



[www.policia.gov.co](http://www.policia.gov.co)

 /Policia Nacional de los Colombianos

 @PoliciaColombia

 GOBIERNO DE COLOMBIA



POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

Sistema Integrado de Seguridad Rural



# POLICÍA

## NACIONAL DE COLOMBIA

Sistema Integrado  
de Seguridad Rural

La Policía al servicio del campesino

# **POLICÍA**

## **NACIONAL DE COLOMBIA**

---

**Sistema Integrado  
de Seguridad Rural**

---

La Policía al servicio del campesino



## PRÓLOGO

GENERAL JORGE HERNANDO NIETO ROJAS  
DIRECTOR GENERAL POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

# SISER: la Policía al servicio del campesino

El campo colombiano es uno de los tesoros más grandes con los que cuenta el país para dejar atrás el subdesarrollo y encaminarse por la senda del progreso sostenible.

Colombia es dueña del 10 por ciento de la biodiversidad del planeta. Es un país con las tierras suficientes para convertirse en potencia agropecuaria. La realidad nos demuestra que su variedad de climas y suelos, sumado al talento de nuestros campesinos, hacen de nuestro país un territorio altamente competitivo para la producción a grandes escalas de café, banano, palma de aceite, flores y caña de azúcar, entre otros productos de amplia demanda internacional.

Consciente de la importancia de nuestros campos, la Policía Nacional de todos los colombianos tiene entre sus prioridades institucionales contribuir a generar las condiciones de seguridad y convivencia necesarias para que el sector rural se convierta en territorios de tranquilidad y progreso.

Lo viene haciendo a través del Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER), uno de los ejes del proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI), del cual ya hacen parte más de 10.000 carabineros, entre ellos al menos 2.000 técnicos agropecuarios, que asesoran a nuestros campesinos en proyectos productivos.

Otro grupo de uniformados pertenece al Programa Nacional de Mediación Policial, el cual contribuye a fortalecer la convivencia en zonas

de consolidación y estabilización mediante la aplicación del Código Nacional de Policía y Convivencia.

Uno más hace parte del programa Guardabosques, que tiene la misión de proteger los recursos naturales del país, en especial santuarios de vida tan importantes como los parques nacionales naturales.

A ellos se suma el componente de 'Carabineros de mi Tierra', integrado por jóvenes campesinos que ayudan a preservar la armonía en las poblaciones rurales y contribuyen en la implementación de proyectos productivos, que van desde la adecuación de terrenos, construcción de estanques y diseño de los sistemas de oxigenación, hasta la instrucción al campesino en valores y responsabilidad social.

El SISER se constituye en la capacidad funcional de la Policía Nacional para materializar el servicio de policía en el ámbito de la seguridad ciudadana rural. Su concepción y arquitectura sistémica le permiten integrar y orientar acciones de corresponsabilidad entre las instituciones, con un enfoque diferencial en los territorios.

El Sistema está definido como un conjunto de capacidades, principios, objetivos, estrategias, proyectos, planes, programas, recursos institucionales e instancia de coordinación interinstitucional, que permite el despliegue optimizado de la seguridad en las diferentes zonas rurales del país, bajo el liderazgo de los comandantes de región, metropolitanas y departamentos de policía y ejecutado a través de los distritos y estaciones de policía por medio de los gestores de participación ciudadana.

La Dirección de Carabineros y Seguridad Rural (DICAR) viene realizando un despliegue local del servicio de policía en zonas rurales, a través de la implementación de las Unidades Básicas de Carabineros (UBICAR), destinadas como apoyo a los Distritos, Estaciones y Subestaciones de Policía, tomando como referencia la metodología del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (MNVCC), resaltando que 26 de estas fueron ubicadas en las antiguas Zonas Veredales de Tránsito a la

Normalización y Puntos de Tránsito a la Normalización, luego conocidas como Espacios Territoriales para la Capacitación y Reincorporación.

Otro de los grandes logros del SISER ha sido la articulación de capacidades institucionales en materia investigativa y operativa, para contrarrestar el accionar delincencial del crimen organizado, logrando reducir los delitos de mayor impacto en las zonas rurales, donde el Estado viene haciendo un esfuerzo importante por consolidar su presencia y recuperar la legitimidad, la confianza y la credibilidad institucional. Los integrantes del SISER son los policías que llegaron a los campos de Colombia para acompañar por siempre a nuestros campesinos.

