Resolución 1315 de 2006 del Ministerio de la Protección Social. “Por la cual se definen las Condiciones de Habilitación para los Centros de Atención en Drogadicción y Servicios de Farmacodependencia, y se dictan otras disposiciones”. La resolución tiene “por objeto regular la calidad de los servicios de salud, en los componentes de tratamiento y rehabilitación, que prestan los Centros de Atención en Drogadicción (CAD) y los servicios de farmacodependencia.”<sup>117</sup> Con Anterioridad a la resolución 1315 el Ministerio de Protección Social publicó el Directorio Nacional de Centros de Atención en Drogadicción (C.A.D), el cual buscaba realizar un censo institucional que confirmara la el tamaño de la oferta de servicios, hiciera un diagnóstico situacional, estableciera si las instituciones eran congruentes con los estándares de calidad, determinara la manera como los servicios respondían a las expectativas de los usuarios, presentara una guía y llevara el registro de éstas entidades.<sup>118</sup>

---

<sup>115</sup> Comparar Presidencia de la República. “Decreto 205 (2003)”. Documento Electrónico. Ver Anexo7. Documento: Implementación Álvaro Uribe. Diagnóstico Situacional.

<sup>116</sup> Comparar Ministerio de la Protección Social. “Promoción y prevención”. Documento Electrónico. Esta consulta se hizo en Abril de 2007, y se repitió varias veces hasta el 14 de Agosto de 2007 sin presentar resultados.

<sup>117</sup> Ver Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. “Resolución 1315” de 2006 del. Documento Electrónico.

<sup>118</sup> Ver Anexo 7. Documento: Implementación Álvaro Uribe. Diagnóstico Situacional.

El Diagnóstico Situacional de Instituciones de Tratamiento, Rehabilitación y Reinserción Social a Consumidores de SPA en Colombia, hizo diferentes hallazgos como: la oferta de servicios especializados para manejo de sobredosis, síndrome de abstinencia, desintoxicación, y reducción de daño es limitada, así como los servicios a poblaciones objetivo como mujeres y minorías. Asimismo se busca la abstinencia total, y no se tienen en cuenta metas intermedias que conlleven a la reducción de daño, también las líneas de información y ayuda son reducidas. La estabilidad financiera de estas instituciones está constantemente amenazada, afectando así la calidad del servicio, ya que en muchos casos el recurso humano no es profesional, y sin formación específica, además que los sistemas de información no están presentes en la mayoría de las entidades.<sup>119</sup> Así, el diagnóstico afirma que la mayoría de estos tratamientos “están distantes de ofrecer servicios congruentes con las recomendaciones internacionales”<sup>120</sup>.

Este estudio hace aportes valiosos para entrar a dimensionar la gravedad del problema de la inexistencia de una respuesta adecuada para manejar el consumo de drogas en el país.

Mediante la Resolución No 0006 de 08 abril de 2005 se crea el Observatorio de Drogas de Colombia (ODC) adjunto a la DNE, con el fin de cumplir compromisos con la Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). El ODC busca proporcionar información objetiva, actualizada y confiable del problema, así como un seguimiento de las acciones y resultados en esta materia. No obstante, ya existía un observatorio que hacía parte de la DNE, el cual había publicado varios informes de acciones y resultados.

**2.3.5. Recursos.** Dentro del aspecto financiero, en cuanto a los gastos en la lucha contra drogas durante la administración Uribe de 2002-2005, el gobierno invirtió aproximadamente \$1.150 millones de dólares, de los cuales el 54% se encaminó hacia la

---

<sup>119</sup> Comparar Ministerio de la Protección Social. “Diagnóstico Situacional”, 2004 p VI, p VII. Documento Electrónico.

<sup>120</sup> Ver Ministerio de la Protección Social . “Diagnóstico Situacional”. 2004 p VII. Documento Electrónico

reducción de la oferta, el 27% al fortalecimiento jurídico e institucional, el 16% en desarrollo alternativo, el 3% en reducción de demanda, 1% en gestión ambiental.<sup>121</sup>

Aquí se puede observar que el porcentaje para la reducción de demanda es mínimo ya que el 3 % corresponde a 33 millones de dólares, en cambio la inversión en reducción de oferta fue de 619,4 millones de dólares, además que el fortalecimiento jurídico, y el desarrollo alternativo, también manejan cifras superiores a las destinadas al control de la demanda de drogas.

Desafortunadamente los datos de inversión en la demanda no son comparables con la división de los períodos planteada en el presente trabajo, ya que para el gobierno Pastrana las cifras van de 1995 al 2004, y las que retoman el período de Uribe van del 2002 al 2005. No obstante, cabe resaltar que durante el funcionamiento de RUMBOS se obtuvieron importantes recursos internacionales dedicados exclusivamente a la reducción de la demanda.

**2.3.6. Rendición de Cuentas.** Los informes al Congreso presentados por la Presidencia de la República de 2003 a 2006, en el marco del plan de desarrollo de “Seguridad Democrática”, muestran un énfasis en el “combate a la producción y tráfico de drogas ilícitas y al crimen organizado”<sup>122</sup>. Sin embargo, en ningún momento se refiere a la reducción de la demanda que también es un pilar esencial en la lucha contra drogas, en éstos informes se presentan los avances en la erradicación de cultivos, la interdicción, la reducción del crimen, la incautación de precursores químicos, la extinción de dominio, y la disminución de los “ingresos de organizaciones dedicadas a éstos ilícitos”.<sup>123</sup>

Por otra parte el informe de Acciones y resultados del DNE de 2003 hace una exposición de las estadísticas de consumo en el país de drogas lícitas e ilícitas, luego se presenta la política nacional replanteada por el Ministerio de Protección Social en cuatro líneas de acción: 1) Investigación y vigilancia; 2) Educación para la promoción de salud y prevención; 3) Tratamiento; 4) Rehabilitación y reincorporación social. No obstante en el

---

<sup>121</sup> Compras Alvarado, Luis Eduardo “Gastos del Estado Colombiano en la Lucha Contra las Drogas. 2002-2005”, 2006.

<sup>122</sup> Ver Presidencia de la República. “Seguridad Democrática”. Informe al Congreso. 2003

<sup>123</sup> Ver Presidencia de la República. “Brindar Seguridad Democrática”. Informe al Congreso 2005.p 45.

documento no se explican los propósitos de cada uno de los puntos anteriormente citados<sup>124</sup>.

Dentro de las acciones realizadas en ese año se encuentra la asignación de recursos al Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA, para hacer parte del Estudio Mundial de Salud Mental adelantado por la OMS en donde un capítulo es dedicado al consumo de drogas. Asimismo se suscribió un acuerdo con la CICAD para la realización de la Encuesta Nacional sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en jóvenes escolarizados de 12 a 17 años en Colombia, 2003. Además se llegó a un acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo BID para cooperación técnica por US \$ 435.000, para desarrollar la evaluación, el marco normativo, y el registro nacional de los centros de tratamiento a drogadictos, y el fortalecimiento de las Unidades de Atención Integral a las Conductas Adictivas UAICAS. También se reitera el apoyo a los Consejos Seccionales de Estupefacientes, a los Comités departamentales y a las Unidades técnicas. Finalmente se muestran los avances de la Unidad Coordinadora de Prevención Integral (UCPI) de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que ha desarrollado diferentes proyectos.<sup>125</sup>

En el informe de 2005 se propone la constitución de la Comisión Nacional de Reducción de la Demanda de Sustancias Psicoactivas, para coordinar la acción intersectorial, y presentar asesoría al Consejo Nacional de Estupefacientes. Luego se hace un panorama de la situación del consumo, con los datos tomados del estudio de Salud Mental en Colombia, y de la “Consulta nacional sobre la situación del país en materia de uso indebido de sustancias psicoactivas”.<sup>126</sup> Posteriormente, se hace un replanteamiento a los lineamientos de la política de reducción de demanda así: 1) Promoción de Estilos de Vida Saludables y Prevención de la Fármacodependencia; 2) Tratamiento, Rehabilitación y Reinserción Social; 3) Investigación y Sistemas de Información; 4) Desarrollo del Ámbito Internacional.<sup>127</sup> No obstante, tampoco se explican los objetivos, ni los proyectos a seguir en dicha política. Luego se muestra un resumen del diagnóstico situacional de los Centros de Atención a los Drogadictos (CAD), y se definen los requisitos mínimos para el funcionamiento de éstas instituciones.

---

<sup>124</sup> Comparar ODC. “Acciones y resultados. 2003” p 192. Documento Electrónico.

<sup>125</sup> Comparar ODC. “Acciones y resultados. 2003”. p 193. Documento Electrónico.

<sup>126</sup> Ver ODC. “Acciones y resultados. 2005”. p 234.

<sup>127</sup> Ver ODC. “Acciones y resultados. 2005”. p 235.

Además se muestra el desarrollo de una estrategia de prevención en el ámbito laboral, y el apoyo a las iniciativas locales para mejorar las estructuras descentralizadas. Asimismo se realizaron algunos encuentros, talleres, y se apoyaron algunos proyectos a nivel departamental.<sup>128</sup>

Finalmente el informe del 2006 se refiere a la gestión realizada por la Comisión Nacional de Reducción de Demanda (no obstante no existe ninguna publicación donde se especifiquen los objetivos y funciones de dicha institución, aunque la elaboración de una resolución está en proceso) en el trabajo intersectorial, al igual que se destaca el desarrollo de la encuesta nacional sobre consumo en población escolarizada con el apoyo de la CICAD, y luego se hace una presentación de la situación de consumo en el país.

Las estrategias realizadas a nivel nacional son: el Programa Nacional de Prevención Laboral, el Directorio Nacional de Centros de Atención a la Drogadicción, los requisitos mínimos para el funcionamiento de los centros de tratamiento a drogadicción, un instrumento para monitorear y orientar la gestión de las entidades territoriales, y la coordinación intersectorial.<sup>129</sup> A nivel descentralizado se está realizando el “Programa para la Descentralización del Plan Nacional de Drogas”, en un convenio del Ministerio de Protección Social, y la Oficina contra la droga y el delito de Naciones Unidas (UNODC), para continuar con el proceso de descentralización en las regiones y municipios, y para mejorar la gestión a nivel local. Dentro de las acciones en este campo se han desarrollado foros, y encuentros, capacitación a educadores de algunas poblaciones, y el fortalecimiento de clubes familiares, se dio apoyo a una iniciativa de microempresa, y a la comercialización de productos artesanales, se hicieron algunos encuentros internacionales con el apoyo de la organización Caritas de Alemania. Además se brindó apoyo a algunas Organizaciones No Gubernamentales, así como a varios proyectos a nivel nacional, a la conformación de observatorios regionales, y se celebró el “Día Internacional de la Lucha contra el Tráfico Ilícito y el Uso Indebido de Drogas”.<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> Comparar ODC. “Acciones y resultados. 2005”.p 239-240-241-242.

<sup>129</sup> Comparar ODC. “Acciones y Resultados 2006”. p 234-235-236.

<sup>130</sup> Comparar ODC. “Acciones y Resultados 2006”. p 237-238-239-240.

En consecuencia, la primera administración de Álvaro Uribe se centró más hacia la reducción de oferta de drogas y restó importancia a la demanda, que después de estar a cargo de un programa presidencial pasó a ser parte de un Ministerio el cual tiene diversas funciones como la salud, el trabajo y el bienestar social. Además los avances mostrados en los primeros años son muy incipientes, sólo hasta el informe del Observatorio de Drogas de Colombia de 2006, se muestran algunos adelantos significativos, pero que no llegan a cubrir todos los campos que se trabajaban cuando existía RUMBOS.

### **3. REPERCUSIÓN DEL REGIMEN INTERNACIONAL**

Después de identificar cuales son los tratados más vinculantes para Colombia al interior de Naciones Unidas, OEA y CAN, y determinar la agenda política, la formulación e implementación de éstas, durante los gobiernos de 1998 a 2006, así como la legislación vigente, se deben analizar los cambios en la maniobrabilidad de los regímenes internacionales a nivel universal (ONU), hemisférico (OEA) y regional (CAN), y como

según el gobierno de turno las políticas hacia la reducción de demanda de drogas cambian.

Naciones Unidas es la institución internacional más relevante a nivel mundial, y es quizás una de las más influyentes en el comportamiento de los gobiernos, y de la cual emerge el régimen primordial. El tema de la lucha contra drogas ha tenido una especial importancia en éste organismo, no obstante se ha encaminado a atacar la producción y el tráfico principalmente, mientras que la reducción de la demanda ha sido relegada a algunos artículos, aunque solo hasta 1998 se dio un avance significativo al respecto.

. Dentro de los organismos de la ONU el ECOSOC es el encargado de proponer la agenda, elaborar un programa de trabajo y organizar el período de sesiones de la Asamblea General<sup>131</sup>. La Comisión de Estupefacientes es el cuerpo principal en la formulación de políticas sobre drogas, analiza la situación de consumo a nivel mundial, y desarrolla propuestas para fortalecer el control de drogas.<sup>132</sup> Igualmente, supervisa la aplicación de las Convenciones, realiza recomendaciones, y elabora directrices para la ONUDD<sup>133</sup>.

