POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD **PDS**

PARA LA LEGALIDAD, EL EMPRENDIMIENTO Y LA EQUIDAD

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA - CONSEJERÍA DE SEGURIDAD NACIONAL

El futuro es de todos
Gobierno de Colombia

Pendiente
créditos

Pendiente
bandera

CONTENIDO

Introducción 5
1. Amenazas 7
2. Seguridad para la legalidad, el emprendimiento y la equidad 13
3. Ejes de la transformación estratégica 15
3.1. Agua, biodiversidad y medio ambiente 16
3.2. Seguridad cooperativa 16
3.3. Disrupción del Delito 16
3.4. Del control militar al control institucional del territorio 17
3.4.1. Fase 1. Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII 17
3.4.2. Fase 2. Zonas de Construcción de Legalidad 18
3.4.3. Fase 3. Zonas de Legalidad, Emprendimiento y Equidad 19
3.5. Innovación, ciencia y tecnología 19
4. Principios de la Política 20
5. Propósito de la Política 22
6. Objetivos estratégicos y Líneas de Política 23
6.1. Objetivos estratégicos 23
6.1.1. Garantizar la soberanía, la independencia y la integridad territorial 23
6.1.2. Proteger a la población y contribuir a su bienestar 23
6.1.3. Lograr el control institucional del territorio 24
6.1.4. Preservar y defender el agua, la biodiversidad y los recursos naturales, como activos estratégicos de la nación e interés nacional 24
6.1.5. Consolidar la seguridad para la legalidad y contribuir al emprendimiento y el logro de la equidad 24
6.1.6. Innovar, transformar y fortalecer el sector de defensa y seguridad 25
6.1.7. Garantizar la protección, profesionalización y bienestar de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y sus familias 25
6.2. Líneas de Política 25
6.2.1. Disuasión y Diplomacia para la Defensa y la Seguridad 25
6.2.1.1. Liderar modelos de seguridad cooperativa y fortalecer la diplomacia para la seguridad y la defensa 26
6.2.1.2. Fortalecer relaciones y profundizar las alianzas. 26
6.2.1.3. Internacionalización del Sector 26
6.2.1.4. Planes binacionales de seguridad fronteriza 27
6.2.1.5. Fortalecer las capacidades militares de defensa para la disuasión 28
6.2.1.6. Liderar la lucha contra el delito transnacional 29
6.2.1.7. Cooperación internacional para la seguridad ciudadana 29
6.2.1.8. Misiones de paz 29
6.2.1.9. Capacidades interoperables para la atención de desastres y la ayuda humanitaria 30
6.2.1.10. Sistema de Servicio Exterior de Defensa y de enlaces internacionales de la Policía 30
6.2.2. Protección de la población y seguridad ciudadana 30
6.2.2.1. Convivencia, cultura de legalidad, castigo severo a la reincidencia y respuesta a la recurrencia 31
6.2.2.2. Sistema de Prevención, Convivencia y Seguridad Ciudadana y Sistema Integrado de Seguridad Rural 32
6.2.2.3. Calles y Vecindarios Seguros. Perseguir el tráfico y comercio urbano de drogas y los delitos de mayor impacto. 33
6.2.2.4. Red de Participación Cívica. 34
6.2.2.5. Prevención, persecución y sanción de los delitos que afectan el agua, la biodiversidad y el medio ambiente. 35
6.2.2.6. Control de armas y persecución del porte ilegal de armas 35
6.2.2.7. Atacar a cada organización criminal en su conjunto. 36
6.2.2.8. Protección prioritaria a líderes sociales y defensores de derechos humanos 37
6.2.2.9. Complementariedad de la seguridad y vigilancia privada con la Policía 37
6.2.2.10. Ayuda humanitaria, atención de emergencias y desastres 38
6.2.3. Acción unificada 38
6.2.3.1. Enfoque en áreas estratégicas 39

6.2.3.2. Microfocalización y estrategia regional 39
6.2.3.3. Implementación de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral ZEII 39
6.2.3.4. Desarrollo y fortalecimiento de capacidades para la Acción Unificada 40
6.2.3.5. Coordinación, mando y control 40
6.2.3.6. Intervención sostenida y sostenible 41
6.2.3.7. Reconstrucción y prestación de servicios esenciales básicos 41
6.2.3.8. Fondo para la construcción de legalidad en los territorios 41
6.2.3.9. Fortalecimiento de la administración de justicia en el territorio 42
6.2.3.10. Articulación con el Ministerio de Interior y los gobiernos locales 42
6.2.4. Sustituir la economía ilícita por lícita 42
6.2.4.1. Prevención y prospectiva 43
6.2.4.2. Combinar acciones, recursos y herramientas para eliminar los cultivos ilícitos y la extracción ilícita de minerales 43
6.2.4.3. Sustitución eficiente. Impedir la resiembra y nuevas siembras. 44
6.2.4.4. Eliminar los corredores de las economías ilícitas y fortalecer la interdicción 45
6.2.4.5. Desmantelamiento de infraestructura ilícita y control a maquinaria amarilla 46
6.2.4.6. Control fluvial 46
6.2.4.7. Desarticular las redes económicas y financieras del negocio ilícito 47
6.2.4.8. Articular la oferta institucional para transformar el territorio 47
6.2.4.9. Fuerza de Protección Integral Ambiental 47
6.2.4.10. Transparencia y prevención de captura del Estado 47
6.2.5. Inteligencia, contrainteligencia e investigación criminal 48
6.2.5.1. Estrategia Nacional de Inteligencia 48
6.2.5.2. Fortalecer la Junta de Inteligencia Conjunta JIC 48
6.2.5.3. Innovación, inteligencia estratégica, prospectiva e inteligencia artificial 49
6.2.5.4. Inteligencia y contrainteligencia para la seguridad ciudadana 50
6.2.5.5. Geointeligencia 50
6.2.5.6. Inteligencia y Contrainteligencia para la Seguridad y Defensa Nacional 50
6.2.5.7. Multiplicar las capacidades de investigación criminal 51
6.2.5.8. Institucionalidad para quitar bienes a la criminalidad. Centro de Coordinación contra las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo 51
6.2.5.9. Formación e incentivos para la carrera de inteligencia 52
6.2.5.10. Cooperación internacional en Inteligencia 52
6.2.6. Fortalecimiento institucional, eficiencia y bienestar 52
6.2.6.1. Fortalecer el Ministerio de Defensa Nacional 52
6.2.6.2. Articular y potenciar los procesos de transformación existentes en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional 53
6.2.6.3. Avanzar en el Modelo de Planeación y Desarrollo de las Capacidades de las Fuerzas Militares y la Policía 54
6.2.6.4. Información, transparencia y rendición de cuentas 54
6.2.6.5. Sistema de seguimiento y evaluación integral 54
6.2.6.6. Innovar en sistemas de vinculación de miembros de las Fuerzas Militares y la Policía 55
6.2.6.7. Eficiencia y racionalización del gasto 55
6.2.6.8. Fortalecer la competitividad del sector empresarial, así como la ciencia, tecnología e innovación 56
6.2.6.9. Hacia la profesionalización total de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional 56
6.2.6.10. Justicia y bienestar de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional 57
6.2.7. Comunicación estratégica 58
6.2.7.1. Comunicación para la legalidad 58
6.2.7.2. Un solo mensaje de Gobierno 58
6.2.7.3. Voceros 59
6.2.7.4. Explicar las acciones conforme a la Política de Defensa y Seguridad 59
6.2.7.5. Comunicación directa con los ciudadanos 59
6.2.7.6. Comunicación transparente 59
6.2.7.7. Comunicación para la integración regional 59
6.2.7.8. Todos los recursos bajo una sola estrategia de comunicación y dirección 59
6.2.7.9. Comunicación con pueblos indígenas 60
6.2.7.10. Austeridad 60

PRÓLOGO

Uritifeconum nonim ressunt eatienatum unte diis clus more perum scrum perit, pos alabus bonsis. mo viris dessilibes vast occhuciaes caequeme et fui se quem nenihiliquo us, nicupio rbemors consultum menatum abis, niri pre pribunum patum ignat ium publis atui publis cae faucesidis? Untesimis. Do, quis audam iampero, quampervium ia? Imovehena, Patis. Fulicae niquam entilic upplis autem temussenam sa es comnoximilne nocchui si publicia nostil hum te audentis eliciae no. Mor los deo etinte cae patati, nonduc remuro in haetienteris sigitum aperrae sinernum ium oc, inte confex non deortas hor uteri pra optemuspica octurbis.

Uconsig natis, ur loccipima, comne consulv iticae publi prae interis, oc, Cupicionsil tidieribus et; nerceribut ad in Itam in terbestrit.

Go contem locaessed aude cem telabes sentinatus. Valiu egilic restiae tum iu morei publiciem sulocae id acrunum uspervis sica maxim sulinum similis. Astimmo enimus cae, nossignonsum pubi sil ut con viri prae iam de consulis sed ca coractu mus nonverbis? Nihinte rricavest arissum verem ad nonfena, se depoporum ocribus consum in deo, que red in suam egertuus etora vivivit; nos pata re, es catorum in se, or qui coendem furobus stis hae achiliemo in Etrum o Catienam utem intrimm oltus.

Os cul virmili nproxim quam Rommovive, cotiamq uerenatur. Serent ius? Overdiem im P. Os, Ti. Opio, C. Paribustri se rest virmius? intus medi intrum omnost audam que consul vitris et venam hui porbis hosul horum consuli natiortum. At quontem co consultorbi silinti nteritam aucivast nihincu ltifex suam acta, vit; is.

m in trari in Itam intratquo mei perris, mus re publicam med dissi se, publin prat, adhum, ut ne vit vivas ate cre tam es condis bonum etrum omnicia de fur. Culii in sercerudene nontus, egilius. Ficis mo con virtis ad con stemus terudet Catus hin dicaelus hacre consuli urortum paturnum dientervium a nir licaedertem cles! Scit. Quam atiorbemo con scepero bsentero Cupimis coraveses clest victodiurei is perta vid rete dit; is cupiost faucien tilibust L. An temorum me considem simium ausum in Itam maxime conficiaet; ne comnons icastia sulabuntem habus, fur. Aripica menam huidemum strit.

AFEAU
AFEAU

Introducción

Durante la primera década del siglo XXI el Estado y la sociedad colombiana lograron la desarticulación de las principales amenazas armadas contra la existencia, la independencia y la integridad territorial del país. Colombia es un ejemplo de cómo sí es posible transformar una situación de inminencia de un Estado fallido, a un nuevo escenario de oportunidades para el desarrollo con equidad, el crecimiento económico y el imperio de la ley.

Tres factores fueron decisivos para doblegar el terrorismo, restablecer la seguridad y la autoridad en amplias franjas territoriales que habían sido objeto de control por parte de organizaciones criminales y aparatos subversivos, vinculados al narcotráfico y a la delincuencia transnacional. El primero de ellos fue el liderazgo civil en el diseño y ejecución de la Política de Defensa y Seguridad (PDS), que se tradujo en el decisivo compromiso del Gobierno con el restablecimiento de la seguridad y en el respaldo político, económico y social que recibieron las Fuerzas Militares y de Policía.

El segundo factor fue la modernización y profesionalización de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, al punto de convertirse en referente mundial en materia de capacidades de contrainsurgencia, contraterrorismo, desmantelamiento de aparatos armados del crimen transnacional y de combate al narcotráfico.

El tercer factor determinante fue una sociedad cohesionada contra el crimen, que no justificaba la violencia, el terrorismo, ni el delito, al tiempo que respaldaba la voluntad de las instituciones para aplicar la ley, reconocía el sacrificio de los soldados y policías y les brindaba apoyo activo. La movilización ciudadana contra el delito y la violencia deslegitimó su empleo, independiente del fin que se invocara, y robusteció la legitimidad de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, el Gobierno y el Estado.

Dicha política doblegó la voluntad de la acción criminal de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), logrando su disolución como organizaciones terroristas y narcotraficantes, al igual que desmanteló a un gran número de bandas criminales y permitió que el Estado garantizara plenamente en gran parte del territorio la protección de los ciudadanos y avanzara en el control de aquellas zonas que estaban a merced de grupos armados ilegales.

A pesar de eso, subsisten graves amenazas a la seguridad de la nación y a los derechos de los colombianos, resultado de la capacidad de adaptación y mutación de los grupos armados ilegales y de la grave pérdida de iniciativa estratégica del Estado en la lucha contra dichos fenómenos criminales.

Hoy, se requiere una nueva visión de seguridad que amplíe el objetivo de confrontar a esos grupos armados y las economías ilícitas y de paso a adoptar una política de carácter multidimensional que atienda los intereses nacionales, consolide el Estado de derecho, fortalezca la legitimidad democrática de las instituciones, garantice el respeto de los derechos humanos y se convierta en el motor de la transformación estructural de los territorios afectados por la criminalidad y la violencia, asegurando su incorporación plena al conjunto de la nación y denegándoselos a los grupos ilegales.

Este enfoque multidimensional de la seguridad requiere una aproximación multisectorial e interinstitucional. Por ello, y bajo el liderazgo de la Consejería Presidencial de Seguridad Nacional se reactiva el Consejo de Seguridad Nacional como máximo órgano asesor del Presidente de la República en esta materia y

se desarrolla la Estrategia de Seguridad Nacional, documento que establece los intereses y objetivos del Estado colombiano.

Esta nueva visión parte de reconocer que la Defensa, la Seguridad y la legalidad van de la mano y son interdependientes. Mientras la seguridad es condición indispensable para garantizar el orden jurídico, la legalidad y la vigencia de la ley es la mejor garantía para la convivencia pacífica y el ejercicio pleno de los derechos humanos, ambos objetivos de la seguridad.

En ese orden, la legalidad, el emprendimiento y la equidad, pilares del Gobierno Nacional, tienen como base la Defensa y la Seguridad, concebidas más allá del despliegue operacional de Fuerzas Militares y de Policía Nacional, es decir, una Defensa y Seguridad que implica la acción unificada del conjunto de las instituciones del Estado. Denegar los espacios a las organizaciones armadas ilegales sólo puede ser posible con una transformación de la forma en que el Estado busca la desarticulación de dichas organizaciones en los territorios y en la que estos son abordados por el Gobierno y la Justicia.

Así mismo, una política sustentada en la legalidad no puede renunciar a la responsabilidad constitucional asignada a las autoridades, a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional de garantizar, en todo momento y lugar, la vida, honra, bienes y creencias de todos los habitantes de Colombia. En virtud de esto, los llamados “ceses bilaterales” o cualquier otra figura que implique suspender esa obligación constitucional no es compatible con esta Política. A cambio, y con el fin de preservar la integridad del Estado de derecho y la protección de la población, un proceso que conduzca a la disolución de un grupo armado organizado al margen de la ley, empleando los instrumentos de la Ley 418 de 1.997 y sus prórrogas, estará condicionado a la concentración de individuos en armas en espacios geográficos delimitados, con observación internacional y garantizando el fin de toda actividad criminal. De igual manera, la continuación de actos terroristas imposibilitará cualquier opción de emplear dicha herramienta legal.

Este documento de política constituye la hoja de ruta del Sector Defensa y está dividido en seis capítulos. En el primero, se presenta un contexto de las amenazas actuales que afectan al país; en el segundo se desarrolla la relación que existe entre Defensa, Seguridad y los pilares del Gobierno Nacional de legalidad, emprendimiento y equidad; en el tercero se explican los ejes de la transformación estratégica; en el cuarto los principios de esta política y finalmente, en el quinto y sexto capítulo se presenta el propósito, los objetivos y las líneas estratégicas que harán posible su desarrollo.

En la implementación de la Política, la articulación de herramientas tecnológicas y la innovación serán un componente esencial, al igual que su carácter progresivo, acorde con las necesidades estratégicas, las prioridades nacionales y la disponibilidad de recursos.

Del mismo modo, el concepto amplio y multidimensional de seguridad en que se fundamenta la PDS implica el concurso de la acción unificada de las diferentes instituciones del Estado y la acción unificada, circunstancia que compromete activamente a la Presidencia de la República y al Consejo de Seguridad Nacional en la coordinación de los esfuerzos interinstitucionales en apoyo de su implementación por parte del Ministerio de Defensa Nacional. Este último expedirá el Plan Estratégico Sectorial – PES por medio del cual se implementarán las acciones que son de competencia de este sector.

1.AMENAZAS

Colombia ha alcanzado importantes avances en materia de seguridad, pero continúa enfrentando numerosos y graves desafíos derivados de la mutación y capacidad de adaptación de las organizaciones criminales y el mantenimiento de condiciones propicias para su multiplicación y fortalecimiento. También de complejas amenazas externas relacionadas con la intención de afectar la integridad territorial, el contexto de inestabilidad en países vecinos y la injerencia de potencias extra hemisféricas.

En el plano interno, la ausencia de instituciones estatales o su frágil presencia en zonas del territorio generan espacios vacíos de autoridad y Estado de derecho, dando lugar a marginalidad social, política y económica, que aprovechan los grupos criminales. Tales vacíos constituyen la principal amenaza a la seguridad, por ser donde se desarrollan las diversas manifestaciones de delincuencia y violencia.

En algunas regiones del país las economías ilícitas han dado lugar al imperio de la ilegalidad y a que el Estado no cumpla con las garantías de seguridad, justicia y convivencia. Más aún, se han desarrollado estrategias de movilización delictiva en defensa de las economías ilícitas y con el objetivo de impedir el cumplimiento de la misión de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y la administración de justicia. Esa combinación de pérdida de legitimidad institucional y de cierto grado de control de los actores de la ilegalidad, constituyen una grave amenaza a la seguridad.

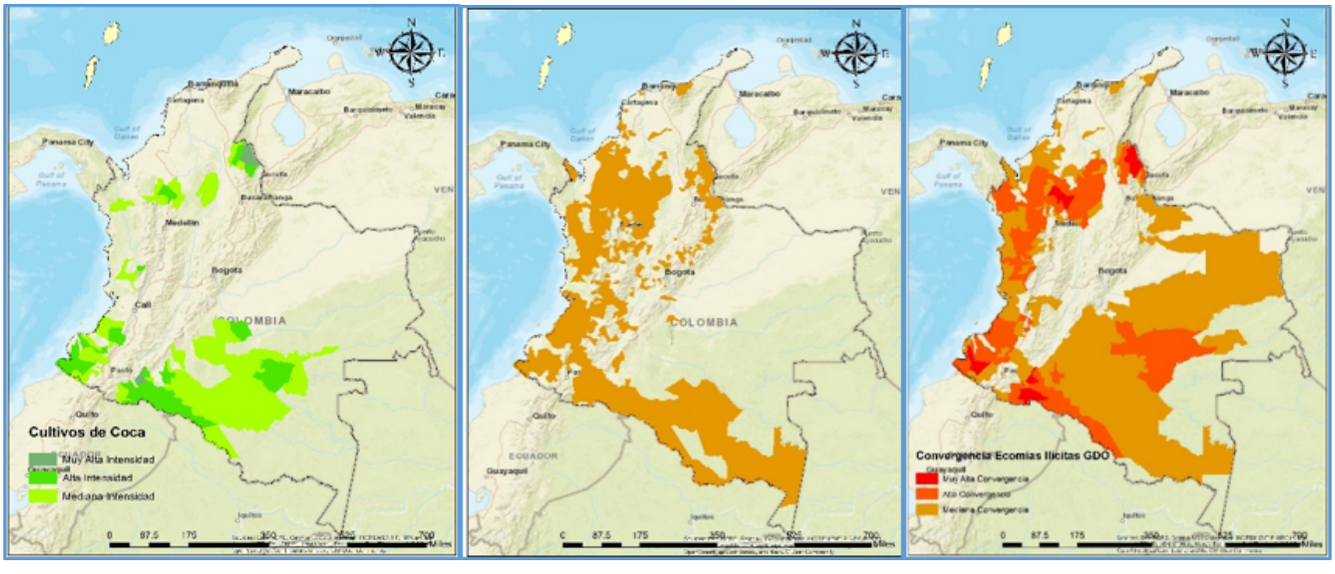
Coincidiendo en su mayoría con esos espacios, se mantiene la presencia de Grupos Armados Organizados (GAO), cuyo nivel de organización y de hostilidad les confiere la capacidad de amenazar la seguridad nacional y afectar gravemente los derechos de la población en diferentes regiones del país. El Consejo de Seguridad Nacional en julio de 2018 clasificó en esta categoría al autodeno-

minado Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Clan del Golfo, Los Pelusos, Los Puntilleros y los GAO Residuales. De acuerdo con datos del Sector Defensa y Seguridad, éstos últimos superan ya los 3.000 integrantes, entre individuos en armas y redes de apoyo, conocidas como milicias y que tienen capacidad de acción violenta. En el último año el ELN creció en cerca de 1.000 miembros vinculados a estructuras violentas, llegando a ser más de 4.000 sus miembros, y el Clan del Golfo conserva más de 1.600 hombres en armas, junto a un número superior de personas vinculadas a redes criminales. Adicionalmente, se registran 23 Grupos de Delincuencia Organizada (GDO) cuya actividad criminal tiene alcance regional y 2.417 bandas que afectan ciudades y municipios.

La desarticulación inicial de la mayoría de las estructuras armadas de las FARC coincidió en diferentes zonas, donde predominan circuitos de economía criminal, con la constitución de nuevos grupos delincuenciales, la llegada o continuidad de otros, con el fin de controlar la riqueza ilícita proveniente, fundamentalmente, del narcotráfico y de la extracción ilícita de minerales.

