



# POLÍTICA

## MARCO DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia



---

**Presidente de la República**

Iván Duque Márquez

**Ministra del Interior**

Nancy Patricia Gutiérrez

**Ministro de Defensa Nacional**

Carlos Holmes Trujillo

**Consejero Presidencial para la Seguridad Nacional**

Rafael Guarín Cotrino

---



## PRESENTACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

---

Iván Duque Márquez

La convivencia y la seguridad ciudadana son un compromiso central del Gobierno nacional y la condición indispensable para que los colombianos puedan gozar de sus derechos. La razón de ser de las instituciones es precisamente garantizar dichos derechos, construir y mantener las condiciones necesarias para su pleno ejercicio, aplicando la ley, ejerciendo la autoridad, al mismo tiempo que se promueve la auto-regulación ciudadana y la cohesión social.

Colombia ha conseguido importantes logros en la lucha contra el delito. Hoy nuestra sociedad es más segura. No obstante, persisten aparatos criminales, actividades ilícitas y comportamientos contrarios a la convivencia que constituyen un serio problema para los ciudadanos y para el crecimiento económico con equidad. Esta Política Marco busca hacer frente a esos retos y brindar herramientas al Gobierno nacional y a las autoridades departamentales y locales.

Las líneas de política que se desarrollan en el documento tienen como prioridad la prevención. Este es el centro del esfuerzo gubernamental, sin obviar que se necesita la efectiva sanción de los delitos y de medidas correctivas frente a los comportamientos contrarios a la convivencia. Es tan importante actuar sobre las condiciones que favorecen el delito, como sobre la impunidad que promueve su repetición. En esa perspectiva, la cultura de la legalidad, sustentada en valores democráticos, es el eje transformador de las relaciones sociales y bastión de la vida en armonía.

La visión del Gobierno parte de un presupuesto: el objetivo de la política sólo es posible alcanzarlo si se aborda con una óptica multidimensional que supere la tradicional a la actividad de la fuerza pública o de

la administración de justicia. Construir y mantener condiciones que permitan la convivencia pacífica requiere mucho más. Por eso, tanto en la elaboración de las líneas de política, como en su ejecución son diversas las entidades que son fundamentales. Los ministerios de Justicia y del Derecho, Salud y Protección Social, Educación, Cultura, Deporte, Ambiente, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, desarrollarán iniciativas dirigidas a favorecer la convivencia, además de los ministerios de Defensa Nacional e Interior.

Así mismo, el Gobierno se propone fortalecer la Policía Nacional, tanto en su número de integrantes, capacidades y recursos tecnológicos. Los miles de integrantes de ese cuerpo armado permanente de carácter civil, merecen la gratitud de todos los colombianos y el decidido apoyo para el cumplimiento de su misión constitucional. Para fortalecer la Policía de vigilancia se adoptará un nuevo modelo de vigilancia y control en las ciudades y zonas rurales. Pasaremos de la vigilancia al control efectivo de los espacios donde se presentan más delitos. Se acabarán las zonas de miedo.

La forma en que se aborda el combate al delito también cambiará. La orden es mejorar la eficacia, para lo cual las capacidades de inteligencia e investigación criminal se deberán enfocar en la disrupción de las redes delictivas asociadas a rentas criminales urbanas. Esto permitirá afectar estructuralmente los negocios ilícitos. El tráfico urbano de estupefacientes concentrará los mayores esfuerzos del Estado. Alrededor de esa actividad se dinamizan diversas modalidades delictivas, además de estar relacionadas con el homicidio y aumento del consumo de drogas por parte de jóvenes y el homicidio.

Del mismo modo, se da la mayor importancia a la aplicación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Se requiere un esfuerzo de la nación y de las entidades territoriales para disponer de herramientas para su adecuada implementación. Garantizar la convivencia tiene impacto directo en la disminución de los delitos.

La problemática en los espacios rurales también cuenta con líneas de acción. Esta es una política para grandes urbes, pero también para centros poblados y veredas en la Colombia rural. El fortalecimiento de la Policía y la articulación con las Fuerzas Militares en regiones específicas donde la afectación proviene de grupos armados organizados, contribuirá a la seguridad y a la convivencia. Del mismo modo, el fortalecimiento de los instrumentos alternativos de resolución de conflictos, en especial en las comunidades étnicas, y de los mecanismos colectivos diseñados por los pueblos indígenas para asegurar la convivencia en los resguardos, son dos aspectos novedosos en una política de esta naturaleza.

Con una visión amplia de los retos de seguridad y convivencia, la Política se apoyará en la estrategia de Zonas Futuro para acelerar la prestación de servicios sociales en las regiones más afectadas por la criminalidad y que adolecen de vacíos de institucionalidad o de precaria institucionalidad. La implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial son parte de esa estrategia de seguridad en esos lugares y un elemento central en el fortalecimiento de la legitimidad y del estado de derecho.

La Política también imparte instrucciones precisas en materia de protección reforzada para determinadas poblaciones que sufren en mayor medida amenazas y que son víctimas de acciones violentas. La protección de personas con liderazgo en sus comunidades y en otros ámbitos sociales, los defensores de derechos humanos, los pueblos indígenas, las mujeres y los niños, los desmovilizados, en particular, serán objeto de programas especiales para garantizar sus derechos.

El cumplimiento de los deberes que tenemos todos los ciudadanos está en la base de la Política. La participación ciudadana, en el marco estricto

definido en la jurisprudencia constitucional, que la excluye de actividades de inteligencia o de orden público, es necesaria para contar con entornos seguros. La fluida comunicación entre la ciudadanía y las autoridades con el empleo de las nuevas tecnologías a través de la Red de Participación Cívica configura un instrumento para la prevención del delito y la persecución del delincuente. El Ministerio de las TIC se articulará con el de Defensa Nacional para lograrlo.

En ese contexto, la complementariedad de la seguridad privada con la Policía Nacional permitirá multiplicar la capacidad de control de los espacios urbanos. Dicha colaboración se concreta en la comunicación permanente y en el mejoramiento de la respuesta ante un hecho que afecte la convivencia o la seguridad de los ciudadanos. Las empresas de seguridad y vigilancia privada están llamadas a cumplir un rol cada vez más importante en la gestión de la seguridad.

Esta política también da relevancia a la protección del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, definidos en la Política de Defensa y Seguridad y en el Plan Nacional de Desarrollo como el interés nacional principal y prevalente. A la aplicación del ordenamiento jurídico que permite el logro de ese propósito le da esta Política un lugar preponderante.

Finalmente, es una Política Marco porque fija las prioridades del Gobierno nacional y los referentes que las autoridades de Policía en los municipios deben considerar en la elaboración de los planes de desarrollo y en los planes integrales de seguridad y convivencia, en el marco de su competencia y autonomía. Su elaboración se hizo con el liderazgo de la Consejería Presidencial para la Seguridad Nacional y con un trabajo interagencial, articulado especialmente con los ministerios de Defensa Nacional e Interior, así como con la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación.



## PRESENTACIÓN DE LA MINISTRA DEL INTERIOR

---

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda

Al Ministerio del Interior le corresponde articular a las autoridades departamentales y municipales en la conservación del orden público interno y, desde ese ámbito, contribuir a la ejecución de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Dicha tarea es indispensable para lograr que el Estado en su conjunto pueda mejorar los resultados en materia de garantía de los derechos ciudadanos, generar ambientes sanos en los que puedan interactuar los ciudadanos, en los que se prevenga la comisión de toda clase de delitos.

Esta Política pretende ser el referente para gobernadores y alcaldes en la elaboración de los planes de desarrollo y de los planes integrales de seguridad y convivencia. Su propósito es fijar las líneas de acción prioritarias para el país y que tendrán la mayor atención en el trabajo conjunto entre el Gobierno nacional con las entidades territoriales.

La responsabilidad de las autoridades locales en materia de seguridad está señalada por la Constitución Política y exige compromiso y liderazgo. La Política plantea un enfoque multidimensional para enfrentar los retos que existen en las ciudades y municipios, así como en las áreas rurales. La seguridad no es un asunto exclusivo de la Policía Nacional y Rama Judicial. Por el contrario, requiere de la acción interagencial en los diferentes niveles de gobierno, la participación de la ciudadanía, las comunidades organizadas y el sector privado.

La ejecución de esta política a nivel departamental y municipal requiere que en los planes de desarrollo se vinculen a los sectores de educación, salud,

deporte, infraestructura y de protección de niños y jóvenes, entre otros. La prevención del delito y de comportamientos contrarios a la convivencia requiere conectar la gestión de múltiples entidades en una sola estrategia y esfuerzo común. La unidad de esfuerzo es necesaria para optimizar los recursos y elevar la eficacia estatal.

En ese contexto, el Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, acompañará a los alcaldes y gobernadores en la formulación de sus políticas y el fortalecimiento de su capacidad institucional.

La Política da mucha relevancia a la convivencia, área en la que el Ministerio del Interior enfatizará su acción, en especial a la prevención, dando atención a los factores que afectan el orden público. Del mismo modo, trabajará en los programas de protección de poblaciones que son las más afectadas por la criminalidad, en concreto, los líderes sociales, los defensores de derechos humanos y los desmovilizados.

La seguridad de las comunidades étnicas ocupa también un lugar central. La relación con las autoridades indígenas, el respeto de su autonomía en el marco de la Constitución, al igual que el reconocimiento de los mecanismos colectivos organizados por los pueblos indígenas para garantizar la convivencia pacífica son aspectos claves en la Política Marco.

El Ministerio del Interior además liderará una racionalización de las múltiples instancias relacionadas con seguridad, convivencia y orden público, con el fin de contar con una institucionalidad

eficaz y fuerte que facilite la implementación de la Política y la toma de decisiones correctas.

El trabajo conjunto es la clave para enfrentar los retos en seguridad, tales como lucha contra el tráfico urbano y el consumo de estupefacientes, desmonte de las zonas en donde los ilegales han generado como estrategia difundir miedo, desarticulación de aparatos criminales, disrupción de las rentas criminales urbanas, protección de los ciudadanos, reducción sostenida del homicidio y demás delitos de mayor impacto. La administración del Presidente Iván Duque, está lista para apoyar a los nuevos alcaldes y gobernadores, con un sólo propósito: garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos dentro del marco de legalidad. Esa es la razón de ser de las autoridades y el mandato que tiene el Gobierno nacional y el Ministerio del Interior.



## PRESENTACIÓN DEL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL

---

Carlos Holmes Trujillo

La convivencia y seguridad ciudadanas son fundamentales para transformar los territorios y avanzar en la consolidación de la legalidad. La convivencia es la coexistencia pacífica y armónica, las buenas relaciones entre personas y grupos, bajo el cumplimiento de la ley. La seguridad ciudadana, por su parte, son las acciones que buscan proteger de manera efectiva a los ciudadanos de los delitos y los comportamientos que afectan su integridad y sus bienes. Ambos elementos son primordiales para construir y mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos, las libertades públicas y el respeto a la dignidad humana.

La Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno Nacional aborda los dos conceptos de manera integral y prioriza la intervención en los territorios que concentran mayor violencia, delincuencia y criminalidad. Desde una visión multidimensional, provee los lineamientos para articular los esfuerzos del conjunto de instituciones en todos los niveles territoriales, para mejorar las condiciones de convivencia y seguridad.

El fundamento de esta Política es la construcción de una cultura de la legalidad, respeto a los valores democráticos y a las autoridades, como base de la convivencia y la seguridad. La cultura de la legalidad permite avanzar hacia una sociedad donde la comunidad vive y comparte pacíficamente, por medio de la transformación de espacios para el desarrollo de la economía, la creatividad y el emprendimiento.

Recuperar la confianza y cercanía con el ciudadano será el mayor logro que se pueda alcanzar de la mano de la Policía. Un cuerpo policial que respeta

los Derechos Humanos y mantiene altos estándares de transparencia en todos sus escenarios, será la condición para construir esta cultura de legalidad donde podía haber fragilidad institucional. Fortalecer la relación y el diálogo entre la Policía y la ciudadanía, permitirá generar los lazos de confianza y proyectar una institución a la vanguardia de las necesidades de todos los ciudadanos.

La Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana tiene como elemento transversal la prevención, para anticiparse a los problemas que afectan la convivencia y la seguridad en las ciudades, distritos, municipios y veredas. Por esta razón, la prevención requiere comprender los factores, condiciones y riesgos sociales relevantes que impactan a cada comunidad, con sus singularidades. Para disminuir estos riesgos, la prevención incentiva en el ciudadano su autocuidado, autorregulación, corresponsabilidad y, sobre todo, la solidaridad para que cada persona se preocupe por el otro y propenda por la seguridad colectiva.

La Policía está llamada en este ejercicio a hacer una tarea de pedagogía cotidiana con el ciudadano. Lo tiene que escuchar, lo debe orientar. Como primer paso para anticiparse a los comportamientos que afectan la convivencia y la seguridad, desde la Política se incentiva la prevención al consumo de estupefacientes, de alcohol en menores de edad y la violencia intrafamiliar. Esto se tiene que hacer a través de la promoción del respeto hacia las normas de convivencia en espacios públicos y privados.

En materia de Seguridad Ciudadana, tradicionalmente se ha adoptado un enfoque de disminución del delito a través de la captura de

quienes lo ejecutan. Pero el objetivo del Gobierno Nacional es combatir integralmente las redes de valor de los fenómenos delincuenciales y sus estructuras. Vamos por el desmantelamiento de las organizaciones delincuenciales como un todo. Allá se tienen que dirigir nuestras acciones con toda contundencia y esfuerzo.

Nos concentraremos en golpear las estructuras criminales en los delitos de mayor impacto en el campo y las ciudades: el hurto en todas sus modalidades, el homicidio, acabar con los espacios para el tráfico y consumo de estupefacientes, y perseguir y sancionar severamente a quien secuestre o extorsione.

Tenemos que ir a proteger al ciudadano de esos delincuentes que los rondan. Dar toda la protección a los campesinos y en las zonas urbanas a los ciudadanos de a pie al estudiante, a las mujeres que tienen que ir a trabajar en medio de riesgos. Por supuesto, también a los empresarios que son objeto de extorsión. Tenemos que proteger a los más vulnerables de una manera eficaz y efectiva.

Con el fin de lograr estos objetivos, la Política establece un nuevo modelo de vigilancia y control para el despliegue operacional de la Policía Nacional, concentrándose en la profesionalización del servicio de vigilancia policial, la gestión del conocimiento y la incorporación de nuevas tecnologías, en complementariedad con la vigilancia privada.

Desde el Gobierno Nacional se tiene como objetivo modernizar la Policía, transformarla, dotarla de las mejores herramientas para proteger al ciudadano, con los mejores hombres y mujeres. Se fortalecerán las capacidades de inteligencia e investigación criminal, así como la capacidad de anticipar, comprender y caracterizar los riesgos situacionales en cada contexto.

También se aumentarán las capacidades de vigilancia y control por medio de la adquisición de cámaras de reconocimiento facial para la persecución penal; cámaras con software especializado para la identificación de vehículos y reconocimiento de placas, así como dispositivos de

grabación que permitan hacer control y protección de los Derechos Humanos en los procedimientos realizados.

Para el fortalecimiento del pie de fuerza se implementará un plan de incorporación de policías profesionales y auxiliares. Este plan de incorporación se llevará a cabo mediante la estricta aplicación de los protocolos de selección y admisión del personal. Asimismo, se incrementará la calidad en la formación y educación de los nuevos integrantes de la Policía, que conlleve a la profesionalización de su servicio. Se tiene que llegar al punto de que el Policía sea el protector del ciudadano, pero también su aliado. El Policía tiene que ganarse el respeto del ciudadano.

Esta Política es el marco para que los gobernadores y alcaldes puedan incorporar dentro de sus Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana las acciones necesarias para hacer frente a los desafíos de convivencia y seguridad ciudadana. Con todos trabajaremos de la mano, con el fin de orientar y articular sus iniciativas para dar cumplimiento a un mismo propósito que facilite la transformación del territorio en espacios que garanticen un ambiente de convivencia democrática, paz y armonía con la naturaleza.

La convivencia y seguridad de los ciudadanos es la base de la estabilidad y el progreso del país. El compromiso de todos sumará esfuerzos para que la legalidad prime en todo nuestro territorio y así, juntos, también sigamos aunando esfuerzos en pro de la equidad y el emprendimiento.



## PRESENTACIÓN DEL CONSEJERO PRESIDENCIAL PARA LA SEGURIDAD NACIONAL

---

Rafael Guarín Cotrino

La Colombia que inicia la tercera década del siglo XXI es substancialmente diferente a la que vivimos varias generaciones. Tenemos un país que progresa gracias al fortalecimiento gradual del estado social de derecho y a la superación de las más graves amenazas armadas a la existencia del Estado y a la vida, libertad e integridad de los ciudadanos. No obstante, el país mantiene grandes retos no sólo en materia de seguridad nacional, sino en convivencia y seguridad ciudadana.

La transformación del mundo y de nuestra sociedad ha generado nuevos factores que afectan el ejercicio de los derechos ciudadanos y la convivencia pacífica. A la vez que genera magníficas oportunidades, los avances en la ciencia y la tecnología también son aprovechados por los delincuentes y plantean nuevas tareas a las autoridades. Esos fenómenos se acumulan con actividades al margen de la ley tradicionales y que impactan severamente en la seguridad. Ante eso, el Gobierno del Presidente Iván Duque ha adoptado una visión de avanzada en materia de convivencia y seguridad, que parte de una visión multidimensional y formula una respuesta que trasciende la restrictiva y tradicional aproximación que reduce todo al despliegue de operativos de la Policía Nacional u operaciones de las Fuerzas Militares.

Sin duda, la actuación de la Fuerza Pública ha sido fundamental para llegar al punto en que se encuentra la nación. Los colombianos debemos inmensa gratitud a su labor. Sus integrantes son héroes que se sacrifican diariamente por el bienestar de todos. Su papel ha sido y seguirá siendo determinante. Sin embargo, la naturaleza de las amenazas que enfrenta la sociedad colombiana requiere que a su acción se agregue una política integral que reconozca que el conjunto de instituciones

civiles tienen responsabilidad en el cambio de las condiciones que favorecen o propician el delito o los comportamientos contrarios a la convivencia.

Esa visión amplia está consignada en la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, al igual que en el Plan Nacional de Desarrollo. Su implementación implica transformaciones importantes en la forma en que se abordan los retos en seguridad. La Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana es desarrollo de esos dos documentos y guarda rigurosa consistencia conceptual con los mismos.

El Gobierno nacional ha conseguido resultados muy importantes en la lucha contra el delito. A pesar de que la denuncia ha aumentado gracias a que ésta se facilita a través de la plataforma ¡A denunciar! y de la reducción temporal del número de miembros de la Policía Nacional, como resultado de una decisión judicial, todos los registros de delitos se han reducido a los largo de 2019, con excepción del hurto. Tales resultados se deben consolidar con la implementación de la Política Marco, por las siguientes razones:

- a) La Política Marco comprende un esfuerzo interagencial que complementa la función de los ministerios de Defensa Nacional e Interior, lo cual permite que la prevención esté en el centro de la misma, al tiempo que se fortalece la capacidad del Estado para proteger a la población y responder al delito.
- b) La cultura de la legalidad, la solidaridad, el pleno ejercicio de los derechos y del cumplimiento de los deberes son la base de la armonía social.
- c) Se direccionan los esfuerzos a la disrupción de las rentas criminales urbanas y no solamente a la judicialización, captura y condena de los

delincuentes, dejando intacta las redes de valor de los negocios ilícitos y los factores que reproducen la actividad delictiva. Esto debe traducirse en la reducción sostenida de los delitos de mayor impacto y la desarticulación de los aparatos criminales.

d) El aprendizaje y el desarrollo de capacidades de inteligencia que en el pasado se emplearon con éxito contra grandes grupos armados ilegales, deberá ahora adaptarse y dirigirse también a la desarticulación de las redes de valor de las economías ilícitas a las que se vinculan los delitos de mayor impacto en las ciudades y centros poblados.

e) Se adopta un nuevo modelo de vigilancia y control con innovaciones orientadas a fortalecer y dar la mayor importancia a la Policía de vigilancia y al policía de la calle. Mayor flexibilidad en la planeación del servicio, conocimiento técnico, preparación, motivación y profesionalismo, mejorará la prevención y la reacción ante el delito en calles y parques.

f) Las zonas de miedo se convierten en objetivo principal. Deberán desaparecer con la acción integral del Estado.

g) La participación ciudadana en el marco de la jurisprudencia constitucional es vital en el nuevo modelo de vigilancia y control, a través de la Red de Participación Cívica.

h) Asegurar la protección de los líderes sociales, los defensores de derechos humanos, los pueblos indígenas, los desmovilizados, las mujeres y los niños, es un objetivo de la Política, para el cual se articularán todas las capacidades del Estado en los diferentes niveles territoriales.

i) Las amenazas a la seguridad ciudadana y a la actividad del sector privado en el ciberespacio es una de las prioridades y requiere el fortalecimiento de capacidades de inteligencia, investigación criminal, persecución y sanción penal.

j) La protección del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, interés nacional principal y prevalente de Colombia, está comprendida en la Política Marco. La protección de los árboles es objetivo primordial.

k) Robustecer las diversas formas de justicia en el marco de la Constitución es un componente esencial de la Política. Al lado de fiscales y jueces,

se deben impulsar otros mecanismos de resolución pacífica de conflictos, de acuerdo a los diferentes contextos y la diversidad de un país de regiones y de carácter multiétnico.

l) Fortalecer las capacidades de las autoridades de las entidades territoriales para la gestión en seguridad es también una línea de la Política.

m) Las Zonas Futuro contribuirán a transformar las regiones más afectadas por la criminalidad y las economías ilícitas, que son además las de mayores carencias sociales y con alto déficit de ejercicio de derechos individuales, económicos, sociales y culturales. La prioridad para la prestación de servicios sociales y la acción unificada, coordinada, interagencial, sostenida e integral del Estado contribuirá a la convivencia y la seguridad ciudadana.

n) La seguridad en áreas rurales, municipios y veredas, cuenta ahora con una directriz que obliga a complementar la acción de la Policía Nacional con las Fuerzas Militares en regiones específicas donde la afectación a los derechos ciudadanos proviene de grupos armados organizados, conforme lo define la Ley 1908 de 2018.

Finalmente, la Política se presenta como marco, porque es un conjunto de herramientas que deben ser utilizadas, adoptadas y puestas en práctica, teniendo en cuenta los contextos regionales. Una Política uniforme a nivel nacional no es plausible, teniendo en cuenta que las características de las regiones, los actores y factores relevantes en materia de convivencia y seguridad ciudadana son disímiles.

La misión principal de la Consejería Presidencial es brindar asesoría en materia de Seguridad Nacional y coordinar la ejecución de las decisiones que adopte el Consejo de Seguridad Nacional, empero, tiene por decreto funciones asignadas relativas a la seguridad ciudadana. En cumplimiento de esas funciones y por solicitud directa del Presidente de la República, la Consejería coordinó el proceso de elaboración de esta Política. Gracias al compromiso de un equipo académico y de expertos de diferentes instituciones, Colombia cuenta con una hoja de ruta para seguir avanzando en la construcción de una sociedad democrática, justa y en paz.

# CON TE NI DO



<b>1 .</b>	<b>Convivencia y seguridad ciudadana para la legalidad, el emprendimiento y la equidad</b>	16
<b>2 .</b>	<b>Los retos de la convivencia y la seguridad ciudadana</b>	20
<b>3 .</b>	<b>Evolución de delitos</b>	32
<b>4 .</b>	<b>Ejes de la transformación estratégica</b>	40
4 . 1	Cultura de la legalidad para la convivencia, los derechos y la paz	41
4 . 2	Disrupción del delito	41
4 . 3	Innovación, ciencia y tecnología	42
4 . 4	Ciudadanía activa	42
4 . 5	Proyección institucional	42
<b>5 .</b>	<b>Propósito y objetivos</b>	44
5 . 1	Propósito de la política	45
5 . 2	Objetivos específicos	45
<b>6 .</b>	<b>Principios rectores</b>	46
6 . 1	Integral	47
6 . 2	Interagencial	47
6 . 3	Interdependencia	47
6 . 4	Inclusión	47
6 . 5	Información	47
6 . 6	Innovación	47
6 . 7	Integridad	47
<b>7 .</b>	<b>Líneas de política</b>	48
7 . 1	Prevención	49
7 . 2	Efectividad del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana	50
7 . 3	Cultura de la legalidad y valores democráticos	51
7.3.1	Familias fuertes	51
7.3.2	Educación para la legalidad y la convivencia	51
7.3.3	Articulación institucional para la cultura de legalidad y valores democráticos	53
7.4	Transformación de entornos	54
7.4.1	Espacio público ordenado y seguro	54
7.4.2	Intervención transformadora en zonas de miedo e impunidad	55
7.4.3	Ambiente sano y seguro	56
7.5	Participación cívica	56
7.5.1	Red de participación cívica	57
7.5.2	Diálogo ciudadano para la convivencia y la seguridad	57
7.5.3	Participación y acción colectiva	58
7.6	Salud mental para la convivencia	59
7.6.1	Política Nacional de Salud Mental	59
7.6.2	Prevención del consumo de sustancias estupefacientes	59
7.6.3	Prevención del consumo de alcohol en niños, niñas y adolescentes	60
7.6.4	Salud mental para la erradicación de todas las formas de violencia intrafamiliar	60
7.6.5	Cuidado para el desempeño profesional del personal uniformado de la Policía Nacional	61

# CONTENIDO

<b>7.7</b>	<b>Nuevo modelo de vigilancia y control para distritos, municipios y veredas seguras</b>	<b>61</b>
7.7.1	Énfasis en seguridad ciudadana	61
7.7.2	Profesionalizar el servicio de vigilancia policial	62
7.7.3	Vigilancia y control efectivo en distritos, municipios y veredas	62
7.7.4	Transporte masivo	64
<b>7.8</b>	<b>Más recurso humano para el control de las calles</b>	<b>65</b>
7.8.1	Más pie de fuerza de la Policía Nacional	65
7.8.2	Servicio de Policía Cívica Local	66
7.8.3	Gestores de convivencia	68
7.8.4	Complementariedad y concurrencia de la vigilancia y seguridad privada con la Policía Nacional	68
7.8.5	Vigilar e informar para prevenir el delito	68
7.8.6	Gestión del conocimiento para la seguridad ciudadana	69
7.8.7	Modelo de necesidades de talento humano	69
<b>7.9</b>	<b>Inteligencia e investigación criminal para anticipación y disrupción del delito</b>	<b>69</b>
7.9.1	Inteligencia y contrainteligencia para la seguridad ciudadana	69
7.9.2	Fortalecimiento de la investigación criminal	70
7.9.3	Articulación de inteligencia e investigación criminal	71
<b>7.10</b>	<b>Tecnología para la convivencia y la seguridad ciudadana</b>	<b>71</b>
7.10.1	Cámaras para mejorar la vigilancia y el control	71
7.10.2	Aeronaves remotamente tripuladas (RPAS) “Drones” para vigilancia de distritos, municipios y veredas	72
7.10.3	Tecnología para prevenir y dar respuesta más rápida y eficaz	73
<b>7.11</b>	<b>Ciudadanos ciberseguros</b>	<b>75</b>
7.11.1	Prevención de los delitos en el ciberespacio	75
7.11.2	Persecución contra el ciberdelincuente	75
7.11.3	Articulación institucional contra el ciberdelito	75
<b>7.12</b>	<b>Desarme general</b>	<b>76</b>
7.12.1	Las armas no son un derecho	76
7.12.2	Persecución del porte y tenencia ilegal de armas	76
7.12.3	Control efectivo de armas con permiso	77
<b>7.13</b>	<b>Concentración en los delitos de mayor impacto</b>	<b>77</b>
7.13.1	Reducción sostenida e irreversible del homicidio	77
7.13.2	Negar espacios al tráfico urbano y al consumo de estupefacientes	78
7.13.3	Derrotar al hurto en todas sus modalidades	79
7.13.4	Fortalecer la persecución y sanción severa de delitos contra la libertad	80
<b>7.14</b>	<b>Seguridad ciudadana para poblaciones con mayor riesgo</b>	<b>81</b>
7.14.1	Protección de niños, niñas y adolescentes	81
7.14.2	Protección de mujeres ante la violencia	82
7.14.3	Protección de líderes sociales	82



7.14.4	Protección de personas en condición de discapacidad	83
7.14.5	Garantía de los derechos de la comunidad LGBTI para una convivencia pacífica	83
7.14.6	Impulsar la implementación de la Ley del habitante de calle	83
7.14.7	Implementación de medidas en contra de la xenofobia	84
<b>7.15</b>	<b>Seguridad ciudadana en el campo</b>	<b>84</b>
7.15.1	Zonas Futuro	84
7.15.2	Sistema Integrado de Seguridad Rural	85
7.15.3	Integración de capacidades de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares	85
<b>7.16</b>	<b>Modelos étnicos de convivencia</b>	<b>85</b>
7.16.1	Reconocimiento de modelos para la convivencia y la seguridad de los pueblos indígenas	86
7.16.2	Protocolos de relacionamiento	86
7.16.3	Programas étnicos de formación policial	86
<b>7.17</b>	<b>Fortalecer la justicia y la convivencia</b>	<b>87</b>
7.17.1	Modelos de justicia local y rural	87
7.17.2	Centros integrados de justicia	88
7.17.3	Capacidad carcelaria	88
<b>7.18</b>	<b>Derecho a la protesta y control de disturbios</b>	<b>88</b>
<b>7.19</b>	<b>Asistencia Militar</b>	<b>89</b>
7.19.1	Carácter excepcional	89
7.19.2	Carácter temporal	89
7.19.3	Decisión presidencial	89
<b>7.20</b>	<b>Nueva arquitectura institucional para la convivencia y la seguridad</b>	<b>89</b>
7.20.1	Responsabilidad institucional en materia de convivencia y seguridad ciudadana	89
7.20.2	Consejo Nacional para la Convivencia y Seguridad Ciudadana	90
7.20.3	Instancias territoriales de convivencia y seguridad ciudadana	90
7.20.4	Secretarías de seguridad	91
7.20.5	Articulación con el Consejo de Seguridad Nacional	91
7.20.6	Consejería Presidencial para la Seguridad Nacional	91
<b>8</b>	<b>Ejes transversales</b>	<b>92</b>
8 . 1	Transparencia	93
8 . 2	Ciencia y tecnología	93
8 . 3	Comunicaciones estratégicas	93
8 . 4	Cooperación Internacional para la seguridad ciudadana	94
8 . 5	Seguimiento y monitoreo de la gestión territorial	94
8 . 6	Seguimiento y monitoreo de los resultados de la Política	94
<hr/>		
<b>Anexo.</b>	<b>Lista de verificación de la implementación de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana</b>	<b>97</b>
<b>Anexo.</b>	<b>Fortalecimiento del pie de fuerza de la Policía Nacional</b>	<b>105</b>



# 1.

Convivencia  
y seguridad ciudadana  
para la legalidad,  
el emprendimiento  
y la equidad

---





Fuente Presidencia de la República.