## Hacia un concepto de la ruralidad

para la planeación del servicio de policía

El Estado, a través de diferentes entidades como el Departamento Nacional de Planeación (DNP), ha desarrollado estudios orientados a definir y conceptualizar la ruralidad en el país. La claridad de este concepto es fundamental no solo para formular políticas públicas coherentes con el contexto de seguridad, sino también para asegurar una planeación del servicio policial diferencial ajustada a las características y particularidades de cada región del país.

La ruralidad es la representación de las relaciones sociales gestadas en un espacio geográfico, que se caracteriza por la dispersión, baja densidad de la población y la distancia con respecto a las cabeceras y los bienes y servicios que ofertan. Estos espacios tienen un nivel de desarrollo diferenciado y determinado por esas características, a lo que se suma que no están separados de lo urbano, sino que son interdependientes. Es por esto que se debería hablar de una gradualidad: municipios más o menos rurales.

La ruralidad es “un continuo, que no desaparece aún en las grandes urbes. Predomina en la periferia geográfica del territorio nacional, pero también en el espacio que separa el Caribe del centro del país, donde se concentra la población urbana”. (DNP, 2015 ).

Sobre este punto, un estudio efectuado en el marco del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2011), denominado “Colombia rural, razones para la esperanza” específica, a través de análisis demográficos, cuatro (4) categorías de los municipios en el país, así:







Este estudio permitió identificar que el 75,5 % de los municipios del país son rurales o rurales dispersos, abarcando el 93,6 del territorio nacional, cifras que coinciden con los estudios policiales en los cuales se establece que Colombia en su mayoría es de naturaleza rural. En consecuencia, en la diferenciación de lo urbano y lo rural es importante mencionar que la Policía Nacional categoriza las unidades policiales en estaciones, subestaciones y puestos de policía, identificando un total de 1.042 unidades de policía en 742 municipios rurales del país, es decir, abarca más del 67 % del total de municipios del territorio nacional (*Resolución 02681 del 31 de julio de 2012*).

El campo colombiano es un escenario fundamental para la consolidación de la democracia en un país en proceso de renovación. Hoy las miradas y proyectos están puestos sobre este escenario, pues de su pleno desarrollo depende la consolidación del proyecto de un país con renovadas condiciones de seguridad y convivencia ciudadana. Esta circunstancia obligó a la institucionalidad, incluida la Policía Nacional, a repensar lo rural, a través del diseño de nuevas fórmulas que permitan contribuir a cerrar las brechas entre el campo y la ciudad.

Precisamente, durante medio siglo el campo colombiano afrontó múltiples complejidades, siendo el epicentro de desarrollo y confrontación de grupos armados ilegales y escenario principal del conflicto armado interno. Las condiciones gestaron problemas de desarrollo, seguridad y convivencia ciudadana y el resultado fue la condición de vulnerabilidad de las zonas rurales, que se pretende transformar de cara a la consolidación y edificación de la paz.

Tradicionalmente, en Colombia han existido multiplicidad de actores armados ilegales inmersos en acciones criminales, conflictos sociales y luchas de poder en busca de potenciar sus finanzas e influenciar en zonas de interés estratégico con miras a aprovechar sus recursos, expandir e institucionalizar su poder criminal. Y es que la problemática rural no solamente obedece a patrones de confrontación de las estructuras criminales existentes, sino también a la geografía física y humana, los esquemas de poder implementados en la descentralización del Estado, las economías mineras, el narcotráfico, la estructura de producción agraria excluyente, la debilidad de las instituciones del Estado, el aprendizaje de la violencia como mecanismos de definición de los derechos de la propiedad que han caracterizado determinadas zonas rurales, sino que además se encuentra influida por factores propios del contexto geográfico e histórico de las comunidades.

La Policía Nacional es consciente de que las acciones de territorialidad involucran el fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana, de ahí que la clave estará en la acción coordinada entre la fuerza pública y la institucionalidad, con el fin de llegar de manera articulada a los territorios periféricos, contribuir de la mano del Estado a estabilizar, consolidar y normalizar el orden público tal como está proyectado en la Visión institucional 2030.