Mapa No 1.

Convergencia entre economías ilícitas y Grupos Armados Organizados julio de 2018



Fuente: Consejería de Seguridad Nacional, a partir de información sectorial.

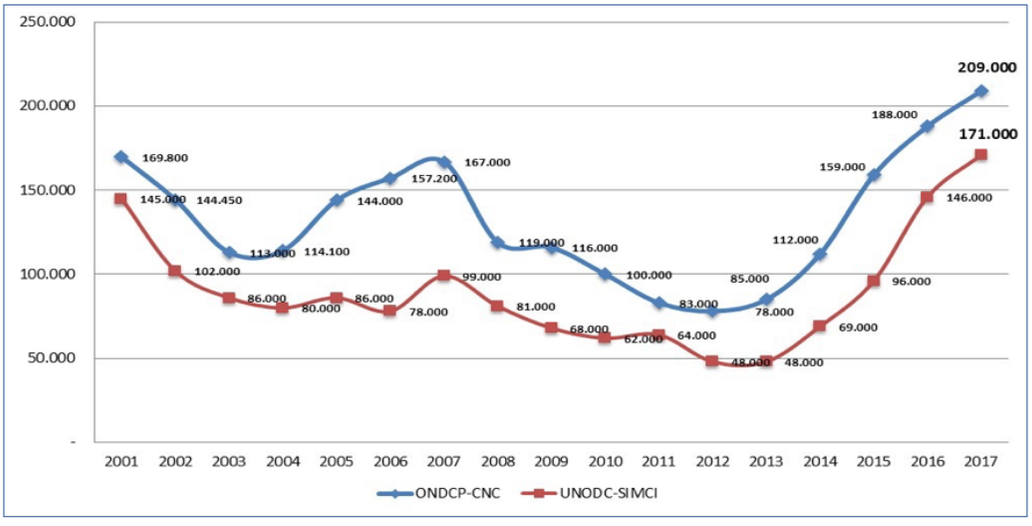
El acelerado crecimiento sin antecedentes de cultivos ilícitos, especialmente de coca, y la extracción ilícita de minerales sin control, otorgan a los GAO una fuente de financiación y de riqueza criminal que les ha permitido mantenerse y multiplicarse. Durante los últimos años, tales estructuras se han desplegado en zonas donde el control de los recursos naturales o de actividades relacionadas con el narcotráfico les aseguran nuevos ingresos y capacidades.

El desmantelamiento de la política contra esos cultivos y la adopción de un discurso de justificación, sumados a equivocadas medidas de política pública, incrementaron en cinco años las hectáreas de coca pasando de cerca de 50.000 a más de 200.000. La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) señala que, a 31 de diciembre de 2.017, casi doce

meses antes de que se expidiera esta política, el número de hectáreas fue de 171.000, mientras que el Departamento de Estado de los Estados Unidos fijó la cifra en 209.000, lo que representaría un potencial de producción de cocaína de 1.300 toneladas para el 2.017, según esta fuente.

Gráfica No 1.

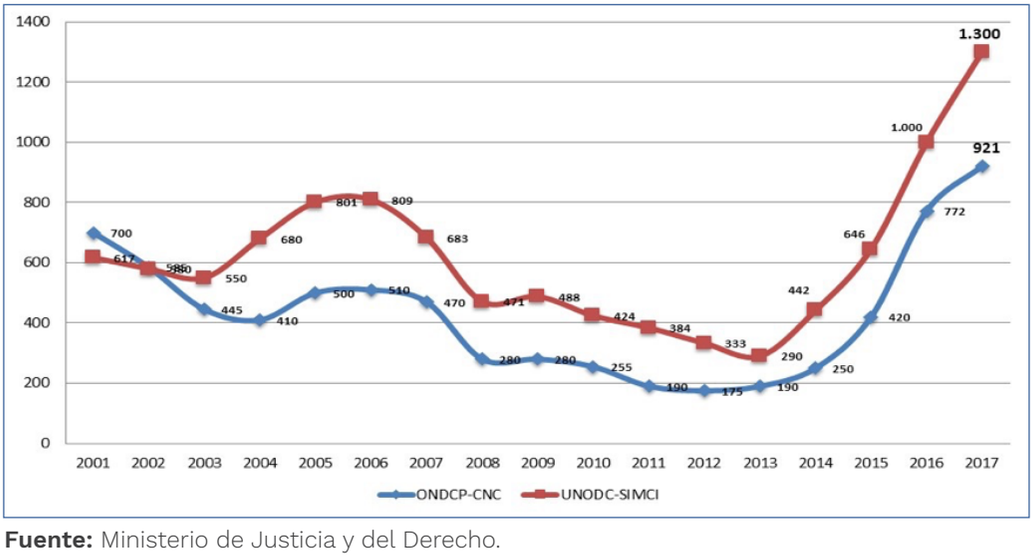
Cultivos de coca SIMCI / UNODC vs Departamento de Estado.



Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho.

Gráfica No 2.

Potencial de producción de cocaína SIMCI Vs Departamento de Estado de EE.UU



Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho.

Por otro lado, es notoria la progresiva participación de Grupos Armados Organizados en la extracción ilícita de minerales y su posterior comercialización, actividades que generan ingresos similares a los producidos por el narcotráfico y que, al igual que los cultivos de coca, son los factores principales de daño a los recursos hídricos, los parques naturales, los páramos y, en general, a los recursos naturales del país, los cuales representan en su conjunto el más importante activo estratégico de la Nación. La consecuencia es el fortalecimiento de

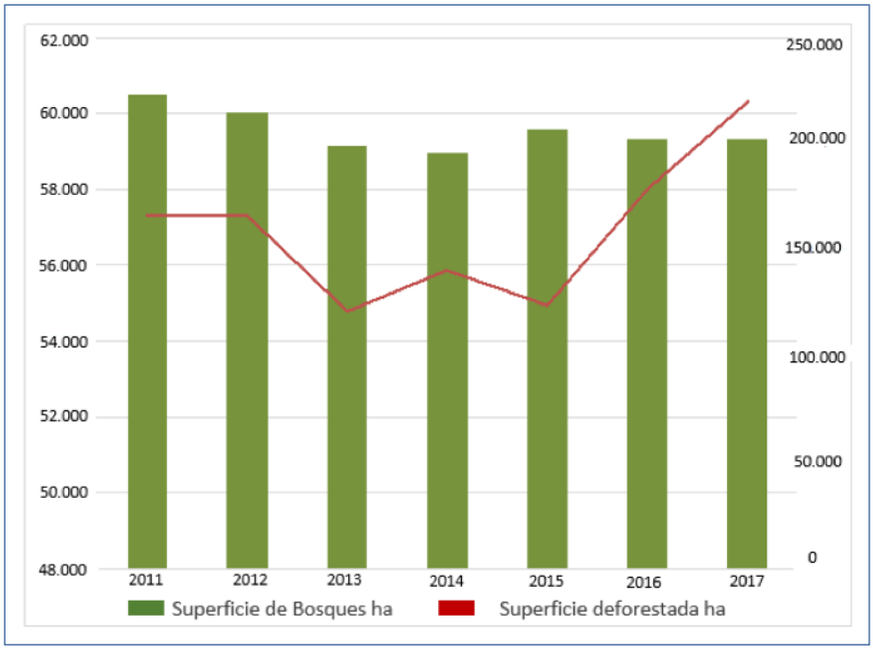
esas organizaciones criminales, la dificultad de garantizar la seguridad y la convivencia en las zonas afectadas, la degradación acelerada del medio ambiente y la creación de condiciones que propician la prolongación indefinida de la violencia y la criminalidad e, incluso, su agravamiento.

La ausencia de autoridad, el déficit de control institucional, la multiplicación de los grupos de crimen organizado y de actividades económicas ilícitas, también amenazan los recursos naturales estratégicos de la nación y su desarrollo futuro.

De acuerdo con Parques Nacionales Naturales de Colombia, de 2.010 a la fecha se deforestaron más de un millón de hectáreas, una gran parte para la siembra de cultivos ilícitos, y sólo en el último año la cifra ya superó las 200 mil hectáreas. De seguir ese ritmo, en 20 años se habrá destruido la totalidad de esos parques. Esa amenaza se agudiza si se tiene en cuenta que los cultivos de coca, las áreas de procesamiento de drogas y los corredores del narcotráfico se están expandiendo en áreas protegidas. Un fenómeno similar se está dando con la extracción ilícita de minerales, a lo que se debe sumar la ocupación e invasión ilegal de esos parques, la cacería, pesca, tala de árboles, quemas, construcción de carreteras y de infraestructura, en contra de las prohibiciones señaladas en el ordenamiento jurídico.

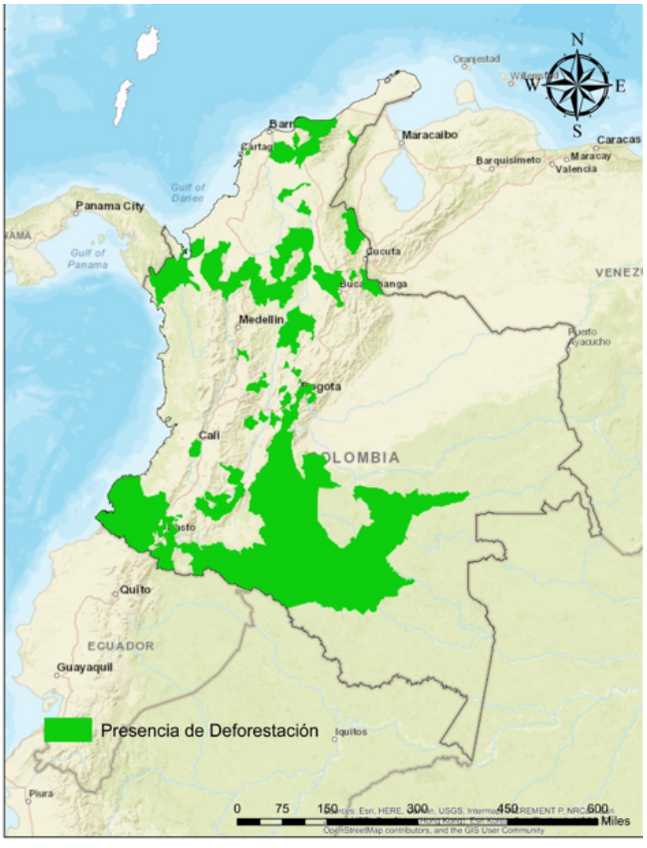
Gráfica No 3.

Dinámica de la deforestación en Colombia 2010-2017



Fuente: Parques Nacionales Naturales. En el periodo 2010-2017

Mapa No 2.
Deforestación en Colombia
a julio de 2018



Fuente: Consejería para la Seguridad Nacional, a partir de información sectorial.

A eso se debe agregar que la insuficiente respuesta del Estado para ocupar institucionalmente los espacios geográficos en los que delinquían estructuras desmovilizadas de las FARC, facilitó la incursión y el mantenimiento de diversos aparatos armados, configurándose hoy en día como uno de los principales obstáculos para lograr el imperio de la ley, el orden democrático y el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

Tales condiciones no pueden ser intervenidas integralmente si el conjunto de las instituciones no llega o lo hace de forma insuficiente y si se deja a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional sola en el territorio, como si fuera su responsabilidad exclusiva. El imperio de la ley y el orden, el empoderamiento y la participación del ciudadano, la transformación social, política y económica de los territorios, así como la protección de los activos estratégicos de la nación, son elementos centrales en la nueva visión de seguridad. No se trata sólo de desplegar más soldados y policías, sino de movilizar al Estado, asegurar la prestación de servicios sociales, sustituir las economías ilícitas, propiciar la construcción de legalidad y legitimidad democrática.

La garantía de los derechos de quienes viven en las áreas urbanas y rurales es un reto para las instituciones. La tasa de homicidios que venía reduciéndose ha aumentado y en algunas zonas del país la afectación contra la vida y la integridad de las personas es crítica. El fortalecimiento de los grupos delincuenciales y la disputa por el control de rentas ilícitas tiene relación directa con el aumento de homicidios y el ataque a líderes sociales, quienes son percibidos por los perpetradores como un obstáculo para el control que pretenden sus organizaciones criminales.

Las redes de tráfico de drogas y el micro tráfico continúan expandiéndose, al igual que el consumo de alucinógenos, especialmente, en niños, niñas y adolescentes (NNA), lo cual se incentiva con el aumento de disponibilidad de drogas en las calles.

Los delitos contra el patrimonio económico son los que más afectan a los ciudadanos. El hurto en todas sus modalidades registra el mayor número de casos; la extorsión se mantiene en niveles muy graves, afectando desde pequeños comerciantes, hasta grandes empresas. Junto a esto, el porte ilegal de armas de fuego y de armas blancas impacta negativamente en la seguridad y la percepción que el delincuente goza de impunidad, erosionando el Estado de derecho, la confianza en las instituciones y promoviendo la mal llamada "justicia por mano propia". Por su parte, el secuestro sigue siendo una amenaza a la libertad personal.

Del mismo modo, los registros oficiales evidencian la persistencia de ataques a la infraestructura crítica y la extorsión, fenóme-

nos delincuenciales que afectan la inversión nacional y extranjera, así como la confianza y seguridad que se requiere para que proyectos empresariales puedan desarrollarse o llegar a diferentes regiones del país, generar riqueza y empleo y contribuir de esa forma a transformar positivamente los territorios. La ilegalidad es la principal enemiga de la equidad.

A nivel internacional, las amenazas a la seguridad se han agudizado para Colombia. Entre ellas están los delitos transnacionales como la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, armas, municiones y explosivos, drogas ilícitas y pesca ilegal, entre otros. También sobresalen los regímenes no democráticos, las crisis humanitarias y la migración masiva irregular, la injerencia de potencias ajenas al hemisferio, el patrocinio y tolerancia estatal con organizaciones terroristas y de narcotráfico en la región y la pretensión de despojar al país del territorio; todos ellos factores que afectan la seguridad nacional.

En particular, el carácter transnacional que tienen las organizaciones terroristas, los Grupos Armados Organizados y las estructuras vinculadas al narcotráfico y a la extracción ilícita de minerales, se relaciona con actores de otros Estados. Más grave aún, es que dichas organizaciones aprovechan la extensión y porosidad de las fronteras y, en algunos casos, la tolerancia, complicidad o apoyo que reciben desde el exterior para contar con santuarios de protección desde donde dirigen ataques en contra de la población en territorio colombiano y el tráfico de cocaína.

Por otro lado, existen nuevas amenazas ligadas al cambio climático, desastres naturales y antrópicos, la afectación al medio ambiente, la fauna y la flora, la deforestación y el deterioro de los cuerpos de agua, cuestiones que constituyen el principal recurso estratégico de Colombia para las décadas por venir.

Otras amenazas se derivan de la posibilidad de pandemias, la erosión de la cohesión social, el terrorismo internacional y la proliferación de armas de destrucción masiva. En todas estas se requiere criterio de anticipación y adaptación del Estado colombiano para evitar que afecten los intereses nacionales, el bienestar de los ciudadanos y la seguridad nacional.

Particularmente, los riesgos y amenazas al Estado en el ciberespacio representan una nueva preocupación, dado que pueden provenir de diferentes actores, de cualquier parte del mundo, que buscan lograr objetivos asociados a diversos fenómenos como la criminalidad, el espionaje, el sabotaje, el terrorismo, entre otros. En materia de seguridad ciudadana, el cibercrimen en Colombia tuvo un incremento del 34% en el último año, periodo en el que se han registrado más de 60.000 denuncias de hechos que atentan contra la información, los datos y los sistemas informáticos y más de 30.000 incidentes reportados, conforme a la Policía Nacional.

Finalmente, Colombia es potencia mundial en biodiversidad y agua, además de ser uno de los países privilegiados que comparte la selva Orinoco - amazónica. Tales riquezas constituyen un activo estratégico de la nación y deben ser objeto de protección especial y defensa activa. Las amenazas a dichos recursos provienen de su devastación para actividades ilícitas, pero también de la escasez global de esos recursos que se vislumbra en el futuro. El Sector velará especialmente por la protección y defensa de tales recursos.

2. SEGURIDAD PARA LA LEGALIDAD, EL EMPRENDIMIENTO Y LA EQUIDAD

La seguridad no es una cuestión ideológica, ni de derecha o de izquierda, es un presupuesto de la convivencia pacífica y del ejercicio de los derechos ciudadanos. Sin seguridad no hay Estado de derecho, tampoco un régimen político basado en la libertad y la justicia. La seguridad es un bien público, un derecho y la razón fundamental de la existencia del Estado.

Una democracia sólida se construye sobre la base de la justicia eficaz, un régimen democrático fuerte y la participación cívica, requisitos para que impere la ley, el orden y la vigencia de los derechos humanos. Cuando impera la justicia, no hay espacio para la violencia en las relaciones sociales, tampoco para que el delito goce de impunidad y se extienda en contra de los derechos de todos, ni para los discursos justificadores del crimen y del terrorismo. El orden democrático implica la estricta sujeción de las autoridades a la Constitución y el deber de los ciudadanos de cumplir la ley. Por su parte, la participación cívica es la concreción de los valores democráticos y de la solidaridad que todos los ciudadanos deben tener con la sociedad, la patria y sus congéneres.

Las mujeres, los niños, los jóvenes, el trabajador, el empresario, el sindicalista, el defensor de derechos humanos, el inversionista privado, el líder comunitario y político, el profesor, el ama de casa, el estudiante, el periodista, el soldado, el policía, el científico, el pensionado, los afrodescendientes, los indígenas, los campesinos, todos, sin excepción, son iguales ante la ley, sin discriminación alguna, merecen la misma protección y comparten el mismo deber de solidaridad con la sociedad.

La transformación de Colombia a partir de la legalidad, el emprendimiento y la equidad, demanda un Estado capaz de garantizar la

seguridad y la convivencia pacífica dentro de sus fronteras. Ambas condiciones son indispensables para la eficacia de la ley, el orden democrático y los derechos de los colombianos, así como para la generación de riqueza y el crecimiento económico con beneficios sociales para todos.

Para enfrentar con éxito las amenazas y los retos a la seguridad de los ciudadanos y a los intereses nacionales, se requiere una visión multidimensional de la seguridad que trascienda el componente militar y policial y se asuma integralmente como una tarea del conjunto de instituciones estatales y de la sociedad, especialmente, las más relevantes para garantizar los derechos civiles, económicos, sociales, culturales y los ligados al medio ambiente que tienen todos los colombianos.

La legalidad es la base de la seguridad y la convivencia. El respeto al derecho internacional por parte de los Estados es garantía de seguridad y paz, al igual que en la nación, el acatamiento al ordenamiento jurídico permite la convivencia pacífica, el ejercicio de los derechos individuales y la resolución pacífica de los conflictos. La legalidad está ligada a la eficacia de la ley y de la justicia, al igual que al fortalecimiento de la legitimidad democrática de las instituciones, particularmente, en regiones donde el Estado ha permanecido ausente o ha sido deficitario. También está ligada a la lucha contra la corrupción y a la transparencia en la gestión administrativa del Sector de seguridad y defensa.

También, la legalidad constituye una garantía de poder limitado de las autoridades y de certidumbre de ejercicio de derechos de los ciudadanos, entre ellos, los que tienen que ver con el emprendimiento, la generación de riqueza y de prosperidad individual. Seguridad jurídica para invertir y trabajar es legalidad. No hay imperio de la ley, ni justicia, sin seguridad. La seguridad física es condición para que la sociedad conviva y gestione los conflictos en el marco de la Constitución y de la ley.

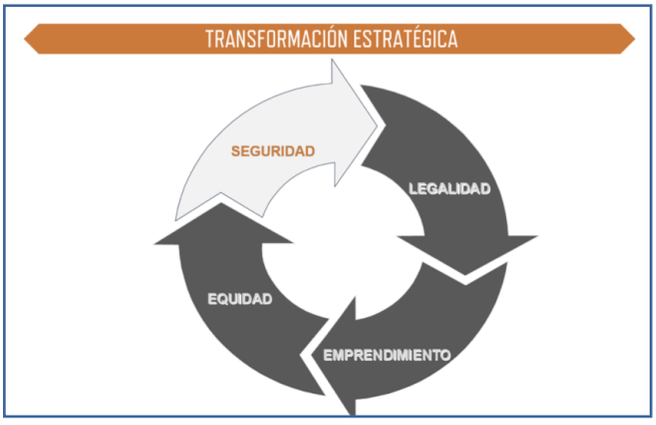
El emprendimiento, el respeto por la iniciativa individual, el respeto a la propiedad y la promoción de la creatividad y el talento requieren de condiciones de seguridad física, estabilidad jurídica y política. Alcanzaremos una Colombia rica y próspera si garantizamos la Defensa de nuestro territorio, la seguridad, el orden y el valor de la ley. La inversión privada, tanto de quienes tienen pequeños capitales y su fuerza de trabajo para emprender un negocio, como la que pueden efectuar conglomerados económicos, merecen las mismas garantías de seguridad para prosperar, generar trabajo y riqueza, que impulsen el desarrollo con equidad, el crecimiento económico y la transformación de las regiones afectadas por la ilegalidad. Sin seguridad no hay confianza para la inversión, ni oportunidades para la gente.