El Estado colombiano ha avanzado en la construcción de políticas públicas dirigidas a lograr la convivencia pacífica y en el diseño institucional para su realización. Este proceso comprende años de buenas experiencias, la identificación de carencias institucionales, pero también de equivocaciones. Resultado de esto, Colombia cuenta con herramientas en materia de planeación, coordinación, formulación de presupuestos e implementación de iniciativas en el ámbito de la convivencia y la seguridad ciudadana. No obstante, los cambios normativos e institucionales de los últimos años, junto a las transformaciones de la sociedad, obligan al país a formular una nueva hoja de ruta.

La convivencia es un objetivo superior. A partir de ella se generan las condiciones para el ejercicio responsable de la libertad, el respeto por la dignidad y los derechos. Existe una relación intrínseca entre convivencia y seguridad ciudadana: evitar comportamientos contrarios a la convivencia y generar cultura de legalidad y valores democráticos, es la manera más efectiva de prevenir los delitos, proteger a los ciudadanos y reducir los altos costos para el Estado y la sociedad. Este enfoque es válido tanto para lo urbano como para lo rural.

**“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 los centros urbanos.”<sup>1</sup>**

Esta Política se enfoca en la prevención. En especial, se procura intervenir en contextos en los que se concentran la mayor cantidad de comportamientos contrarios a la convivencia y de delitos. El punto de partida es reconocer que es más efectivo prevenir y anticipar la comisión de las infracciones que asignar recursos públicos para la aplicación de medidas correctivas o sanciones penales.

La Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PCSC) se deriva del Plan Nacional de Desarrollo, “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad 2018-2022”, y de la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad (PDS). Su propósito es fijar objetivos y orientar la acción de las instituciones, las autoridades de policía y administrativas. Esta Política será el marco para que las autoridades locales diseñen e implementen los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), a la luz de los diagnósticos, principios rectores y ejes estratégicos que se presentan en este documento, con el acompañamiento del

<sup>1</sup> Presidencia de la República, Política de Defensa y Seguridad. PDS. Para la legalidad, el emprendimiento y la equidad. Bogotá, 2019 pág 56. Texto ajustado.



Gobierno Nacional. Las líneas de política que la conforman son las que recibirán el principal apoyo técnico y financiero de la Nación.

La convivencia y la seguridad ciudadana son la cuota inicial de la legalidad, el emprendimiento y la equidad, pilares del Plan Nacional de Desarrollo. Ambas son adalid del Estado social de derecho y tienen relación directa con el ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos, con la legitimidad de las normas que regulan la vida en sociedad y que se traducen en su acatamiento, así como en la existencia de comunidades que viven y comparten pacíficamente.

La legalidad, como principio de actuación de las autoridades y de los comportamientos ciudadanos, tiene en la convivencia su base fundamental. Avanzar hacia una sociedad donde impere la ley requiere que los comportamientos individuales y colectivos se desarrollen en el marco definido por el ordenamiento jurídico, esto es, observando el principio que señala que nada está prohibido para los ciudadanos, excepto lo que señale expresamente el legislador. Esa es una garantía de derechos en triple sentido: en su ejercicio por parte de las personas, en el respeto a los derechos de los demás y en los límites que implica para el ejercicio de la autoridad. Desde esa perspectiva, la Política se enfoca en la garantía y respeto de los derechos humanos, al tiempo que es un instrumento de construcción de legalidad, emprendimiento y equidad.

La convivencia y la seguridad ciudadana son presupuestos para el emprendimiento. Las comunidades deben tener relaciones sociales que permitan la vida en armonía y que sus miembros puedan ejercer libremente sus derechos, cuestión indispensable para que el trabajo, el mérito y la generación de riqueza deriven en beneficios para todos con equidad. La vigencia del orden constitucional en las relaciones cotidianas es necesaria, si se quiere que la iniciativa individual se traduzca en mejores oportunidades para todos, calidad de vida óptima, reducción de la pobreza, extensión de la clase media y la transformación productiva de los entornos.

Sin convivencia y seguridad ciudadana no existe legalidad, tampoco emprendimiento y equidad. El propósito del Gobierno Nacional es lograr con esta Política la alineación de las instituciones estatales, con el objeto de conseguir los niveles de convivencia y seguridad ciudadana necesarios para que la legalidad de pie al emprendimiento y este, a su vez, transforme con equidad y justicia social a Colombia.







## 2.

### Los retos de la convivencia y la seguridad ciudadana

---





Fuente Presidencia de la República.

La convivencia es la coexistencia pacífica y armónica. Se basa en las buenas relaciones entre personas y grupos, así como en la observancia de la ley. La legislación define la convivencia como: **“...La interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes y con el ambiente en el marco del ordenamiento jurídico.”**<sup>2</sup>

Por otra parte, la seguridad ciudadana se entiende como el conjunto de acciones integrales que buscan proteger de manera efectiva a las personas, de los delitos y de los comportamientos que afectan su integridad física y material, así como del miedo a la inseguridad, en el marco del Estado social de derecho.

Tradicionalmente se reduce la convivencia y la seguridad ciudadana a una responsabilidad del Gobierno Nacional y de la Policía Nacional, y se hace énfasis en el empleo del aparato coercitivo del Estado. Ambas cuestiones no se asumen como una tarea del conjunto de las instituciones, el sector privado y la ciudadanía. Esa aproximación restringe el uso de otros recursos con los que cuenta el Estado y las comunidades para mejorar la convivencia y reducir los delitos. Los cambios que experimenta

la sociedad y las diferentes formas en que se afecta la convivencia y el ejercicio de los derechos ciudadanos, obliga a que se aborden esos desafíos con una perspectiva multidimensional. Esta Política concibe su realización como el resultado de la acción conjunta de diversas organizaciones de Gobierno y la administración de justicia, en todos los niveles territoriales, junto a la participación activa de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad civil, con el fin de atender las condiciones que afectan la convivencia y propician o facilitan el delito.

Desde esa perspectiva, son de diversa índole los comportamientos y múltiples los factores que son relevantes. Por ejemplo, las prácticas sociales en los espacios donde los ciudadanos comparten la cotidianidad es un asunto que tiene la mayor relevancia. El Registro Nacional de Medidas Correctivas de la Policía Nacional (RNMC) señala que para el año 2018 el 23% de esas medidas fueron impuestas por el consumo de bebidas alcohólicas y sustancias psicoactivas (SPA) en espacio público. El segundo reporte más frecuente es el porte de armas blancas, con el 16%, seguido por el 9% relacionado con el porte de sustancias prohibidas. La posesión ilegal de armas es un aspecto que afecta la convivencia, pero también es determinante en la comisión de delitos.

<sup>2</sup> Ley 1801 de 2016, artículo 5º.



Otro factor que explica los problemas de convivencia es la Salud Mental, que es un derecho fundamental. De acuerdo con la Política Nacional de Salud Mental<sup>3</sup> en Colombia hay un déficit de habilidades psicosociales para el manejo de los conflictos interpersonales, lo cual se relaciona con la violencia, los homicidios causados en riñas y las lesiones personales. Hay una conexión entre la salud mental y la violencia interpersonal:

“Las lesiones causadas por la violencia interpersonal son un problema de salud pública, por su alta frecuencia y la discapacidad que generan, con la consecuente disminución de la calidad de vida y el incremento del número de años de vida potencialmente perdidos por mortalidad prematura. Sus efectos se relacionan también con la sobrecarga al sistema judicial, sobrecostos y aumento en la demanda por prestación de los servicios al sistema de salud, ausentismo laboral e impactos negativos a nivel psicológico, social, familiar, económico y cultural.”<sup>4</sup>

La salud mental se encuentra relacionada con ciertos comportamientos contrarios a la convivencia como son el consumo de alcohol, el porte de estupefacientes (en el espacio público) y las riñas, entre otras. El consumo de alcohol y de sustancias psicoactivas han sido identificados por la Organización Mundial de la Salud<sup>5</sup> como uno de los problemas mentales que más aquejan las sociedades contemporáneas. Sin embargo, conviene señalar – de acuerdo con el Ministerio de Salud – que el consumo de sustancias no necesariamente desencadena problemas de convivencia o pone en riesgo la vida en comunidad.

Tal como lo refleja la Encuesta Nacional de Salud Mental de 2015, el 12% de la población infantil ha presentado al menos un evento traumático, mientras que en los adolescentes es del 29% y un 41% para los adultos. Adicionalmente, según ese instrumento de medición, el 10,7% de las personas reportan haber tenido una experiencia traumática asociada al crimen. En relación con la violencia intrafamiliar este es un problema que impacta a 7,7% de los encuestados, mientras que el 3,3% de las personas son afectadas por violencia diferente al espacio intrafamiliar.<sup>6</sup>

La Encuesta señala que el 21% de la población consultada reportó haber sufrido algún tipo de exposición a la violencia en el ambiente escolar, mientras que el 18,1% fue víctima de actos de violencia por compañeros de estudio, el 6,8% indicó actos de agresión física por docentes durante su estancia escolar. De igual forma, el 10,8% de los encuestados aprueban la retaliación como práctica en la formación familiar y el 23,9% aceptan la violencia como instrumento de educación en el seno del hogar. Finalmente, el 4% de los individuos considera la violencia como método válido para obtener respeto o solucionar problemas.<sup>7</sup>



Fuente Policía Nacional.

<sup>3</sup> Ley 1616 de 2013 y Resolución 4886 de 2018 del Ministerio de Salud y de la Protección Social, sección 3.1.4.

<sup>4</sup> Ministerio de Salud y Protección Social, Política Nacional de Salud Mental, Bogotá. 2018.

<sup>5</sup> Organización Mundial de la Salud, Atlas de Salud Mental, 2017.

<sup>6</sup> Encuesta Nacional de Salud Mental, 2015. Tabla 5.36, pág 110.

<sup>7</sup> IBID.

Tabla 1: Panorama global del consumo de sustancias psicoactivas en Colombia

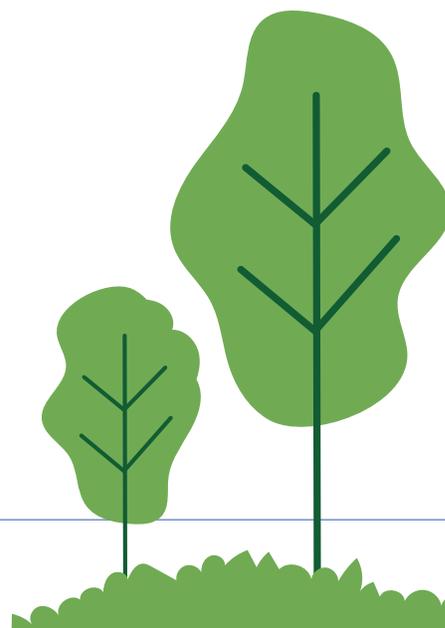
Sustancia	Prevalencia		
	Vida	Último año	Último mes
Alcohol	69,23	59,59	37,02
Tabaco	24,06	14,61	8,06
Marihuana	11,70	7,97	4,29
Popper	5,02	3,75	2,02
Pegantes, Solventes	4,01	2,21	1,21
Cocaína	3,90	2,65	1,50
Dicks	3,15	1,91	0,95
Tranquilizantes	2,96	1,97	1,02
Otros alucinógenos	2,21	1,43	0,77
LSD	2,13	1,52	0,83
Éxtasis	2,12	1,34	0,73
Estimulantes	1,38	1,02	0,59
Basuco	132	0,99	0,61
Cualquier sustancia	70,74	6,26	39,10
Cualquier sustancia, excepto tabaco y alcohol	15,93	10,97	6,10

Fuente: Tomado del Ministerio de Justicia y del Derecho - Observatorio de Drogas de Colombia, Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Salud y Protección Social (2016), Estudio Nacional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar.

El consumo de sustancias estupefacientes ha sido identificado como uno de los problemas críticos asociados con la salud mental de los colombianos. Nuestro país no sólo es productor y exportador de dichas sustancias, también es consumidor, lo cual impacta la convivencia, pues, entre otras consecuencias relevantes, aumenta la percepción de inseguridad en los sitios en los que se consumen habitualmente estupefacientes.

Otra dimensión de la convivencia relacionada con el comportamiento de los ciudadanos en el espacio público, se refiere al cumplimiento de las normas de tránsito. El número de muertos y lesionados en accidentes viales es un indicador de convivencia y cultura de la legalidad. En los años 2017 y 2018, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

(INMLCF), se presentaron 6.754 y 6.879 muertes en accidentes de tránsito en Colombia. Esta cifra representa un reto significativo, si se compara con la correspondiente a homicidios que reporta el Ministerio de Defensa Nacional para el año 2018 (12.923 casos).





Un aspecto definitivo es la cultura de la legalidad. Esta depende de la aplicación y acatamiento de las normas en todas las dimensiones de la vida en sociedad, con relación no sólo al espacio público, sino en ámbitos tan diversos como el medio ambiente, el tránsito, transporte y la salud pública. La aplicación de la ley y su cumplimiento es un asunto que compete a las autoridades, a través de diferentes mecanismos constitucionales, también a los ciudadanos que ejercen control sobre las autoridades.

El acatamiento del ordenamiento jurídico se expresa en la sujeción del poder del Estado y en la actuación de los servidores públicos conforme a la Constitución, al igual que en la aceptación voluntaria del ordenamiento jurídico por parte de los ciudadanos.

La resistencia a aplicar las normas o acatarlas obedece a diferentes cuestiones. Por un lado, la corrupción de servidores públicos y, por otro, las actitudes ciudadanas. La encuesta de cultura política indica que el 23% de ciudadanos que violan las leyes lo hacen porque consideran que no son justas y el 40% por el desconocimiento de la ley, lo cual remite el problema a un déficit de cultura de legalidad. Del mismo modo, la encuesta refleja que la ausencia de costos o la certeza de que violar la ley no tiene consecuencias para quien realiza el comportamiento, es un incentivo perverso: el 25% incumple por ausencia de “castigos ejemplares”.

**Tabla 2: Justificación para no cumplir las normas**

Justificación	Total	%	Hombre	%	Mujer	%
Las leyes o normas no son justas	5.930	22,9	2793,9	22,8	3.137	22,9
Desconocimiento de las leyes o normas	10.549	40	4925,2	40,2	5.624,4	41,1
Aumentar el patrimonio personal	901	3,5	465	3,8	436,7	3,2
Es necesario incumplir la ley para acceder a bienes y servicios	829	3,2	412,9	3,4	416,5	3
Las leyes o normas no son expresiones de los intereses de los ciudadanos	1.008	3,9	7,8	7,8	6,2	3,9
Incumplir las leyes o normas no tiene castigos ejemplares	6.725	25	3.188,5	26	3.536,7	25,8

Fuente: DANE – Tomado de la Encuesta de Cultura Política 2017.

Los datos del Registro Nacional de Medidas Correctivas (RNMC) se concentran en cascos urbanos, empero, los problemas también se observan en zonas rurales y su manifestación difiere teniendo en cuenta la presencia y fortaleza de las instituciones estatales en el territorio. Esto está asociado a la capacidad de garantizar los derechos de las personas, la confianza de los ciudadanos en las instituciones y la marginalidad o integración efectiva de las poblaciones con el conjunto del país.

Los espacios vacíos de institucionalidad o con precaria institucionalidad, que se identifican

como la amenaza principal a la seguridad, lo son también para la convivencia.<sup>8</sup>

Ese enfoque multidimensional identifica áreas en las que se requiere actuar de forma coordinada para lograr la convivencia pacífica. Junto a la construcción de la cultura de la legalidad, se debe trabajar en el fortalecimiento institucional y de la justicia, la transformación de entornos, la promoción de la participación cívica, la salud

<sup>8</sup> El concepto de “espacios vacíos de institucionalidad” llama la atención sobre la necesidad imperiosa que tiene el Estado de ir más allá del control territorial que se produce gracias a la presencia de la Fuerza Pública. Desde este punto de vista, el Gobierno se encuentra comprometido con aumentar la oferta de servicios públicos que le permiten a la ciudadanía tener una vida en la legalidad. Presidencia de la República, Política de Defensa y Seguridad. PDS. Para la Legalidad, el emprendimiento y la equidad. Bogotá. 2019, pág 6.

para la convivencia y en lograr ciudades y municipios cuya organización y funcionamiento se base en el cumplimiento de la ley y en la resolución pacífica de conflictos.

Por su parte, la seguridad ciudadana comprende la garantía de los derechos y libertades frente a la comisión de los delitos. Históricamente, el enfoque para disminuir el delito se ha concentrado en la captura de quienes los ejecutan, no en la disrupción de las redes de valor de las rentas criminales urbanas, ni en el desmantelamiento de las organizaciones delincuenciales. Los indicadores en materia de seguridad ciudadana reflejan datos relativos a capturas, pero no incorporan elementos que permitan evaluar los dos aspectos. Tal limitación es una de las razones por las cuales diversas modalidades delictivas persisten en los mismos puntos, creando fortines de criminalidad o zonas de miedo o impunidad en diversos sitios de la geografía urbana y rural. Dichas zonas son aquellos espacios en donde predomina la ilegalidad y las manifestaciones de violencia.

La evidencia demuestra que en las zonas de expendio y consumo de estupefacientes existe una relación directa de esa actividad con la comisión de homicidios, lesiones personales, hurtos, entre otros delitos. Esta relación es más clara en ciudades capitales con alta densidad poblacional y está ligada a la presencia de rentas criminales urbanas, como factor determinante del comportamiento delictivo. El siguiente es un ejemplo de la coincidencia espacial entre tráfico de estupefacientes<sup>9</sup> y crimen violento. En la mayoría de ciudades se presenta una correlación espacial entre las rentas criminales urbanas y el homicidio.

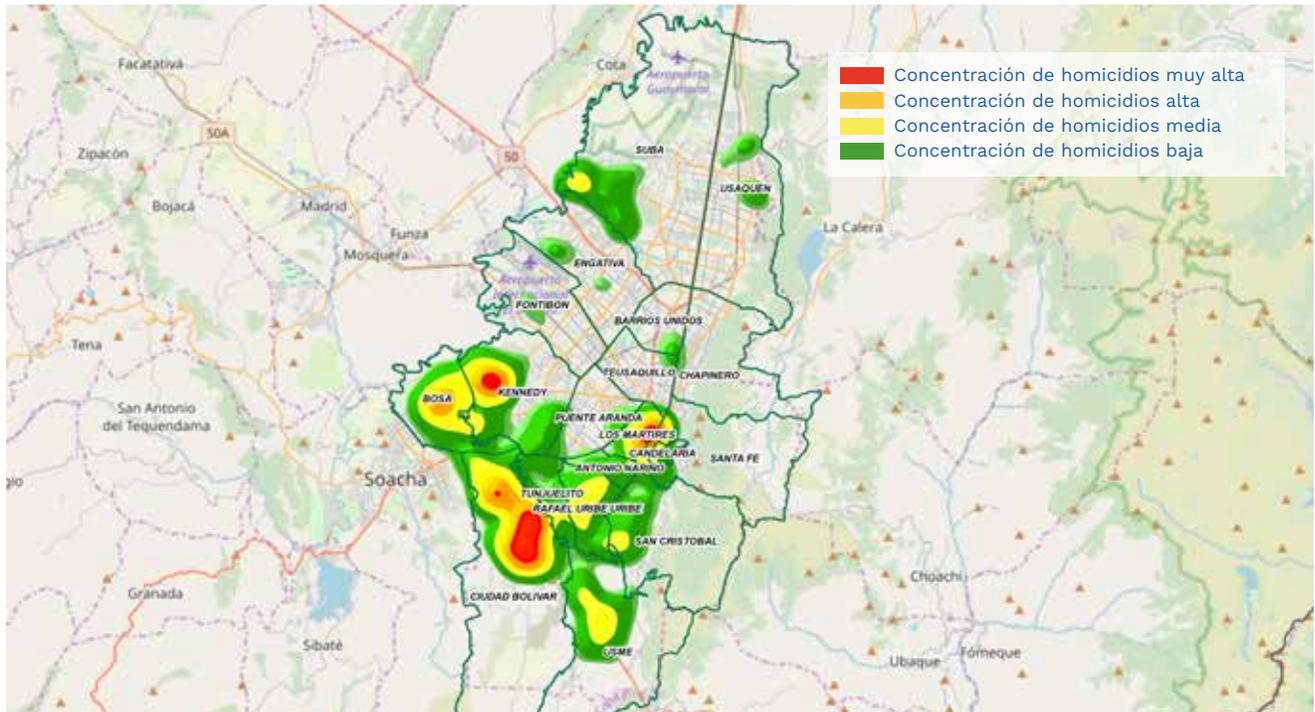
<sup>9</sup> Tráfico de estupefacientes en pequeñas cantidades y su relación con conceptos como narcomenudeo y micro-tráfico. Esto es relevante porque jurídicamente no existen estos dos últimos conceptos.



Fuente: Presidencia de la República.

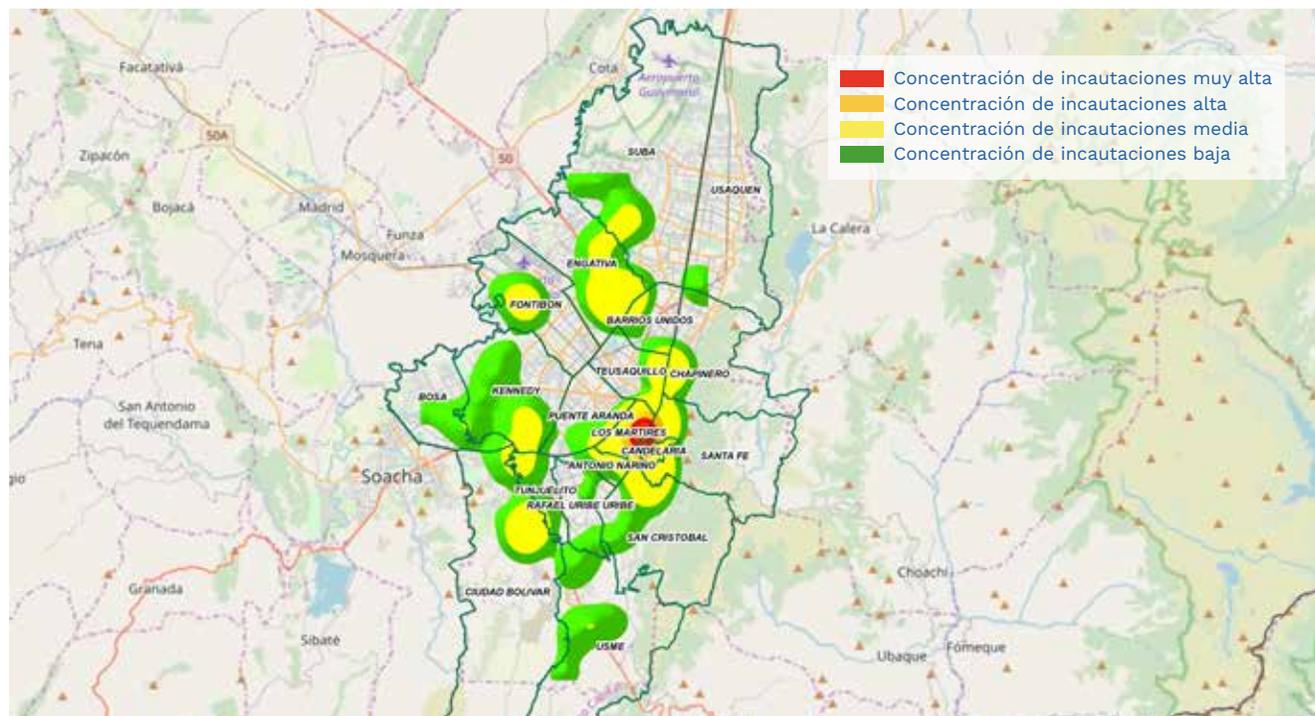


Mapa 1: Concentración del homicidio en Bogotá 2019



Fuente: Policía Nacional - Elaborado por la Consejería para la Seguridad Nacional.

Mapa 2: Concentración de la incautación de micro-tráfico en expendios 2019



Fuente: Policía Nacional - Elaborado por la Consejería para la Seguridad Nacional.

Estos dos mapas muestran como la concentración de crimen violento y el tráfico de estupefacientes en pequeñas cantidades están correlacionados espacialmente. La presencia de expendios de sustancias alucinógenas, implica la cercanía de delitos de alto y mediano impacto.

Por otro lado, los hurtos registran un crecimiento en los últimos años, lo cual se explica por la existencia de rentas criminales urbanas derivadas del hurto de celulares, vehículos y bicicletas, entre otros. Para el año 2018, de acuerdo con el Ministerio de Defensa Nacional, el 42.1% de las denuncias por hurto a personas obedecen a la modalidad de atraco, mientras que el 22.6% se efectúa por la oportunidad o descuido de las víctimas. El hurto a comercio y residencias se conecta con redes de comercio criminal. Estas acciones delictivas encuentran aliento en los ciudadanos que compran objetos hurtados sin considerar su origen y participación en la red de valor de tales actividades ilícitas.

De acuerdo con el Análisis Integral de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional, los Grupos de Delincuencia Común Organizada – GDCO – se caracterizan por ser agrupaciones que existen durante cierto tiempo y actúan con el propósito de cometer uno o más delitos que afectan la seguridad ciudadana y su nivel de impacto es local. A noviembre de 2019, la Policía Nacional ha identificado 1.774 estructuras GDCO en todo el territorio nacional, las cuales participan principalmente en el tráfico local de estupefacientes, la comisión de homicidios, hurto en todas sus modalidades, y la extorsión. De las 1.774, están 489 involucradas en actividades de tráfico local de estupefacientes, 425 orientan su accionar al hurto en todas las modalidades y 130 grupos delincuenciales serían los principales responsables de hechos de homicidio. Todos participan, controlan o disputan rentas criminales urbanas.

Las 730 estructuras restantes corresponden a otros delitos, como son: proxenetismo, delitos con menores de edad, concierto para delinquir, contrabando, narcotráfico, entre otros.

Las rentas criminales urbanas y las actividades delictivas asociadas que afectan la seguridad ciudadana, enlazan a GDCO con los Grupos Armados Organizados - GAO - que actúan principalmente en áreas rurales.

Esto se explica porque una parte del comportamiento criminal a nivel urbano se relaciona con las economías criminales de la extracción ilícita de minerales, el narcotráfico, la extorsión. En las zonas rurales, las organizaciones delictivas, por su parte, son receptoras también de las rentas criminales provenientes de las estructuras urbanas, formando una simbiosis criminal que es determinante en la tasa de homicidio. Consolidar la seguridad rural tiene impacto sobre el delito en las ciudades. Es indispensable atacar las redes de valor de las rentas criminales urbanas y las economías ilícitas en el campo, para mejorar la seguridad ciudadana.

Asimismo, la reincidencia es un problema que afecta la seguridad ciudadana y se presenta cuando personas condenadas penalmente vuelven a las actividades criminales. El 59% reincide en delitos relacionados con el tráfico y porte de estupefacientes, mientras que el 12% repite en el hurto a personas. Este comportamiento incentiva el aumento de estos delitos.





**Tabla 3: Número de capturas con el fenómeno de reincidencia ordenado por número de delitos, periodo 1 de enero al 10 de septiembre del 2019**

Delito	No. de Capturas de personas reincidentes	Porcentaje
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	8.587	59%
Hurto a personas	1.794	12%
Fuga de presos	1.247	9%
Hurto a entidades comerciales	950	7%
Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego	407	3%
Lesiones personales	190	1%
Violencia intrafamiliar	165	1%
Homicidio	151	1%
Receptación	117	1%
Hurto a residencias	114	1%
Fraude a resolución judicial o administrativa de policía	110	1%

Fuente: Base de datos Policía Nacional - Cálculos Consejería para la Seguridad Nacional. Cifras preliminares sujetas a variación.

El número de capturas por delitos que afectan la seguridad ciudadana contrasta con el número de condenas y con la adopción de medidas de aseguramiento privativas de la libertad. La posibilidad que un capturado sea objeto de una medida de aseguramiento de ese tipo es baja y que sea objeto de condena es aún menor. Esta situación se traduce en una alta rentabilidad del delito, en contraste con una baja probabilidad de pagar un costo por su comisión.

**Gráfico 1: Histórico de víctimas, capturas y condenados en referencia al delito de homicidios**



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Extraído de la base de datos del Ministerio de Justicia y del Derecho para población privada de la libertad a cargo del INPEC en calidad de condenado. Cifras preliminares sujetas a variación.

De igual manera, el control y comercio de armas, así como la persecución de las armas ilegales es un aspecto central en la convivencia y la seguridad ciudadana. Entre enero y agosto de 2019, el 74% de los homicidios se perpetraron con armas de fuego. De los 8.406 homicidios presentados en ese período, las armas de fuego se utilizaron en 6.215. Igual sucede, aunque en menor proporción, con los delitos de alto impacto señalados en la Tabla 5. En total, 53.089 delitos fueron cometidos con armas de fuego. No obstante, se han incautado 10.703 armas, es decir, 44 armas diarias, sin contar las incautadas por violación al decreto de restricción de porte. En otras palabras, en promedio cada día se produjeron 219 delitos con un arma de fuego.<sup>10</sup>

**Tabla 4: Incautación armas de fuego corte 31 de agosto (2019)**

Delito	Total	Total arma de fuego	Porcentaje armas de fuego
Homicidio	8.406	6.215	73%
Hurto a motocicletas	21.608	6.139	28%
Hurto a automotores	6.509	1.706	26%
Hurto a celulares (casos)	95.752	12.030	13%
Hurto a comercio	35.275	4.242	12%
Hurto a personas	188.579	20.711	11%
Hurto a residencias	29.263	11.408	5%
Lesiones personales	79.649	2.668	3%

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Cifras preliminares sujetas a variación.

