



MINISTERIO DE DEFENSA
NACIONAL

**POLÍTICA DE SEGURIDAD, DEFENSA
Y CONVIVENCIA CIUDADANA.**

GARANTÍAS PARA
LA VIDA Y LA PAZ

2022-2026



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL





**MINISTERIO DE DEFENSA
NACIONAL**

Iván Velásquez Gómez

Ministro de Defensa Nacional

General Helder Fernán Giraldo Bonilla

Comandante General de las Fuerzas Militares

General Luis Mauricio Ospina Gutiérrez

Comandante del Ejército Nacional

Almirante Francisco Hernando Cubides Granados

Comandante de la Armada Nacional

General Luis Carlos Córdoba Avendaño

Comandante de la Fuerza Aérea Colombiana

Brigadier General Tito Yesid Castellanos Tuay

Director (E) de la Policía Nacional

Rafael Alberto Lara Lozada

Viceministro para las Políticas de Defensa y Seguridad

Mayor General (RA) Ricardo Hernando Díaz Torres

Viceministro para la Estrategia y Planeación

Elsa Piedad Morales Bernal

**Viceministra de Veteranos y del Grupo Social
y Empresarial de la Defensa**

José Reyes Rodríguez Casas

Secretario General (E) del Ministerio de Defensa Nacional

Alexandra Paola González Zapata

Secretaria de Gabinete del Ministerio de Defensa Nacional





CONTENIDO

PRESENTACIÓN	4
1 MARCO ESTRATÉGICO	11
2 DIAGNÓSTICO	15
Los actores que generan las violencias en las áreas rurales y urbanas	15
Estado actual de los desafíos en materia de seguridad, defensa y convivencia ciudadana	16
3 PRINCIPIOS	43
4 OBJETIVOS	47
5 ESTRATEGIAS	49
Estrategias para las condiciones de seguridad y protección	49
Estrategias para la protección, la preservación de la biodiversidad y el recurso hídrico	63
Estrategias para salvaguardar la integridad territorial, la soberanía, la independencia nacional y el orden constitucional	68
Estrategias para fortalecer la Fuerza Pública	74
5 SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LA POLÍTICA	83
REFERENCIAS	84

PRESENTACIÓN

I. Velásquez G.
Iván Velásquez Gómez
Ministro de Defensa Nacional

La Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana “Garantías para la Vida y la Paz. 2022-2026” funda su razón de ser en el concepto de *seguridad humana* y tiene como propósito principal la protección de la vida.

El reto para el Sector de Defensa y Seguridad consiste en desarrollar y materializar acciones centradas en la persona humana, de manera multisectorial, contextualizada, integral y preventiva, que permita proteger la vida en entornos urbanos y particularmente rurales, mediante la prevención, la disuasión, la persecución o el combate del control social que las organizaciones criminales nacionales y transnacionales ejercen tanto sobre las áreas rurales como también en los centros urbanos.

La mutación del conflicto que se produjo a partir del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo de Paz), en particular por la falta de copiamiento territorial del Estado en las zonas de presencia de la extinta guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), por la débil implementación del Acuerdo de Paz y por las estrategias de seguridad empleadas, derivó en la pérdida de los réditos logrados en dicho acuerdo en materia de disminución de la violencia y de homicidios, así como en una multiplicación de actores criminales, con presencia cada vez mayor en diferentes territorios, mediante las prácticas ilícitas del control social, la disputa de las rentas criminales y las afectaciones humanitarias y de seguridad ciudadana.

El presidente Gustavo Petro ha dado instrucciones a la Fuerza Pública para desarticular las *organizaciones multictiprimen*, entendiéndose como tales aquellas organizaciones nacionales y transnacionales con presencia y con vínculos en el país, que amenazan constantemente la vida y el ejercicio libre y pleno de los derechos ciudadanos, tanto en territorios rurales como urbanos, y se caracterizan por la comisión de una multiplicidad de crímenes y delitos. Esta

conceptualización de las organizaciones multictiprimen no suprime o reemplaza la caracterización realizada para el uso legítimo de la fuerza en el marco de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario para perseguir o combatir estas organizaciones, o bien para la realización de conversaciones de carácter político o de sometimiento judicial.¹

El jefe de Estado ha señalado (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2023) que Colombia ha pasado de enfrentar una violencia basada en ideologías de Guerra Fría, con su enemigo interior, a una amenaza caracterizada por la convergencia criminal, cuyo objetivo principal es el lucro, lo cual les implica al Gobierno y a la Fuerza Pública un mayor esfuerzo en su capacidad de análisis de la complejidad del mundo contemporáneo, esfuerzo que debe permitir la comprensión de las dinámicas sociales, políticas y económicas, para poder enfrentar los nuevos retos en seguridad y aquellos derivados de la criminalidad organizada con eficacia, sin acudir a simplificaciones o anacronismos.

De cara a fortalecer el ejercicio pleno del Estado social de derecho, es fundamental recuperar la confianza en las instituciones, principalmente en las de seguridad. Las mediciones de opinión, como por ejemplo Invamer Gallup, muestran una pérdida general de confianza de los colombianos en las instituciones, hecho que también ha afectado a la Fuerza Pública. De ahí la importancia de tener bases sólidas para tejer lazos entre la comunidad y las instituciones, que permitan incrementar la eficiencia de la prestación de los servicios de seguridad y avanzar en procesos de reconciliación social.

En esta línea, la Paz Total le apunta, mediante un diálogo desde las bases territoriales, a una salida negociada para evitar más reciclajes de la violencia. Pero la voluntad de paz no puede confundirse con debilidad del Estado, mucho menos con ingenuidad del Gobierno.

El Sector de Seguridad y Defensa es estratégico en el logro de La Paz Total. La provisión de protección a toda la población, en especial para aquella ubicada en zonas donde las violencias cuestionan la autoridad del Estado, donde, también en palabras del presidente, disputan la soberanía territorial, es la esencia de esta política, la cual tiene como propósito que el Estado se imponga como la única autoridad legítima en el territorio, lo cual requiere la acción unificada de todas las agencias de gobierno de manera coordinada, de modo que no ocurra, como en el pasado, que la Fuerza Pública recuperaba el territorio, pero la falta de iniciativas del resto del Gobierno para incluir a la población terminaba por alimentar la desconfianza en el Estado (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2023).

.....
¹ De acuerdo con lo establecido en la Directiva Ministerial No. 15 del 2016 por la cual se expiden los “lineamientos del Ministerio de Defensa Nacional para caracterizar y enfrentar a los Grupos Armados Organizados (GAO)”; así como la Directiva Ministerial No. 16 de 2016 por medio de la cual se establecen las “instancias de coordinación Directiva 0015 de 2016” (MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, 2016).



Al interior del Sector de Seguridad y Defensa la prioridad se centrará en el bienestar de los miembros y veteranos de la Fuerza Pública y sus familias. Para el Gobierno es fundamental adelantar acciones para el fortalecimiento de la legitimidad del Sector, a partir de una política de compromiso estricto con los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, el posicionamiento de los enfoques diferenciales, la transparencia y la integridad en la gestión. Estos objetivos estarán apalancados en el proceso de modernización dirigido al incremento del valor público.

Todos los elementos mencionados anteriormente son centrales para avanzar hacia la materialización de la paz y hacia el fortalecimiento del Sector en cumplimiento de su rol y misión constitucional.

Reconociendo que la seguridad ha dejado de ser un tema exclusivamente militar y policial, y que, por el contrario, es un asunto fundamentalmente político, que concierne a toda la sociedad, en tanto se compromete la relación y la legitimidad del Estado con la ciudadanía, se requiere la participación de muchos sectores para reconocer y articular diversas lecturas de la compleja problemática de seguridad.

Bajo este entendido la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana "Garantías para la Vida y la Paz. 2022-2026", se construyó con base en evidencia interdisciplinar, lecciones aprendidas del Sector de Seguridad y Defensa, la participación de diversos actores, en especial, de diferentes sectores sociales directamente comprometidos por sus afectaciones de seguridad, y sobre la base de la agenda del Gobierno nacional, en línea con el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2026 "Colombia, potencia mundial de la vida" (PND 2022-2026), presentado al Congreso de la República en el mes de febrero de 2023.

Por ello, durante los meses de septiembre de 2022 a enero de 2023, se realizaron conversatorios con diferentes sectores sociales, comunidades étnico-territoriales, plataformas de derechos humanos, organizaciones ambientalistas, comunidades y guardias indígenas, organizaciones de jóvenes, organizaciones de población lesbiana, gay, bisexual, transexual, intersexual, *queer* (LGBTIQ+), representantes del sector civil de la Comisión Nacional de Garantías, autoridades eclesiásticas y la Mesa Humanitaria. Además, se adelantaron conversatorios con el Consejo Gremial Nacional, con empresas y representantes del sector minero energético, la Federación Nacional de Departamentos, la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales, entre otros.²

Paralelo a estos conversatorios, se recogieron insumos de los diálogos vinculantes como mecanismo participativo para la construcción del PND 2022-2026, de los Puestos de Mando Unificados por la Vida (PMUV), los consejos integrales de seguridad, los talleres intersectoriales y del Sector de Seguridad y Defensa para el PND.

En este tiempo también se recibieron recomendaciones de política del Comando General de las Fuerzas Militares, de los comandos del Ejército Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana, así como la Policía Nacional. Adicionalmente, se efectuaron reuniones con la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo, el Departamento Nacional de Planeación a través de la Dirección de Seguridad y Justicia, y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Igualmente, se tuvieron reuniones con la Misión de Naciones Unidas para el Acuerdo de Paz, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU DDHH), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Centro Noruego para la Resolución de Conflictos (NOREF), y delegaciones diplomáticas, entre otras agencias y organizaciones multilaterales.

“*En esta línea, la Paz Total le apunta, mediante un diálogo desde las bases territoriales, a una salida negociada para evitar más reciclajes de la violencia.*”

² En total se realizaron 43 conversatorios nacionales y 21 regionales, como parte del proceso de recolección de insumos para la construcción de la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana "Garantías para la Vida y la Paz. 2022-2026".

Asimismo, se realizaron talleres y se recibieron insumos de tanques de pensamiento, organizaciones académicas y de investigación social, organizaciones no gubernamentales, como el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), la Fundación Paz y Reconciliación (Pares), la Fundación Ideas para la Paz (FIP), la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FESCOL), el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector Seguridad (CAPAZ), el Internacional Crisis Group, el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, el Instituto KROC de estudios Internacionales de Paz, la Universidad Externado de Colombia, el Instituto para las Transiciones (IFIT), la Escuela Superior de Guerra, el Instituto de Paz de los Estados Unidos (USIP), entre otros, y de diferentes analistas y académicos.

Lo anterior permitió partir de un diagnóstico completo, detallado y contextualizado en el que se encontraron al menos 5 fenómenos que caracterizan el panorama actual de seguridad y defensa en el país:

En primer lugar, la mutación del conflicto que se produjo a partir del Acuerdo de Paz entre el Gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), en particular por la falta de copiamiento territorial del Estado en las zonas de presencia de la extinta guerrilla de las FARC-EP.

En segundo lugar, dada esta mutación del panorama de seguridad, la situación humanitaria de entornos rurales y centros poblados alejados del centro del país donde delinquirían las antiguas FARC-EP se deterioraron al vivir una disputa constante por parte de diferentes grupos multicrimen y grupos armados organizados que quieren hacerse a su control, lo que se ha traducido en su expansión y un aumento en el número de eventos y víctimas de desplazamiento, confinamiento, reclutamiento de menores, entre otros.

En tercer lugar, en los entornos urbanos, aunque se ven tasas menores de homicidios se concentra el mayor número de estos en términos numéricos. La extorsión, el hurto en sus diferentes modalidades, son preocupaciones

frecuentes de la ciudadanía, las cuales se ven atravesadas y alimentadas por violencias estructurales que también experimentan de forma exacerbada algunos grupos poblacionales como los jóvenes de escasos recursos, entre las que se encuentran la exclusión, la estigmatización y la ausencia de oportunidades. A esto se suman las fallas en la articulación entre entidades estatales involucradas en la implementación de políticas de seguridad ciudadana integrales, que impactan la percepción de seguridad y la confianza en las instituciones del Sector de Seguridad y Defensa.

En cuarto lugar, se encontró que en el país persisten afectaciones por parte de actores ilegales contra el medio ambiente tales como la deforestación, la extracción ilícita de minerales, la tala ilegal, el tráfico ilegal de fauna y flora, entre otros delitos afectan los ecosistemas del país, sus especies y el bienestar de las generaciones futuras.

Finalmente, en quinto lugar, se hizo evidente la obsolescencia de algunas capacidades del Sector de Seguridad y Defensa para la protección de las fronteras aéreas, terrestres y marítimas que dada nuestra posición estratégica deben mantenerse vigentes, así como una ampliación a nivel mundial del concepto de soberanía que nos obliga a actualizarnos para la defensa del ciberespacio, cada vez más vital en la vida de los ciudadanos y sus instituciones.

Derivado de este proceso, se inició el proceso de formulación de la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana. Garantías para la vida y la paz. 2022 – 2026, en función de los objetivos del Gobierno del presidente Gustavo Petro Urrego. De ahí que el objetivo de ésta gire en torno a “proteger la vida de todas y todos los habitantes del país, mediante la generación de condiciones de seguridad en los entornos urbanos y particularmente rurales, y la recuperación del control del territorio para liberar a la sociedad de las violencias”.

Para ello, se proponen los siguientes objetivos específicos acompañados de estrategias y acciones que apalancarán su proceso de implementación:

1. *Proveer* condiciones de seguridad y protección para la vida, la integridad personal y el patrimonio, con especial énfasis en los territorios bajo disputa de organizaciones criminales.
2. *Contener* la deforestación y contribuir con la protección, la preservación de la biodiversidad y del recurso hídrico.
3. *Salvaguardar* la integridad territorial, la soberanía, la independencia nacional y el orden constitucional.
4. *Fortalecer* a la Fuerza Pública en su talento humano, su legitimidad y sus capacidades para apoyar la transformación de los territorios.

Finalmente, a través del Plan Estratégico Sectorial (PES) 2022-2026, hoja de ruta para la planeación estratégica del Sector de Seguridad y Defensa, se realizará un seguimiento y monitoreo del avance y cumplimiento de los objetivos propuestos.





1

MARCO ESTRATÉGICO

La Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana “Garantías para la Vida y la Paz. 2022-2026” funda su razón de ser en el concepto de *seguridad humana* y tiene como propósito principal la protección de la vida.

De acuerdo con la Ley 2272 de 2022 (Ley de Paz Total), la *seguridad humana* fue concebida para:

[...] proteger a las personas, la naturaleza y los seres sintientes, de tal manera que realce las libertades humanas y la plena realización del ser humano por medio de la creación de políticas sociales, medioambientales, económicas, culturales y de la Fuerza Pública que en su conjunto brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad.

El Estado garantizará la seguridad humana, con enfoque de derechos, diferencial, de género, étnico, cultural, territorial e interseccional, para la construcción de la paz total. Para ello, promoverá respuestas centradas en las personas y las comunidades, de carácter exhaustivo, y adaptadas a cada contexto, orientadas a la prevención, y que refuercen la protección de todas las personas y todas las comunidades, en especial de las víctimas de la violencia. Asimismo, reconocerá la interrelación de la paz, el desarrollo y los derechos humanos en el enfoque de seguridad humana. (Colombia, Congreso de la República, 2022, artículo 2)

La seguridad humana busca reparar la deshumanización causada por tantas violencias que ha experimentado el país durante las últimas décadas. Estas violencias no se reducen a los enfrentamientos entre actores armados y sus afectaciones a la población civil, sino que abarcan también las que se derivan de las agresiones a los derechos esenciales de la sociedad y a la dignidad de los seres humanos. La pobreza, la exclusión, la falta de oportunidades para los jóvenes, la afectación permanente al tejido social, la destrucción del medio ambiente, entre otras causas, han fragmentado, erosionado a la sociedad y ocasionados ciclos de violencias que parecen interminables.

Naciones Unidas, en el año 2005, precisó tres componentes de la seguridad humana:

1. **Libertad ante el miedo.** Percepción del miedo y la vulnerabilidad desde lo personal, lo político, de la seguridad comunitaria, entre otros. En Colombia, en donde en un alto número de comunidades o poblaciones reina el terror que imponen los actores armados ilegales, el ejercicio de los derechos y de las libertades públicas se encuentra en permanente vulnerabilidad. En áreas urbanas también se presenta la constante agresión de organizaciones criminales, que amenazan o coartan el ejercicio pleno de los derechos de los y las habitantes.
2. **Libertad ante la necesidad.** Las carencias económicas limitan la capacidad de elección de los individuos.
3. **Libertad para vivir con dignidad.** Particularmente, la necesidad de que se viva con la garantía del respeto y el ejercicio pleno de los derechos humanos, desde la vida y la integridad física, hasta la paz definitiva y un medio ambiente sano.

De acuerdo con el Informe de Naciones Unidas de 2003, la seguridad humana implica de manera reiterativa que sea:

- » Centrada en las personas.
- » Multisectorial (espectro de las amenazas).
- » Integral (seguridad, desarrollo, derechos humanos).
- » Contextualizada (las amenazas varían en contextos diferentes y las respuestas deben ser adaptadas).
- » Preventiva (conduce a estrategias de protección y de empoderamiento).

En este sentido, la seguridad humana es más amplia que la sola ausencia de conflictos violentos, en tanto que, además de la violencia directa, también se preocupa por la violencia indirecta (desastres naturales, necesidades básicas, entre otros). Esta aproximación articula tres conceptos: *seguridad internacional*, *estatal* y la *humana* propiamente dicha, y da prelación a la protección, teniendo como elemento preponderante la prevención.

“

La seguridad Humana busca reparar la deshumanización causada por tanta violencia que ha experimentado el país durante las últimas décadas.

En las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, potencia mundial de la vida” (PND 2022-2026), el cual fue construido a partir de un amplio diálogo social y regional, se resalta que las comunidades de varias regiones del país manifestaron como su principal necesidad la de tener paz en sus territorios, a lo que denominaron con el nombre genérico de “seguridad” (Departamento Nacional de Planeación, 2022). La seguridad humana, acompañada de justicia social, refuerza la necesidad de una paz total, la cual exige cumplir con el Acuerdo de Paz entre el Gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), y trascenderlo mediante la negociación con otros actores del conflicto.

Las líneas estratégicas para el Sector de Seguridad y Defensa, comprendidas en el PND 2022-2026, particularmente en la transformación “Seguridad Humana y Justicia Social”, contribuyen de manera directa, y en otras tantas de forma indirecta, a la defensa de la vida digna y a la convivencia pacífica.



2

DIAGNÓSTICO

Colombia ha experimentado numerosas desmovilizaciones de grupos armados, pero aún subsisten las violencias. Nos encontramos más ante una amenaza multicrimen que ante una amenaza insurgente, como lo ha dicho el presidente Gustavo Petro Urrego. Las rentas criminales despuntan como el mayor problema de seguridad en el presente y mediano futuro. Las violencias se desatan para controlar un territorio y explotar economías ilegales.

Los actores que generan las violencias en las áreas rurales y urbanas

El control de las organizaciones armadas ilegales está concentrado en zonas periféricas, donde el aislamiento geográfico y la falta de infraestructura e integración de la población les permite delinquir. Estas organizaciones pueden agrupar a varios miles de hombres-fusil, disponen de campamentos, material de guerra de largo alcance, formación para combates y un mínimo de doctrina. Pero, aunque todavía suponen un desafío militar, sus medios de guerra se han visto bastante reducidos por la superioridad de combate de la Fuerza Pública. Además, sus objetivos políticos son distintos. Ya no aspiran a hacer una revolución nacional, ni a un proyecto nacional contrainsurgente. Sus aspiraciones se limitan a mantener el control territorial en zonas de escasa presencia del Estado. La explotación y la obtención de rentas criminales son el centro de las organizaciones armadas ilegales. El control sobre la tecnificación y la optimización de los cultivos de coca, la producción y exportación de cocaína, el contrabando, la extorsión, la minería ilegal, el robo de combustible, el tráfico de madera, entre otras actividades ilegales, constituyen el principal motivo de las violencias.

El auge del crimen organizado en las ciudades de Colombia se expresa en la extensión del control de las plazas minoristas de drogas a la regulación de la vida social de las comunidades. Por eso, el indicador más preocupante del deterioro en la seguridad ciudadana por el crimen organizado no es el microtráfico, sino la extorsión: refleja un cobro a los ingresos de la población, a cambio de protección, bajo las condiciones de dominación social impuestas por las organizaciones criminales. De hecho, el crimen organizado ha conducido a la transformación de los grupos delincuenciales locales. Si bien estos grupos de delincuencia común mantienen su actuación criminal a partir de la comisión de delitos cada cierto tiempo —como atracos o robos—, estos han sido absorbidos de modo paulatino por grupos organizados ilegales que ejercen control territorial por medio de la vigilancia permanente de la población. El tránsito de delincuencia común a crimen organizado ha deteriorado de manera grave los indicadores básicos de seguridad ciudadana y la situación de derechos humanos, en especial por la violencia con la cual cometen los delitos.

Este reciclaje del crimen organizado no está necesariamente vinculado con el tráfico internacional de drogas. La gran mayoría de los grupos de crimen organizado no pasan del control de la plaza de vicio local y de la extorsión al transporte público, los comercios y negocios del lugar y, en ocasiones, a la población que allí vive.

Las organizaciones multicrimen tienen una alta capacidad de reciclaje. Disponen de mandos medios capaces de reemplazar a los líderes que son capturados o muertos en desarrollo de operaciones. Al mismo tiempo, disponen de una oferta de servicios criminales y de clientes que permiten a las organizaciones continuar delinquir bajo nuevos liderazgos. Estos servicios abarcan los proveedores de insumos para la fabricación de cocaína, los transportistas para los mercados internacionales, los compradores de grandes cargamentos, las autoridades corruptas que proveen protección institucional, los lavadores de dinero, por solo mencionar los principales. Esto implica que, para dismantelar las organizaciones multicrimen, es necesario tanto combatir y perseguir judicialmente a sus principales líderes y mandos medios como también a sus principales clientes y las estructuras que ofrecen servicios indispensables para delinquir, lo mismo que las utilidades derivadas de sus actividades ilícitas.