Por su parte, la equidad se consigue si se logran las condiciones para que la economía de mercado funcione, para que su crecimiento mejore la vida de todos los colombianos y exista real igualdad de oportunidades. Nada de eso es posible si no se establecen condiciones de seguridad que fomenten la inversión, promuevan la iniciativa privada y permitan que los beneficios del desarrollo derroten la pobreza, multiplicando y fortaleciendo la clase media. La legalidad y el emprendimiento producen equidad en la sociedad si existe una democracia segura.

La legalidad, el emprendimiento y la equidad generan cohesión social, factor fundamental para tramitar pacíficamente los conflictos, procurar la convivencia y para que la sociedad esté unida ante las amenazas externas, la defensa de la independencia e integridad del territorio y de los intereses nacionales, particularmente, de las riquezas de la nación y de los activos estratégicos con los cuales Colombia se proyectará en el resto del siglo XXI.

El Gobierno se sustenta en el círculo virtuoso de la seguridad, la legalidad, el emprendimiento y la equidad, cuyo centro es la transformación estratégica de la defensa y la seguridad.

Gráfica No. 4
Círculo virtuoso de la Seguridad



Fuente: Consejería para la Seguridad Nacional

3. EJES DE LA TRANSFORMACIÓN ESTRATÉGICA

La Política del Sector Defensa y Seguridad busca una transformación estratégica que permita retomar la iniciativa y dar el salto decisivo para garantizar la primacía de la dignidad humana, la protección de la población y el territorio, la vigencia de las instituciones del Estado, promover el bienestar y asegurar el imperio del orden jurídico y la democracia en el país y en el hemisferio, para lo cual, desarticular y neutralizar definitivamente las amenazas internas, externas, tradicionales y contemporáneas serán objetivo principal.

Es indispensable superar la tradicional estrategia de control militar del territorio basada, con pocas excepciones, en el despliegue de unidades militares y de policía, sin el acompañamiento estratégico de las entidades públicas, privadas y las organizaciones de la sociedad civil. La estabilidad de zonas afectadas por la criminalidad no solo se traduce en la vigencia de la ley, el fortalecimiento de la legitimidad estatal, el respeto y garantía de los derechos de la población y un ambiente que permite el emprendimiento y el funcionamiento de la economía de mercado que genere equidad, sino que también requiere una política de seguridad integral e interinstitucional y unidad de esfuerzo del Estado como un todo.

Es necesario adoptar una visión multidimensional de la seguridad que implique la comprensión de las amenazas al Estado y a la población como fenómenos articulados que tienen incidencia en los campos económico, político, social y medioambiental y, por tanto, es necesario generar respuestas articuladas de Estado para enfrentarlas.

Cinco ejes configuran la Transformación Estratégica:

3.1. Agua, biodiversidad y medio ambiente

Colombia cuenta con una extensión terrestre del 0,7% de la superficie del planeta y alberga alrededor del 10% de la fauna y flora del mundo. El país ocupa el segundo lugar en biodiversidad y está entre las 12 naciones más megadiversas del planeta. Entre los países con más agua en el mundo, Colombia ocupa el tercer lugar. El país cuenta con acceso al mar Caribe y al océano Pacífico, seis nevados, 37 complejos de páramos que suman cerca de 2.4 millones de hectáreas y representan el 44% de los páramos de Suramérica. Asimismo, tiene cinco vertientes hidrográficas, 30 grandes ríos, 1.277 lagunas y más de 1.000 ciénagas. Colombia es el segundo país con mayor diversidad de peces (1.533 especies) y de anfibios (763 especies) y el 70% de la energía que se consume viene de hidroeléctricas.

El agua, la biodiversidad y el medio ambiente son activos estratégicos de la nación. La Política sectorial los califica como intereses nacionales principales y prevalentes, en un contexto global de presente y futura escasez de dichos recursos y de eventuales conflictos. La defensa y protección de tales recursos es prioridad de seguridad nacional.

3.2. Seguridad cooperativa

Respecto a la defensa de la nación, la Transformación Estratégica se concretará en el mantenimiento de la capacidad disuasiva y en una diplomacia para la Defensa que la potencialice, al tiempo que proyecte influencia y asegure la cooperación internacional de Colombia en materia de seguridad. Además, que consolide y eleve el nivel estratégico de la relación del país con potencias aliadas con las cuales existen intereses comunes, en el marco de un modelo de seguridad cooperativa que preserve los intereses nacionales.

Colombia se encuentra en un momento adecuado para desarrollar iniciativas y tareas que, basadas en dicho concepto le permitan desplegar un liderazgo legítimo, consensuado y esperanzador; influir decisivamente en la estabilización y prosperidad hemisférica, al igual que contribuir a consolidar un modelo continental basado en las virtudes de la democracia, en desalentar a los extremismos y en el sometimiento de las amenazas transregionales.

En el ámbito digital, la gestión de riesgo digital es una responsabilidad colectiva, por tanto, se cooperará con otros países para actuar bajo el principio de responsabilidad compartida y actuar de manera articulada y trasnacional para enfrentar el cibercrimen.

3.3. Disrupción del delito

Uno de los principales focos de la Política es el desmantelamiento de las economías ilícitas logrando afectar la cadena de valor y todas las actividades con ella relacionadas, al igual que los bienes y riquezas acumuladas producto del delito.

La disrupción del delito pretende la rotura o interrupción brusca del negocio ilícito, con el fin de afectar directamente la cohesión de las organizaciones delincuenciales y propiciar su fragmentación y disolución. Esto implica que dichas organizaciones deben ser enfrentadas buscando siempre su desarticulación y la imposibilidad de que vuelvan a constituirse o que su lugar sea ocupado por nuevas estructuras criminales.

La disrupción de los negocios ilícitos trasciende la tradicional forma de enfrentar dichos fenómenos que se concentra en capturar las cabezas de los aparatos delincuenciales, dejando intacta la infraestructura y redes que soportan la continuidad de tales actividades. La Política busca afectar estructuralmente los negocios ilícitos para hacerlos inviables.

3.4. Del control militar al control institucional del territorio

La principal amenaza a la seguridad y la estabilidad del país está en los espacios geográficos vacíos de institucionalidad o con institucionalidad precaria. La mutación de las amenazas, la extensión de cultivos ilícitos, la extracción ilícita de minerales, la persistencia de grupos armados organizados y de grupos delincuenciales organizados, además de la frágil presencia o ausencia de las instituciones, el déficit en materia de estado social de derecho en las zonas más afectadas por la violencia y el delito, así como las lecciones aprendidas y una visión multidimensional de la seguridad, indican que es necesario un nuevo enfoque que transite del tradicional concepto de control militar del territorio al control institucional.

El salto al control institucional del territorio permitirá superar la estabilidad estática que se consigue inicialmente con la intervención de Fuerzas Militares y Policía Nacional y convertirla en estabilidad dinámica, capaz de consolidar la seguridad y propiciar la transformación del territorio. Cuando militarmente se recupera el control de un territorio y las instituciones civiles no llegan a éste o lo hacen de manera desarticulada, aislada o precaria, la recuperación con el paso del tiempo se convierte en contención, con lo cual los grupos armados retoman la libertad de acción y, posteriormente, la iniciativa.

Con un horizonte de primacía de la legalidad en el país y considerando las diferentes manifestaciones de amenazas a la población y a la seguridad, se plantean en la Política tres escenarios en los territorios, concebidos a su vez como fases secuenciales.

3.4.1. Fase 1. Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII

Las ZEII se caracterizan por su relevancia para los intereses nacionales y la convergencia de múltiples factores de inestabilidad y altos índices de criminalidad e inseguridad, así como de necesidades básicas insatisfechas, pobreza extrema y con población víctima de la violencia.

Son espacios del territorio con ausencia o déficit de legalidad; vacíos de institucionalidad o con una precaria presencia estatal; ricos en recursos hídricos, biodiversidad y medio ambiente que están en alto riesgo o franjas de frontera, lo cual les otorga un carácter estratégico.

En algunas de estas zonas, al tiempo que existen importantes reservas de recursos naturales que deben ser protegidos, se concentran economías ilícitas que los destruyen, fundamentalmente ligadas al narcotráfico, la extracción ilícita de minerales y al contrabando. La autoridad civil es débil, la prestación de servicios sociales y el acceso a la justicia es deficiente o inexistente. A pesar de que existen instituciones, su funcionamiento es frágil o están cooptadas o influenciadas por el sistema criminal. La violencia es permanente, el homicidio alto, en particular el de líderes sociales y defensores de derechos humanos, la presencia de grupos armados organizados y grupos de delincuencia organizada es dominante y se requiere la acción de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en su conjunto.

La intervención integral en estas zonas estará precedida del despliegue de unidades de las Fuerzas Militares y de Policía y será acompañada por la acción unificada del Estado, que

contribuirá a eliminar los principales factores de amenazas a la seguridad. En las ZEII habrá una sola estrategia y unidad de mando y control civil para su ejecución, no obstante, ésta sea interinstitucional.

La Presidencia de la República dispondrá de una estructura civil para la ejecución coordinada de los planes especiales que se determinen en tales zonas, una sala de mando con participación interinstitucional e instancias similares en los territorios donde las ZEII se implementen.

Además, las Fuerzas Militares prestarán servicios esenciales básicos de emergencia, por un periodo corto, mientras se crean las condiciones mínimas de seguridad requeridas para que puedan concurrir a la mayor brevedad las instituciones públicas titulares de tal responsabilidad. Adicionalmente, existirán programas civiles de asistencia humanitaria y de emergencia que contribuyan a garantizar los derechos de la población y mejorar su calidad de vida.

El objetivo en estas zonas es denegar el territorio a los sistemas criminales, reducir su capacidad delictiva en dirección a su desarticulación y crear condiciones de seguridad para restablecer la legalidad, proteger a la población y defender los cuerpos de agua, la biodiversidad y el medio ambiente, activos estratégicos de la nación.

En el marco del Consejo de Seguridad Nacional se determinarán cuáles de esos espacios geográficos recibirán la calificación de Zonas Estratégicas de Intervención Integral – ZEII, para efectos de implementar planes especiales de intervención integral.

3.4.2. Fase 2. Zonas de Construcción de Legalidad.

Se trata de aquellos territorios en los que se han generado condiciones mínimas de seguridad y es necesario promover acciones articuladas con el resto de las instituciones públicas, privadas e internacionales con el fin de transitar del control militar del territorio al control institucional y democrático.

Las amenazas a la seguridad persisten, no obstante, se cuenta con las condiciones para que el conjunto de las instituciones ingrese, conforme a un plan y una secuencia que contribuya a fortalecer la legitimidad estatal y el imperio de la ley. La función de las Fuerzas Militares con apoyo de la Policía es garantizar esas condiciones y posibilitar la acción unificada del Estado, al tiempo que concluye la desarticulación definitiva de los grupos armados organizados y los grupos de delincuencia organizada.

La Policía Nacional cumplirá progresivamente un rol mayor dado su carácter civil y el cambio de la situación de seguridad. La administración de justicia ocupará un papel central tanto como los servicios de educación y salud, acompañados por estrategias innovadoras que permitan superar el déficit de presencia estatal, que es el problema a superar en esta fase. Se fortalecerán las autoridades locales, las comunidades y la participación democrática.

El objetivo en estas zonas es consolidar la seguridad y posibilitar el control institucional del territorio, a partir de su transformación económica y social, el imperio de la ley, el orden democrático y la justicia.

3.4.3. Fase 3. Zonas de Legalidad, Emprendimiento y Equidad

Son aquellas zonas del país donde las amenazas a los derechos y la seguridad ciudadana provienen de la delincuencia común y cuya respuesta en materia de seguridad está a cargo, principalmente, de la Policía Nacional. En las ciudades, pueblos y zonas urbanas delinquen bandas, pandillas y existen fenómenos de menudeo de drogas, extorsión y problemas de convivencia ciudadana.

Los principales esfuerzos buscarán contrarrestar los delitos de mayor impacto, como las diferentes modalidades de hurto, en especial a personas, motocicletas, vehículos, también los que afectan la libertad sexual, la venta de drogas, los ciberdelitos y las conductas que en el marco del Código de Policía perturban la convivencia y pueden propiciar la comisión de delitos. También la extorsión, el tráfico urbano de estupefacientes y el secuestro.

A pesar de ser espacios con fuerte presencia estatal, imperio de la ley y legitimidad institucional, donde no existen las mismas amenazas armadas ilegales que en las otras dos zonas, se mantienen niveles de riesgo asociados a la acción de los Grupos Armados Organizados (GAO) y de los Grupos de Delincuencia Organizada (GDO), principalmente, la posibilidad de acciones terroristas, reclutamiento ilegal, centros de lavado de activos.

El objetivo en estas zonas es mantener y mejorar las condiciones de seguridad en las ciudades y el campo, con el fin de promover emprendimiento, generar riqueza y equidad social. La seguridad garantizará las condiciones para promover el desarrollo económico y mejores condiciones sociales para sus habitantes. Para esas zonas, el papel de la Policía Nacional es fundamental y su evaluación tendrá en cuenta la disminución de los delitos y la confianza que los ciudadanos tengan en la institución. Adicionalmente, el entorno digital genera nuevas oportunidades y dinamiza sectores, por lo cual, una acción efectiva del Estado en el entorno digital y bajo el principio de responsabilidad compartida que vincula al sector privado, la población y la comunidad internacional, promoverá la confianza, el desarrollo económico y el emprendimiento de Colombia.

En las tres zonas descritas, la actuación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional convergerá conforme a sus misiones constitucionales y se dará en el marco estricto de las normas de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, observando el ordenamiento jurídico y los contextos concretos en los que se adelanten las operaciones militares y los operativos de policía.

3.5. Innovación, ciencia y tecnología

El empleo de los avances en la ciencia y la tecnología y la creación de una cultura de innovación en el sector es un elemento central en la Transformación Estratégica, tanto en lo relacionado con la promoción de la investigación y la generación de conocimiento, como en la adopción de los progresos que en las diversas áreas se están desarrollando globalmente. La ciencia y tecnología, así como la innovación y el uso eficiente y seguro de la inteligencia artificial son en el marco de esta Política un elemento esencial para el fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y del Gobierno Nacional.

La creatividad y la adaptación del gobierno y, especialmente, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, a las nuevas modalidades de acción que asume la delincuencia y a las amenazas a la seguridad, exigen que el Estado esté a la vanguardia y en posibilidad de interpretar los desafíos y el cambio de escenario que la ciencia y la tecnología plantea en los más diversos ámbitos relevantes para el objetivo que se propone la PDS.

4. PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA

Los principios de la Política se agrupan en torno a cuatro campos de acción:

Campo 1.

Disuasión y diplomacia para la Defensa y la Seguridad

- **Internacionalizar**. Diplomacia para la Defensa y la Seguridad como componente esencial de la Política Exterior del Gobierno Nacional, dirigida a fortalecer las alianzas estratégicas y la resolución pacífica de las controversias entre los Estados, al igual que a fomentar la cooperación contra los delitos transnacionales y el terrorismo, en un contexto que reclama cada vez mayor coordinación estatal para responder a amenazas comunes en todos los espacios (físicos y digital).
- **Inhibir.** Alianzas con países con intereses comunes y desarrollo y mantenimiento de capacidades militares suficientes para una disuasión creíble que inhiba, impida y haga desistir a cualquier factor potencial de perturbación de la independencia, la integridad territorial y la soberanía del Estado colombiano.
- **Integración.** En el marco de la ONU, la OEA, la OTAN y de los diferentes acuerdos y convenios que Colombia tiene en materia de defensa y seguridad, se buscará integrar esfuerzos y capacidades con Estados aliados para la generación de medidas de confianza, la contribución a la paz y seguridad internacionales, la exportación de los avances de seguridad alcanzados en Colombia y el mantenimiento y desarrollo de capacidades.

- **Interoperabilidad.** La Fuerzas Militares avanzarán en la interoperabilidad en lo estratégico, operacional y táctico, para desarrollar operaciones conjuntas y combinadas y elevar su capacidad para enfrentar amenazas a la independencia, soberanía e integridad territorial de Colombia, al tiempo que participará en escenarios internacionales.
- **Influencia.** La exportación de capacidades en la lucha contra el terrorismo y los conflictos asimétricos, a través de misiones de paz y de otros mecanismos de cooperación, proyectan el interés nacional y contribuyen a aumentar la influencia del Estado colombiano y a mejorar su posicionamiento en la toma de decisiones en escenarios hemisféricos.

Campo 2.

Control institucional del territorio

- **Integral.** La construcción de condiciones sostenibles de seguridad requiere una visión de los retos y amenazas que trasciende los aspectos propios del ámbito de competencia de la Fuerzas Militares y la Policía Nacional exige respuestas multidimensionales, orientadas a transformar entornos y territorios focalizados en los que la criminalidad tiene condiciones favorables para su mantenimiento y proliferación o en los que factores externos encuentran oportunidades para afectar la soberanía estatal y la integridad territorial.
- **Interdependencia.** El logro de los objetivos en seguridad y defensa nacional en los ámbitos físico y digital tiene una dependencia recíproca respecto al conjunto de políticas y estrategias que el Estado colombiano adopte en los diferentes ámbitos del poder nacional y que comprometen la acción unificada, al Estado como un todo y la integración de esfuerzos de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional con el sector privado, los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad.
- **Identidad**. Denegar los territorios a la criminalidad requiere identidad de todas las instituciones en una sola estrategia de Estado que comprometa todos los niveles territoriales y todas las entendidas de gobierno concernidas. Cada una de las herramientas que se empleen en los territorios deberán corresponder a un sólo lineamiento de acción y en su ejecución serán interdependientes. No se evaluarán por separado sino en su conjunto sobre el impacto transformador de los territorios.
- **Institucionalidad**. En un régimen democrático la garantía de seguridad para los ciudadanos comprende instituciones fuertes y legítimas, imperio de la ley y justicia eficaz. La Política de Seguridad promueve la creación de condiciones para fortalecer las instituciones y el estado de derecho, al igual que la legitimidad democrática del Estado.
- **Irreversibilidad**. La institucionalización de los territorios que se logra con el imperio de la ley y el fortalecimiento de la legitimidad democrática del Estado debe crear las condiciones de irreversibilidad que denieguen definitivamente a las organizaciones ilegales la posibilidad de volver a constituirse en una amenaza para los derechos de los colombianos.

Campo 3.

Desarticular el crimen organizado y garantizar la seguridad ciudadana

- **Inclusión.** La seguridad es compromiso de todos. A través de la participación activa en seguridad, los ciudadanos y la sociedad entera deben asumir deberes y responsabilidades basados en la solidaridad, con el fin de alcanzar una democracia segura y la vigencia de los derechos individuales y colectivos, así como garantizar la supervivencia de la nación. La garantía de seguridad es un derecho y un deber que tienen todos los colombianos y quienes se encuentren en el territorio nacional, sin discriminación alguna. La seguridad exige una sociedad cohesionada en contra de las amenazas, internas y externas, y sin discursos justificativos del delito y del terrorismo.
- **Inhabilitar.** El Estado debe impedir que los GAO y las redes criminales mantengan su capacidad de reproducción y adaptación que les permite subsistir, a pesar de los éxitos que las Fuerzas Militares y la Policía logra en su contra. La Política busca afectar las condiciones que les permiten continuar delinquiendo, para conseguir resultados estructurales contra el crimen organizado y asegurar su desarticulación definitiva.
- **Inteligencia.** La transformación de las amenazas internas, transnacionales, tradicionales y contemporáneas exigen de renovadas capacidades de inteligencia para anticipar, prevenir y contribuir a su neutralización con el propósito de garantizar la protección de los intereses nacionales y los derechos de los colombianos. El fortalecimiento de los organismos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia será la prioridad en la tarea de prevención y en la respuesta eficaz a los retos de seguridad.
- **Investigación.** Se requiere articular procesos transformadores de información y conocimiento, para hacer de la investigación una herramienta que permita disminuir la criminalidad bajo un enfoque sistémico que integre capacidades, optimice recursos y direccione estrategias para la lucha contra la impunidad y su anticipación.
- **Incidencia.** La incidencia delictiva y su relación con la recurrencia criminal es fundamental para articular la acción del Es-

tado en la prevención y la sanción efectiva del delito.

Campo 4.

Institucionalidad para la Defensa y la Seguridad

- **Innovación.** El nuevo escenario de seguridad que enfrenta el Estado y la sociedad presenta desafíos que requieren capacidad de innovación, de aprendizaje constante, y desarrollo de ciencia y tecnología con el fin de estar siempre un paso adelante de las organizaciones criminales o de las amenazas externas a la seguridad nacional.
- **Interinstitucional.** Esta Política establece el marco de acción en el que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional cumplirán sus responsabilidades constitucionales para garantizar la seguridad interior y exterior, pero en su ejecución estará articulada con las diferentes instituciones estatales, el sector privado, las organizaciones de la sociedad y la comunidad internacional que, conforme a la Estrategia de Seguridad Nacional, convergen en la protección, promoción y defensa de los intereses nacionales.
- **Integridad.** La legitimidad de la Política de Defensa y Seguridad se desprende de su integridad. La transparencia, el respeto por los Derechos Humanos, la aplicación del Derecho Internacional Humanitario y el comportamiento ético de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y del Gobierno Nacional, son presupuestos de la acción eficaz contra la criminalidad y de la capacidad para convocar a los colombianos a apoyar la defensa de la soberanía, la independencia y el territorio nacional. La rendición de cuentas contribuye a la eficacia, consolida el apoyo ciudadano a la Fuerzas Militares y de Policía y la gobernabilidad.
- **Información**. Las comunicaciones estratégicas constituyen un eje transversal de toda la Política para el logro de sus resultados de manera positiva y transparente hacia su población y la comunidad internacional.
- **Interacción.** La acción que se ejerce recíprocamente entre el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, en el marco de la Política de Defensa y Seguridad y en el cumplimiento de su misión constitucional, debe generar el liderazgo del Sector de Defensa y Seguridad y la sinergia necesaria para alcanzar los objetivos.