Los fenómenos asociados a la globalización adquieren cada vez mayor relevancia en materia de convivencia y seguridad ciudadana. El delito transnacional tiene impacto en la seguridad de las ciudades y zonas rurales. Las actividades delictivas son ejecutadas por organizaciones de carácter transnacional y su planeación y ejecución puede llevarse a cabo en diferentes países, al tiempo que compromete la cooperación y la acción coordinada de diferentes autoridades nacionales. Algunas ciudades hoy son centros de actividad financiera internacional de organizaciones con tentáculos en diferentes Estados y que tienen relación con delitos que afectan la seguridad ciudadana.

Otro fenómeno global que impacta principalmente la convivencia es la migración. Los flujos migratorios de extranjeros hacia Colombia generaron una situación sin antecedente en la que personas arriban al país para permanecer en él (migración de destino), o se presentan flujos

migratorios transfronterizos periódicos y de corta duración (migración pendular), así como el ingreso con el objetivo de llegar a otro país de destino final diferente (migración de tránsito). Esta compleja realidad plantea nuevos retos a la sociedad colombiana. La asimilación de estas personas exige una política que favorezca la integración, la convivencia en armonía y el respeto por la multiculturalidad. De igual forma, este fenómeno significa nuevas vulnerabilidades derivadas de la irregularidad de migrantes o de la vinculación a actividades delictivas.

La participación de extranjeros en el delito de hurtos es del 9%, mientras que en el homicidio asciende a 3%, cuando se consideran las capturas.

<sup>10</sup> El número de delitos que se cometen diariamente con arma de fuego se calculó de la siguiente manera: 1) El número total de delitos registrados con arma de fuego asciende a 53.089 en el lapso comprendido entre enero 01 y agosto 31; 2) El número de días para ese mismo periodo es de 242; 3) Al dividir el total de delitos sobre el número de días se puede afirmar que en promedio se cometieron 219 delitos diarios en Colombia con un arma de fuego.



**Tabla 5: Capturas registradas entre 1 de enero al 10 de septiembre (2018-2019)**

Delito	Nacionalidad	2018	2019	Variación absoluta	Variación porcentual
Homicidio	Colombia	3.976	3.922	-54	-1%
	Extranjero	37	108	71	192%
	Total	4.013	4.030	17	0.4%
Hurto personas	Colombia	22.406	20.315	-2.091	-9%
	Extranjero	799	1.901	1.102	138%
	Total	24.073	22.868	-1.205	-5%

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Cifras preliminares sujetas a variación.

El delito transnacional aprovecha los flujos migratorios y los países se ven ante situaciones para las cuales las autoridades nacionales y locales no están preparadas. Los casos en que aparecen involucradas personas de otras nacionalidades en la comisión de delitos, comienza a ser significativa.

Por otro lado, los espacios vacíos de institucionalidad o con precaria institucionalidad, en algunas regiones de Colombia, dinamizan la mala relación social entre los ciudadanos, así como su debilidad se traduce en un alto grado de vulnerabilidad en esas regiones y en el desplazamiento, la deforestación, la contaminación de los ríos y fuentes hídricas, que afectan la seguridad e imposibilitan el goce efectivo de los derechos.

Finalmente, la Policía Nacional está adelantando un proceso de “Modernización y Transformación Institucional”, el cual requiere concretarse, con el fin de superar los retos en materia de bienestar del personal, desarrollo de capacidades tecnológicas y fortalecimiento del servicio de policía; especialmente en la modalidad de vigilancia, inteligencia e investigación criminal.

El número de integrantes de la Policía Nacional es una variable clave para la aplicación de las normas de convivencia y el mejoramiento de las condiciones de seguridad ciudadana. Sin embargo, en los últimos años se ha presentado un acelerado descenso en el número de policías, como consecuencia de un mayor número de retiros de personal uniformado.

En agosto de 2018 el número de uniformados era de 166.283, de los cuales 149.372 corresponden a uniformados profesionales y 16.911 a auxiliares bachilleres.

La reducción del pie de fuerza se aceleró a partir de la Sentencia del Consejo de Estado N° 0054543 del 3 de noviembre de 2018, al permitirle al nivel ejecutivo retirarse del servicio a los veinte años con asignación de retiro para quienes habían ingresado antes del 31 de diciembre de 2004. La consecuencia de esto es que el personal disminuyó aun más en 2019, a la cifra de 158.700 uniformados profesionales y auxiliares de Policía.



Gráfico 2: Evolución del pie de fuerza de la Policía Nacional 2010-2019



Fuente: Policía Nacional. Observatorio de la Dirección de Talento Humano Octubre de 2019.

No obstante, el impacto en las diferentes especialidades de policía y de la activación de la nueva plataforma “A denunciar”, que incrementó el registro de denuncias, los resultados en 15 meses de gobierno son altamente positivos, al registrarse una reducción significativa en todos los delitos, con excepción del hurto.



Fuente Ministerio del Interior.



# 3.

## Evolución de delitos

---





Fuente Flickr Policía Nacional.

Desde el 2003 la Policía Nacional consolidó el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO), el cual fortaleció el diseño y evaluación de las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana. En 2017 se inició un proceso de integración del SIEDCO de la Policía Nacional y el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA) de la Fiscalía General de la Nación, con el fin de unificar la información de criminalidad de ambas instituciones en un sistema de información. Además, se creó la plataforma virtual ¡A denunciar!, para facilitar a la ciudadanía la instauración de denuncias virtuales. Esas medidas optimizaron el registro de algunos delitos, lo cual aumentó en un 43% el número de casos puestos en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación.

Al comparar el primer semestre del 2018 con el mismo periodo de 2019, se registra una reducción en la mayoría de los delitos que afectan la seguridad ciudadana. El homicidio, las lesiones personales, los delitos sexuales, la violencia intrafamiliar, la extorsión y el secuestro disminuyen. Sin embargo, persiste el reto de reducir el hurto.

Los delitos que más afectan la seguridad ciudadana son el homicidio común, las lesiones personales y las diferentes modalidades de hurto y la extorsión. El subregistro de este último delito lo invisibiliza en las estadísticas.





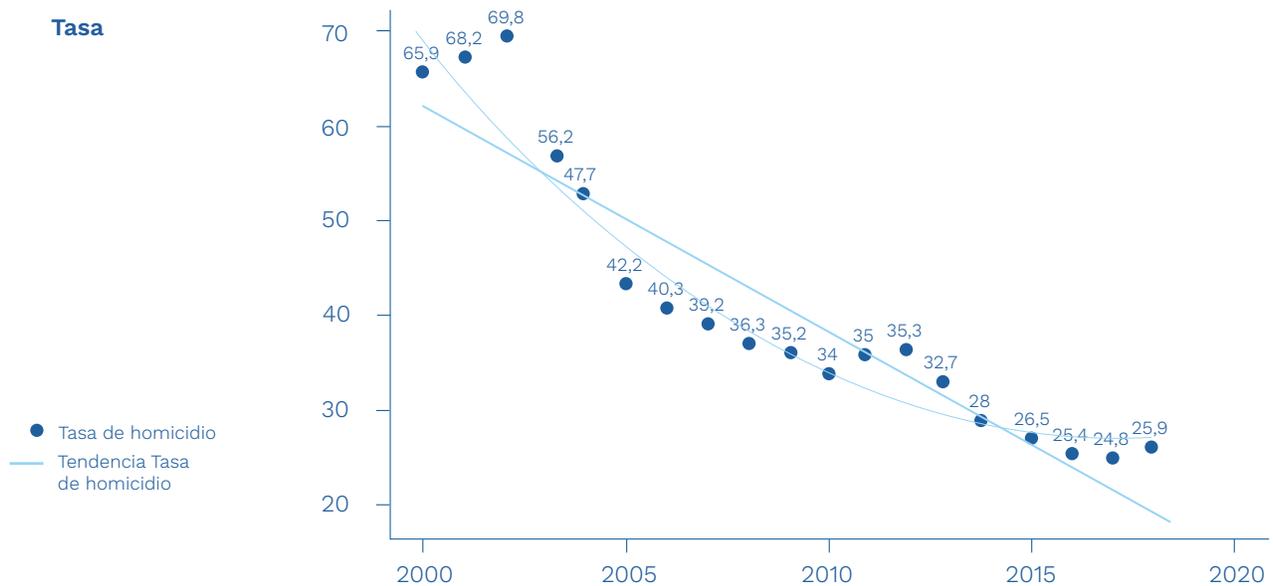
**Tabla 6: Variación porcentual primer semestre de 2018 y primer semestre de 2019**

Delitos	Tasa 2018 cien mil habitantes	Tasa 2019 cien mil habitantes	Variación porcentual
Homicidio total	12,60	12,13	-2,7%
Lesiones personales	134,19	106,06	-20,1%
Hurto a personas	243,64	267,44	11,0%
Violencia intrafamiliar	97,95	76,26	-21,3%
Extorsión	7,26	6,60	-8,1%
Secuestro	0,14	0,08	-47,2%

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Cifras preliminares sujetas a variación.

La tasa de homicidios ha disminuido considerablemente desde el año 2000, pero durante 2018 presentó un leve crecimiento. Uno de cada cuatro homicidios ocurrió en: Cali, Bogotá, Medellín y Barranquilla. La reducción de ese delito requiere focalizar esfuerzos en esos centros urbanos, sin desconocer que en algunas regiones del país el aumento del homicidio está relacionado de manera directa con la presencia de economías ilícitas y grupos armados ilegales. Los datos señalan que existen zonas a nivel de veredas o de barrios, donde la tasa de homicidio es extremadamente alta, al punto de llegar a afectar la tendencia nacional.

**Gráfico 3: Tendencia de la tasa de homicidio por cada cien mil habitantes**



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Cifras preliminares sujetas a variación.

Tabla 7: Participación nacional de homicidios de los municipios con mayor número de casos a diciembre 31 de 2018

Departamento/Distrito	Municipio	Número de casos en 2018	Participación nacional
Valle del Cauca	Cali	1.174	9,16%
Bogotá D.C.	Bogotá D.C.	1.078	8,40%
Antioquia	Medellín	633	4,95%
Atlántico	Barranquilla	331	2,48%
Nariño	Tumaco	254	1,96%
Bolívar	Cartagena	228	1,72%
Norte de Santander	Cúcuta	194	1,52%
Cundinamarca	Soacha	158	1,25%
Valle del Cauca	Palmira	157	1,23%
Antioquia	Caucasia	153	1,21%
Resto de municipios		8.563	66,13%

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Cifras preliminares sujetas a variación.

Al revisar el comportamiento del homicidio en las ciudades que concentran el 25% de los casos del país, se presentan diferentes tendencias. Mientras Cali y Bogotá han tenido una tendencia a la baja en los últimos años, Medellín presenta un aumento del 9% entre 2017 y 2018. Esto resalta que la política debe ser diferenciada y diseñada teniendo en cuenta las características de cada distrito, municipio o vereda.

En regiones como el Valle de Aburrá el incremento del homicidio tiene que ver con diversos factores, en especial, con la presencia de Grupos Delictivos Organizados – GDO – y la influencia de factores asociados a economías ilícitas, tanto en el área urbana como en las regiones adyacentes; En concreto, la presencia de cultivos ilícitos y extracción ilícita de minerales que tiene lugar en el Bajo Cauca antioqueño. En Medellín hay presencia del 43% del total de GDO de Colombia y existe una red de grupos de menor envergadura que vincula a personas con economías delictivas.

El homicidio en algunas regiones del país tiene una fuerte relación con la extensión

de cultivos de coca y marihuana, junto a la extracción ilícita de minerales.

Son particularmente graves los homicidios cometidos contra líderes sociales. Entre enero de 2016 a octubre de 2019, fueron reportados 322 casos de homicidio a líderes y defensores de derechos humanos, de acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación. Debe tenerse en cuenta que cerca de siete millones de personas en Colombia cumplen con al menos uno de los 23 criterios internacionales con los cuales se identifica un líder social<sup>11</sup>. Estos homicidios son de enorme gravedad y son asumidos como prioridad para el Gobierno Nacional.

Entre el 1 enero de 2016 y el 31 de octubre de 2019, el tipo de liderazgo más afectado es el de líderes comunales con 112 casos de homicidios, lo cual representa el 34,7% del total. Le siguen 50 casos de líderes indígenas, con un 15,5%, y 73 de líderes comunitarios, con 22,6%. El 7,4% lo representan los homicidios de líderes campesinos (24 casos); 2% de los

<sup>11</sup> En Colombia existen 69.563 Juntas de Acción Comunal de las cuales hacen parte aproximadamente 5'217.225 ciudadanos, más 973.882 directivos, para un total estimado de 6'191.107 de líderes Ministerio del Interior, 2019.



homicidios corresponden a líderes de víctimas (7 casos) y 26% otros tipos de liderazgo (74 casos).<sup>12</sup>

Frente al esclarecimiento de esos homicidios, la Policía Nacional reportó que, entre enero de 2016 y julio de 2019, se logró una tasa de esclarecimiento de 60%, de los 289 casos registrados. Asimismo, para julio de 2019, se efectuaron 256 capturas relacionadas con esos delitos.<sup>13</sup>

El hurto a personas incrementó. En los primeros seis meses del 2018 se registraron 122.586 denuncias de todas las modalidades

de hurto, mientras que en el mismo periodo de 2019 ocurrieron 142.420, un aumento del 9%, debido fundamentalmente al hurto a personas, que creció en 16%.

Este delito se concentró en Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, durante 2018. Las cuatro ciudades agrupan aproximadamente el 61% de las denuncias relacionadas con el hurto a personas. Cabe señalar que Bogotá participó con el 42% de las denuncias.

**Tabla 8: Participación nacional de los municipios con mayor número de casos de hurto, primer semestre (2018-2019)**

Departamento/Distrito	Municipio	Número de casos en 2018	Número de casos en 2019	Variación porcentual
Bogotá D.C.	Bogotá D.C.	49.540	60.040	21%
Antioquia	Medellín	10.243	11.732	15%
Valle del Cauca	Cali	7.696	9.732	26%
Atlántico	Barranquilla	4.643	5.360	15%
Santander	Bucaramanga	2.449	2.965	21%
Bolívar	Cartagena	2.498	2.737	10%
Nariño	Pasto	2.289	2.072	-9%
Meta	Villavicencio	2.034	2.303	13%
Tolima	Ibagué	2.030	2.031	0.05%
Cundinamarca	Soacha	1.670	2.272	36%
Resto de municipios		37.494	41.176	10%

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Cifras preliminares sujetas a variación.

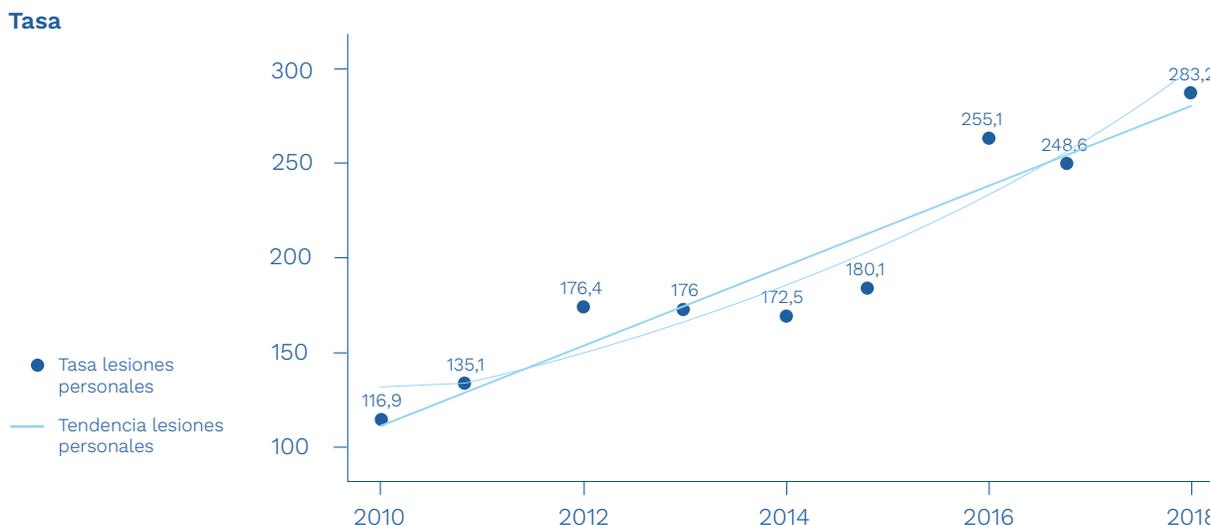
El hurto de teléfonos celulares afecta a las principales ciudades. En Bogotá, durante el primer semestre de 2019, el hurto de estos aparatos representó el 39% del total nacional, en Medellín el 10% y en Cali 8%. Estas tres ciudades concentran el 57% del total nacional.

<sup>12</sup> Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, Informe de Homicidios contra Líderes Sociales y Defensores de Derechos Humanos - 2010-2019, Bogotá. 2019, pág 44.

<sup>13</sup> Boletín 19 del 9 de julio de 2019, del Cuerpo Élite de la Policía Nacional.

En cuanto a lesiones personales, estas han tenido una tendencia al alza en los últimos años. Desde 2010, este delito presenta un aumento notorio, el cual tuvo un punto de inflexión a partir de 2016, año donde aumentó 46%, respecto al anterior. En particular, entre 2017 y 2018, las lesiones personales aumentaron en 14%. Pero en lo corrido de 2019 se logró una reducción de casos

**Gráfico 4: Tendencias 2010-2018 de la tasa nacional de lesiones personales en 2018**



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Cifras preliminares sujetas a variación.

La participación en el delito de lesiones personales está distribuida equitativamente entre hombres y mujeres. Durante el 2018 el sexo masculino estuvo involucrado en el 53% de estos hechos, protagonizados en especial por personas de 20 a 40 años de edad.

Existe preocupación ciudadana sobre el consumo de estupefacientes y los expendios de drogas ilícitas. El Gobierno Nacional ha priorizado este problema, a través de la reducción de cultivos ilícitos, atacando las zonas de expendio y restringiendo el consumo de estupefacientes en espacios públicos de ciudades y centros poblados de la ruralidad colombiana.

Llama la atención el nivel de sofisticación de los delincuentes que venden estupefacientes y su capacidad de injerencia social en algunos espacios de las ciudades. El desarrollo de estrategias de distribución regional de drogas y comercialización local, el aumento en la variedad de sustancias de origen natural y sintético, el establecimiento de marcas y mecanismos de fidelización de consumo, son algunas de las novedades que manejan los vendedores de estupefacientes. Lo anterior, sumado a la instrumentalización de población vulnerable como niños, niñas y adolescentes, habitantes de calle, trabajadores sexuales, vendedores informales, entre otros.



Vale la pena resaltar que el mercado de estupefacientes se ha transformado con la modalidad de domicilio, generando nuevos retos para las autoridades de policía. Por lo tanto, es importante buscar estrategias de políticas públicas, basadas en evidencia, las cuales ayuden a enfrentar los problemas asociados al consumo problemático e instrumentalización de poblaciones vulnerables.

Respecto a la violencia intrafamiliar, en 2018 diez ciudades concentraron el 58% de las infracciones reportadas. Bogotá fue el lugar del 34% de las denuncias del país, seguido por Medellín, con el 8%, y Cali, con el 5%, como se observa en la tabla.

**Tabla 9: Casos de violencia intrafamiliar en el año 2018**

Departamento/Distrito	Municipio	Número de casos en 2018	Participación nacional
Bogotá D.C.	Bogotá D.C.	33.777	34%
Antioquia	Medellín	8.230	8%
Valle del Cauca	Cali	4.730	5%
Nariño	Pasto	1.979	2%
Santander	Bucaramanga	1.745	2%
Bolívar	Cartagena	1.711	2%
Cauca	Popayán	1.587	2%
Meta	Villavicencio	1.553	1%
Atlántico	Barranquilla	1.472	1%
Cundinamarca	Soacha	1.399	1%
Resto de municipios		41.238	41%

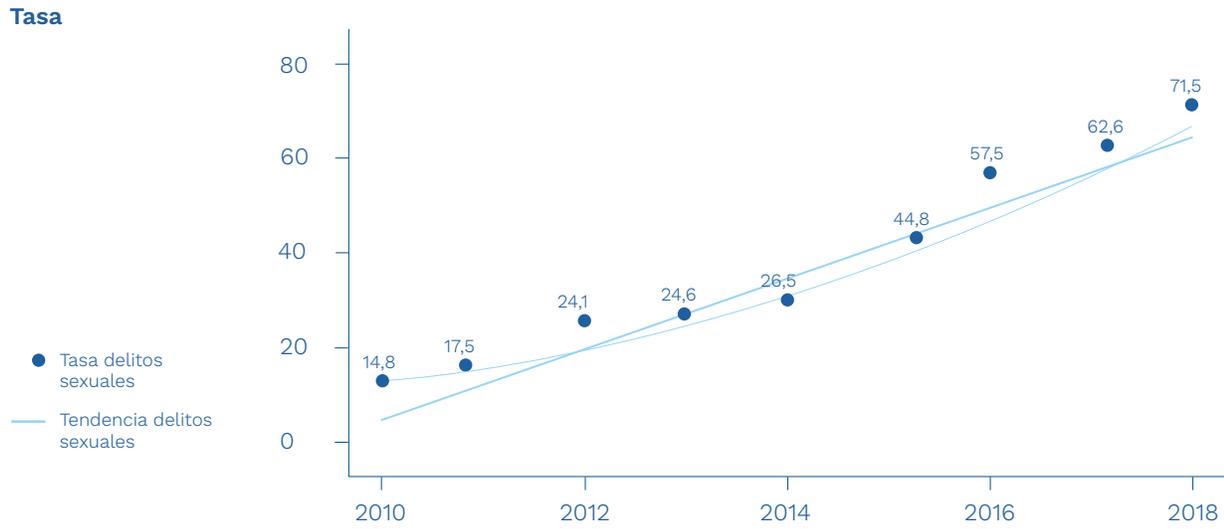
Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Cifras preliminares sujetas a variación.

Los delitos sexuales presentan un aumento considerable en los últimos años. Desde el 2010, muestra una tendencia al alza, siendo el 2018 el año con la mayor tasa por cada cien mil habitantes, como se observa en el gráfico. Bogotá, Medellín y Cali comprenden el 28% de las denuncias por este delito.

El número de denuncias de delitos sexuales en contra de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) aumentó. El 41% de los NNA víctimas de delitos sexuales en 2018, se encuentran entre 8 a 14 años, donde el 88% corresponden a género femenino y un 12% al masculino. (Ver gráfico 5 y 6).

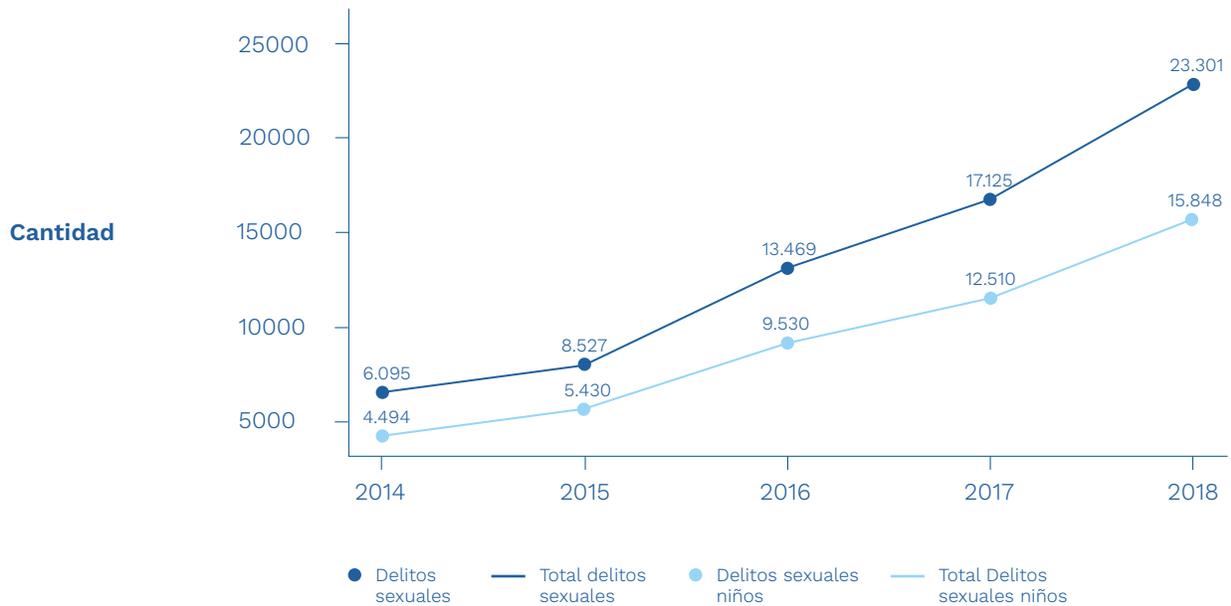
El panorama de los delitos que afectan la seguridad ciudadana indica la necesidad de nuevos enfoques, demanda la articulación de toda la capacidad del Estado y las diferentes organizaciones de Gobierno, además de innovar en las herramientas que se deben emplear.

**Gráfico 5: Tasa de delitos sexuales por 100.000 habitantes nivel Nacional**



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Cifras preliminares sujetas a variación.

**Gráfico 6: Delitos sexuales en NNA Vs Total de hechos conocidos en el país 2014-2018**



Fuente: Base de datos Policía Nacional. Cálculos Consejería para la Seguridad Nacional. Cifras preliminares sujetas a variación.



# 4.

## Ejes de la transformación estratégica

---





Fuente Policía Nacional.

La transformación estratégica apunta a dar un salto en la capacidad del Estado, en conjunto con la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil, para construir y mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y las libertades, el respeto a la dignidad humana, la vigencia del Estado social de derecho, en un ambiente de convivencia democrática, paz y de armonía con la naturaleza, como aspectos centrales de la convivencia y la seguridad ciudadana.

Esto implica, adoptar e implementar una visión multidimensional frente a los desafíos, que trasciende la visión tradicional que reduce la responsabilidad del Estado a la actuación de la Policía Nacional, para dar paso a una comprensión amplia e integral que compromete al conjunto de las instituciones y políticas públicas, en los distintos niveles territoriales, así como el concurso de la ciudadanía y de las organizaciones y diferentes actores de la sociedad.

Para esto se requiere un nuevo modelo integral de convivencia y seguridad ciudadana, sobre la base de cinco (5) ejes estratégicos, con un enfoque transversal de prevención:

1. Cultura de la legalidad para la convivencia, los derechos y la paz
2. Disrupción del delito
3. Innovación, ciencia y tecnología
4. Ciudadanía activa
5. Proyección institucional

---

#### 4.1 Cultura de la legalidad para la convivencia, los derechos y la paz

La convivencia y el acatamiento de la ley sólo son posibles en sociedades sustentadas en principios y valores democráticos, en las que el ejercicio de los derechos esté unido al cumplimiento de los deberes ciudadanos consagrados en la Constitución y en las que prime la autoregulación de los comportamientos y no la imposición de la coerción estatal.

---

#### 4.2 Disrupción del delito

Un concepto central en la lucha contra el delito en la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana es el de disrupción:

“La interrupción 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.”<sup>14</sup>

Conforme a ese concepto se procurará afectar integralmente las redes de valor de los fenómenos delincuenciales, las estructuras involucradas en su realización y los delitos de mayor impacto en distritos, municipios y veredas, entre ellos, el homicidio, el hurto, la extorsión y el tráfico de estupefacientes, con el fin de lograr su reducción sostenida.

La interrupción de las rentas criminales urbanas supera la forma con la cual se han enfrentado dichos fenómenos, consistente en concentrar los esfuerzos en la persecución de cabecillas de bandas y de autores materiales de delitos, dejando intacta la infraestructura y redes que soportan la continuidad de tales actividades. La Política, en cambio, busca afectar estructuralmente los negocios ilícitos para hacerlos inviables y reducir el delito. Es un objetivo atacar directamente la cohesión de las organizaciones delincuenciales y propiciar su desaparición.

---

### 4.3 Innovación, ciencia y tecnología

Consiste en intensificar el uso y desarrollo de herramientas de innovación, ciencia y tecnología con enfoque de prevención para una sana convivencia, protección de los ciudadanos y sanción del delito.

---

### 4.4 Ciudadanía activa

El centro de esta política es el ciudadano y sus derechos, esto implica la corresponsabilidad de todos para construir y mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos, la convivencia y la paz.

La construcción y mantenimiento de condiciones para la convivencia y seguridad ciudadana es una responsabilidad compartida entre el Estado, los habitantes del territorio nacional, el sector privado y las organizaciones ciudadanas, en el marco de los instrumentos de participación previstos en la Constitución y la Ley.

La ciudadanía activa es solidaria y entiende que los derechos de cada uno sólo están garantizados si se promueven y protegen los derechos de todos.

---

### 4.5 Proyección institucional

Consiste en la articulación, alineación y cumplimiento de la misión institucional de las diferentes entidades del Estado en la realización de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana, a partir de una visión multidimensional, interagencial e integral que responda a los ejes de transformación propuestos.

Los nuevos roles y actores buscan optimizar la respuesta integral frente a los fenómenos, orientada a resultados rápidos, efectivos, irreversibles, medibles y verificables, a través de un ejercicio permanente de rendición de cuentas a la ciudadanía.

---

<sup>14</sup> Presidencia de la República, Política de Defensa y Seguridad. PDS. Para la Legalidad, el emprendimiento y la equidad. Bogotá. 2019, pág 37.