Para ello, la Policía Nacional desarrolla el Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER), y en coherencia con las directrices del Gobierno nacional, el sector Defensa y el mando institucional, la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, de la mano con la Dirección de Seguridad Ciudadana, trabaja en la implementación de esta innovadora visión del servicio de policía en el sector rural.



## Conceptualización del Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER)

El SISER se constituye en la capacidad funcional de la Policía Nacional para materializar el servicio de policía en el ámbito de la seguridad ciudadana rural. Su concepción y arquitectura sistémica le permite integrar y orientar acciones de corresponsabilidad entre las instituciones, con el fin de gestionar de una mejor forma y con la mayor optimización de capacidades, la seguridad y la convivencia con un enfoque diferencial en el territorio.

El Sistema Integrado de Seguridad Rural es un conjunto de elementos que se relacionan entre sí de forma ordenada y cohesionada, para consolidar el servicio de policía en las zonas rurales de todo el territorio nacional y definir modelos de intervención integrales y efectivos que permitan contrarrestar los factores generadores de violencia e inseguridad en estos territorios, a partir de la articulación de la oferta y capacidades de la Policía Nacional con las instituciones y agencias del Estado, aportando a la consolidación del Estado en el territorio, la gestión territorial de la seguridad, así como al mejoramiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana en el campo colombiano, para contribuir a una paz estable y duradera.

De esta manera, el alcance del Sistema Integrado de Seguridad Rural se orienta a garantizar la convivencia y la seguridad ciudadana, la protección de la población mediante un despliegue con cobertura nacional, regional y territorial, focalizada y diferencial; la preservación y la protección medioambiental, la participación ciudadana dentro del desarrollo rural, la atención de emergencias y desastres, y actuar en la desarticulación de estructuras criminales, delincuenciales o cualquier



actor armado ilegal o forma de violencia que afecte o potencialmente pueda afectar o incidir en la ruralidad nacional. El sistema participa también de la seguridad frente al proceso de restitución de tierras y enfatiza en la sostenibilidad ambiental, especialmente en la lucha contra la minería criminal o cualquier otra forma de economía ilícita que se dé o surja en la ruralidad.

### Principios generales del Sistema

Los principios generales que orientan la actuación del SISER son el respeto a los derechos humanos y la diversidad, la protección, la corresponsabilidad, la progresividad y la priorización, la cobertura y la participación ciudadana, así:

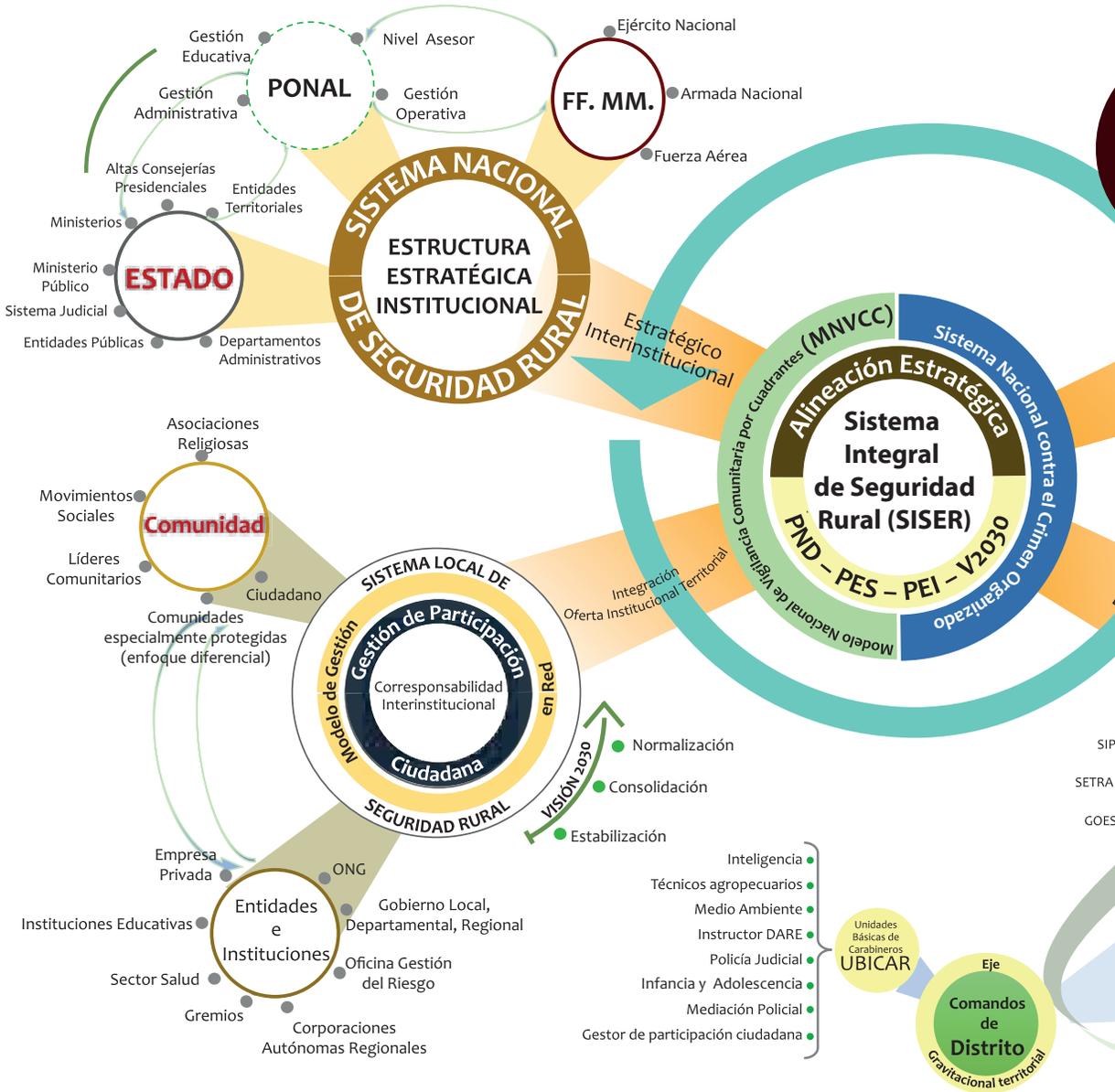
- **Respeto por los derechos humanos y la diversidad:** los derechos humanos son un principio fundamental y de estricto cumplimiento dentro de las actuaciones del Sistema, en reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas. Además, el Sistema actúa desde un ámbito constitucionalmente incluyente, respetuoso de las particularidades culturales y la diversidad en cada territorio.
- **Protección:** los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad, moralidad, la salubridad pública y a gozar de un ambiente sano.
- **Corresponsabilidad:** principio fundamental para la gestión rural, que vincula de manera corresponsable a las autoridades locales, regionales, nacionales, públicas y el sector privado, para contribuir a entornos y ambientes de seguridad, paz y convivencia.
- **Priorización y progresividad:** el despliegue del SISER se desarrollará de manera progresiva y gradual, articulando capacidades institucionales e interinstitucionales para la seguridad, la paz, la convivencia y desarrollo integral del campo, sobre criterios de priorización y focalización.



- **Cobertura:** el Sistema tiene como propósito tener cobertura territorial, a partir de la actuación coordinada y complementaria con las Fuerzas Militares en las zonas rurales, con enfoque de priorización y progresividad, para ser garantes de la convivencia, la seguridad y la gestión de participación ciudadana y, de esa manera, contribuir al desarrollo y consolidación del campo.



## Enfoque sistémico de la seguridad rural





## Componentes que articulan el SISER

El Sistema es de carácter nacional e involucra un despliegue estratégico nacional, táctico regional y operacional territorial, actuando articuladamente con las instituciones del Estado y las Fuerzas Militares.

El Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER) se desarrolla funcionalmente en cuatro subsistemas, así (ver gráfico en páginas centrales):



### ► Subsistema estratégico interinstitucional

El Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER) se estructura estratégica e interinstitucionalmente, para dar respuesta a las responsabilidades asignadas tanto en el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Estratégico Sectorial, el Plan Estratégico Institucional y su Visión 2030, y en los planes de gobierno de gobernadores y alcaldes, focalizados en el campo colombiano. Este componente es el eje estratégico de la articulación nacional con la oferta estatal para la seguridad, el desarrollo y la consolidación del campo. También considera los programas de cooperación internacional.