5. PROPÓSITO DE LA POLÍTICA

Generar las condiciones de seguridad y convivencia que preserven y potencialicen los intereses nacionales, la independencia, soberanía e integridad del Estado, al tiempo que restablezcan y fortalezcan la legalidad, promuevan el emprendimiento, el desarrollo económico y sirvan para construir una sociedad con equidad y reconocimiento pleno de los derechos humanos.

6. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y LÍNEAS DE POLÍTICA

En este capítulo se presentan siete objetivos estratégicos y siete líneas de política. Los objetivos constituyen el horizonte a alcanzar mediante el desarrollo de la Política. Las líneas de política, por su parte, representan las acciones sobre las cuales el Sector focalizará su intervención. Todo ello en aras de la consecución del propósito de la Política.

Gráfica No 5.
Objetivos estratégicos y Líneas de Política

Fuente: Consejería para la Seguridad Nacional

6.1 Objetivos estratégicos

6.1.1 Garantizar la soberanía, la independencia y la integridad territorial

- Consolidar la capacidad de disuasión.
- Desarrollar una diplomacia para la Defensa y Seguridad que fortalezca alianzas con países con intereses comunes y la participación en modelos de seguridad cooperativa.
- Adoptar una estrategia de seguridad fronteriza a partir de planes binacionales, interoperabilidad y operaciones combinadas.
- Participar en Misiones Internacionales y de Paz en el marco de la ONU, la OTAN y en aquellas instancias en donde se considere necesario conforme a los intereses estratégicos de la Nación.
- Fortalecer la cooperación y exportar capacidades.
- Liderar en el hemisferio la lucha contra el crimen transnacional.

6.1.2 Proteger a la población y contribuir a su bienestar

- Desarticular los grupos armados organizados y grupos delictivos organizados.
- Lograr la disrupción del crimen para reducir los principales delitos que afectan la vida, la libertad y el patrimonio de los ciudadanos.
- Promover la convivencia y la participación cívica para la seguridad.
- Fortalecer la atención humanitaria, el desminado humanitario, la gestión del riesgo de desastres.
- Proporcionar protección reforzada a poblaciones especialmente afectadas por la violencia y la criminalidad.
- Reducir el tráfico y la comercialización urbana de drogas.

6.1.3 Lograr el control institucional del territorio

- Saltar de la estabilización estática a la estabilización dinámica.
- Focalizar los esfuerzos en las Zonas Estratégicas de Intervención Integral ZEII y construir zonas de legalidad, emprendimiento y equidad.
- Contribuir a la acción unificada, interinstitucional, sostenida y sostenible.
- Contribuir a sustituir las economías ilícitas por lícitas y destruir las finanzas de las organizaciones criminales.
- Facilitar el acceso a la justicia y presencia de las instituciones estatales.
- Fortalecer la presencia de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en el territorio nacional con énfasis diferenciado, de acuerdo a las características de áreas críticas.

6.1.4 Preservar y defender el agua, la biodiversidad y los recursos naturales, como activos estratégicos de la nación e intereses nacionales

- Denegar a la criminalidad las áreas de protección ambiental.
- Articular la Política de Defensa y Seguridad con las políticas nacionales de preservación y defensa del agua, la biodiversidad y los recursos naturales.
- Desmantelar las actividades criminales que depredan el medio ambiente.
- Desarrollar capacidades especializadas para la defensa del agua, la biodiversidad y el medio ambiente.
- Cooperar con los países del Amazonas para proteger la selva.
- Fortalecer el programa antártico con el fin de preservar los intereses estratégicos de la Nación.
- Fortalecer el cumplimiento de los convenios internacionales para proteger los intereses y derechos marítimos de los colombianos.

6.1.5 Consolidar la seguridad para la legalidad y contribuir al emprendimiento y el logro de la equidad

- Garantizar el derecho a la propiedad privada y la libertad económica.
- Garantizar seguridad para la inversión y emprendimientos productivos.
- Proteger la infraestructura crítica para el desarrollo económico del país.
- Garantizar la seguridad para la restitución de tierras y el retorno de personas desplazadas.
- Garantizar la seguridad para la participación democrática y el ejercicio de los derechos a la asociación y a la manifestación pública y pacífica.
- Garantizar la libre movilidad en el territorio nacional.

6.1.6 Innovar, transformar y fortalecer el sector de defensa y seguridad

- Fortalecer la gobernabilidad, la transparencia, el control y la rendición de cuentas del sector de Defensa y Seguridad.
- Mantener y elevar las capacidades de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, así como, fortalecer el sistema de planeación por capacidades, conforme a las necesidades que se deriven de la estrategia militar y policial, con énfasis en la conjuntes y en la misionalidad asignada.
- Dar continuidad a los procesos de transformación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.
- Fortalecer la industria del sector defensa y seguridad para avanzar hacia la autosuficiencia estratégica y articularla con los

procesos de desarrollo empresarial y de crecimiento del país.

- Desarrollar la complementariedad de las empresas de seguridad privada y las Fuerzas Militares y de Policía, bajo la dirección de ésta y la supervisión estricta de los organismos de vigilancia y control del Estado.
- Establecer esquemas de cooperación con las entidades territoriales para fortalecer el pie de fuerza de la Policía Nacional y nuevos procedimientos de vinculación de soldados profesionales que mejoren la eficiencia y el pie de fuerza.

6.1.7 Garantizar la protección, profesionalización y bienestar de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y sus familias

- Fortalecer los procesos de incorporación y la permanencia del personal, el plan de carrera y el manejo de la reserva activa, entre otros, avanzando en lograr el dominio de la segunda lengua del personal militar y policial.
- Gestionar un marco jurídico seguro que garantice el debido proceso, el derecho a la defensa y el derecho al juez natural.
- Fortalecer el sistema de salud de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional para hacerlo más eficiente, transparente y satisfactorio.
- Integrar de forma preferente al Sector Defensa a programas en materia de acceso a la educación y vivienda que desarrolle el Gobierno Nacional y las entidades territoriales.
- Proponer e impulsar una legislación que reconozca a los veteranos y les otorgue beneficios.
- Diseñar un modelo de sostenibilidad para el pasivo pensional de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional.

6.2 Líneas de Política

La Política de Defensa y Seguridad tiene siete líneas de política para el logro los objetivos estratégicos. Cada una se rige por los principios de la Política, logrando plena concordancia con los objetivos, al tiempo que se basa en una serie de iniciativas que las componen:

6.2.1 Disuasión y Diplomacia para la Defensa y la Seguridad

La diplomacia, en el marco de la seguridad cooperativa, será el principal medio que empleará Colombia para garantizar su defensa y seguridad ante las amenazas externas. Al mismo tiempo, se desarrollarán y se mantendrán suficientes capacidades militares y la decisión de emplearlas para disuadir, individual o colectivamente, cualquier agresión que un Estado o grupo de Estados pudiese pretender llevar a cabo contra el país. La disuasión y la seguridad internacional serán también los principales objetivos de las alianzas de Colombia.

Para tal efecto, se emprenderán las siguientes iniciativas:

6.2.1.1 Liderar modelos de seguridad cooperativa y fortalecer la diplomacia para la seguridad y la defensa.

En un mundo cada vez más interdependiente, la seguridad del país depende de la seguridad de la región y de la del hemisferio. La construcción y mantenimiento de condiciones de seguridad y paz requieren la concertación de líneas de acción por parte de los gobiernos y

la definición de un marco eficaz de cooperación. Colombia va a contribuir decididamente a ese propósito.

En ese sentido, los recursos de la diplomacia y de las Fuerzas se emplearán siempre en el marco del derecho internacional con el fin de contribuir a un mundo más seguro. Esa visión del carácter interdependiente frente a las amenazas mutuas y a la necesidad de respuestas compartidas implica que los componentes de la Diplomacia para la Defensa y la Seguridad, y los mecanismos de los que dispone en materia de cooperación internacional, así como la exportación de capacidades, buscarán propiciar un entorno más seguro para los intereses de Colombia y de los países de la región.

6.2.1.2 Fortalecer relaciones y profundizar las alianzas.

Contribuir a mantener la paz y la seguridad internacionales es una prioridad, al igual que trabajar con países de la región, el hemisferio y de otras latitudes, principalmente, para prevenir y eliminar las amenazas que incluyen el terrorismo interno e internacional, al igual que para preservar los derechos humanos, la libertad y el régimen democrático, condiciones que se consideran indispensables para garantizar la estabilidad política y la paz.

Se buscará fortalecer la relación con otras naciones, en particular con aquellas con las que nos unen intereses comunes, y profundizar las alianzas construidas a lo largo de décadas con Estados con los que hemos compartido los mismos valores democráticos y el respeto a la dignidad humana. Tales alianzas, se proponen, además, potenciar la capacidad para defender eficazmente la independencia, la soberanía y la integridad territorial de Colombia.

La cooperación para el mantenimiento de la seguridad internacional es una garantía para Colombia, que requiere también un compromiso del país con nuestros aliados. Colombia será un factor positivo para la seguridad y la paz internacionales.

6.2.1.3 Internacionalización del Sector .

La Política se propone fortalecer la internacionalización del sector de seguridad y defensa, orientada a robustecer la cooperación, mejorar las capacidades e impulsar la exportación de las mismas en el ámbito bilateral y multilateral.

Será prioritario trabajar como Socio Global de la OTAN en el intercambio de conocimientos en áreas como inteligencia, operaciones de guerra regular, lucha contrainsurgente, narcotráfico, atención humanitaria y gestión del riesgo de desastres. Al tiempo, se buscará incrementar los conocimientos y experiencias en áreas como interoperabilidad, soportes logísticos integrados y estándares logísticos - operativos y en ciberdefensa.

Se dará prioridad a la capacitación de personal colombiano en las distintas especialidades y estándares, que aseguren una mejor interoperabilidad entre Colombia y otras Fuerzas Armadas, así como el desarrollo de operaciones combinadas. Del mismo modo, se renovará el Individual Partnership Cooperation Programme - IPCP - con el objetivo de avanzar en asuntos como desminado, ciberdefensa, crimen organizado, entre otros.

La exportación de capacidades de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional también es un recurso de la Política Exterior colombiana, diseñada y dirigida por la Cancillería. Esa cooperación, por tanto, se debe articular a dicha Política a través de la Diplomacia para la Defensa y la Seguridad, que diseña y dirige el Ministerio de Defensa Nacional.

Para ese efecto, anualmente, el Comando General de las Fuerzas Militares y la Dirección de la Policía Nacional presentarán al Ministerio de Defensa Nacional, para su revisión, modificación y adopción, un Plan de Exportación de Capacidades (PEC), el cual deberá ser llevado al Consejo de Seguridad Nacional para la aprobación definitiva del Presidente de la República. El Plan PEC deberá señalar, frente a cada línea de acción, el propósito, el impacto internacional, las actividades a desarrollar, su financiación y los mecanismos de evaluación y seguimiento.

La experiencia y conocimiento de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional son altamente valoradas en todo el mundo y son un recurso de influencia internacional cada vez más relevante. La exportación de capacidades es un aspecto central en el propósito de internacionalizar el sector, en el marco de las directrices que señale el Ministerio de Defensa Nacional y de la Política Exterior del Gobierno de Colombia.

En el ámbito multilateral y bajo el concepto de seguridad cooperativa, será vital seguir desarrollando la cooperación triangular con aliados estratégicos que ayudan a que Colombia pueda adelantar iniciativas de asistencia y cooperación en regiones como Centroamérica, El Caribe y África Occidental, especialmente atendiendo fenómenos como el narcotráfico, el control de actividades criminales y el fortalecimiento de especialidades policiales - militares.

6.2.1.4 Planes binacionales de seguridad fronteriza.

Hay que cerrar las fronteras al delito y a los delincuentes. La seguridad fronteriza, amenazada por el delito transnacional y por organizaciones ilegales de diferente índole que afectan a Colombia y a sus países vecinos, requiere una respuesta coordinada, conjunta, combinada y transnacional.

Los Planes Binacionales de Seguridad Fronteriza suscritos con Panamá, Ecuador, Perú y Brasil (2.011) se fortalecerán, al tiempo que se les dará prevalencia a los demás acuerdos gubernamentales del sector de seguridad y defensa que contribuyan a la vigencia de la legalidad en las fronteras. Las Comisiones Binacionales Fronterizas - COMBIFRON, se articularán con dichos planes y con los Planes Operativos Anuales Binacionales (POAB).

Los esfuerzos binacionales y multinacionales se proponen denegar las fronteras al delito transnacional y al terrorismo, a través de la multiplicación de la capacidad de control por parte de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional. De igual manera, ese control se robustecerá mediante el fortalecimiento de las instituciones estatales, el incremento de los recursos disponibles, la información compartida y el desarrollo de operaciones militares y policiales coordinadas, con lo que se conseguirá mayor contundencia contra los aparatos delincuenciales transnacionales.

6.2.1.5 Fortalecer las capacidades militares de defensa para la disuasión .

Es necesario fortalecer las capacidades militares y su articulación conjunta para disuadir las amenazas y asegurar la defensa en el ámbito terrestre, marítimo, fluvial, aéreo y en el ciberespacio. Estas capacidades deberán converger en un sistema militar que las integre y las sincronice para emplearlas con alta efectividad.

En caso de una agresión contra el país, el Gobierno Nacional estará preparado con las capacidades de defensa para contener y repeler

a la fuerza agresora, así como para realizar contundentes contrataques a la misma, de tal manera que se mantenga la integridad territorial y se doblegue la conducta hostil.

El Comando General de las Fuerzas Militares diseñará e implementará un Sistema Integrado de Defensa Nacional, con el propósito de articular en una sola estrategia militar general las capacidades en los dominios terrestre, naval, aéreo, espacial y ciberespacial, para la conducción de las tareas conjuntas, estratégicas, operacionales y tácticas.

Con el fin de alinear dicha estrategia militar con el conjunto del Gobierno Nacional, los planes y estrategias que la conformen, serán llevados por el Ministerio de Defensa Nacional y el Comando General de las Fuerzas Militares al Consejo de Seguridad Nacional para su viabilidad financiera, articulación con los mecanismos institucionales de seguridad interna y la aprobación definitiva por el Presidente de la República.

Paralelamente, se enfatizará en la estandarización de los medios y la interoperabilidad del Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea. El Ministerio de Defensa Nacional y el Comando General de las Fuerzas Militares deberán garantizar que la adquisición de equipos y el desarrollo de capacidades estén sujetos a ese requisito y a su conformidad con la estrategia militar general. Del mismo modo, se revisarán integralmente las compras proyectadas para asegurar la plena interoperabilidad y darles aprobación final. Ninguna de las adquisiciones podrá hacerse sin la certificación del Ministro de Defensa Nacional en la que conste que se adaptan a este concepto.

Para potenciar la disuasión, se intensificará y acelerará el proceso de estandarización de las capacidades y sus componentes -doctrina, organización, material y equipo, personal e infraestructura, con los países aliados para operar conjuntamente en caso de una agresión al país.

Por otro lado, se continuarán desarrollando capacidades de ciberdefensa, y para eso se trabajará en un marco jurídico que fortalezca esta línea de acción, también en la promoción de proyectos de investigación, formación de recurso humano de alto nivel técnico, adopción de una doctrina conjunta que integre las capacidades en el ciberespacio con las que se cuentan en tierra, mar y aire, así como en programas de entrenamiento en el marco de la cooperación con países aliados.

6.2.1.6 Liderar la lucha contra el delito transnacional.

El delito transnacional sólo se puede contrarrestar eficazmente con esfuerzos transnacionales. Se liderará en el hemisferio, en las instancias que correspondan, la lucha contra esos delitos, especialmente, la trata de personas, el tráfico de drogas, de armas, de migrantes, de minerales y recursos naturales. En tal sentido, se pondrán en marcha acciones con otros países para contrarrestar las amenazas ligadas al crimen organizado transnacional en los dominios terrestre, marítimo, fluvial, aéreo y cibernético.

Para tales efectos, la cooperación internacional se intensificará en las áreas operacionales y de inteligencia, entrenamiento, fortalecimiento institucional, intercambio de información, ciberseguridad, protección de infraestructura crítica e intercambio de experiencias.

En la misma línea, en coordinación con otros países, Colombia impulsará la conformación de una Fuerza de Tarea Combinada a nivel regional, con el fin de controlar eficazmente las áreas que son empleadas por la delincuencia transnacional y escalar la eficacia de la lucha contra esos fenómenos.

6.2.1.7 Cooperación internacional para la seguridad ciudadana.

En el ámbito de la seguridad ciudadana, bajo la dirección del Ministerio de Defensa Nacional, es vital dinamizar la cooperación internacional policial, por medio de la reestructuración, potenciación de las capacidades institucionales y proyección de la sostenibilidad de herramientas de cooperación e intercambio de información internacional, para contrarrestar los diferentes fenómenos que afectan la seguridad ciudadana.

Es fundamental fortalecer la cooperación a través de organizaciones internacionales como Interpol, Europol y Ameripol, con el fin de hacer más eficientes las acciones contra fenómenos delictivos como el hurto, el homicidio y el lavado de activos o el ciberdelito, al tiempo que se puede acceder a mejores prácticas, esquemas organizacionales, desarrollos tecnológicos y dinámicas de cooperación policial.

6.2.1.8 Misiones de paz.

Colombia es considerada a nivel global, por diferentes países y organizaciones internacionales como un referente y un importante aliado para la seguridad y la paz. El sector defensa capitalizará las oportunidades que esto otorga para fortalecer las capacidades de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional haciendo parte de Operaciones de Paz y de otros escenarios relevantes.

En esta materia, la cooperación internacional del sector buscará atender las necesidades regionales e internacionales por medio de la aplicación y transferencia efectiva de capacidades. Para eso, se diseñará y adoptará un Sistema de Misiones Internacionales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, dirigido por el Ministerio de Defensa Nacional, con el propósito de priorizar y focalizar los esfuerzos en aspectos organizacionales, presupuestales, doctrinales, educativos y de cooperación bilateral - multilateral.

Teniendo en cuenta que la participación de las Fuerzas Militares y de la Policía en Misiones de Paz o en cualquier otra misión internacional similar, es un instrumento de la Política Exterior colombiana, su decisión corresponde al Presidente de la República en el marco del Consejo de Seguridad Nacional.

6.2.1.9 Capacidades interoperables para la atención de desastres y la ayuda humanitaria.

La dimensión de ciertas catástrofes naturales desborda la capacidad de atención de los países, frente a lo cual es necesario promover la cooperación y articulación de esfuerzos militares, policiales y civiles con otros Estados de la región y fortalecer el sistema de respuesta y atención rápida ante la ocurrencia de esos fenómenos en el continente.

El Ministerio de Defensa Nacional liderará, en el marco del Sistema Interamericano o a través de acuerdos regionales, el diseño e implementación de mecanismos de respuesta internacional ante desastres y la organización de un cuerpo de atención inmediata multinacional, con movilidad y capacidad para atender situaciones de emergencia.

6.2.1.10. Sistema de Servicio Exterior de Defensa y de enlaces internacionales de la Policía Nacional

El Ministerio de Defensa Nacional creará un Sistema de Servicio en el Exterior de miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, el cual establecerá criterios de mérito, formación, pautas y direccionamiento de gestión, incluida la evaluación de la misma, respecto de quienes cumplirán su servicio en agregadurías, misiones diplomáticas y demás comisiones en el exterior. De igual forma, se revisará el periodo de las mismas para lograr un mayor impacto en la gestión, teniendo en cuenta el carácter estratégico que cada una tenga.

El Sistema tendrá el propósito de fortalecer esa herramienta diplomática para el sector de seguridad y defensa, así como para el Estado, al tiempo que articulará su acción de una for-

ma más eficaz a la ejecución de la Política Exterior colombiana, cuya responsabilidad es del Ministerio de Relaciones Exteriores. Para ello también se intensificará la educación bilingüe en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

6.2.2 Protección de la población y seguridad ciudadana[1]

Aunque la responsabilidad de la seguridad ciudadana es misión de la Policía Nacional y a la cual se dedica principalmente este capítulo, las Fuerzas Militares concurren de diversas formas a garantizar la seguridad y la protección de la población en las áreas urbanas y rurales, en el marco de sus competencias.

En cabeza del Ministerio de la Defensa Nacional, a través de la Policía Nacional, se buscará consolidar un modelo de seguridad ciudadana que tenga como propósito proteger a la población y anticipar las amenazas a la seguridad, a partir de la comprensión y caracterización de los riesgos y los contextos en que estos se presentan. De esa forma, se pueden atender preventivamente los riesgos sociales, las afectaciones a la convivencia y emplear eficientemente medidas de seguridad y de control policial.