# 5.

## Propósito y objetivos

---





Fuente Consejería para la Seguridad Nacional.

### 5.1 Propósito de la política

Construir y mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y las libertades públicas, el respeto a la dignidad humana, la vigencia del Estado social de derecho, en un ambiente de convivencia democrática, paz y de armonía con la naturaleza.

### 5.2 Objetivos específicos

1. Garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de las personas y comunidades, sin discriminación alguna, para una convivencia pacífica y en paz.
2. Promover la cultura de la legalidad para la convivencia y fomentar la participación cívica para la seguridad.
3. Lograr la disrupción del delito y de las redes de valor de las economías criminales urbanas, así como reducir los delitos, en especial los que afectan la vida, la libertad y el patrimonio.
4. Fortalecer la persecución efectiva y la sanción severa al delincuente.
5. Proporcionar protección reforzada a poblaciones especialmente afectadas por la violencia y la criminalidad, en particular a los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, los líderes sociales y los pueblos indígenas.

6. Reducir el tráfico y la comercialización urbana de drogas.

7. Desarticular los grupos de delincuencia común organizada y los grupos de delincuencia organizada de carácter transnacional con presencia urbana y rural.

8. Fortalecer la familia como núcleo fundamental de la sociedad y base de la convivencia, conforme a la Constitución.

9. Garantizar condiciones de convivencia y seguridad ciudadana para el emprendimiento y la equidad.

10. Lograr distritos, municipios y veredas con legalidad, con autoridades territoriales responsables de la convivencia y la seguridad.

11. Atender los efectos en la convivencia y en la seguridad de los flujos migratorios.

12. Desarrollar las condiciones para un ambiente sano y de salubridad pública, para la convivencia y el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas.

13. Fortalecer la institucionalidad para la convivencia y seguridad ciudadana y su articulación en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal.



# 6.

## Principios rectores

---





Fuente: Consejería para la Seguridad Nacional.

### 6.1 Integral

El análisis y formulación de respuestas a la problemática en materia de convivencia y seguridad ciudadana tiene un enfoque multidimensional, reconociendo su naturaleza compleja y diversa.

---

### 6.2 Interagencial

La efectividad, eficacia y oportunidad en la articulación de las entidades nacionales, las autoridades de policía y de éstas con las autoridades administrativas, tanto nacionales como locales, está en el centro de la Política.

---

### 6.3 Interdependencia

Todos los componentes de la Política guardan dependencia recíproca en la consecución de los propósitos y objetivos que se propone.

---

### 6.4 Inclusión

La Política busca fortalecer la corresponsabilidad con el sector privado, la sociedad civil, la academia y la cooperación internacional.

### 6.5 Información

El diseño de las acciones de implementación de esta Política deberá basarse en información, evidencia y planeación efectiva.

---

### 6.6 Innovación

Las medidas que se adopten en el marco de esta Política deberán estar en permanente revisión, retomar las experiencias acertadas e innovar permanentemente para poder prevenir la afectación a la convivencia y la seguridad ciudadana.

---

### 6.7 Integridad

La actuación ética en la gestión de la convivencia y la seguridad ciudadana, por parte de las autoridades de policía y administrativas del nivel nacional y territorial, es bastión de la Política, al igual que la rendición de cuentas a la ciudadanía.



# 7.

## Líneas de política

---





Fuente Consejería para la Seguridad Nacional.

Esta Política señala líneas de acción que comprenden iniciativas orientadas al propósito y realización de los objetivos fijados, a partir de un enfoque integral que parte de la base de la convivencia y la seguridad ciudadana, como un todo. Tales lineamientos deberán ser tenidos en cuenta en los planes de desarrollo de departamentos y municipios, al igual que en la implementación de las políticas locales de convivencia, así mismo, constituyen las prioridades del Gobierno Nacional respecto a las iniciativas de las entidades territoriales.

---

## 7.1 Prevención

La prevención es un elemento transversal de todas las iniciativas de esta Política y es el enfoque articulador de las diferentes entidades del Estado que concurren a su ejecución, tanto en materia de convivencia como en seguridad ciudadana.

La prevención comprende los entornos, factores, condiciones y riesgos sociales relevantes en materia de convivencia y seguridad ciudadana. Esto implica el concepto de prevención social y situacional y un desarrollo metodológico que permita el logro de dicho objetivo.

Las acciones deben concentrarse en promover el respeto hacia las normas de convivencia, y se deben convertir en un eje orientador del comportamiento ciudadano en los espacios públicos y privados. La apropiación de las normas depende sensiblemente del reproche social hacia los comportamientos contrarios a la convivencia. En ese sentido, se espera promover un proceso de aprendizaje colectivo.

La prevención es por esencia una acción interagencial, dado que su oferta debe ser integral para que impacte las problemáticas asociadas a conductas delictivas o que afectan la convivencia. Sin embargo, debe tener un criterio principal que permita la contención de la reincidencia y la recurrencia, en atención a que estos dos factores son los que más están afectando los índices de criminalidad en el país.

Las líneas de política pública que se incorporan en este documento deben ser interpretadas en su desarrollo y aplicación dando prelación a la prevención. El servicio de policía mantendrá un enfoque preventivo en términos de anticipación cotidiana de los problemas que afectan la convivencia y seguridad y que puedan ser abordados en el marco de su competencia.



La prevención policial se enfoca en cuatro líneas: autocuidado (no victimización del ciudadano), auto-regulación (propicia un comportamiento adecuado del ciudadano), la corresponsabilidad (para que el ciudadano entienda su responsabilidad y deberes frente a la seguridad ciudadana) y solidaridad (preocupación colectiva por la seguridad de todos).



Fuente Policía Nacional.

## 7.2 Efectividad del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana<sup>15</sup>

La implementación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana -CNSCC- es un logro importante para el país y un reto para los entes territoriales. Es un mecanismo fundamental para construir legalidad y valores de convivencia democrática en la sociedad, al tiempo que constituye un conjunto normativo que fortalece los roles y competencias de las autoridades de policía, además de entregar herramientas a gobernadores y Alcaldes para la gestión de la convivencia. Su aplicación efectiva requiere la integración regional de municipios y nuevas tecnologías para hacer más eficiente el recaudo de los recursos por concepto de imposición de comparendos, así como el desarrollo de la infraestructura necesaria para la aplicación de medios de policía. Para esto se deben fortalecer los siguientes aspectos:

- Las entidades territoriales desarrollarán campañas de difusión y pedagogía sobre el contenido y alcance del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Se promoverán desde el Gobierno nacional campañas a través del sistema educativo, los medios masivos de comunicación de alcance nacional y regional, los medios comunitarios, las redes sociales, así como los canales de comunicación tradicionales de las organizaciones comunitarias y sociales.

- El Gobierno nacional modificará a través del Ministerio del Interior la reglamentación relativa al uso de los recursos de los Fondos FONSET, con el fin de que se destinen exclusivamente a la implementación de los Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Ciudadana, que tienen como referencia y se articulan a esta política, considerando la competencia y participación efectiva que en la ejecución de los mismos corresponda a la Policía Nacional y a las Fuerzas Militares. Para ese propósito, el Ministerio del Interior, junto con el Ministerio de Defensa Nacional y la Consejería Presidencial para la Seguridad Nacional, elaborarán el decreto correspondiente dentro de los 30 días siguientes a la publicación de esta Política.

- Se debe culminar la reglamentación del CNSCC a nivel territorial a través de ordenanzas departamentales y acuerdos municipales u otros actos administrativos.

- Los ministerios del Interior y de las Tecnologías de la Información gestionarán un solo sistema de recaudo a nivel nacional de los pagos por concepto de comparendos y medidas correctivas impuestas por los Inspectores de Policía, al igual que buscarán adoptar la tecnología para su implementación.

- Se reglamentará por el Gobierno Nacional los decomisos e incautaciones que establece la Ley 1801 de 2019 (CNSCC) con el fin de contar con espacios adecuados para su almacenamiento y posterior destrucción, cuando medie la orden de la autoridad de Policía.

- Los gobernadores y Alcaldes promoverán mecanismos para fortalecer la capacidad de

<sup>15</sup> El nuevo título de la Ley 1801 de 2016 es "Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana", Ley 2000 de 2019, art 6. Este cambio de nombre es importante porque los problemas de seguridad y convivencia no se agotan en las actuaciones del cuerpo de policía, sino que invocan a una densa red de actores nacionales y territoriales.



gestión de las alcaldías locales, inspectores de policía<sup>16</sup> y corregidores mediante la certificación NTSC - 01 del Instituto de Estudios del Ministerio Público, con el fin de garantizar la adecuada aplicación del CNSCC.

- Las administraciones departamentales, distritales y municipales incluirán en sus planes de desarrollo las obras de infraestructura necesarias para la implementación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los recursos para su realización.
- Los Ministerios del Interior y de Justicia apoyarán a las administraciones locales con el fin de que desarrollen las capacidades necesarias para implementar el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana en diversas materias, entre ellas, la aplicación de comparendos.

### 7.3 Cultura de legalidad y valores democráticos

La base de la convivencia y de la adhesión ciudadana a la ley es la cultura de la legalidad y los valores democráticos. Estos se construyen en la familia, en el sistema educativo y en el conjunto de las relaciones sociales. La Política dará prioridad a las siguientes iniciativas:

#### 7.3.1 Familias fuertes

Constitucionalmente la familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Es el primer espacio donde los seres humanos se relacionan y donde se establecen las pautas para la interacción con el resto de la sociedad. La construcción de valores democráticos y de convivencia pacífica encuentra sus pilares en la familia. En ella se forjan los lazos de solidaridad, el respeto por las diferencias sociales y por la autoridad, así como por las normas que promueven la vida en armonía.

Para fortalecer a las familias, esta Política contempla:

- El Sistema Nacional de Bienestar Familiar vinculará a las familias al proceso educativo de los niños, niñas y adolescentes, dada la importancia que juega el entorno en los procesos

<sup>16</sup> Norma Técnica sectorial de Competencias Laborales.

de formación. Se fortalecerán las Escuelas de Padres como espacios de prevención, gestión de conflictos y situaciones que afectan la familia, con repercusión en la formación de los niños, niñas y adolescentes – NNA –.<sup>17</sup>

- Fortalecer las capacidades de las familias como corresponsables de la protección integral de niños, niñas y adolescentes.
- Las autoridades instituidas para la protección de la familia y la niñez diseñarán e implementarán programas, con el fin de identificar los principales factores que afectan a la familia como espacio de regulación de la convivencia, encaminados a su prevención y atención.
- Desarrollar procesos de formación sobre equidad de la mujer con las autoridades y funcionarios locales que participan de las rutas de prevención y atención de la violencia, con el fin de evitar la revictimización.



#### 7.3.2 Educación para la legalidad y la convivencia

Los docentes son constructores de la convivencia. El sistema educativo es una poderosa herramienta para formar en respeto a los derechos humanos, valores de la convivencia democrática como solidaridad, tolerancia, justicia, cooperación y ayuda mutua. En las escuelas, colegios y universidades se forman los nuevos ciudadanos y son el espacio ideal para afianzar los comportamientos que benefician el bienestar de todos en comunidad.

<sup>17</sup> Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia, decretos 4155 y 4156 de 2011, en el cual se establece que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social hará parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, decreto 936 de 2013 que ajusta el Sistema Nacional de Bienestar Familiar en función de la Ley 1098 de 2006.



Son además actores protagónicos en la enseñanza de valores para la vida y en la construcción de la convivencia en la escuela y fuera de ella. Los ambientes escolares de calidad aportan al desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes, siendo uno de los factores asociados al logro de la enseñanza y del aprendizaje para vivir pacíficamente en la sociedad.

La Política contempla:

- “El Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar”, es una herramienta fundamental en la construcción de cultura de legalidad y de valores democráticos. En los distintos niveles territoriales, las Secretarías de Gobierno darán prioridad a la construcción de la ruta de atención integral para la convivencia escolar y sus protocolos de atención, lo cual permitirá prevenir el acoso y el ciberacoso escolar. El Ministerio de Educación Nacional realizará seguimiento a la implementación de dicho Sistema.<sup>18</sup>
- La educación en cívica y urbanidad para fortalecer valores, ética y ciudadanía, deberá integrarse en el desarrollo curricular en todos los niveles del sistema educativo, con el fin de construir una cultura de legalidad y convivencia. El rechazo a la violencia, su no justificación y la observancia de los valores democráticos estarán en el centro de la formación de nuevos ciudadanos.
- Desarrollar entornos escolares seguros para la convivencia y la ciudadanía. Los entornos son espacios de interacción de los miembros de la comunidad educativa para promover la sana convivencia y lograr mejores condiciones de seguridad para los niños, niñas y adolescentes.
- Promover competencias socioemocionales en niños, niñas y adolescentes que fortalezcan su desarrollo, su autonomía y la capacidad de toma de decisiones asertivas, como factores básicos para convivir en sociedad y construir el bien común.

- Formar docentes y familias para el desarrollo y el acompañamiento de acciones de cuidado y autocuidado, así como de competencias socio-emocionales.

- Ajustar los estándares nacionales de competencias ciudadanas y las orientaciones curriculares de ética y valores humanos.

- Promover acciones que contribuyan al fortalecimiento del Sistema de Convivencia Escolar, garantizando formación docente, asistencia técnica a Comités Territoriales de Convivencia, desarrollo de protocolos y rutas de prevención y el desarrollo de acciones de cuidado y autocuidado para los niños, niñas y adolescentes.

- Fortalecer la relación Familia - Escuela, liderada por docentes y orientadores escolares, en el marco de escuelas de familia que incluyen procesos de formación presencial, virtual y acceso a información de calidad sobre el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes.

- Promover la revisión y actualización de Manuales de Convivencia Escolar, que deriven en el desarrollo de pactos de convivencia al interior de la comunidad educativa, que permitan regular, fortalecer y mejorar el clima escolar.

- Promover el arte y la cultura para incentivar la creatividad no sólo en el sentido de la producción y disfrute estético, sino como capacidad para enfrentar las dificultades y crear alternativas de solución a problemas de su cotidianidad.

- Fortalecer desde el deporte la conciencia del cuerpo, del autocuidado y el cuidado del otro, así como la introyección de normas y la disciplina, como elementos básicos para la convivencia y la legalidad.

- Fortalecer los Comités Escolares de Convivencia para hacer posible un mejor clima escolar y el fortalecimiento de la comunidad educativa.

- El Ministerio de Educación Nacional y las secretarías de educación diseñarán y ejecutarán programas para docentes, orientados a fortalecer los valores democráticos y la cultura de legalidad, teniendo en cuenta los fines de la Ley 115 de 1994.

<sup>18</sup> Ley 1620 de 2013. Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.

- Incrementar la cobertura del Programa de Jornada Única con el fin de que los niños, niñas y adolescentes que están en el sistema educativo oficial cuenten con un tiempo escolar significativo, con más deporte, cultura y recreación.
- Promover espacios pedagógicos en los que se aborden los temas de convivencia y seguridad ciudadana.



Fuente Ministerio de Educación.

### 7.3.3 Articulación institucional para la cultura de legalidad y valores democráticos

La construcción de valores democráticos y respeto a la ley debe ser permanente. Deberán articularse los distintos entes gubernamentales desde el ámbito de su competencia, para desarrollar y mantener programas orientados a ese propósito en los distintos niveles territoriales; al igual que establecer el respeto a la legalidad como base de la convivencia y fomentar el reproche social al delito y a los comportamientos contrarios a la convivencia.

La Política contempla:

- Los gobernadores y alcaldes deberán establecer programas permanentes de difusión del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Promover su conocimiento y aplicación por parte de los ciudadanos y de las autoridades de policía.
- Las instancias de coordinación interinstitucional de convivencia y seguridad ciudadana en los departamentos y municipios deberán diseñar e implementar estrategias contra la violencia y la vulneración de derechos, especialmente enfocadas a niños, niñas, adolescentes y mujeres. Del mismo modo, deberán realizar campañas de cultura ciudadana que fomenten

comportamientos orientados al cumplimiento de las normas de convivencia y el respeto a la ley, al igual que elevar el reproche social a quienes las contravengan.

- Se promoverá que las emisoras comunitarias y los medios de comunicación social del Estado incluyan en su programación diaria, un minuto con mensajes que difundan aspectos del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. El Ministerio de las TIC adoptará las iniciativas administrativas que correspondan para ese propósito.
- El Gobierno Nacional pondrá en marcha a través de los medios de comunicación social públicos una campaña de fortalecimiento de valores democráticos, convivencia ciudadana, respeto por los derechos de los otros y a la autoridad pública.
- La estrategia “SACÚDETE” que lidera la Presidencia de la República, articulará a las instituciones locales y nacionales, al sector privado y organizaciones no gubernamentales, al desarrollo de programas que contribuyan a la cultura de la legalidad y a la convivencia pacífica. Los centros “SACÚDETE” vincularán a jóvenes líderes para que desarrollen habilidades de vida e incidan en la transformación de sus comunidades, entornos y territorios.



Fuente Ministerio de Educación.



- El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, continuará promoviendo la articulación interinstitucional<sup>19</sup> en el marco del Sistema Nacional de Acompañamiento Social e Infraestructura Social -SNAIS- para garantizar las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana en los proyectos del Programa de Vivienda Gratuita.

## 7.4 Transformación de entornos

La transformación de entornos hace referencia a intervenciones en las condiciones en las cuales viven las comunidades, para prevenir comportamientos contrarios a la convivencia y acciones delictivas, al mismo tiempo que se fomenta la construcción de una cultura de legalidad y comportamientos solidarios. Tres aspectos son claves: espacio público ordenado y seguro, transformación de zonas de miedo y ambiente sano y seguro para todos.

En ese sentido, esta Política da prioridad a las siguientes iniciativas:

### 7.4.1 Espacio público ordenado y seguro

El espacio público es el lugar donde las personas se relacionan e interactúan, además donde se debe garantizar la convivencia y la seguridad individual y colectiva. Es en el espacio público donde los ciudadanos ejercen sus derechos y cumplen sus deberes, también es el escenario del ejercicio de la participación ciudadana. Su organización, funcionamiento y uso, el cual comprende el ciber espacio, es relevante en la generación de condiciones para la convivencia y la seguridad.

La Política contempla:

- Las autoridades locales deberán aplicar de forma permanente las normas relativas al uso del espacio público con el fin que éste se haga en el

marco de la ley y de forma ordenada, no propicie inseguridad, ni comportamientos contrarios a la convivencia.

- Con enfoque de anticipación y con el fin de intervenir preventivamente, se deberán identificar los lugares en los que se presentan condiciones que indiquen que se está iniciando un proceso de deterioro del uso del espacio público, que puede conducir a crear condiciones que propicien comportamientos contrarios a la convivencia o que facilitan el delito.

- Las vías son parte del espacio público. Los accidentes por omitir normas de tránsito son una grave afectación a la convivencia e implica pérdida de vidas y lesiones, además de altos costos económicos para el sistema de salud y la administración de justicia. La Agencia Nacional de Seguridad Vial desarrollará una campaña de cultura de legalidad vial con el objeto de fomentar la convivencia pacífica y responsable en las vías.

- Las autoridades de tránsito a nivel nacional deberán adelantar operativos de carácter preventivo para verificar el cumplimiento de los requisitos legales para la conducción de automotores y el estacionamiento en vía pública.

- Asegurar que los entornos escolares, entendidos como los espacios físicos o virtuales donde se encuentran los miembros de la comunidad educativa, sean lugares protectores, seguros y saludables que promuevan el desarrollo integral de los estudiantes, cuerpo docente y padres de familia, en los cuales se prevenga el consumo de drogas y alcohol.



Fuente Ministerio de Educación.

<sup>19</sup> La articulación entre el Ministerio de Vivienda, la Policía Nacional y los entes territoriales es indispensable para promover la convivencia y la seguridad ciudadana en poblaciones con limitaciones de habilidades psicosociales básicas para la vida en un régimen de propiedad horizontal o en zonas con un alta densidad poblacional.

- Optimizar la relación de la ciudadanía con el entorno escolar, lo cual permite el mejoramiento de la percepción de seguridad, las buenas prácticas para la convivencia y la prevención de hechos que atenten contra la integridad de las personas.

- Destinar recursos para la provisión de infraestructura social (equipamientos educativos, deportivos, culturales y espacio público, entre otros) y recuperar aquella que lo requiera a través de la articulación de diversos programas del Gobierno Nacional y local.

#### 7.4.2 Intervención transformadora en zonas de miedo e impunidad

Las administraciones distritales y municipales deberán dar prioridad a la intervención de los espacios urbanos más afectados por la delincuencia y donde esta aprovecha las condiciones físicas y de deterioro del entorno.

La Política contempla:

- Se promoverá que en los planes de desarrollo departamental y municipal se incluyan programas de intervención integral con criterio de fomento a la convivencia y a la seguridad ciudadana. En particular, se deberá dar prelación a la iluminación, aseo, espacio público y a la conectividad digital.

- Mejorar las condiciones físicas de viviendas, entornos y asentamientos a través de la implementación de políticas para el mejoramiento de vivienda y barrios.

- Intervenir integralmente los espacios públicos que requieran ser recuperados en materia de redes de servicios públicos, vías, andenes, iluminación y equipamiento público, según se requiera.

- A través de las Áreas de Desarrollo Naranja -ADN- se transformarán entornos que contribuyan a la renovación urbana y al mejoramiento de la convivencia y la cultura de la legalidad, al tiempo que creen un ambiente propicio para la actividad económica y creativa, el emprendimiento, el empleo basado en la creatividad, el turismo, la recuperación del patrimonio cultural, la

conservación medioambiental, la transferencia de conocimiento, el sentido de pertenencia, la inclusión social y el acceso ciudadano a la oferta cultural.<sup>20</sup>



Fuente Presidencia de la República.

- La economía naranja es un dinamizador de la convivencia pacífica e interacción ciudadana alrededor de la creatividad, basada en el desarrollo del potencial económico y en la generación de condiciones para la sostenibilidad de los actores que en ella participan. Esto es especialmente importante para niños, niñas y adolescentes, así como jóvenes que crecen en entornos con problemas socioeconómicos, en contextos de ilegalidad, que desvía las capacidades creativas de esta población en formación. La promoción de la economía naranja construye cultura de la legalidad, al tiempo que transforma entornos y fomenta convivencia en centros urbanos.



Fuente Shutterstock.

<sup>20</sup>Ley 1834 de 2017.



### 7.4.3 Ambiente sano y seguro

La Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad y luego el Plan Nacional de Desarrollo señalaron que el agua, la biodiversidad y el medio ambiente son el interés nacional, principal y prevalente de Colombia. Dicha definición convierte a tales recursos en el centro de las políticas públicas, entre ellas las que buscan garantizar condiciones de convivencia y seguridad ciudadana.



Fuente Presidencia de la República.

La Política contempla:

- Preservar las fuentes hídricas, la fauna, la flora, el aire y los ecosistemas de los entornos urbanos, mediante la aplicación tanto del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, como del Código Nacional de Recursos Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Para esto, el Ministerio del Medio Ambiente, las autoridades ambientales y las autoridades locales, deberán coordinar esfuerzos con la Fuerza Pública para efectuar el control ambiental, la protección y la preservación de la naturaleza.
- Del mismo modo, la contaminación visual, auditiva o con emisión de gases y olores, que afecta la calidad de vida y los derechos de los ciudadanos, será de especial atención de las autoridades locales. Tales situaciones, que violan el ordenamiento jurídico, contribuyen también a la configuración de entornos que propician comportamientos contrarios a la convivencia, la comisión de delitos o que afectan la salubridad.

- La conservación de los árboles para esta Política es un aspecto principal. Los árboles que se encuentran en el espacio público, al igual que en áreas de propiedad privada tendrán especial protección, a partir de la rigurosa observancia de las normas que regulan permisos y aseguran su protección. Se promoverá la vigilancia ciudadana para proteger los árboles.

### 7.5 Participación cívica

El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución implica responsabilidades. La participación ciudadana es la base de la construcción de una sociedad democrática y un deber constitucional de todos los colombianos. Los siguientes son los deberes de acuerdo con la Constitución (artículo 95):

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.
3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituídas para mantener la independencia y la integridad nacionales.
4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.
5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz.
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia.
8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.



La participación ciudadana es el pilar de la construcción de convivencia y expresa una sociedad basada en valores democráticos y de respeto a la legalidad. Conforme a lo anterior, esta Política da prioridad a las siguientes iniciativas:

### 7.5.1 Red de Participación Cívica

La Red de Participación Cívica es un canal de comunicación permanente entre ciudadanos y autoridades, multipropósito. Su objetivo comprende acciones de diversa índole, relevantes para la convivencia ciudadana, como la prevención y atención de desastres, la movilización solidaria, la alerta temprana ante situaciones que los ciudadanos consideren potencialmente peligrosas, la protección del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, 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.

Las organizaciones civiles, los sectores productivos y las Juntas de Acción Comunal – JAC- constituyen un factor preponderante en la construcción de convivencia, seguridad y legalidad. La comunicación entre estos actores, las autoridades y la ciudadanía para promover la convivencia es fundamental, con el fin de lograr una alineación entre los roles que desempeñan para cumplir con el propósito superior de esta Política.

La Política contempla:

- El teléfono celular será la principal arma contra la delincuencia. Se implementarán los últimos avances de las tecnologías de la información para mantener la comunicación entre los ciudadanos y las autoridades, en especial, con la utilización de internet y equipos móviles de comunicación.
- La Policía Nacional renovará y fortalecerá los programas de participación y redes de apoyo cívicas para mejorar la convivencia. Para eso, multiplicará el número de ciudadanos que hacen parte de los diferentes mecanismos de comunicación que existen con las autoridades, articulará los mismos en una única plataforma de comunicación y ampliará el número de gestores de participación ciudadana.

- En el marco estricto de sus competencias los Ministerios de Defensa e Interior promoverán y apoyarán la creación de frentes de seguridad ciudadana, en coordinación con las autoridades territoriales.

### 7.5.2 Diálogo ciudadano para la convivencia y la seguridad

El diálogo de las autoridades y los ciudadanos debe contribuir a priorizar las acciones en materia de convivencia y seguridad, al igual que brindar transparencia y eficacia a las acciones del Estado.

La Política contempla:

- Promover el diálogo ciudadano en convivencia y seguridad, a través de encuentros comunitarios liderados por los alcaldes, gobernadores y la Policía Nacional, para que la comunidad exprese sus preocupaciones, propuestas y prioridades en esa materia, retroalimente estrategias, planes y programas, así como para construir corresponsabilidad. Para el desarrollo de estas iniciativas los Ministerios de Defensa Nacional e Interior, junto a la Consejería Presidencial para la Seguridad Nacional, desarrollarán programas de apoyo, en el marco de sus competencias.
- El Ministerio de Defensa Nacional desarrollará el programa Centros de Acción Solidaria Anticriminal -CASA- con el fin de fortalecer la participación de la comunidad, su respaldo al cumplimiento de la misión constitucional de la Fuerza Pública y como expresión de la solidaridad de todos en la tarea de crear condiciones para vivir y trabajar tranquilos, así como del cumplimiento constructivo de los deberes de la ciudadanía. El programa CASA desarrollará espacios de diálogo ciudadano a nivel de barrio, cuadra, comuna, vereda y municipio. Estos espacios serán cabildos abiertos y contribuirán a la planeación de la seguridad. En cada espacio, sea a través de conversatorios, asambleas o reuniones comunales, se recogerán y pondrán en marcha las iniciativas construidas participativamente. El sector educativo se vinculará a través de espacios pedagógicos que permitan el aprendizaje colectivo sobre convivencia y seguridad.



- Impulsar la participación ciudadana en la elaboración de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana -PISCC-, para que los ciudadanos se apropien de sus deberes en relación con la seguridad de sus municipios y ciudades.
- Articular la responsabilidad social empresarial a los planes y programas del Estado colombiano, relacionados con la convivencia y seguridad ciudadana. Se buscará que el sector privado lleve a cabo sus iniciativas en atención a los propósitos de convivencia, identificados en los distritos, municipios y veredas.
- El Ministerio del Interior diseñará e implementará la metodología para la construcción de planes y proyectos que fortalezcan la convivencia local y la seguridad ciudadana. Dicha metodología tendrá en cuenta la promoción de líderes sociales e integrantes de las Juntas de Acción Comunal en la construcción de estos planes, al igual que a los miembros de las Juntas Administradoras Locales, los Concejos municipales, las organizaciones comunitarias y en general todas las agrupaciones que existan y representen intereses ciudadanos y de los diferentes sectores económicos, sociales y culturales.

### 7.5.3 Participación y acción colectiva

Promover la acción colectiva que fomente la convivencia es una prioridad de la Política. El arte, la cultura, el deporte, generan espacios de interacción ciudadana que promueven el encuentro, el respeto a la diversidad y bienestar.

La Política contempla:

- Se promoverá la organización de los ciudadanos en Juntas de Acción Comunal, basadas en el principio de solidaridad, y se buscará el fortalecimiento de las existentes. El Ministerio del Interior coordinará programas, dirigidos a ese objetivo. Impulsar el asociacionismo en materia social, cultural, deportiva y de economía solidaria contribuye a crear capital social, que impacta favorablemente en la convivencia.
- Del mismo modo, la promoción del voluntariado es útil para construir solidaridad social y convivencia. El Gobierno Nacional a través de las

entidades competentes fomentará programas de voluntariado en alianza con organizaciones no gubernamentales.

- Se promoverá que las Juntas de Acción Comunal, con apoyo de los gobiernos distritales y municipales, desarrollen programas deportivos con enfoque de sana competencia, bajo principios de solidaridad, equidad y respeto para la construcción de ciudadanía para la convivencia armónica.
- El Ministerio del Deporte diseñará programas deportivos con las autoridades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes – SRPA- y los entes departamentales, distritales y municipales, para apoyar el proceso de reinserción a la sociedad y prevenir la reincidencia del delito.
- De la misma forma, adelantar el desarrollo de programas encaminados al deporte con respeto, buscando erradicar la violencia dentro y fuera de los estadios, que permita vivir el fútbol en paz y que no existan víctimas de la violencia relacionada con el deporte.
- Impulsar programas de bibliotecas para la convivencia. A través de la acción conjunta entre el Gobierno Nacional y las administraciones locales se promoverá el fortalecimiento de bibliotecas y centros de lectura, que contribuyan a la construcción de valores democráticos y convivencia pacífica.