En relación con los grupos armados organizados, su nivel de organización y hostilidad les confiere la capacidad de amenazar la seguridad y la tranquilidad en las regiones, afectando gravemente los derechos de la población del país.

Estado actual de los desafíos en materia de seguridad, defensa y convivencia ciudadana

Una vez identificados los actores que generan las violencias en las áreas rurales y urbanas, a continuación, se exponen las diferentes afectaciones que las organizaciones armadas ilegales han generado en el territorio nacional. Para ello, se presentan los principales aspectos derivados de las conversaciones adelantadas a nivel nacional y regional, y posteriormente, se expone la información cuantitativa que recoge el estado actual de la situación de seguridad en cuanto a afectaciones humanitarias, a la seguridad en los centros urbanos, al medio ambiente, a la soberanía, integridad territorial, independencia y orden constitucional.

Afectaciones humanitarias en los territorios

El Gobierno nacional reconoce como uno de sus principales problemas de seguridad las afectaciones humanitarias que se producen principalmente en las áreas rurales del país, estas como infracciones al derecho internacional humanitario ocasionados por los grupos armados ilegales tales como confinamientos, desplazamientos, minas antipersonal (MAP), munición sin explotar (MUSE), artefactos explosivos improvisados (AEI), y reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y de jóvenes.

Estas dinámicas se recrudecieron en los territorios después de la firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las FARC-EP en 2016. Los espacios que dejaron las estructuras armadas ilegales que hicieron parte del Acuerdo han sido y siguen siendo cooptados y disputados por diferentes grupos armados ilegales de todo tipo.

En este sentido y a partir de la información recopilada en los 21 encuentros regionales adelantados en 12 regiones del país, así como en los diálogos vinculantes del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, potencia mundial de la vida” (PND 2022-2026), en los puestos de mando unificados por la vida, en los consejos de seguridad integral y, en general, en los diversos insumos recibidos con ocasión de la construcción participativa de esta política, se encontró como un elemento común la urgente necesidad de atender, prioritariamente, la problemática de inseguridad en las zonas rurales.

Dentro de los puntos a destacar, producto de los conversatorios nacionales y regionales realizados en los territorios, se encuentran:

- » Persistencia y aumento de las violaciones de los derechos humanos y de las infracciones al derecho internacional humanitario como resultado de la expansión y la recomposición de los actores armados ilegales.
- » Fragmentación y tercerización de los actores armados ilegales, generando nuevas dinámicas de control social, económico, cultural, ambiental y territorial.
- » Expansión y desarrollo de las violencias hacia zonas urbanas.
- » Afectación particular sobre mujeres pobres cabezas de familia, utilizadas como eslabones débiles de las cadenas criminales, como el narcotráfico.
- » Cooptación e infiltración de los procesos organizativos sociales y comunitarios, y creación de estructuras sociales paralelas, afectando profundamente la democracia participativa y representativa de los territorios.
- » Restricción de la movilidad y del acceso de la institucionalidad, de la cooperación y de los actores comunitarios hacia los territorios, incrementada a partir de la pandemia de la COVID-19.
- » Diversificación de rentas de las economías ilegales y tránsito hacia las economías legales, con incremento en la explotación del carbón y oro, la ganadería, la agroindustria, el turismo, las tierras, la construcción, etc.
- » Expansión de los actores armados ilegales hacia zonas de frontera terrestre para el aprovechamiento de corredores de las economías ilegales.
- » Aumento de las redes de trata de personas, explotación sexual de mujeres migrantes, utilización de mano de obra de migrantes en economías ilegales.

Al hacer una aproximación a la información derivada de las mesas de trabajo con varias organizaciones no gubernamentales, expertos y analistas nacionales e internacionales, estos advirtieron con mayor atención en los siguientes asuntos:

- » Enfatizan en las altas tasas de asesinatos contra líderes, lideresas y población de especial protección constitucional. Incluso, en zonas en donde no se dan disputas territoriales de grupos armados ilegales.
- » Ven con preocupación el asesinato de personas en proceso de reincorporación y firmantes del Acuerdo de Paz de 2016.
- » Reconocen el fortalecimiento del arraigo de los actores armados ilegales en la incidencia y la reestructuración de las organizaciones sociales.
- » Reconocen la persistencia de la debilidad de las instituciones en los territorios encargadas de la seguridad y la protección, que no se limitan a la Fuerza Pública.
- » Resaltan la falta de escucha por parte del Gobierno nacional y las autoridades territoriales, de las lecturas y recomendaciones en materia de seguridad territorial de los sectores sociales y comunitarios.

Sumado a lo anterior, y derivado de las conversaciones con las organizaciones indígenas y sus guardias, se resaltan, entre otras cosas:

- » Enfatizan en el desconocimiento que tienen las autoridades estatales del marco convencional, constitucional, legal y reglamentario de los derechos ancestrales, territoriales, organizacionales, de liderazgos y de las autoridades indígenas.
- » Señalan las graves afectaciones por parte de las organizaciones armadas ilegales a las labores de protección comunitaria y ambiental de las guardias indígenas en sus territorios.
- » Advierten la estigmatización permanente, por parte de actores armados ilegales, de la vida, los usos, las costumbres, la organización y los liderazgos de las comunidades.

En complemento de lo anterior, los gremios reunidos en el Consejo Gremial Nacional, dentro de sus múltiples preocupaciones, expresaron lo siguiente:

- » Señalan un freno y un retroceso del crecimiento económico del sector empresarial en las zonas rurales, por la constante presencia de organizaciones armadas al margen de la ley.
- » Advierten sobre una reducción o pérdida de competitividad de las empresas a nivel nacional e internacional, por los constantes conflictos o violencias en zonas de frontera y, en general, en las zonas rurales.
- » Demandan que el Estado garantice la defensa a la propiedad privada frente a los saqueos y las violaciones a esta.
- » Enfatizan en la necesidad de la defensa de la infraestructura nacional.
- » Requieren la articulación para combatir la inseguridad ciudadana desde la coordinación de la Policía Nacional con las autoridades locales, especialmente en las grandes ciudades.
- » Enfatizan en la necesidad de fortalecer el bienestar y la moral de la Fuerza Pública como factor fundamental, además del tema de los derechos humanos.

- » Recomiendan fortalecer la seguridad en la ruralidad, porque la gente se siente desprotegida.
- » Consideran que es necesario que en los niveles operacional y táctico se generen espacios de articulación entre la Fuerza Pública y los gremios, con el fin de atender sus preocupaciones en aras de buscar soluciones. Hay demasiado tiempo entre las acciones que afectan a los gremios y la reacción de la Fuerza Pública.
- » Demandan control de la apertura de la frontera, de cara a la posibilidad de incrementos en el contrabando.
- » Requieren el fortalecimiento de componentes de prevención en el tema de trata de personas, que es uno de los principales delitos que afecta el turismo.

En el caso del Comité Minero Energético, algunos de los puntos más relevantes en términos de sus preocupaciones de seguridad son:

- » Advierten sobre la necesidad de atender las conflictividades sociales que de alguna manera impactan la operación de las empresas y que se traduce en posibles escenarios de desabastecimiento para territorios y comunidades.
- » Demandan la consolidación de una visión amplia de seguridad, a partir de la generación de condiciones para todos, en donde actores económicos y sociales en los territorios tengan la misma importancia.
- » Consideran necesario fortalecer el relacionamiento entre las empresas y la Fuerza Pública en los territorios, de cara a proteger a las comunidades, así como a la infraestructura en donde operan las empresas.
- » Proponen fortalecer la formación en derechos humanos de la Fuerza Pública, al tiempo que se generen procesos de aprendizaje de los principios voluntarios en derechos humanos practicados y fomentados por las empresas.
- » Resaltan la importancia de leer las particularidades de los territorios de acuerdo con sus dinámicas propias, con el fin de construir estrategias que reconozcan las asimetrías territoriales. La construcción de esas estrategias debe ser participativa, en donde se proyecten nuevos indicadores y se haga seguimiento específico.

Por su parte, dentro de los conversatorios con las organizaciones o plataformas de derechos humanos y organizaciones sociales, algunas de las principales recomendaciones giraron en torno a:

- » Señalan el aumento de la percepción de inseguridad en los colombianos, por la desprotección de los derechos humanos, la cual incrementa también la pérdida de legitimidad de las instituciones estatales ante la ciudadanía.
- » Reconocen la importancia de concientizar a la sociedad civil para que crea en los defensores de derechos humanos.
- » Advierten la necesidad de construir un diálogo intergeneracional, sobre todo con los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, de cara a los procesos de sostenibilidad, que van a estar bajo responsabilidad de las nuevas generaciones. Es necesario profundizar en procesos de paz.
- » Enfatizan en la necesidad de una planeación participativa, desde su formulación, seguimiento e implementación de la política pública.

- » Recomiendan establecer un pacto entre la Policía y la ciudadanía, que permita cerrar las brechas que dejó el estallido social.

Adicional a lo anterior, los miembros de la sociedad civil que hacen parte de la Comisión Nacional de Garantías presentaron las siguientes recomendaciones:

- » Demandan la generación de espacios seguros y protectores con inversión social, y en donde se fortalezca el acceso a la justicia de manera contundente en los territorios.
- » Destacan la importancia del diálogo en la seguridad, especialmente el papel de las mujeres en la generación de diálogo, en la construcción de acuerdos y en procesos de mediación.
- » Resaltan la importancia de avanzar en la construcción de una fuerza pública para la paz.
- » Reconocen la importancia de orientar la actividad de investigación para identificar, de forma precisa, la actuación de los grupos armados ilegales.
- » Requieren la construcción de un diagnóstico, en donde se identifiquen las dinámicas criminales y las violencias que afectan los territorios.

Por su parte, el proceso de diagnóstico de la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana “Garantías para la Vida y la Paz. 2022-2026”, reconoce la relevancia de las recomendaciones del “Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad” (Comisión de la Verdad, 2022), como parte de los mecanismos e instrumentos derivados del Acuerdo de Paz y que permitirá avanzar en el cumplimiento de lo pactado. En esta línea y en relación con el componente de seguridad, las conversaciones adelantadas permitieron identificar como ejes centrales los siguientes aspectos:

- » Sugieren realizar ajustes normativos e institucionales necesarios para eliminar gradualmente la obligatoriedad del servicio militar y transitar hacia un servicio social en las instituciones civiles.
- » Proponen revisar y fortalecer el sistema de selección, ingreso, permanencia e incentivos de la Fuerza Pública, de manera que incluya una perspectiva diferencial, de género y de derechos de las mujeres, que permita tener unas fuerzas militares y de policía que representen el pluralismo y la multiculturalidad del país.
- » Consideran necesario fortalecer la formación permanente en derecho internacional humanitario y derechos humanos. Esta debe incluir educación en temas étnicos, de género, de derechos de las mujeres y de las personas LGTBIQ+.
- » Recomiendan ampliar, de forma permanente, los procesos de pedagogía y memoria histórica que se desarrollan en las instituciones militares y policiales, con el fin de reconocer y aprender desde un enfoque de no repetición.

Sumado a esto y en términos estadísticos, las diferentes afectaciones humanitarias sobre las comunidades más vulnerables, así como las afectaciones en seguridad de diversos sectores en las áreas rurales, se han intensificado con ocasión del incremento de la presencia y el poder económico de los grupos armados ilegales. Así lo ha registrado el PND 2022-2026 en su diagnóstico, en donde se identificó que, entre 2017 y 2021, las afectaciones de la población por causa del conflicto se han mantenido en niveles elevados en 155 municipios del país,



mientras que en 23 adicionales han aumentado (Departamento Nacional de Planeación, 2022), una dramática situación que llevó al ingreso de 156 086 nuevas víctimas al Registro Único de Víctimas en 2021 (Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, 2021).

Además de las cifras oficiales del Estado colombiano, diferentes organismos internacionales registran estadísticas sobre las afectaciones humanitarias. Esta información permite complementar la lectura sobre la gravedad de esta situación en los territorios y para las comunidades.

En términos cuantitativos, esto se traduce en 73 casos de reclutamiento forzado, 45 593 personas afectadas por desplazamiento forzado, 95 700 personas confinadas, así como otros fenómenos que generaron graves afectaciones humanitarias en los territorios, que derivaron en la ocurrencia de 23 casos de tortura, 287 casos de desaparición forzada, 638 casos de delitos sexuales en el marco del conflicto armado, así como el registro de 41 797 amenazas de diverso tipo (Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, 2021).

En complemento de lo anterior, el más reciente informe del International Crisis Group, “Proteger a los colombianos más vulnerables en el camino hacia la ‘paz total’” registró que cerca del 15 % de la población, aproximadamente 7 millones de colombianos y colombianas, viven en zonas bajo dominio o presencia de grupos armados ilegales. Los afrocolombianos representan entre el 10 y el 20 % de la población, pero la afectación en materia de desplazamiento forzado recayó en estas comunidades en el 53 %. Los indígenas, que son alrededor del 5 % de la población del país, hoy representan más de la mitad de los ciudadanos que permanecen confinados en sus territorios (International Crisis Group, 2023).

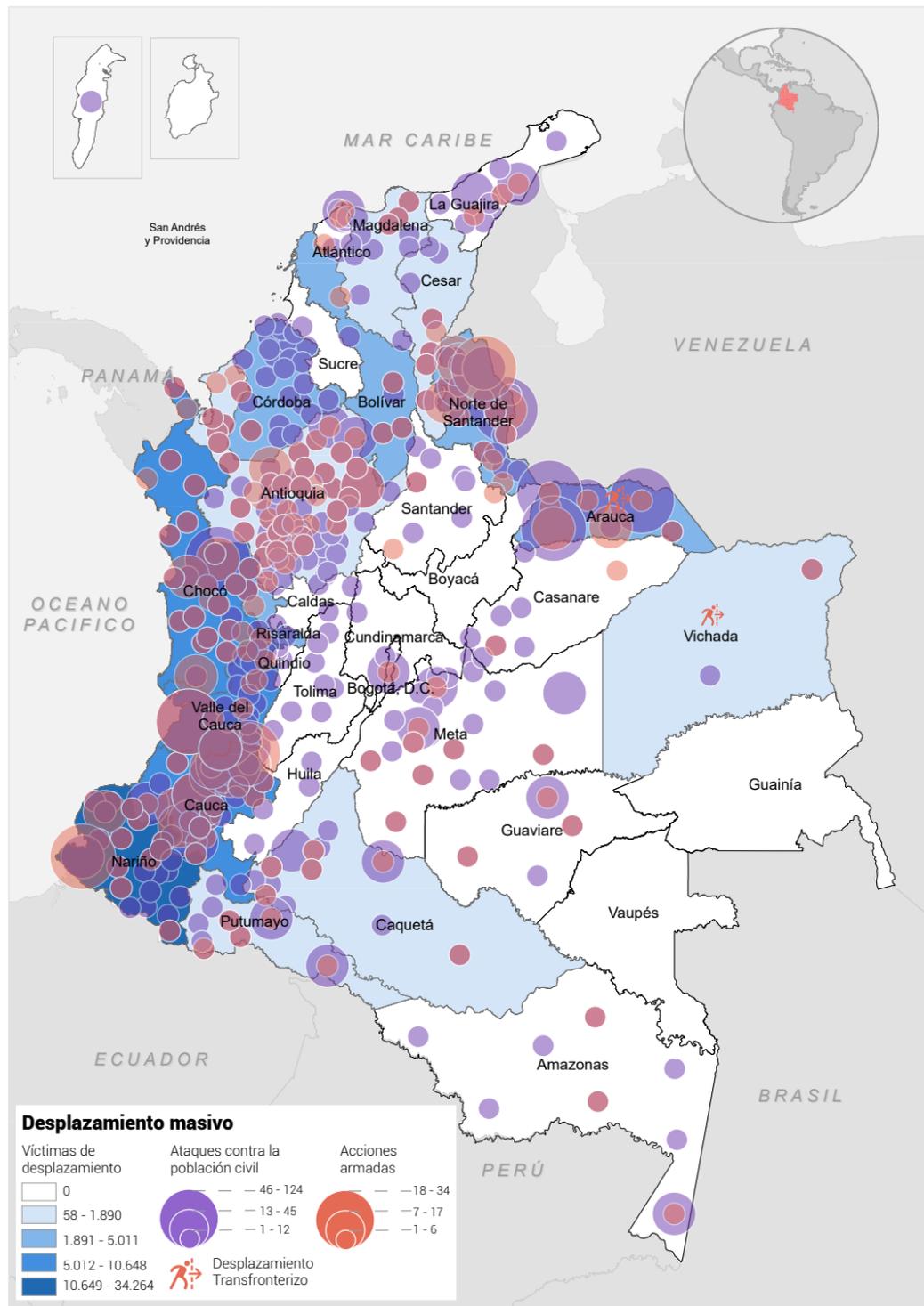


Figura 5.1. Víctimas de desplazamientos masivos, eventos de ataques contra la población civil y acciones armadas. Fuente: OCHA (2023).

En este mismo sentido, el último informe del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en Colombia registra la ocurrencia de 58 010 desplazamientos masivos y 123 220 desplazamientos individuales, con ocurrencia en su mayoría en los departamentos de Chocó, con el 55 %; Nariño, con el 13 %, y Valle del Cauca, con el 10 % (CICR, 2023).

Otra visión sobre las afectaciones humanitarias, que coincide con lo mencionado anteriormente, es la de la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), en su "INFORME. Tendencias e impacto humanitario en Colombia 2022". En este texto se afirma que el país registró un deterioro en la situación humanitaria, lo que se traduce en un aumento del 12 % en el total de víctimas de desplazamiento masivo. En términos absolutos, esto significa que, en el año 2022, un total de 82 862 personas fueron afectadas por desplazamiento forzado masivo, en donde las comunidades afrodescendientes representan el 49 %, y las comunidades indígenas, el 16 % (OCHA, 2023, p. 2). En términos geográficos, el 17 % deriva del desplazamiento intermunicipal y el 10 %, del desplazamiento interveredal.

Respecto a los territorios con mayor afectación de este fenómeno, el informe señala que, como consecuencia de la intensificación de las acciones armadas ilegales, se generaron desplazamientos principalmente en los departamentos de Cauca, Nariño, Antioquia, Putumayo, Córdoba y Valle del Cauca (OCHA, 2023).

Dentro de las principales causas del desplazamiento masivo, OCHA reconoce que el 39 % son consecuencia de acciones contra la población civil, el 34 % por enfrentamientos entre actores no estatales, el 11 % por acciones como instalación de MAP y MUSE, el 7 % por combates, el 5 % por incursiones y un 4 % por restricciones a la movilidad y obstrucción de acceso a servicios y asistencia (OCHA, 2023).

En la figura 5.1 se presenta la concentración territorial por desplazamientos masivos.

Sumado a esto, hubo un incremento del 56% en las víctimas por confinamiento, registrando 102 395 personas afectadas por confinamiento, de las cuales el 50 % corresponden a comunidades indígenas, mientras que las comunidades afrodescendientes representan el 20 %. De los 88 eventos de confinamiento registrados por OCHA a lo largo del 2022, el 26 % están relacionadas con acciones contra la población civil, el 20 % por enfrentamientos entre actores no estatales, así como un 20 % deriva de otras acciones armadas, como, por ejemplo, combates o enfrentamientos (OCHA, 2023).

En términos territoriales, el informe señala impactos humanitarios por el confinamiento en departamentos como Bolívar, Córdoba, Sucre, Antioquia, Chocó, concentrando mayores afectaciones en Chocó, especialmente en el municipio de Bojayá; en Nariño, en el municipio de Tumaco, y en Arauca, en el municipio de Arauquita (OCHA, 2023).

Además, las acciones de confinamiento estuvieron acompañadas de otras medidas coercitivas y de regularización social, como el establecimiento ilegal de "códigos de conducta, normas de vestir, horarios de circulación, jornadas de censo, [procesos de] carnetización, toques de queda" (OCHA, 2023), entre otros.

“**14 mil mujeres** han sido víctimas de violencia sexual desde 1958, el 87% de ellas son afrocolombianas, y un tercio menores de edad.

Con respecto al reclutamiento de menores, práctica que es desarrollada de tiempo atrás por las organizaciones criminales, este proceso ha evolucionado en el sentido de no solo utilizar a los menores para sus filas, sino también como vehículo para generar dependencia entre las comunidades de las que estos proceden (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017, citado en OCHA, 2023). Además, señala que más de 14 000 mujeres han sido víctimas de violencia sexual desde 1958, y que el 87 % de ellas son afrocolombianas y un tercio eran menores de edad cuando fueron atacadas (OCHA, 2023).

El reclutamiento de menores, la explotación sexual y la violencia de género se han convertido en formas de coerción características de estos grupos criminales, en donde, igualmente, las restricciones a la circulación, incluyendo los confinamientos, se siguen configurando como prácticas de control social, las cuales tendrían impacto respecto al aumento de poco más de 1000 casos al año a más de 85 000 en el 2022 en lo relacionado con desplazamiento forzado.

Otro componente que ha afectado a las comunidades en los territorios está relacionado con las MAP y MUSE. En este sentido, la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal - Descontamina Colombia, en 2022, el país registró 61 víctimas civiles por MAP y un aproximado de 298 incidentes por MAP y MUSE, en donde los departamentos con mayor afectación fueron Nariño, con la concentración del 20 %, seguido de Norte de Santander, con el 17 %, y Cauca, con el 14 %.