Por su parte la ONUDD busca aumentar el conocimiento y el entendimiento analítico de éstos problemas, ayuda a los países en la ratificación e implementación de los tratados internacionales, y el desarrollo de legislación interna, así como sostiene proyectos de cooperación técnica para mejorar las acciones efectuadas por los Estados.<sup>134</sup> El PNUFID coordina y “dota de dirección efectiva a todas las actividades de la ONU en la esfera de fiscalización (...) y abarca todos los aspectos del problema de las drogas”<sup>135</sup>, estableciéndose como un programa único que integra todas las estructuras y dependencias para la fiscalización y uso indebido de drogas.<sup>136</sup> El CICP es el responsable

---

<sup>131</sup> Comparar ONU, “United Nations Economic and Social Council. (ECOSOC)”. Documento Electrónico.

<sup>132</sup> Comparar United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). “Commission on Narcotic Drugs”. Documento Electrónico.

<sup>133</sup> Comparar Secretaría de Relaciones Exteriores México. “Comisión de Estupefacientes de la Organización de las Naciones Unidas”. Documento Electrónico. ONUDD. UNODC.

<sup>134</sup> Comparar UNODC. “About Us”. Documento Electrónico

<sup>135</sup> Ver ONU. “Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización de Drogas. (PNUFID)”. Documento Electrónico.

<sup>136</sup> Ver ONU. “PNUFID”. Documento Electrónico

de la prevención del delito, justicia criminal y reformas legislativas en la materia.<sup>137</sup> Finalmente la JIFE es un órgano independiente y quiasi-judicial para la supervisión e implementación de las convenciones<sup>138</sup>.

No obstante, debería existir una mayor cooperación con otras agencias de la ONU para generar una política de reducción de demanda más efectiva. Aunque en la UNGASS los Estados se hayan comprometido en revertir el consumo y la producción de sustancias sicotrópicas para el 2008, es probable que no se haya avanzado significativamente en la materia.

Sin embargo, al ser parte de la ONU los Estados se “obligan” a cumplir con las indicaciones generadas dentro de la organización, que prevalecerían sobre las normas de derecho interno, y deben ser cumplidas de buena fe.<sup>139</sup> Además, las normas de los países que ratifican los tratados no pueden entrar en contradicción con las disposiciones de los acuerdos, es decir: Colombia se obliga a cumplir con el régimen internacional de drogas. Como se anotó anteriormente, dentro de las convenciones no se incluye el consumo como un delito, sino que se presenta una alternativa al castigo. Aunque las partes pueden tomar medidas más severas a reserva de su derecho interno, no están obligadas a criminalizar el uso de drogas. Tampoco se les permite volverlo legal, pero si se enfatiza en la prevención, tratamiento, rehabilitación, e inserción a la sociedad, de los consumidores.

Debido a esto se presenta una alta maniobrabilidad de las partes respecto al manejo de la demanda, y los “Principios Rectores” pasan a ser una guía para que los países combatan más eficientemente el problema. Al observar las medidas tomadas en el gobierno Pastrana, estas también responden a la preocupación internacional por el aumento del consumo de drogas, y a la UNGASS que hace un especial énfasis en el equilibrio entre la oferta y la demanda. Con la creación de RUMBOS como un programa presidencial se intentó lograr un enfoque integrado entre los dos pilares de la lucha contra drogas, además de una política totalmente coherente con éstos principios, ya que se mantuvo una orientación hacia la prevención, se fomentó la participación de la

---

<sup>137</sup> Comparar Centre for International Crime Prevention(CICP). “Introduction”. Documento Electrónico.

<sup>138</sup> Comparar UNODC. “About Us”. Documento Electrónico

<sup>139</sup> Debido a que son normas “ius cogens” y al principio “pacta sunt servanda”.

comunidad, se dio atención a cuestiones de género y cultura, y se logró crear ambientes de apoyo. Aunque los recursos nacionales disponibles para la reducción de la demanda fueron mínimos a comparación de los invertidos en la reducción de la oferta, hubo una respuesta muy positiva por parte de algunos países que posiblemente obedecían al principio de “responsabilidad compartida” y contribuyeron al programa RUMBOS.

Por otra parte, en la administración Uribe se dejan de lado, se reducen las acciones, o se descuidan varios de los pilares desarrollados durante el funcionamiento de RUMBOS, como la estrategia de “comunicación y uso de medios masivos”, la “formación y capacitación”, la “Investigación, evaluación y sistema de información”, y la “cooperación internacional”<sup>140</sup>, esto se puede deducir al observar el cambio de política al pasar la responsabilidad al Ministerio de Protección Social y las acciones que se han realizado al respecto.

Aunque se han continuado con proyectos como la evaluación de los centros de tratamiento, que finalizó con el Directorio Nacional de C.A.D, y la creación del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad; la Segunda Encuesta nacional de Consumo de Drogas en población escolarizada, con la “Encuesta Nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas en jóvenes escolarizados de 12 a 17 años pertenecientes de los cursos de 7º, 9º y 11º” ; la descentralización con la creación del “Programa para la Descentralización del Plan Nacional de Drogas”; la prevención en el medio laboral, con el Programa Nacional de Prevención Laboral, como se muestra en el informe de Acciones y resultados de 2006.<sup>141</sup> Y la coordinación interinstitucional dentro de la Comisión Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas, a la que se refieren los informes de acciones y resultados de 2005 y 2006, pero que todavía no ha sido constituida mediante un acto normativo. A pesar de estos proyectos, no son perceptibles nuevas propuestas innovadoras en la materia, y pareciera que se dio un paso atrás. Esto nos indica que muy posiblemente Colombia no cumpla a cabalidad con el objetivo de 2008 por lo menos en materia de reducción de demanda, lo cual se debe primordialmente al cambio de gobierno, y a la imposibilidad de crear una política de

---

<sup>140</sup> Comparar Pérez, Augusto. *Política de Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas*. Programa Rumbos. 1999-2002

<sup>141</sup> Ver ODC. “Acciones y Resultados 2006”. Documento Electrónico.

Estado al respecto, que equilibre los esfuerzos en la oferta y demanda de drogas, además no hay cifras exactas que nos indiquen la cantidad de adictos que existen en el país.

Por otra parte, al observar la OMS se puede considerar que cumple una función asesora. Esta organización presenta guías para el uso y análisis de datos, y como éstos pueden servir en la toma de decisiones políticas. Varios de los estudios realizados en el país han seguido algunas de las indicaciones de la OMS, o han sido auspiciados por ésta. Como el Estudio Nacional de Salud Mental de 2003, que responde al manejo de la demanda dentro de la institución, ya que el Departamento de Salud Mental está unido con el Departamento de Abuso de Sustancias, lo cual puede explicar el porque el estudio aparte de presentar resultados de trastornos mentales, también incluye el “abuso y dependencia de sustancias”<sup>142</sup>. A pesar de haberse realizado algunos estudios, no se ha logrado crear un órgano permanente de recolección de datos, como lo indica la Guía para la Epidemia del Abuso de Drogas del año 2000, en donde se integren diferentes instituciones estatales que pueden presentar información al respecto.

Posteriormente, en la OEA se presenta un mayor control a los avances en materia de drogas a los Estados miembros. Las evaluaciones realizadas por el MEM y la presión propiciada por Estados Unidos en evaluar los esfuerzos de los países en la lucha contra las drogas, ante los continuos rechazos en la región al método de la certificación especialmente México, que aunque nunca había sido desertificado, tomó parte para que se suspendiera esta práctica hasta llegar a un acuerdo presidencial que culminó con la modificación, más no eliminación de ésta práctica.<sup>143</sup>

El MEM es el organismo con el cual Colombia se encuentra más vinculada y en donde debe responder tangiblemente sobre los avances de la lucha antidrogas. Actualmente se han realizado tres rondas de evaluación, las que posteriormente son revisadas en cuanto a su implementación.

Primero, el informe de evaluación 1999-2000 reconoce: la creación de RUMBOS como coordinador interinstitucional, el proceso de descentralización, la adopción de Colombia de los Principios Rectores, el sistema nacional de prevención, los

---

<sup>142</sup> Ver Ministerio de Protección Social. “Estudio Nacional de Salud Mental Colombia 2003”. p 39. Documento Electrónico.

<sup>143</sup> Ver Anexo 4. Documento: Modificaciones del Congreso a la Certificación.

programas dirigidos a población escolar, y crítica que no se han desarrollados programas en el lugar de trabajo, recomienda utilizar datos comparables con respecto a la prevalencia del uso de drogas, y el fortalecimiento de programas de prevención, rehabilitación y tratamiento.<sup>144</sup> En la evaluación del progreso de 2001, no se había implementado la recomendación sobre el lugar de trabajo, y se reconocen los avances y esfuerzos en implementar las demás.<sup>145</sup>

En la evaluación de 2001-2002 se reconoce la labor de RUMBOS, y la creación de comités locales, además de la implementación de una Estrategia Nacional de Reducción de Demanda, para la institucionalización del programa presidencial mediante un proyecto de ley. En este informe se evalúa de manera positiva la descentralización, la capacitación, el trabajo con la niñez, la investigación y evaluación. Se recomienda la aprobación del proyecto de ley, implementar el manual de programas de prevención, hacer un directorio nacional de los centros de tratamiento, realizar estudios de percepción de riesgo de estudiantes, ampliar cobertura de prevención en el medio laboral.<sup>146</sup> En la evaluación de la implementación de la segunda ronda se recomienda crear un sistema único de estadística, el fortalecimiento del ODC, concretar la institucionalidad a pesar de la reorganización<sup>147</sup>, finalizar el manual de evaluación de programas de prevención, concretar el directorio nacional de centros de tratamiento, y hacer estudios sobre la percepción de riesgo de los estudiantes con respecto a las drogas.<sup>148</sup>

La tercera ronda de evaluación, observa el Sistema Nacional de Información y recalca que “desde el 2002 no se realizaron encuestas o estudios sobre la mayoría de aspectos requeridos, el país mostró avances en 2003 y 2004”<sup>149</sup> con la encuesta a la población escolarizada. También recalca que la “capacidad para divulgación de

---

<sup>144</sup> Comparar OEA-CICAD-MEM. “Primera Ronda de Evaluación. 1999-2000”. Documento Electrónico. p 2-3-4

<sup>145</sup> Comparar MEM. “Evaluación del Progreso de Control de Drogas. Colombia 2001”. p 1. Documento Electrónico.

<sup>146</sup> Comparar MEM. “Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2001-2002”. p 3-8. Documento Electrónico.

<sup>147</sup> En este punto ya se tiene en cuenta la supresión del programa RUMBOS, y el paso de sus funciones al Ministerio de Protección Social.

<sup>148</sup> Comparar MEM. “Evaluación del Progreso de Control de Drogas. Colombia. 2003”. Documento Electrónico.

<sup>149</sup> Ver MEM. “Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2003-2004”. p 4. Documento Electrónico.

información sobre el problema de las drogas es limitada”<sup>150</sup>, ya que no existe una línea de ayuda al público en general (en este punto el país se defiende diciendo que esto se maneja a nivel descentralizado).<sup>151</sup>

Al referirse más directamente a la reducción de la demanda la evaluación expone: “Colombia no está implementando un sistema nacional de programas de prevención del abuso de drogas dirigidos a sectores claves de la población”<sup>152</sup>, aunque indica que se han generado algunos desarrollos en este campo, como el “Programa de Educación para resistir el Uso y el Abuso de las Drogas y la Violencia” (DARE)<sup>153</sup>, con apoyo del UNODC se hicieron algunos eventos de capacitación, y se abrieron especializaciones en éste campo. Además señala que existen “dificultades para proveer información precisa sobre los programas existentes y sus principales características”<sup>154</sup>, así como “observan debilidades para proveer información completa”<sup>155</sup> sobre los programas existentes, y la inexistencia de un “accionar nacional en la materia”<sup>156</sup>. Al respecto se recomienda la implementación de un sistema nacional de programas de prevención en sectores claves de la población, y el desarrollo de un sistema de evaluación sistemática.<sup>157</sup>

Por otra parte reconoce el avance presentado con el Diagnóstico Situacional de los Centros de Atención en Drogadicción, pero recomienda establecer mecanismos de verificación para el cumplimiento de las normas y evaluar la eficacia de los programas de tratamiento. Finalmente, se expone la preocupación ante la carencia de datos estadísticos esenciales como la prevalencia del abuso de drogas, morbilidad relacionada con el consumo y otras.<sup>158</sup>

En la evaluación de la implementación de 2005, el panorama se muestra desolador, de 21 recomendaciones que se hacen al país 13 hacen referencia a la

---

<sup>150</sup> Ver MEM. “Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2003-2004”. p 5. Documento Electrónico.

<sup>151</sup> Comparar MEM. “Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2003-2004”. p 5. Documento Electrónico.

<sup>152</sup> Ver MEM. “Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2003-2004”. p 6. Documento Electrónico.

<sup>153</sup> La información sobre este programa no se encuentra sistematizada y no se ha enviado a nivel nacional.

<sup>154</sup> Ver MEM. “Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2003-2004”. p 7. Documento Electrónico.

<sup>155</sup> Ver MEM. “Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2003-2004”. p 7 Documento Electrónico.