Fuente: Consejería para la Seguridad Nacional.



## 7.6 Salud mental para la convivencia

Las condiciones de salud mental son un factor importante en los comportamientos individuales y colectivos e inciden directamente en la convivencia y la seguridad ciudadana. Desde un abordaje amplio, las políticas públicas que promuevan la salud mental, con el fin de contribuir a la tolerancia y a las buenas relaciones sociales, son indispensables para superar las dificultades en la interacción con los otros, que generan violencia por la experiencia de eventos estresantes o traumáticos.

Esta Política da prioridad a las siguientes iniciativas:

### 7.6.1 Política Nacional de Salud Mental

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la Resolución 4886 de 2018, adoptó la Política Nacional de Salud Mental, que compendia los lineamientos generales de la acción estatal y su articulación con otros actores. Esa Política es un elemento central de la estrategia institucional para prevenir la violencia, los comportamientos contrarios a la convivencia y el delito.

La Política contempla:

- Implementar como un componente preventivo de comportamientos que afectan la convivencia, la Política Nacional de Salud Mental, bajo el liderazgo del Ministerio de Salud y Protección Social.
- Las Secretarías de Salud distritales y municipales implementarán la estrategia para intervenir integralmente la salud mental de las personas y comunidades que han enfrentado situaciones estresantes que impactan la convivencia y seguridad ciudadana. La estrategia debe estar basada en el modelo de determinantes sociales de la salud mental, el cual reconoce que el derecho a la salud depende de las condiciones sociales y culturales en las que se despliegan las capacidades de cada individuo, en atención a la aplicación de los siguientes principios: la salud mental es un derecho fundamental; la salud mental debe ser abordada a partir del

reconocimiento de las diferencias culturales; la salud mental es un bien público y por lo tanto en cualquier estrategia deben participar los ciudadanos afectados; el diseño de las estrategias de salud se debe basar en la mejor evidencia científica disponible.

### 7.6.2 Prevención del consumo de sustancias estupefacientes

El consumo de estupefacientes es ante todo un asunto de salud pública, pero tiene graves efectos en materia de convivencia y seguridad ciudadana.

La Política contempla:

- Los gobernadores y alcaldes incorporarán en el Plan de Desarrollo Territorial programas dirigidos a proteger a los niños, niñas y adolescentes del consumo de drogas. Para eso deberán integrar la acción de las diferentes secretarías y entidades departamentales y municipales, al igual que destinar presupuesto y capacidades institucionales para dicho propósito. Las autoridades deben proteger a esta población cuyos derechos constitucionalmente prevalecen.
- El Ministerio del Interior coordinará con las gobernaciones y alcaldías programas de divulgación sobre los efectos del consumo de drogas, desde la perspectiva de la convivencia y seguridad ciudadana, dirigidos a prevenir el consumo y a promover la denuncia de quienes participan en el tráfico y comercialización urbana de estupefacientes. Para eso, el Ministerio articulará con los Ministerios de Justicia, Defensa Nacional, Salud y Protección Social, Educación y Deporte.
- El Ministerio de Defensa Nacional a través de la Policía Nacional continuará la aplicación estricta del Decreto 1844 del 2018, el cual reglamenta parcialmente el Código Nacional Seguridad y Convivencia Ciudadana, en lo referente a la prohibición de poseer, tener, entregar, distribuir o comercializar drogas o sustancias prohibidas.



- El Ministerio de Justicia y del Derecho activará el Comité Técnico Asesor para la Prevención Nacional de la Fármaco Dependencia, el cual funciona como una instancia de apoyo técnico del Consejo Nacional de Estupefacentes, tal como lo contempla la Ley 30 de 1986. Dicho Comité se reunirá con la frecuencia necesaria para articular todas las campañas de prevención del consumo.



Fuente: Consejería para la Seguridad Nacional.

- El Ministerio de Justicia y del Derecho, concentrará acciones en la asistencia técnica para aumentar la efectividad de los Consejos Seccionales de Estupefacentes, de acuerdo con las funciones asignadas a dichas instancias de coordinación en la Ley 30 de 1986. Así mismo, evaluará el cumplimiento de las funciones de cada Consejo Seccional de Estupefacentes y su alineación con la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho evaluará la efectividad de la iniciativa de prevención del consumo de sustancias psicoactivas en el territorio nacional a partir de los indicadores de prevalencias del último año, los cuales serán generados por el Ministerio de Salud y Protección Social. Los indicadores servirán para hacer ajustes a los programas de prevención y prestarán especial atención a la prevalencia en la población escolar y población universitaria.

### 7.6.3 Prevención del consumo de alcohol en niños, niñas y adolescentes

El consumo de alcohol se asocia a comportamientos contrarios a la convivencia. De acuerdo con la ley es deseable evitar el inicio del consumo de alcohol.

La Política contempla:

- El Ministerio de Justicia y del Derecho liderará la política pública que permita aplicar plenamente la Ley 124 de 1994, “por la cual se prohíbe el expendio de bebidas embriagantes a menores de edad”.
- Los alcaldes y gobernadores apoyarán la implementación de los programas de prevención del consumo de alcohol de acuerdo con las directrices formuladas por el Ministerio de Justicia y del Derecho, así como por el ICBF.
- El ICBF en coordinación con los Ministerios de Justicia, Educación y la Policía de Infancia y Adolescencia, promoverán campañas periódicas para prevención del alcoholismo en menores de edad y el respeto por las normas de convivencia, mediante una estrategia que involucre la comunidad educativa y padres de familia.

### 7.6.4 Salud mental para la erradicación de todas las formas de violencia intrafamiliar

La violencia intrafamiliar afecta el núcleo fundamental de la sociedad colombiana y tiene consecuencias sobre el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, así como sobre los niños, niñas y adolescentes a crecer en un ambiente armonioso. Sin embargo, la erradicación de la violencia intrafamiliar no depende únicamente de la coerción del Estado sino de la capacidad de las comunidades para desarrollar “habilidades psicosociales”<sup>21</sup> que permitan alcanzar una vida plena.

<sup>21</sup> Las siguientes son las habilidades psicosociales que deben ser fortalecidas de acuerdo con la Política Nacional de Salud Mental: i) autoconocimiento; ii) empatía; iii) comunicación asertiva; iv) relaciones interpersonales; v) toma de decisiones; vi) solución de problemas y conflictos; vii) pensamiento creativo; viii) manejo de emociones y sentimientos; ix) manejo de la tensión y el estrés.

La Política contempla:

- Los Ministerios de Justicia y del Derecho, Educación, Salud y Protección Social y el ICBF, diseñarán y ejecutarán una política pública evaluable que permita cambiar las prácticas sociales, los prejuicios, estereotipos, creencias e imaginarios que justifican y reproducen el uso de la violencia intrafamiliar como mecanismo de solución de conflictos al interior del núcleo familiar.
- Los municipios desarrollarán iniciativas orientadas a erradicar la violencia al interior de las familias y a fomentar su protección.

### 7.6.5 Cuidado para el desempeño profesional del personal uniformado de la Policía Nacional

El personal de la Policía Nacional se encuentra expuesto a situaciones de estrés que pueden afectar su desempeño profesional. Las tensiones asociadas con el cumplimiento de la ley pueden afectar el bienestar del personal uniformado, lo cual dificulta atender de la mejor manera a la ciudadanía. Así, el cuidado para el desempeño, es un conjunto de prácticas orientadas a velar por la integridad de aquellos que defienden la convivencia y seguridad ciudadana, pero que por sus funciones pueden verse afectados en su salud.

La Política contempla:

- El Ministerio de Defensa Nacional, por intermedio de la Policía Nacional, con el apoyo técnico del Ministerio de Salud y Protección Social, diseñarán y ejecutarán el programa de promoción de la salud mental para el personal uniformado que tiene contacto regular y frecuente con la ciudadanía. Dicho programa deberá basarse en los mejores datos epidemiológicos sobre salud mental y salud general con que cuenta Sanidad de la Policía Nacional. El programa deberá ser evaluable en términos de indicadores de impacto, tanto sobre la salud mental como sobre las quejas y reclamos de los ciudadanos.
- El Ministerio de Defensa Nacional, por intermedio de la Policía Nacional, verificará “in situ”, es decir, en cada una de las estaciones de policía de Colombia, la implementación de

las normas de seguridad y salud en el trabajo asociados al desempeño policial.

- La Policía Nacional dará un salto cualitativo para evaluar la incorporación de perfiles médicos con especialización en administración de la salud con el fin de fortalecer el servicio de Sanidad Policial y focalizar la función de acuerdo a su formación.



Fuente Policía Nacional.

## 7.7 Nuevo modelo de vigilancia y control para distritos, municipios y veredas seguras

La seguridad ciudadana tiene su principal concreción en calles y vecindarios, de cascos urbanos y áreas rurales. Para hacer de la seguridad ciudadana un bien público sostenible, será necesario el fortalecimiento y transformación de las metodologías existentes y una renovación del despliegue operacional actual. Para lograr este propósito se desarrollarán las siguientes acciones de forma gradual y progresiva, teniendo en cuenta el Modelo de Transformación Institucional que lidera el Ministerio de Defensa Nacional.

### 7.7.1 Énfasis en seguridad ciudadana

La Política contempla:

- Las autoridades de distritos y municipios deberán cumplir sus obligaciones constitucionales en materia de convivencia y seguridad ciudadana, al igual que de preservación del orden público. En particular, deberán fortalecer los programas que impacten favorablemente la convivencia, al tiempo que la Policía Nacional deberá dar prelación a la seguridad ciudadana. Se trata de conseguir equilibrio, sinergia y uso racional y eficiente de los recursos en la acción estatal.



- Con el apoyo del Ministerio de Interior se promoverá la adopción de los gestores de convivencia. Esta figura deberá fortalecerse en las entidades territoriales, para posibilitar que los miembros del cuerpo de Policía, que están formados para enfrentar a la delincuencia, se concentren principalmente en esa actividad y en la protección de los ciudadanos.



Fuente Policía Nacional.

### 7.7.2 Profesionalizar el servicio de vigilancia policial

La Política contempla:

- La vigilancia es la razón de ser del servicio de policía. Uno de los grandes retos para enfrentar los problemas de seguridad ciudadana es profesionalizar el servicio de Policía de Vigilancia, el cual presenta un rezago si se compara con las otras modalidades del servicio, debido a problemas de capacitación, incentivos, reconocimiento y profesionalización que deben ser resueltos por medio de la unificación de protocolos de actuación policial y aumento de la confianza en la autoridad de policía.
- Se fortalecerá el servicio de policía dirigido a anticipar las amenazas a la seguridad ciudadana, así como para comprender y caracterizar los riesgos sociales y situacionales en cada contexto.
- El servicio de policía debe estar enfocado en la seguridad ciudadana y debe ser planificado con recursos tecnológicos e innovaciones que permitan aumentar la eficacia y eficiencia policial.

- El Ministerio de Defensa Nacional con la Policía Nacional, desarrollará procesos de evaluación que consideren con mayor puntaje en la calificación para cada ascenso al personal policial que preste sus servicios en la modalidad de vigilancia, siendo obligatorio que permanezca un mínimo de tiempo en ésta modalidad. Los Comandantes de estación serán los mejores hombres y mujeres de la institución. Fortalecerá esta iniciativa establecer reconocimientos a los uniformados después de tres años de permanencia en la vigilancia. Esto requiere una adición presupuestal y ajustes al Estatuto de Carrera policial de oficiales, del nivel ejecutivo y de la base del servicio de policía.

- Los comandantes de estación, así como los policías asignados, recibirán un especial reconocimiento y estímulos organizacionales que permitan convertir ese cargo en una fase fundamental de la profesionalización del servicio de vigilancia. Los incentivos permitirán que un número mayor de uniformados profesionales procuren hacer una larga carrera en la modalidad de vigilancia y que ello facilite el ascenso y promoción profesional. Con estos mecanismos se busca convertir a la vigilancia en una modalidad del servicio policial con todo el reconocimiento institucional y social.

- El cargo de comandante de estación será objeto de un nuevo proceso educativo. Las decisiones que debe tomar estarán basadas en criterios legales y técnicos propios del cargo. Los nuevos comandantes deben ser capaces de administrar los recursos existentes dentro de la jurisdicción, deben ser líderes extraordinarios y pragmáticos, que articulen capacidades para conjurar situaciones críticas. Es por esa razón que es necesario que los comandantes de estación desarrollen habilidades directivas asociadas con el liderazgo transformacional, con el fin de mejorar el desempeño de su equipo de trabajo y del servicio de policía.

### 7.7.3 Vigilancia y control efectivo en distritos, municipios y veredas

El nuevo modelo de vigilancia y control reconoce que no basta con la observación y reacción por parte de miembros de la policía en un cuadrante,

sino que se requiere saltar al control efectivo de los espacios públicos de distritos, municipios y veredas. Con base en eso, el nuevo modelo de vigilancia y control, tendrá en su diseño y ejecución las siguientes características:

- La organización del servicio de Policía debe basarse en la evidencia y en el análisis del comportamiento del delito. La asignación de las nuevas zonas de vigilancia y control, los horarios del servicio, la modalidad del mismo, su composición, al igual que todos los demás aspectos relevantes dependerán de la realidad de cada contexto.



Fuente Policía Nacional.

Si bien es un modelo de disposición de la Policía en un territorio específico y de cumplimiento de la función de vigilancia, este será flexible y obedecerá a las características propias de cada contexto. No será un modelo de aplicación automática e indiscriminada en todo el país.

- Las zonas de vigilancia y control serán ajustadas dinámicamente. Su tamaño cambiará de acuerdo a la concentración de los delitos, fenómenos y comportamientos contrarios a la convivencia. El cambio en el número de zonas de vigilancia y control, así como su tamaño se ajustará de acuerdo con un diagnóstico periódico.

- El modelo de vigilancia y control deberá tener en cuenta los recursos y capacidades disponibles. El número de zonas de vigilancia y control se ajustarán en función del número de policías asignados a la vigilancia, de tal forma que además del diagnóstico delictivo o de afectaciones a la convivencia, sea la capacidad real la que se considere para determinar el tamaño, el número de las zonas a atender y su ubicación.

- El diseño de las zonas de vigilancia y control será un ejercicio realizado por los comandantes de estación, con una metodología rigurosa pero adaptable y siempre bajo la supervisión de la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional. Con esto se estimula la iniciativa de los comandantes, al igual que se aumenta su responsabilidad. Se incentivará la innovación, la creatividad y los resultados en reducción de delitos y protección de los derechos ciudadanos.

- Esto exige que se aumente la iniciativa y el liderazgo de los comandantes de estación respecto a la planeación del servicio de vigilancia. Cada comandante de estación tiene un conocimiento específico de su jurisdicción y por tanto podrá planear el servicio de vigilancia en función de la distribución espacial y temporal de los delitos, fenómenos y comportamientos contrarios a la convivencia. Así, el número de zonas de vigilancia y control activas en la noche no debe coincidir obligatoriamente con el número destinado para el servicio en el día: Se aumentará la flexibilidad de la planeación de cada uno de los turnos de vigilancia.



Fuente Prosperidad Social.



- El comandante de estación, deberá diferenciar territorios y zonas, teniendo en cuenta la presencia de las redes de valor de las rentas criminales, la comisión de delitos y las condiciones asociadas a estos.
- Al mismo tiempo, deberá ser capaz de prever, con capacidades de inteligencia y análisis, los escenarios donde es posible que se presenten delitos, y desplegar la vigilancia y el control en función de ello.
- Así mismo, promoverá la recuperación de zonas de miedo e impunidad mediante la realización priorizada y focalizada de operativos y patrullajes.
- En las zonas de miedo e impunidad deberán concentrarse todas las modalidades y especialidades de la Policía y mantenerlas hasta que se hayan desarticulado las organizaciones delictivas y logrado la disrupción de la red de valor de las rentas criminales. Se requieren acciones que permitan desarticular estructuras criminales, así como ejecutar procesos de extinción de derecho de dominio y lavado de activos, que afecten las redes financieras y las rentas ilícitas, generando con ello innovación disruptiva contra el delito. No basta la vigilancia, si no se consigue el control efectivo de los espacios, lo cual requiere cumplir con esos dos objetivos.
- Dar prioridad a los parques, plazas y los entornos de las universidades, escuelas y colegios, para evitar que sean lugares de expendio y consumo de estupefacientes.
- Garantizar que los entornos turísticos sean espacios libres de delitos para fortalecer la percepción de seguridad, las buenas prácticas para la convivencia y la prevención de actividades ilícitas.
- El modelo debe integrar la red de participación cívica, las empresas de seguridad y vigilancia privada y las diferentes modalidades de organización ciudadana que existan en las comunidades, en el marco de la Constitución.
- La base de la comunicación con la Policía de vigilancia serán las líneas de emergencia 123 y el número telefónico de las zonas de vigilancia y control (antiguo número de cuadrante) en donde

el primero no opere. También las aplicaciones policiales para el requerimiento del servicio.

- La Policía Nacional capacitará a los policías de vigilancia en el uso de armas no letales. Esto permitirá el uso de un arma que mejora su capacidad de respuesta y protege de mejor forma a los ciudadanos, dejando las armas letales como último recurso de uso de la fuerza, acorde con la jurisprudencia constitucional.
- El seguimiento del nuevo modelo de vigilancia y control se integrará a la evaluación del desempeño policial de todas las modalidades y especialidades de la Policía Nacional. En dicho registro se documentan los éxitos y las dificultades en el proceso de desarrollo personal y profesional de cada uno de los policías. Esto implica que todo lo que acontezca en la jurisdicción hará parte de la evaluación de desempeño de los uniformados, en su especial actividad de policía para garantizar la convivencia y seguridad ciudadana en la respectiva jurisdicción.
- El Ministerio de Defensa Nacional expedirá una directiva que señale los parámetros expuestos para la puesta en marcha del nuevo modelo de vigilancia y control.



Fuente Policía Nacional.

#### 7.7.4 Transporte Masivo

El transporte masivo de ciudadanos es un asunto crítico de espacio público, convivencia y seguridad ciudadana. Las administraciones municipales deben desarrollar planes para que el transporte público sea ordenado y respetuoso de los usuarios. Se deben fomentar las reglas de convivencia y respeto en esos espacios.

La Política contempla:

- El diseño de los sistemas de transporte masivo y la reposición del parque automotor que lo componga, deberá considerar medidas orientadas a garantizar la seguridad de los usuarios, tales como la instalación de cámaras de video, botones de pánico y articulación con los servicios de vigilancia y seguridad privada.
- El control efectivo del acceso y salida de usuarios del sistema de transporte masivo es prioridad, tanto en su diseño como en su operación. La evasión del pago del servicio de transporte genera condiciones que favorecen la comisión de delitos y consolida una cultura de ilegalidad que afecta la convivencia y promueve la actuación ciudadana fuera del marco de la ley, en los diferentes ámbitos de la sociedad.



Fuente Ministerio de Defensa Nacional.

- La Policía Nacional deberá ejercer control permanente en el acceso y salida de los sistemas de transporte masivo, a través de la identificación de los pasajeros y sobre sus antecedentes judiciales.
- Será prioritaria la aplicación rigurosa del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, para lo cual las administraciones locales, junto con la Policía Nacional, deberán tomar las medidas que correspondan.
- Las estaciones o los puntos de afluencia de pasajeros donde se presenta un mayor número de delitos, debe ser un factor preponderante para

la video vigilancia que realiza la Policía Nacional y para determinar la intensidad de la presencia de agentes en actividades de prevención y control.

- La Policía Nacional deberá diseñar un plan para lograr la disrupción de la red de valor del hurto a personas, para lo cual deberá identificar los nodos que la componen y los actores que en ella intervienen. Las bandas dedicadas al hurto en la modalidad de cosquilleo, quienes participan en la comercialización de los objetos de hurto y quienes cometen el delito de receptación<sup>22</sup> deben ser objeto de persecución judicial.
- Se promoverá la personalización de las tarjetas de pasajes de los usuarios, con el fin de identificar aquellos que han ejecutados delitos y que merecen atención por parte de las autoridades, con el fin de evitar su recurrencia y reincidencia en los sistemas de transporte masivo. Dicha medida deberá implementarse con absoluto respeto a los derechos de los ciudadanos, en particular el derecho a la intimidad y la libertad de movilidad.

## 7.8 Más recurso humano para el control en las calles

Para tener más control en las calles de los centros urbanos y en las veredas de áreas rurales, la Política combina el énfasis en seguridad ciudadana, el aumento de miembros de la Policía Nacional a través de diferentes mecanismos contemplados en la ley, la implementación de la Policía Cívica Local, el apoyo a los gestores de convivencia y la complementariedad de la vigilancia y seguridad privada con la Policía Nacional.

Esta Política da prioridad a las siguientes iniciativas:

### 7.8.1 Más pie de fuerza de la Policía Nacional

El aumento sostenido del número de integrantes de la Policía Nacional es fundamental. El Ministerio de Defensa Nacional, con la Dirección General de la Policía Nacional, articulará un plan de ejecución gradual que contenga diversas medidas orientadas a fortalecer el pie de fuerza. Estas deberán racionalizar el empleo del recurso

<sup>22</sup>Artículo 447 Ley 599 del año 2000.



humano disponible, restablecer el número de miembros de la institución que se han retirado en el último tiempo, con ocasión de pronunciamientos de la jurisdicción contenciosa administrativa; incorporar el personal necesario para reemplazar la disminución ordinaria que por diferentes razones se presenta anualmente; al igual que aumentar el número total de mujeres y hombres que conforman la institución de acuerdo a las necesidades y las posibilidades fiscales.

La Política contempla:

- El Gobierno Nacional implementará un plan de incorporación de policías profesionales y auxiliares con el fin de compensar el retiro de personal como consecuencia del fallo de 2018 del Consejo de Estado en relación con el nivel ejecutivo. Para eso la Policía Nacional pondrá en marcha el Plan 34.000, el cual permitirá, además, compensar el retiro ordinario del personal que se produce cada año como consecuencia del cumplimiento normal del tiempo de servicio durante el próximo cuatrenio. De esta manera la Policía Nacional recuperará el pie de fuerza fundamental para atender los requerimientos ciudadanos y el control del delito. Este Plan de incorporación se llevará a cabo mediante la rigurosa aplicación de los protocolos de selección y admisión del personal, del mismo modo implica mayor capacitación en procedimientos y estándares de policía.



Fuente Ministerio de Defensa Nacional.

- Se buscará, donde sea posible, que las funciones administrativas en las estaciones de policía sean realizadas por personal en uso de buen retiro del nivel ejecutivo y patrulleros, con el fin de que el personal uniformado que actualmente las realiza salga a cumplir actividades de vigilancia a las calles y veredas. Este personal se puede reincorporar para desempeñar cargos de soporte como personal no uniformado. El presupuesto para financiar los servicios de estos civiles, hará parte de la planeación presupuestal de los nuevos gobernadores y alcaldes.

- El servicio de policía será complementario y excepcional en aquellas actividades que involucran aglomeraciones de público complejas<sup>23</sup> y no complejas. Los organizadores de los eventos deberán asegurar el servicio de seguridad del evento, con vigilancia y seguridad privada.

- Se impulsará una reforma al Estatuto de Carrera policial del nivel ejecutivo, con el objetivo de fortalecer la planta base del cuerpo de Policía.

- Se buscará gradualmente que personal policial que cumple labores de protección en esquemas de seguridad, se destine a la vigilancia policial. Estos esquemas de protección deberán ser asumidos por la Unidad Nacional de Protección, o por la entidad que cumpla esa función.

- Las funciones de tránsito desarrolladas por la Policía Nacional en los distritos y ciudades capitales, serán desmontadas gradualmente para reubicar el servicio de estos uniformados en la modalidad de vigilancia. Los entes territoriales, deberán planificar la conformación de un nuevo esquema de tránsito civil que garantice el cumplimiento de las normas de tránsito.

### 7.8.2 Servicio de Policía Cívica Local

Así como se debe restablecer y aumentar el pie de fuerza de la Policía Nacional, se requiere activar mecanismos que la legislación contempla y permiten ampliar el alcance de las actividades de control propias de la función de Policía. La Policía Cívica Local permitirá a miembros de

<sup>23</sup> Sentencia C-128 del 2018 de la Corte Constitucional, mediante la cual se declaró exequible el artículo 52 y 62 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

la Policía Nacional que están destinados a actividades de promoción de la convivencia sean asignados a la vigilancia.

La Política contempla:

- Con el fin de fortalecer la convivencia ciudadana se promoverá que los alcaldes organicen el servicios de Policía Cívica Local, conforme a la Ley 4 de 1991. Este servicio de Policía será una actividad de colaboración a las funciones de policía administrativa, tal y como lo señala la norma. Su carácter es permanente, voluntario, no remunerado y bajo la coordinación y el control de la Policía Nacional.

- Los alcaldes también podrán proponer a los Concejos distritales y municipales la creación de plazas de policía cívico - locales remuneradas. Esa actividad se circunscribe a apoyar las funciones de policía administrativa municipal y sus integrantes no podrán portar armas. Su funcionamiento estará bajo la coordinación y control de la Policía Nacional y no podrán crearse sin la previa autorización de la Dirección General de la Policía Nacional. El Ministerio de Defensa Nacional expedirá la reglamentación marco que establezca los requisitos y reglas de funcionamiento de dicho servicio de Policía.<sup>24</sup>

- Las funciones del servicio de Policía Cívica Local definidas en la ley tienen relación con diversas materias relevantes para la convivencia, tales como vigilar la salubridad, el ordenamiento físico, el uso del espacio público, el tránsito peatonal, vehicular y de servidumbre, la defensa y conservación del medio ambiente urbano y rural; apoyo a la Policía Nacional en la conservación del orden en los sitios públicos y abiertos al público, atención de emergencias o desastres.

- Los integrantes de la Policía Cívica Local tendrán el respaldo de la fuerza pública, cuando la naturaleza del servicio lo exija, o a criterio del Alcalde se haga necesario, tal y como lo ordena la ley. La incorporación y selección de sus integrantes se hará por la Policía Nacional entre los habitantes del respectivo municipio. Igualmente estará a cargo de la Policía Nacional la formación, definición de uniformes, distintivos y el control de conformidad con la reglamentación correspondiente. La Dirección General de la Policía Nacional podrá ordenar la suspensión de actividades de la Policía Cívica Local, por razones de orden público. Los organismos de control deberán hacer seguimiento riguroso, al igual que el Ministerio de Defensa Nacional al funcionamiento de este servicio de Policía, para asegurar su transparencia.



16

Fuente Ministerio de Educación.

<sup>24</sup> Ley 4 de 1991, art 25 y art 28.



### 7.8.3 Gestores de convivencia

Las autoridades departamentales distritales y municipales promoverán la contratación de gestores de convivencia, como grupos especiales encargados de atender situaciones de conflictividad social, mediante el diálogo, la prevención, y la promoción de la convivencia y la cultura democrática.

### 7.8.4 Complementariedad y concurrencia de la vigilancia y seguridad privada con la Policía Nacional<sup>25</sup>

En este aparte, conforme se estableció en la Política de Defensa y Seguridad, se destaca que la articulación de la vigilancia y seguridad 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.<sup>26</sup>



Fuente Policía Nacional.

Las empresas que presten servicios de vigilancia y seguridad privada, señala la jurisprudencia, pueden prestar colaboración a las autoridades “en cumplimiento de los deberes constitucionales de que trata el artículo 93 y vinculados a obrar conforme al principio de solidaridad a través de acciones humanitarias ante situaciones

<sup>25</sup> Esta sección se basa en la Política de Defensa y Seguridad. Para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, en la página 49.

<sup>26</sup> Presidencia de la República, Política de Defensa y Seguridad. PDS. Para la Legalidad, el emprendimiento y la equidad. Bogotá. 2019. La siguiente es la sección referenciada: 6.2.2.9. Complementariedad de la seguridad y vigilancia privada con la Policía Nacional. Se hace una paráfrasis en donde resulta necesaria y conveniente la alineación de las políticas.

que pongan en peligro la vida o la salud de las personas”.<sup>27</sup> Ese deber de colaboración excluye tareas vinculadas a la conservación del orden público y funciones de inteligencia, que en virtud del principio de uso exclusivo de la fuerza, corresponden a la Fuerza Pública.

Las Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana -RASCI- fueron creadas mediante el decreto 3222 de 2002 y su fin es integrar los servicios de vigilancia y seguridad privada con la Policía Nacional. El Ministerio de Defensa Nacional, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y la Consejería para la Seguridad Nacional fortalecerán el procedimiento de certificación de la vinculación a la RASCI por medio de la reglamentación del trámite correspondiente en el Sistema Único de Información de Trámites -SUIT- del Departamento Administrativo de la Función Pública. De esta manera se promoverá el control estricto de cada uno de los miembros de las RASCI en el marco del principio de legalidad.

### 7.8.5 Vigilar e informar para prevenir el delito

- Se promoverá la adopción de medidas para facilitar 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 del nuevo modelo de vigilancia y control para distritos, municipios y veredas seguras y la Red de Participación Cívica. Esto contribuirá a mejorar la capacidad de reacción, interconexión de cámaras de vigilancia, optimizar la comunicación y lograr entornos seguros.
- El empleo de los recursos de seguridad y vigilancia privada es una oportunidad, siempre y cuando se usen bajo estricto control por parte del Estado y la rendición de cuentas ante la ciudadanía.
- 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, adelantar investigaciones y asegurar una reacción rápida de las autoridades. Se revisará la legislación para facilitar el acceso inmediato y eficaz.

<sup>27</sup> Sentencia C-082/18.