Por su parte, el CICR reportó 515 víctimas por artefactos explosivos en 2022, siendo este un índice mayor que al observado en 2018 por la misma causa, de los cuales 278 fueron civiles, 224 integrantes de la Fuerza Pública, 13 hacían parte de grupos armados y 43 eran menores de edad. De estas personas, 56 perdieron la vida por estos hechos (CICR, 2023).

Por su parte, el CICR reportó 515 víctimas por artefactos explosivos en 2022, siendo este un índice mayor que al observado en 2018 por la misma causa, de los cuales 278 fueron civiles, 224 integrantes de la Fuerza Pública, 13 hacían parte de grupos armados y 43 eran menores de edad. De estas personas, 56 perdieron la vida por estos hechos (CICR, 2023).

OCHA, por su parte, señala que las MAP y las MUSE se están utilizando como instrumento para limitar la circulación de las comunidades. Estos artefactos son instalados en cercanía a los trayectos o caminos, escuelas, cultivos y espacios dedicados a actividades comunitarias, situación que limitó y afectó el acceso de las comunidades a sus necesidades básicas.

En la figura 5.2 se evidencia la concentración territorial de las infracciones al derecho internacional humanitario por eventos de confinamiento, MAP o MUSE, y restricciones al acceso humanitario y a la movilidad.

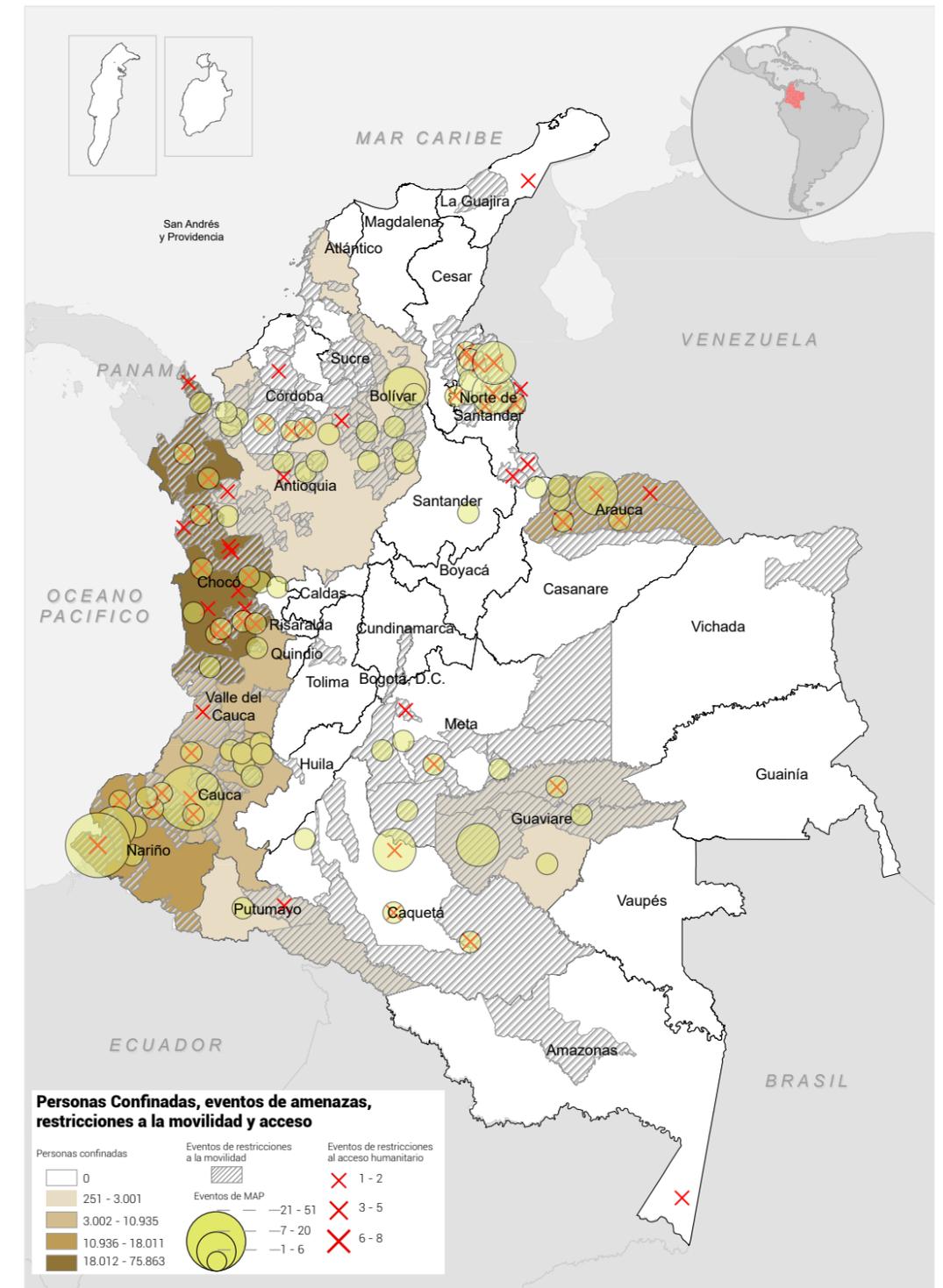


Figura 5.2. Víctimas de confinamiento, víctimas por MAP o MUSE, y restricciones al acceso humanitario y a la movilidad. Fuente: OCHA (2023).

Asimismo, y de acuerdo con la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), en su "INFORME. Colombia: Balance del Acceso Humanitario 2022, a finales de 2022 se registraron acciones adelantadas por los grupos armados ilegales en contra de las organizaciones humanitarias, restringiendo su movilidad y limitando el apoyo humanitario a las comunidades en los territorios. Los departamentos en donde este tipo de situaciones se presentaron con mayor frecuencia fueron Norte de Santander y Arauca Chocó (OCHA, 2022).

Frente al comportamiento de los asesinatos y las vulneraciones de los defensores de derechos humanos, así como de líderes y lideresas sociales y excombatientes tras el Acuerdo de Paz, en Colombia existen diferentes fuentes que registran los eventos.

Respecto al homicidio de líderes y lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos, la Defensoría del Pueblo, para el periodo comprendido entre el 2016 (firma del Acuerdo de Paz) y el 2022, registró un total de 1113 homicidios de líderes sociales, siendo el 2022 el año en el que se concentró el mayor número de casos, con 215 registros (Defensoría del Pueblo, 2023).

En esta misma línea, en el 2022 los departamentos en donde más crímenes en contra de los líderes sucedieron son: Nariño (35 casos), Cauca (26 casos), Antioquia (22 casos), Putumayo (22 casos) y Valle del Cauca (12 casos) (Defensoría del Pueblo, 2023).³

El Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), en complemento, registró para el 2022 el asesinato de 189 líderes y lideresas. Los casos presentan su principal concentración en los departamentos de Cauca, con 24 registros; Nariño, con 22; Antioquia, 20; Putumayo, 17; Valle del Cauca, 14, y Arauca, con 13 casos (INDEPAZ, 2022).

En cuanto a la calidad del líder o líderesa, los datos señalan que los líderes comunales concentran 61 casos, seguidos por 41 de los líderes indígenas, 31 de los líderes cívicos, 13 casos son líderes campesinos, y 12 casos, líderes afrodescendientes (INDEPAZ, 2022).

Además, entre el 1.º de enero y el 30 de noviembre de 2022, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2023) registró 256 alegaciones de homicidios en contra de personas defensoras de derechos humanos. De esta cifra, 116 han sido verificadas (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, 2023).

Otra cifra, no menos alarmante, es la de los homicidios de los firmantes del Acuerdo de La Habana. Después de la dejación de armas por parte de las FARC en noviembre de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2022, se han presentado 330 homicidios en contra de personas en proceso de reincorporación

.....
3 La Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación adelantan procesos de concertación de las cifras a cierre 2022, razón por la cual se incluye la cifra consolidada con corte al 30 de septiembre de 2022.

(Cuerpo Élite, Dirección de Investigación Criminal e Interpol –DIJIN–, Policía Nacional, Ministerio de Defensa Nacional, 2023).

Adicionalmente, para el 2022, Indepaz registró un total de 42 casos de firmantes del Acuerdo de Paz y excombatientes asesinados. De estos casos, su mayoría se concentran en los departamentos de Cauca, con 7 casos; Antioquia, con 6; y Putumayo y Caquetá, con 5 casos cada uno (INDEPAZ, 2022).

Bajo este contexto, y dada la afectación de las comunidades y de las población en situación de vulnerabilidad en términos humanitarios, se reconoce la necesidad de avanzar en lo pactado en el Acuerdo Final de Paz, y siguiendo con lo establecido en el PND 2022-2026, de cara a fortalecer e impulsar los procesos de no repetición y revictimización, se hace necesario desarrollar adecuadamente lo relativo a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad,⁴ especialmente en lo relacionado con la construcción del Plan de Acción Permanente, que permita el cumplimiento de su objeto.

Afectaciones de seguridad en los centros urbanos

Otra de las grandes preocupaciones en materia de seguridad se concentra en los centros urbanos, y cómo las dinámicas criminales afectan la vida, los bienes y los derechos de los ciudadanos en Colombia. Delitos y fenómenos de impacto social, introducidos por estructuras de crimen organizado, como la extorsión, el homicidio, el comercio ilegal de armas de fuego, el préstamo gota a gota, el enriquecimiento ilícito, el constreñimiento de las libertades de la población, y delitos conexos que han incrementado la desconfianza hacia las instituciones, al tiempo que han incidido en los bajos niveles de percepción de seguridad.

En el proceso de diálogo con los diferentes sectores para la construcción de esta Política, tanto en las regiones como en los encuentros nacionales, la preocupación por la seguridad y la convivencia ciudadana se hizo también manifiesta, especialmente en el caso de los jóvenes, quienes expresaron lo siguiente:

- » Afirman ser víctimas de violencias estructurales, como aquellas referidas a sistemas explícitos, o tácitos, de exclusión social, económica y política, en donde el disfrute de los derechos de la mayoría de los ciudadanos es para ellos y ellas ajeno, o muy remoto.
- » Señalan las pocas garantías para el ejercicio de los derechos fundamentales.
- » Advierten sobre las violencias representadas en actos contra sus vidas, su integridad y sus libertades, provenientes de actores armados ilegales, y también de sectores estatales que vulneran su dignidad como personas y como comunidad.

.....
4 Responsable del "diseño y el seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de las organizaciones o conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atenten contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos [...]" (Colombia, Presidencia de la República, 2017, artículo 1).

- » Enfatizan en las bajas expectativas de desarrollo personal, profesional o de oficios, por la dificultad de acceder a bienes y servicios públicos básicos, como la educación y la salud.
- » Señalan la estigmatización permanente hacia las comunidades juveniles, como “violentos y perezosos”, por parte de amplios sectores sociales, dirigencias del Estado y la Fuerza Pública.

Adicional a lo anterior, las conversaciones adelantadas con expertos y expertas, analistas, organizaciones no gubernamentales y académicos dan como resultado:

- » Identifican una desarticulación entre entidades de seguridad ciudadana de los órdenes central, regional y local.
- » Identifican fallas permanentes en la ejecución de políticas de seguridad y convivencia ciudadana, sin ejes articuladores y, en particular, sin cabeza orientadora de estos procesos.
- » Reconocen falta de procesos de evaluación y control social de las políticas de seguridad y convivencia ciudadana.
- » Recomiendan que la evaluación de la Policía Nacional no se centre únicamente en estadísticas de delitos, sino que también exista una evaluación más cualitativa del servicio de policía.
- » Identifican una subutilización de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) en muchos municipios sin capacidad de gestión de estos.
- » Identifican dispersión de la normatividad alrededor de la gestión de la seguridad y debilidad de la planeación territorial.
- » Reconocen que la seguridad no es un asunto exclusivo de la Policía Nacional. Tiene componentes tan importantes como la prevención, la judicialización, la resocialización, la infraestructura pública, la formación cívica, entre otros, en donde deben converger muchas más autoridades.
- » Enfatizan en que el sistema judicial es muy relevante, por lo que el acceso a la justicia, la lucha contra la impunidad y la eficiencia de las investigaciones resulta determinante para la seguridad ciudadana. La debilidad de la investigación, el juzgamiento y la sanción de los delitos cometidos por estructuras criminales organizadas, nacionales y transnacionales, es uno de los talones del sistema de justicia colombiano.
- » Identifican fallas protuberantes del sistema penitenciario colombiano, manifiestas, por ejemplo, en la expresión popular de que todo el mundo sabe que muchos delitos de las organizaciones criminales se ordenan desde los centros de reclusión.

“

Se reconoce la necesidad de avanzar en lo pactado en el acuerdo final de paz y siguiendo con lo establecido en el PND 2022-2026 de cara a fortalecer procesos de no repetición.



Por su parte, los conversatorios con la Federación Nacional de Departamentos y la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales identificaron los siguientes aspectos relevantes en términos de seguridad:

- » Sugieren discriminar la tasa de homicidio, con el fin de poder establecer líneas de inversión en donde se enfoquen los recursos a la reducción de dicha tasa.
- » Proponen revisar la posibilidad de que la meta de reducción de homicidios también se constituya en un indicador para las Fuerzas Militares.
- » Reconocen la importancia de generar garantías de seguridad en entornos rurales, para evitar acciones de revictimización de las personas.
- » Proponen fortalecer la Acción Integral y la Acción Unificada, con el objetivo de apalancar programas sociales en los territorios que permitan quitarles a las organizaciones criminales las poblaciones y los territorios.
- » Reconocen la necesidad de fortalecer la tecnología para la seguridad. Este es un gasto recurrente por parte de los municipios y departamentos.
- » Resaltan la importancia de generar infraestructura para la seguridad en los territorios. En necesario articular las inversiones tanto del Gobierno nacional como de las autoridades locales y regionales, para lograr desarrollar capacidades de forma rápida y coordinada.
- » Consideran necesario aumentar las inversiones en movilidad para la seguridad.
- » Enfatizan en que la minería, la extorsión y el narcotráfico son los fenómenos criminales más relevantes en los municipios y departamentos. Se ha evidenciado una expansión, en términos de criminalidad, por parte de los actores criminales, los cuales buscan expandir sus economías. Se han incrementado las acciones ilegales y criminales en estos tres delitos en los territorios.
- » Plantean la necesidad de que el Gobierno nacional, especialmente el Ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Pública, envíe mensajes más claros en términos de lucha contra la criminalidad.

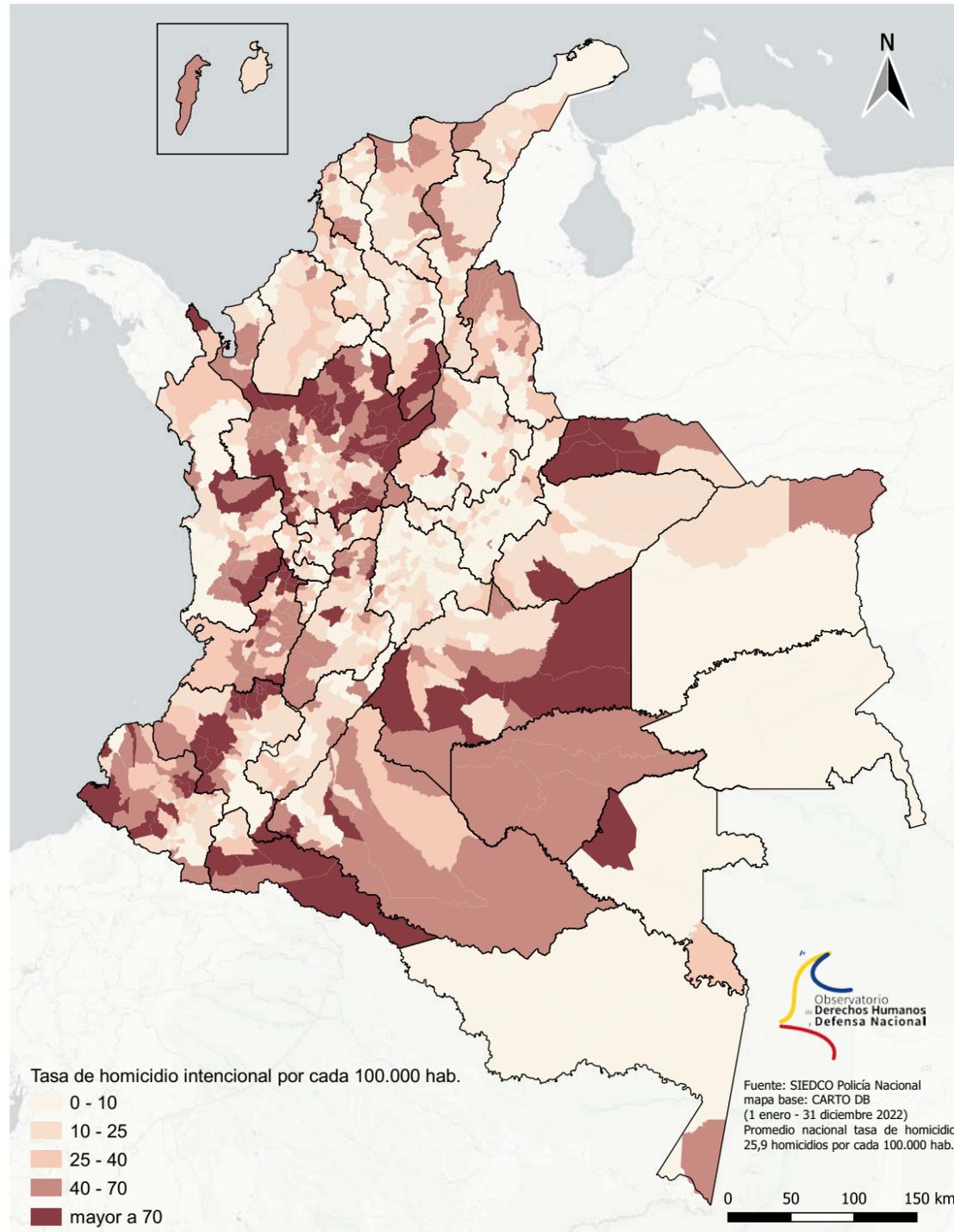


Figura 5.3. Tasa de homicidio intencional por cada 100 000 habitantes. Año 2022.

Fuente: Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, Ministerio de Defensa Nacional, 2023.

- » Reconocen la necesidad de la formulación de una política de fronteras diferencial, sostenible en el tiempo.
- » Recomiendan reorganizar estratégicamente las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, de acuerdo con las necesidades territoriales.
- » Reconocen la importancia de financiar y reformar la Ley 1762 de 2015, o Ley anticontrabando, para la lucha contra ese delito (Colombia, Congreso de la República, 2015).

Si bien las tasas de homicidio son más altas en los territorios afectados directamente por el conflicto armado, en números absolutos es en las ciudades donde ocurre la mayor cantidad, dado que Colombia es un país en donde la población se concentra en las zonas urbanas.

La figura 5.3 registra la concentración de los municipios por tasa de homicidio intencional por cien mil habitantes en 2022, demostrando que la intensidad de la violencia está concentrada en zonas donde todavía subsisten conflictos asociados al control territorial por grupos armados ilegales y al control de economías criminales, en especial el narcotráfico y la minería ilegal. El Catatumbo, el sur de Bolívar, el Bajo Cauca, Urabá, Cauca, el Pacífico nariñense, Chocó, Arauca y la confluencia de la Amazonía con la Orinoquia (de Guaviare hasta Putumayo) son todavía territorios en disputa por estas organizaciones criminales.

El 54,2 % de los homicidios en 2022, que equivalen a 7248 casos, ocurrió en 50 municipios del país. Las ciudades con mayor número de casos, en donde se concentra el 30 % de los homicidios intencionales, es decir, 4008 casos, son Bogotá, Cali, Medellín, Cartagena, Barranquilla, Cúcuta, San Andrés de Tumaco, Soledad y Quibdó (Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, 2023).⁵

Es importante resaltar que, desde la firma del Acuerdo de Paz en 2016, se había registrado una disminución de la tasa nacional de delitos contra la vida y la integridad de las personas; sin embargo, durante el año 2021, la tasa de homicidio intencional cerró en 26,8, la cifra más alta desde 2014. En el año 2022, nuevamente se presentó una disminución de la tasa de homicidio intencional, cerrando en 25,9 homicidios por cada 100.000 habitantes (Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, 2023).⁶

Al igual que el homicidio, el hurto a personas continúa en niveles altos. Entre el 1.º de enero y el 31 de diciembre de 2022, el hurto a personas había presentado un incremento del 26,2 %⁷ respecto al mismo periodo del año 2021, pasando de 280 295 a 353 752 casos. Sumado a esto, el hurto a automotores también evidenció un incremento en el 2022, pasando de 44 674 en 2021 a 46 899 casos.⁸

Otro de los fenómenos que viene incrementándose es la extorsión. Pese a su alto subregistro, creció en un 89,1 % a nivel nacional entre 2016 y 2022 (véase tabla 5.1), con una concentración en ciudades como Barranquilla, seguida por Bogotá, Cali y Medellín.

⁵ Las cifras de homicidio intencional del periodo 2022 son cifras preliminares sujetas a variación, de acuerdo con la metodología de consolidación de la información del Sector de Seguridad y Defensa.

⁶ Cifras preliminares sujetas a variación, de acuerdo con la metodología de consolidación de la información del Sector de Seguridad y Defensa.

⁷ Las cifras de hurto a personas del periodo 2022 son cifras preliminares sujetas a variación, de acuerdo con la metodología de consolidación de la información del Sector de Seguridad y Defensa.

⁸ Cifras de hurto a vehículos incluye automotores y motocicletas. Cifras preliminares sujetas a variación, de acuerdo con la metodología de consolidación de la información del Sector de Seguridad y Defensa.