<sup>156</sup> Ver MEM. “Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2003-2004”. p 7 Documento Electrónico.

<sup>157</sup> Ver MEM. “Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2003-2004”. p 7 Documento Electrónico.

<sup>158</sup> Ver MEM. “Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2003-2004”. P 8-9. Documento Electrónico.

reducción de la demanda. La primera es la “concertación de la política nacional de reducción de la demanda”<sup>159</sup> asegurando su vigencia de 10 años. Aquí el país informa que ésta política se encuentra en revisión técnica en la Comisión Nacional de la Demanda de Drogas<sup>160</sup>, posteriormente se repiten algunas de las recomendaciones hechas anteriormente como la creación de un sistema nacional de prevención, una línea de ayuda, sistemas de divulgación, investigación, etc.<sup>161</sup>

No obstante, aunque las evaluaciones realizadas por el MEM son muy puntuales en sus recomendaciones y apuntan hacia las falencias del país, dejan de lado el proceso que se ha llevado a cabo desde 1998, no comparan los avances y los retrocesos, y al momento de evaluar la implementación de las recomendaciones, algunas son un poco conformistas. Esto se evidencia porque que no se especifica que existe un retroceso en materia de reducción de demanda, por ejemplo, muchas de las recomendaciones que se hacen en la última evaluación si se estaban realizando cuando RUMBOS existía, como la política nacional, la línea de información, ya se estaban implementando sistemas de evaluación a la política, etc. Además en las evaluaciones se repite la expresión “la CICAD expresa su satisfacción por el cumplimiento de esta recomendación”<sup>162</sup>, en puntos como los estudios en población escolarizada, o el estudio de salud mental, pero no se observa la calidad de estas investigaciones. En realidad, existen motivos para dudar de la validez de la información de los últimos estudios de la CICAD y de la OMS: en el primero la prevalencia de vida y la del último año son casi iguales, lo cual no ocurre en ningún otro estudio llevado a cabo en Colombia ni en ningún otro país; y según el estudio de la OMS (cuya muestra nacional es de menos de 5000 personas), en el país habría 12% de personas con trastorno bipolar: un caso único en el mundo.

---

<sup>159</sup> Ver MEM. “Implementación de Recomendaciones de la Tercera Ronda de Evaluación Informe sobre Progreso 2005 -Colombia”. p 1. Documento Electrónico.

<sup>160</sup> Es importante observar que dicha comisión no ha sido institucionalizada.

<sup>161</sup> Comparar MEM. “Implementación de Recomendaciones de la Tercera Ronda de Evaluación Informe sobre Progreso 2005- Colombia”. p 1. Documento Electrónico.

<sup>162</sup> Ver MEM. “Implementación de Recomendaciones de la Tercera Ronda de Evaluación Informe sobre Progreso 2005- Colombia”. p 5. Documento Electrónico.

Colombia va a ser el próximo presidente de la CICAD<sup>163</sup>, pero lastimosamente no ha puesto en claro su política de reducción de demanda, lo cual no es un buen augurio para el país, teniendo en cuenta que es un actor importante a nivel hemisférico, y necesita del apoyo tanto de Estados Unidos, como de los demás países miembros de la OEA.

Dentro de la CAN el país se compromete a realizar acciones contra el problema de las drogas como parte de la cooperación política, en un marco integral y equilibrado de la oferta y la demanda.<sup>164</sup> Esta organización ratifica varios de los principios enunciados en la UNGASS como la responsabilidad compartida, y la multilateralidad, además expresa su apoyo al MEM. Sin embargo, se debería hacer un tratado que siguiera los avances contra drogas de la región, y que presente una mayor exigencia a las partes.

Asimismo, en la Decisión 505 del 2001 los objetivos responden a los procesos fundamentales desarrolladas por RUMBOS, como llegar a poblaciones objetivo, tener una estrategia de comunicación masiva, la capacitación, la promoción de programas de rehabilitación y reinserción, la implementación de mecanismos evaluadores y el apoyo a organizaciones de la sociedad civil.<sup>165</sup> Esto nos demuestra que Colombia tiene gran liderazgo al interior de la CAN, el cual se reforzó con la política de reducción de demanda manejada durante el gobierno Pastrana, pero que se ha disminuido en la actual administración, en donde la cooperación internacional no se ha podido desarrollar de una manera tan amplia y efectiva como cuando existía el programa presidencial RUMBOS.}

---

<sup>163</sup> Como lo confirmó la Viceministra de Asuntos Exteriores en el Ciclo de Conferencias de la Academia Diplomática.

<sup>164</sup> Comparar CAN. “Plan Andino de Lucha Contra las Drogas”. Documento Electrónico.

<sup>165</sup> Comparar CAN. “Decisión 505”. Documento Electrónico

#### 4. CONCLUSIÓN

Después de observar el régimen al interior de diferentes instituciones internacionales, se puede notar que éste ha repercutido en la política interna del Estado colombiano para la creación de políticas públicas más acordes a las exigencias internacionales, como sucedió en el gobierno Pastrana. Pero se dio un giro con el cambio de gobierno que restó importancia al tema y se ha limitado a seguir algunas indicaciones de la CICAD, organización que evalúa de manera más profunda los avances de las partes.

Ante estas exigencias Colombia ha buscado implementar algunas de las recomendaciones hechas por el MEM. De allí nace la creación de la “Política Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto”<sup>166</sup> y la línea nacional de atención e información en drogas<sup>167</sup>. La política nacional es un documento muy elaborado que incluye la teoría del desarrollo humano de Amartya Sen, y da tres enfoques teóricos<sup>168</sup>, además incluye “la prevención la mitigación y la superación”, como los ejes operativos. Esta política es muy completa, pero parece estar hecha para complacer a los expertos de la CICAD, y no para llegar y ser comprensible para la población en general.

En consecuencia se puede observar que en el gobierno Pastrana se dieron avances para contrarrestar el consumo como una respuesta a lo que estaba sucediendo a nivel internacional con la declaración de los Principios Rectores, como un gran paso en la creación del régimen internacional de la reducción de la demanda en el marco de la UNGASS. En cambio hubo un vacío institucional en el primer período de Álvaro Uribe, ya que su agenda política se centró más hacia la reducción de la oferta de drogas y la seguridad. No obstante, la OEA, con su mecanismo de evaluación ha repercutido para que se vuelva a posicionar el problema de la demanda de drogas en la agenda, y se vuelvan a crear lineamientos nacionales, ya que ésta institución ejerce mayor presión en

---

<sup>166</sup> Esta política sale a la luz en abril de 2007, es dictada por el Ministerio de la Protección Social, pero debe ser aprobada por el Consejo Nacional de Estupefacientes.

<sup>167</sup> La línea fue creada en agosto de 2006. 01-8000-113-113

<sup>168</sup> Ver Anexo 5. Documento: Enfoques Teóricos Política Nacional para la reducción del Consumo de SPA y su Impacto.

el gobierno por estar directamente influenciada por Estados Unidos, que es el mayor emisor de ayuda para la lucha contra drogas hacia Colombia.

Una de las medidas que debería tomar el gobierno actual para ir más acorde al régimen internacional es la institucionalización de la Comisión Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas, para que éste se vuelva el organismo rector de la política nacional de drogas, y pueda controlar la acción estatal interinstitucional. No por medio del Ministerio de Protección Social, ya que éste tiene otras funciones que se deben manejar con mayor urgencia, además de la carga de responsabilidad que maneja en el sector laboral y de salud. La Comisión debería estar integrada Al DNE como otra parte de la lucha anti drogas, pero debe tener una mayor prioridad, para crear un verdadero equilibrio con la oferta. Así como la creación de una política de Estado frente a las drogas, que reemplace la Ley 30 de 1986, y fortalezca el DNE. Es necesario restituir los canales de cooperación para recolectar los fondos suficientes para aumentar las acciones en la materia.

También deberían tenerse en cuenta los principios planteados durante la existencia de RUMBOS, que abarcaban diferentes esferas planteadas en los Principios Rectores, pero no solo deben centrarse en la prevención, sino en la “mitigación y la superación”. Esto quiere decir que el Estado debe controlar a los centros de tratamiento, para que presten servicios que ayuden a la recuperación efectiva de los usuarios, y que estos puedan acceder a tratamiento a un bajo costo.

Además, se debe institucionalizar un centro de recolección de datos que recoja las diferentes recomendaciones para este efecto dictadas por la OMS en la Guía para la Epidemia del Abuso de Drogas, y volver a hacer una encuesta nacional, que de una mayor libertad a las personas las cuales no se sientan comprometidas en dar respuestas sobre si consumen drogas, (esto debe ser vía internet, pero con una alta promoción en otros medios de comunicación para asegurar la participación, por lo menos en las principales ciudades). Y se debe institucionalizar una política de reducción de demanda en el país acorde con los principios, normas, reglas y procesos de decisión presentados en las diferentes instituciones internacionales, para así lograr avances reales en la materia.

## BIBLIOGRAFIA

- Agnew, John. *Geopolítica, Una Re- Visión de la Política Mundial*. Madrid: Trama Editorial, 2005.
- Barbé, Esther. *Relaciones Internacionales*. Madrid: Editorial Tecnos, 2001.
- Hasenclever, Andreas; Mayer, Peter y Rittberger Volker. *Theories of International Regimes*. Cambridge: University Press, 1997.
- Herdegen, Matthias. *Derecho Internacional Público*. México: Universidad Autónoma de México, Fundación Konrand Adenauer, 2005
- Keohane, Robert. *International Institutions and State Power*. Essays in International Relations Theory. Boulder, Colorado: Westview Press, 1989.
- Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Poder e Interdependencia*. La política Mundial en Transición. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1988.
- Krasner, Stephen. *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.
- Marshall, Leuw and Haen. *Between Prohibition and Legalization. The Dutch Experiment in Drug Policy*. Studies on Crime and Justice a Series from the Research and Documentation Centre. Amsterdam: Kugler Publications, 1996
- Monroy, Marco. *Derecho Internacional Público*. Quinta Edición. Bogotá: Editorial Temis S.A., 2002.
- Pérez Gómez, Augusto. *Cocaína, Surgimiento y Evolución de un Mito*. Bogotá: Catálogo Científico, 1987.
- Pérez Gómez, Augusto. *Sustancias Psicoactivas: Historia del Consumo en Colombia*. Colombia: Editorial Presencia, 1994.

Roth Deubel, André Noël. *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora, 2002.

Schreck, Dorotea; Milanese, Efrem y Machín, Juan. *Farmacodependencia y Política de Drogas*. Seminario de Expertos. Berlín Alemania, Mayo 28, 29 y 30 de 2001. Bogotá, D.C.: Editorial Kimpres Ltda., 2002.

Thoumi, Francisco E. *El Imperio de la Droga. Narcotráfico, economía y sociedad en Los Andes*. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana, S.A., 2002.

### **Capítulos de Libros**

N. Boister. "The History of International Legal Regulation of Drugs". En *International Drug Policy. Status Quaestionis*. Brice De Ruyter, [Et al]. Compendium of Articles. Tabled at the NEF Comité des Sages meeting Arabia Portugal 18-22 September 2002. The Senils Council Drug Policy Advisory Forum. Belgium: Maklu Publishers, 2003.14-29.

De Ruyter, Brice. "Summary of UN Drug Treaties". En *International Drug Policy. Status Quaestionis*. Brice De Ruyter, [Et al]. Compendium of Articles. Tabled at the NEF Comité des Sages meeting Arabia Portugal 18-22 September 2002. The Senils Council Drug Policy Advisory Forum. Belgium: Maklu Publishers, 2003. 30-37.

### **Manuscritos, Conferencias y/o Documentos Institucionales**

Centro de Investigación y Estudios Internacionales Sobre Droga, *Estudio Nacional Sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia*. Bogotá, 1992.

---

\_\_\_\_\_, *Estudio Nacional Sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia*. Metodología. Tomo II. Bogotá, 1992.

\_\_\_\_\_, *Estudio Nacional Sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia*. Consumo de Sustancias Psicoactivas Ilegales en Colombia. Tomo III. Bogotá, 1992.

\_\_\_\_\_, *Estudio Nacional Sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia*. Consumo de Inhalables en Colombia. Tomo VI. Bogotá, 1992.

\_\_\_\_\_, *Estudio Nacional Sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia*. Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Trabajadora. Tomo VII. Bogotá, 1992.

Congreso de la República, “Ley 745 de 19 julio de 2002. Por la cual se Tipifica como Contravención el Consumo y Porte de Dosis Personal de Estupefacientes o Sustancias que Produzcan Dependencia, con Peligro para los Menores de Edad y la Familia”. Bogotá, 2002.

\_\_\_\_\_, “Ley 30 de 1986. Por la cual se Adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se Dictan otras Disposiciones”. Bogotá, 1986.

\_\_\_\_\_, “Proyecto de Acto Legislativo Numero 22 de 2007”. Gaceta del Congreso 92 de 2007

Dirección Nacional de Estupefacientes. *Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia*. Bogotá, 1996.

\_\_\_\_\_, *Gastos del Estado Colombiano en la Lucha Contra las Drogas. 2002-2005*. Bogotá, 2005.