### 7.8.6 Gestión del conocimiento para la seguridad ciudadana

El aprendizaje organizacional en materia de seguridad ciudadana debe basarse en la evidencia. Esto implica un proceso que debe ser monitoreado de acuerdo a los más altos estándares de política y ética pública. Para ello es necesario documentar las intervenciones relevantes de la Policía con el fin de acelerar el proceso de aprendizaje de las entidades involucradas. Es por esa razón que se llevarán a cabo las siguientes acciones:

- El Ministerio de Defensa Nacional fortalecerá la Dirección de Políticas y Consolidación de la Seguridad, con el fin de acompañar la evaluación de impacto de las acciones desarrolladas por el cuerpo de policía y de otras autoridades de policía sobre los indicadores de seguridad.
- La Policía Nacional a través de la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL fortalecerá la capacidad metodológica, de evaluación de impacto sobre el servicio de policía. Para lograrlo fortalecerá el Observatorio del Delito a nivel nacional y su despliegue a nivel seccional, con un enfoque de innovación y de toma de decisiones basadas en evidencias.
- Los productos generados por el Observatorio del Delito asesorarán la generación de políticas públicas que corresponde al Ministerio de Defensa Nacional.

### 7.8.7 Modelo de necesidades de talento humano

El personal uniformado de la Policía Nacional es escaso. La ciudadanía demanda continuamente la presencia de policías de vigilancia, pero la incorporación depende de las necesidades institucionales y la disponibilidad de presupuesto. Es por esa razón que la Policía Nacional, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, construirá un modelo matemático y actuarial que permita: i) estimar el número óptimo de incorporación de personal en un horizonte de veinte años; ii) estimar el número óptimo de ascenso en cada grado de la carrera policial; iii) estimar el costo de los distintos escenarios de incorporación en función de las necesidades nacionales; iv) estimar el costo de un conjunto

de alternativas en materia de ajustes en la jerarquía institucional; v) estimar la distribución óptima del personal para cada una de las policías metropolitanas y departamentos.

### 7.9 Inteligencia e investigación criminal para anticipación y interrupción del delito

Las actividades de inteligencia y contrainteligencia que han estado enfocadas en enfrentar a los Grupos Armados Organizados y al delito transnacional, que por su magnitud afecta la seguridad nacional, ahora deberá dirigir capacidades para anticipar la comisión de delitos que impactan la seguridad ciudadana, facilitar la protección de los derechos ciudadanos, conseguir el desmantelamiento de las organizaciones delictivas y lograr la interrupción de las rentas criminales urbanas.



La investigación criminal es el principal recurso con el que cuenta el Estado para esclarecer los actos delictivos, determinar los responsables y sancionarlos. La efectividad de la administración de justicia depende en alto grado de la eficacia de la policía judicial y de su capacidad para adelantar las investigaciones y apoyar los juicios que conduzcan a logro de condenas.

La Política contempla:

#### 7.9.1 Inteligencia y contrainteligencia para la seguridad ciudadana

- La Policía Nacional fortalecerá sus capacidades de inteligencia y contrainteligencia, respecto al conocimiento de los fenómenos delictivos



asociados a la seguridad ciudadana, con el fin de anticiparse a su expansión o aparición en los distritos, municipios y veredas.

- Asimismo, con enfoque anticipativo, el servicio de inteligencia de la Policía Nacional, deberá contribuir con información a las autoridades civiles responsables del diseño y ejecución de las políticas en materia de convivencia y seguridad ciudadana en los distritos, municipios y veredas.
- La actividad de inteligencia desarrollada por la Policía Nacional, deberá enfocarse en comprender el comportamiento, funcionamiento e interacción de los Grupos de Delincuencia Común Organizados que afectan la seguridad ciudadana, con el fin de contribuir a trazar planes de judicialización que busquen su desmantelamiento y eviten la posibilidad de reorganizarse.
- La actividad de inteligencia de la Policía Nacional y de la Unidad de Inteligencia y Análisis Financiero – UIAF - deberá estudiar, analizar y comprender el funcionamiento de las redes de valor de las rentas criminales urbanas, con el fin de contribuir a su disrupción.
- La UIAF desarrollará un modelo integral de análisis criminal financiero aplicado a la seguridad ciudadana para el conocimiento de las rentas criminales urbanas. De igual forma, se promoverá la firma de convenios administrativos que permitan que las entidades territoriales puedan financiar oficinas de la UIAF para fortalecer las estrategias de seguridad ciudadana, en el marco del ordenamiento jurídico.
- La actividad de contrainteligencia de la Policía Nacional, deberá fortalecerse con el propósito de prevenir la infiltración de intereses criminales. Todas las entidades involucradas en la gestión de la convivencia y seguridad ciudadana, fortalecerán las actividades de transparencia y prevención de la corrupción.
- Se desarrollarán capacidades de inteligencia artificial, para el procesamiento de la información de los fenómenos delictivos conocidos, con el fin de anticipar su comisión y proteger a los ciudadanos.

## 7.9.2 Fortalecimiento de la Investigación criminal

- Se diseñará e implementará un programa de fortalecimiento de las capacidades de policía judicial en cuanto al número de sus integrantes, formación y recursos de ciencia y tecnología.



Fuente Policía Nacional.

- Los Ministerios del Interior y Defensa Nacional establecerán mecanismos que permitan que las entidades territoriales contribuyan con recursos al fortalecimiento de las capacidades de policía judicial, tales como la adquisición de equipos, insumos y formación del talento humano especializado, entre otros.
- La Policía Nacional a través de la Dirección Nacional de Escuelas, establecerá un plan de formación orientado a capacitar en las actuaciones especializadas a los investigadores del servicio de investigación criminal, con el fin de acreditar sus competencias y de esta manera incrementar la efectividad en las audiencias públicas en el marco del Sistema Penal Oral Acusatorio.

### 7.9.3 Articulación de inteligencia e investigación criminal

- Los organismos que desarrollan actividades de inteligencia trabajarán en el marco de su competencia, con los organismos de Policía Judicial y la Fiscalía General de la Nación, para brindar criterios orientadores a la investigación criminal, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional. El trabajo conjunto de inteligencia e investigación criminal potenciará la eficacia de la persecución penal.

- El Ministerio de Defensa Nacional, la Fiscalía General de la Nación, y los organismos de inteligencia del Estado, fortalecerán las acciones contra las estructuras del crimen organizado, las cuales afectan la convivencia y la seguridad ciudadana.

## 7.10 Tecnología para la convivencia y la seguridad ciudadana

Los avances en materia de ciencia y tecnología permiten optimizar recursos y aumentar la capacidad de vigilancia y control respecto al delito y los comportamientos contrarios a la convivencia. La Política prioriza la importancia y el uso de nuevas tecnologías.



Fuente: Presidencia de la República.

### 7.10.1 Cámaras para mejorar la vigilancia y el control

Las autoridades territoriales del país tienen la oportunidad de alinear el uso de tecnología con el servicio de policía, para mejorar las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana. Para lograrlo, podrán destinar en la planeación y ejecución de sus Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Ciudadana, recursos para la adquisición de nuevas y mejores tecnologías.

La Política contempla:

- **Cámaras de reconocimiento facial para la persecución penal.** Las capacidades tecnológicas deben ser útiles a la investigación criminal y las cámaras sólo lo son si se encuentran articuladas con este propósito. Es necesario el desarrollo de una doctrina organizacional y de seguridad ciudadana que permita usar de manera efectiva el material visual recolectado, con el fin de integrarlo al proceso penal.

Se debe capacitar a los funcionarios responsables de los sistemas de videovigilancia. Esto es relevante porque las cámaras deben hacer parte de un sistema integrado de personas y tecnología que facilite la conversión de las imágenes en elementos materiales de prueba; sin ello, las cámaras no podrán servir a los fines superiores de la prevención y lucha contra el delito. La definición de las cámaras y el software de reconocimiento facial utilizados son un factor determinante en la instalación de estas capacidades tecnológicas.

- **Cámaras focalizadas en los puntos críticos de las ciudades.** El foco está en vigilar los espacios con una mayor concentración delictiva. Las cámaras deben apuntar a estos sitios. Los patrones de videovigilancia deben estar sincronizados con el patrullaje y obedecer a la concentración de delitos que existen en las calles de los centros poblados.

- **Cámaras integradas a procesos organizacionales.** Las cámaras son útiles si se integran a los procesos misionales de la Policía Nacional. Los sistemas de videovigilancia deben estar integrados a la recolección, tratamiento y análisis de datos de la Policía Nacional. La ventaja de usar este diseño organizacional es



que disminuye los tiempos de respuesta ante los requerimientos ciudadanos. Además, ello permite que los operadores de los sistemas de videovigilancia puedan articular sus funciones con cada una de las especialidades del servicio de policía. De esta manera, las cámaras deberán integrarse a los procesos misionales de la Policía Nacional.

• **Cámaras con software especializado para identificación de vehículos y reconocimiento de placas.** Se requiere reducir el uso ilícito de los vehículos por parte del crimen organizado y los ciudadanos que incurrir en fraude a decisión administrativa o judicial. Los vehículos son usados por la delincuencia organizada y de esta manera hacen parte de una red de valor que opera al margen de la ley. Las cámaras deberán contar con un software especializado en la identificación de vehículos requeridos judicialmente. Esto también es válido para los vehículos sobre los cuales pesa alguna medida administrativa como son las sanciones de tránsito.



Fuente Policía Nacional.

• **Cámaras para los procedimientos de policía con el fin de aumentar la protección de los Derechos Humanos.** De acuerdo con el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, todos los procedimientos de policía pueden ser grabados por los ciudadanos. Nadie puede oponerse a ello. Sin embargo, es deber de la Policía Nacional contar con dispositivos de grabación para el servicio de policía que permitan hacer un control de calidad y protección de los derechos humanos en los procedimientos que a diario son llevados a cabo por policías asignados

a las zonas seguras y de control. Las autoridades territoriales podrán apoyar la adquisición de estas herramientas tecnológicas para mejorar el servicio de policía.



Fuente Policía Nacional.

### 7.10.2 Aeronaves remotamente tripuladas (RPAS) “Drones” para vigilancia de distritos, municipios y veredas

- Las entidades territoriales podrán adquirir aeronaves no tripuladas para dotar a las estaciones de policía, con el fin de aumentar la vigilancia de los puntos críticos. El centro de mando del servicio de policía de vigilancia es la estación de policía.
- Se diseñará un plan de vuelo por parte del Centro de Información Estratégica Policial Seccional -CIEPS-, en coordinación con el servicio aéreo de la Policía Nacional y de la estación correspondiente, conforme a los requisitos legales establecidos.
- Los drones contarán con un plan de vigilancia sincronizado con el trabajo de las patrullas de las zonas de vigilancia y control para ciudades seguras, lo cual implica que la Tabla de Acciones Mínimas Requeridas –TAMIR-, también, se use en el trabajo de estas herramientas tecnológicas.
- Todos los operadores de los “drones” deberán estar capacitados conforme a la doctrina de la Policía Nacional.
- El Gobierno Nacional liderará la reglamentación de la importación, exportación, comercialización

y uso de aeronaves no tripuladas, con el fin de regular su uso y garantizar los derechos fundamentales que se puedan ver afectados por su empleo.



Fuente Policía Nacional.

### 7.10.3 Tecnología para prevenir y dar respuesta más rápida y eficaz

- Se deben fortalecer las capacidades de análisis del Observatorio del Delito y del Centro Nacional de Análisis Criminal de la DIJIN. Para este propósito se aumentarán las capacidades de análisis de datos asociados al SIEDCO y al Registro Nacional de Medidas Correctivas -RNMC- a partir del uso de herramientas de Big Data, con el fin de anticipar espacialmente la comisión de delitos e infracciones al Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. El fortalecimiento de estas capacidades se llevará a cabo, con el fin de caracterizar las poblaciones de reincidentes y recurrentes, las cuales explican la mayor parte de las conductas delictivas en Colombia. De igual manera, el aumento de estas capacidades se verá acompañada por el fortalecimiento del análisis econométrico<sup>28</sup> del Observatorio del Delito de la Policía Nacional.

- Procesos y software especializado en la medición de los tiempos de respuesta a los requerimientos ciudadanos. Teniendo en cuenta que muchos casos de seguridad ciudadana tienen su origen en los comportamientos contrarios a la convivencia, la Policía Nacional contará con herramientas para medir los tiempos

de respuesta a los requerimientos ciudadanos. El objetivo es reducirlos cada vez más, con el fin de minimizar el riesgo de pasar de problemas de convivencia a problemas de seguridad ciudadana.

- Procesos y software especializado en la medición de los tiempos de respuesta de los requerimientos ciudadanos asociados a los servicios de salud. Los Ministerios de Interior y de Defensa Nacional y la Policía Nacional coordinarán con el Ministerio de Salud y de la Protección Social sus acciones, con el fin de disminuir los tiempos de respuesta para la atención de las demandas ciudadanas, asociadas con lesiones personales. De esta manera se podrá disminuir el número de homicidios.

- Fortalecer las capacidades de la Oficina de Telemática de la Policía Nacional. Se debe estar en capacidad de saber en dónde está cada uno de los policías. Se debe fortalecer la capacidad para la recolección, tratamiento y análisis de datos, con el fin de fortalecer y profesionalizar el servicio de vigilancia en la medida en que los procedimientos de policía serán grabados, almacenados y usados para fortalecer el proceso de mejora continua.

- Los Ministerios de Interior y de Defensa Nacional, en coordinación con los entes territoriales, desarrollarán estrategias que permitan generar interoperabilidad de los sistemas de información, a partir del uso de inteligencia artificial, orientada a georreferenciar riesgos, delitos, denuncias, recurrencia y acciones microfocalizadas en zonas de mayor riesgo social y situacional.



Fuente Policía Nacional.

<sup>28</sup>El análisis econométrico consiste en el empleo de métodos estadísticos para el hallazgo de correlaciones de variables sociales y económicas.



- La Policía Nacional fortalecerá los Centros de Información Estratégica Policía Seccional –CIEPS–, como una herramienta útil para georreferenciar y focalizar el delito a nivel territorial, de tal forma que se pueda realizar una mejor programación de la actividad de policía y la ejecución de acciones de prevención localizadas.

- El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Interior, Justicia, Defensa Nacional y Transporte, fortalecerá las capacidades tecnológicas para generar mejores estadísticas policiales, judiciales, penitenciarias, viales y de medidas correctivas, con el fin de diseñar indicadores de gestión de la convivencia y seguridad ciudadana.<sup>29</sup>



<sup>29</sup> Ley 1712 del 2014, Ley de Transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional, y el Decreto 0103 de 2015.

## 7.11 Ciudadanos ciberseguros

El avance tecnológico en materia informática trajo consigo nuevas dinámicas criminales. El ciberespacio es sinónimo de nuevas oportunidades para todas las personas y comunidades, pero también un escenario de actividades delictivas de diversa índole. Desde comportamientos de acoso escolar y extorsión, hasta reclutamiento criminal. Esto representa un reto en materia de seguridad ciudadana, particularmente en cuanto a prevención, capacidades de persecución y articulación institucional.

### 7.11.1 Prevención de los delitos en el ciberespacio

- Se trabajará en la creación de una cultura digital para la prevención, en especial, de los siguientes comportamientos: acoso escolar o matoneo virtual, acceso abusivo a sistemas informáticos (phishing-carding), fake news (noticia falsa), sexting (sextorsión), ransomware (secuestro de información a través de software malicioso) y grooming (adulto que simula ser menor para solicitar fotografías o videos a NNA).
- Se promoverá la denuncia de tales delitos, salvaguardando el derecho a la intimidad de las personas que son víctimas de los mismos.
- El Ministerio de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones desarrollará campañas orientadas a generar capacidades en la ciudadanía para identificar las situaciones de riesgo frente al ciberdelito, al igual que se difundirán las rutas de atención que la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación brindan ante estos casos.

### 7.11.2 Persecución contra el ciberdelincuente

- Se fortalecerán los equipos técnicos, tanto en su número como en su capacidad, para adelantar investigación criminal de manera rápida y oportuna con relación a los delitos que se cometan en el ciberespacio.
- Se consolidarán instrumentos de cooperación internacional con Estados y organismos multilaterales y los canales de intercambio de información judicial con las autoridades

nacionales de otros Estados, con el fin de elevar la capacidad de judicialización de las conductas que atentan contra los derechos de las personas en el ciberespacio.

### 7.11.3 Articulación institucional contra el ciberdelito

- Se creará un Comité de Expertos en materia de lucha contra el ciberdelito, con funcionarios estatales, personas provenientes del sector privado y científicos adscritos a Universidades. El objeto es evaluar permanentemente las amenazas que se presentan en el ciberespacio para los ciudadanos y formular líneas de respuesta que puedan ser implementadas con el impulso del Gobierno Nacional y de las administraciones locales.
- Fortalecer el trabajo articulado entre el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Ministerio de Educación Nacional, Policía Nacional y demás instituciones con competencia, a fin de mitigar la comisión de ciberdelitos contra niños, niñas y adolescentes en espacios virtuales, en especial, aquellos relacionados con la pornografía infantil.
- Se revisará el marco normativo relacionado con la ciberseguridad, para fortalecer las herramientas de investigación especializadas en la persecución de delitos en el ciberespacio.





## 7.12 Desarme general<sup>30</sup>

Las estadísticas registran que un número muy grande de delitos se ejecutan con el uso de armas de fuego y de armas blancas. También se emplean armas no letales y juguetes bélicos en el accionar delictivo. Los esfuerzos para mejorar la seguridad ciudadana pasan por el desarme general de los ciudadanos en acatamiento del principio de exclusividad del uso de la fuerza en cabeza del Estado y del monopolio de las armas. Se debe garantizar que las armas que han sido objeto de permisos obedezcan a casos realmente excepcionales, al igual que se debe perseguir con mayor intensidad las armas que carecen de dichos permisos y que están en manos de delincuentes.



Fuente Flickr Policía Nacional.

### 7.12.1 Las armas no son un derecho

• De la Constitución se desprende un principio de exclusividad en el uso de la fuerza en cabeza del Estado. En Colombia poseer armas no es un derecho ciudadano. La Corte ha señalado que “a la luz de Constitución resulta francamente imposible hablar de un derecho fundamental o constitucional a comprar, poseer o portar armas, ni un derecho adquirido a conservar el permiso de porte o tenencia”.<sup>31</sup>

• Se buscará el desarme y no la compra de armamento, dando total prevalencia al monopolio de las armas y al carácter excepcional que tiene el acceso a las mismas por parte de particulares.

<sup>30</sup> Presidencia de la República, Política de Defensa y Seguridad. PDS. Para la Legalidad, el emprendimiento y la equidad. Bogotá. 2019. La siguiente es la sección referenciada: 6.2.2.6. Control de armas y persecución del porte ilegal de armas. Se hace una paráfrasis en donde resulta necesaria y conveniente la alineación de las políticas. En donde hay coincidencia se cita textualmente.

<sup>31</sup> Sentencia C-082/18.

### 7.12.2 Persecución del porte y tenencia ilegal de armas

Como se ha señalado desde la expedición de la Política de Defensa y Seguridad:

• 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. La Policía de vigilancia dará prioridad a la persecución de las armas.

• La Policía Nacional reportará mensualmente, a través del Ministerio de Defensa Nacional, al Presidente de la República los resultados en materia de incautaciones de armas de fuego y armas blancas, señalando las ciudades donde se han presentado.

• 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 transnacional.

• 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.



Fuente Policía Nacional.



- 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.
- Se desarrollará una estrategia respecto a la fabricación, importación, comercialización y uso de juguetes bélicos empleados en conductas delictivas, al igual que la importación de partes de armas de fuego a través de compras “on line”.
- Se expedirá un marco normativo que regule la importación, fabricación, comercialización, porte y tenencia de armas no letales.

### 7.12.3 Control efectivo de armas con permiso

- 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.<sup>32</sup> Asimismo, se adoptarán instrumentos jurídicos que faciliten a las personas tener los permisos vigentes, siempre bajo la premisa del carácter excepcional que estos tienen.
- Se fortalecerá el control civil que le corresponde al Ministerio de Defensa Nacional en materia de armas y explosivos, para que este sea realmente efectivo. El Ministerio de Defensa Nacional presentará un informe semestral al Presidente de la República, al Fiscal General de la Nación, al Procurador General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de las funciones del Comité de Control y Comercio de Armas, al igual que las medidas adoptadas en materia de transparencia y prevención de la corrupción. Se asegurará además la rendición de cuentas públicas.
- El Ministerio de Defensa Nacional asegurará el acceso permanente al registro de permisos de porte y tenencia de armas de fuego para el cumplimiento del control que realiza la Policía Nacional en el espacio público.

### 7.13 Concentración en los delitos de mayor impacto

Con el objetivo de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, los esfuerzos se concentrarán, especialmente, en la prevención de los delitos de mayor impacto, en particular, los delitos contra la vida, la integridad y la libertad individual, el patrimonio económico y el ambiente. La eliminación de zonas de miedo en los distritos, municipios y veredas será objetivo central.

#### 7.13.1 Reducción sostenida e irreversible del homicidio

El Ministerio de Defensa Nacional y la Fiscalía General de la Nación adoptarán una estrategia conjunta para lograr la reducción del homicidio.

La Política contempla:

- Los planes contra el homicidio deben enfocarse no sólo en la captura y condena de quienes los cometen, sino, con óptica de prevención, en las condiciones que facilitan dicho delito y que obedecen a diferentes circunstancias, tales como entornos inseguros, cultura de ilegalidad, predominio de economías ilícitas, marginamiento social e impunidad.
- La reducción sostenida del homicidio requiere estrategias de judicialización para desarticular las organizaciones criminales. Se elaborará en cada jurisdicción la matriz operacional para la reducción del delito –MORED–, en desarrollo del modelo de gestión y planeación operacional del servicio de Policía, dando prioridad a la persecución de los grupos delincuenciales relacionados con la ejecución de homicidios. La evaluación del cumplimiento de objetivos fijados se efectuará teniendo en cuenta el impacto efectivo en su debilitamiento o desaparición y su efecto en ese delito.
- Los homicidios también están vinculados a la disputa por las rentas criminales urbanas, razón por la cual su reducción implica acciones coordinadas e interagenciales para conseguir su interrupción. Se debe impedir a las rentas ilícitas acceder a los espacios que necesitan en los distritos, municipios y veredas.

<sup>32</sup> Sentencia C-082/18.



- Para eso, se deben articular las capacidades de inteligencia e investigación criminal en planes contra el homicidio. Los organismos de inteligencia, conforme a su misión, apoyarán con información como criterio orientador a las autoridades judiciales respecto al fenómeno del homicidio, los responsables, las organizaciones sicariales, los patrones y, en general, todo aspecto relevante que contribuya a prevenir ese delito, al tiempo que a sancionar su realización.
- En coordinación con la Fiscalía General de la Nación, se impulsará la especialización de los fiscales, los grupos de inteligencia e investigadores criminales por GDO y GDCO, con el propósito de elevar el conocimiento y la eficacia en la estrategia de desarticulación de dichas organizaciones.
- En ese marco, se desarrollarán programas de prevención orientados a mantener una tendencia constante de reducción de los homicidios dolosos en Colombia. Se desarrollará el plan conjunto “Colombia por la Vida”, entre el Ministerio de Defensa Nacional y la Fiscalía General de la Nación, con el fin de contrarrestar el homicidio, bajo un enfoque de focalización y granularidad en el análisis del delito, utilizando todas las herramientas y capacidades que esta Política contempla.
- Los planes contra el homicidio se concentrarán en los centros urbanos donde se presenta el mayor número, actividad que corresponde a la Policía Nacional y a la Fiscalía General de la Nación. También en poblaciones medianas y pequeñas, donde ese delito tiene mayor ocurrencia. En corregimientos y veredas, los planes deben integrar la actuación tanto de la Policía como de las FFMM, en el marco de su competencia. El control efectivo del territorio para impedir la acción de los Grupos Armados Organizados requiere la participación activa de las FFMM con la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación.
- El nuevo modelo de vigilancia y control para distritos, municipios y veredas seguras dispondrá que el servicio de vigilancia se concentre en los lugares y horarios donde se suelen presentar comportamientos contrarios a la convivencia que pueden derivar homicidios.

- El reconocimiento de condiciones que favorecen la ocurrencia de homicidios derivados de situaciones de intolerancia y riñas debe llevar a las autoridades locales a adoptar decisiones como la reducción del horario del expendio de licor o de concentración de personas, en zonas específicas.
- El control de armas y la persecución del porte y tenencia ilegal de las armas de fuego, ya expuesto en este documento, será elemento central en la reducción del homicidio, tanto de aquel perpetrado mediante la modalidad sicarial, como del que se presenta en marco de riñas y situaciones de intolerancia social.
- Se disminuirá el tiempo de respuesta para la atención en salud en casos de lesiones personales que potencialmente pueden terminar configurando un homicidio.

### **7.13.2 Negar espacios al tráfico urbano y al consumo de estupefacientes**

El tráfico de estupefacientes en las ciudades y poblaciones es uno de los delitos que más afectan la percepción de seguridad en las comunidades, despoja a los ciudadanos del goce del espacio público, convierte a los niños y jóvenes en objetivo de los expendedores de droga y los expone a la actividad de bandas delincuenciales. La expansión del consumo de estupefacientes es un problema de salud pública, también asociado a la comisión de distintos delitos.

La Política contempla:

- Diseñar una estrategia que busque la disrupción del tráfico urbano de drogas ilícitas, la cual debe comprender acciones contra todos los nodos que la componen y contra los actores que en ella intervienen. El enfoque contra ese fenómeno no debe quedarse en la persecución del expendedor, sino debe afectar en su conjunto la red de valor del negocio ilícito.
- Se establecerán con el Ministerio de Defensa Nacional y la Fiscalía General de la Nación, planes conjuntos que permitan negar espacios a la actividad de expendio de drogas y se

desmantelarán las “plazas de vicio”. Para eso, se ubicarán tales lugares y se adoptarán las medidas para lograr su control efectivo. Las estrategias de transformación de entornos servirán especialmente a dicho objetivo.

- Se desarrollarán “investigaciones express” para desmantelar las redes de microtráfico. Estas investigaciones parten de contextos de criminalidad elaborados por las salas de análisis e inteligencia. Una vez se establecen las zonas donde existen sitios de expendio de estupefacientes y “casas de vicio”, se desarrollarán investigaciones judiciales ágiles, cuya duración sea corta, con el fin de identificar dichos lugares e individualizar a las personas que comercializan los estupefacientes. La investigación busca obtener evidencias contundentes que permitan en las audiencias preliminares la imposición de medidas de aseguramiento, que cobijen especialmente al propietario del inmueble, al vendedor del estupefaciente, el proveedor de la sustancia y a los coordinadores de zona. De igual manera se buscará la incautación del bien destinado para ese fin, mediante la figura del comiso, extinción del derecho de dominio o, en su defecto, la demolición por uso indebido.



- Los organismos que realizan actividades de inteligencia, al igual que de policía judicial, deben orientar su función con el objeto de conocer e identificar los componentes de la red de valor del tráfico urbano de drogas ilícitas en cada ciudad, con el fin de aportar elementos a quienes diseñarán la política pública en cada entidad territorial y a los comandantes de Policía para prevenir y contrarrestar ese delito.

- Se desarrollará un componente de contrainteligencia e investigación de delitos contra la administración pública para prevenir la injerencia de intereses de las organizaciones dedicadas al tráfico urbano de drogas ilícitas en la policía de vigilancia, los organismos de inteligencia y la policía judicial, al igual que en otras autoridades.

- Los bienes obtenidos con recursos derivados del tráfico urbano de estupefacientes serán objeto de extinción del derecho de dominio, al igual que aquellos que sean empleados para dicha actividad.

- Se aplicará la prohibición de consumo de estupefacientes en lugares públicos. Esta será una tarea prioritaria para la policía de vigilancia. En particular, en los entornos de escuelas, colegios y universidades, así como los parques y centros deportivos serán prioridad de control. Diariamente deberá llevarse un registro de los estupefacientes incautados por ser objeto de consumo en lugares públicos, con su respectiva georeferenciación. Tales informes se consolidarán semanalmente para conocimiento del Ministerio de la Defensa Nacional y de la Presidencia de la República.

### 7.13.3 Derrotar el hurto en todas sus modalidades

- Frente al hurto, como al tráfico urbano de estupefacientes, para facilitar la judicialización efectiva se realizarán análisis de contexto, investigaciones “express”, acciones contra delinquentes recurrentes y operaciones en contra de los grupos de delincuencia organizada en los distritos, municipios y veredas.

- Los planes contra el hurto deberán ser diferenciados, teniendo en cuenta la modalidad de hurto, el alcance y los actores criminales que lo soportan. En el hurto de celulares, por ejemplo, deberá considerarse que en muchos casos está vinculado a organizaciones de delito transnacional, mientras que otros tipos de hurto, como “el cosquilleo” o el hurto de oportunidad, no están necesariamente articulados a redes de valor de economías ilícitas. Cada modalidad de hurto debe tener una respuesta diferente.



- Las diferentes estrategias deben enfocarse no sólo en capturar a quien comete el hurto, sino en afectar la red de valor del negocio ilícito y en dismantlar las bandas que lo ejecutan. Esta perspectiva debe guiar, especialmente, los esfuerzos contra el hurto a vehículos, motocicletas, bicicletas, residencias y comercio. Para eso, se identificarán los nodos que componen cada red de valor ilícita y se desarrollarán acciones contra cada uno de ellos.

- Con el fin de afectar uno de los nodos de la red de valor del hurto, la persecución del delito de receptación tendrá prioridad. Es tan responsable de violación de la ley penal quien comete el hurto como quien "...adquiera, posea, convierta o transfiera bienes muebles o inmuebles, que tengan su origen mediato o inmediato en un delito, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito...". Alatacar la receptación<sup>33</sup> se golpea directamente el hurto porque reduce el mercado de los bienes obtenidos ilícitamente y disminuye el valor de los mismos.

- Los esfuerzos contra el hurto a personas deben partir de focalizar el problema, conforme a la evidencia, en las zonas donde se concentra el mayor número de casos e intervenir los entornos que los propician. Para eso se empleará georeferenciación del delito y se ajustarán permanentemente los dispositivos de vigilancia de acuerdo también a los horarios en que estos se producen, conforme al nuevo modelo de vigilancia y control para distritos, municipios y veredas seguras.