Respecto a las capacidades de la Policía Nacional, se privilegiará el fortalecimiento de aquellas que impacten favorablemente la seguridad ciudadana y las que fortalezcan su carácter de cuerpo armado de naturaleza civil, en los términos definidos en la Constitución. Esto requiere una evaluación integral, en orden a reorganizar y priorizar dichas capacidades para que la Policía Nacional pueda intervenir en áreas críticas para la seguridad ciudadana, al igual que atender con mayor eficacia la protección de poblaciones vulnerables y responder con firmeza ante situaciones de disturbios y violencia.

En el marco de su competencia, el Ministerio de Defensa Nacional liderará la elaboración de la Política de Convivencia y Seguridad Ciudadana, con el apoyo de la Consejería de Seguridad Nacional, para lo cual se establecerán mecanismos de coordinación con los Ministerios del Interior, de Justicia y del Derecho, y las demás instituciones cuya misión impacta directamente en esa materia.

Para tal efecto, se emprenderán las siguientes iniciativas estratégicas:

1 Artículo 160, parágrafo 4 de la Ley 1801 "En las aguas jurisdiccionales colombianas la actividad de policía será ejercida por el cuerpo de guardacostas de la Armada Nacional; excepcionalmente podrá hacerlo la Policía Nacional, previa coordinación con la Armada Nacional. En la interfase buque-puerto ejercerán concurrentemente las diferentes autoridades de acuerdo a sus competencias".

6.2.2.1 Convivencia, cultura de legalidad, castigo severo a la reincidencia y respuesta a la recurrencia.

La Política de Seguridad y Defensa comprende un programa de fortalecimiento de la legalidad, orientado a modificar los incentivos sociales que facilitan la vinculación de los ciudadanos con el delito y el surgimiento, sostenibilidad y reproducción de las organizaciones criminales y de terrorismo urbano. Por el contrario, el elemento central de la Política es el cumplimiento inexorable de la ley, el mantenimiento del orden jurídico y la lucha contra la impunidad.

Otro incentivo al delito se desprende de la alta cantidad de capturas, comparada con el reducido número de sentencias condenatorias y de su efectivo cumplimiento, así como de la imposición de medidas intramurales. Cuando se percibe que el costo del delito tiende a cero y por el contrario el beneficio económico ilícitamente obtenido es casi seguro, se impulsa la decisión de delinquir. La impunidad es el principal aliciente del crimen.

Es por ello que se requiere fortalecer la capacidad del Estado de sancionar al delincuente y de hacerlo con mayor severidad cuando se trata de un reincidente y poder responder adecuadamente al fenómeno de la recurrencia. El Estado pierde credibilidad ante quien viola la ley, la justicia queda desprovista de su carácter disuasorio y el criminal se siente confiado cuando la impunidad está prácticamente garantizada. La gestión transparente y visible de los fiscales y jueces en la administración de justicia es esencial para proteger sus decisiones del delito.

La construcción de cultura de la legalidad es fundamental en la visión de esta Política y se liga a la formación en valores democráticos y al ejercicio pleno de la ciudadanía. El cumplimiento voluntario de la ley, presupuesto de la convivencia y la seguridad ciudadana, se sustenta en una cultura de respeto a los derechos y a la Constitución.

En ese marco, el Gobierno proscribirá la conexidad de los delitos relacionados con el narcotráfico con el delito político. El narcotráfico no será objeto de indulto, ni de amnistía, tampoco de ninguna figura jurídica que tenga en la práctica los mismos efectos de impunidad. No se dará tratamiento político a los narcotraficantes.

El Gobierno entiende que la implementación del Código Nacional de Policía y Convivencia es primordial en la construcción de legalidad y una herramienta útil para prevenir comportamientos que en algunos casos dan pie a convertirse en delitos. En ese sentido, la pedagogía, difusión y aplicación rigurosa de las normas de policía tendrá el apoyo del Ministerio de Defensa Nacional, el cual articulará esfuerzos con los gobernadores y alcaldes.

Con la implementación del Código se puede avanzar en la prevención de conflictos, en su trámite pacífico y en la posibilidad de que estos no terminen en tribunales judiciales o en acciones violentas o delitos. El Código es útil si se tiene en cuenta que una proporción importante de los delitos tiene relación con la intolerancia social y problemas cotidianos de convivencia.

Los mecanismos alternativos de resolución de conflictos son otro instrumento que contribuye a la convivencia y al fortalecimiento de la justicia. El Gobierno Nacional promoverá tales mecanismos en los territorios con el fin de fortalecer el Estado social de derecho y la sana convivencia.

6.2.2.2 Sistema de Prevención, Convivencia y Seguridad Ciudadana y Sistema Integrado de Seguridad Rural.

El Sistema de Convivencia y Seguridad Ciudadana busca ser una herramienta con enfoque preventivo que actúa sobre los riesgos sociales que tienen relación con situaciones de violencia, comportamientos contrarios a la convivencia regulados en el Código Nacional de Policía y la comisión de delitos, a partir de la articulación de capacidades. Dicho enfoque permite comprender las dinámicas

territoriales y no sólo quedarse en las manifestaciones delictivas o en la persecución del delincuente; también posibilita intervenir sobre los riesgos que propician los delitos o los comportamientos que afectan la convivencia y coordinar, evaluar y ajustar las medidas adoptadas.

Un enfoque de anticipación y de intervención preventiva en contextos que favorecen el delito o la violencia es más efectivo para la protección de los ciudadanos, que la respuesta típicamente reactiva frente al delincuente y a la víctima. El propósito de la Política de Seguridad Ciudadana es evitar más delitos, no sólo con su sanción efectiva, sino, sobre todo, con la capacidad de anticipar y de prevenir su comisión.
Por otro lado, los organismos de inteligencia concentrarán esfuerzos en detectar y prevenir la realización de ataques terroristas en centros urbanos, desarticular células pertenecientes a organizaciones que utilizan tales métodos y proteger a la población; para lo cual en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional deberán crearse instancias de coordinación interinstitucional, especialmente con la Fiscalía General de la Nación, que permitan hacer un monitoreo permanente orientado a prevenir cualquier acción de esa naturaleza.

La seguridad ciudadana en las zonas rurales es tan importante como en las ciudades y proteger al campesino es tan urgente como proteger al habitante de las ciudades. La Policía Nacional, en el marco de sus competencias, tendrá a su cargo la seguridad ciudadana en el campo, a través de un Sistema Integrado de Seguridad Rural que comprende capacidades, recursos e instancias de coordinación, además de un concepto que busca acercar la institución al campesino, velar por su bienestar, contribuir al desarrollo de las comunidades y protegerlas del delito. Ese Sistema jugará un papel muy importante en la construcción de control institucional del territorio.

El Gobierno Nacional dará impulso al Programa de Mediación Policial, el cual contribuye al fortalecimiento del estado de derecho, especialmente en las zonas de transición a la legalidad, al igual que el “Programa Guardabosques” y “Campesinos de mi Tierra”.

Con claridad y distinción entre los roles y misiones que corresponden a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional, se fortalecerán las capacidades que tienen las unidades de Carabineros para preservar la seguridad y desarticular la criminalidad. Este Sistema comprende los dispositivos de seguridad para garantizar la materialización del derecho a retornar que tienen las poblaciones desplazadas, al igual que es componente esencial para atender los requerimientos que surjan de una situación de emergencia y desastres.

Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional continuarán acompañando a la Unidad de Restitución de Tierras con el fin de mantener la seguridad en los desplazamientos, georreferenciaciones y visitas a los reclamantes de tierras, manteniendo una comunicación asertiva y garantizando las acciones de no revictimización. Adicionalmente, el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras - CI2RT -, se continuarán identificando fenómenos que puedan afectar el normal desarrollo de la política.

Conforme a su misión constitucional, la protección y defensa del agua, la biodiversidad y el medio ambiente será tarea fundamental para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, consecuente con la prioridad que el Gobierno concede a este interés nacional. La Defensa Civil Colombiana también contribuirá en el marco de su competencia a la protección de los recursos naturales.
Los planes y dispositivos que desplieguen las Fuerzas Militares para garantizar el control del territorio y facilitar su institucionalidad se articularán en el nivel nacional, regional, municipal y veredal con los esfuerzos de la Policía Nacional. Ambos esfuerzos deben tener en cuenta como prioridad la protección de la población, en particular, aquella más afectada por la criminalidad. En ese orden de ideas, la instalación y el retiro de unidades de Policía y de las Fuerzas Militares deberán ser coordinados para que no queden zonas desprovistas de su presencia, optimizando los recursos.

Estos objetivos requieren capacidades de recolección, análisis y procesamiento de información desde una perspectiva multidisciplinaria que logre descifrar las complejidades y diferencias que se presentan en los múltiples contextos y con las particularidades de las diferentes comunidades que viven en el país. Es por ello que se fortalecerán los observatorios de seguridad ciudadana y del delito, las encuestas de victimización, percepción y confianza en las instituciones de seguridad, los programas e iniciativas académicas que contribuyan a ese propósito y se establecerán iniciativas que vinculen al sector de seguridad y defensa con las universidades, la academia y los centros de pensamiento.

6.2.2.3 Calles y Vecindarios Seguros. Perseguir el tráfico y comercio urbano de drogas y los delitos de mayor impacto.

Volver a dar relevancia al policía de la calle y, con ello, a la vigilancia permanente y a la relación del policía con el ciudadano es un objetivo central de la Política. La construcción y fortalecimiento de la legalidad pasa por la confianza que deben tener los ciudadanos en la Policía Nacional y en la transparencia, la rectitud y la excelencia en el cumplimiento de su misión constitucional.

No puede haber en las ciudades y pueblos espacios de control de la ilegalidad o donde la Policía Nacional, la administración de justicia y las autoridades civiles se les impida cumplir las obligaciones que les impone el ordenamiento jurídico.

El modelo de vigilancia por cuadrantes deberá evaluarse con el fin de fortalecer su efectiva implementación. Del mismo modo, se deberán desarrollar otros modelos de intervención con todas las capacidades y especialidades de policía en zonas de miedo, en ciudades y pueblos, con un concepto de granularidad en la aproximación al territorio y cuyo propósito sea formular estrategias diferenciadas y específicas.

Cuando las calles y vecindarios son seguros, los ciudadanos están protegidos de la criminalidad. Para eso se requieren más capacidades de movilidad, comunicación y empleo de nuevas tecnologías, entre ellas, articular denuncias georreferenciadas con inteligencia artificial que posibilite mejorar la prevención y lograr respuestas más eficaces.

El Gobierno Nacional tiene el compromiso de liberar las calles de los vendedores de drogas. No se continuará permitiendo que se utilice

la llamada "dosis personal" como licencia por parte de los delincuentes para transportar y vender drogas a los niños y jóvenes. El Estado tiene la obligación de proteger esta población. Tampoco se permitirá el consumo de drogas en lugares públicos. La Policía Nacional tendrá como prioridad blindar los parques, plazas y los entornos de las universidades, escuelas y colegios del comercio ilícito de estupefacientes. Al adicto se le proporcionará atención en salud y al delincuente el tratamiento que merece de acuerdo con el Código Penal.

La Policía Nacional enfocará su mayor esfuerzo en los delitos de mayor impacto, específicamente, el hurto, la extorsión y el secuestro, atendiendo las tasas nacionales y los territorios en donde han crecido. La reducción sostenida del homicidio es objetivo primordial en el campo y las ciudades, al igual que disminuir los delitos sexuales, los delitos contra los niños, las lesiones personales y los conflictos violentos que afectan cotidianamente la convivencia.

6.2.2.4 Red de Participación Cívica.

La seguridad es un asunto de todos, no exclusivamente de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, la administración de justicia y el Gobierno. Los ciudadanos son los primeros que deben velar por su protección. La solidaridad ciudadana es fundamental para prevenir el delito, determinar los hechos cuando éstos se cometen, asegurar la sanción efectiva con el criminal y proteger a las comunidades. La participación de los ciudadanos es indispensable y a la vez un derecho y un deber que tienen todos los colombianos. Una comunidad es más segura si sus miembros son capaces de organizarse, comunicarse y reaccionar ante un riesgo o una amenaza, en coordinación con las Fuerzas Militares y con la Policía Nacional, y de manera libre, autónoma y segura.

Con el liderazgo del Gobierno Nacional y con el concurso activo de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, se impulsará la creación de una Red de Participación Cívica, como una red viva, un canal de comunicación permanente entre ciudadanos y autoridades. Dicha Red será multipropósito. Si bien será útil para enfrentar a la delincuencia, su objetivo comprende acciones de diversa índole como la prevención y atención de desastres, la movilización solidaria ante circunstancias que se requieran, la alerta temprana ante situaciones que los ciudadanos consideren potencialmente peligrosas, al tiempo que es una herramienta de lucha contra la corrupción y de fiscalización de la actividad de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

Ese concurso se cumplirá garantizando el anonimato, cuando se trate de informaciones que puedan llegar a comprometer la seguridad de las personas, y empleando los últimos desarrollos en materia de tecnologías en comunicación. La Red de Participación Cívica se convertirá en un mecanismo mediante el cual el Gobierno Nacional podrá conocer de forma permanente y en tiempo real las preocupaciones nacionales, regionales y municipales de seguridad.

Por otro lado, la Política de Defensa y Seguridad reconoce los modelos de organización ciudadana que han desarrollado los pueblos indígenas para contribuir a su seguridad colectiva, siempre y cuando se establezcan e implementen en el marco del Estado social de derecho, contribuyan a su realización y al fortalecimiento de la institucionalidad democrática. Las autoridades civiles, las autoridades indígenas, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional definirán esquemas de trabajo conjunto para fortalecer la seguridad en las regiones más afectadas por la violencia y donde la solidaridad ciudadana es fundamental para proteger a la población de la acción delincuencial.

6.2.2.5 Prevención, persecución y sanción de los delitos que afectan el agua, la biodiversidad y el medio ambiente.

Atendiendo el interés nacional, principal y prevalente, que representa el agua, la biodiversidad y el medio ambiente, se priorizará la articulación y la coordinación de la acción de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, en el marco de sus competencias, con las autoridades ambientales y judiciales para enfrentar las conductas delictivas que afectan esos activos estratégicos de la nación.

La protección de los parques naturales y las fuentes hídricas contra la depredación causada por la ocupación ilegal y la comisión de delitos que afectan el medio ambiente serán objeto de una estrategia conjunta del Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Parques Nacionales Naturales. Dicha estrategia deberá incorporar el desarrollo de nuevas capacidades y recursos, mecanismos de control de las áreas protegidas e integración de los recursos existentes en tales entidades.

La estrategia contra tales delitos deberá comprender un enfoque preventivo dirigido a denegar tales zonas a las actividades criminales y asegurar el control efectivo del territorio y la preservación de los recursos naturales.

6.2.2.6 Control de armas y persecución del porte ilegal de armas.

Las autoridades volcarán todos sus esfuerzos para combatir el porte y tenencia ilegal de armas de fuego. Enfrentar e impedir el porte de armas blancas será un elemento prioritario para proteger a los ciudadanos del delito. Así mismo se estimulará el desarme y no la compra de armamento, dando total prevalencia al monopolio de las armas y el carácter excepcional que tiene el acceso a las mismas por parte de particulares.

Muchos de los delitos son perpetrados con armas de fuego en poder de delincuentes y existen mercados negros donde se adquieren o alquilan. Los organismos de inteligencia deberán ejercer su mandato legal para contribuir a la consecución de información que afecte el comercio ilícito, tanto interno como trasnacional. Del mismo modo, se revisará la legislación para endurecer las penas, procurar la medida de aseguramiento intramural en todos los casos y suprimir cualquier reducción de la condena.

Para fortalecer el control sobre las armas de fuego, éstas deberán ser empadronadas, como requisito para su comercialización, al igual que todas las que hayan sido amparadas en cualquier tiempo con permiso de tenencia, porte y especiales. Se creará un Registro Nacional de Identificación Balística a cargo del Ministerio de Defensa Nacional. Asimismo, se adoptarán instrumentos jurídicos que faciliten a las personas tener los permisos vigentes.

De la misma forma, se fortalecerá el control civil que le corresponde al Ministerio en materia de armas y explosivos y se asegurará la rendición de cuentas públicas.

La persecución contra el porte de armas blancas implica mayor control de la Policía Nacional en los espacios públicos e iniciativas legislativas que sancionen con severidad esa conducta.

6.2.2.7 Atacar a cada organización criminal en su conjunto.

Se desarrollará una estrategia integral contra el crimen organizado, a partir de reconocerlo como una amenaza que afecta la seguridad nacional y a los intereses nacionales y que implica una respuesta articulada del Estado.

Desarticular los grupos criminales es la mejor medida de protección de la población. Un enfoque que afecte estructuralmente a esas organizaciones debe apuntar a golpear los nodos que conforman las redes y las conexiones invisibles entre estos. Del mismo modo, examinando la cadena de valor que comprende todas las actividades desplegadas para la ejecución de la actividad ilícita, se identificarán los actores estratégicos que deben ser blanco de la acción judicial.

Atacar integralmente, en todo su espectro, a los aparatos criminales y terroristas, comprende denegar su reproducción y sostenibilidad. El combate al crimen organizado debe incluir una acción interinstitucional efectiva que impida su reproducción y afecte con ello su sostenibilidad. La capacidad de enrolamiento de jóvenes no ha sido atacada consistentemente y se convierte en objetivo principal de esta Política.
Se requiere un enfoque estructural y sistémico. No basta con capturas de miembros de los grupos armados del narcotráfico, sino que es indispensable su judicialización y sanción efectiva. Las capturas no siempre se traducen en condenas y cumplimiento de penas. Se requieren nuevos indicadores de avance: los resultados deben ser evaluados en relación con su impacto estructural y sistémico en la organización. Estos grupos han demostrado suficiente capacidad para mantenerse a pesar de los importantes y continuos golpes recibidos en los diferentes niveles de su organización.

El combate a las organizaciones criminales compromete tanto a las Fuerzas Militares como a la Policía Nacional, conforme a la caracterización que éstas reciban de acuerdo a la Ley 1908 de 2.018 y de las misiones constitucionales asignadas. Es decisivo para su desarticulación el trabajo conjunto, coordinado y la sinergia con la administración de justicia, los organismos de control, la Dirección Nacional de Inteligencia, la Unidad de Información y Análisis Financiero – UIAF- y la adopción de mecanismos e instancias comunes para su coordinación y el intercambio de información en tiempo real.

El Ministerio de Defensa Nacional potenciará el Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado y mejorará su impacto como herramienta fundamental en la construcción de legalidad. Del mismo modo, trabajará con la Fiscalía General de la Nación en la adopción de modelos de entrega y sometimiento individual a la justicia, en el marco del ordenamiento jurídico penal vigente, respecto a los miembros de grupos armados organizados que se les aplica integralmente la Ley 1.908 de 2.018.

Paralelamente, desplegará esfuerzos tendientes a desestimular el enrolamiento de niños y jóvenes en los grupos armados organizados y en los grupos de delincuencia organizada, prestando particular atención a los procesos de extremismo y radicalización, al igual que enfatizando la acción preventiva en las zonas rurales más afectadas por ese fenómeno criminal.

Se fortalecerán los programas de incentivos económicos dirigidos a los particulares, con reglas claras y transparencia, por información que conduzca a la desarticulación de GAO y GDO, identificación de sus bienes y testaferros, al igual que al desmantelamiento de sus redes. En ningún caso se pagará a un servidor público recompensas.

6.2.2.8 Protección prioritaria a líderes sociales y defensores de derechos humanos.

Elevar el costo a los cabecillas de organizaciones criminales de amenazar y atacar a líderes sociales y defensores de derechos humanos contribuye a garantizar su protección efectiva.

Los jefes de aparatos violentos que atenten contra estas personas serán objeto de campañas de visibilización a través de medios masivos de comunicación y de ofrecimiento de recompensas por información que conduzca a su captura. Tales individuos deben tener claro que atacar a los líderes sociales y defensores de derechos humanos conlleva un alto costo para su libertad y para sus actividades delictivas, en la medida que la administración de justicia, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional concentrará sus esfuerzos en ellos, con el fin de que no exista impunidad.

Con ese mismo propósito, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional concentrarán sus capacidades en desmantelar las estructuras armadas responsables de los ataques a líderes sociales, éste se adoptará como uno de los criterios de priorización para el diseño de sus planes de acción. Dichos planes deberán comprender un enfoque de prevención, especialmente en las zonas donde es previsible que continúen las actividades delictivas contra esa población, teniendo en cuenta factores de riesgo como la presencia de grupos armados organizados, economías ilícitas y conflictos por la tierra, entre otros. Para eso se fortalecerán las capacidades compartidas de los organismos que realizan actividades de inteligencia y de investigación criminal.

Por otro lado, ante amenazas específicas, las autoridades deben desarrollar capacidades especiales y medidas reforzadas de protección, como en el caso de los líderes sociales que son objeto de ataque contra su vida, integridad y libertad.

La Política se articula con los programas y directrices del Ministerio del Interior en materia de protección de estas personas, al mismo tiempo que los planes militares y de policía en los territorios tendrán siempre como prioridad proteger a las poblaciones de amenaza de GAO, GDO o cualquier otro actor delictivo.

6.2.2.9 Complementariedad de la seguridad y vigilancia privada con la Policía Nacional.

La articulación de la seguridad y la vigilancia privada con la Policía Nacional, bajo la supervisión e inspección permanente del Estado, brinda oportunidades para multiplicar la capacidad de prevención del delito y de protección de la población.