\_\_\_\_\_, *Comportamiento del Gasto del Estado Colombiano en la Lucha contra las Drogas: 1995 – 2004*. Informe Ejecutivo. Elaborado por: Luis Eduardo Alvarado y Yilberto Lahuerta Percipiano. Bogotá, 2005.

---

\_\_\_\_\_, *Consumo de Sustancias Psicoactivas en Colombia 1996*. Edgar Rodríguez Ospina. Editorial Carrera 7ª. Bogotá, 1997.

“Drogas: Legalización vs. Penalización”. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, 9 Mayo de 2007. Notas de la ponencia.

Mejía Hernández, Adriana. “Aspectos de la Política Multilateral de Colombia”. Viceministra de Asuntos Multilaterales. Ciclo de Especial de Conferencias de la Academia Diplomática de San Carlos. Bogotá, 15 junio de 2007. Notas de la ponencia.

Ministerio del Interior y de Justicia. Dirección Nacional de Estupefacientes. *Observatorio de Drogas de Colombia 2005. Acciones y Resultados*. Bogotá, D.C., 2005.

Ministerio de la Protección Social, *Directorio Nacional Centros de Atención en Drogadicción*. Bogotá D.C., 2005.

---

\_\_\_\_\_, *Política Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto. Resumen Ejecutivo*. Bogotá, D.C., abril de 2007.

Ministerio de Salud de la República de Colombia *Estudio Nacional de Salud Mental y Consumo de Sustancias Psicoactivas Colombia 1993*. Bogotá, 1994.

Naciones Unidas. *Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*. Nueva York. Publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. USA, 1994

Pastrana Arango, Andrés. *Dos años de Gestión por Bogotá. 1988-1990*. Editado por: Fernando Garavito. Alcaldía Mayor de Bogotá D.E, 1990.

Pastrana Arango, Andrés. *Llegó el Momento de Colombia*. Programa de Gobierno 1994-1998. Andrés Presidente. Bogotá, 1998.

Pérez, Augusto. *Política de Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas*. Documento proporcionado por Augusto Pérez director del Programa Rumbos. 1998-2002. Bogotá D.C., 2002.

Pérez, Augusto. Departamento Nacional de Planeación, Programa Presidencial RUMBOS. “Documento COMPES No 3078”. Política de Prevención Integral Frente al Consumo de Sustancias Psicoactivas. Documento proporcionado por Augusto Pérez director del Programa Rumbos. 1998-2002. Bogotá D.C., 2000.

Presidencia de la República de Colombia, *Indicadores Indirectos de Consumo de Drogas: Una Alternativa a las Encuestas de Hogares*. Programa Rumbos. Bogotá, 1999.

Presidencia de la República de Colombia. *Sondeo Nacional del Consumo de Drogas en Jóvenes. 1999-2000*. Programa Presidencial Rumbos, Comisión Nacional de Investigación Sobre Drogas. Bogotá, 2000.

Presidencia de la República. *Informes al Congreso*. Bogotá, 1998-2007.

Presidencia de la República. *La Lucha de Colombia Contra las Drogas Ilícitas. Acciones y Resultados. 1999-2000*. Bogotá, 2000.

Programa Presidencial para Afrontar el Consumo de Drogas. *Pilas con las Drogas*. Programa Rumbos. Bogotá, 2000.

República de Colombia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Dirección Nacional de Estupeficientes. *Plan Nacional de Lucha Contra las Drogas. Frente a las Drogas, La Solución Somos Todos. Colombia 1998- 2002*. Bogotá, 1998.

Senado de la República, “Proyecto de Acto Legislativo Numero 22 de 2007. Por el cual se Reforma el artículo 49 de la Constitución Política”. Bogotá, 2007.

Willson, Andrew. "Ilicit Drugs Convention Reform and the United Nations Agencies". The United Nations Drug Control Treaties. The Senlis Council, Drug Policy Advisory Forum. september 2002.

Thoumi, Francisco y Gonzáles Santiago. "Las Verdades Incómodas Sobre las Drogas y su Desafío para Colombia". Inserción de Colombia en el Sistema Internacional Cambiante. Grupo Drogas. *Policy Paper*. Bogotá, 27 Abril de 2007.

### **Internet y Bancos de Datos en línea**

Cámara de Representantes República de Colombia. "Proyecto de ley 120 de 2001. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Prevención Integral del Consumo de Sustancias Sicoactivas (SPA), se establece una dirección y se dictan otras disposiciones". Consulta realizada 28 Mayo 2007. Disponible en el sitio web. <http://www.camara.gov.co/>

\_\_\_\_\_, "Proyecto de Ley 264 de 2006. Por la cual se sanciona el porte y/o consumo de la dosis personal de estupefacientes". Consulta realizada 28 Mayo 2007. Disponible en el sitio web. <http://www.camara.gov.co/>

Centre for International Crime Prevention(CICP). "Introduction". Consulta realizada 11 de Septiembre de 2007. Disponible en el sitio web. <http://www.uncjin.org/CICP/cicp.html>

Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba Y República Dominicana. "Sesión Especial sobre el Control Internacional de Drogas. Nueva York, 8 al 10 de junio de 1998". Consulta realizada Marzo de 2007. Disponible en el sitio web. [www.unam.mx/cinu/drogas/sdresumen.htm](http://www.unam.mx/cinu/drogas/sdresumen.htm)

C. Fitch. [Et al]. "The Role of Rapid Assessment Methods in Drug Use Epidemiology". Offprint from Bulletin on Narcotics, Vol. LIV, Nos 1 and 2, 2002. Centre for Research on Drugs and Health Behaviour, Department of Social Science and

Medicine, Faculty of Medicine, Imperial College, University of London, London.  
Consulta realizada en Febrero de 2007. Disponible en el sitio web  
[http://www.unodc.org/pdf/bulletin/bulletin\\_2002\\_01\\_01\\_Art5.pdf](http://www.unodc.org/pdf/bulletin/bulletin_2002_01_01_Art5.pdf)

Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). “Acerca de la  
CICAD”. Consulta realizada Febrero de 2007. Disponible en el sitio web.  
<http://www.cicad.oas.org/ES/AboutCICAD.asp>

\_\_\_\_\_, “Historia de la CICAD” Consulta realizada Febrero de 2007.  
Disponible en el sitio web. <http://www.cicad.oas.org/ES/Historia.asp>

\_\_\_\_\_, “Acerca de la Reducción de la Demanda” Consulta realizada Febrero  
de 2007. Disponible en el sitio web  
[http://www.cicad.oas.org/Reduccion\\_Demanda/ESP/About.asp](http://www.cicad.oas.org/Reduccion_Demanda/ESP/About.asp)

\_\_\_\_\_, “Acuerdos Internacionales” Consulta realizada Febrero de 2007.  
Disponible en el sitio web.  
[http://www.cicad.oas.org/Desarrollo\\_Juridico/ESP/InternationalAgreements.asp](http://www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/ESP/InternationalAgreements.asp)

\_\_\_\_\_, “Acerca del MEM”. Consulta realizada Febrero de 2007.  
Disponible en el sitio web.  
[http://www.cicad.oas.org/Desarrollo\\_Juridico/ESP/InternationalAgreements.asp](http://www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/ESP/InternationalAgreements.asp)

\_\_\_\_\_, “Rondas de Evaluación” Consulta realizada Febrero de 2007.  
Disponible en el sitio web.  
<http://www.cicad.oas.org/MEM/ESP/Informes%20y%20cuestionarios.asp#Rondas>

Comunidad Andina de Naciones. (CAN). “Política Antidrogas”. Consulta realizada en Abril  
de 2007. Disponible en el sitio web.  
[http://www.comunidadandina.org/coop\\_politica.htm](http://www.comunidadandina.org/coop_politica.htm)

\_\_\_\_\_, “Decisión 505”. Consulta realizada en Abril de de 2007.  
Disponibile en el sitio web  
<http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d505.HTM>

\_\_\_\_\_, “Decisión 458”. Consulta realizada en Abril de de 2007.  
Disponibile en el sitio web.  
<http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d458.HTM>

\_\_\_\_\_, Acuerdo de Integración Subregional Andino  
”Acuerdo de Cartagena”. Consulta realizada en Abril de de 2007. Disponibile en el  
sitio web [http://www.dnecolombia.gov.co/planes/indicativo03\\_06.html](http://www.dnecolombia.gov.co/planes/indicativo03_06.html)

Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE). “Plan Estratégico Institucional 2004-2006”.  
Consulta realizada Abril de 2007. Disponibile en el sitio web.  
<http://www.dnecolombia.gov.co/contenido.php?sid=189>

\_\_\_\_\_, “Plan Indicativo”. Consulta realizada Abril de 2007. Disponibile en el  
sitio web. [http://www.dnecolombia.gov.co/planes/indicativo03\\_06.html](http://www.dnecolombia.gov.co/planes/indicativo03_06.html).

Departamento Nacional de Planeación. “Cambio para Construir la Paz”. Consulta Realizada 17  
julio de 2007. Disponibile en el sitio web.  
[http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/GCRP\\_PND/Pastrana2\\_Contexto\\_Cambio.pdf](http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/GCRP_PND/Pastrana2_Contexto_Cambio.pdf)

European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA). “Annual Report  
2001 On the State of the Drugs Problem in the European Union Online”. Consulta  
Realizada Febrero de 2007. Disponibile en el sitio web.  
<http://ar2001.emcdda.europa.eu/index.html>

Ministerio de la Protección Social. “Estudio Nacional de Salud Mental”. Consulta realizada  
Abril y 28 de Mayo de 2007. Disponibile en la página web

<http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/NewsDetail.asp?ID=14822&IDCompany=3>

\_\_\_\_\_, “Diagnóstico Situacional, Instituciones de Tratamiento, Rehabilitación y Reincorporación social de Consumidores de SPA en Colombia”. Consulta realizada Abril y 28 de Mayo de 2007. Disponible en la página web <http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/library/documents/DocNewsNo14892DocumentNo3298.pdf>

\_\_\_\_\_, “Promoción y prevención” Consulta realizada Abril y 28 de Mayo de 2007. Disponible en la página web [http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/newsdetail.asp?id=14720&idcompany=3&ItemMenu=3\\_251](http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/newsdetail.asp?id=14720&idcompany=3&ItemMenu=3_251)

\_\_\_\_\_, “Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud (SOGC)”. Consulta realizada en Agosto de 2007. Disponible en el sitio web. <http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/library/documents/DocNewsNo14892DocumentNo3298.pdf>

Naciones Unidas (UN). “Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados 1969”. Consulta realizada en Abril de 2007. Disponible en el sitio web <http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>

\_\_\_\_\_, “Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización de Drogas. (PNUFID)”. Oficina Regional para México y Centro América. Consulta realizada en Junio de 2007. Disponible en el sitio web <http://www.cinu.org.mx/multi/onutrabajo/pnufid314.htm>

Naciones Unidas Oficina contra la Droga y Delito (UNODC) y Ministerio de la Protección Social. “Modelo de Descentralización de las Políticas de Reducción de Demanda de Drogas en Colombia”. Consulta realizada en Marzo de 2007. Disponible en el sitio

web.[http://www.mentorfoundation.org/uploads/Colombia/Carmen\\_Serrano-PP.pdf](http://www.mentorfoundation.org/uploads/Colombia/Carmen_Serrano-PP.pdf)

Naciones Unidas Oficina Contra la Droga y el Delito (ONUDD). “Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes. Enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes”. Consulta realizada en Enero de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.unodc.org/pdf/convention\\_1961\\_es.pdf](http://www.unodc.org/pdf/convention_1961_es.pdf)

---

\_\_\_\_\_ “Convención de las Naciones Unidas Contra el Trafico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988”. Consulta realizada en Enero de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.unodc.org/pdf/convention\\_1988\\_es.pdf](http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf)

---

\_\_\_\_\_, “Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971”. Consulta realizada en Enero de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.unodc.org/pdf/convention\\_1971\\_es.pdf](http://www.unodc.org/pdf/convention_1971_es.pdf)

Noticias RCN. “Archivado proyecto de ley que buscaba penalizar la dosis personal de droga”. Consulta realizada 29 de mayo de 2007. Disponible en pagina web. <http://www.rcn.com.co/noticia.php3?nt=19516>

---

\_\_\_\_\_, “Gobierno insiste en castigo a "dosis personal" de droga”. Consulta realizada 29 de mayo de 2007. Disponible en pagina web. <http://www.rcn.com.co/noticia.php3?nt=19516>

Nuevos Rumbos. “Tipos de consumo”. Consulta realizada 16 Mayo de 2007. Disponible en el sitio web [http://w3.nuevosrumbos.org/tipos\\_consumo.html](http://w3.nuevosrumbos.org/tipos_consumo.html)

---

\_\_\_\_\_, “Seminario AVISPA Prevención basada en la evidencia: Comunidad y Drogas”. 15 y 16 de3 Marzo de 2007. Universidad Católica de Colombia. Consulta realizada abril de 2007. Disponible en el sitio web. <http://w3.nuevosrumbos.org/index.html>

Observatorio de Drogas de Colombia (ODC). “Resolución No 0006 de 08 abril de 2005”. Por medio de la cual se Adopta como Medio de Información Oficial en Materia de Drogas el Observatorio de Drogas de Colombia-ODC- y se Dictan otras Disposiciones. Consulta Realizada Abril 2007. Disponible en el sitio web <http://odc.dne.gov.co/publicaciones/ResolucionODC.pdf>

\_\_\_\_\_, “La Lucha de Colombia contra las Drogas Ilícitas. Acciones y Resultados”. 2001, 2002, 2003, 2005, 2006. <http://odc.dne.gov.co/sidco/publicaciones.do?accion=verPublicaciones>

\_\_\_\_\_, “Consultas Generales”. Consulta realizada en Marzo de 2007. Disponible en el sitio web <http://odc.dne.gov.co/general/observatorio.jsp>

Organización de los Estados Americanos (OEA). “La OEA en Breve”. Consulta realizada el 10 de Julio de 2007. Disponible en el sitio web. [http://www.oas.org/key%5Fissues/spa/KeyIssue\\_Detail.asp?kis\\_sec=20](http://www.oas.org/key%5Fissues/spa/KeyIssue_Detail.asp?kis_sec=20)

Organización Panamericana de la Salud (OPS). “Reducción Demanda Drogas”. Consulta realizada en Mayo de 2007. Disponible en el sitio web <http://www.paho.org/spanish/dd/ais/coredata.htm>

Presidencia de la República de Colombia. “Gobierno Propone dos Nuevos Puntos para el Referendo”. Bogotá 2 de Octubre. Consulta realizada en Mayo de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/sne/2002/octubre/02/28102002.htm](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2002/octubre/02/28102002.htm)

\_\_\_\_\_, “Con Paciencia Gobierno Buscará Votación del Referendo”. Consulta realizada en Mayo de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/sne/2003/enero/23/12212003.htm](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2003/enero/23/12212003.htm)

\_\_\_\_\_, “Manifiesto Democrático 100 puntos Álvaro Uribe Vélez”. Consulta realizada en Mayo de 2007. Disponible en el sitio web.