- La disuasión del delito es fundamental. Los alcaldes y los comandantes de estación deberán diseñar acciones orientadas a que el delincuente encuentre que el costo de intentar cometer el hurto es mayor al que puede aceptar, al igual que frente al delito de receptación. Tres cosas son determinantes para eso: la presencia notoria de la policía de vigilancia en las zonas de mayor repetición del hurto; el uso de cámaras de video y el conocimiento de que tales dispositivos existen; así como la respuesta inmediata y visible de la policía ante un caso.

- Organización ciudadana. Los diferentes gremios de la economía y las juntas de acción comunal deben jugar un papel muy importante en la

lucha contra el hurto. Se promoverá que través de la Red de Participación Cívica se articulen con las autoridades para realizar actividades de vigilancia y observación permanente de las calles, vecindarios y espacios donde cumplen su actividad económica, todo en el marco que establece la jurisprudencia constitucional respecto al deber de solidaridad y los límites de la participación ciudadana en seguridad. La información ciudadana destinada a prevenir dicho delito y a sancionar con severidad a quienes lo cometen es muy importante para su reducción.

- Con relación al hurto de celulares se buscará desincentivar la demanda al tiempo que reducir la oferta. Para eso se perseguirá por igual a quien compre celulares hurtados como a quien los hurta. Se desarrollará una campaña para que socialmente reciban el mismo reproche y judicialmente se concentrarán esfuerzos para sancionar a quienes los compran y los venden. Los centros donde estos se venden o sus partes, serán objetivo permanente de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación. No deben existir lugares donde esa actividad se desarrolle cubierta por la impunidad.

#### **7.13.4 Fortalecer la persecución y sanción severa de delitos contra la libertad**

Los delitos que afectan la libertad están dentro de las prioridades de la Política. En particular la extorsión y el secuestro concentrarán la atención.

- En materia de secuestro se busca reducir al mínimo los casos, liberar a las personas que sean víctimas de ese delito y sancionar severamente a quienes lo cometen. Para proteger a los ciudadanos de la extorsión, se busca garantizar la libertad económica, reducir de forma sostenida e irreversible los casos, al igual que sancionar severamente a los que cometen ese delito.

- Se identificarán las estructuras criminales con capacidad para ejecutar secuestros y realizar extorsión con el fin que sean el objetivo principal en el Direccionamiento Operacional para la Reducción del Delito -DIORE- y en la matriz operacional correspondiente.

<sup>33</sup> Ley 599 de 2000, artículo 447.

- La evaluación de resultados que realice el Presidente de la República y el Ministerio de Defensa Nacional, considerarán el impacto real y estructural sobre las organizaciones criminales vinculadas a secuestros y extorsiones.

- Secuestrar intensifica la persecución contra las organizaciones criminales y eleva el costo de su actuación. Cuando se produzca un secuestro la respuesta debe ser inmediata y articular tanto a las FFMM como a la Policía Nacional en acciones para liberar a la persona víctima, capturar a las cabezas de la organización que lo cometió, conseguir su desmantelamiento y evitar que puedan perpetrar nuevos plagios.

- Organizar con la empresa privada modelos de seguridad y protección, en especial en las zonas donde más se concentra este delito. La articulación de la Fuerza Pública y del sector privado es indispensable para enfrentar el secuestro y la extorsión.

- Se revisarán las capacidades de inteligencia e investigación criminal con las que cuenta el Estado a través de los GAULA para enfrentar la extorsión y el secuestro. Se fortalecerá ese modelo de trabajo interinstitucional, garantizando que todas las unidades GAULA cuenten con los diversos componentes y con Fiscal, además con recursos para gastos reservados.

- Los organismos que realizan actividades de contrainteligencia las cumplirán también con el fin de impedir que miembros de los GAULA puedan ser vulnerados por intereses criminales, al igual evitar que miembros de la Fuerza Pública puedan tener relaciones con las bandas dedicadas a la extorsión y el secuestro.

- Las acciones orientadas a la prevención y control de la extorsión tendrán la misma importancia, sin consideración a la cuantía.

- La extinción del derecho de dominio se aplicará sobre los bienes de individuos o personas jurídicas cuyo origen sea el secuestro y la extorsión.

- Las operaciones de desmantelamiento se intensificarán respecto a los grupos delictivos dedicados a la extorsión, en especial cuando estos hacen parte de Grupos Armados

Organizados -GAO- o Grupos de Delincuencia Organizada -GDO-. Esto deberá reflejarse en el planeamiento y el Direccionamiento Operacional para la Reducción del Delito -DIORE-.

- Se debe superar la aceptación o pasividad que existe en sectores de la población respecto a la llamada -microextorsión-. Esto implica campañas a través de medios de comunicación y redes sociales en las que se fomente la cultura de la legalidad y la denuncia. También demostrar con acciones que las autoridades no toleran ese delito y están en capacidad de desarticular las organizaciones criminales dedicadas a la extorsión.

---

#### **7.14 Seguridad ciudadana para poblaciones con mayor riesgo**

Las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, los líderes sociales, los indígenas y las víctimas, son poblaciones que requieren medidas de protección reforzada por parte del Estado para garantizar sus derechos.

La Política contempla:

##### **7.14.1 Protección de niños, niñas y adolescentes**

Las alcaldías, en coordinación con el ICBF, la Policía Nacional, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y el Ministerio de Salud fortalecerán las estrategias que prevengan la explotación sexual y comercial de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Esa estrategia incluirá el diseño y desarrollo de campañas en esta materia.

La prevención del enrolamiento de niños en actividades delictivas es responsabilidad conjunta de las administraciones locales y de las diferentes entidades del Gobierno nacional que tienen la misión de velar por los derechos de los niños. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF- fortalecerá el diseño de programas sociales en el desarrollo de proyectos de vida de personas que se encuentran en riesgo de vincularse a grupos de delincuencia común organizada. La Red de Participación Cívica deberá servir para identificar alertas tempranas respecto a riesgos de enrolamiento criminal.



La Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados organizados y grupos delictivos organizados, tendrá la responsabilidad de coordinar y orientar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos, planes, programas, estrategias, y políticas públicas de prevención, conforme al decreto 2081 de 2019.

Las medidas para garantizar los derechos de los ciudadanos ante el ciberdelito enfatizarán en la protección de esa población.

El ICBF, en cumplimiento de la Convención de Derechos del Niño – CDN – de 1989, la Ley 1098 de 2006 en su artículo 31, elaborará el material amigable con el fin de promover la participación de niños, niñas y adolescentes, en las correspondientes mesas de participación en el nivel nacional y subnacional. En cada municipio y distrito de debe ejecutar esta obligación porque además el 31% de la población Colombiana son niños, niñas y adolescentes, de acuerdo con el DANE. En este ejercicio se profundizará en los principios de la CDN: i) la no discriminación; ii) El interés superior del niño; iii) El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo; iv) La participación infantil. Esta es una obligación que será especialmente monitoreada por el Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana de acuerdo con el interés superior de los niños y niñas de Colombia.

### 7.14.2 Protección de mujeres ante la violencia

En el marco de la Ley 1257 de 2008, “por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres”, la Consejería para la Equidad de la Mujer, en coordinación con las autoridades territoriales, promoverá la inclusión de instrumentos de gestión para la prevención, protección, atención y seguimiento de las mujeres que han sido víctima de la violencia.

En el marco de la protección de las mujeres víctimas, las autoridades territoriales promoverán la creación de hogares transitorios, en coordinación con organizaciones civiles que cuenten con el servicio de líneas telefónicas

y virtuales especializadas para atención de denuncias las 24 horas y atención psicológica especializada prestada por mujeres y para mujeres. El propósito es construir una red nacional de atención con hogares que brinden protección y albergue transitorio a las mujeres que están expuestas a una agresión, violencia o incluso feminicidio.

Desarrollar procesos de formación sobre equidad de la mujer con las autoridades y funcionarios locales que participan de las rutas de prevención y atención de la violencia, con el fin de mejorar la atención institucional y evitar la revictimización.



Fuente: Presidencia de la República

### 7.14.3 Protección de líderes sociales

El Ministerio del Interior en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional fortalecerá las capacidades en la prevención del homicidio de líderes sociales y políticos, especialmente en las zonas donde existan mayores factores de riesgo.

Conforme se indicó en la Política de Defensa y Seguridad, se buscará “...elevar el costo a los cabecillas de organizaciones criminales de amenazar y atacar a líderes sociales y defensores de derechos humanos, lo cual 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.”<sup>34</sup>

Se enfatizará en la protección de líderes sociales en zonas donde convergen múltiples factores de desestabilización, como el predominio de las economías ilícitas, la presencia de grupos armados organizados, débil control institucional del territorio y altas tasas de homicidio.

En las Zonas Estratégicas de Intervención Integral, -Zonas Futuro-, se deberán adoptar medidas reforzadas de protección a la población, en el marco de los Planes Estratégicos de Intervención Integral.

La Unidad Nacional de Protección deberá coordinar permanentemente con el Ministerio de Defensa Nacional las medidas necesarias para garantizar la seguridad a la población objeto de su misión.

La población desmovilizada de grupos armados organizados al margen de la ley será objeto de protección especial, conforme a los protocolos establecidos. Para eso, el Ministerio de Defensa Nacional y la Consejería para la Estabilización, junto a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización dispondrán de los programas necesarios para asegurar la vida e integridad de los desmovilizados.

#### 7.14.4 Protección de personas en condición de discapacidad

La Policía Nacional y las autoridades territoriales actualizarán sus procesos misionales de acuerdo con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2008) y de acuerdo con la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. La Policía Nacional desarrollará protocolos de actuación que serán incorporados en la educación y

capacitación del persona uniformado, con el fin de proteger a esta población, ajustándose a las prescripciones de la ley 1618 de 2013.



#### 7.14.5 Garantía de los derechos de la comunidad LGBTI para una convivencia pacífica

Como ordena la constitución y los instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos, el Gobierno Nacional garantizará el ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de las personas con orientaciones sexuales diversas. Esto es relevante para la promoción de la convivencia y seguridad ciudadana, porque es parte de la vigencia de los derechos civiles y políticos de una comunidad que ha sido históricamente estigmatizada y victimizada mediante actos que atentan contra sus libertades, su integridad y su seguridad. El Ministerio del Interior, las autoridades departamentales, distritales y municipales contribuirán a este propósito de acuerdo con el Decreto 762 de 2018.

#### 7.14.6 Impulsar la implementación de la Ley del habitante de calle (Ley 1641 de 2013)

El Estado tiene la responsabilidad de proteger poblaciones vulnerables, entre las cuales se encuentran los habitantes de calle. El Estado y la sociedad deben ser capaces de proteger de manera prioritaria a los niños, niñas y adolescentes que habitan en la calle. Será responsabilidad del ICBF avanzar en la materialización de los derechos de aquellos que desde el inicio de su vida han padecido la indiferencia social y el dolor del desamparo. Es así como se encuentra

<sup>34</sup> Presidencia de la República, Política de Defensa y Seguridad. PDS. Para la Legalidad, el emprendimiento y la equidad. Bogotá. 2019. La siguiente es la sección referenciada: 6.2.2.8. Protección prioritaria a líderes sociales y defensores de derechos humanos.



La Ley establece que:

“Con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), se priorizará la atención de niños, niñas y adolescentes en estado de indefensión y vulnerabilidad manifiesta para su oportuna y temprana rehabilitación e inserción en la sociedad, a través de su capacitación y posterior vinculación en el sistema productivo social.” (Artículo 5 de la misma norma).

El Ministerio de Salud y Protección Social, el DANE, el DNP y el ICBF ejecutarán las responsabilidades asignadas por la Ley, y darán prioridad a los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle debido a su evidente condición de indefensión y vulnerabilidad.

Las autoridades territoriales serán responsables de liderar de manera coordinada con el Gobierno Nacional la implementación de la Ley del Habitante de Calle y para ello se contará con el especial acompañamiento de las Consejería Presidencial para la Niñez y la Adolescencia.

#### 7.14.7 Implementación de medidas en contra de la xenofobia

El Gobierno Nacional se compromete con implementar la Ley 1482 de 2011 con el fin de eliminar la discriminación de las personas a partir de su origen nacional. El Ministerio del Interior, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Policía Nacional implementarán medidas para eliminar aquellos comportamientos y actitudes orientados a la dominación y anulación de personas provenientes de otros países (Sentencia T-1090 de 2005).

#### 7.15 Seguridad ciudadana en el campo

La seguridad ciudadana en las zonas rurales es tan importante como en las ciudades y la protección al campesino es tan urgente como proteger al habitante de la ciudad.

#### 7.15.1 Zonas Futuro

Las Zonas Futuro responden a los retos que representa los espacios vacíos de institucionalidad o con precaria institucionalidad para la convivencia y seguridad ciudadana. Son la estrategia para terminar de construir la nación y Estado en Colombia.



Fuente: Consejería para la Seguridad Nacional.

La Política contempla:

- Implementar las Zonas Estratégicas de Intervención Integral, Zonas Futuro. Estas zonas buscan proteger a la población y garantizar la acción unificada, interagencial, coordinada, sostenida e integral del Estado. Las mismas serán objeto de medidas reforzadas de protección a la población, programas de fortalecimiento del Estado social de derecho y prioridad para la prestación de servicios sociales.
- Articular esfuerzos interinstitucionales en dichas Zonas con el fin de transformar estos territorios, promoviendo la legalidad, el emprendimiento y la equidad, mediante la alineación de las estrategias, planes y programas, que permitan mejorar las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana.
- En el marco de las Zonas Futuro se acelerará la implementación de componentes de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET- con criterio de seguridad, con el fin de articular y armonizar los esfuerzos de la administración de justicia, la Fuerza Pública y las entidades que tienen a cargo la prestación de servicios sociales.

### 7.15.2 Sistema Integrado de Seguridad Rural

- El análisis y la planeación de la seguridad ciudadana en áreas rurales se hará a partir de los centros poblados ubicados en las veredas, de acuerdo a la capacidad y presencia de la Policía Nacional y a la naturaleza de las amenazas que se presentan en dichos territorios. Ambos elementos serán considerados en la intervención que deberá realizarse y que puede llegar a incluir el trabajo coordinado de la Policía Nacional con las Fuerzas Militares, siempre dando prelación en esos lugares a los enfoques fijados en esta Política.
- Multiplicar la efectividad de la Policía Nacional con la articulación de las capacidades de la Dirección de Seguridad Ciudadana, la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL y la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural. Para eso se deberá consolidar la interoperabilidad de los sistemas de prevención, convivencia y seguridad ciudadana, el sistema de lucha contra el crimen organizado y el Sistema Integrado de Seguridad Rural, en el marco del modelo de planeación y gestión operacional del servicio de policía.
- La Policía Nacional continuará desarrollando la implementación del programa de Carabineros Guardabosques. Para esto, se fortalecerá el servicio de Carabineros con especial énfasis en la defensa en materia forestal, control al aprovechamiento ilegal de flora y fauna silvestre, caza y pesca ilegal, incendios forestales, contaminación del recurso hídrico, así como contribuir a la prevención de delitos e infracciones ambientales.
- La Policía Nacional, a través de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, fortalecerá el Centro Integrado de Control Operacional Rural (CICOR) con el objetivo de analizar, difundir y suministrar información sobre las dinámicas de convivencia y seguridad ciudadana en la zona rural del país.
- El Ministerio de Defensa Nacional creará un modelo de seguridad coordinado e interagencial para el control efectivo de los corredores de las rentas criminales en las fronteras que impactan en la seguridad rural.

### 7.15.3 Integración de capacidades de la Policía Nacional y las FFMM

- Los desafíos de seguridad ciudadana en las áreas rurales pueden requerir el trabajo conjunto y la integración de capacidades de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en la desarticulación de los grupos criminales, el control territorial y en prevenir la expansión de las actividades delictivas y las economías ilícitas.
- La seguridad de los cascos urbanos es responsabilidad de la Policía Nacional y en las zonas rurales corresponde tanto a la Policía como a las FFMM, en el ámbito de su competencia y conforme a la distinción de roles y misiones. El Ministerio de Defensa Nacional expedirá las directivas necesarias para articular dichas capacidades de la Fuerza Pública y lograr garantizar la seguridad a los habitantes del campo.
- La seguridad ciudadana en los centros poblados ubicados en las veredas tiene relación directa con el control militar del área en la cual esta se encuentra y que compromete la acción de las Fuerzas Militares. En esa circunstancia las Fuerzas Militares y la Policía Nacional están obligadas a coordinar sus planes en una sola estrategia que permita alcanzar los objetivos de seguridad ciudadana.
- En las Zonas Futuro habrá un solo plan de seguridad que integrará los planes de cada una de las Fuerzas y de la Policía Nacional. La responsabilidad y los resultados serán compartidos.
- En todos los eventos en que converjan capacidades de la Fuerzas Militares y la Policía Nacional en ejecución de esta política, el marco jurídico de uso de la fuerza será por regla general el de los Derechos Humanos, con las excepciones que se deriven de cada situación concreta.

### 7.16 Modelos étnicos de convivencia

El trabajo conjunto del Gobierno Nacional, departamental y municipal con las autoridades étnicas es decisivo para garantizar la seguridad



en los territorios donde estas poblaciones habitan. La comunicación y la coordinación de las autoridades de las entidades territoriales con las autoridades étnicas, es fundamental para contar con nuevos modelos de participación ciudadana en seguridad que permitan mejorar las condiciones para el ejercicio de los derechos ciudadanos y colectivos, así como denegar el territorio a la ilegalidad, como se indicó en la Política de Defensa y Seguridad.



Fuente Policía Nacional.

### 7.16.1 Reconocimiento de modelos para la convivencia y la seguridad de los pueblos indígenas

- El Gobierno nacional reconoce los modelos de organización social que han desarrollado los pueblos indígenas para contribuir a su seguridad colectiva.

‘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 delincinencial.’<sup>35</sup>

<sup>35</sup> Presidencia de la República, Política de Defensa y Seguridad. PDS. Para la Legalidad, el emprendimiento y la equidad. Bogotá. 2019.

- Los modelos de organización ciudadana desarrollados por los pueblos indígenas están sometidos a los límites y restricciones señalados por la Corte Constitucional, conforme los principios de exclusividad del uso de la fuerza por parte del Estado y de monopolio de las armas.

- La Fuerza Pública tiene el deber constitucional de cumplir su misión en todo el territorio nacional, sin excepción alguna, observando los mecanismos de coordinación que han sido adoptados con las autoridades indígenas, siempre y cuando así lo permita la naturaleza de las operaciones militares o los operativos de la Policía Nacional.

### 7.16.2 Protocolos de relacionamiento

- Se elaborarán protocolos de relacionamiento diferenciado para los pueblos indígenas, que permitan el desarrollo de criterios comunes en materia de convivencia y seguridad ciudadana.

- En coordinación con las autoridades indígenas se desarrollarán encuentros étnicos para análisis de contexto, encaminados a establecer acciones de autoprotección y redes de apoyo territoriales, que permitan reacciones rápidas ante riesgos de seguridad, teniendo en cuenta su cosmovisión particular.

- Los pueblos indígenas propenderán por el uso responsable de sus territorios y no permitirán, en asocio con las autoridades civiles, su utilización ilícita para el favorecimiento de las rentas criminales.

### 7.16.3 Programas étnicos de formación policial

- El Ministerio de Defensa Nacional con acompañamiento del Ministerio del Interior, formulará la política que permita coordinar de manera armoniosa la articulación entre la Policía Nacional y las autoridades étnicas, al igual que diseñar un programa étnico de formación policial. Se ampliará el programa de formación policial indígena, siguiendo la experiencia actual con la comunidad Wayú, dependiente de la Policía Nacional.



- El Ministerio de Defensa Nacional, por intermedio de la Policía Nacional, formulará e implementará la política de incorporación de miembros de comunidades étnicas, con el fin de garantizar representatividad étnica en el cuerpo de Policía.

### 7.17 Fortalecer la justicia y la convivencia

Esta Política se basa en la aplicación de la ley, la resolución pacífica de conflictos y el acceso adecuado a la justicia. Todo ello para lograr una sana convivencia. No obstante que en su enfoque prevalece la prevención, el cumplimiento de la ley requiere del buen funcionamiento de la administración de justicia y de la capacidad sancionatoria frente al delito y los comportamientos contrarios a la convivencia (medidas correctivas).

Además de fortalecer con medidas legislativas la lucha contra la impunidad, que favorece la repetición del crimen, es importante contar con herramientas para ser más efectivos contra delitos de alto impacto como el hurto y conseguir sanción a la reincidencia. Esto combinado con un enfoque amplio de justicia que favorezca la convivencia y que sea aplicable en distintos contextos.

La Política contempla:

#### 7.17.1 Modelos de justicia local y rural

- La implementación de modelos de justicia local y rural formulados por el Ministerio de Justicia y

del Derecho de conformidad con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, a efectos de que cada municipio cuente con la oferta de justicia pertinente para cada uno de ellos de acuerdo con sus conflictividades particulares, integrada al menos por los siguientes componentes:

**1. Métodos alternativos de resolución de conflictos:** mediación policial -contemplada en el vigente Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana-; conciliación en derecho -alianzas con centros de conciliación públicos y privados- y en equidad -ejercida por líderes comunitarios-; entre otros.



**2. Justicia formal:** despachos judiciales -jueces, ubicación circuitos y tribunales- suficientes de conformidad con la demanda particular de justicia y con las distancias geográficas; oferta de investigación criminal -fiscales, Medicina Legal, CTI, etc-; comisarías de familia, corregidores e inspectores de policía con funciones jurisdiccionales; defensores de familia y centros zonales del ICBF; defensores públicos y comunitarios; personeros.

**3. Justicia étnica:** adecuada articulación entre la justicia propia de los pueblos étnicos -consejos comunitarios de comunidades negras, jurisdicción especial indígena, entre otros-; y fortalecimiento de sus formas propias de resolución de conflictos.

**4. Justicia restaurativa:** formas de aplicación de penas o medidas correctivas enfocadas en la reconciliación entre victimario y víctima, apropiación de convivencia y no repetición.



**5. Justicia transicional:** oferta estatal para reparación a víctimas del conflicto evitando revictimización, resentimiento y nuevos ciclos de violencia.

### 7.17.2 Centros integrados de justicia

- Para ello los distritos y municipios procurarán la creación de centros integrados de justicia en número y distribución de acuerdo a la extensión y densidad poblacional. En estos centros deberán concurrir al menos la Fiscalía General de la Nación, jueces de control de garantías, Instituto de Medicina Legal, policía para adolescentes, comisaría de familia y un centro de detención temporal. Concentrar capacidades mejorará la articulación interagencial y la respuesta del Estado ante el delito.
- Igualmente se promoverá la adecuación y creación de más casas de justicia y centros de convivencia que podrán cofinanciarse entre el municipio y la nación, sin perjuicio del apoyo de otras fuentes de financiación como la cooperación internacional.
- Se procurará el fortalecimiento de los sistemas locales de justicia existentes así como su conformación en los municipios en que no exista.

### 7.17.3 Capacidad carcelaria

- Se promoverá que los municipios se asocien para la creación de centros de traslado por protección CTP para personas que requieren asistencia del Estado, deambulen en estado de indefensión de grave alteración del estado de conciencia o cuando presenten comportamientos agresivos o temerarios y pongan en peligro su vida e integridad o la de terceros. Para su construcción se buscará diseñar esquemas de alianzas público - privadas. Los recursos derivados de la aplicación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana se destinarán para la construcción y funcionamiento de dicha infraestructura.
- Las entidades territoriales, en los términos de la Ley 65 de 1993, deberán dar prioridad a

la construcción de cárceles y pabellones de detención preventiva, que son establecimientos con un régimen de reclusión cerrado y que albergan exclusivamente personas en detención preventiva. Se promoverá que los municipios se asocien para la construcción de dichos establecimientos y esquemas de alianzas público - privadas.

- El Gobierno Nacional promoverá con las entidades territoriales la construcción de centros de detención temporal.

### 7.18 Derecho a la protesta y control de disturbios

La protesta es un derecho sagrado y debe ser objeto de garantía y respeto por el Estado. Su ejercicio es pacífico y en el marco del ordenamiento jurídico. La violencia y el vandalismo no son parte de la protesta, constituyen delitos. La Constitución ordena proteger los derechos ciudadanos y perseguir al delincuente. En consonancia con esto, la Política contempla:

Los gobernadores y alcaldes como primeras autoridades de policía en los departamentos, distritos y municipios deben garantizar el derecho a la protesta, facilitar las expresiones ciudadanas pacíficas que en ejercicio de dicho derecho se efectúen.

La Policía Nacional deberá cumplir su función constitucional respecto a aquellas manifestaciones que constituyan ejercicio del derecho de protesta, con un enfoque de protección y garantía del mismo

Los disturbios, actos de violencia, vandalismo no constituyen derecho a la protesta, sino, por el contrario, se trata de conductas que afectan el ejercicio de ese derecho, al igual que los derechos de los demás ciudadanos. Corresponde en esos eventos a la Policía Nacional actuar para defender el derecho a la protesta y proteger los derechos de la ciudadanía.

Deberá fortalecerse la capacidad de los escuadrones móviles antidisturbios, multiplicar su número, mejorar su respuesta, intensificar su entrenamiento, del mismo modo que la formación

de sus integrantes en el uso de la fuerza en el marco jurídico de los derechos humanos y como última alternativa.



Fuente Policía Nacional.

## 7.19 Asistencia militar

La asistencia militar es una figura jurídica establecida en la Ley 1801 de 2016. Su activación puede ocurrir en determinadas situaciones, está sujeta a estrictos requisitos derivados de la norma y del marco jurídico del uso de la fuerza que contempla el derecho internacional y el ordenamiento jurídico interno.

### 7.19.1. Carácter excepcional

Conforme al artículo 170 de la norma citada, cuando se esté frente a “hechos de grave alteración de la seguridad y la convivencia”, “ante riesgo o peligro inminente, o para afrontar emergencia o calamidad pública” se podrá acudir a la asistencia de la fuerza militar, siempre que se trate de una situación excepcional.

### 7.19.2 Carácter temporal

La asistencia de la fuerza militar sólo podrá mantenerse siempre que sea estrictamente necesaria para enfrentar los hechos de grave alteración de la seguridad y la convivencia, el riesgo o peligro inminente o la emergencia o calamidad pública. Una vez se haya superado la situación que justificó la asistencia, ésta debe concluir.

### 7.19.3 Decisión Presidencial

La decisión de ordenar la asistencia militar en los casos establecidos en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana corresponde exclusivamente al Presidente de la República. Los alcaldes y gobernadores que consideren necesaria la asistencia militar, deberán solicitarla al Presidente, quien evaluará si se verifican las condiciones que exige la legislación. En cada caso, el Ministro de Defensa Nacional presentará concepto al Presidente de la República sobre el cumplimiento de los requisitos legales y la conveniencia de implementar la asistencia militar.

Como lo señala el Código citado, cuando se trate de una emergencia, catástrofe o calamidad pública, los procedimientos y normas especializadas para dichas situaciones regirán la asistencia militar; la cual deberá prestarse bajo la coordinación de los comités de emergencia y los oficiales responsables en la materia.

## 7.20 Nueva arquitectura institucional para la convivencia y la seguridad

Esta política con enfoque multidimensional para abordar los desafíos de la convivencia y la seguridad ciudadana, necesita de una nueva arquitectura institucional que articule a las diversas instituciones estatales en su ejecución. Sólo con una acción unificada, coordinada, interagencial, sostenida e integral del Estado se puede responder adecuadamente a los problemas de convivencia, a los diferentes delitos y fenómenos que afectan la seguridad ciudadana. Al respecto se contemplan las siguientes instancias y pautas:

### 7.20.1 Responsabilidad institucional en materia de convivencia y seguridad ciudadana

- Siendo una sola Política, el Ministerio del Interior tiene la responsabilidad de liderar la ejecución de la Política en materia de convivencia y de orden público, para lo cual deberá articular a los gobiernos distritales, departamentales y municipales a la misma.



- El Ministerio de Defensa Nacional tiene la responsabilidad de liderar la ejecución de la política en materia de seguridad ciudadana y articular a los gobiernos distritales, departamentales y municipales a la misma.
- Dichas responsabilidades serán asumidas por ambos ministerios en el marco estricto de sus competencias legales. La Policía Nacional y las Fuerzas Militares, en lo que corresponde a su actuación en el marco de esta Política, recibirán instrucciones exclusivamente del Presidente de la República y del Ministro de la Defensa Nacional, conforme al ordenamiento jurídico. Para efectos de coordinación interagencial que involucre a la Fuerza Pública, ésta deberá realizarse sin excepción a instancias del Ministerio de Defensa Nacional.

### 7.20.2 Consejo Nacional para la Convivencia y Seguridad Ciudadana

Se creará el Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana como instancia de asesoría al Presidente de la República y de coordinación, implementación, evaluación y seguimiento de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

Estará compuesto por los ministerios y entidades del orden nacional que tienen responsabilidad en cada una de las iniciativas contempladas en la Política, entre ellos las carteras de Defensa Nacional, Interior, Justicia, Educación, Salud, Cultura y Deporte, La Consejería Presidencial para la Seguridad Nacional, el Departamento Nacional de Planeación, la Policía Nacional, el INPEC, la UIAF, el ICBF, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo. El Comando General de las Fuerzas Militares se invitará a las sesiones que traten aspectos que comprometan su concurso en la ejecución de la Política.

También, harán parte del Consejo tres expertos seleccionados por el Presidente de la República, un gobernador delegado de la Federación de Departamentos, un alcalde de ciudad capital, delegado por Asocapitales y un alcalde de municipio intermedio o pequeño, designado por la Federación de Municipios.

La Secretaría Técnica del Consejo estará a cargo de los Ministerios de Defensa Nacional e Interior, los que conformarán un equipo técnico coordinado por viceministros. Contarán además con el soporte técnico de la Dirección de Seguridad Ciudadana y la oficina de Planeación de la Policía Nacional. Se conformará una mesa técnica de apoyo con expertos delegados por las federaciones de departamentos y municipios y Asocapitales. Dicha mesa se encargará de hacer recomendaciones técnicas en el marco de la ejecución de la Política, al igual que apoyar al Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana con estudios e informes que se le soliciten a través de la secretaría del mismo.