Tabla 5.1. Casos de extorsión en Colombia, Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla 2016-2022

País-Ciudades	Ene.-dic. 2016	Ene.-dic. 2017	Ene.-dic. 2018	Ene.-dic. 2019	Ene.-dic. 2020	Ene.-dic. 2021	Ene.-dic. 2022	Variación 2016-2022 (%)
Colombia	4.903	5.532	7.048	8.362	8.189	8.342	9.271	89,1
Bogotá D. C.	430	452	760	916	1.523	1721	1333	210,0
Medellín	336	488	578	648	634	636	530	57,7
Cali	155	299	304	508	595	567	405	161,3
Barranquilla	105	75	106	127	126	157	388	269,5

Fuente: Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, Ministerio de Defensa Nacional (2023).

En 2022 los delitos cibernéticos aumentaron 27.6%

Otra de las recientes preocupaciones de la ciudadanía en materia de seguridad ciudadana está relacionada con el incremento de los delitos cibernéticos, entre los que se mencionan: el hurto por medios informáticos y semejantes, la violación de datos personales, el acceso abusivo a un sistema informático, la suplantación de sitios web para capturar datos personales, la transferencia de activos no consentida, el uso de software malicioso, el daño informático y la obstaculización ilegítima de un sistema informático.

De acuerdo con las cifras del Centro Cibernético de la Policía Nacional, en los últimos años los delitos cibernéticos han aumentado de manera considerable, pasando de 572 casos denunciados en 2009 a 7753 en 2015 y a 51 585 en 2021 (Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, 2023).

En el año 2022, estos delitos aumentaron el 27,6 % en comparación con el mismo periodo del año anterior, llegando a 65 344 casos denunciados. El mayor delito es el de hurto por medios informáticos, registrando 26 523 denuncias.

Por otro lado, y de acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la inseguridad pasó del 39 % en el 2020 al 44 % en 2021 (DANE, 2021).

Afectaciones al medio ambiente

En relación con aquellos aspectos que mayor preocupación generan respecto a las afectaciones al medio ambiente como consecuencia de las acciones realizadas por organizaciones criminales sobre la fauna, la flora, los ecosistemas, los recursos hídricos y los recursos naturales, en las conversaciones antes referidas participaron importantes organizaciones ambientalistas, quienes resaltaron, entre otras cosas:

- » Reconocen una debilidad o insuficiencia institucional para garantizar la protección de la biodiversidad de Colombia, en especial la protección de la Amazonía.



- » Identifican la persistencia de afectaciones graves al medio ambiente por la deforestación, la ganadería extensiva, los cultivos ilícitos, la minería ilegal y el permanente vertimiento de tóxicos, como el mercurio, en fuentes de agua; la sobreexplotación de los recursos naturales; el desplazamiento de la frontera agrícola y el tráfico ilegal de fauna y flora, sin existir estrategias coherentes, coordinadas, sostenibles e intersectoriales que protejan eficazmente uno de los activos más importantes de la nación.
- » Entienden la crisis global del medio ambiente como un asunto de seguridad nacional.
- » Proponen que la prevención de los delitos ambientales, como su investigación, juzgamiento y sanción, deben corresponder a estrategias de persecución macrocriminal, asociadas al testaferrato, lavado de activos y otros delitos conexos a las organizaciones criminales nacionales y con vínculos transnacionales.

En materia de afectación al medio ambiente y los recursos naturales, se presentan importantes problemáticas, debido al uso inadecuado del suelo y la mala ocupación del territorio, lo que ha generado daños en los ecosistemas del país. Lo anterior se explica por la ausencia de autoridad, el déficit de control institucional, así como por la multiplicación de grupos armados organizados, grupos delincuenciales organizados, delincuencia organizada transnacional y delincuencia común.

De esta forma, acciones como la extracción ilícita de minerales, la piratería marítima, la pesca ilegal, el tráfico ilegal de flora y fauna, la tala indiscriminada, la siembra de cultivos ilícitos, la ocupación e invasión de parques nacionales naturales, la cacería y demás delitos, han venido afectando las características de los recursos hídricos, del suelo y de la atmósfera, y han generado transformaciones negativas que desequilibran los ecosistemas nacionales.

Lo anterior se comprueba al revisar el número de casos de delitos ambientales, que suman 2590 casos entre el 1.º de enero y el 31 de diciembre de 2022, entre los que se

destacan: 1520 denuncias de aprovechamiento ilícito de los recursos naturales renovables, 560 denuncias de explotación ilícita de yacimientos mineros y otros materiales, 259 denuncias de daños en los recursos naturales y ecocidio, y 131 denuncias de contaminación ambiental (Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, 2023).

La explotación ilegal de minerales afecta los ámbitos de ordenamiento territorial, social y cultural de las comunidades, ocasionando múltiples impactos en el medio ambiente y en la salud pública, por la contaminación de fuentes hídricas y el vertimiento de mercurio y otras sustancias tóxicas en los procesos de extracción. En términos estadísticos, la Policía Nacional identificó cerca de 280 municipios afectados por extracción ilícita de oro (174), carbón (33) y material de construcción (101) (Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, 2023). Respecto a la evolución de explotación de oro de aluvión, se presentó una disminución del 2 % (98 567 ha), en comparación al año inmediatamente anterior (100 752 ha), de las cuales el 65 % corresponden a explotación ilícita de minerales, en donde los departamentos con mayor afectación son Chocó, Antioquia y Bolívar (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, 2022).

Según el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) (2022), la deforestación en el 2021 afectó a 174 103 hectáreas de bosque y selvas. En su mayor parte, la deforestación a nivel nacional es consecuencia de: 1) la praderización para el acaparamiento de tierras, la adecuación de cultivos agrícolas y los asentamientos irregulares de pobladores en áreas de especial importancia ecológica; 2) las prácticas insostenibles de ganadería extensiva, además de la invasión de tierras en áreas de especial importancia ecológica para la realización de dichas prácticas; 3) los cultivos ilícitos en ecosistemas de bosque virgen; 4) el desarrollo de infraestructura de transporte no planificada, así como la remoción del suelo causada por

la construcción de vías ilegales; 5) la extracción ilícita de minerales, que demanda grandes cantidades de madera para la construcción de entables, socavones y demás infraestructura; 6) la tala ilegal, y 7) la ampliación de la frontera agrícola en áreas no permitidas.

Por otro lado, el tráfico ilegal de especies silvestres es una de las principales causas de pérdida de biodiversidad en el país. La rentabilidad del tráfico, la fácil comercialización de las especies y el poco control por parte de las autoridades constituye un atractivo para traficantes nacionales e internacionales. Es una pérdida enorme toda vez que, según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2019), Colombia es el segundo país más biodiverso del mundo, con un aproximado de 50.000 especies registradas.

Adicionalmente, a lo largo del segundo trimestre de 2022, el IDEAM realizó detecciones tempranas de deforestación, en donde los departamentos de Putumayo, Caquetá, Chocó, Norte de Santander y Antioquia presentan los porcentajes nacionales más altos (véase tabla 5.2).



Tabla 5.2. Detecciones tempranas de deforestación. Segundo trimestre de 2022. Reporte por departamentos.

Nombre municipio	Porcentaje nacional (%)	Porcentaje acumulado (%)
Putumayo	20,4	20,4
Caquetá	15,5	35,9
Chocó	12,4	48,2
Norte de Santander	11,6	59,8
Antioquia	8,8	68,6
Amazonas	8,4	77,0
Santander	6,5	83,5
Cauca	6,4	90,0
Nariño	2,7	92,7
Bolívar	2,2	95,0
Guaviare	1,5	96,5
Guainía	1,0	97,4
Meta	0,7	98,1
Valle del Cauca	0,7	98,9
Vaupés	0,4	99,2
Cesar	0,3	99,5
Córdoba	0,2	99,7
Boyacá	0,1	99,8
Vichada	0,1	99,9
Huila	0,1	99,9
Magdalena	0,0	100
Risaralda	0,0	100

Fuente: tomada, con modificaciones formales, de IDEAM (2022).



Impactos territoriales por el cambio climático

Derivado del cambio climático, el país se ha visto afectado por la ocurrencia de inundaciones, sequías, incendios forestales, deslizamientos, tormentas, erosión en las costas, entre otros fenómenos que han desencadenado pérdidas en vidas humanas, económicas (cosechas arrasadas), y de fauna y flora, hechos que han generado el desplazamiento y la migración de poblaciones.

De acuerdo con la OCHA, en el 2022, un total de 616 486 personas resultaron afectadas por los diferentes desastres, en donde el 74 % fue producto de inundaciones, mientras que el 24 % de los generadores de emergencias se debió a eventos naturales, como sequías, granizadas, ciclos tropicales, tormentas, incendios y erosión costera (OCHA, 2023).

Las áreas de mayor afectación en el país por altos niveles en sus ríos e inundaciones son las subregiones de Atrato, Darién, Bajo Magdalena, Caribe, Pacífica y Orinoquía. Por otro lado, departamentos como Antioquia, Caldas, Risaralda, Tolima, Meta, Huila y Santander generaron alertas por movimientos de tierra (OCHA, 2023).

Asimismo, según el IDEAM, derivadas del fenómeno de La Niña en el país, las precipitaciones podrán generar en los próximos meses del 2023, incrementos aproximados del 40 % en los niveles de lluvia, con repercusiones en las regiones de la Orinoquía, Amazonía, Pacífica y San Andrés y Providencia.

Salvaguardar la soberanía, la integridad territorial, la independencia y el orden constitucional

Colombia tiene una posición bioceánica y un posicionamiento estratégico en el continente, por lo que demanda una estrategia de seguridad nacional que preserve y proteja el territorio, los límites fluviales, marítimos, costeros e insulares, aéreas y espaciales de manera integral. Para ello, seguirá manteniendo una capacidad disuasiva, con la proyección y con las capacidades requeridas para salvaguardar su soberanía.

De ahí la necesidad de mejorar las capacidades disuasivas, que tienen ahora niveles altos de obsolescencia, derivados, entre otros factores, por la contención de un conflicto armado interno que debilitó la salvaguarda de la soberanía, la integridad territorial y el orden constitucional.

A los retos tradicionales en la seguridad y defensa, se suma el generado por los nuevos conceptos que amplían los componentes de la soberanía, asociadas a posibles injerencias de nacionales o extranjeros, información sesgada, fraudes, robos de identidad, entre otros aspectos relativos al cibercrimen, que afectan a los ciudadanos y a la sociedad. Esto demanda la construcción y el fortalecimiento de nuevas capacidades en seguridad y defensa en el ciberespacio.

En lo concerniente al *ciberespacio*, se ha masificado y cada vez hay mayor inmediatez en la información, y por su incidencia en los procesos de toma de decisiones que impactan los ámbitos personales, colectivos y a los sistemas políticos.

De ahí la necesidad que un Estado sea soberano en la medida en que logra asegurar, gestionar y administrar la información atinente a sus intereses nacionales.

Por ello la importancia de fortalecer y crear nuevas capacidades orientadas a prevenir y contrarrestar toda amenaza o incidente de naturaleza cibernética que afecte a la sociedad, la soberanía nacional, la independencia, la integridad territorial, el orden constitucional y los intereses nacionales. Esto implica el empleo de las capacidades militares ante amenazas cibernéticas, ataques cibernéticos o ante actos hostiles de naturaleza cibernética.

En materia de ciberdefensa, es prioritario generar acciones para la protección y la defensa de las infraestructuras críticas cibernéticas nacionales, así como prevenir y contener las acciones que puedan vulnerar la información estratégica del país. En especial, el desafío está en proteger y defender los sistemas informáticos de la Fuerza Pública, a fin de garantizar el cumplimiento de su respectiva misión constitucional.

El problema mundial de las drogas

Las organizaciones criminales han demostrado una notable capacidad de aprendizaje, adaptación e innovación. Pese a los esfuerzos realizados por el Estado colombiano, se aprovechan de las limitaciones en el control institucional del territorio, de las desigualdades y las exclusiones, de la insatisfacción de las necesidades básicas, del irrespeto a los derechos humanos y, en general, de un insuficiente y, en ocasiones, equivocado enfoque de lucha contra el problema mundial de las drogas ilícitas, al no afectar directamente los mayores intereses económicos de la cadena criminal del narcotráfico.

A partir del año 2013, según el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI, 2021), en Colombia se produjo un incremento promedio anual de los cultivos de coca equivalente al 31 %, llegando en 2017 a 171 495 hectáreas. También se observó un aumento en la productividad, pasando de 4 kg por hectárea en promedio en el año 2000 a 8 kg por hectárea en el año 2017, con un potencial de producción de 1379 toneladas de clorhidrato de cocaína. Para este periodo se realizaron cambios en el enfoque de la política antidrogas, buscando generar desarrollo en las regiones cultivadoras, sin que estos programas logran consolidarse con éxito en los territorios. Además, con el propósito de salvaguardar la salud e integridad de las comunidades, así como la protección del medio ambiente, en 2015 se suspendió la aspersión aérea.

Adicionalmente, como consecuencia de nuevas técnicas de producción, aumentaron el número de cosechas de la planta de cocaína al año, la producción de clorhidrato de cocaína por hectárea y el tamaño promedio de los lotes. Pese a los esfuerzos realizados, estos han resultado insuficientes para combatir el fenómeno, así como para la desarticulación de las estructuras multicrimen, que continúan afectando la vida y los derechos de las comunidades en los territorios.

De esta manera, el último informe SIMCI, que corresponde al año 2021, indica que para ese año, Colombia alcanzó su nivel más alto de cultivos de coca, que ascendió a 204 000 hectáreas, 43 % más con relación al año inmediatamente anterior (143 000 hectáreas sembradas). Este comportamiento rompe la tendencia a la baja que se venía presentando a lo largo de los últimos tres años correspondientes de 2018 a 2020 (SIMCI, 2021).

El informe precisa que el incremento del área sembrada con coca incluye lotes nuevos que aún no han alcanzado su edad más productiva, por lo que se presume que, en el próximo informe, que se presentará a mediados del 2023, el aumento de los cultivos será mayor.

De igual forma, se han identificado tres procesos a largo plazo y cuatro factores estructurales que explican el incremento del área sembrada:

1. Procesos a largo plazo:
 - » Cambios en el control territorial, debido a la diversificación de actores ilegales y, en consecuencia, la disputa entre estas estructuras por el control de la cadena criminal.
 - » Mayor acceso a transformar el dinero del tráfico de droga en bienes y servicios.
 - » Tendencia a la concentración en enclaves productivos.
2. Factores estructurales:
 - » Persistencia de vulnerabilidad territorial, exacerbada por un deterioro de las condiciones socioeconómicas debido a la pandemia por la COVID-19.
 - » Aumento de la demanda mundial de cocaína.
 - » Aumento de los actores ilegales del narcotráfico.
 - » Reducción de la intervención por parte del Estado.

Respecto a la concentración de cultivos de hoja de coca en el país, en el marco del informe *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021* de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)-Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), de 2022, señala que el 88,55 % de los cultivos se encuentra en seis departamentos: Nariño (56 515,94), Norte de Santander (42 565,15), Putumayo (28 205,21), Cauca (25 099,09), Antioquia (16 980,91) y Bolívar (11 514,38) (UNODC-SIMCI, 2022), véase figura 5.4.

En esta línea, el informe resalta que los cultivos ilícitos en Colombia se concentran en los mismos lugares desde hace 10 años, con un porcentaje del 86,5 % de persistencia. Para el 2021, 181 municipios estaban afectados por cultivos de coca y en 12 se concentraba el 50 % de los cultivos (UNODC-SIMCI, 2022, p. 17).

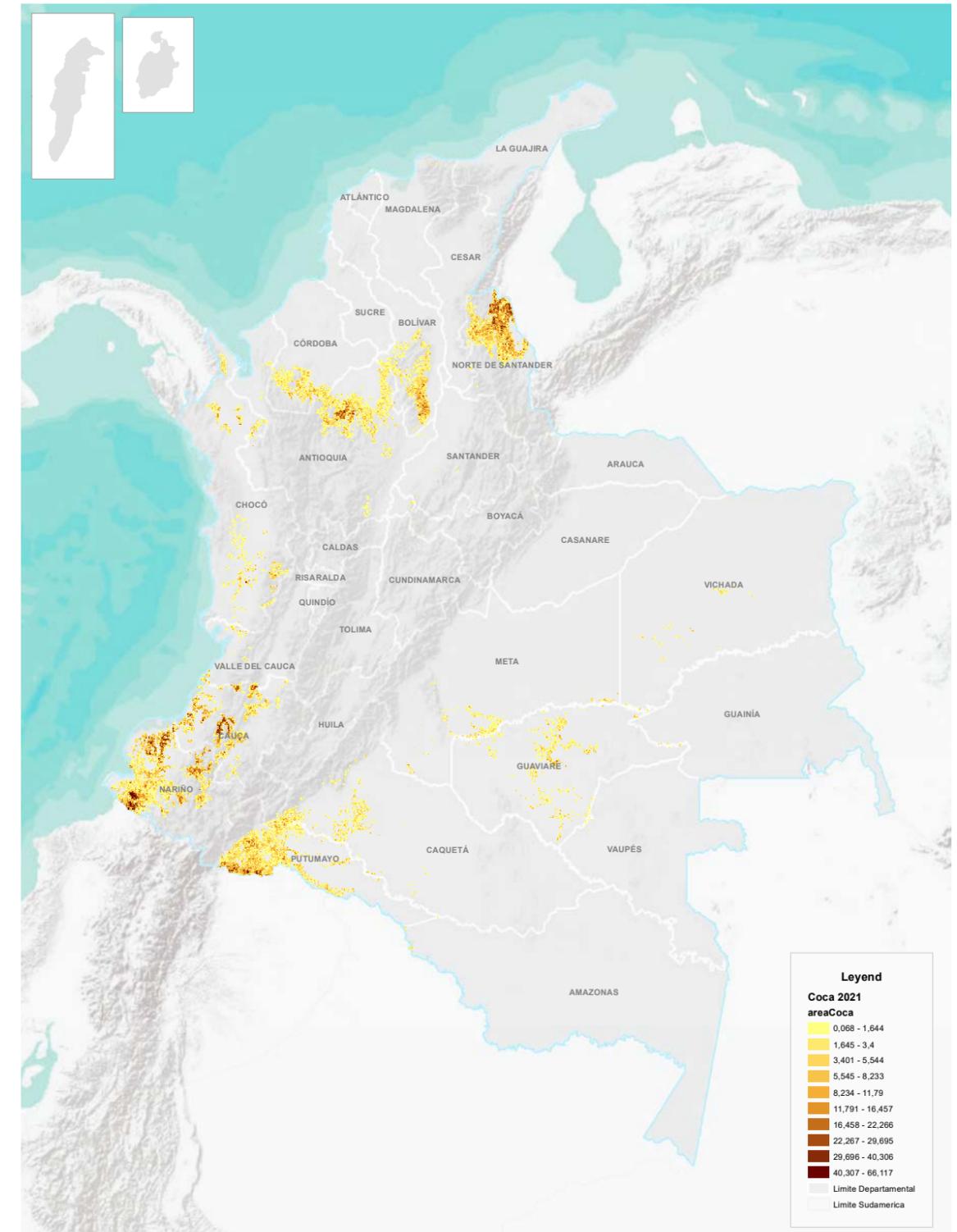


Figura 5.4. Densidad de cultivos de coca en Colombia, 2021
Fuente: UNODC-SIMCI (2022, p. 28).

El 13 % de los cultivos se encontraban cerca de cabeceras municipales. Respecto a las áreas protegidas y de manejo especial, así como áreas con diversidad étnica y cultural, se estableció que el 4 % de estos cultivos se halla en parques nacionales naturales, el 17 % en reservas forestales y áreas de la Ley 2 de 1959,⁹ 21 % en consejos comunitarios y tierras de comunidades negras, y 10 % en resguardos indígenas.

Finalmente, frente al potencial de producción de clorhidrato de cocaína, el informe registra un incremento equivalente al 14 % en el 2021, llegando a 1400 toneladas métricas, lo que representa 172 toneladas métricas adicionales frente al 2020, continuando una tendencia al alza que se venía consolidando desde el año 2014. Esta tendencia puede explicarse debido a mayores rendimientos promedio en la producción de clorhidrato de cocaína por hectárea sembrada, sumado a cultivos de hoja de coca en su etapa máxima de producción, así como por la renovación de los lotes sembrados con una sola variedad.

Las transformaciones en las dinámicas territoriales y la tecnificación de los procesos de producción de cocaína han permitido la acumulación de capital proveniente del narcotráfico, situación que ha sido aprovechada por los actores criminales para especializarse en la reproducción y el incremento de este capital, mediante diferentes mecanismos legales e ilegales, como el lavado de activos.

De acuerdo con estimados de la UNODC, para el 2012, los criminales habían logrado obtener un estimado de 2,6 billones dólares, de los cuales se proyecta un lavado de dinero de 1,9 billones de dólares, cifra que equipara las ganancias ilegales a productos internos brutos semejantes a los registrados por países como Brasil (Fundación Ideas para la Paz, s. f.).

En este mismo sentido, en el informe *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021*, la UNODC-SIMCI establece que desde los cultivos ilícitos hasta el lavado de activos han promovido un modelo de acumulación de riqueza y poder, el cual se superpuso al conflicto armado y reforzó las acciones criminales (UNODC-SIMCI, 2022, p. 61).

Este mismo informe señala que la Fiscalía General de la Nación reportó 559 casos con noticia criminal por el delito de lavado de activos. Adicional, para este mismo año, este mismo organismo reportó incautaciones realizadas en Colombia con fines de comiso por valor estimado de \$15 000 000 millones de pesos. En esta misma línea, y en relación con los montos imputados por el delito de lavado de activos, estuvieron cercanos a los 8 billones de pesos, con un total de 69 procesos imputados (UNODC-SIMCI, 2022, p. 153).

De ahí la importancia de adelantar acciones orientadas a generar puntos de inflexión en las finanzas de las organizaciones criminales, que conduzcan a su extinción, y en donde se evite su fraccionamiento y reproducción.

.....
⁹ Referente a áreas con carácter de "Zonas Forestales Protectoras" y "Bosques de Interés General". Véase Colombia, Congreso de la República (1959).