[http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/documentos/agosto/07/documen2.htm](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/documentos/agosto/07/documen2.htm)

\_\_\_\_\_, “Centro de Noticias del Estado.25 de Octubre de 2003, Día del Referendo”. Consulta realizada en Mayo de 2007. Disponible en el sitio web <http://www.presidencia.gov.co/cne/2003/julio/17/17172003.htm>

\_\_\_\_\_, “Decreto 2193 (1998)”. Consulta realizada en Mayo de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/decretoslinea/1998/octubre/26/dec2193261998.pdf](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/1998/octubre/26/dec2193261998.pdf)

\_\_\_\_\_, “Decreto 127 (2001)”. Consulta realizada en Mayo de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/decretoslinea/2001/enero/19/dec127192001.doc](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/2001/enero/19/dec127192001.doc)

\_\_\_\_\_, “Decreto1108 (1994)”. Consulta realizada en Mayo de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/decretoslinea/1994/mayo/31/dec1108311994.pdf](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/1994/mayo/31/dec1108311994.pdf)

\_\_\_\_\_, “Decreto1943 (1999)”. Consulta realizada en Mayo de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/decretoslinea/1999/septiembre/30/dec301943301999.pdf](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/1999/septiembre/30/dec301943301999.pdf)

\_\_\_\_\_, “Decreto 205 (2003)”. Consulta realizada en Mayo de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/decretoslinea/2003/febrero/03/dec205030203.pdf](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/2003/febrero/03/dec205030203.pdf)

Programa para la Descentralización del Plan Nacional de Drogas. “Marco del Proyecto AD/COL/99/C-81”. Consulta realizada en julio 23 de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.descentralizadrogas.gov.co/acerca/marco\\_acerca.htm](http://www.descentralizadrogas.gov.co/acerca/marco_acerca.htm)

Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., “Sentencia C221 de 1994”. Despenalización del Consumo de la Dosis Personal. Consulta realizada Abril de 2007. Disponible en el sitio web. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6960>

\_\_\_\_\_, “Resolución 1315 de 2006.”. Consulta realizada Agosto 14 de 2007. Disponible en el sitio web <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=20834>

Secretaría de Relaciones Exteriores México. Dirección de Cooperación Internacional en la Prevención del Delito. “Comisión de Estupefacientes de Organización de las Naciones Unidas”. Consulta realizada el 3 de julio de 2007. Disponible en el sitio web. [http://www.sre.gob.mx/substg/temasglobales/estupefa\\_onu.htm](http://www.sre.gob.mx/substg/temasglobales/estupefa_onu.htm)

Shcaffer Library of Drug Policy. Chapter 19. “The International Legal Environment Protocol amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961”. Consulta realizada en Febrero de 2007. Disponible en el sitio web. [http://druglibrary.org/schaffer/library/studies/canadasenate/vol3/chapter19\\_protocol\\_amending.htm](http://druglibrary.org/schaffer/library/studies/canadasenate/vol3/chapter19_protocol_amending.htm)

Torrijos, Vicente. “Experimento de Paz en Colombia. La dinámica de guerra y paz en Colombia durante el primer año del gobierno del presidente Andrés Pastrana. (agosto de 1998 - agosto de 1999)”. Consulta Realizada Julio de 2007. Disponible en el sitio web. [http://www.transcend.org/t\\_database/pdfarticles/590.pdf](http://www.transcend.org/t_database/pdfarticles/590.pdf)

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). “About US”. Consulta realizada Julio 4 de 2007. Disponible en el sitio web. <http://www.unodc.org/unodc/en/about.html>

\_\_\_\_\_, “Commission on Narcotic Drugs”. Consulta realizada Junio 26 de 2007. Disponible en el sitio web. <http://www.unodc.org/unodc/en/cnd.html>

\_\_\_\_\_, Integrated Operations in Drugs Crime and Terrorism. Commentary on UNODC's New Organizational Structure. Consulta realizada Julio 4 de 2007. Disponible en el sitio web. [http://www.unodc.org/pdf/unodc\\_commentary\\_org-structure.pdf](http://www.unodc.org/pdf/unodc_commentary_org-structure.pdf)

\_\_\_\_\_, "International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking. A/RES/42/112.93rd Plenary Meeting 7 December 1987". Consulta realizada en Enero de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.unodc.org/unodc/en/resolution\\_1987-12-07\\_2.html](http://www.unodc.org/unodc/en/resolution_1987-12-07_2.html)

\_\_\_\_\_, "Simplification of Existing International Instruments on Narcotic Drugs. Resolution 1948/159 (VII) IID. 3 August 1948". Consulta realizada en Abril de 2007. Disponible en el sitio web. [http://www.unodc.org/unodc/en/resolution\\_1948-08-03\\_4.html](http://www.unodc.org/unodc/en/resolution_1948-08-03_4.html)

\_\_\_\_\_, "Resolutions and Decisions". Consulta realizada Junio 26 de 2007. Disponible en el sitio web. <http://www.unodc.org/unodc/en/resolutions.html>

United Nations. "Political Declaration Guiding Principles of Drug Demand Reduction and Measures to Enhance International Cooperation to Counter the World Drug Problem. Special Session of the General Assembly Devoted to Countering the World Drug Problem Together. 8-10 June 1998". Consulta realizada en Marzo de 2007. Disponible en el sitio web. [http://www.unodc.org/pdf/report\\_1999-01-01\\_1.pdf](http://www.unodc.org/pdf/report_1999-01-01_1.pdf)

\_\_\_\_\_, "Political Declaration and Global Programme of Action adopted by the General Assembly at its seventeenth special session, devoted to the question of international co-operation against illicit production, supply, demand, trafficking and distribution of narcotic drugs and psychotropic substances. A/RES/S-17/2. 8th plenary meeting 23 February 1990". Consulta realizada en Marzo de 2007. Disponible en el sitio web. <http://www.un.org/documents/ga/res/spec/aress17-2.htm>

United Nations General Assembly. "Resolution Adopted by the General Assembly. Declaration on the Guiding Principles of Drug Demand Reduction A/RES/S-20/3. 8 September 1998". Consulta realizada en Marzo de 2007. Disponible en el sitio web. [http://www.unodc.org/pdf/resolution\\_1998-09-08\\_1.pdf](http://www.unodc.org/pdf/resolution_1998-09-08_1.pdf)

United Nations. Economic and Social Council (ECOSOC). Subsidiary Bodies of ECOSOC. Consulta realizada Junio 26 de 2007. Disponible en el sitio web <http://www.un.org/ecosoc/about/subsidiary.shtml>

\_\_\_\_\_, Economic and Social Council. "Draft Declaration on the Guiding Principles of Drug Demand Reduction. Second session Vienna, 16-20 March 1998". Consulta realizada Marzo de 2007. Disponible en el sitio web. [http://www.unodc.org/adhoc/ga/document/98pc6\\_e.htm#L.%20THE%20CHALLENGE](http://www.unodc.org/adhoc/ga/document/98pc6_e.htm#L.%20THE%20CHALLENGE)

U.S. Department of State. K. Larry Storrs. "Drug Certification Requirements and Congressional Modifications in 2001. CRS Report for Congreso". Consulta realizada 11 septiembre de 2007. Disponible en el sitio web. <http://fpc.state.gov/documents/organization/7961.pdf>

Vicepresidencia de la República. "Decreto Número 519 de 2003". Por el cual se suprimen, se transforman y se crean unas consejerías y programas presidenciales. Consulta realizada Agosto 13 de 2007. Disponible en el sitio web. <http://www.derechoshumanos.gov.co/modules.php?name=informacion&file=article&sid=100>

World Health Organization (WHO) "Management of Substance Abuse". Consulta realizada en Febrero de 2007. Disponible en el sitio web. [http://www.who.int/substance\\_abuse/en/](http://www.who.int/substance_abuse/en/)

\_\_\_\_\_, "Guide to Drug Abuse Epidemiology. Department on Mental Health and Substance Dependence Noncommunicable Diseases and Mental Health Cluster World Health Organization". Consulta realizada en Febrero de 2007. Disponible en el sitio web [http://www.who.int/substance\\_abuse/publications/epidemiology/en/index.html](http://www.who.int/substance_abuse/publications/epidemiology/en/index.html)

## **Entrevistas**

Entrevista a Francisco E. Thoumi. Director del Centro de Estudios y Observatorio de Droga y Delito. Realizada en Bogotá el 14 de Septiembre de 2007.

## **Anexo 1. Documento: Sistema de Naciones Unidas en materia de drogas.<sup>169</sup>**

Para lograr entender como funciona el sistema de Naciones Unidas en la lucha contra las drogas se deben observar los diferentes organismos que la componen. En primer lugar se encuentra el Consejo Económico y Social (ECOSOC) el cual consta de 54 miembros elegidos por la Asamblea General, este a su vez elige una Mesa la cual propone la agenda, y elabora un programa de trabajo, además que organiza el período de sesiones con el apoyo de la Secretaría de Naciones Unidas.<sup>170</sup> El ECOSOC por su parte tiene diferentes órganos subsidiarios, como las Comisiones Orgánicas, y las Comisiones Regionales. Dentro de las primeras se encuentra la Comisión de Estupeficientes, que es el cuerpo principal en la formulación de políticas al interior de Naciones Unidas respecto al tema de las drogas.<sup>171</sup>

La Comisión fue establecida en 1946 por el Consejo, y además de dictaminar políticas, analiza la situación del consumo a nivel mundial, y desarrolla propuestas para fortalecer el control de drogas.<sup>172</sup> A su vez asiste al ECOSOC en la supervisión de la aplicación de las Convenciones de Naciones Unidas sobre drogas, realiza recomendaciones relacionadas con el control de estupeficientes, sustancias sicotrópicas y precursores químicos, al igual que elabora directrices políticas para la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD)<sup>173</sup>

La ONUDD es un líder global en la lucha contra drogas, y el crimen internacional, fue establecida en 1997, y su misión es asistir a los países miembros en la lucha contra drogas, delito y terrorismo. Esta Organización busca aumentar el conocimiento y el entendimiento analítico de éstos problemas, ayuda a los países en la ratificación e implementación de los tratados internacionales, y el desarrollo de legislación interna, así como sostiene proyectos de cooperación técnica para mejorar las acciones efectuadas por los Estados.<sup>174</sup>

Por otra parte para 1991 se establece el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas PNUFID, expandiendo el mandato de la Comisión

---

<sup>169</sup> Documento elaborado por el autor de la presente monografía.

<sup>170</sup> Comparar ONU. “United Nations Economic and Social Council. (ECOSOC)”. Documento Electrónico.

<sup>171</sup> Comparar United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). “Commission on Narcotic Drugs”. Documento Electrónico.

<sup>172</sup> Comparar UNODC. “About US”. Documento Electrónico.

<sup>173</sup> Comparar Secretaría de Relaciones Exteriores México. “Comisión de Estupeficientes de Organización de las Naciones Unidas”. Documento Electrónico.