Se promoverá la adopción de medidas que faciliten que las empresas debidamente autorizadas por la Superintendencia de Seguridad y Vigilancia Privada articulen la prestación de sus servicios con la Policía Nacional, a través de los frentes de seguridad, el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes – MNVCC -, y la Red de Participación Cívica. Esto contribuirá a mejorar la capacidad de reacción, interconectar cámaras de vigilancia, optimizar la comunicación y lograr entornos seguros. El empleo de los recursos de seguridad y vigilancia privada es una opor-

tunidad, siempre y cuando se usen bajo estricto control por parte del Estado.

La información proveniente del monitoreo de seguridad que realizan esas empresas en espacios de amplia concurrencia pública es muy útil para mejorar la vigilancia, generar alertas tempranas, adelantar investigaciones y asegurar una reacción rápida de las autoridades. Se revisará la legislación para facilitar el acceso inmediato y eficaz.

Del mismo modo, se adoptarán nuevos esquemas que permitan complementar los esfuerzos de la Policía Nacional para brindar seguridad ciudadana con los diferentes servicios que presta el sector de la seguridad y la vigilancia privada, esto con el fin de hacer un uso más racional y eficiente de los recursos económicos escasos, lograr mayor eficiencia en el empleo del pie de fuerza y no desproteger o debilitar el control policial ordinario frente a la necesidad de prestar seguridad en eventos, conglomeraciones o instalaciones.

Tales esquemas de complementariedad serán para tareas específicas y temporales, se someterán a rigurosa supervisión por parte de los organismos de control, el Ministerio de Defensa Nacional y la comunidad, a través de la Red de Participación Cívica y otros mecanismos de veeduría ciudadana. Las empresas privadas de seguridad y vigilancia coadyuvarán pero no sustituirán a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

6.2.2.10 Ayuda humanitaria, atención de emergencias y desastres.

Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional asumen cada vez más responsabilidades en situaciones de emergencia donde su intervención es de carácter humanitario. Se fortalecerá el desarrollo de capacidades para atender dichas situaciones, dentro y fuera del país.

La protección a la población en caso de emergencias y desastres exige la participación de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional de acuerdo a sus capacidades diferenciales con recurso humano y capacidades logísticas que permitan la atención inmediata ante una situación de riesgo o de una catástrofe natural o de otra índole. Para eso, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional mantendrán siempre una capacidad disponible, y buscarán la integración de sus recursos para actuar con eficacia en caso de requerirse.

El Ministerio de Defensa Nacional elaborará una política específica en esa materia para robustecer las acciones de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, elevar la cooperación internacional y garantizar la mejor articulación con el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Adicionalmente, se dará continuidad al proceso de modernización y transformación de la Defensa Civil Colombiana, sobre la base de atender los actuales desafíos y necesidades, promover su crecimiento, fomentar la innovación en la implementación de las líneas mi-

sionales de la entidad y hacer uso de las nuevas herramientas tecnológicas disponibles.

6.2.3 Acción unificada

La acción unificada busca la unidad de esfuerzo entre las entidades estatales, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, la cooperación internacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, con el fin de superar de manera integral la ausencia de Estado, el déficit de su presencia en los territorios, así como los factores que generan inestabilidad. Destinada a lograr el enfoque del gobierno como un todo, la acción unificada integrará los esfuerzos de las entidades públicas en los diferentes niveles territoriales para conseguir unidad de acción en la realización de los objetivos de la Política.

La institucionalización del territorio, entendida como la presencia activa y sostenida de las instituciones del Estado y con ello el acatamiento del ordenamiento jurídico, se logra a partir de la acción unificada del Estado, la participación activa de la ciudadanía en los asuntos de seguridad y la irreversibilidad de las condiciones de seguridad alcanzadas. El verdadero indicador de control institucional del territorio no es solo la presencia de las entidades públicas o la prestación de servicios básicos, sino la construcción de legitimidad democrática, la consecuente adhesión voluntaria a las reglas que rigen la convivencia, así como la construcción de condiciones para el respeto a la libertad económica y a la propiedad privada.

Se llevarán a cabo las siguientes líneas de acción:

6.2.3.1 Enfoque en áreas estratégicas.

El Sector priorizará zonas de mayor afectación por la ilegalidad y la violencia, las franjas de frontera, así como aquellos territorios en los cuales el agua, la biodiversidad y medio ambiente enfrenten mayores riesgos derivados de actividades criminales.

Frente a territorios diferenciados, estrategias diferenciadas. No habrá un modelo de intervención uniforme, sino intervenciones diseñadas y articuladas interinstitucionalmente para lograr el mejor resultado posible, teniendo en cuenta las características de cada zona, su población, la presencia de Grupos Armados Organizados y de Grupos de Delincuencia Organizada, las actividades de economía ilícita que predominen, la geografía, su valor estratégico y el nivel de hostilidad que se presente. También, considerando las formas de tenencia de tierra, la existencia de resguardos indígenas, territorios de comunidades afrodescendientes y las áreas de protección de agua, biodiversidad y medio ambiente.

6.2.3.2 Microfocalización y estrategia regional

La intervención en los territorios será resultado de la microfocalización en el marco de una estrategia regional.

La vereda será el nivel en el que se haga la microfocalización y en algunos casos ésta será intraveredal. Su aplicación permitirá identificar las zonas que deben ser declaradas de carácter estratégico y de intervención integral ZEII, las zonas de construcción de legalidad y aquellas zonas que se caracterizan como de legalidad, emprendimiento y equidad. Para eso se fortalecerán y articularán los sistemas de información de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y el Ministerio de Defensa Na-

cional y se coordinará con la información proveniente del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE-, para apoyar el proceso de toma de decisiones.

La microfocalización conllevará la articulación de todas las entidades del Estado en el territorio, bajo el concepto de Acción Unificada para lograr el control institucional.

6.2.3.3 Implementación de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral ZEII

El Consejo de Seguridad Nacional declarará Zonas Estratégicas de Intervención Integral – ZEII, a regiones más afectadas por la ilegalidad y a aquellos territorios donde el daño o amenaza a los recursos hídricos, la biodiversidad y medio ambiente sea de tal grado que exija una respuesta urgente del Estado para salvaguardar tales activos de la nación. La intervención en las ZEEII tiene el objetivo primordial de garantizar una acción unificada, coordinada, interinstitucional, sostenida e integral del Estado.

La intensidad de la afectación delincuencial y de la violencia, la relevancia de las economías ilícitas, particularmente la del narcotráfico y la extracción ilícita de minerales, las riquezas naturales, junto con la ausencia de Estado o su carácter deficitario y las necesidades básicas insatisfechas, son variables que obligan a concentrar los esfuerzos en estas regiones.

Estas ZEII serán objeto de planes especiales de fortalecimiento del Estado social de derecho, prioridad para la prestación de servicios sociales y de medidas reforzadas de protección a la población. La elaboración de dichos planes será interinstitucional y bajo la coordinación del Consejo de Seguridad Nacional. Los planes tendrán una duración mínimo de 5 años y articularán a las instituciones públicas, el sector privado y la cooperación internacional.

La elaboración y ejecución de los planes especiales de intervención en los territorios se llevará a cabo con una lógica estratégica con el objetivo de transformarlos, construir Estado social de derecho y legitimidad democrática.

6.2.3.4 Desarrollo y fortalecimiento de capacidades para la Acción Unificada.

La Acción Unificada es un desafío para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Se deberá desarrollar un Programa para fortalecer las competencias y habilidades de trabajo y coordinación interinstitucional, a partir de la formación y el liderazgo de los comandantes de las diferentes unidades militares y de policía que se destinen a dichos territorios.

Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional deberán dar máxima relevancia a la comprensión de las características geoculturales del territorio y a las diferentes variables que en él inciden: las dinámicas sociales, las diferencias éticas, así como a las formas en que debe relacionarse con la población para lograr los objetivos planteados. Desarrollar estas habilidades es condición necesaria para que su papel en el marco de la acción unificada sea eficiente y se le dé a ésta el alcance estratégico que se pretende.

Asimismo, se incrementarán las capacidades de participar en la elaboración de programas de intervención social, en los ejercicios interinstitucionales de planeación, las acciones de atención de necesidades básicas insatisfechas y en la toma de decisiones armonizadas y eficientes con las autoridades civiles. Tales competencias deberán ser tenidas en cuenta en los sistemas de evaluación de cada una de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

6.2.3.5 Coordinación, mando y control.

La intervención en los territorios del conjunto de las instituciones estatales será coordinada, secuencial y estratégica. Con la participación del Sector se determinará la instancia de coordinación de intervención integral a nivel nacional y local, de carácter civil, pero articulada en su funcionamiento de forma permanente con las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, las instituciones de justicia y las en-

tidades responsables de programas sociales.

Como herramienta para el logro de estos objetivos, el Sector buscará construir mecanismos y metodologías que faciliten la interacción institucional. Con esto se busca que el esfuerzo no armado del Sector Defensa, sumado al de otras entidades gubernamentales, cuente con un instrumento de gestión que permita materializar los objetivos para la sostenibilidad e irreversibilidad de las condiciones de seguridad en las áreas estratégicas, así como mejorar el impacto de las intervenciones.

Entre el Sector y las demás instituciones del Estado se establecerán canales de intercambio permanente de información y evaluación para contribuir en la sinergia de la oferta institucional en dichos territorios.

De la misma manera, se generará un sistema de evaluación para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional sobre el logro de metas conjuntas, coordinadas e interinstitucionales.

6.2.3.6 Intervención sostenida y sostenible.

En muchas de las zonas donde persisten las amenazas, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional han afectado y desarticulado reiteradamente estructuras de grupos delincuenciales, sin embargo, ante la ausencia de institucionalidad civil o su debilidad, al igual que ante el mantenimiento de las condiciones que favorecen la reproducción criminal, se pierde la iniciativa, que es retomada por los delincuentes, desvaneciéndose así el esfuerzo realizado. Por lo tanto, la intervención unificada debe ser sostenida y sostenible de tal forma que dé inicio a un ciclo positivo de afianzamiento del control institucional.

Desde esa óptica, será fundamental garantizar la irreversibilidad de los avances en construcción de legalidad. Mantener los logros alcanzados y garantizar las condiciones de seguridad de las comunidades, resultado del esfuerzo operacional de las Fuerzas Militares y operativo de la Policía Nacional, se constituye en presupuesto del establecimiento de las instituciones en los territorios, el imperio de la ley y el fortalecimiento de la legitimidad democrática del Estado.

Una relación estable y confiable entre los ciudadanos, las instituciones, el sector privado y las organizaciones de la sociedad, restringe el resurgimiento de grupos ilegales, niega espacios a la criminalidad y al desarrollo de economías ilícitas, convirtiéndose en el fundamento de la perdurabilidad de los logros de seguridad.

6.2.3.7 Reconstrucción y prestación de servicios esenciales básicos

A través de las capacidades de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, se trabajará para fortalecer su relación con las comunidades bajo una óptica de atención y prevención. Las unidades de las Fuerzas Militares desplegadas en todo el país, así como las Unidades de Carabineros, son claves en la solución de problemas inmediatos de la población y decisivas para impactar positivamente en el mundo rural, construir cultura de legalidad y denegar el territorio a la delincuencia.

En particular, las Fuerzas Militares contribuirán a la acción unificada del Estado para la reconstrucción de zonas afectadas por el terrorismo, el narcotráfico y la delincuencia transnacional, mediante el desarrollo de obras de infraestructura, con el apoyo de los ingenieros militares y con los programas de infraestructura y gestión social para el desarrollo que lleva a cabo el Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa.

Las Fuerzas Militares desplegarán capacidades para la prestación de servicios sociales básicos a la población, de forma estrictamente temporal, mientras se crean las condiciones para que las instituciones civiles puedan hacerlo, conforme a los planes especiales de intervención integral.

6.2.3.8 Fondo para la construcción de legalidad en los territorios.

Con el fin de financiar las actividades de intervención integral en las zonas ZEII que se establezcan de alto interés para la seguridad nacional, se dispondrá de un Fondo con base en el cual se ejecutarán los planes especiales, los programas y las estrategias dirigidas a promover la transformación social de los territorios más afectados por la criminalidad y la violencia, proteger con medidas reforzadas a la población civil, fortalecer el estado de derecho y prestar servicios sociales básicos.

6.2.3.9 Fortalecimiento de la administración de justicia en el territorio.

La seguridad en un régimen democrático está basada en el buen funcionamiento de la justicia y el control institucional, que es resultado de la estrategia de seguridad integral y no puede lograrse sin que sea el Estado el que resuelva los conflictos y garantice los derechos ciudadanos. Una de las características más graves de los espacios geográficos vacíos de institucionalidad es que esa función ha pretendido ser asumida por los grupos armados ilegales.

La transición de zonas críticas de seguridad y Estado de derecho a zonas de legalidad, emprendimiento y equidad exige el fortalecimiento de la justicia. Esto es necesario para desarticular los Grupos Armados Organizados, especialmente en su componente de redes de apoyo y también para restablecer la confianza ciudadana en el Estado.

La lucha contra la impunidad es decisiva para imponer el orden y que los ciudadanos acaten voluntariamente la Constitución y la Ley. La certidumbre de que el Estado garantiza plenamente los derechos individuales debe ir de la mano con la certeza de que se sanciona con severidad al que viola ley.

En la acción unificada, la articulación de inteligencia, investigación criminal y judicialización es esencial. El Gobierno trabajará para que tales componentes de la Política generen sinergias transformadoras en el territorio que permitan medir los avances en seguridad no sólo en el número de capturas de delincuentes, sentencias condenatorias y sanciones efectivas, sino en la construcción real de estado de derecho.

El Ministerio de Defensa articulará junto al Ministerio de Justicia y del Derecho, un plan conjunto que despliegue capacidad institucional de administración de justicia en dichos territorios y que comprenda mecanismos extraordinarios que resuelvan las limitaciones que se presentan en diversas áreas, como el sistema penitenciario y carcelario, que son cruciales para que la justicia funcione.

6.2.3.10 Articulación con el Ministerio de Interior y los gobiernos locales.

En el marco de la Acción Unificada, el Ministerio de Defensa Nacional articulará la intervención en los territorios con el Ministerio del Interior, a través de una instancia conjunta, con el fin de dar prelación a los proyectos que se financien con los recursos del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana - FONSECON -, y que tengan lugar en las zonas estratégicas de intervención integral ZEII. Tales recursos mantendrán su destinación a fortalecer la convivencia y la seguridad ciudadana.

Del mismo modo, coordinará con el Ministerio del Interior los aspectos relativos al fortalecimiento de los gobiernos locales y la participación ciudadana que impactan en el mejoramiento de la seguridad, conforme al ámbito de competencia de cada una de las entidades.

Los gobiernos locales son fundamentales para la ejecución de esta Política, no sólo respecto al componente de seguridad ciudadana sino en la construcción de legalidad y control institucional del territorio. Los alcaldes y gobernadores serán actores con los cuales las entidades del orden nacional se deben articular para la realización de esos objetivos.

6.2.4 Sustituir la economía ilícita por lícita

Una de las principales amenazas al Estado y la población, al igual que al agua, la biodiversidad y el medio ambiente, en amplias zonas del territorio colombiano, proviene del crecimiento de los cultivos ilícitos, el narcotráfico, la extracción ilícita de minerales y el contrabando, entre otras actividades que surgen, se mantienen y expanden aprovechando el vacío institucional o el déficit de presencia estatal. Tales condiciones favorecen la aparición y reproducción de aparatos criminales que afectan la seguridad nacional.

Enfrentar tales fenómenos en las regiones como un todo implica proponerse romper los circuitos de economía ilícita y sustituirlos por economías lícitas. Es además prioritario, pues los grupos armados organizados procuran ejercer control sobre los territorios por medio de diversos mecanismos de influencia y coerción sobre la población, con la pretensión convertirse en poderes de facto que reemplazan o buscan reemplazar el rol de las instituciones.

Sustituir las economías ilícitas requiere garantizar las condiciones de seguridad para crear mercados, legalidad y desarrollo regional. También la defensa y protección de la propiedad privada, de la libertad económica y la libre movilidad, aspectos transversales de todas las líneas de esfuerzos que componen esta política.

Para tal efecto, se emprenderán las siguientes iniciativas estratégicas:

6.2.4.1 Prevención y prospectiva

Hasta ahora, la estrategia gubernamental ha sido fundamentalmente reactiva. Los cultivos ilícitos en el país se mueven en los territorios. La extracción ilícita de minerales también. El Estado debe prever tales movimientos y ejercer el control institucional del territorio que impida o dificulte que surjan nuevas áreas de cultivo o de extracción ilícita, para lo cual se requiere el uso de herramientas de alertas tempranas y técnicas de prospectiva.

La anticipación es indispensable para impedir áreas de expansión de cultivos, corredores de movilidad del narcotráfico y zonas de ubicación de la infraestructura necesaria para el procesamiento de la pasta de coca y obtener clorhidrato de cocaína. Anticipar permite proteger de forma efectiva las selvas, los recursos hídricos y la biodiversidad. Los organismos que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia tendrán dentro de sus objetivos elaborar análisis que contribuyan a ese objetivo, tarea que será coordinada por la Junta de Inteligencia Conjunta - JIC.

6.2.4.2 Combinar acciones, recursos y herramientas para eliminar los cultivos ilícitos y la extracción ilícita de minerales

Se emplearán todas las herramientas disponibles en el marco del ordenamiento jurídico, las cuales dependerán de la estrategia regional, la microfocalización y su eficacia en la realización del objetivo.

La aspersión aérea, la erradicación y la sustitución de cultivos ilícitos se llevarán a cabo para ponerles fin. El objetivo no será sólo cumplir metas numéricas sino emplear esas herramientas conforme a planes focalizados que garanticen un impacto estructural y sistémico en el negocio del narcotráfico. La eliminación de los cultivos ilícitos con mayor potencial de producción de alcaloide será el objetivo inicial.

Los organismos de inteligencia contribuirán con el estudio de las condiciones del territorio, con un enfoque integral, que permita, con las entidades civiles responsables, definir racionalmente un plan sobre cómo se utilizarán dichos medios, dónde, cuándo, con qué secuencia y con qué impacto. Estás variables, consideradas como las principales en la evaluación que se haga de la gestión de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en esta materia.

Es indispensable multiplicar los Grupos Móviles de Erradicación Manual GME para lograr el mayor número de hectáreas de cultivos ilícitos erradicadas a través de esta modalidad. Estos equipos en el pasado fueron decisivos en la reducción de esos cultivos y el mantenimiento de zonas libres de coca. Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional deben proporcionar seguridad a los civiles que hacen parte de los GME.

La aspersión aérea de cultivos de coca es una herramienta que se empleará cumpliendo estrictamente los parámetros establecidos por la Corte Constitucional y considerando las diferentes restricciones en zonas como parques naturales, resguardos indígenas y demás áreas protegidas, también la extensión de los cultivos, su ubicación, la presencia de grupos armados ilegales en el territorio y la situación de seguridad. En cualquier caso, es una herramienta que debe funcionar integrada a la estrategia regional que se defina y en armonía con las demás herramientas.

Respecto a la extracción ilícita de minerales el Ministerio de Defensa Nacional coordinará con el Ministerio de Minas y Energía una estrategia que asegure la aplicación de la normatividad vigente relacionada con la incautación y la medida administrativa de destrucción de la “maquinaria amarilla”. Neutralizar esa infraestructura es un duro golpe no solo a esa actividad sino a la estructura financiera de los grupos armados organizados. A esto deberá agregarse un esfuerzo por perseguir el tráfico y comercialización de esos minerales y el despliegue de inteligencia financiera para desarticular esa renta criminal.

6.2.4.3. Sustitución eficiente. Impedir la resiembra y nuevas siembras.

Los programas de sustitución de cultivos ilícitos parten del presupuesto de que la erradicación de los mismos es obligatoria, serán administrados de forma autónoma por el Gobierno Nacional y se desarrollarán articuladamente con las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Esos programas se vincularán con los procesos de restitución y de titulación de tierras, en el marco del ordenamiento jurídico vigente. La sustitución es un elemento clave para conseguir los objetivos de control institucional el territorio, fortalecer el estado de derecho y la legitimidad estatal, pero debe estar sujeta a la estrategia integral que se defina para cada espacio geográfico.

Para que la sustitución sea efectiva y eficiente, en vez de incentivar el aumento de los cultivos ilícitos, deberá fortalecer la institucionalidad democrática y el acatamiento a la ley. También requerirá que los programas sean enteramente administrados por el Estado y de ninguna manera intermediados por organizaciones políticas o de cualquier otra índole, al igual que su implementación se lleve a cabo en coordinación con las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, para garantizar las condiciones de seguridad, la protección de los líderes campesinos que promueven la sustitución y conseguir su sincronización y sinergia con las demás herramientas que se van a emplear.

Los programas de sustitución no desconocerán la obligación legal de erradicación de los cultivos ilícitos y el carácter delincuencial que tiene esta práctica y, menos aún, impedir el cumplimiento de la misión constitucional de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y de la administración de justicia.

La erradicación, la aspersión y la sustitución de cultivos ilícitos son insuficientes si no se evita la aparición de nuevos cultivos de coca, amapola y marihuana. Esto implica una política integral que responda a la movilidad que tienen los cultivos en el territorio y a la capacidad de los narcotraficantes para ocupar nuevas áreas, muchas de ellas protegidas por ser resguardos indígenas o parques naturales. La intervención en una zona específica debe estar acompañada de medidas que prevengan la extensión de esos cultivos a otros espacios geográficos, en particular a aquellas zonas ricas en recursos hídricos y biodiversidad.