Confianza en las instituciones de seguridad

Sumado a la creciente sensación de inseguridad, otro de los puntos de interés para el Sector de Seguridad y Defensa está asociado al deterioro de la confianza ciudadana en las instituciones, incluyendo a las de seguridad y justicia (Invamer Poll, 2023).

Es de anotar que la desconfianza ciudadana afecta la gobernanza de la seguridad y la justicia, porque su efectividad depende en gran medida de la colaboración de la sociedad con las autoridades, así como de la validación en su gestión en lo atinente a la efectividad y la contundencia para contrarrestar los delitos, la criminalidad y la impunidad.

De ahí que uno de los principales objetivos para el Gobierno nacional y para el Sector de Seguridad y Defensa se cimiente en la necesidad de fortalecer la confianza en la Fuerza Pública y en las instituciones de justicia, para lo que se deben llevar a cabo acciones eficientes para la protección de la población, tanto en lugares donde ocurren solo delitos comunes, especialmente en las ciudades, como en las áreas en donde las amenazas de los grupos armados ilegales afectan la vida, las condiciones de dignidad y la administración de justicia.



3

PRINCIPIOS

Estos principios son la guía o referente permanente para la construcción de las estrategias de carácter territorial y municipal, para los mecanismos de implementación, para el proceso de seguimiento y monitoreo, y demás procesos propios de esta política:

1. *Protección eficaz.* Las estrategias, las operaciones, los operativos y demás acciones de esta política deben tener una relación medible con el resultado, siempre orientado a cumplir con el objetivo de esta política: la protección de la vida.
2. *Adaptabilidad.* Adecuar las estrategias y los medios a la cambiante realidad de las amenazas, leyendo en forma apropiada los contextos territoriales y urbanos, y flexibilizando los dispositivos en el terreno.
3. *Diferenciación y priorización.* Diferenciar los actores sociales en el terreno, de conformidad con sus niveles de riesgo, y de acuerdo con la cambiante situación de vulnerabilidad y amenazas. Lo anterior implica la necesidad de priorizar territorios rurales y urbanos.

4. *Prevención.* Impulsar procesos de planeamiento predictivos y anticipativos, para evitar o disminuir las afectaciones, en participación con los sectores más vulnerables.
5. *Gradualidad.* Las mayores afectaciones a la seguridad se concentran en unas poblaciones o comunidades específicas, lo que lleva a tener un desarrollo gradual de acciones en determinados territorios.
6. *Participación.* Las poblaciones, las comunidades y los sectores sociales tendrán espacio para expresar sus análisis y coadyuvar en la eficacia de la política, especialmente aquellas poblaciones o comunidades más afectadas en materia de seguridad.
7. *Liderazgo civil.* Fortalecer el liderazgo civil, de cara a robustecer los procesos de gobernanza en el Sector de Seguridad y Defensa, como componente determinante para lograr una óptima coordinación entre diferentes instituciones del nivel central, regional y territorial, así como con la población de los territorios y con las autoridades étnico-territoriales.
8. *Legitimidad.* La confianza ciudadana en la Fuerza Pública es fundamental para el relacionamiento con la ciudadanía y el soporte para la eficacia, por lo cual el fortalecimiento se hará desde prácticas de integridad, transparencia, derechos humanos y el género.
9. *Igualdad y no discriminación.* Fomentar y promover la tolerancia, el pluralismo, la diversidad y el respeto a la diferencia, sin discriminación por la raza, el color, el sexo, la etnia, la edad, el idioma o la religión, será el núcleo del trabajo sectorial, siendo obligatorio adoptar medidas en favor de los grupos más vulnerables.
10. *Integralidad.* Implementar, con trabajo conjunto y de manera coordinada, las políticas y las acciones, como condición esencial para fomentar un desarrollo sostenible y liberar a la sociedad de las violencias.
11. *Género y diversidad.* Promover la participación de las mujeres, así como también de la diversidad sexual, cultural, étnica y juvenil en los asuntos de seguridad es fundamental para alimentar la política desde saberes profundos y recomendaciones eficaces.
12. *Derecho Internacional Humanitario:* El cumplimiento de la misión constitucional confiada a la Fuerza Pública, respecto de la Seguridad y Defensa Nacional, se desarrollará con estricta observancia del Derecho Internacional Humanitario y el respeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Como soporte jurídico de las Fuerzas Militares, para poder tener herramientas que les permitan actuar eficazmente en contra de los diferentes grupos al margen de la ley, el marco normativo de actuación será el DIH, siempre y cuando se cumplan las condiciones o factores objetivos de aplicación de este derecho, respetando cada uno de sus principios.





4

OBJETIVOS

Objetivo general

Proteger la vida de todas y todos los habitantes del país, mediante la generación de condiciones de seguridad en los entornos urbanos y particularmente rurales, y la recuperación del control del territorio para liberar a la sociedad de las violencias.

Objetivos específicos

1. *Proveer* condiciones de seguridad y protección para la vida, la integridad personal y el patrimonio, con especial énfasis en los territorios bajo disputa de organizaciones criminales.
2. *Contener* la deforestación y contribuir con la protección, la preservación de la biodiversidad y del recurso hídrico.
3. *Salvaguardar* la integridad territorial, la soberanía, la independencia nacional y el orden constitucional.
4. *Fortalecer* a la Fuerza Pública en su talento humano, su legitimidad y sus capacidades para apoyar la transformación de los territorios.



5

ESTRATEGIAS

A partir del objetivo general de la política, orientado a “Proteger la vida de todos los habitantes del país, mediante la generación de condiciones de seguridad en los entornos urbanos y particularmente rurales, y la recuperación del control del territorio para liberar a la sociedad de las violencias”, y de los objetivos específicos trazados en esta política, se han proyectado estrategias y acciones asociadas a cada uno, que permitirán su cumplimiento y que serán lideradas y promovidas por el Sector de Seguridad y Defensa.

Estrategias para las condiciones de seguridad y protección

Objetivo específico 1. Proveer condiciones de seguridad y protección para la vida, la integridad personal y el patrimonio, con especial énfasis en los territorios bajo disputa de organizaciones criminales.

La protección de la vida es el eje articulador de los cuatro objetivos específicos de la Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana “Garantías para la Vida y la Paz. 2022-2026”. Este objetivo específico se desarrollará, prioritariamente, en los territorios o regiones más afectadas por las violencias, así como también en las áreas urbanas de mayor incidencia de los grupos armados ilegales.

Se apunta a que varias de estas estrategias tengan incidencia o impacto en el fenómeno multicrimen, que afecta tanto a los territorios como a las áreas urbanas, por la interrelación del crimen organizado nacional y transnacional en todo el territorio nacional.

1. Estrategia para aportar a la paz total

La búsqueda de la paz total es el instrumento constitucional, por excelencia, del Gobierno nacional para la protección de la vida y la reducción significativa de las afectaciones humanitarias, y la seguridad es la condición indispensable para el logro de este propósito. De esta manera, el Sector de Seguridad y Defensa aportará a este propósito de paz en varios sentidos:

- 1.1. Desarrollar y sostener acciones permanentes y focalizadas, para preservar la seguridad territorial y la protección ciudadana, de acuerdo con los roles y las misiones constitucionales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Esto, como condición fundamental para la construcción de la paz total.
- 1.2. Fortalecer el sistema de inteligencia del Estado. En particular, su análisis científico y social, para caracterizar adecuadamente los diferentes grupos armados ilegales.
- 1.3. Aportar las experiencias y las lecciones aprendidas del Sector de Seguridad y Defensa sobre su participación decisiva en procesos de negociación recientes: su experiencia en los procesos de desmovilización, desarme y reincorporación; su experiencia en procesos de coordinación interinstitucional nacional, regional y local; y sus aportes, a partir de sus roles, misiones y capacidades para la transformación de los territorios.
- 1.4. Fortalecer las unidades creadas con ocasión del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. El Ministerio de Defensa Nacional fortalecerá la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPEP), el Cuerpo Élite de la Policía Nacional, el Comisionado para los Derechos Humanos de la Policía Nacional y el Comando Conjunto Estratégico de Transición (CCOET), así como las demás unidades de la Fuerza Pública que contribuyan para afianzar el relacionamiento de la Fuerza Pública con las comunidades e instituciones, en un marco de respeto por los derechos humanos, y con el fin de brindar seguridad, así como de contribuir a la paz territorial.
- 1.5. Apoyar, coordinar y ejecutar las acciones requeridas para la política de Paz Total, en particular, ofrecer las recomendaciones a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz en asuntos de protección ciudadana y seguridad territorial.

2. Estrategia para desarticular las organizaciones armadas ilegales

Las desmovilizaciones de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) supusieron el final del conflicto armado interno, quedando atrás el proyecto de una guerra revolucionaria para la toma del poder nacional. No obstante, no significó la desaparición de las organizaciones armadas y, por el contrario, ocurrió una transformación, como quiera que hayan reciclado aparatos de guerra de estas desmovilizaciones y han evolucionado en organizaciones multicrimen, que se disputan territorios por medio del control social y tienen una influencia importante en la criminalidad urbana.

La explotación de economías criminales continúa siendo un asunto central. Los cultivos ilícitos de coca, la producción y exportación de cocaína, la minería ilegal, la extorsión, la corrupción, el contrabando, el robo de combustible, el tráfico ilegal de madera, etc., son el centro de gravedad de las disputas entre estas organizaciones ilegales, y de ellas con el Estado.

El propósito de acabar con estas organizaciones multicrimen en el largo plazo se debe procurar por la reducción de los efectos negativos a través de procesos de negociación o de sometimiento a la justicia, dependiendo de sus características y orígenes, y de una Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana acorde con las dinámicas de control sobre la población en áreas rurales y urbanas.

En otras palabras, esta Política se enfoca en enfrentar al multicrimen y dentro de sus efectos más significativos se destaca: la eliminación de la violencia contra la población civil y el pleno ejercicio del Estado social y de derecho en los territorios.

- 2.1. Formular la Estrategia Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia. Desde un liderazgo civil y en el marco de la Ley 1621 de 2013 (Ley de Inteligencia) (Departamento Administrativo de la Presidencia, 2013), el Ministerio de Defensa Nacional liderará el diagnóstico, la formulación, la ejecución y el seguimiento de dicha estrategia, con el objetivo de fortalecer las capacidades de inteligencia y contrainteligencia para el entendimiento de las amenazas y la generación de contramedidas efectivas a estas.
- 2.2. Formular el Mapa de Riesgo de Seguridad y Defensa, que permita identificar las amenazas y vulnerabilidades de la seguridad y defensa nacional.
- 2.3. Fortalecer la función de inteligencia y contrainteligencia. Se fortalecerán las capacidades de planeación, análisis, recolección, procesamiento y difusión, así como la movilidad, infraestructura, tecnologías de la información, analítica de datos, inteligencia artificial, seguridad de comunicaciones, talento humano, además de mejorar los incentivos de carrera, evaluación y desempeño profesional, entre otros.
- 2.4. Proponer el rediseño de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos (CCICLA), orientado a ampliar el marco de acción e incidencia de la comisión, en donde se incorporen los delitos subyacentes al lavado de activos que contribuyen al multicrimen y las economías criminales.
- 2.5. Crear el Sistema de Coordinación para la Desarticulación del Multicrimen. Este sistema actuará mediante análisis interdisciplinario de contexto, diseño de investigación macrocriminal, con un especial enfoque hacia la persecución del lavado de activos, la corrupción estatal, el contrabando y la extorsión, con procesos de protección y compartimentación de información. En este sistema confluirán la comunidad de inteligencia; la Policía Judicial, las funciones de policía judicial de las superintendencias de Notariado y Registro, Financiera, Sociedades, de Seguridad Privada; la Unidad de Investigación y Análisis Financiero (UIAF), y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como los ministerios de Justicia y del Derecho y del Interior, entre otras entidades. Además, contará con estrecha cooperación con agencias internacionales, y con la Fiscalía General de la Nación.
- 2.6. Fortalecer la cooperación con el poder judicial para la desarticulación del multicrimen, mediante estrategias de investigaciones macro, sistémicas, regionalizadas, a partir de procesos de fusión y de protección de información, mejorando la capacidad de análisis interdisciplinaria, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación.

- 2.7. Fortalecer la cooperación internacional, con las diferentes agencias de inteligencia y policía judicial de Estados Unidos, Europa, Asia, Suramérica y Centroamérica, para la lucha corresponsable contra el crimen transnacional, en particular el narcotráfico, el lavado de activos y el contrabando.
- 2.8. Promover el fortalecimiento del número de jueces, especialmente los encargados del trámite de extinción de dominio. Para ello, se debe avanzar en una mejor adecuación del funcionamiento de jueces regionales itinerantes y de conocimiento, para mejorar los procesos de judicialización en los territorios priorizados.
- 2.9. Fortalecer la coordinación permanente de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, a partir de la clara definición constitucional y legal de sus roles y misiones, estableciendo los incentivos y las métricas de desempeño, en función de prevenir la violencia contra la población civil y el apoyo al ejercicio del Estado social y de derecho con las autoridades nacionales, regionales, locales y étnico-territoriales.
- 2.10. Actualizar y homogeneizar los instrumentos de medición de resultados en la desarticulación del multicitrimen, a partir de una lectura más adecuada del fenómeno criminal, sus causas, sus efectos y, por supuesto, la estrategia de desarticulación, así como medir el impacto, que permita la validación de los resultados.

3. Estrategia para priorizar el territorio

En el marco de las dinámicas y permanentes mutaciones de las violencias generadas por las organizaciones armadas ilegales, se desarrollará una mayor capacidad de respuesta y de anticipación de esta dinámica, estableciéndose estrategias de diálogo con los actores sociales e institucionales, del territorio, y una mejor planeación estratégica y priorización de los territorios. Teniendo en cuenta las particularidades de los territorios, se tiene proyectado lo siguiente:

- 3.1. Generar estrategias, planes o programas por parte de la Fuerza Pública, orientados a diferenciar las poblaciones y los territorios conforme a sus dinámicas sociales, culturales, económicas, tradicionales y niveles específicos de vulnerabilidad, con el fin de implementar respuestas sostenibles, en coordinación con las demás instituciones y entidades, de acuerdo con las necesidades identificadas.
- 3.2. Desplegar acciones conjuntas de la Fuerza Pública en función de la protección de las poblaciones. En desarrollo de sus roles, misiones y funciones, fortalecer acciones en los territorios que tengan como objetivo fundamental proteger a la población civil.
- 3.3. Institucionalizar un proceso de coordinación, de alto nivel civil, militar y policial, con las demás políticas del Gobierno nacional en el marco de la acción unificada del Estado, teniendo en cuenta los ejes de seguridad humana y justicia social del Plan Nacional de Desarrollo, así como las demás actuaciones de las entidades del orden nacional. Para avanzar en el propósito sostenido y prioritario de la transformación territorial, será fundamental la articulación interinstitucional



para recuperar el control territorial y el pleno ejercicio del Estado social y de derecho. Lo anterior requiere un direccionamiento y gerencia especial desde la Presidencia de la República.

- 3.4. Contribuir a la implementación del Acuerdo Final de Paz en los territorios. La Fuerza Pública acompañará y se desplegará en función de contribuir en el mejoramiento de las condiciones de seguridad para los procesos participativos que se den en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los procesos de restitución de tierras, los planes de retorno y reubicación, los planes de ordenamientos social de la propiedad y las demás iniciativas creadas en este sentido.
- 3.5. Promover campañas de prevención, protección y autoprotección consensuadas con las comunidades, sus Gobiernos y sus liderazgos; aclarando que esto no se refiere a la creación de mecanismos u organizaciones armadas por parte de la población civil. El Estado es el que detenta el monopolio legítimo de las armas (Constitución Política de Colombia, 1991).¹⁰
- 3.6. Coordinar, articular y fortalecer las políticas establecidas en el marco de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS), como también el despliegue territorial de la Subcomisión Nacional de Garantías de Seguridad, de manera concurrente y armónica con la presente política.

¹⁰ Lo anterior de acuerdo con lo establecido en el artículo No. 22ª en el cual "Como una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, organización, instrucción, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas, paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, grupos de seguridad con fines ilegales u otras denominaciones equivalentes. La ley regulará los tipos penales relacionados con estas conductas, así como las sanciones disciplinarias y administrativas correspondientes (Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-076-18 de 25 de julio de 2018, Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos).

3.7. Contribuir al impulso del Programa Integral de Garantías de Seguridad para Mujeres Líderesas y Defensoras de los Derechos Humanos, para establecer mecanismos integrales que promuevan el autocuidado y el cuidado colectivo con un enfoque étnico y territorial (PND, 2023).

3.8. Institucionalizar espacios de conversación entre la Fuerza Pública y las poblaciones en los territorios. Con el compromiso de mantener la interlocución permanente con organizaciones sociales territoriales sobre seguridad y convivencia ciudadana, se fortalecerán los espacios de relacionamiento entre la población y la Fuerza Pública, a partir del reconocimiento y el respeto mutuo, en condiciones de seguridad y de respeto por los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Las conversaciones tendrán como fin esencial escuchar y transformar las demandas sociales, comunitarias, étnicas, de enfoque diferencial, en garantías reales de seguridad y protección, y garantías de no repetición.

4. Estrategia para abordar el problema mundial de las drogas

A partir de la nueva visión del Gobierno nacional para abordar el problema mundial de las drogas, y teniendo en cuenta las responsabilidades del Ministerio de Defensa Nacional, a través de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, se gestionarán acciones principalmente en:

- » El fortalecimiento de la interdicción terrestre, marítima, aérea y fluvial.
- » El desmantelamiento de la infraestructura al servicio del narcotráfico.
- » La persecución estratégica de las finanzas ilegales y la lucha contra el lavado de activos.
- » La utilización de métodos suficientes y necesarios para la erradicación de cultivos ilícitos, con plena observancia de los derechos humanos.

En este marco, durante el presente cuatrienio, el Sector trabajará en:

4.1. Formular la “Estrategia de lucha contra el fenómeno de las drogas” del Sector de Seguridad y Defensa, en donde la actuación sectorial se concentrará en:

- » Fortalecer la interdicción terrestre, marítima, aérea y fluvial.
- » Desmantelar y afectar la infraestructura al servicio del narcotráfico.
- » Emplear estratégicamente la erradicación forzada, con plena observancia de los derechos humanos.
- » Crear e implementar una metodología de validación de los resultados operacionales en materia de erradicación de cultivos ilícitos y labores de interdicción en la lucha contra las drogas ilícitas por parte de la Fuerza Pública.
- » Establecer metas sectoriales de erradicación e interdicción, validadas a través del “Sistema de captura y validación de operaciones”.
- » Perseguir las finanzas ilegales y la lucha contra el lavado de activos, así como conducir operaciones militares y policiales orientadas a identificar los actores del sistema criminal que generan violencia, lavan dinero, extorsionan y se lucran de las actividades ilegales.

- » Identificar y caracterizar las organizaciones criminales del narcotráfico, empleando análisis integrales, interdisciplinarios y multicausales de esta economía ilegal, tanto en sus variables nacionales como transnacionales.

- » Erradicar los cultivos determinados como industriales y todos aquellos cultivos que no cumplan los acuerdos del Gobierno nacional con los cultivadores de la hoja de coca.

4.2. Desarrollar, en el marco de la “Estrategia de lucha contra el fenómeno de las drogas”, acciones que permitan enfrentar el tráfico de drogas sintéticas, a través de acciones como:

- » Fortalecer el sistema de alertas tempranas de nuevas sustancias psicoactivas por medio de la búsqueda activa de información.
- » Identificar y desarticular las redes de suministro de estupefacientes para consumo interno, a partir de inteligencia estratégica.
- » Fortalecer las acciones de control portuario y aeroportuario, mediante el incremento de capacidades tecnológicas de detección de ingreso y salida de estupefacientes.

4.3. Enfrentar, en el marco de la Estrategia sectorial, la siembra de cultivos de marihuana, coca y amapola, a través de acciones como:

- » Apoyar el diseño e implementación de una acción diferenciada del territorio.
- » Apoyar las labores de erradicación voluntaria de cultivos de marihuana, coca y amapola.
- » Fortalecer las capacidades del Sistema Integrado de Información y Monitoreo Antinarcóticos (SIIMA) de la Policía Nacional, para retomar la detección de cultivos de marihuana y amapola.

4.4. Apoyar la reducción de la brecha urbano-rural, en el marco de las acciones intersectoriales que se contemplen en la Estrategia sectorial, las cuales podrán girar en torno a:

- » Fortalecer las capacidades de comunicaciones de las Fuerzas Militares, que permitan incrementar la cobertura en redes de internet y voz a nivel rural, así como la capacidad operacional y de inteligencia de las fuerzas.
- » Incrementar las capacidades del Comando de Ingenieros del Ejército Nacional de Colombia, en sus cuatro brigadas:
 - Brigada de Desminado Humanitario.
 - Brigada de Atención de Desastres para acciones de atención del riesgo de desastres.
 - Brigada de Ingenieros, en las acciones integrales de construcción, rehabilitación y mejoramiento de puentes y desminado operacional.
 - Brigada de Construcciones, en las acciones integrales de construcción, rehabilitación y mejoramiento de infraestructura vial.

4.5. Combatir la producción y el tráfico de estupefacientes de origen vegetal, contemplando, desde la Estrategia sectorial, acciones tendientes a:

- » Individualizar los enlaces internacionales de las redes multicrimen presentes en el territorio nacional, para lograr su judicialización.