<sup>174</sup> Comparar UNODC. “About Us”. Documento Electrónico

como regente de éste programa, el cual es administrado como parte de la ONUDD.<sup>175</sup> Este hecho sucedió en octubre de 2002 cuando se da una reorientación de la Oficina debido a repetidos llamados de los cuerpos gobernantes para una mayor integración y sinergia entre las áreas de responsabilidad más importantes de la Oficina, como el Programa de Drogas, y el Programa contra el Crimen<sup>176</sup>, en el campo operacional, pero no el financiero o hacedor de políticas.<sup>177</sup>

Por otra parte se encuentra la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), que es un órgano de control independiente y quasi-judicial para la implementación de las Convenciones. Ésta fue creada en la Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes, y establecida en 1968 y es independiente tanto de Naciones Unidas como de los gobiernos.<sup>178</sup> Consta de trece miembros elegidos por el ECOSOC, quienes deben gozar de imparcialidad, y tres de ellos deben tener experiencia médica, farmacológica o farmacéutica<sup>179</sup>.

En este contexto se puede observar que la Asamblea General toma decisiones, y éstas son acatadas por el Consejo Económico y Social (ECOSOC), que a su vez delega a la Comisión de Estupefacientes (CND) la cual se apoya en la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (ONUDD), quien a su vez se centra en combatir el problema de las drogas mediante el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) y Centro Internacional para la Prevención del Crimen. (CICP).<sup>180</sup>

---

<sup>175</sup> Comparar ONU. United Nations Office on Drugs and Crime. Commission on Narcotic Drugs. Documento Electrónico.

<sup>176</sup> El Programa de Drogas es el PNUFID, ó United Nations Drug Control Program (UNDCP), y el Programa contra el Crimen, en inglés es Center for International Crime Prevention (CICP).

<sup>177</sup> Comparar ONU. “Integrated Operations in Drugs Crime and Terrorism. Comentary on UNODC’s New Organizational Structure”. Documento Electrónico.

<sup>178</sup> Comparar ONU. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). “About Us”. Documento Electrónico

<sup>179</sup> Comparar ONU. “Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes. Preamble”. p 6. Documento Electrónico

<sup>180</sup> Ver Anexo 10. Grafica 1. Sistema de Naciones Unidas frente a la Lucha contra Drogas.

## **Anexo 2. Documento: Contexto Convenciones de Naciones Unidas.**<sup>181</sup>

En primer lugar, la Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes, nace como una respuesta internacional ante la necesidad de crear una convención única y universal en reemplazo de las nueve existentes.<sup>182</sup> Entre ellas se encontraban la Convención Internacional del Opio, de 1912, el Convenio para Limitar la Fabricación y Reglamentar la Distribución de los Estupefacientes de 1931, el Convenio para la Supresión del Tráfico Ilícito de Drogas Nocivas de 1936. Además de los protocolos que enmendaban las convenciones, también existían otros acuerdos.<sup>183</sup>

La Convención Única buscaba limitar la producción de materias primas y la simplificación de la maquinaria de control del cultivo, producción, manufactura, exportaciones e importaciones, distribución, comercio uso y posesión de estupefacientes solo para usos médicos o científicos.<sup>184</sup>

Las principales drogas reguladas son: la adormidera, la hoja de coca, y la marihuana, principalmente. No obstante, las listas adjuntas contemplan más de cien drogas diferentes.<sup>185</sup> Con todo, la regulación de la producción de opio toma un lugar fundamental, bajo un estricto control estatal.<sup>186</sup> En este punto, las licencias juegan un rol crucial para así definir con mayor claridad cuando se entra a la ilegalidad.

Por otra parte, se crea la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, y se mantiene la Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social. Estas organizaciones son las encargadas de supervisar el cumplimiento y de dar recomendaciones a las partes como medidas correctivas. En casos extremos de incumplimiento, la Asamblea General de Naciones Unidas es la encargada de solucionarlos.<sup>187</sup>

---

<sup>181</sup> Documento elaborado por el autor de la presente monografía.

<sup>182</sup> Comprar N. Boister, "The History of International Legal Regulation of Drugs". En *International Drug Policy*. 2003. p 16.

<sup>183</sup> Comparar ONU. "Simplification of Existing International Instruments on Narcotic Drugs. Resolution 1948/159(VII)IID 3 August 1948". Documento Electrónico.

<sup>184</sup> Comparar ONU. "Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes. Artículo 21". p 11 Documento Electrónico.

<sup>185</sup> Comparar Brice.De Ruyer, [Et al]. "Summary of UN Drug Treaties". En *International Drug Policy. Status Quaestionis.*. 2003. p 32.

<sup>186</sup> Comparar ONU. "Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes. Artículo 21 Bis". p 12 Documento Electrónico.

<sup>187</sup> Comparar ONU. "Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes. Artículo 14". p 7 Documento Electrónico.

En segundo lugar, el Convenio Sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 se realiza debido al aumento del consumo de sustancias sicotrópicas, estimulantes y alucinógenos, en los años sesenta, saliéndose del área retomada por la Convención de 1961.<sup>188</sup> Este convenio obliga a las partes a buscar nuevos controles a este reciente tipo de drogas, pero manteniendo el mismo esquema de vigilancia que en las drogas narcóticas. Sin embargo, no se hace una censura de las materias primas que conforman las drogas sicotrópicas; se vuelve a limitar el uso de éstas sustancias, únicamente con propósitos médicos o científicos,<sup>189</sup> y se pone un mayor énfasis en la manufactura y comercio, mediante licencias, y registros de las cantidades fabricadas, al igual que autorizaciones, restricciones, inspección, y reportes anuales de las partes en cuanto al comercio.

Posteriormente, la Convención de 1961 es reformada mediante el protocolo de Ginebra de 1972. Esto sucede debido a la intensificación de “la guerra contra las drogas” declarada por Richard Nixon en 1969. En este protocolo entran a consideración algunas de las medidas de control, al igual que se expande el rol de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes en la vigilancia de la producción de opio, y tráfico ilícito en general.<sup>190</sup> El Protocolo de 1972 no entra a hacer cambios drásticos en el sistema de control de la Convención, aunque incluye medidas de extradición, y fortifica la aplicación de la ley.<sup>191</sup> Así, se complementan las funciones de la Junta aumentando las exigencias a las partes.

Subsiguientemente, la Conferencia Internacional Sobre Abuso de Drogas y Tráfico Ilícito de 1987, se origina como una propuesta para generar una acción universal para el abuso de drogas y el tráfico ilícito, con un enfoque multidisciplinario. Al igual que hace la solicitud de recursos adicionales para la Junta, con miras al fortalecimiento de la cooperación con países en desarrollo, y apoya sus esfuerzos en la implementación de programas de control.<sup>192</sup>

Esta Conferencia abre la puerta para la realización de la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988; en ella se hace énfasis en la peligrosidad del tráfico y su relación con otros crímenes, además del origen internacional de esta práctica, y de las grandes cantidades de ganancias que de ello se

---

<sup>188</sup> Comparar N. Boister, “The History of International Legal Regulation of Drugs” *International Drug Policy*. 2003 p 18.

<sup>189</sup> Comparar ONU. “Convenio Sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 Artículo 5”. p 5 Documento Electrónico.

<sup>190</sup> Ver N. Boister, “The History of International Legal Regulation of Drugs” *International Drug Policy*. 2003 p 20.

<sup>191</sup> Comparar N. Boister, “The History of International Legal Regulation of Drugs” *International Drug Policy*. 2003. p 20

<sup>192</sup> Comparar ONU. “United Nations Office on Drugs and Crime. International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking. A/RES/42/112.93rd Plenary Meeting 7 December 1987. No 6”. Documento Electrónico.

desprenden.<sup>193</sup> Por otra parte, busca eliminar las causas del abuso de drogas, y la necesidad de monitorear los precursores químicos usados en la manufactura de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. La erradicación del tráfico ilícito se considera un problema de responsabilidad colectiva.<sup>194</sup>

La Convención de 1988 también permitió reglamentar el proceso a seguir para confrontar el tráfico marítimo, medidas de asistencia legal y la extradición. A diferencia de las dos convenciones anteriores, establece la obligación de las partes de instaurar como delitos penales en su derecho interno a: la producción, fabricación, extracción, preparación, oferta, oferta para la venta, distribución, venta, entrega en cualesquiera condiciones, el correaje, el envío, el envío en tránsito, el transporte, la importación o la exportación de cualquier estupefaciente o sustancia psicotrópica.<sup>195</sup>

El artículo 3 amplía los delitos punibles, y compromete directamente al los Estados en la penalización de éstas actividades. A diferencia de las dos convenciones anteriores, en aquí se deja a reserva de las partes tipificar la “posesión, adquisición o cultivo para (...) consumo personal”<sup>196</sup>

Posteriormente, se da paso a Asamblea General de las Naciones Unidas Sesión Especial sobre el Problema Mundial de Drogas, 1998. (UNGASS). En este punto se busca darle una mayor importancia a la demanda de drogas, para lograr hacer un balance entre ésta y el suministro, retomando el enfoque multidisciplinario que se había buscado en la Conferencia de 1987. A su vez, se adopta una Declaración Política, y se presentan los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda, además, del control a precursores químicos, cooperación judicial, lavado de dinero, un plan de acción en contra de los estimulantes tipo anfetamina, y la eliminación de cultivos ilícitos y desarrollo alternativo.

---

<sup>193</sup> Comparar ONU. “Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. Preámbulo”. Documento Electrónico.

<sup>194</sup> Comparar ONU. “Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. Preámbulo”. Documento Electrónico.

<sup>195</sup> Comparar ONU. “Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988. Artículo 3”. p 3 Documento Electrónico.

<sup>196</sup> Comparar ONU. “Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988. Artículo 3 Parte 2”. p 4. Documento Electrónico.

### Anexo 3. Documento: Certificación.<sup>197</sup>

La Certificación, nace durante la epidemia de *crack* en Estados Unidos en 1986, (el año coincide con la creación de la CICAD), cuando “el Congreso de Estados Unidos aprueba una ley que obligaba al Ejecutivo a <<certificar>> la cooperación de los países extranjeros en sus esfuerzos contra las drogas”<sup>198</sup>; Dentro de las calificaciones posibles se encontraba: certificado, descertificado y certificado por razones de interés nacional<sup>199</sup>. La última denominación hacía referencia a los países que deberían ser descertificados en términos de cooperación con Estados Unidos, pero que a consideración del presidente, este acto vulneraría la lucha contra drogas, considerando primordial el mantenimiento de las buenas relaciones con ese Estado antes que sancionarlo.<sup>200</sup>

La Certificación teóricamente estaba formulada independientemente a las influencias de tipo político, lo cual no sucedió, como es el caso de Irán, que fue descertificado doce veces consecutivas a pesar de su fuerte postura contra las drogas. Por otra parte México, que ha estado ligado fuertemente con el tráfico de drogas no fue descertificado, debido a los lazos políticos y económicos con Estados Unidos<sup>201</sup>. El rechazo mayor a ésta práctica surge en 1997 cuando Colombia se encontraba descertificada por la infiltración de dineros del narcotráfico en la campaña presidencial, y México mostraba una alta participación en el comercio ilegal de drogas que afectaba la élite política de ese país y, no obstante, recibió la certificación total<sup>202</sup>. Esto se debe a que el costo de descertificar a México es muy alto para Estados Unidos, además de las presiones que se generaron con la descertificación de Colombia, lo que generó que los empresarios estadounidenses no pudieran obtener el OPIC. La Certificación no ha sido abolida en los Estados Unidos, debido a el temor de los congresistas de presentar una ley que se muestre débil frente al problema de las drogas, sin embargo se maneja con un perfil bajo.<sup>203</sup>

---

<sup>197</sup> Documento elaborado por el autor de la presente monografía.

<sup>198</sup> Ver Thoumi, Francisco E. *El Imperio de la Droga. Narcotráfico, economía y sociedad en Los Andes*. 2002. p 422.

<sup>199</sup> Comparar Thoumi, Francisco E. *El Imperio de la Droga*. 2002. p 422

<sup>200</sup> Comparar Thoumi, Francisco E. *El Imperio de la Droga*. 2002. p 422

<sup>201</sup> Comparar Thoumi, Francisco E. *El Imperio de la Droga*. 2002. p 425

<sup>202</sup> Comparar Thoumi, Francisco E. *El Imperio de la Droga*. 2002. p 425

<sup>203</sup> Entrevista, Francisco E. Thoumi. Director del Centro de Estudios y Observatorio de Droga y Delito. Septiembre 14 de 2007.