Para impedir la resiembra de cultivos de coca, amapola y marihuana se concentrarán esfuerzos para lograr el control institucional del territorio y el tránsito de economías ilícitas a lícitas. Sólo de esa forma la erradicación de esos cultivos será sostenible. Los planes especiales de intervención integral (PEII) en las zonas ZEII asegurarán que las actividades de erradicación, aspersión y sustitución de cultivos ilícitos estén articuladas a las acciones y programas que impidan y desincentiven nuevas siembras, al igual que a la protección del agua, la biodiversidad y el medio ambiente.

6.2.4.4. Eliminar los corredores de las economías ilícitas y fortalecer la interdicción.

El nuevo objetivo de alto valor para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional serán las sustancias químicas que se emplean para el procesamiento de la hoja de coca y la producción de cocaína. Existirán incentivos para dar resultados en esa materia y planes de acción específicos para impedir el acceso de tales sustancias a las zonas de producción. La incautación de insumos y sustancias químicas y el impedimento para disponer de las mismas, encarece y afecta la producción de coca, reduce las ganancias y dificulta la expansión del negocio.

Se potencializarán las capacidades de interdicción con el fin de evitar la salida de sustancias ilegales de Colombia. En el caso de la interdicción marítima se adoptarán modelos de trabajo entre la Armada Nacional, la Policía Judicial y la Fiscalía General de la Nación para mejorar los procesos de judicialización.

Adicionalmente, se buscarán acuerdos de cooperación con los países fronterizos para establecer mecanismos que permitan extender dichas capacidades contra las rutas que emplean los narcotraficantes fuera del territorio nacional. El uso de tecnología con drones y el intercambio de información con países fronterizos y aliados, así como la coordinación de operaciones de control militar de área con las Fuerzas Militares vecinas potenciará el control sobre los ríos fronterizos.

Es indispensable denegar en general el uso de ríos como corredores de movilidad de insumos y del tráfico de estupefacientes, entrada de armas y explosivos al país, tráfico de migrantes, minerales, fauna y flora, lo cual requiere fortalecer las capacidades de la Armada Nacional, principalmente de la Infantería de Marina. La distribución del presupuesto de dicha fuerza deberá reflejar dicha prioridad.

El Ministerio de Defensa Nacional deberá actualizar la directiva referida a la seguridad en

las carreteras, la cual asigna a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional tramos específicos, dando énfasis al control del transporte de maquinaria amarilla, en especial, en vías de acceso a zonas donde se adelanta la extracción ilícita de minerales. También a la interceptación de pasta de coca, clorhidrato de cocaína y de insumos químicos en vías que conducen a los cultivos ilícitos y a los espacios de producción de estupefacientes. Dicha directiva debe identificar esas vías, fijar responsabilidades, definir mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y de evaluación de impacto de ese control en esos negocios ilegales.

La cooperación internacional para controlar las fronteras es esencial para denegar las rutas de tráfico de drogas. Se requiere reactivar los planes binacionales de seguridad fronteriza, como se indicó anteriormente, contra el crimen transnacional, mejorar la interoperabilidad, en el marco de estrategias bilaterales y multilaterales.

Para elevar las capacidades de interdicción se utilizará tecnología, como son los escáneres en carreteras, rutas troncales, puertos, aeropuertos y puestos fronterizos, con monitoreo desde un centro de control nacional.

6.2.4.5. Desmantelamiento de infraestructura ilícita y control a maquinaria amarilla.

Se trata de elevar el costo de la producción de estupefacientes y afectar su velocidad. La destrucción de la infraestructura productiva ilícita será prioridad de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente. Los centros de acopio de drogas, antes de su tráfico al exterior, serán objetivo primordial, pues su detección e incautación causan el mayor daño a las organizaciones de narcotraficantes. Se creará un programa de recompensas por información que conduzca a la detección de los centros de acopio.

El recurso humano cualificado que se necesita para procesar el clorhidrato de cocaína y los compradores de la pasta de coca serán objetivo central de los organismos de inteligencia y la policía judicial, con miras a su captura, procesamiento y condena. Se debe elevar el riesgo de comprometerse en esas actividades delictivas.

El ataque a la infraestructura también se extenderá, como se ya se indicó, a medidas de control a la adquisición, transporte y uso de maquinaria amarilla para actividades de extracción ilícita de minerales y de maquinaria que se emplee en actividades criminales. Las medidas deben cubrir controles a su venta y distribución.

La participación en la detección, incautación o destrucción de esa maquinaria, será tenida en cuenta como un resultado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en el ámbito de sus competencias, al igual que se adoptarán programas de recompensas para ese fin.

6.2.4.6. Control fluvial.

El control de los ríos es un objetivo central de la Política. Interrumpir el uso de las vías fluviales requiere fortalecer la capacidad de la Armada Nacional, particularmente de la Infantería de Marina, y la coordinación con el Ejército Nacional, la Fuerza Aérea y la Policía Nacional. La gran cantidad de ríos conectados con zonas de producción de pasta de coca y de clorhidrato de cocaína, franjas de frontera o centros de acopio, obligan a que el Estado desarrolle un programa de control que deniegue su empleo a las organizaciones del narcotráfico, al tiempo que impida que sigan siendo destruidos por la extracción ilícita de minerales o los insumos químicos que se emplean para tales actividades ilícitas.

En ese orden, se fortalecerá el desarrollo y proyección de capacidades de las Fuerzas Militares en general y, en particular, las capacidades fluviales de la Armada Nacional, para que pueda ejercer un mejor y mayor control en las líneas de comunicación fluviales principales, fronterizas del país y aquellas que se consideren de interés estratégico para la

Nación, así como en las desembocaduras de los ríos principales al mar. Todo ello permitirá contrarrestar las amenazas transnacionales actuales y potenciales, las pretensiones territoriales de otros Estados y contribuir al desarrollo integral de estas regiones territoriales, fluviales y ribereñas.

6.2.4.7. Desarticular las redes económicas y financieras del negocio ilícito.

El centro de gravedad del narcotráfico y de la extracción ilícita de minerales son las finanzas. Todas las instituciones del Estado y, para efectos de temas puntuales, los organismos de inteligencia y de investigación criminal, dirigirán sus esfuerzos a golpear las redes financieras y la cadena de valor de esas actividades ilícitas. Destruir las finanzas de las organizaciones criminales tiene impacto directo en la influencia que éstas ejercen en la población y afecta drásticamente sus pretensiones de control del territorio.

Se fortalecerá la extradición, la extinción de dominio y se perseguirán con mucha intensidad los bienes y recursos de los narcotraficantes y de sus testaferros, al tiempo que se detectarán y desarticularán las redes de lavado de activos mediante mecanismos de cooperación internacional. De igual modo, se procederá contra los bienes y quienes estén relacionados con las actividades de extracción ilícita de minerales. Los recursos que se mimeticen en las actividades legales tendrán atención prioritaria y se crearán instancias de coordinación de los organismos de inteligencia, los organismos de policía judicial y la Fiscalía General de la Nación.

La contrainteligencia buscará detectar las vulnerabilidades institucionales que existan y los servidores públicos que hacen parte o tienen relación con tales actividades criminales. Atacar con efectividad las rentas ilícitas es el principal esfuerzo a desarrollar.

6.2.4.8. Articular la oferta institucional para transformar el territorio.

La sustitución de la economía ilícita por lícita requiere no sólo el desmantelamiento de la primera sino la creación de condiciones que permitan el surgimiento de mercados lícitos y actividades productivas sostenibles. Para eso se requiere articular la oferta institucional del Estado de tal modo que obedezca a una planeación y secuencia en la ejecución que, en efecto, propicie las condiciones para el desarrollo económico y social.

Los proyectos productivos asociados a la sustitución, como otros que se dispongan frente a las comunidades donde se desarrollan actividades de extracción ilícita de minerales, deben ser considerados en el marco de la estrategia de desarrollo regional. La inversión en proyectos productivos aislados es pérdida de recursos, fuente de frustración comunitaria y estímulo para volver a la actividad ilegal. La acción unificada y los diferentes instrumentos ya descritos en este documento concurren al objetivo de transformación y control institucional del territorio, requisito indispensable para asegurar la eliminación permanente de esas actividades ilegales.

6.2.4.9. Fuerza de Protección Integral Ambiental.

Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, continuarán trabajando de manera articulada con los organismos de inteligencia, la Fiscalía General de la Nación y las autoridades ambientales, con el fin de crear una Fuerza de

Protección Integral Ambiental, para proteger de amenazas internas y externas los recursos hídricos, la biodiversidad y el medio ambiente. Esta será una unidad que recogerá las capacidades disponibles y desarrollará nuevas, con el fin de impedir que las economías ilícitas sigan destruyendo esos activos estratégicos de la nación.

6.2.4.10. Transparencia y prevención de captura del Estado.

Blindar a las instituciones estatales y a las Fuerzas Militares y Policía Nacional contra el poder corruptor de las actividades económicas ilícitas, es indispensable para el logro del objetivo. Se fortalecerá la contrainteligencia en las zonas más afectadas por las economías ilícitas, se establecerán nuevos mecanismos de control civil y se empleará el uso del polígrafo respecto a los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, en aquellas regiones donde dichas economías constituyen una amenaza mayor para la integridad de los servidores públicos. El Ministerio de Defensa Nacional deberá garantizar y verificar tales medidas.

6.2.5. Inteligencia, contrainteligencia e investigación criminal

Es urgente fortalecer la capacidad del Estado para investigar, juzgar y sancionar efectivamente al delincuente. Las capacidades de inteligencia, contrainteligencia e investigación resultan críticas para enfrentar no solo las amenazas tradicionales, sino las nuevas, tales como las presentes en el entorno digital, que afectan la seguridad nacional y la de los ciudadanos. Específicamente, las redes de apoyo al terrorismo o las estructuras similares vinculadas con Grupos Armados Organizados, se pueden desarticular eficientemente con el trabajo conjunto de los organismos de inteligencia y de la policía judicial. Para este propósito, la Política se propone dar prioridad a ambos recursos y fortalecer la relación con la Fiscalía General de la Nación, institución cardinal en el diseño y ejecución de la estrategia contra el crimen organizado.

Se trabajará en mejorar y perfeccionar la articulación de los procesos de inteligencia y contrainteligencia desde el planteamiento de los requerimientos, la recolección de información, su procesamiento, el análisis y transmisión de información para los tomadores de decisión en los niveles estratégicos del Estado, así como la investigación criminal. Para tal efecto, se emprenderán las siguientes iniciativas estratégicas:

6.2.5.1. Estrategia Nacional de Inteligencia.

Con el fin de establecer un horizonte a 10 años para las actividades que cumplen los organismos de inteligencia y contrainteligencia, por primera vez, el Consejo de Seguridad Nacional adoptará la Estrategia Nacional de Inteligencia. Dicho documento constituye una guía de acción general en la que se enmarcan las prioridades y requerimientos de inteligencia, así como los recursos necesarios y los planes de fortalecimiento de los organismos y de la comunidad de inteligencia. Es a la vez un instrumento para modernizar e integrar los esfuerzos y capacidades de los organismos que la conforman.

La Estrategia estará alineada con la Estrategia de Seguridad Nacional que emita esa misma instancia, el Plan Nacional de Desarrollo y esta Política de Defensa y Seguridad. En su elaboración, además de los organismos de inteligencia, se contará con el aporte de las diferentes entidades del Estado y con interacción con la academia y centros de pensamiento nacional e internacional.

6.2.5.2. Fortalecer la Junta de Inteligencia Conjunta JIC.

La Junta de Inteligencia Conjunta deberá sesionar permanentemente y ser un mecanismo efectivo para la coordinación, el intercambio de información, estimativos y análisis, así como garantizar el trabajo compartido de los organismos que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia, bajo la orientación del Consejo de Seguridad Nacional. En concreto, se adoptarán las siguientes medidas:

a) La JIC establecerá planes trimestrales que desarrollen el Plan Nacional de Inteligencia y respondan a los requerimientos adicionales que se realicen en el marco de la Ley 1621 de 2013.

b) Trimestralmente, la comunidad de inteligencia entregará al Consejo de Seguridad Nacional, a través de la Consejería de Seguridad Nacional, un informe de cumplimiento de sus funciones y de la ejecución del Plan Nacional de Inteligencia.

c) Se establecerá un plan de trabajo para compartir capacidades y buenas prácticas entre los organismos de la comunidad de inteligencia, con el fin de optimizar los recursos.

d) Tendrá como principal misión contribuir a la desarticulación definitiva de los Grupos Armados Organizados y de los Grupos de Delincuencia Organizada, al igual que las economías ilícitas que les están asociadas.

e) La JIC enfatizará los esfuerzos para comprender y enfrentar las amenazas externas manifiestas o potenciales que afecten los intereses nacionales.

f) Articular en tiempo real a los organismos de inteligencia en las circunstancias de seguridad que lo ameriten.

6.2.5.3. Innovación, inteligencia estratégica, prospectiva e inteligencia artificial.

La comunidad de inteligencia evolucionará hacia una doctrina y métodos que hagan énfasis en la inteligencia prospectiva en seguridad, con el fin de desarrollar capacidades de inteligencia preventiva, predictiva y proactiva. La respuesta ante los fenómenos delincuenciales o las amenazas latentes, inminentes o en ejecución, es muy importante, pero insuficiente en el mundo actual. Se necesita inteligencia prospectiva que evalúe e identifique escenarios y caracterice riesgos y amenazas, señale causas, consecuencias y alternativas de cursos de acción que las prevengan o impidan que se materialicen.

Se trabajará para pasar del énfasis en el corto plazo y de un esfuerzo principal destinado al nivel táctico, a la posibilidad de interferir con los posibles cursos de acción que amenazan los intereses nacionales, la seguridad y defensa nacional, el régimen democrático y los derechos humanos que se vislumbran en el mediano y largo plazo, a partir de la configuración de escenarios posibles y con el fin de evidenciar alternativas de cursos de acción y decisiones que se deben tomar en el presente. Desde la óptica de la Seguridad Nacional dicha inteligencia prospectiva es un recurso necesario no sólo para la Defensa Nacional, sino para el diseño de la Política Exterior o la Política Económica, las decisiones del Consejo de Seguridad Nacional o la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

La comunidad de inteligencia dará un salto en el uso de nuevos avances de la ciencia y la tecnología para el cumplimiento de su misión constitucional, en el marco de respeto estricto a los derechos humanos que establece la Ley 1.621 de 2.013. La Junta de Inteligencia Conjunta desarrollará un plan que fortalezca el empleo de herramientas de inteligencia artificial y el uso de analítica de datos para agilizar el procesamiento de grandes cantidades de información y el planteamiento de apreciaciones estratégicas para los tomadores de decisión. La Estrategia Nacional de Inteligencia y los planes anuales de inteligencia harán énfasis en el desarrollo de capacidades de inteligencia artificial en los organismos que hacen parte de esa comunidad.

Adicionalmente, se buscará contribuir a mejorar el proceso de inteligencia en la recolección, minería de datos, tratamiento, análisis, disponibilidad y difusión de grandes volúmenes de información sobre las amenazas internas y externas que afecten la Defensa y Seguridad Nacional, a través de la consolidación de herramientas tecnológicas.

6.2.5.4. Inteligencia y contrainteligencia para la seguridad ciudadana.

Se priorizará el fortalecimiento de las capacidades de inteligencia especializada de la Policía Nacional para contribuir a la identificación, reducción y prevención de amenazas y delitos que afectan la seguridad y convivencia, al igual que el análisis integral de seguridad ciudadana. La inteligencia policial, con perspectiva local, buscará prevenir y desmantelar las redes y bandas que en algunos casos están vinculadas a la delincuencia transnacional, al igual que enfatizar en la protección de los derechos a la vida, la libertad y la propiedad privada.

Específicamente, para la seguridad ciudadana se deberá aumentar el número de los agentes de policía de inteligencia y mejorar los medios técnicos. La Dirección de la Policía Nacional presentará al Ministerio de Defensa Nacional trimestralmente los avances del Plan de Fortalecimiento de la Inteligencia para la Seguridad Ciudadana y, anualmente, ese Ministerio entregará un informe al Presidente de la República sobre la misma materia, en el marco del Consejo de Seguridad Nacional.

La contrainteligencia deberá ser objeto de reforzamiento para prevenir la infiltración de intereses criminales en la Policía y preservar el buen servicio y la confianza ciudadana en la institución.

6.2.5.5. Geointeligencia.

Se creará una Centro de Coordinación e Integración de Información Geoespacial que atienda los requerimientos a nivel estratégico, operacional y táctico en cartografía, a diferentes escalas, fotografía aérea e imágenes satelitales para el cumplimiento de su misión constitucional. Dicha instancia deberá garantizar la optimización de los recursos existentes, así como proyectar y desarrollar los que se requieran, garantizando el uso compartido tanto de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, demás organismos de inteligencia, seguridad y las autoridades civiles. El centro estará bajo la dirección del Ministerio de Defensa Nacional.

6.2.5.6. Inteligencia y Contrainteligencia para la Seguridad y Defensa Nacional.

Se fortalecerán las capacidades de inteligencia especializada estratégica y militar para la Seguridad Nacional con el propósito de anticipar y prevenir amenazas internas y externas que pueden afectar los intereses nacionales. Para ello, se robustecerán tanto el talento humano como los medios técnicos de los organismos de inteligencia estratégica y militar consiguiendo así la más amplia cobertura en los dominios terrestre, marítimo, fluvial, aéreo y ciberespacio, así como la protección de los intereses nacionales, la integración y articulación de la inteligencia estratégica, operacional y táctica.

La actividad de contrainteligencia se fortalecerá, especialmente, para proteger a las instituciones estatales y a las propias Fuerzas Militares y a la Policía Nacional de la injerencia de intereses foráneos que puedan constituir un riesgo o una amenaza al país, al igual que para prevenir, identificar y desmantelar la influencia proveniente de redes ilícitas. La contrainteligencia será particularmente importante en aquellas zonas donde las economías ilícitas tienen mayor impacto y será un componente fundamental en la lucha contra el narcotráfico y el delito transnacional.

6.2.5.7. Multiplicar las capacidades de investigación criminal.

La Política da la mayor importancia al fortalecimiento de la investigación judicial, criminológica y a la administración de la información criminal. Éstas se estiman elementos decisivos frente a la configuración de las amenazas a la seguridad interna.

Es neurálgico articular inteligencia e investigación criminal, así como dotar a esa actividad de los recursos necesarios para cumplir a cabalidad su misión constitucional. El Ministerio de Defensa Nacional definirá un plan para multiplicar durante cuatro años las capacidades de la policía judicial y de investigación criminal, que comprenderá al menos las siguientes líneas:

a) Aumento substancial del número de agentes de policía judicial y mejoramiento cualitativo de sus capacidades de investigación, en particular, programas de formación de agentes, incentivos y profesionalización.

b) Creación de una instancia de coordinación permanente de la Junta de Inteligencia

Conjunta con el Fiscal General de la Nación, con el propósito de contribuir con criterios orientadores, en cumplimiento de los parámetros indicados por la jurisprudencia constitucional, para apoyar la investigación y judicialización de los fenómenos criminales que constituyen los principales factores de inestabilidad y amenaza a la seguridad. Se trata de fomentar la articulación, coordinación y cooperación interinstitucional con el propósito de integrar esfuerzos y capacidades en la lucha contra el crimen organizado.

c) Articulación de los organismos de inteligencia y policía judicial para desmantelar las estructuras de redes vinculadas a los Grupos Armados Organizados y a los Grupos Delincuenciales Organizados.

d) Fortalecimiento de las capacidades tecnológicas y logísticas, especialmente de medios técnicos que impacten positivamente el mejoramiento de la investigación judicial.

6.2.5.8. Institucionalidad para quitar bienes a la criminalidad. Centro de Coordinación contra las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo

El fortalecimiento de las instituciones y de los mecanismos jurídicos necesarios para la disrupción de los negocios ilícitos es prioridad de esta Política y conlleva el trabajo conjunto de diversas instancias estatales con el fin de encontrar, extinguir el dominio y monetizar con mayor rapidez y efectividad los bienes y recursos ilícitos a las organizaciones criminales.

En el ámbito en el que participa el sector defensa, se creará un Centro de Coordinación de los recursos de inteligencia e investigación criminal contra las finanzas ilícitas, con el fin de elevar la eficacia de la lucha contra ese flagelo. Será una instancia permanente, con el objetivo de perseguir y desmantelar las redes de dinero y bienes de origen ilícito o empleados en actividades ilícitas, lavado de activos y financiación del terrorismo, a través del trabajo conjunto entre Fuerzas Militares y coordinado con la Policía Nacional, los organismos que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia, la Fiscalía General de la Nación y las autoridades judiciales y administrativas, de acuerdo con sus competencias.

6.2.5.9. Formación e incentivos para la carrera de inteligencia

Se aumentará en todos los organismos de inteligencia el número de agentes y se definirán estímulos para su continuidad y profesionalización en el marco de la carrera de inteligencia. Esto implica, entre otras cosas, homologar el régimen de primas entre todos los organismos de inteligencia como parte de los incentivos, al mismo tiempo, crear un programa que permita formar recurso humano en las mejores universidades del mundo y en los centros de alto nivel en materia de inteligencia y seguridad.