- » Incrementar las labores de destrucción de infraestructuras dedicadas a la producción, principalmente de pasta base, de clorhidrato de cocaína y heroína.
- » Fortalecer las acciones de control portuario y aeroportuario, mediante incremento de capacidades tecnológicas de detección de ingreso de dineros, insumos y precursores químicos.
- » Fortalecer la inteligencia especializada, enfocada en la identificación de redes dedicadas al narcotráfico encargadas de transporte internacional, con el fin de incrementar la interdicción.
- » Incrementar las capacidades de monitoreo del fenómeno de las drogas, incorporando elementos de inteligencia artificial de probabilidad de ocurrencia de fenómenos, para lograr acciones de interdicción y judicialización efectivas.
- » Focalizar el control de insumos y precursores químicos a las cuatro sustancias esenciales: ácido sulfúrico, ácido clorhídrico, permanganato de potasio y sustancias de corte para la producción de clorhidrato de cocaína y anhídrido acético para heroína.
- » Fortalecer las capacidades técnicas y tecnológicas para la identificación, a partir de pruebas periciales, de sustancias estupefacientes, insumos y precursores químicos.
- » Incrementar el control de las fronteras terrestres, marítimas, fluviales y aéreas, concentrando el esfuerzo en los puntos de lanzamiento hacia los destinos internacionales.

- 4.6. Coadyuvar, desde la Estrategia sectorial y en marco de la política nacional que establezca la UIAF, a la lucha contra el lavado de activos, mediante iniciativas como:
 - » Incrementar las capacidades de inteligencia estratégica de la Fuerza Pública, para identificar las acciones de colocación, estratificación e integración de las rentas ilícitas.
 - » Incrementar las capacidades Investigativas de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (CILAFT) de la DIJIN y las unidades destinadas a la estructuración de casos judiciales relacionados con el lavado de activos.
- 4.7. Colaborar, desde las áreas de competencia sectorial, con las acciones de prevención, tratamiento, reducción de riesgos, mitigación y reducción del daño, a partir del proceso de Prevención de la Policía Nacional.

5. Estrategia para avanzar en la seguridad urbana

La seguridad ciudadana implica la vivencia cotidiana de gran parte de los derechos humanos y, en concreto, del derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad de tránsito, al disfrute del patrimonio, de los espacios públicos, del medio ambiente sano y de la vida comunitaria en paz, tanto en las principales ciudades como en las áreas rurales del territorio nacional.

En este sentido, a los tradicionales problemas que afectaban la seguridad y la convivencia ciudadana en la mayoría de los municipios y las ciudades a finales del siglo pasado, hoy se suman otras actividades delincuenciales, desarrolladas por estructuras organizadas ilegales nacionales y transnacionales que manejan un portafolio diverso de rentas criminales.

Se conocen alianzas entre grupos armados ilegales, grupos de delincuencia organizada, *outsourcing* criminal con incidencia en el homicidio, microtráfico, hurtos de celulares, automotores, extorsión, préstamos gota a gota, venta y alquiler de armas de fuego, trata de personas, entre otros delitos que afectan la vida, la integridad y el patrimonio de los ciudadanos. Por ello, desde el concepto integral de *seguridad humana* y en trabajo coordinado y permanente entre el Estado central, los Gobiernos locales, las autoridades étnico-territoriales y la amplia participación de los ciudadanos, las comunidades y el sector privado, se proponen las siguientes acciones para avanzar en este sentido:

- 5.1. Revisar, ajustar e implementar un modelo de intervención en los territorios que comprometa un diseño en lo urbano de carácter multisectorial, integral, contextualizado, flexible, y fundamentalmente preventivo. El modelo debe diferenciar, en la estrategia, las cabeceras municipales de las zonas veredales o subregiones, con el fin de identificar y mitigar complejidades y la criticidad de los territorios de acuerdo con los fenómenos criminales presentes.
- 5.2. Identificar y desarticular, a partir del nuevo modelo de seguridad y convivencia ciudadana, los principales actores dinamizadores del delito en los territorios.
- 5.3. Generar las condiciones necesarias para garantizar los derechos y las libertades ciudadanas, con base en la reconstrucción o el fortalecimiento de la confianza hacia la institucionalidad, la generación de capacidades territoriales y la amplia participación de la ciudadanía.

- 5.4. Mitigar los riesgos sociales y las problemáticas que facilitan el surgimiento o la llegada de actores que afecten la convivencia y la seguridad ciudadana traduciendo en focos generadores de crimen.
- 5.5. Fortalecer el Centro de Información Estratégica para el Servicio de Policía Nacional (CIEPS) a nivel territorial, que contribuya al mejoramiento de la planeación y la toma de decisiones del servicio de policía en relación con el mejoramiento de la seguridad ciudadana ante las problemáticas de mayor afectación identificadas.
- 5.6. Avanzar en la implementación del Modelo de Direccionamiento del Servicio de Policía orientado a las personas, para que contribuya a la gestión territorial de la seguridad ciudadana en el territorio nacional, en coordinación con las demás instituciones y autoridades territoriales.
- 5.7. Fortalecer y desarrollar las capacidades institucionales de prevención, investigación criminal e inteligencia en la prestación del servicio de policía, con el propósito de generar mayor impacto para contrarrestar las problemáticas de mayor afectación para la seguridad ciudadana.
- 5.8. Incrementar el desarrollo tecnológico en la planeación del servicio de la Policía Nacional, mediante el fortalecimiento y la implementación de nuevas tecnologías (Big Data – Inteligencia Artificial) que contribuyan a la analítica de grandes volúmenes de datos y a la generación de conocimiento e información para la toma de decisiones a nivel estratégico, táctico y operacional, en atención a las modalidades delictivas emergentes que afectan la seguridad ciudadana.
- 5.9. Implementar una estrategia de investigación judicial sobre las mayores afectaciones de seguridad a la ciudadanía, en la cual se establezcan los territorios que concentran las afectaciones y generar acciones diferenciales teniendo en cuenta los contextos regionales.
- 5.10. Priorizar los recursos en materia de seguridad, defensa y convivencia ciudadana, a través de los diferentes mecanismos y fuentes de financiación para la Fuerza Pública en coordinación y articulación con los Ministerios competentes.
- 5.11. Fortalecer las capacidades nacionales y regionales para la prevención y la reducción de los delitos y fenómenos que impactan la seguridad y la convivencia ciudadana.
- 5.12. Promover la armonización del marco normativo y las capacidades contra los delitos de mayor afectación ciudadana, para una lucha eficaz y armónica en contra del crimen. En el marco de la coordinación armónica de las ramas del poder público, lograr una mejor alineación de reglamentos, normas y capacidades institucionales de la Fiscalía General de la Nación, el Poder Judicial, la Policía Judicial y demás instancias comprometidas en una política criminal armónica y eficaz en contra de los delitos de mayor afectación ciudadana (homicidio, lesiones personales, hurto, microtráfico, extorsión, violencia basada en género).
- 5.13. Combatir el delito de extorsión, buscando doblegar el control social que con este ejercen las organizaciones delincuenciales sobre las comunidades. Para ello, se desarrollarán acciones de investigación judicial para la desarticulación de

estas organizaciones armadas ilegales. Además, y en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Mintic) y la Superintendencia Financiera, se implementarán acciones de prevención, contención y persecución de este delito, que se origina, mayoritariamente, desde los centros penitenciarios.

La “Estrategia de lucha contra la extorsión” contará con campañas masivas de prevención a nivel nacional, en especial en los sitios con mayor afectación del delito, tanto urbanos como rurales, a través del trabajo conjunto y articulado con la Fuerza Pública, la población civil, los entes territoriales y las demás autoridades competentes. Se promoverá la realización de conferencias con los gremios y otros sectores socioeconómicos del país, impulsando, igualmente, la prevención de este delito, y difundiendo el conocimiento de los mecanismos existentes para interponer denuncias de forma segura.

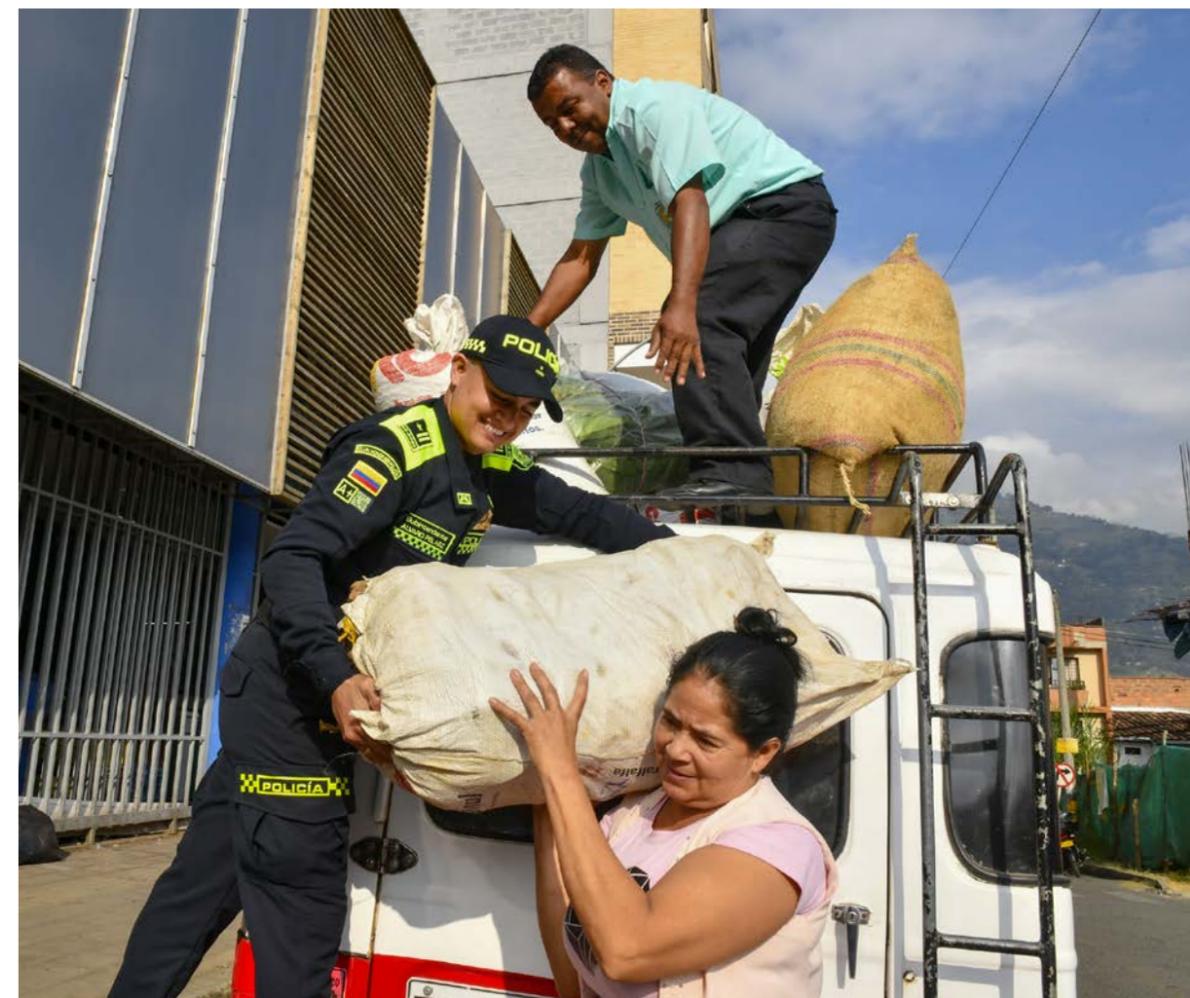
6. Estrategia para avanzar en el nuevo modelo de articulación entre nación y territorio

La *convivencia* se entiende como el vivir con el otro, reconociendo reglas mínimas que deben respetar y cumplir todas las personas, para propender por una sana interacción. Los pilares de la convivencia en una sociedad son la equidad, la empatía, el compartir, la cooperación, el respeto, la comunicación, la autorregulación y la capacidad de participación. De ahí la importancia de la participación de los gobernadores, alcaldes y sus administraciones locales, así como las étnicas, con el fin de disminuir los índices de inseguridad y sostener los resultados.

Esta estrategia hace parte del sistema de seguridad y convivencia ciudadana que, de la mano, orientación, capacidades y recursos del Ministerio del Interior, y de las autoridades regionales y locales, deban cristalizar una antigua y muy querida relación coordinada y sostenible entre la nación, los territorios, los municipios y las ciudades. En el marco del nuevo modelo de articulación nación-territorio se han previsto las siguientes acciones:

- 6.1. Participar, a través de la Policía Nacional, en el diseño y la formulación de los planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana, que permitan fortalecer las capacidades en materia de prevención y servicio de Policía.
- 6.2. Continuar y fortalecer la implementación de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Congreso de la República, 2016), en coordinación con las demás instituciones y autoridades responsables.

- 6.3.** Focalizar e intervenir territorios, en articulación con las demás instituciones y autoridades responsables, con el objetivo de prevenir los fenómenos y las conductas contrarias que afectan la convivencia, para que estas no escalen a la comisión de hechos delictivos.
- 6.4.** Priorizar las acciones para la prevención de factores de riesgo. En coordinación con las autoridades locales, realizar acompañamiento técnico y jurídico al proceso de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas y de los planes integrales de seguridad y convivencia, además de brindar asesoramiento y asistencia para el acceso a fuentes de financiación de estas políticas.
- 6.5.** Actualizar el Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad (SIES), con el fin de fortalecer las capacidades para contribuir al mejoramiento de la seguridad y la convivencia ciudadana, a partir del fortalecimiento de capacidades y medios técnicos y tecnológicos.
- 6.6.** Formalizar el Plan de Desarme, ordenado por la Ley 2272 de 2022 (Ley de Paz Total) (Colombia, Congreso de la República, 2022), en armonía con las iniciativas nacional, regionales y locales de desarme voluntario de armas letales, menos letales y armas blancas.
- 6.7.** Fortalecer el Consejo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, además de los otros espacios departamentales, municipales y locales para estos fines, con el objetivo de avanzar en la armonización de la relación entre la nación y el territorio, de cara a impactar la seguridad y la convivencia ciudadana.
- 6.8.** Definir y formular las estrategias en materias de seguridad y convivencia ciudadana de manera sistémica, entendiendo los fenómenos criminales cambiantes, adaptables, que superan límites geográficos político-administrativos, para responder de forma más eficaz.
- 6.9.** Institucionalizar procesos de diálogo con sectores sociales, económicos y empresariales. Se busca una retroalimentación periódica y formal de la efectividad de las acciones para la prevención, la contención y la disminución de los delitos de mayor afectación ciudadana, rural y urbana.
- 6.10.** Formular una estrategia para el fortalecimiento de la ciberinteligencia y la ciberseguridad. En coordinación con los actores interesados y con competencia en la materia, promover acciones que identifiquen y prevengan las afectaciones y amenazas cibernéticas a la ciudadanía e instituciones públicas y privadas, con una hoja de ruta de mediano y largo plazo.



- 6.11.** Diseñar entornos protectores para jóvenes en estado de vulnerabilidad social y económica. A través de los ministerios de Justicia y del Derecho, del Interior, y en coordinación con instituciones nacionales, regionales y locales, generar planes integrales de empleo, educación, salud y vivienda, como modo de aportar a la estrategia de prevención del reclutamiento juvenil por las organizaciones armadas ilegales o delincuenciales, y como una forma eficaz de evitar la reincidencia delictiva.
- 6.12.** Promover, apoyar y ejecutar planes o programas de cultura ciudadana. En coordinación con las autoridades nacionales, regionales y locales, generar acciones con énfasis en el respeto a la vida y a la integridad humana, los derechos y deberes ciudadanos, el conocimiento, acceso y control a la institucionalidad pública, la tolerancia, la resolución pacífica de conflictos, en asocio con los ministerios comprometidos en la transformación de la seguridad humana y la justicia social.

7. Estrategia para fortalecer la seguridad de los grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad

La Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana “Garantías para la Vida y la Paz. 2022-2026”, focalizará y priorizará a los grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad, como: mujeres, niños, niñas y adolescentes, líderes y lideresas sociales, defensores y defensoras de derechos humanos, defensores y defensoras ambientalistas, autoridades étnico-territoriales, comunidad LGBTQ+, población en proceso de reincorporación, firmantes de acuerdos de paz, entre otros. Por ello, las acciones de la Fuerza Pública están orientadas a contribuir, según sus competencias y los lineamientos que establezca la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, con la implementación de la Política Pública de Desmantelamiento de Organizaciones y Conductas Criminales que afectan poblaciones de especial protección. Para esto se tiene previsto:

- 7.1. Fortalecer el Cuerpo Élite y la Policía Judicial de la Policía Nacional, con el fin de avanzar en el esclarecimiento de crímenes contra población de especial protección, en particular de firmantes de paz, líderes y lideresas sociales, y defensores de derechos humanos, bajo líneas estratégicas con enfoque diferencial.
- 7.2. Fortalecer, en coordinación con el Ministerio del Interior, los espacios de diálogo con grupos poblacionales de especial protección. Definir mecanismos de protección colectiva o individual, cuando sea del caso, así como mecanismos de autoprotección, además del fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, entre otros instrumentos de protección. Cabe aclarar que esto no se refiere a la creación de mecanismos u organizaciones armadas por parte de la población civil. El Estado es el que detenta el monopolio legítimo de las armas (Constitución Política de Colombia, 1991).¹¹
- 7.3. Formular, en coordinación con el Ministerio del Interior, un proyecto de ley para reglamentar el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia (Derecho de Reunión).
- 7.4. Implementar planes, programas o proyectos que permitan la protección a comunidades o grupos poblacionales en especial condición de vulnerabilidad. La Policía Nacional, en coordinación con las demás entidades competentes, en el marco de su Plan Estratégico Institucional, pondrá en marcha acciones para proteger a las comunidades objeto de especial protección. De igual forma, la Policía Nacional impulsará una estrategia de formación, capacitación, entrenamiento y difusión masiva en su interior, que permita mejorar el conocimiento sobre los derechos constitucionales, legales y reglamentarios de estas comunidades o grupos poblacionales.

.....
¹¹ Lo anterior de acuerdo con lo establecido en el artículo No. 22ª en el cual “Como una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, organización, instrucción, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas, paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, grupos de seguridad con fines ilegales u otras denominaciones equivalentes. La ley regulará los tipos penales relacionados con estas conductas, así como las sanciones disciplinarias y administrativas correspondientes (Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-076-18 de 25 de julio de 2018, Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos).



Estrategias para la protección, la preservación de la biodiversidad y del recurso hídrico

Objetivo específico 2. Contener la deforestación y contribuir con la protección, la preservación de la biodiversidad y del recurso hídrico.

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, potencia mundial de la vida” (PND 2022-2026) estableció dos transformaciones: por un lado, ordenamiento territorial alrededor del agua, y por otro, la transformación productiva, internacionalización y acción climática, pilares a partir de los cuales el Gobierno nacional definió las acciones para defender y proteger el ambiente, sus ecosistemas y las especies que lo conforman, de acuerdo con la misionalidad de la Fuerza Pública y su rol de contribuir en la preservación de los recursos naturales.

En esta línea, el Sector de Seguridad y Defensa ha establecido como una de sus prioridades la lucha contra la deforestación y las afectaciones sobre el medio ambiente, que son causadas por las actividades ilegales de las organizaciones multicrimen. Por ello, en el presente cuatrienio, se impulsarán diversos tipos de acciones sectoriales e interinstitucionales que permitan afectar de manera decisiva a estos grupos armados ilegales, al tiempo que se propende por proteger y defender al medio ambiente, con énfasis en los ecosistemas, la fauna y la flora de Colombia.

1. Estrategia para luchar contra la deforestación

En el marco de las estrategias para la desarticulación de las organizaciones criminales es mandatorio comprender las causas de la deforestación dentro de los esfuerzos operativos y judiciales. Los crímenes contra el ambiente hacen parte de la convergencia de estas organizaciones armadas ilegales nacionales, con sus nexos, asociaciones, dependencias del crimen transnacional, y deben analizarse y combatirse como parte de un todo multicitrimen, debiendo realizarse un esfuerzo conjunto entre la Fuerza Pública y la Justicia. Por ello, el Sector de Seguridad y Defensa trabajará durante los próximos cuatro años, a través del Comando General de las Fuerzas Militares y la Dirección General de Policía Nacional, en:

- 1.1.** Coadyuvar, a la implementación del “Plan de Contención de la Deforestación”, que formule el Ministerio de Ambiente para mitigar las causas de la deforestación, con énfasis en:
 - » Implementar los procesos de restauración y conservación de la base natural, para compensar el impacto de la deforestación y del cambio climático.
 - » Proteger la Amazonía de las acciones predatorias, especialmente en lo concerniente a su deforestación.
 - » Apoyar, desde las competencias sectoriales, todas aquellas acciones que permitan transformar los núcleos de deforestación en núcleos de desarrollo forestal, que estarán fundamentados en acuerdos sociales, reconociendo los saberes y conocimientos tradicionales y ancestrales de las comunidades.
- 1.2.** Expedir, implementar y realizar seguimiento al “Plan Integral de Gestión del Cambio Climático del Sector de Seguridad y Defensa” (PIGCCSD), buscando, a través de este documento:
 - » Reducir los riesgos de inseguridad y los índices de deforestación, con especial énfasis en los parques nacionales naturales.
 - » Apoyar la conservación y la restauración de la seguridad alimentaria.
 - » Buscar soluciones económicas y de protección, reducción y mitigación de gases efecto invernadero, por medio de acuerdos interinstitucionales.
 - » Impulsar aquellas líneas de acción que estén orientadas a la adaptación y el fortalecimiento de la resiliencia ante condiciones climáticamente cambiantes.
- 1.3.** Impulsar, a través de las oficinas de asuntos internacionales y los mecanismos bilaterales o multilaterales del Sector de Seguridad y Defensa, acciones que permitan incidir en el componente transnacional de las amenazas que afectan el medio ambiente, especialmente en la lucha contra la deforestación, trabajando de manera prioritaria para:
 - » Fortalecer la cooperación internacional con los países de la Amazonía, en el marco de las acciones orientadas para la protección del ecosistema.