#### **Anexo 4. Documento: Modificaciones del Congreso a la Certificación.**<sup>204</sup>

Gracias a la presión ejercida por México al gobierno estadounidense, desde 1997 se empezaron a presentar diferentes modificaciones en el congreso, pero no fueron efectivas, solo en Octubre de 2000 pasó la resolución S. Res 366 la cual daba una exoneración a México, para que los nuevos presidentes desarrollaran mayor cooperación en la materia. El año siguiente el 24 de Octubre pasó la resolución S. 219, la cual requería que el presidente señalara solamente a los países que cometieran las peores ofensas para ser sancionados, y se gestara una conferencia para desarrollar estrategias multilaterales efectivas. Estas modificaciones solo aplicarían a países del hemisferio occidental, además el mandatario estadounidense se comprometió a fortalecer el mecanismo de evaluación creado al interior de la OEA.<sup>205</sup>

En una entrevista realizada al Doctor Francisco Thoumi, explicó que existen diferentes razones para que la certificación se modificara pero no se eliminara. Primero, el costo de descertificar a México es muy alto, debido a que Estados Unidos tiene gran inversión y comercio con ese país. Asimismo en el momento en que Colombia fue descertificada, las sanciones no se impusieron totalmente, lo máximo fue la negación de la visa estadounidense al presidente Ernesto Samper. Aunque como una sanción automática se dio la imposibilidad a los inversionistas americanos de obtener el seguro brindado por el Overseas Private Investment Corporation (OPIC), lo cual los puso en desventaja frente a otros inversionistas extranjeros, y causó malestar en el gobierno. Además Thoumi recalca que existe un ambiente en el congreso en donde se sabe que la certificación no es una práctica muy efectiva, pero los congresistas no quieren verse en una posición vulnerable frente a sus competidores por tener una posición débil frente a las drogas, ya que las elecciones se practican cada dos años.<sup>206</sup>

---

<sup>204</sup> Documento elaborado por el autor de la presente monografía.

<sup>205</sup> Comparar U.S. Department of State. "Drug Certification Requirements and Congressional Modifications in 2001". Documento Electrónico.

<sup>206</sup> Entrevista, Francisco E. Thoumi. Director del Centro de Estudios y Observatorio de Droga y Delito. Septiembre 14 de 2007.

## **Anexo 5. Documento: Plan de desarrollo “Cambio para Construir la Paz”.**<sup>207</sup>

En el plan de desarrollo “Cambio para Construir la Paz”, el primer tomo contiene la “Diplomacia por la Paz”. Dentro de la estrategia diplomática se encuentra el “Problema Mundial de la Droga”, allí se establecen objetivos concernientes al “desarrollo alternativo, la reducción de la oferta de drogas, la reducción de la demanda, la gestión ambiental, y la política internacional”<sup>208</sup>. A su vez, se plantea un liderazgo y un compromiso internacional en la lucha contra drogas, utilizando estrategias como: nuevos esquemas de cooperación, que equilibren costos políticos, sociales, económicos y ambientales; cooperación internacional técnica y financiera; lograr el compromiso en el control de los precursores químicos; ampliar medidas contra el lavado de activos; aumentar espacios de investigación, y finalmente “integrar a las diferentes instituciones relacionadas con la prevención, control y represión del problema de las drogas ilícitas en un programa de formación del recurso humano que permita adquirir una visión integral del problema y ampliar las alternativas para su solución”<sup>209</sup>.

---

<sup>207</sup> Documento elaborado por el autor de la presente monografía.

<sup>208</sup> Ver Departamento Nacional de Planeación (DNP). “Cambio para Construir la Paz”. p 128 Documento Electrónico.

<sup>209</sup> Ver DNP. “Cambio para Construir la Paz”. p 128 Documento Electrónico.

## **Anexo 6. Documento: Rendición de Cuentas. Andrés Pastrana. Informes al Congreso.<sup>210</sup>**

En el año 1998, dentro de la *Institucionalización y creación de redes*, las acciones eran encaminadas a “consolidar el Plan Nacional de Prevención Integral, (...) su sostenibilidad a largo plazo y su permanencia como política de Estado”.<sup>211</sup> Principalmente se logró la consolidación de programas y procesos con 14 instituciones gubernamentales, así como el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional con ONG’s, creación de planes estratégicos departamentales, distritales, y municipales, y la recepción de recursos de instituciones como: Riesgos Profesionales, Consejo Nacional de Estupefacientes, y acuerdos con la Dirección Nacional de Planeación, y la identificación de fuentes de financiación nacionales e internacionales.<sup>212</sup>

El informe de 1999 mantuvo el objetivo de consolidar las acciones de prevención, pero en este punto se logró la creación y fortalecimiento de “Comités y Planes Departamentales y Municipales de Prevención Integral” en 23 departamentos y 138 municipios, a su vez se hace una afirmación del compromiso de Colombia en el cumplimiento de los principios sobre la reducción de demanda, de la Asamblea General de 1998, y la Estrategia Antidrogas de la CICAD y también se ratifica la importancia de encontrar fuentes de financiación nacionales e internacionales.<sup>213</sup>

Para el 2000 se había fortalecido la institucionalidad, y los comités ascendían 187 municipales en 27 departamentos, se buscaba la aprobación del Compes # 3078, y se empezó a gestar el proyecto de ley 120, además se inició un proceso de prevención dentro de las Fuerzas Militares.<sup>214</sup> El informe posterior de 2001 muestra que los comités de prevención habían aumentado considerablemente a 335 nacionales, 27 departamentales, y 308 municipales, y se creó una nueva forma de coordinación regional desde el nivel central para la unificación de criterios<sup>215</sup>.

---

<sup>210</sup> Documento elaborado por el autor de la presente monografía.

<sup>211</sup> Ver Presidencia de la República. “Cambio para Construir la Paz”. Informe al Congreso, 1998-1999. p 341.

<sup>212</sup> Comparar Presidencia de la República. “Cambio para Construir la Paz”. Informe al Congreso, 1999-2000. p 266.

<sup>213</sup> Comparar Presidencia de la República “Cambio para Construir la Paz” Informe al Congreso, 1999-2000.. P266.

<sup>214</sup> Comparar Presidencia de la República “Cambio para Construir la Paz”. Informe al Congreso, 2000-2001.. p 208.

<sup>215</sup> Comparar Presidencia de la República “Cambio para Construir la Paz”. Informe al Congreso, 2001-2002.. p 221-222.

El segundo proceso es la *Formación y la capacitación*, la cual se realizó principalmente en las escuelas, colegios, universidades, población en general, y la fuerza pública.<sup>216</sup> Primero se incluyó en la formación de los educadores un ítem de prevención integral<sup>217</sup>, se promovieron programas de “Escuelas y Municipios Saludables”, se fortaleció la red de educadores con una cobertura de 200 colegios y aprox. 200.000 jóvenes, en 24 departamentos<sup>218</sup>, así como diferentes talleres dirigidos a la población escolar, y se creó un proyecto nacional para la prevención en “colegios de 10 ciudades capitales del país”<sup>219</sup>. Mediante el ICFES se realizaron proyectos y seminarios través de los bienestar universitarios, y se creó una red interuniversitaria que contaba con más de 40 universidades.<sup>220</sup> La capacitación de la Policía Nacional fue fundamental, pero también se capacitó a personal del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada. La Fiscalía mediante el Programa Futuro realizó diferentes foros, talleres y conferencias. Además del sector educativo y la fuerza pública se brindó capacitación a madres comunitarias, jóvenes, pueblos indígenas, y funcionarios.<sup>221</sup>

Posteriormente, se encuentra la *Investigación y evaluación*, para el año 1998 se proyectaba la creación de la Comisión Nacional de Investigación en conjunto con el DNE, la evaluación de instituciones de tratamiento en algunas ciudades, un esquema para identificar el estado de la prevención en 1.074 municipios, poner en marcha el sistema de evaluación de RUMBOS, y la organización de eventos internacionales.<sup>222</sup> El año siguiente se realizaron seminarios, se fortaleció la Comisión de Investigación, se estableció el estado actual de la prevención en 32 departamentos, y se realizaron encuestas en 29 ciudades capitales de consumo en jóvenes de 10 a 24 años.<sup>223</sup> Este último sondeo se convirtió en la Encuesta Nacional sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas Jóvenes de 10 a 24 años, seguidamente se pusieron en marcha otros

---

<sup>216</sup> Comparar Presidencia de la República. “Cambio para Construir la Paz”. Informe al Congreso, 2001-2002. p 223.

<sup>217</sup> Comparar Presidencia de la República. “Cambio para Construir la Paz”. Informe al Congreso, 1998-1999. p 346.

<sup>218</sup> Comparar Presidencia de la República. “Cambio para Construir la Paz”.Informe al Congreso, 1999-2000. p 267.

<sup>219</sup> Comparar Presidencia de la República. “Cambio para Construir la Paz”.Informe al Congreso, 2001-2002. p 223.

<sup>220</sup> Comparar Presidencia de la República “Cambio para Construir la Paz”.Informe al Congreso, 2001-2002. p 223.

<sup>221</sup> Este párrafo sintetiza acciones plasmadas en los cuatro Informes al Congreso.

<sup>222</sup> Comparar Presidencia de la República “Cambio para Construir la Paz”.Informe al Congreso, 1998-1999. p 346-347.

<sup>223</sup> Comparar Presidencia de la República “Cambio para Construir la Paz”.Informe al Congreso, 1999-2000. p 268.

proyectos de investigación que incluían temas relacionados con el consumo de drogas, como la formación de pandillas, y la propagación del VIH.<sup>224</sup>

La *Comunicación y uso de medios masivos alternativos*, era otro pilar esencial en la gestión realizada por RUMBOS, ya que allí se buscaba la difusión del conocimiento, y la toma de conciencia de la población. En esta parte se imprimieron manuales informativos como “Pilas con las Drogas”, y “El Libro de las Drogas: Manual para la Familia”, así como afiches y separadores, se creó la página web del programa RUMBOS, y la del Observatorio Colombiano sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas (OCCSP), se hizo una distribución nacional del CD-ROM, “Información Interactiva sobre el Mundo de las Drogas”, se instauró una línea telefónica de atención gratuita, asimismo se desarrollaron diversas campañas televisivas y radiales.<sup>225</sup>

La *Promoción y mantenimiento de la salud* se postula como otro proceso a seguir, en el cual se buscó proporcionar información y medios para fortalecer “estilos de vida saludables y la detección temprana, tratamiento, remisión, rehabilitación, y reinserción social de personas con problemas de drogas”<sup>226</sup>, en esta parte se insiste en la evaluación, asistencia técnica, control de calidad, capacitación y apoyo financiero a las instituciones que presten este servicio. Asimismo se trató de fortalecer las cuatro “Unidades Integrales para la Atención de Conductas Adictivas UAICAS”<sup>227</sup>, y se expidió una resolución para reglamentar el funcionamiento de centros de tratamiento.

Subsiguientemente, existe un aparte de la *Producción y el trabajo*, como una alternativa preventiva, mediante la atención a población trabajadora del sector informal, capacitación, y eventos como la feria “Expo Camello” en donde se presentaban alternativas laborales a jóvenes, y la organización de un seminario para la prevención del consumo en el medio laboral.<sup>228</sup>

Otro pilar es la *Participación y organización comunitaria*, que enfatiza en la participación y la organización de las comunidades y diferentes grupos humanos. Por medio de la creación de clubes juveniles, “Casas de la Juventud”, capacitación de universitarios a la población,

---

<sup>224</sup> Comparar Presidencia de la República “Cambio para Construir la Paz” Informe al Congreso, 2001-2002.. p 224

<sup>225</sup> Este párrafo sintetiza acciones plasmadas en los cuatro Informes al Congreso.

<sup>226</sup> Ver Presidencia de la República “Cambio para Construir la Paz”.Informe al Congreso, 1998-1999. p 348

<sup>227</sup> Ver Presidencia de la República “Cambio para Construir la Paz”.Informe al Congreso, 1999-2000. p 270.

<sup>228</sup> Este párrafo sintetiza acciones plasmadas en los cuatro Informes al Congreso.

vinculación de asociaciones de padres de familia y líderes de acción comunal, así como eventos dirigidos a la comunidad en general.<sup>229</sup>

Finalmente, la *Cooperación internacional* se basó en el fortalecimiento del apoyo bilateral y multilateral tanto técnica como financieramente. Desde el primer año de la creación de RUMBOS se dio una amplia respuesta de la comunidad internacional, por medio de acuerdos de asistencia técnica, becas, pasantías, cooperación, e intercambio de materiales educativos con 14 países. RUMBOS asistió y tuvo una participación destacada en: la Asamblea General de 1998, dentro de la CICAD fue aceptada su propuesta de indicadores sobre reducción de demanda, se inició un proyecto con Venezuela, Ecuador y Colombia, y se adelantaron convenios bilaterales con España, Chile y la Embajada de Estados Unidos<sup>230</sup>. También se realizaron acuerdos de cooperación con el PNUD, el gobierno de Canadá, la embajada de Gran Bretaña, Francia, y el Consejo Británico. Se asistió a la reunión del Grupo de trabajo de la CICAD sobre el Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), asimismo se le brindó cooperación técnica al Ecuador. En el 2001 ya se habían recibido importantes recursos, y se asistió a otros eventos internacionales que dieron a conocer la política nacional de prevención.

---

<sup>229</sup> Este párrafo sintetiza acciones plasmadas en los cuatro Informes al Congreso

<sup>230</sup> Comparar Presidencia de la República “Cambio para Construir la Paz”.Informe al Congreso, 1998-1999. p 349-350.