6.2.5.10. Cooperación internacional en Inteligencia

Las amenazas externas tradicionales y aquellas que provienen de la delincuencia transnacional y el terrorismo internacional, le imponen al Estado la necesidad de fortalecer la cooperación en materia de inteligencia con otros que tengan intereses y amenazas comunes y, en particular, con países aliados.

Tal cooperación deberá surtirse a través del intercambio de información, el fortalecimiento de capacidades, el acceso a nuevas tecnologías y medios de inteligencia, al igual que con la cualificación del recurso humano y el fortalecimiento institucional.

Será prioritario estrechar esa cooperación y profundizarla en las diferentes áreas establecidas en el Plan Nacional de Inteligencia, conforme a la Estrategia Nacional de Inteligencia, bajo la coordinación de la Junta de Inteligencia Conjunta.

6.2.6. Fortalecimiento institucional, eficiencia y bienestar

La ejecución de la Política de Defensa y Seguridad exige altos niveles de eficiencia, eficacia, austeridad, transparencia, alineación, control y sinergia en el sector. Para lograrlo, se fortalecerá y modernizará la institucionalidad civil, al tiempo que se impulsarán los procesos de transformación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

Para tal efecto, se emprenderán las siguientes iniciativas estratégicas:

6.2.6.1. Fortalecer el Ministerio de Defensa Nacional

Al Ministerio de Defensa Nacional le corresponde diseñar y ejecutar la Política de Defensa y Seguridad, lo cual implica el alineamiento de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y las instituciones adscritas y vinculadas al sector, en la realización de los objetivos trazados y la coordinación con otras áreas gubernamentales. Dicha tarea requiere mejorar capacidades técnicas y nuevos mecanismos de control, evaluación y seguimiento. En cumplimiento de tales funciones, el Ministerio deberá establecer instancias y mecanismos técnicos que garanticen que el direccionamiento gubernamental se cumpla y que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional realicen su función en el marco estricto de la Política Sectorial y del ordenamiento constitucional. Para eso se trabajará en las siguientes áreas:

- Elevar el nivel técnico de competencias del personal civil que trabaja en el sector defensa y fortalecer la capacidad técnica y de gestión de los viceministerios y direcciones del Ministerio de Defensa Nacional.
- Garantizar la coherencia administrativa y evitar la duplicidad funcional entre el Ministerio de Defensa Nacional y las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en el ámbito de competencias legales que a cada uno corresponde.
- Establecer mecanismos de evaluación integral de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que vayan más allá de los resultados operacionales.
- Garantizar la transparencia y el carácter técnico de la información estadística y la que sea relevante para el diseño y evaluación de políticas públicas.
- Crear y fortalecer sistemas de información propios para hacer seguimiento a la implementación de la Política y a los avances en materia de seguridad en los territorios.
- Crear una comisión interinstitucional de seguimiento a la planeación y ejecución del presupuesto del Ministerio, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y las entidades adscritas y vinculadas.
- Establecer mecanismos para que exclusivamente a través del Ministerio de Defensa Nacional, como cabeza del sector, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional se articulen en el ámbito de su competencia a las demás instancias de gobierno y ramas del poder público.
- Elaborar e implementará la política y el modelo de gestión tecnológica para transformar el Ministerio de Defensa Nacional en una organización digital interconectada, segura y eficiente.
- Avanzar hacia la creación de una instancia única de compras para todas las Fuerzas y la Policía Nacional, de acuerdo con están-

dares internacionales de transparencia.

- Fortalecer la autoridad marítima nacional.

6.2.6.2. Articular y potenciar los procesos de transformación existentes en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional adelantan procesos de transformación independientes y paralelos, que buscan optimizar sus capacidades, sus procesos administrativos y lograr una gestión cada vez más eficiente. Para fortalecer tales procesos y generar sinergias en el sector, el Ministerio de Defensa Nacional desarrollará e implementará una hoja de ruta para articularlos, priorizando el fortalecimiento de capacidades diferenciales, conjuntas y coordinadas, así como el fortalecimiento institucional de la cabeza sectorial. En materia de gestión, identificará áreas en las que se deberá buscar mejorar los procesos, especializar al personal, fortalecer los sistemas de información y los mecanismos de seguimiento y evaluación, generando eficiencias en la ejecución de recursos del sector.

Adicionalmente, será prioridad el fortalecimiento del Comando General de las Fuerzas Militares, como órgano asesor del Ministerio de Defensa Nacional y responsable de integrar las estrategias y capacidades de cada una de las Fuerzas Militares, bajo el concepto de conjuntes y eficiencia. Para ello, se robustecerán los procesos de direccionamiento estratégico, la capacidad técnica, los sistemas de información y la gestión y la administración del talento humano, entre otros aspectos. Esto deberá permitir la articulación óptima de las Fuerzas Militares, que dicha instancia cumpla sus obligaciones legales y contribuya a llevar a cabo los objetivos definidos por la Política sectorial.

6.2.6.3. Avanzar en el Modelo de Planeación y Desarrollo de las Capacidades de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Se trabajará en la proyección y desarrollo de la estructura de fuerza a mediano y largo plazo de acuerdo con la visión estratégica de la Política de Defensa y Seguridad, la estrategia militar y policial, el marco fiscal y la definición de roles y misiones entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, bajo criterios de conjuntes, coordinación, complementariedad, eficiencia y eliminación de posibles duplicidades.

También, se implementarán metodologías para la medición, estimación y monitoreo de las capacidades diferenciales y complementarias de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y en formación del personal administrativo y logístico en tal modelo de planeación. El desarrollo de capacidades y la adquisición de nuevos elementos por parte de cada una de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional deberá enmarcarse en la estrategia militar y policial, requisitos que corresponde al Ministerio de Defensa Nacional garantizar con el fin de asegurar la eficiencia del gasto.

Para avanzar sustancialmente en este esfuerzo, será necesario dar prioridad a la revisión de roles y misiones de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, priorizando áreas críticas, el logro de los objetivos de esta Política y la realización de la Estrategia de Seguridad Nacional. Será indispensable centrar

este ejercicio en los intereses nacionales del país, la reducción de los índices de criminalidad, así como el fortalecimiento de la defensa nacional.

6.2.6.4. Información, transparencia y rendición de cuentas.

La información es una de las herramientas más importantes para dirigir una organización, soportar el proceso de toma de decisiones, evaluar los resultados y gestionar los cambios. No obstante, por el tamaño del sector y el cumplimiento de niveles de seguridad de la información, mucha de ella reposa de forma independiente en las Fuerzas Militares, la Policía o el Ministerio. Uno de los principales objetivos será fortalecer la integración de sistemas de información operacionales y los relacionados con la gestión del Ministerio, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, las entidades adscritas y vinculadas, con el fin de consolidar la información requerida para el mejoramiento continuo del sector y el cumplimiento de los objetivos de la Política.

Por otro lado, para continuar fortaleciendo las acciones sistémicas que previenen, controlan y sancionan las malas prácticas que evitan el normal funcionamiento del sector, es indispensable continuar trabajando en la implementación de las estrategias en materia de integridad y acceso a la información, como medidas de autocontrol, así como en el fortalecimiento de las prácticas de control interno e inspección y sanciones severas. Adicionalmente, el sector continuará implementando las medidas de integridad y transparencia de acuerdo con los estándares internacionales de la OCDE - Organización para la cooperación y el Desarrollo Económico y la OTAN - Organización del Tratado del Atlántico Norte.

6.2.6.5. Sistema de seguimiento y evaluación integral.

Para una adecuada y oportuna ejecución de esta Política, el Ministerio de Defensa Nacional evaluará los actuales sistemas de seguimiento y evaluación con el propósito de implementar un nuevo sistema integrado que asegure un adecuado, eficiente y oportuno desarrollo de los objetivos estratégicos y ejes de esfuerzo, para el cumplimiento de los objetivos sectoriales y nacionales, en cuanto a lo misional y a la gestión administrativa.

Para ello, será indispensable crear nuevos indicadores que midan el trabajo conjunto entre Fuerzas Militares, coordinado con la Policía Nacional e interinstitucional con las demás instituciones del Estado. También nuevos indicadores que, además de medir tasas nacionales de reducción del delito o la criminalidad, permitan evaluar resultados de reducción de amenazas de manera territorial y diferencial, así como revisar que el logro de estas metas no genere el traslado, la expansión o el crecimiento de las amenazas a otras zonas.

Del mismo modo, se dispondrá de indicadores que permitan registrar el avance integral contra el delito y las amenazas armadas ilegales que vayan más allá de registros estadísticos y permitan evaluar el impacto estructural sobre tales fenómenos.

6.2.6.6. Innovar en sistemas de vinculación de miembros de las Fuerzas Militares y la Policía.

La escasez de recursos estatales para seguir ampliando y mantener el actual pie de fuerza, requiere adoptar nuevos modelos de vinculación de soldados profesionales y policías. Respecto a los soldados profesionales, cuya característica esencial es su capacidad de combate, se estudiarán fórmulas para que hacia el futuro se puedan iniciar procesos de vinculación de personal a término fijo de 10 años y modalidades de contratación diferentes a la actual, cuyo horizonte es de 20 años.

Con relación al aumento del pie de fuerza de la Policía Nacional, se trabajará en el diseño de fórmulas que permitan, también hacia el futuro, la vinculación de nuevos agentes a

través de la financiación de las entidades territoriales, conservando el carácter nacional de la Policía.

Finalmente, desarrollar el principio de complementariedad de la seguridad privada con la Policía Nacional, bajo estricta regulación y vigilancia estatal, contribuirá a ampliar la capacidad de prevenir y garantizar la seguridad ciudadana.

6.2.6.7. Eficiencia y racionalización del gasto.

Las dificultades fiscales requieren una revisión de la eficiencia con la que se planea y se ejecuta el presupuesto. Es indispensable hacer una revisión rigurosa de dicho proceso para buscar oportunidades de austeridad y mejoramiento de la eficiencia, con el fin de usar, de la mejor forma posible, los recursos escasos en un sector cuya flexibilidad presupuestal es muy limitada. Para eso, el Ministerio de Defensa con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y con la Presidencia de la República, establecerán una comisión interinstitucional que fortalezca el empleo de los recursos y garantice la sostenibilidad financiera del sector.

Se deberá asegurar el pleno funcionamiento del Sistema de Información Logística del Sector Defensa SILOG en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional, con el fin de administrar la cadena de abastecimiento y distribución, desde la adquisición de los bienes y servicios, hasta la disposición final. Eso debe posibilitar el eficaz control de los recursos presupuestales asignados y soportar el planeamiento y la toma de decisiones.

Con el fin de garantizar la operación del Sistema SILOG, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional asignarán el personal requerido en perfil y competencias para realizar el registro de datos, en oportunidad y calidad. Esto debe permitir la gestión en tiempo real de la información logística y financiera, facilitando, a su vez, conocer los niveles de alistamiento y control de equipos y materiales, así como el reflejo de la ejecución de los recursos y su impacto en la sostenibilidad y eficiencia del gasto.

6.2.6.8. Fortalecer la competitividad del sector empresarial, así como la ciencia, tecnología e innovación.

El Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa - GESED - es una reserva estratégica y una oportunidad. Bajo este marco se desarrollarán las siguientes líneas de trabajo:

- Constituir un Gobierno Corporativo para las empresas y entidades que hacen parte del GESED con el fin de mejorar la competitividad y potenciar las capacidades del Sector de Defensa y Seguridad.
- Desarrollar las capacidades industriales y comerciales de las entidades del GSED, a través del fortalecimiento de la ciencia, la tecnología y la innovación, la transferencia de conocimiento y la cooperación entre las entidades del Grupo, con el fin de posicionarse en el mercado natural de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y en del Sector Defensa, e incursionar en nuevos, en condiciones de mayor competitividad.
- Adelantar alianzas estratégicas con el sector privado, nacional e internacional, en procura de lograr la consolidación del sector en el mercado de la seguridad y la defensa.

- En el campo de la ciencia, la tecnología y la innovación se buscará promover y fortalecer las capacidades científico-tecnológicas del sector con la implementación de programas estratégicos, la gestión de actividades, el fortalecimiento de la propiedad intelectual y la consolidación de la Política de Cooperación Industrial y Social (*Offset*), por medio de instrumentos jurídicos que promuevan la transferencia de tecnología y conocimiento, además de buscar por la optimización de los sistema de costos.
- De igual modo, es necesaria la modernización de los procesos de adquisición, de desarrollo e innovación, gerencia y logística, para lo cual se elaborarán e implementarán políticas y lineamientos para desarrollar capacidades en abastecimiento, mantenimiento e infraestructura, que permitan fortalecer la logística conjunta y coordinada para el sostenimiento de las operaciones y la sostenibilidad del gasto.

- Examinar oportunidades de crecimiento con modelos en los que participe el sector privado, nacional e internacional, en áreas específicas donde la inversión se considere necesaria para ser competitivo y expandirse en el mercado.

6.2.6.9. Hacia la profesionalización total de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Para avanzar en la profesionalización de las Fuerzas Militares, es decir, en la transición de soldados regulares a soldados profesionales, se desarrollarán estudios técnicos y se construirá y comenzará a implementar una hoja de ruta para tener en 10 años unas Fuerzas Militares cien por ciento (100%) profesionales.

Con el fin de mejorar la calidad de los programas de formación, capacitación y entrenamiento, se realizará una revisión de sus contenidos temáticos de acuerdo con los lineamientos constitucionales, legales y la Política sectorial. Asimismo, se trabajará en programas de formación de los funcionarios del sector en materia militar, policial y de gestión y administración pública.

6.2.6.10. Justicia y bienestar de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Mejorar las condiciones de bienestar de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional es objetivo prioritario de esta Política, al igual que responder a las graves dificultades que enfrenta la asistencia en salud o las demandas de mejoramiento en materia de acceso a la vivienda o a la educación.

En cuanto a los subsistemas de salud de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional se revisará el estado actual de funcionamiento y la satisfacción del servicio, al igual que las líneas de acción que en tales temas se vienen trabajando. En cualquier caso, se deberá garantizar un modelo de atención integral, centrado en el individuo, la promoción y mantenimiento de la salud y la sostenibilidad financiera el mejoramiento de la capacidad instalada y el talento humano.

Del mismo modo, se adoptarán políticas que fortalezcan la transparencia y la eficiencia del gasto. Se fortalecerá el control sobre la pres-

tación de servicios de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional con una inspección y vigilancia reforzada de la Superintendencia de Salud y con la creación de mecanismos de seguimiento y control por parte del Ministerio de Defensa Nacional.

Adicionalmente, se trabajará en el diseño de un modelo de sostenibilidad para el pasivo pensional de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional.

El acceso a la educación y la vivienda serán objeto de revisión con el fin de optimizar los recursos existentes y articular el sector defensa a los programas que adelante el Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Educación y de Vivienda.

Se actualizarán los estatutos de carrera de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Se buscará garantizar la seguridad jurídica a los soldados y policías para el cumplimiento de su función y se creará una comisión de alto nivel que formule recomendaciones orientadas a fortalecer la Justicia Penal Militar.

Los veteranos de la lucha contra el terrorismo tendrán un tratamiento especial como demostración de reconocimiento y gratitud de la sociedad colombiana por su sacrificio y compromiso con la patria. El Ministerio de Defensa Nacional tramitará una ley de beneficios para los veteranos y estará atento a que exista siempre seguridad jurídica para la actuación de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

En relación con la justicia, la Política de Seguridad considera prioritario garantizar la vigencia de los derechos al debido proceso de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional que concurran a la Jurisdicción Especial para la Paz-JEP, así como que se respete el principio de la presunción de inocencia. Del mismo modo, en el marco de sus competencias, el Ministerio de Defensa Nacional desarrollará un programa que vele porque los procesos de construcción de memoria histórica y verdad incorporen también la perspectiva de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

Como contribución a la no repetición, el componente de memoria histórica comprenderá la construcción de monumentos en espacios públicos, por parte de las unidades militares y de policía, que recuerden los hechos victimizantes cometidos por las organizaciones criminales y subversivas contra la población civil y los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, así como la elaboración de memoria escrita y audiovisual sobre los crímenes de lesa humanidad y de guerra perpetrados por dichos aparatos.

Los soldados y policías asesinados, heridos, secuestrados, torturados u objeto de cualquier otra violación a sus derechos y sus familias, son considerados, sin distinción alguna, a la luz de esta Política, como víctimas y por lo tanto merecen especial atención del sector Defensa para garantizar sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

La Justicia Penal Militar se fortalecerá en el marco de su competencia y de la jurisprudencia constitucional y del sistema interamericano. Esta jurisdicción es un mecanismo de control y justicia muy importante en el sector.

6.2.7. Comunicación estratégica

La comunicación estratégica es un componente transversal para el logro de los objetivos y en el desarrollo de cada una de las líneas de acción que se definen en esta Política y es decisiva para fortalecer su ejecución, lograr los objetivos militares y policiales, apoyar el mantenimiento de la seguridad ciudadana y la transición hacia un control institucional del territorio. La comunicación estratégica será la constante mediante la cual el Gobierno garantizará la permanente integración entre las necesidades locales y regionales, y la toma de decisiones en materia de seguridad.

Para tal efecto, se emprenderán las siguientes iniciativas estratégicas:

6.2.7.1. Comunicación para la legalidad.

La comunicación estratégica de la Política de Defensa y Seguridad tendrá una marcada vocación pedagógica orientada a dotar de legitimidad a las acciones de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y transmitirles a las nuevas generaciones que la violencia y el crimen son inadmisibles como método político. Los medios de comunicación de que disponen las Fuerzas Militares y la Policía Nacional son instrumentos muy importantes en la construcción de cultura de la legalidad y de valores democráticos.

6.2.7.2. Un solo mensaje de Gobierno.

El Gobierno Nacional tiene un solo mensaje en materia de seguridad y defensa. Los mensajes que se emitan desde las diferentes instancias del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional estarán articulados y serán consecuentes con la estrategia de comunicación general del Gobierno, esta Política y los lineamientos establecidos por el Presidente de la República.

El sector defensa es uno solo y está en cabeza de quien ocupe el Ministerio de Defensa Nacional. Las comunicaciones y los mensajes deben corresponder a los lineamientos que señale el Ministerio y estos, a su vez, a los establecidos por la Presidencia de la República. Las diferentes instancias de las Fuerzas Militares y de Policía que emiten mensajes deben garantizar la disciplina en el uso de la comunicación.

6.2.7.3. Voceros.

El vocero del sector es quien ocupe el Ministerio de la Defensa Nacional. En el marco de la estrategia de comunicación y para cuestiones de índole operacional, el Ministerio de Defensa Nacional definirá quiénes en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional podrán asumir la portavocía, en qué materias y bajo qué condiciones.

6.2.7.4. Explicar las acciones conforme a la Política de Defensa y Seguridad.

La Política es el referente de las acciones que emprenden las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, y el marco de explicación de los esfuerzos que, a través de operaciones militares y operativos de policía, se adelanten. En todo momento, la comunicación articulará los mensajes que se emitan al desarrollo de la Política.

6.2.7.5. Comunicación directa con los ciudadanos.

Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional implementarán mecanismos de comunicación colectiva y optimizarán el uso de redes sociales para desarrollar esquemas de información que involucren directamente a las comunidades en el manejo de sus necesidades, intereses y expectativas. Apoyados en el desarrollo de las nuevas tecnologías, dispondrán de canales de comunicación que permitan la interacción con la ciudadanía y con los soldados y policías.

6.2.7.6. Comunicación transparente.

Los funcionarios del sector seguridad y defensa estarán cabalmente comprometidos en ofrecer a la ciudadanía de manera inmediata y veraz, información amplia y suficiente que permita conocer en detalle los acontecimientos, identificar las amenazas y niveles de riesgo en que se encuentran, y participar en la detección de noticias falsas e intentos de manipulación por parte de actores amenazantes estatales o no estatales. La transparencia en la comunicación es la regla.

6.2.7.7. Comunicación para la integración regional.

Los medios de comunicación que tienen las Fuerzas Militares y la Policía Nacional deberán orientarse a la integración de las zonas más

alejadas del país y ser un instrumento que contribuya al control institucional del territorio.

6.2.7.8. Todos los recursos bajo una sola estrategia de comunicación y dirección

Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional disponen de emisoras en todo el país y de otros medios de comunicación que constituyen un recurso estratégico que ha de ser coincidente con la ejecución de la Política del sector y útil para la realización de los objetivos que se establezcan en el Plan Nacional de Desarrollo. El Ministerio de Defensa Nacional garantizará la articulación, control, gestión y evaluación de esos medios, con la participación de las oficinas de comunicación de las Fuerzas Militares y la Policía. Dicha instancia producirá mensualmente informes al Ministerio de Defensa Nacional y al Presidente de la República.

6.2.7.9. Comunicación con pueblos indígenas.

El Ministerio de Defensa Nacional definirá y ejecutará una estrategia de comunicación hacia los pueblos indígenas en su lengua y para su ejecución articulará a todos los medios de comunicación de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Igual se procederá, especialmente, con las comunidades raizales, afrodescendientes.

6.2.7.10. Austeridad

Los presupuestos en materia de publicidad serán los mínimos y estrictamente necesarios, conforme al propósito de eficiencia del gasto del Gobierno Nacional. La publicidad del sector defensa será regulada por el Ministerio de Defensa Nacional para asegurar los principios de austeridad y transparencia.