- » Impulsar acciones que permitan contribuir en la lucha contra el cambio climático, a la protección de la Amazonía y a la reconstrucción de los ecosistemas afectados por las acciones predatorias, con énfasis en la deforestación, de las organizaciones del multicitrimen.
 - » Intensificar la cooperación con los países fronterizos y otros actores internacionales, para lo cual, mediante el fomento de la confianza mutua, intercambiar experiencias y buenas prácticas acerca de los ámbitos terrestre, marítimo, aéreo o fluvial, así como afectar el multicitrimen.
- 1.4.** Fortalecer el suministro de información para el reconocimiento, la vigilancia y el monitoreo de focos de deforestación, y generar acciones interinstitucionales para contenerla. Asimismo, ampliar el alcance de los centros integrados de información para la protección del medio ambiente y la gestión del riesgo de desastres.
 - 1.5.** Afectar, a través de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y sus instancias especializadas, las causas de la deforestación, impulsando acciones en coordinación con las autoridades competentes que permitan:
 - » Focalizar esfuerzos interinstitucionales a partir de las alertas del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM).
 - » Detectar e inhabilitar las vías ilegales en áreas de importancia ecológica, trabajando para ello con el Instituto Nacional de Vías (INVIAS).
 - » Poner en marcha programas de reforestación con compromiso social, en zonas con presencia de cultivos ilícitos o infraestructura usada para la producción de drogas ilícitas.

2. Estrategia para contribuir a la gestión del cambio climático y a la protección del medio ambiente

Reconociendo la importancia de gestionar el cambio climático y la importancia de implementar acciones que permitan la protección del medio ambiente, el Sector de Seguridad y Defensa contribuirá a esta estrategia a partir de las siguientes acciones:

- 2.1.** Elaborar una “Estrategia Marítima y Fluvial Nacional”, que permita consolidar a Colombia como potencia bioceánica, siendo este un proceso que llevará a cabo el Ministerio de Defensa, a través de la Armada Nacional y la Dirección General Marítima (DIMAR), en coordinación con las entidades estatales correspondientes, con el fin de:
 - » Fortalecer las capacidades de la seguridad integral marítima y fluvial.

- » Dar impulso a proyectos legislativos relativos a los convenios internacionales de promoción y protección de los océanos o actividades marítimas, contribuyendo así a la seguridad ambiental para la gobernanza de los océanos.
- 2.2.** Actualizar, en el marco del PND 2022-2026, la “Política ambiental interna del Sector de Seguridad y Defensa”, con énfasis en:
- » Fortalecer las capacidades en materia de investigación criminal e inteligencia, así como intervenciones que permitan la desarticulación de estructuras criminales que afectan el capital natural.
 - » Institucionalizar la comunicación, la coordinación y la operación entre las y los comandantes militares y de policía encargados de las unidades para la protección ambiental y las autoridades nacionales, regionales y locales, a través de un puesto de mando unificado por la vida y la salud del ambiente.
- 2.3.** Incrementar, desde la Policía Nacional, las acciones de control e investigación del tráfico de flora y fauna, así como las operaciones contra las redes dedicadas al tráfico nacional o internacional en los portales web, puertos, aeropuertos y zona fronterizas, al tiempo que impulsará, junto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las corporaciones autónomas regionales (CAR), campañas para la prevención y la educación ambiental.
- 2.4.** Reforzar la preservación de los ecosistemas estratégicos, los mares y los océanos, así como de los recursos hídricos, principalmente a través de la DIMAR, con acciones que permitan:
- » Afianzar la participación en las investigaciones científicas llevadas a cabo en la Antártida.
 - » Contribuir a la generación de conocimientos, a la protección de la Antártida y a un mayor posicionamiento del papel de Colombia en las decisiones que sean tomadas en el marco del “Tratado Antártico” (Comisión Colombiana del Océano, 2022).
 - » Unificar esfuerzos para impulsar las expediciones científicas que se adelantan en las reservas de biósfera, archipiélagos y demás ecosistemas marinos del país, lo que permitirá acciones más eficaces en materia científica.
 - » Establecer proyectos, programas o líneas de investigación que permitan contribuir a la seguridad de los mares y océanos, así como generar acciones de corto, mediano y largo plazo que contribuyan a mitigar las causas y los efectos del cambio climático.
- 2.5.** Contemplar, dentro de los planes operacionales de la Armada Nacional, acciones que permitan:
- » Fortalecer los controles en vías fluviales y terrestres empleadas por las organizaciones del multictipismo en las áreas con mayor afectación ambiental, especialmente en defensa del bioma amazónico.

- » Proteger el patrimonio natural colombiano en el dominio marítimo, por medio de los enfoques de protección del medio ambiente de la Seguridad Integral Marítima y Fluvial, en el entendido de su importancia para preservar la biodiversidad y el recurso hídrico, además de aportar a la lucha al cambio climático y a la preservación de un patrimonio de interés nacional.
- » Atacar, afectar y debilitar los nodos estratégicos de los sistemas criminales que afecten las vías fluviales del país.

3. Estrategia para luchar contra la explotación ilícita de yacimientos mineros

La explotación ilícita de yacimientos mineros realizada por los grupos armados ilegales, como se presentó en el diagnóstico de esta política, ha impactado negativamente el medio ambiente, especialmente las fuentes hídricas y, en consecuencia, los ecosistemas en los cuales se adelantan estas actividades criminales. Por ello, se han proyectado las siguientes acciones:

- 3.1.** Contrarrestar el fenómeno de la explotación ilícita de yacimientos mineros, mediante acciones conjuntas y coordinadas entre las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y las autoridades ambientales, en respuesta a la deforestación que causa y la afectación a gran escala que está generando en las áreas de alta importancia ambiental.
- 3.2.** Adelantar, a través de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, en coordinación con el sector privado y las demás entidades del orden nacional, acciones para la protección del sector minero energético de las amenazas y afectaciones de las organizaciones armadas ilegales y de las actividades de explotación ilícita de yacimientos mineros.
- 3.3.** Fortalecer la inteligencia militar y policial, con el fin de conocer la densidad del fenómeno de la explotación ilícita de minerales, el *modus operandi* y las dinámicas de las organizaciones criminales, buscando asimismo lograr un mejor control sobre los insumos utilizados en esta actividad criminal, como: explosivos, maquinaria, combustible o mercurio.
- 3.4.** Revisar y fortalecer los mecanismos de control de maquinaria pesada desde su importación hasta la comercialización, buscando que se inscriban en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) y tengan encendido el sistema de posicionamiento global las 24 horas, con el fin de poder tener información en tiempo real de su ubicación. Para efectos de lo anterior, será necesario trabajar de manera conjunta con el Ministerio de Transporte y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), entre otras entidades competentes.
- 3.5.** Identificar, desde el Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, junto con Departamento de Control de Armas y Explosivos (DCCA), la Industria Militar (Indumil) y otras entidades con competencias o responsabilidades en el tema, diversos mecanismos que permitan fortalecer los controles a la venta, la distribución y la destinación final de los explosivos, con el fin de evitar su desviación a la explotación ilícita de minerales, especialmente en depósitos de socavón.

Estrategias para salvaguardar la integridad territorial, la soberanía, la independencia nacional y el orden constitucional

Objetivo específico 3. Salvaguardar la integridad territorial, la soberanía, la independencia nacional y el orden constitucional.

En el nuevo marco de la seguridad humana, el país reafirmará su tradición de respeto por el derecho internacional, la no agresión y la cooperación internacional, buscando el Sector de Seguridad y Defensa mantener una capacidad disuasiva creíble dentro de una postura estratégica defensiva, que será la piedra angular para el cumplimiento del mandato constitucional que le ha sido otorgado, así como para responder a cualquier amenaza que se pueda presentar a la seguridad y la defensa nacional.

Por ello, para el presente cuatrienio será prioritaria la defensa integral del territorio para la protección de la soberanía, la independencia, la integridad territorial y el orden constitucional, buscando asegurar el control del territorio por parte del Estado, así como de los mares, los ríos, el aire, el espacio o el ciberespacio, y se buscará reforzar las capacidades de la Fuerza Pública para realizar operaciones conjuntas, así como las capacidades de inteligencia estratégica y táctica, en sus componentes humano, técnico y de análisis.

Tal y como lo contempla el PND 2022-2026, en este nuevo marco de la seguridad humana, el control del territorio, la garantía de los derechos y las libertades de los ciudadanos dependerá de una sólida presencia de las instituciones, y de la provisión permanente, sostenible, de bienes y servicios públicos, buscando generar niveles de desarrollo homogéneos en los territorios, incluyendo las zonas de frontera.

1. Estrategia para defender integralmente del territorio

Como parte central de su misionalidad, el Sector de Seguridad y Defensa desplegará acciones orientadas a fortalecer sus capacidades y mecanismos para defender la integridad territorial, su soberanía, su independencia y el orden constitucional. Por ello propone:

- 1.1.** Desarrollar y sostener acciones para defender la integridad territorial, la soberanía, la independencia y el orden constitucional.
- 1.2.** Diseñar y ejecutar, de manera coordinada, a través del Ministerio de Defensa Nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares y con las demás instituciones con competencias o responsabilidades en la defensa del país, una “Estrategia de defensa integral del territorio”, la cual buscará:
 - » Dinamizar el desarrollo de las operaciones conjuntas y coordinadas.



- » Salvaguardar y asegurar los intereses nacionales en materias limítrofe terrestre, marítima, aérea, espacial y ciberespacial, en concurso con los ministerios y entidades competentes, y bajo el liderazgo de la Presidencia de la República.
 - » Fortalecer la comunidad de inteligencia mediante estrategias y acciones coordinadas en la Junta de Inteligencia Conjunta (JIC).
 - » Fortalecer la inteligencia estratégica, operacional y táctica de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.
 - » Definir el marco general para el desarrollo de los planes de fortalecimiento de capacidades de la Fuerzas Militares, de acuerdo con sus roles y misiones.
 - » Impulsar el desarrollo de herramientas y la normatividad requerida, para lograr una defensa integral de Colombia.
 - » Continuar trabajando para fortalecer la capacidad de acción conjunta del poder terrestre, naval y aéreo, que será el elemento central de las acciones desarrolladas por el Sector de Seguridad y Defensa en el ámbito de la defensa.
- 1.4.** Avanzar en el fortalecimiento de las capacidades requeridas por las Fuerzas Militares en el marco del Sistema Integral de Defensa Nacional (SIDEN), buscando:
- » Actualizar, adquirir y desarrollar las capacidades estratégicas conjuntas para la defensa nacional.
 - » Identificar y desarrollar las demás capacidades de la nación, que contribuyan al apoyo del control institucional del territorio y a la protección de las fronteras y los activos estratégicos, como aporte al orden constitucional.

- 1.5.** Fortalecer las capacidades estratégicas de las Fuerzas Militares en todos los dominios de la guerra, especialmente en:
- » Fortalecer las capacidades terrestres, a través de las Funciones de Conducción de la Guerra (FCG) del Ejército Nacional.
 - » Impulsar los proyectos destinados a lograr el reemplazo de la flota estratégica de la Fuerza Aérea Colombiana, con el fin mantener esta capacidad estratégica y así proteger la soberanía y el espacio aéreo del país.
 - » Desarrollar el proyecto de la Armada Nacional destinado a la construcción de las "Plataformas Estratégicas de Superficie (PES)".
 - » Fortalecer la Red Integrada de Comunicaciones (RIC), como plataforma tecnológica estratégica de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) del Sector de Seguridad y Defensa, así como apoyar a los servicios de conectividad a las zonas rurales, aprovechando las capacidades de infraestructura y tecnología existentes con esta red, para garantizar la conectividad y el desarrollo de las zonas más apartadas del país, en pro de garantizar la acción unificada del Estado y la seguridad humana.
 - » Fortalecer, en el marco de la JIC, la inteligencia estratégica y la contrainteligencia, para anticipar las amenazas, generar conocimiento especializado, minimizar el nivel de vulnerabilidad del Estado y alimentar los procesos de toma de decisiones en los niveles estratégico, operacional o táctico en los ámbitos civil y militar.
- 1.6.** Rediseñar, desde el Ministerio de Defensa Nacional y en el marco de la JIC, la inteligencia estratégica y la contrainteligencia, buscando impulsar medidas que permitan contribuir a la generación de conocimiento especializado, oportuno y de calidad que apoye el proceso de toma de decisiones del Gobierno nacional, el ministro de defensa nacional y los comandantes de fuerza.
- 1.7.** Dinamizar, a través del Sector de Seguridad y Defensa, y en coordinación con las entidades que se requiera, las capacidades para comprender y enfrentar los posibles desafíos que podrían surgir desde las guerras híbridas. Para ello, será fundamental el trabajo que se realizará para:
- » Fortalecer la inteligencia estratégica y la contrainteligencia, con el objetivo de realizar operaciones conjuntas y coordinadas.
 - » Identificar y enfrentar cualquier amenaza que pueda llegar a combinar una amplia gama de recursos militares y medios de carácter no militar.
 - » Contrarrestar escenarios de inestabilidad, desorden, caos o confusión, con el fin de evitar afectaciones a la población o sectores económicos y estratégicos del país.



2. Estrategia para impulsar una agenda internacional del Sector de Seguridad y Defensa

Seguir fortaleciendo las relaciones bilaterales, multilaterales con los países vecinos, así como con los socios tradicionales, al tiempo que se generan alianzas estratégicas que permitan dar una respuesta integral a los intereses comunes, serán aspectos claves para avanzar en la consecución de los objetivos de esta política. De ahí la importancia de implementar las siguientes acciones:

- 2.1.** Diseñar, desde el Sector de Seguridad y Defensa, en el marco de la política exterior del Gobierno nacional y en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, una estrategia internacional que permita:
- » Potenciar el desempeño operacional y los desarrollos doctrinales para la defensa integral del territorio.
 - » Diversificar los esfuerzos regionales o globales, para el fortalecimiento o la construcción de nuevas alianzas estratégicas que mejoren las capacidades de las Fuerzas Militares.
 - » Dinamizar las herramientas y los mecanismos bilaterales o multilaterales de defensa, para afrontar de manera conjunta y coordinada las amenazas comunes en el ámbito fronterizo y regional.
- 2.2.** Afianzar, en el ámbito global, la cooperación con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en el marco del Acuerdo de Asociación con dicha organización, especialmente en áreas como: ciberdefensa, cambio climático, derechos humanos y construcción de integridad.
- 2.3.** Impulsar acciones que permitan fortalecer las capacidades operacionales de las Fuerzas Militares, mediante el aprovechamiento de la oferta de capacitaciones, entrenamiento o participación en ejercicios con países estratégicos o aliados, y organizaciones internacionales como la OTAN, las Naciones Unidas o la Organización de Estados Americanos.

3. Estrategia para formular una ley de defensa y seguridad fronteriza

Reconociendo la importancia atender de forma prioritaria las dinámicas sociales, económicas, culturales y de seguridad que se concentran en las fronteras, se requiere una ley que permita la alineación de las entidades responsables, con el objetivo identificar, prevenir y contener aquellos riesgos y amenazas que atenten contra las comunidades allí asentadas, así como aquellos riesgos y amenazas a la seguridad nacional en los ámbitos terrestres, marítimos y fluviales.

3.1. Impulsar una ley de defensa y seguridad fronteriza. Desde el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, promover esta ley, que tendrá la finalidad de reducir los factores desestabilizadores que afectan la seguridad y la defensa nacional, así como proteger la soberanía, la integridad territorial, la presencia integral y el orden constitucional del Estado en zonas limítrofes. Este también será un mecanismo en el cual podrán abordarse, con el propósito de proteger la integridad territorial y defender la soberanía nacional, otros aspectos como:

- » La creación de una franja de frontera.
- » La integración de las capacidades del Estado.
- » El mejoramiento de la coordinación interinstitucional.
- » Los mecanismos bilaterales o multilaterales de cooperación.
- » La articulación de las instancias nacionales, regionales o locales.
- » El fortalecimiento del marco jurídico de la seguridad y defensa nacional en zonas de frontera.

3.2. Reforzar, a través de la Armada Nacional de Colombia, la DIMAR y la Comisión Colombiana del Océano, las actividades encaminadas a administrar, preservar y defender el territorio marino, costero e insular colombiano, de manera integral. Teniendo en cuenta que Colombia ocupa una posición estratégica en el continente americano, que la configura como país bioceánico, con proyección hacia el océano Pacífico y el mar Caribe, las fronteras marítimas del país adquieren una importancia significativa, debido a que en ellas confluyen factores comerciales, económicos, culturales, sociales, de seguridad y defensa, que tienen incidencia nacional y regional.

4. Estrategia para formular una ley de seguridad y defensa nacional

El Gobierno nacional reconoce la importancia de contar con un marco de política pública que permita el direccionamiento, la ejecución y la coordinación de todos los actores involucrados en garantizar la defensa y la seguridad nacional. De ahí la necesidad de promover la construcción de una ley en la cual, de forma armónica, concurren las diferentes entidades responsables para proyectar

acciones que permitan el fortalecimiento de las capacidades de la defensa y seguridad nacional de cara a los nuevos dominios de la guerra y a los retos en estos ámbitos.

- 4.1.** Formular y presentar el proyecto de ley de defensa y seguridad nacional, en articulación con las entidades competentes, que esté:
- » Enfocada a la armonización de objetivos, recursos y políticas en esta materia.
 - » Con fortalecimiento del control civil en el marco de la gobernanza.
 - » Que incluya la revisión e introducción de nuevos conceptos operacionales a la luz de las amenazas y los retos en esta materia.

5. Estrategia para proteger la infraestructura estratégica-crítica

Se reconoce la importancia de contar con acciones que permitan la protección de la infraestructura crítica del país y sobre la cual se sustenta la supervivencia mínima del Estado y de los ciudadanos. De ahí que se considera prioritario adelantar acciones orientadas a:

- 5.1.** Promover acciones que permitan una protección más eficaz de la infraestructura estratégica-crítica del país. Desde el Ministerio de Defensa Nacional, junto con las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y otros actores públicos o privados, se buscará:
- » Formalizar los procesos de coordinación o articulación horizontal-vertical con los actores estratégicos en materia de protección de la infraestructura.
 - » Construir, en coordinación con sectores estratégicos y económicos, un marco metodológico que le permita crear el "Catálogo de Infraestructura Estratégica-Crítica" del país, con el fin de conocer aquellas infraestructuras sobre las que se debe concentrar el accionar sectorial.
 - » Estructurar procesos de capacitación con actores nacionales o internacionales, destinados a la transferencia de conocimientos que permitan desarrollar una visión estratégica para la protección de la infraestructura del país, así como crear un núcleo de multiplicadores (capacitar capacitadores para que se vuelvan multiplicadores) de conocimiento en esta materia dentro del Sector.
 - » Gestionar, a través de sus direcciones especializadas en materia de infraestructura estratégica o cooperación internacional, recursos que permitan adquirir programas tecnológicos destinados a desarrollar y administrar la información relacionada con el "Catálogo de Infraestructura Estratégica-Crítica" del país, buscando incrementar la coordinación entre los diferentes actores involucrados en este tema.



Estrategias para fortalecer la Fuerza Pública

Objetivo específico 4. Fortalecer a la Fuerza Pública en su talento humano, su legitimidad y sus capacidades para apoyar la transformación de los territorios.

De acuerdo con los lineamientos del señor presidente de la república, el Sector de Seguridad y Defensa tendrá como prioridad a los miembros y veteranos de la Fuerza Pública, así como a sus familias. Asimismo, se adelantarán acciones para el fortalecimiento de la legitimidad del Sector, a partir de una política de compromiso estricto con los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, el posicionamiento de los enfoques diferenciales, la transparencia y la integridad en la gestión.

Adicionalmente y dentro de la segunda transformación del PND 2022-2026 relativa a la "Transformación productiva, internacionalización y acción climática", esta última de la cual se desprende la ocurrencia de desastres naturales y afectaciones derivadas de condiciones climáticas cada vez más extremas, desde las capacidades del Sector de Seguridad y Defensa se desplegarán acciones para la mitigación, gestión y atención de desastres en coordinación con las entidades competentes y las autoridades territoriales, al tiempo que se contribuirá a la transformación y el desarrollo territorial con el empleo de las capacidades de las Fuerzas Militares y de las empresas del Sector.

1. Estrategia para fortalecer el talento humano

Una de las prioridades del Gobierno nacional y del Ministerio de Defensa Nacional está asociada al fortalecimiento del talento humano, especialmente de la Fuerza Pública, desde los oficiales, suboficiales, soldados y patrulleros activos y retirados, así como sus familias, en sistemas de salud, formación, capacitación, bienestar, plan de carrera y estímulos. De esta forma se tiene previsto:

- 1.1. Estructurar y poner en marcha el Sistema Nacional de Atención Integral al Veterano. El Ministerio de Defensa Nacional se asegurará de cumplir con las normativas establecidas en la Ley 1979 de 2019 (Colombia, Congreso de la República, 2019). El Viceministerio de Veteranos y del Grupo Social y Empresarial de la Defensa trabajará de manera articulada con las demás entidades que integran la Comisión Intersectorial, para la estructuración y puesta en marcha del Sistema.
- 1.2. Consolidar el Sistema de Bienestar Integral de la Fuerza Pública, de sus familias y de los veteranos. Durante este cuatrienio, el Ministerio de Defensa Nacional diseñará una nueva Política de Bienestar, orientada al incremento del portafolio de servicios y a la ampliación de su cobertura. El objetivo es contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida, la moral y la gestión del capital humano de la población beneficiaria. Además, incluirá el fortalecimiento de las capacidades del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa (GSED). Asimismo, tendrá un componente orientado a la modernización del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.
- 1.3. Fortalecer la gestión del capital humano del personal civil del Ministerio de Defensa Nacional y al interior de la Fuerza Pública. Se orientarán las acciones del cuatrienio hacia el cierre de brechas en materia de educación y capacitación. A través de las instancias sectoriales con funciones en la gestión del personal, se diseñará e implementará una hoja de ruta que fortalecerá las capacidades de formación, capacitación, investigación, instrucción, entrenamiento y reentrenamiento de acuerdo con los perfiles y planes de carrera.