## **Anexo 7. Documento: Implementación Álvaro Uribe. Diagnóstico Situacional.**<sup>231</sup>

Al observar en la estructura del Ministerio de la Protección Social existen diferentes oficinas, y direcciones, dentro de las cuales se encuentra la Dirección General de Salud Pública, de la cual se desprende el Fondo Nacional de Estupefacientes (FNE).<sup>232</sup>

El FNE “tiene como objetivo la vigilancia y control sobre la importación, la exportación, distribución y venta de drogas, medicamentos, materias primas o precursores (...) así como apoyar a los programas contra la fármaco dependencia que adelanta el Gobierno Nacional”<sup>233</sup>, además una de las funciones del FNE es: “Apoyar programas que contra la farmacodependencia adopte el Gobierno Nacional, en coordinación con la Dirección General de Salud Pública”.<sup>234</sup>

Además se creó un Directorio Nacional de Centros de Atención en Drogadicción (C.A.D), el cual buscaba realizar un censo institucional que confirmara la el tamaño de la oferta de servicios, hiciera un diagnóstico situacional, estableciera si las instituciones eran congruentes con los estándares de calidad, determinara la manera como los servicios respondían a las expectativas de los usuarios, presentara una guía y llevara el registro de éstas entidades.<sup>235</sup> El estudio hizo un censo a “282 organizaciones y a un total de 357 programas (...), en 23 de los 32 departamentos de país”<sup>236</sup>, en el Amazonas, Casanare, Guainía, Guaviare, Guajira, Vaupés, y Vichada, no se encontró ninguna organización que “ofreciera servicios de desintoxicación, deshabituación, tratamiento, rehabilitación y reincorporación social y laboral a población consumidora de sustancias psicoactivas”<sup>237</sup>.

Por otro lado el Diagnóstico Situacional de Instituciones de Tratamiento, Rehabilitación y Reincorporación Social a Consumidores de SPA en Colombia, hizo diferentes hallazgos como el incremento de la oferta de servicios de tratamiento en comparación del

---

<sup>231</sup> Docume nto elaborado por el autor de la presente monografía.

<sup>232</sup> Comparar Presidencia de la República. “Decreto 205 (2003)”. Documento Electrónico.

<sup>233</sup> Ver Presidencia de la República. “Decreto 205 (2003)”. Documento Electrónico p 20-21.

<sup>234</sup> Ver Presidencia de la República. “Decreto 205 (2003)”. Documento Electrónico p 21.

<sup>235</sup> Comparar Ministerio de Protección Social. “Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud (SOGC)”. Diagnóstico Situacional. PV. Documento Electrónico.

<sup>236</sup> Ver Ministerio de la Protección Social, “Directorio Nacional. Centros de Atención en Drogadicción”. Introducción. 2005.

<sup>237</sup> Ver Ministerio de la Protección Social, “Directorio Nacional. Centros de Atención en Drogadicción”, Introducción. 2005.

inventario de 1996, pero se presentó la misma característica de esa época: la mayoría de servicios son prestados por entidades privadas (82,3%) y sin ánimo de lucro<sup>238</sup>. También se observó un “incremento importante de programas de teoterapia sin mayor estructura y soporte teórico-práctico”<sup>239</sup>.

---

<sup>238</sup> Comparar Ministerio de Protección Social. “Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud (SOGC)”. Diagnóstico Situacional. p V. Documento Electrónico.

<sup>239</sup> Ver Ministerio de Protección Social. “Diagnóstico Situacional”. p VI. Documento Electrónico.

## **Anexo 8. Documento: Fondos Recaudados por RUMBOS.<sup>240</sup>**

Durante el período de Andrés Pastrana se asignaron recursos a la Política de Prevención Integral Frente al Consumo de SPA, por \$41,564 millones de pesos, de los cuales \$4,532 irían al programa presidencial RUMBOS, como lo confirma el documento Conpes No3078 del 1 junio de 2000<sup>241</sup>. En ese año se asignaron recursos por un valor de \$900.000.000 millones de pesos, y en el 2002 por \$1.000.374.000, sin embargo los recursos del año 2002 que fueron programados por el Departamento Nacional de Planeación para junio no se entregaron.<sup>242</sup>

Por otra parte, RUMBOS también era beneficiario de recursos internacionales, desde 1998 al 2002 recibió un total de \$1.862.234 millones de pesos, además se logró acceder a mayores recursos que estaban disponibles para ejecución entre el 2002 y el 2003, que ascendían a \$3.151.721.363, provenientes de la Embajada de EUA, España, Canadá, Austria, Francia, Japón, Gran Bretaña, Consejo Británico, PNUD y PNUFID. Además los gobiernos de Francia e Inglaterra, estaban prestos a cooperar, pero para esa época se estaba esperando el cambio de gobierno, antes tomar una decisión al respecto.<sup>243</sup>

Con la nueva administración, se modificó la forma de proceder ante la demanda de drogas, y el programa presidencial RUMBOS se suprimió, lo cual también significó la pérdida de diversos recursos que se habían adquirido durante ésta época.

---

<sup>240</sup> Documento elaborado por el autor de la presente monografía.

<sup>241</sup> Comparar Departamento Nacional de Planeación, Programa Presidencial RUMBOS. “Documento COMPES No 3078”. Política de Prevención Integral Frente al Consumo de Sustancias Psicoactivas.

<sup>242</sup> Comparar Documento proporcionado por Augusto Pérez director del Programa Rumbos. 1999-2002 Política de Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas.

<sup>243</sup> Comparar Documento proporcionado por Augusto Pérez director del Programa Rumbos. 1999-2002 Política de Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas

## **Anexo 9. Documento: Enfoques teóricos Política Nacional para la reducción del Consumo de SPA y su Impacto.<sup>244</sup>**

El primero es la “gestión de riesgos sociales”<sup>245</sup>, que incluye la pérdida de capacidad de consumo ante una reducción de los ingresos, la capacidad de elegir una “vida saludable”<sup>246</sup>, y la creación de capital social para el “logro de la inclusión social”<sup>247</sup>. Luego habla de la Reducción de la Demanda, como los “principios de acción producto del consenso de países y expertos”<sup>248</sup> y el último es la “promoción de la salud” que significa la capacidad de ejercer control en nuestra propia salud a través de medios, habilidades o información.<sup>249</sup>

---

<sup>244</sup> Documento elaborado por el autor de la presente monografía.

<sup>245</sup> Ver Ministerio de la Protección Social. “Política Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto. Resumen Ejecutivo. Bogotá, D.C., abril de 2007”. p 16.

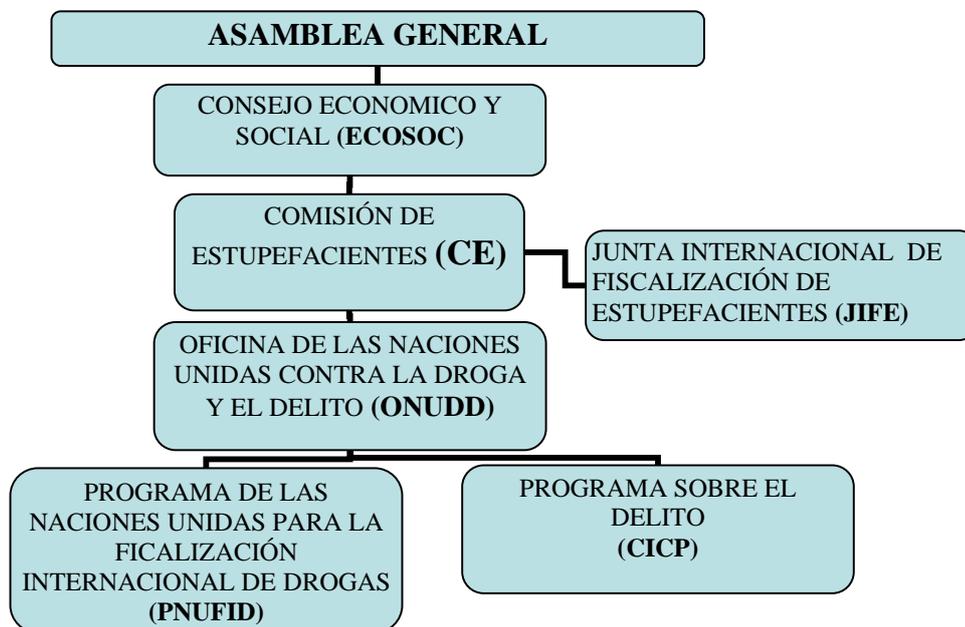
<sup>246</sup> Ver Ministerio de la Protección Social. “Política Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto”. p 17.

<sup>247</sup> Ver Ministerio de la Protección Social. “Política Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto”. p 17.

<sup>248</sup> Ver Ministerio de la Protección Social. “Política Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto”. p 17.

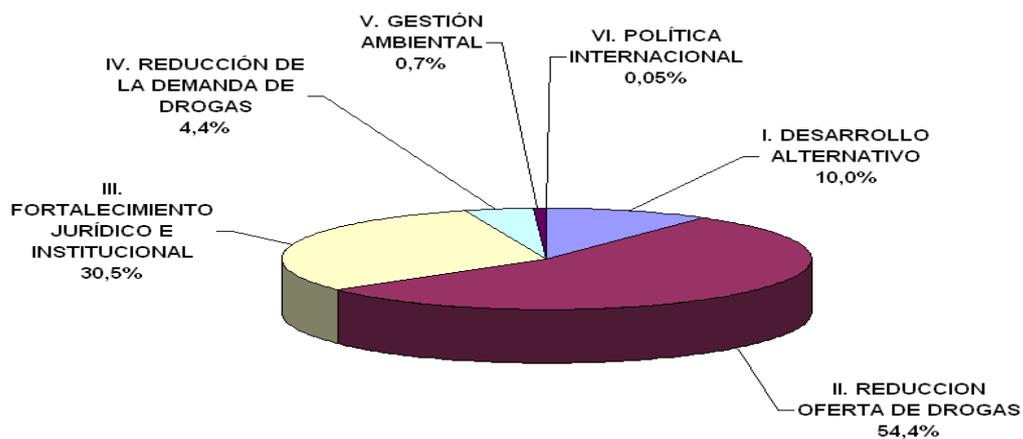
<sup>249</sup> Ver Ministerio de la Protección Social. “Política Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto”. p 17

Anexo 10. Grafica 1. Sistema de Naciones Unidas frente a la Lucha contra Drogas.



**Fuente:** Gráfica elaborada por el autor de la presente monografía con base a la información obtenida en la ONU.

Anexo 11. Grafica 2. Participación del gasto del Estado colombiano en la lucha contra las drogas por estrategia (1995 – 2004)



**Fuente:** Instituciones, organismos centrales y entidades territoriales. **Metodología y cálculos:** DNP-DJS-GEGAI, DNE-SEI.<sup>250</sup>

<sup>250</sup> Comportamiento del Gasto del Estado Colombiano en la Lucha contra las Drogas: 1995 – 2004. Informe Ejecutivo. Elaborado por Luís Eduardo Alvarado R. Dirección Nacional de Estupeficientes.

**Anexo 12. Cuadro 1. Gasto directo del Estado colombiano en la lucha contra las drogas (1995 – 2004)**

<b>millones de pesos constantes 2004</b>	
	<b>1995 - 2004</b>
DESARROLLO ALTERNATIVO	703.374,4
REDUCCION OFERTA DE DROGAS	3.831.446,5
FORTALECIMIENTO JURÍDICO E INSTITUCIONAL	2.143.985,2
REDUCCIÓN DE LA DEMANDA DE DROGAS	306.771,7
REDUCCIÓN GESTIÓN AMBIENTAL	49.119,7
POLÍTICA INTERNACIONAL	3.289,1
<b>TOTAL</b>	<b>7.037.986,6</b>

**Fuente:** Instituciones, organismos centrales y entidades territoriales. **Metodología y cálculos:** DNP-DJS-GEGAI, DNE-SEI. <sup>251</sup>

<sup>251</sup> Comportamiento del Gasto del Estado Colombiano en la Lucha contra las Drogas: 1995 – 2004. Informe Ejecutivo. Elaborado por Luís Eduardo Alvarado R. Dirección Nacional de Estupefacientes

**Anexo 13. Cuadro 2. Gastos directos Estado colombiano en la lucha contra las drogas**

<b>Gastos directos Estado colombiano en la lucha contra las drogas</b>						
<b>Millones de dólares</b>						
<b>Componentes</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>Total</b>	<b>Particip. %</b>
Desarrollo Alternativo	2,0	29,0	74,5	78,4	183,9	16%
Reducción oferta drogas ilícitas	148,0	107,3	98,6	265,5	619,4	54%
Fortalecimiento Jurídico e Institucional	78,5	81,4	66,0	81,5	307,4	27%
Reducción demanda de drogas	5,8	4,1	7,7	15,3	33,0	3%
Gestión ambiental	3,2	1,4	0,2	1,5	6,3	1%
Política Internacional	0,1	0,1	0,0	0,1	0,3	0%
<b>Total</b>	<b>237,7</b>	<b>223,3</b>	<b>247,0</b>	<b>442,3</b>	<b>1.150,2</b>	<b>100%</b>
Fuente: Instituciones Estado colombiano						
Cálculos: DNE – DNP						

**Fuente:** Instituciones, organismos centrales y entidades territoriales. **Metodología y cálculos:** DNP-DJS-GEGAI, DNE-SEI. <sup>252</sup>

<sup>252</sup> Comportamiento del Gasto del Estado Colombiano en la Lucha contra las Drogas: 1995 – 2004. Informe Ejecutivo. Elaborado por Luís Eduardo Alvarado R. Dirección Nacional de Estupefacientes