Estará conformado por las cabezas de las instituciones y la asistencia será personal e indelegable. El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento del Consejo.

### 7.20.3 Instancias territoriales de convivencia y seguridad ciudadana

- Existe multiplicidad de instancias territoriales en materia de convivencia, seguridad y orden público. Además de los Consejos de Seguridad y de los Comités de Orden Público, se crearon en 2017 los Consejos de Seguridad y Convivencia en desarrollo del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Se requiere simplificar las instancias de coordinación, racionalizando su existencia y funcionamiento, teniendo en cuenta los criterios de: planeación, ejecución, evaluación y articulación de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana y de los programas, planes, proyectos de inversión y actividades que hagan parte de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC).

- La integración de las instancias debe convocar, según sea el caso, a todas las instituciones responsables de la ejecución de las distintas líneas de la Política. Las secretarías de educación, salud, cultura, deporte, conformarán las instancias territoriales y coordinarán conjuntamente, en el marco de su competencia, con la Fuerza Pública, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio Público.



- Las articulaciones de instancias a nivel territorial conformarán un sistema nacional de convivencia y seguridad ciudadana en cabeza del Consejo Nacional para la Convivencia y Seguridad Ciudadana.

#### 7.20.4 Secretarías de Seguridad

En los departamentos, distritos y municipios, el Gobernador y el Alcalde, respectivamente, son las primeras autoridades de Policía. La Policía Nacional deberá cumplir, como lo señala el ordenamiento jurídico, con prontitud y diligencia las órdenes que dichas autoridades civiles le impartan por conducto del comandante correspondiente.

Para fortalecer la capacidad de las autoridades locales en el ejercicio de dicha función, se promoverá la creación de Secretarías de Seguridad en los departamentos, distritos y municipios, como instancias técnicas que coordinen la relación entre las diferentes áreas de gobierno y la Policía Nacional. Tales Secretarías deberán tener capacidad de planeación, gestión presupuestal y seguimiento, control y evaluación de la política pública en materia de convivencia y seguridad ciudadana, en su jurisdicción.

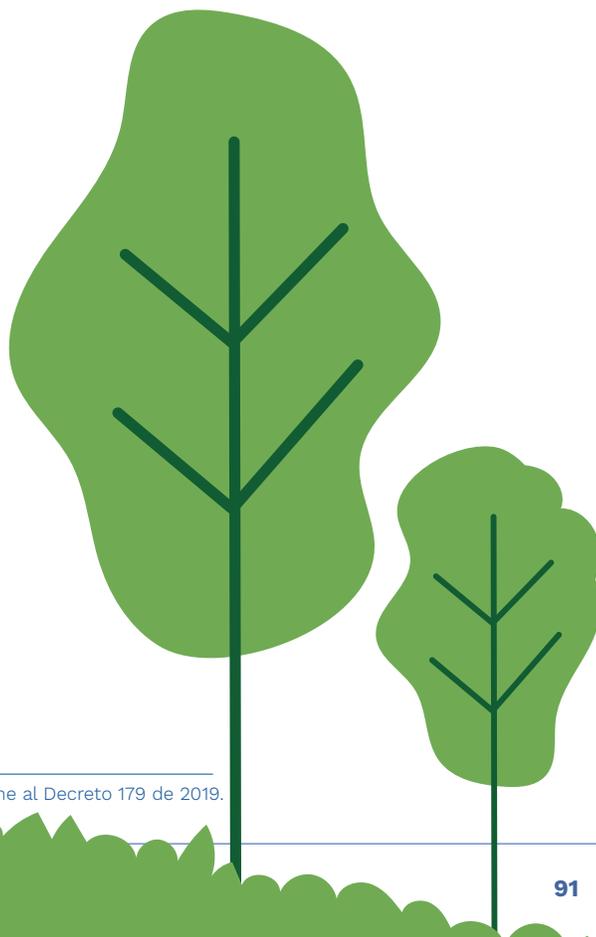
La conformación de esa instancia especializada ha dado resultado en diversas ciudades. Las experiencias que se han desarrollado servirán de referencia para elaborar un modelo de creación y gestión, el cual deberá ser elaborado por la Consejería Presidencial para la Seguridad Nacional, en coordinación con los Ministerios de Interior y Defensa Nacional.

#### 7.20.5 Articulación con el Consejo de Seguridad Nacional

Los asuntos de seguridad ciudadana relacionados con organizaciones criminales serán de competencia del Consejo de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Sólo cuando la magnitud y gravedad de dichos delitos pueda afectar la Seguridad Nacional, en consideración del Presidente de la República, serán objeto del Consejo de Seguridad Nacional.

#### 7.20.6 Consejería Presidencial para la Seguridad Nacional

La misión principal de la Consejería es brindar asesoría en materia de Seguridad Nacional y coordinar la ejecución de las decisiones que adopte el Consejo de Seguridad Nacional, no obstante, tiene por decreto asignadas funciones relacionadas con seguridad ciudadana. Esa instancia realizará informes de seguimiento a la ejecución de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana con destino al Presidente de la República. Deberá producir análisis estratégico y recomendaciones en materia de seguridad ciudadana en los aspectos que considere el Presidente de la República, proponer prioridades en materia de seguridad ciudadana, así como estrategias y programas para reducir la criminalidad urbana y el crimen organizado.<sup>36</sup>



<sup>36</sup> Conforme al Decreto 179 de 2019.



# 8.

## Ejes transversales

---





Fuente Policía Nacional.

### 8.1 Transparencia

La pulcritud en el diseño y la ejecución de las políticas en materia de convivencia y seguridad ciudadana se basa en los siguientes ejes:

- Se adoptará un sistema de rendición de cuentas del servicio de policía, sobre la base de criterios técnicos, instrumentos de medición, encuestas y percepción ciudadana.
- El Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana y las instancias territoriales evaluarán permanentemente en sus sesiones los informes sobre posibles problemas de transparencia en la ejecución de la Política y en la prestación del servicio de Policía.
- En las regiones más influenciadas por las economías ilícitas y que presentan problemas de captura del Estado por parte de organizaciones delincuenciales, se harán aleatoriamente pruebas de polígrafo a los miembros de la Fuerza Pública, conforme al ordenamiento jurídico.
- La Secretaría para la Transparencia de la Presidencia de la República adoptará un Programa de monitoreo de las quejas y denuncias que existan sobre el servicio de Policía, la respuesta institucional que reciban y las sanciones

y medidas correctivas a que haya lugar. La Secretaría elaborará informes semestrales para el Presidente de la República.

- El Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana realizará en el mes de enero de cada año una audiencia pública de rendición de cuentas de la ejecución de la Política.

---

### 8.2 Ciencia y tecnología

El uso de nuevas tecnologías es el núcleo esencial para transformar el accionar del Estado mediante herramientas que permitan anticipar la comisión de conductas punibles y comportamientos contrarios a la convivencia.

---

### 8.3. Comunicaciones estratégicas

Las entidades encargadas de la implementación de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana deberán tener un solo plan de comunicaciones orientado a mostrar los avances en su desarrollo, mediante estrategias novedosas que lleguen a todos los sectores sociales y promuevan la cultura de legalidad y valores democráticos.



El Ministerio de Defensa Nacional, impulsará la creación de la Dirección de Comunicaciones Estratégicas en la Policía Nacional.

#### 8.4 Cooperación Internacional para la seguridad ciudadana

- La cooperación internacional contra las redes criminales transnacionales que impactan la seguridad ciudadana es esencial para su desmantelamiento. El intercambio de información de inteligencia y la cooperación judicial, además del fortalecimiento de capacidades e intercambio de experiencias, es relevante para mejorar la capacidad estatal contra la delincuencia.
- Se impulsará la realización de operaciones conjuntas con las policías de otros países contra las organizaciones delincuenciales, se profundizará en el intercambio de información de inteligencia financiera y se promoverán grupos multinacionales de trabajo en esa área contra la delincuencia transnacional.
- La Policía Nacional continuará compartiendo capacidades con países del hemisferio, conforme a la diplomacia para la seguridad ciudadana y la defensa que desarrolla el Ministerio de Defensa Nacional, en el marco de la Política Exterior que implementa el Ministerio de Relaciones Exteriores.

#### 8.5 Seguimiento y monitoreo de la gestión territorial

Un Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana es un documento de planeación estratégica que debe existir en todos los departamentos, distritos especiales y municipios del país. Debe contener estrategias, líneas de acción, programas y proyectos que tengan como finalidad dar solución a las problemáticas de violencia, delincuencia, crimen e inseguridad que afectan a la ciudadanía.

Es insumo fundamental para determinar las inversiones que se realizarán en materia de convivencia y seguridad ciudadana. Una oportunidad para abordar integralmente los

temas de convivencia y seguridad ciudadana con el concurso de distintos actores y sectores.<sup>37</sup> Estos planes deben ser consolidados y evaluados para verificar su efectividad.

Para lograrlo, el Ministerio del Interior y el DNP promoverán que todas las autoridades territoriales envíen sus PISCC, con el fin de hacer seguimiento y monitoreo de su gestión. Asimismo, los alcaldes y gobernadores enviarán informes de avances y cumplimiento semestral a la Procuraduría General de la Nación con el fin de verificar el cumplimiento de los mismos.

Esta información será insumo para reconocer la mejor gestión territorial de las autoridades de policía en los territorios. Para dicho reconocimiento de esta gestión se creará un premio al mejor Alcalde, este premio será otorgado por la definición de un ranking de gestión en convivencia y seguridad ciudadana. El premio será creado evaluando, previa definición de metodología y requisitos por el Ministerio de Interior y presentada al Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana para que esta instancia defina y seleccione el ganador, con centros técnicos.

Se fortalecerá la capacidad de seguimiento y monitoreo del programa Departamentos y Municipios Seguros -DMS- de la Policía Nacional. El Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional procurarán la adscripción del DMS a la Dirección de Seguridad Ciudadana -DISEC-.

#### 8.6 Seguimiento y monitoreo de los resultados de la Política

La función de seguimiento y evaluación de la implementación de la Política será responsabilidad de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana junto con el Departamento Nacional de Planeación. Estas entidades deberán presentar un informe semestral a esa instancia.

Los conceptos de seguimiento y evaluación han sido definidos por el Departamento Nacional

<sup>37</sup> Guía metodológica para la elaboración, implementación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Departamento Nacional de Planeación.



de Planeación. En especial, cuando se haga referencia a la evaluación se entenderá como “evaluación de impacto”.

La Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana establece que los sistemas de seguimiento y evaluación permiten hacer un proceso de política pública y rendición de cuentas más efectivo. Las evaluaciones de resultado y de impacto, así como el monitoreo constante de los programas, planes y proyectos, en materia de convivencia y seguridad ciudadana, ayudan a

identificar las oportunidades de mejora, las cuales conducen a elevar el nivel de cumplimiento que persiguen las instituciones públicas.

En el marco de la creación del mecanismo de coordinación interinstitucional e intersectorial y de seguimiento a los temas de convivencia y la seguridad ciudadana que se establece en esta política, se hará seguimiento a los siguientes indicadores del Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad”, relativos al objeto de esta política:

**Tabla 10: Algunos indicadores de resultados**

Sector	Indicador	Línea base 2018	Meta cuatrienio
Defensa	Tasa de homicidios (Por 100.000 habitantes)	25,8	23,23
	Porcentaje de victimización de hurtos a personas	10,3 (2016)	9,70%
	Tasa de hurtos a personas (por 100.000 habitantes)	504,7	485,5
	Tasa de violencia interpersonal (por 100.000 habitantes)	246,18	233,41
	Número de casos por secuestro	174	139
	Número de casos por extorsión	5532 (2017)	Por definir
	Porcentaje de estructuras dedicadas a la extorsión desarticuladas	60%	65%

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

**Tabla 11: Algunos indicadores de producto**

Sector	Indicador	Línea base 2018	Meta cuatrienio
Interior	Entidades territoriales asistidas en la formación y seguimiento de los PISCC	0	335
	Entidades territoriales con proyectos para la promoción de convivencia implementados	0	100
	Entidades territoriales fortalecidas en los SIES	0	60
	Entidades territoriales con nuevas obras de infraestructura ejecutadas para la convivencia	98	158

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.



Como se señaló a lo largo de este documento, las situaciones que afectan la convivencia y la seguridad ciudadana son multicausales y por ello requiere del concurso de diferentes entidades y estrategias, de tal manera que se articulen diversas acciones que respondan apropiadamente a las situaciones diagnosticadas en el orden nacional y local.

Para ello, el Consejo Nacional para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana llevará a cabo las siguientes acciones:

- Establecer una metodología de seguimiento a los principales indicadores en materia de convivencia y seguridad ciudadana que permitan focalizar y priorizar las intervenciones que se realizarán, con el objetivo de lograr un mejoramiento de los indicadores establecidos.
- Impulsar la realización de estudios que permitan lograr un mejor entendimiento de los fenómenos criminológicos que afectan el país, así como de los comportamientos que afectan la convivencia. Entre estos, se fortalecerán las evaluaciones de resultado y de impacto, en materia de convivencia y seguridad ciudadana.

- Desarrollar una estrategia de divulgación que permita informar los avances en la implementación de esta política y de los resultados alcanzados en el mejoramiento de los indicadores de convivencia y seguridad ciudadana.

- El Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Policía Nacional, con el apoyo de la Procuraduría General de la Nación, establecerán una mesa de seguimiento a la implementación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y recomendarán semestralmente acciones tendientes a fortalecer su implementación.



## ANEXO. Lista de verificación de la implementación de la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana\*

La Política de Convivencia y Seguridad Ciudadana ha sido elaborada con el fin que sea ejecutada. Para ello en cada una de las líneas de acción se identificó un conjunto de actores responsables. La mayoría corresponde a la Rama Ejecutiva del Poder Público y por lo tanto las tareas se ajustan al reconocimiento que el Presidente de la República es la suprema autoridad administrativa. En algunas tareas será necesaria la cooperación armónica con otras ramas del poder en la medida en que la producción de los bienes públicos asociados a la convivencia y la seguridad ciudadana demandará la articulación conceptual y operacional de esta Política con actores que no se encuentran bajo la subordinación del Poder Ejecutivo en el nivel nacional.

Las acciones han sido concebidas de tal manera que sea posible identificar: i) una entidad capaz de ejercer el liderazgo de acuerdo con su competencia legal, ii) entidades que apoyan a los que ejercen el liderazgo; iii) unas fechas de verificación del inicio de ejecución de las acciones.

La Política ha sido estructurada para que las acciones sean coherentes con los ejes de transformación. De igual manera, el diseño de la misma procura que las acciones se ajusten a un conjunto de principios rectores, a los cuales se deberá acudir cuando se presenten problemas de interpretación y coordinación.

El seguimiento se realizará mediante la construcción de un Cuadro de Mando Integral que permita monitorear los avances en la ejecución de la Política. Dicha herramienta de gestión será usada para aumentar la efectividad de las reuniones del Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

\* El reto del Gobierno Nacional y de los gobiernos subnacionales es ejecutar las prioridades declaradas en esta Política. Es por esta razón que se reconoce la importancia del fortalecimiento de las capacidades de gestión estratégica del sector público expresadas en el CONPES 3960 del 17 de mayo de 2019. En dicho documento de política pública se resalta la importancia de: El fortalecimiento de capacidades de gestión de cumplimiento y el fortalecimiento de capacidades de gestión y análisis de información.

### 7.1 Prevención

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
Verificar la aplicación de la prevención	Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana	Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia	31 de enero de 2020

### 7.2 Efectividad del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
Medir la efectividad de la implementación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana	Consejo Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana	Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia	31 de enero de 2020



### 7.3 Cultura de la legalidad y valores democráticos

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
7.3.1 Familias fuertes	ICBF – Sistema Nacional de Bienestar Familiar	Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación, Consejería para la Equidad de la Mujer	01 de marzo de 2020
7.3.2 Educación para la legalidad y convivencia	Ministerio de Educación	Alcaldes y Secretarios de educación de cada departamento y municipio de Colombia	01 de marzo de 2020
7.3.3 Cultura de la legalidad y valores democráticos	Ministerio de Educación	Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud, Ministerio de las TIC, Secretarías de Educación, Secretarías de Salud, Programa SACUDETE.	01 de marzo de 2020

### 7.4 Transformación de entornos

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
7.4.1 Espacio público ordenado y seguro	Alcaldes, Secretarios de Movilidad, Ministerio de Transporte, Agencia Nacional de Seguridad Vial, Ministerio de Salud	Ministerio de Defensa, Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación	01 de marzo de 2020
7.4.2 Intervención transformadora en zonas de miedo e impunidad	Alcaldes	Ministerio de Defensa	01 de marzo de 2020
7.3.3 Ambiente sano y seguro	Ministerio del Medio Ambiente, Alcaldes y Gobernadores	Ministerio de Defensa	01 de marzo de 2020

### 7.5 Participación cívica

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
7.5.1 Red de participación cívica	Ministerio de Defensa	Alcaldías	01 de marzo de 2020
7.5.2 Diálogo ciudadano para la convivencia y la seguridad	Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa	Alcaldías, Policía Nacional, gobernaciones, Juntas de Acción Comunal, Concejos Municipales y Juntas Administradoras Locales	01 de marzo de 2020
7.5.3 Participación y acción colectiva	Ministerio del Interior, Alcaldías	Juntas de Acción Comunal, Frentes de Seguridad Empresarial, Ministerio del Deporte, SRPA	01 de marzo de 2020

**7.6 Salud mental para la convivencia**

<b>Acción</b>	<b>Responsable</b>	<b>Corresponsable</b>	<b>Fecha de inicio</b>
7.6.1 Política Nacional de Salud Mental	Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, Secretarías de Salud	Alcaldías y gobernaciones	01 de marzo de 2020
7.6.2 Prevención del consumo de estupefacientes	Ministerio de Justicia, ICBF	Alcaldías, Policía Nacional, gobernaciones, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud y Ministerio del Deporte	01 de marzo de 2020
7.6.3 Prevención del consumo de alcohol en niños, niñas y adolescentes	Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, Policía Nacional e ICBF	Alcaldías	01 de marzo de 2020
7.6.4 Salud mental para la erradicación de todas formas de violencia intrafamiliar	ICBF, Ministerio de Salud, Policía Nacional	Alcaldías	01 de marzo de 2020
7.6.5 Cuidado para el desempeño profesional del uniformado de la Policía Nacional	Ministerio de Defensa, Policía Nacional	Ministerio de Salud	01 de marzo de 2020

**7.7 Nuevo modelo de vigilancia y control para distritos, municipios y veredas seguras**

<b>Acción</b>	<b>Responsable</b>	<b>Corresponsable</b>	<b>Fecha de inicio</b>
7.7.1 Énfasis en seguridad ciudadana	Policía Nacional	Fiscalía General de la Nación	01 de enero de 2020
7.7.2 Profesionalizar el servicio de vigilancia policial	Ministerio de Defensa, Policía Nacional	Alcaldías, gobernaciones, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Ministerio de Hacienda	01 de enero de 2020
7.7.3 Vigilancia y control efectivo en distritos, municipios y veredas	Ministerio de Defensa, Policía Nacional	Alcaldías	01 de marzo de 2020
7.7.4 Transporte Masivo	Alcaldías, secretarías de movilidad, secretarías de seguridad y convivencia	Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Ministerio de Transporte	01 de marzo de 2020



### 7.8 Más recurso humano para el control de las calles

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
7.8.1 Más pie de fuerza de la Policía Nacional	Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada	Ministerio de Defensa, Ministerio de Hacienda	01 de enero de 2020
7.8.2 Servicio de Policía Cívica Local	Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada	Alcaldías, concejos municipales o distritales, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Ministerio de Hacienda	01 de marzo de 2020
7.8.3 Gestores de Convivencia	Ministerio del Interior	Alcaldías	01 de marzo de 2020
7.8.4 Complementariedad y concurrencia de la vigilancia y seguridad privada con la Policía Nacional	Policía Nacional, Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada	Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada	01 de marzo de 2020
7.8.5 Vigilar e informar para prevenir el delito	Policía Nacional	Alcaldías y gobernaciones	01 de marzo de 2020
7.8.6 Gestión del Conocimiento para la seguridad ciudadana	Policía Nacional	Ministerio de Defensa	01 de marzo de 2020
7.8.7 Modelo de necesidades de talento humano	Policía Nacional	Consejería para la Seguridad Nacional, Ministerio de Defensa	01 de marzo de 2020

### 7.9 Inteligencia e investigación criminal para anticipación y disrupción del delito

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
7.9.1 Inteligencia y contrainteligencia para la seguridad ciudadana	Policía Nacional	Fiscalía General de la Nación, Unidad de Inteligencia y Análisis Financiero	01 de enero de 2020
7.9.2 Fortalecimiento de la investigación criminal	Ministerio de Defensa, Policía Nacional	Ministerio del Interior	01 de marzo de 2020
7.9.3 Articulación de inteligencia e investigación criminal	Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación		01 de marzo de 2020

**7.10 Tecnología para la convivencia y seguridad ciudadana**

<b>Acción</b>	<b>Responsable</b>	<b>Corresponsable</b>	<b>Fecha de inicio</b>
7.10.1 Cámaras para mejorar la vigilancia y el control	Alcaldías, Policía Nacional	Ministerio del Interior	01 de enero de 2020
7.10.2 Aeronaves remotamente tripuladas (RPAS) "Drones" para la vigilancia de distritos, municipios y veredas	Ministerio de Defensa, Policía Nacional	Ministerio del Interior	01 de marzo de 2020
7.10.3 Tecnología para prevenir y dar respuesta más rápida y eficaz	Policía Nacional, Alcaldías y gobernaciones	Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud, Ministerio de Transporte	01 de marzo de 2020

**7.11 Ciudadanos ciberseguros**

<b>Acción</b>	<b>Responsable</b>	<b>Corresponsable</b>	<b>Fecha de inicio</b>
7.11.1 Prevención de los delitos en el ciberespacio	Policía Nacional	Ministerio de las TIC	01 de marzo de 2020
7.11.2 Persecución contra el ciberdelincuente	Policía Nacional	Fiscalía General de la Nación	01 de marzo de 2020
7.11.3 Articulación institucional contra el ciberdelito	Policía Nacional	Ministerio de las TIC, Universidades, Sector Privado (gremios), Ministerio de Educación Nacional, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa y Consejería para la Seguridad Nacional	01 de marzo de 2020

**7.12 Desarme general**

<b>Acción</b>	<b>Responsable</b>	<b>Corresponsable</b>	<b>Fecha de inicio</b>
7.12.1 Las armas no son un derecho	Policía Nacional	Ministerio de las TIC	01 de marzo de 2020
7.12.2 Persecución del porte y tenencia ilegal de armas	Policía Nacional, DCCA	Fiscalía General de la Nación	01 de marzo de 2020
7.12.3 Control efectivo de armas con permiso	Policía Nacional, DCCA	Ministerio de las TIC, Universidades, Sector Privado (gremios), Ministerio de Educación, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa y Consejería para la Seguridad Nacional	01 de marzo de 2020



### 7.13 Concentración en los delitos de alto impacto

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
7.13.1 Reducción sostenida e irreversible del homicidio	Ministerio de Defensa, Policía Nacional	Fiscalía General de la Nación	01 de enero de 2020
7.13.2 Negar espacios al tráfico urbano y al consumo de estupefacientes	Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud	Fiscalía General de la Nación	01 de enero de 2020
7.13.3 Derrotar al hurto en todas sus modalidades	Ministerio de Defensa, Policía Nacional	Fiscalía General de la Nación	01 de enero de 2020
7.13.5 Fortalecer la persecución y sanción de delitos contra la libertad	Ministerio de Defensa, Policía Nacional	Fiscalía General de la Nación	01 de enero de 2020

### 7.14 Seguridad ciudadana para poblaciones con mayor riesgo

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
7.14.1 Protección de niños, niñas y adolescentes	ICBF, Policía Nacional, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Ministerio de Salud	Alcaldías	01 de enero de 2020
7.14.2 Protección de mujeres ante la violencia	Policía Nacional, Consejería para la Equidad de la Mujer	Alcaldías	01 de enero de 2020
7.14.3 Protección de líderes sociales	Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Ministerio del Interior, Unidad Nacional de Protección	Alcaldías	01 de enero de 2020
7.14.4 Protección de personas en condición de discapacidad	Ministerio de Defensa, Policía Nacional	Consejería para la Discapacidad	01 de enero de 2020
7.14.5 Garantía de los derechos de la comunidad LGBTI para una convivencia pacífica	Ministerio del Interior, gobernadores y alcaldes	Policía Nacional	01 de enero de 2020
7.14.6 Impulsar la implementación de la Ley del habitante de calle	ICBF, Ministerio de Salud, alcaldes y gobernadores	DANE, Consejería para la Niñez y Adolescencia	01 de enero de 2020

7.14.7 Implementación de medidas en contra de la xenofobia

Ministerio del Interior, Cancillería y Policía Nacional

01 de enero de 2020

### 7.15 Seguridad ciudadana en el campo

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
7.15.1 Zonas Futuro	Consejo de Seguridad Nacional, Departamento de Prosperidad Social	Alcaldías	01 de enero de 2020
7.15.2 Sistema Integrado de Seguridad Rural	Ministerio de Defensa, Policía Nacional	Ministerio del Interior	01 de enero de 2020
7.15.3 Integración de capacidades de la Policía Nacional y las FFMM	Ministerio de Defensa, Policía Nacional	Fuerzas Militares	01 de enero de 2020

### 7.16 Modelos étnicos de convivencia

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
7.16.1 Reconocimiento de modelos para la convivencia y la seguridad de los pueblos indígenas	Ministerio del Interior	Policía Nacional, Comunidades étnicas	01 de marzo de 2020
7.16.2 Protocolos de relacionamiento	Ministerio de Defensa	Ministerio de Defensa, Policía Nacional	01 de marzo de 2020
7.16.3 Programas étnicos de formación policial	Ministerio del Interior, Policía Nacional	Comunidades étnicas, Ministerio de Defensa	01 de marzo de 2020

### 7.17 Fortalecer la justicia y la convivencia

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
Fortalecer la justicia y la convivencia	Distritos, municipios	Fiscalía General de la Nación, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, INPEC, USPEC	01 de marzo de 2020

### 7.18 Derecho a la protesta y control de disturbios

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
7.17.1 Garantizar el derecho a la protesta	Gobernadores y alcaldes	Policía Nacional	01 de marzo de 2020



**7.19 Asistencia Militar.** La asistencia militar ha sido considerada bajo los criterios de su carácter excepcional, su carácter temporal y el mandato legal de requerir una decisión presidencial.

## 7.20 Nueva arquitectura institucional para la convivencia y la seguridad

Acción	Responsable	Corresponsable	Fecha de inicio
7.20.1 Responsabilidad institucional en materia de convivencia y seguridad ciudadana	Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior	Alcaldes y gobernadores	01 de marzo de 2020
7.20.2 Consejo Nacional para la Convivencia y Seguridad Ciudadana	Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior	Fiscalía General de la Nación, Fededepartamentos, Fedemunicipios	01 de marzo de 2020
7.20.3 Instancias territoriales de convivencia y seguridad ciudadana	Ministerio del Interior	Fuerza Pública, Ministerio Público, Fiscalía General de la Nación, alcaldías, secretarías de educación, seguridad, salud, cultura y deporte	01 de marzo de 2020
7.20.4 Secretarías de seguridad	Ministerio del Interior, Consejería para la Seguridad Nacional	Consejería para la Seguridad Nacional	01 de marzo de 2020
7.20.5 Articulación con el Consejo de Seguridad Nacional	Consejería para la Seguridad Nacional	Consejería para la Seguridad Nacional	01 de marzo de 2020
7.20.6 Consejería para la Seguridad Nacional	Consejería para la Seguridad Nacional	Consejería para la Seguridad Nacional	01 de marzo de 2020



## ANEXO. Fortalecimiento del pie de fuerza de la Policía Nacional

Indicadores

### Hito Sector Defensa y PNCSC: Fortalecimiento del pie de fuerza de la Policía Nacional \*\*

Nombre del indicador	Línea base 2018	Meta 2019	Meta 2020	Meta 2021	Meta 2022	Meta cuatrenio	Líder Sectorial
Número de integrantes de la Policía Nacional incorporados como alumnos para fortalecer la base del servicio de policía*	5.053	8.500	8.500	8.500	8.500	34.000	PONAL
Número de integrantes de la Policía Nacional incorporados como auxiliares	21.565	19.000	20.000	21.000	22.000	82.000	PONAL

\*Actualmente, al Policía Nacional cuenta con 139.796 profesionales de policía uniformados.

Iniciativas estratégicas	Responsable
Impulsar el Proyecto de Ley mediante el cual se crea una nueva categoría (Agente de Policía) sostenible, atractiva, que profesionalice el servicio de Vigilancia Policial.	PONAL
Ubicar a los profesionales de policía aptos, en el servicio de vigilancia	PONAL
Fortalecer el proceso de incorporación e incrementar la calidad en la formación y educación de los nuevos integrantes de la policía que conlleve a la profesionalización de su servicio.	PONAL
Modificar el decreto de planta de la Dirección General de la Policía Nacional, correspondiente al personal No Uniformado, realizando la supresión de empleos asistenciales a técnicos y asesores sin aumentar cargos ni costos presupuestales adicionales.	PONAL – MINHACIENDA- CNSC -DAPRE
Aumentar los procesos de incorporación de auxiliares bachilleres, buscando fórmulas alternativas de financiación para el proceso de incorporación a la planta de profesionales de policía.	PONAL – ALCALDÍAS – GOBERNACIONES
Fortalecer la incorporación de auxiliares bachilleres mujeres para apoyar el servicio de policía.	PONAL
Impulsar que las autoridades territoriales financien integralmente el programa de auxiliares bachilleres para cada municipio.	PONAL – ALCALDÍAS – GOBERNACIONES
Reducir las tareas ajenas a la misionalidad y concentrar el personal para que cumpla funciones propias de la convivencia y seguridad ciudadana.	PONAL

\*\*Sujeto a variación, dependiendo de análisis actuarial conforme a los cambios de la PONAL.





---

**El futuro es de todos**