- 1.4. Diversificar e incrementar los convenios de educación establecidos con las alcaldías, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y otras entidades nacionales, y desarrollar los centros de pensamiento e investigación de las Fuerzas Militares y Policía Nacional. Se avanzará en la generación de convenios educativos, planes de estímulos y la asignación de cargos por mérito dentro de la Fuerza Pública. Se ampliará la oferta de posgrados y maestrías en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, buscando que cualquier persona interesada en acceder a estos niveles de formación pueda hacerlo. Además, se adelantarán acciones de preparación para la vida civil de los oficiales, suboficiales y soldados profesionales que lleven mucho tiempo en la institución y que puedan requerir atención para situaciones de estrés postraumático por exposición intensa a situaciones de combate.
- 1.5. Revisar los procesos de evaluación para ascensos y cambios de categoría. El Ministerio de Defensa Nacional, en coordinación con las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, hará una revisión detallada de los procesos de evaluación para ascensos y cambios de categoría de los uniformados de la Fuerza Pública en el marco del régimen de carrera, de manera que sean más equitativos y se rijan por procedimientos sustentados en la meritocracia.
- 1.6. Avanzar en la eliminación de la obligatoriedad del servicio militar. El Ministerio de Defensa Nacional contribuirá a la eliminación gradual de la obligatoriedad del servicio militar, y propenderá por la implementación del servicio social para la paz, en coordinación con las entidades del Gobierno nacional que deban acompañar este proceso. La eliminación de la obligatoriedad del servicio militar se hará de manera gradual y sujeto a la profesionalización de los miembros de la Fuerza Pública, conservando la capacidad de personal necesaria para el mantenimiento de la seguridad y la defensa.
- 1.7. Impulsar medidas que permitan mejorar y modernizar el servicio integral de salud. El Ministerio de Defensa Nacional, con las entidades y dependencias que conforman el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, impulsará medidas que permitan mejorar y modernizar el servicio integral de salud. Estas medidas comprenden: priorizar al usuario, incentivar su participación, cambiar el enfoque del sistema hacia la promoción y la prevención de los riesgos en salud, efectuar la prestación de los servicios en el ámbito territorial donde se encuentre el usuario e implementar acciones estratégicas y puntos de control con el fin de mitigar el riesgo financiero y presupuestal del sistema.

2. Estrategia para fortalecer la legitimidad de la Fuerza Pública (integridad, transparencia, derechos humanos y género)

Reconociendo la importancia de fortalecer la confianza entre la ciudadanía y la Fuerza Pública, así como de contar un Sector de Seguridad y Defensa en el cual se promuevan y se avance en la construcción de procesos internos de integridad, transparencia, respeto irrestricto por los derechos humanos, así como del reconocimiento y respeto de la diversidad de género, se han proyectado las siguientes acciones:



- 2.1. Transversalizar los enfoques diferenciales en las políticas y la gestión del Sector de Seguridad y Defensa. El Ministerio de Defensa Nacional profundizará la transversalización de los enfoques diferenciales en todo el Sector, a través del fomento de la formación del personal y su aplicación en las diferentes actividades que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional lleven a cabo, promoviendo una cultura institucional sin estereotipos de género y la cero tolerancia a cualquier expresión de violencia sexual o violencia basada en género, con énfasis en la implementación de los lineamientos de la Resolución 1325 de 2000 de Naciones Unidas (Consejo de Seguridad, Naciones Unidas, 2000). Además, se fortalecerán los mecanismos de denuncia de irregularidades que afecten estos enfoques, acudiendo a la implementación de buenas prácticas.
- 2.2. Actualizar la Política de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Sector de Seguridad y Defensa. El Ministerio de Defensa Nacional, en coordinación con las oficinas de derechos humanos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, trabajarán para la promoción, protección, garantía y difusión de los derechos humanos y de las normas del derecho internacional humanitario. Se fortalecerá la incorporación de estándares internacionales en la materia, al tiempo que habrá especial atención al respeto y la garantía de los derechos de los grupos poblacionales de especial protección, como lo son las mujeres, los niños, las niñas, las y los adolescentes, las comunidades indígenas, los afrodescendientes, los pueblos ROM, los defensores y las defensoras de derechos humanos, los defensores y las defensoras del medio ambiente, las comunidades campesinas, la población LGTBIQ+, la población con capacidades especiales, entre otros.

- 2.3. Fortalecer procesos de incorporación con enfoque diferencial. El Sector de Seguridad y Defensa fortalecerá los procesos de incorporación del personal, con especial enfoque diferencial. Se adecuarán los procesos de formación, capacitación y entrenamiento sobre estos enfoques.
- 2.4. Fortalecer los mecanismos de prevención e identificación de actos de corrupción. El Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Secretaría General y las inspecciones de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, fortalecerá las acciones de prevención e identificación de actos de corrupción, bajo los principios de transparencia e integridad, siendo esto la base de la legitimidad institucional del Sector de Seguridad y Defensa.
- 2.5. Fortalecer la estructura organizacional del Ministerio de Defensa Nacional, a partir de la gestión del conocimiento y la transformación digital, al tiempo que se revisarán y ajustarán los procesos bajo principios de sostenibilidad y eficiencia del gasto, transparencia, gestión pública efectiva, vocación por el servicio público, participación y servicio ciudadano, integridad y reducción del riesgo de corrupción. Además, se avanzará en el fortalecimiento del plan de transformación digital, el desarrollo de sistemas de información interoperables, la evaluación y la adopción de tecnologías de código abierto, la evaluación y la proyección de la infraestructura tecnológica y la implementación de nuevas tecnologías.
- 2.6. Optimizar el Sistema de Justicia Penal Militar y Policial, al igual que la Defensa Técnica Especializada de los miembros de la Fuerza Pública. Para mejorar los procesos de investigación y juzgamiento de la Justicia Penal Militar y Policial (JPMP), con el objetivo de mejorar procesos de transparencia y de oportunidad en el acceso a la prestación de sus servicios, se establecerán controles y evaluaciones objetivas del desempeño y se fortalecerán las competencias de los servidores judiciales.
- 2.7. Fortalecer la atención oportuna y adecuada del Fondo de Defensa Técnica y Especializada de los miembros de la Fuerza Pública, a partir del fortalecimiento de las capacidades del equipo técnico. Se ampliará la cobertura de los procesos de las jurisdicciones Ordinaria, Especial para la Paz, Penal Militar y Asuntos Disciplinarios.
- 2.8. Implementar herramientas logísticas y tecnológicas que simplifiquen y agilicen los procesos, contribuyan al uso racional de los recursos y disminuyan las posibilidades del error judicial.

3. Estrategia para avanzar en el fortalecimiento de la Policía Nacional a través del Proceso de Transformación Policial + Humana

Dentro del proceso de fortalecimiento y transformación que adelanta la Policía Nacional, se hace especial énfasis en la promoción y el respeto por los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, la gestión eficiente y transparente, además de un fortalecimiento de capacidades de cara a los nuevos retos en seguridad y convivencia ciudadana, en especial en lo relativo a:

- 3.1. Avanzar en la transformación de la Policía Nacional, proceso que se surte por la necesidad de contar con una policía absolutamente respetuosa de los derechos humanos; que el uso de la fuerza, y que sus procedimientos sean realizados con apego a las normas constitucionales, legales y reglamentarias; que esté más cercana a la ciudadanía, en cuanto a un nuevo modelo de direccionamiento del servicio de policía orientado a las personas, con enfoque diferencial; con una policía más profesional, con un mejor desarrollo humano de sus integrantes; una policía transparente, íntegra, con capacidad de interactuar en procesos de veeduría ciudadana, en rendición de cuentas; con una arquitectura institucional que fortalezca su carácter civil.
- 3.2. Avanzar en la legitimación de la nueva Unidad Nacional de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO), en reemplazo del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), a partir de protocolos apropiados a sus fines, medios y capacidades, con especial énfasis en el diálogo y la resolución de conflictos. Igualmente, se cuenta con una oficina asesora de alto nivel, dependiente de la Dirección de la Policía Nacional, en materia de derechos humanos.

4. Estrategia para apoyar el proceso transformación de los territorios

Teniendo en cuenta las capacidades de las Fuerzas Militares y de las empresas sectoriales, así como su capacidad de despliegue en el territorio, el Sector Defensa y Seguridad desplegarán acciones, en coordinación con las demás entidades del Estado, para aportar a los procesos de transformación territorial de cara al fomento generación de desarrollo económico, social, cultural y étnico. Para ello se tiene previsto:

- 4.1. Formular el “Plan Estratégico” de la industria de la defensa. Durante los próximos cuatro años, el Ministerio de Defensa Nacional, a través del Grupo Social Empresarial del Sector Defensa (GSED), diseñará acciones para reforzar el rol de la industria de defensa en el desarrollo socioeconómico del país, suministrando bienes y servicios a las poblaciones más apartadas y vulnerables, así como en aquellos lugares más afectados por el conflicto armado.
- 4.2. Obtener ventajas operacionales y contribuir con el desarrollo del país. El Ministerio de Defensa Nacional impulsará proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación (Ctel), así como alianzas estratégicas público-privadas y con la academia, que incorporarán lineamientos para el aprovechamiento comercial de los bienes intangibles y derechos de propiedad intelectual que se desprendan de estos desarrollos.



- 4.3.** Adoptar una “Estrategia de fortalecimiento del GSED”. El Ministerio de Defensa Nacional adoptará esta estrategia para que contribuya al desarrollo de encadenamientos productivos de la industria de defensa (astillero, aeroespacial, metalmecánica, de comunicaciones o de transporte) con el sector productivo nacional. Las empresas del GSED (unidades económicas de servicios sociales, hotelería, turismo y transporte, servicios al retirado y responsabilidad social corporativa) fortalecerán sus capacidades para contribuir a la implementación de planes, programas y estrategias integrales, que atiendan las necesidades de la población beneficiaria establecida por ley.
- 4.4.** Mejorar la conectividad y promover la competitividad regional. El Gobierno nacional y el Ministerio de Defensa Nacional harán uso de las capacidades duales (de uso militar y para civiles) de la Fuerza Pública y fortalecerán a Satena, mediante su capitalización y la subvención de la operación de rutas aéreas sociales, buscando que pueda contribuir a la interconexión aérea de los territorios nacionales más alejados, de forma rentable y eficaz.
- 4.5.** Implementación del “Plan Estratégico 2030 de la Aeronáutica Civil”. Con el propósito de mejorar paulatinamente la infraestructura aeronáutica, el Ministerio de Defensa Nacional, en conjunto con las entidades territoriales, propenderán por el mejoramiento paulatino de la infraestructura aeronáutica existente.

- 4.6.** Fortalecer los procesos de Acción Integral las Fuerzas Militares, que involucran el despliegue de la oferta de servicios estatales en el territorio y contribuyen a la construcción de confianza entre las comunidades y el Estado, con el propósito de hacer estos procesos más eficaces, sostenibles e interinstitucionales, así como identificar e implementar metodologías, procesos, procedimientos o acciones de carácter interinstitucional que verdaderamente permitan la presencia integral en los territorios, con programas sociales que involucren toda la institucionalidad del Estado.
- 4.7.** Fortalecer la coordinación intersectorial para la promoción de desarrollo en los territorios. El Ministerio de Defensa Nacional fortalecerá la coordinación intersectorial y la articulación con las gobernaciones, alcaldías y otras entidades responsables de la promoción del desarrollo social, la gobernabilidad y la seguridad humana, con el propósito de contribuir al mejoramiento socioeconómico del país y fortalecer el relacionamiento con las comunidades por medio del aprovechamiento, el desarrollo y la aplicación de las capacidades duales de la Fuerza Pública.
- 4.8.** Definir los instrumentos jurídicos de la Fuerza Pública en la construcción de paz en los territorios. Los Ministerios de Defensa Nacional y el Ministerio del Interior, en coordinación con las entidades territoriales, definirán los instrumentos jurídicos para establecer los roles de la Fuerza Pública en el marco de sus competencias, en la generación de condiciones de seguridad que aportan a la construcción de paz en los territorios.

5. Estrategia para gestionar el riesgo de desastres

Reconociendo la vulnerabilidad de los territorios y de las comunidades ante la ocurrencia de desastres naturales, y de acuerdo con lo expuesto en el diagnóstico de esta política en términos de pérdidas humanas, económicas, y desplazamientos, se tienen contempladas las siguientes acciones:

- 5.1.** Apoyar, en materia de Gestión del Riesgo de Desastres y a través de las unidades especializadas del Ejército Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana y la Policía Nacional, así como de la Defensa Civil Colombiana y la Dirección General Marítima, los diferentes procesos tendientes a:
- » Actualizar e implementar el “Plan nacional de prevención, control de incendios forestales y restauración de áreas afectadas”.
- 5.2.** Contribuir, desde el Ministerio de Defensa, a través del Comando General de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, la Defensa Civil Colombiana y la Dirección General Marítima, a:
- » Fortalecer la participación del Sector de Seguridad y Defensa en la gestión del riesgo de desastres.
 - » Impulsar los procesos de conocimiento y reducción del riesgo, así como al manejo de desastres mediante el uso de sus capacidades duales.
 - » Gestionar los convenios de cooperación e interadministrativos que se requieran, con el fin de brindar y sostener las capacitaciones, la dotación, los equipos y los medios en temas afines a la gestión del riesgo de desastres y la protección ambiental.



6

SEGUIMIENTO Y MONITOREO DE LA POLÍTICA

Con el fin de alcanzar el objetivo general y los objetivos estratégicos establecidos para el periodo 2022-2026, en este documento se identifican acciones (estrategias, planes, programas, apoyos, procesos de coordinación, etc.) de diferente nivel, que deberán ser implementadas por el Sector de Seguridad y Defensa, en coordinación con otros actores del nivel central, autoridades territoriales y otras ramas del poder.

El seguimiento a estas acciones se realizará a través del Plan Estratégico Sectorial (PES), que es formulado por el Viceministerio para la Estrategia y la Planeación (VEP), el cual, desde la formulación de indicadores de gestión, impacto y de producto para las iniciativas estratégicas, permitirá evidenciar los avances y las acciones de mejora que deben desplegarse con el fin de alcanzar las metas propuestas.

REFERENCIAS

Colombia, Congreso de la República. (1959). "Ley 2, sobre economía forestal de la nación y conservación de recursos naturales renovables". Bogotá: Diario Oficial 29.861 (27 de enero).

Colombia, Congreso de la República. (2015). "Ley 1762, por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal". Bogotá: Diario Oficial 49.565 (6 de julio).

Colombia, Congreso de la República. (2016). "Ley 1801, por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana". Bogotá: Diario Oficial 49.949 (29 de julio).

Colombia, Congreso de la República. (2019). "Ley 1979, por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones". Bogotá: Diario Oficial 51.025 (25 de julio).

Colombia, Congreso de la República. (2022). "Ley 2272, por medio de la cual se modifica adicional y prorroga la ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010, 1738 de 2014 y 1941 de 2018, se define la política de paz de Estado, se crea el servicio social para la paz, y se dictan otras disposiciones". Bogotá: Diario Oficial 52.208 (4 de noviembre).

Colombia, Presidencia de la República. (2017). "Decreto 154, por el cual se crea la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad en el marco del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016". Bogotá (3 de febrero).

Constitución. (1991). *Constitución Política de la República de Colombia*. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2023, marzo 22). Colombia: Retos Humanitarios 2023. Balance Anual. <https://www.icrc.org/es/document/colombia-retos-humanitarios-2023>

Comisión Colombiana del Océano. (2022). *Asuntos antárticos*. <https://cco.gov.co/asuntos-antarticos.html#:~:text=El%20Tratado%20Ant%C3%A1rtico%20%22documento%20rector,como%20principio%20la%20Cooperaci%C3%B3n%20Internacional>

Comisión de la Verdad (2022) Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Primer Edición. Bogotá: Comisión de la Verdad, 2022. <https://www.comisiondelaverdad.co/etiquetas/informe-final-de-la-comision>

Consejo de Seguridad, Naciones Unidas (ONU). (2000). Resolución 1325 de 2000. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/1759.pdf>

Comisión de la Seguridad Humana, *Seguridad Humana Ahora*. Nueva York (2003).

Defensoría del Pueblo. (2023, enero 23). *El 2022 marcó un lamentable récord de homicidios a líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos*. Comunicado 22. <https://www.defensoria.gov.co/-/el-2022-marc%C3%B3-un-lamentable-r%C3%A9cord-de-homicidios-a-l%C3%ADderes-sociales-y-personas-defensoras-de-derechos-humanos#:~:text=La%20Defensor%C3%ADa%20del%20Pueblo%20registr%C3%B3,el%20registro%20sistem%C3%A1tico%20de%20esta>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2013). *Ley 1621 de 2013 por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el Marco Jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52706>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana ECSC. http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/convivencia/2020/Presentacion_rueda_de_prensa_ECSC_2020.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2022). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia, potencia mundial de la vida". <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portaldnp/PND-2023/2023-03-17-bases-plan-nacional-desarrollo-web.pdf>

Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal - Descontamina Colombia (2022). Eventos minas antipersonal en Colombia. <https://www.datos.gov.co/Inclusi-n-Social-y-Reconciliaci-n/Eventos-Minas-Antipersonal-en-Colombia/sgp4-3e6k>

Suárez, Luis Edmundo. (s.f.) *Lavado de activos y financiación al terrorismo: una visión estratégica*. Fundación Ideas para la Paz. Serie: Aún no es tarde en materia de seguridad. Documento de experto No. 20. <https://multimedia.ideaspaz.org/especiales/aunnoestarde-seguridad/docs/Lavado-activos-financiacion-terrorismo.pdf>

Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ) (2022, diciembre 31). *Líderes sociales, Defensores de DD.HH. y firmantes del acuerdo asesinados en 2022*. Observatorio de DD.HH. conflictividades y paz. <https://indepaz.org.co/lideres-sociales-defensores-de-dd-hh-y-firmantes-de-acuerdo-asesinados-en-2022/>

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM). (2022). Detecciones tempranas de deforestación. II trimestre del 2022. *Boletín de detección temprana de deforestación (DTD)*, (31 abril-junio). <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023991/023991.pdf>

International Crisis Group. (2023, febrero 24). Informe sobre América Latina No. 58 "Proteger a los colombianos más vulnerables en el camino hacia la 'paz total'". <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/andes/colombia/98-protecting-colombians-most-vulnerable-road-total-peace>

Invamer Poll. (2023). Medición # 153 febrero de 2023. <https://img.lalr.co/cms/2023/03/01143436/043400230000-INVAMER-POLL-153-VF.pdf>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2019). Colombia, el segundo país más biodiverso del mundo, celebra el día mundial de la biodiversidad. <https://www.minambiente.gov.co/bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistemicos/colombia-el-segundo-pais-mas-biodiverso-del-mundo-celebra-el-dia-mundial-de-la-biodiversidad/>

Ministerio de Defensa Nacional. (2016). *Directiva Ministerial No. 15 del 2016 por la cual se expiden los "lineamientos del Ministerio de Defensa Nacional para caracterizar y enfrentar a los Grupos Armados Organizados (GAO)"*. https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/dir_15_2016.pdf

Ministerio de Defensa Nacional. (2016). "Directiva Ministerial No. 16 de 2016 por medio de la cual se establecen las "instancias de coordinación Directiva 0015 de 2016".

Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional, Ministerio de Defensa Nacional (2023). *Información estadística a partir del SIEDCO de la Policía Nacional, Unidad para las Víctimas*. Ministerio de Defensa Nacional.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)-Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI). (2022). *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2021*. UNODC-SIMCI. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/INFORME_MONITOREO_COL_2021.pdf

Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). (2023, enero 23). INFORME. Tendencias e impacto humanitario en Colombia 2022. Naciones Unidas. <https://reliefweb.int/report/colombia/informe-tendencias-e-impacto-humanitario-en-colombia-2022-fecha-de-corte-enero-diciembre-de-2022-fecha-de-publicacion-23-de-enero-de-2023#:~:text=En%202022%20se%20evidenci%C3%B3%20el,a%20lo%20reportado%20en%202021>

Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). (2023, marzo 21). INFORME. Colombia: Balance del Acceso Humanitario 2022 (Enero a Diciembre de 2022). Naciones Unidas. https://reliefweb.int/report/colombia/colombia-balance-de-acceso-humanitario-2022-enero-diciembre-de-2022?_gl=1*1skapo7*_ga*NjczNDY5NDAwLjE2ODE0MDM4OTE*_ga_E60ZNX2F68*MTY4MTc5MzQzMC40LjEuMTY4MTc5MzQ5OS41My4wLjA

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. (2023, febrero 27). *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session52/advance-version/A-HRC-52-25-AdvanceUneditedVersion-ES.pdf>

Presidencia de la República – Colombia. (19 de agosto de 2022). Transmisión de mando del Mayor General Henry Sanabria Cely, Director General de la Policía Nacional. [Archivo de Vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=owMedjQCINA>

Presidencia Colombia. [@infopresidencia]. (17 de febrero de 2023). El Presidente @petrogustavo acompañó la jornada de Cátedra Colombia, evento desarrollado desde la Escuela Superior de Guerra. [Tweet]. Twitter. https://twitter.com/infopresidencia/status/1626642763084185600?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctw-camp%5Etweetembed%7Ctwtterm%5E1626653806095175689%7Ctwgr%5E1c6f0aa58db39c87c27d0b0a2acd1e3646a3e3b2%7Ctwcon%5Es2_&ref_url=https%3A%2F%2F



**POLÍTICA DE SEGURIDAD, DEFENSA
Y CONVIVENCIA CIUDADANA**

**GARANTÍAS PARA
LA VIDA Y LA PAZ
2022-2026**

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL



**MINISTERIO DE DEFENSA
NACIONAL**

www.mindefensa.gov.co



Carrera 54 N° 26 – 25 CAN, Bogotá - Colombia. PBX (57-601) 315 0111 Teléfono (57-601) 3150111 Ext 40246,
Línea gratuita 018000 913022 - E-mail: usuarios@mindefensa.gov.co