A través de este subsistema se desarrollan y mantienen niveles estratégicos de coordinación interinstitucional con las diferentes instancias del Estado, como el Ministerio de Defensa y principalmente con las altas consejerías presidenciales, los ministerios, los departamentos administrativos, el sistema judicial, el ministerio público y las entidades territoriales; y en el nivel operacional, con las Fuerzas Militares.

### ► **Subsistema de análisis, planeación y estrategias de seguridad**

La operacionalización del SISER se soporta en los análisis que ejecuta el Centro Integrado de Información, Análisis y Control Operacional Rural (CICOR), cuya función es analizar la información de seguridad y convivencia ciudadana rural, basada en un enfoque territorial, en pro de una asertiva toma de decisiones en los ámbitos estratégico, táctico y operacional, para la planeación del servicio de policía en lo rural y la evaluación de su impacto.

En el Centro Integrado de Información, Análisis y Control Operacional Rural (CICOR) —a cargo de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, con apoyo de las direcciones operativas— se centraliza y analiza la información relativa a la planeación del servicio de policía en el ámbito rural, articulándose con las diferentes capacidades instaladas de análisis estratégico y criminal con las que ya cuenta la Institución, además de los distintos centros de prospectiva y observatorios, esto para brindar una información relevante para las estrategias de convivencia y seguridad ciudadana rural.

A partir de la proyección y del desarrollo de esta capacidad, se potencia la anticipación de riesgos y amenazas, se genera una mayor oferta de valor para la planeación estratégica, operacional y despliegue del servicio de policía en los ámbitos de la ruralidad colombiana.

El servicio de policía diferencial con enfoque territorial aborda una metodología de trabajo orientada a la identificación, entendimiento del contexto y solución de las problemáticas y manifestaciones de violencia y criminalidad que atentan contra la convivencia y seguridad

ciudadana en los entornos rurales. El desarrollo de la metodología de los Análisis Integrales de Seguridad Ciudadana Rural (AISEC) proyecta un marco amplio y específico de contexto fenomenológico, delictual y criminológico, para plantear localmente las estrategias diferenciadas y focalizadas de prevención, intervención y persecución penal del delito.

### ► **Subsistema de integración de oferta institucional territorial**

El Sistema Integrado de Seguridad Rural abre la oportunidad para hacer presencia en las zonas productivas, agrícolas, ganaderas, de movilización humana, a través de fronteras, resguardos indígenas, parques nacionales y reservas naturales, en estricto acato y alineación al mandato y disposiciones constitucionales.

Para el cumplimiento de los objetivos planteados y los compromisos asignados en torno a la seguridad rural, el SISER se soporta, como ya se ha venido esbozando, no solo en las capacidades institucionales dadas por el enfoque misional policial, sino que incorpora el trabajo coordinado con las entidades e instituciones locales, las autoridades político-administrativas con su equipo de trabajo territorial, la empresa privada, los gremios y asociaciones productivas, las asociaciones religiosas y movimientos sociales, entre otras instituciones. El desarrollo y la seguridad del campo solo es posible a partir de un esfuerzo corresponsable y coordinado de la institucionalidad en los territorios.

Bajo este contexto, la Policía Nacional, a través de un servicio de policía en el ámbito de la ruralidad nacional, también avanza en el trabajo participativo e integrado con la comunidad, en aras de atender los problemas de convivencia en estas regiones, con lo cual se fortalece la gestión territorial de la seguridad para la convivencia armónica, la construcción de paz desde lo local y, fundamentalmente, contrarrestar los factores de desestabilización de crimen y delito actual o potencialmente emergente que impidan la tranquilidad y el goce de los derechos y libertades ciudadanas.





### ► Subsistema servicio de policía y enfoque territorial

El despliegue del SISER parte de un direccionamiento estratégico que se renueva permanentemente a partir de las directrices gubernamentales, sectoriales y los lineamientos del Director General de la Policía Nacional. El despliegue operativo parte desde la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, que determina e impulsa las capacidades propias y aquellas específicas de cada dirección operativa desde el nivel central.

El Sistema Integrado de Seguridad Rural representa la movilización del servicio de policía para las zonas rurales del país; por consiguiente, su alcance y objetivos no son exclusivos de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural. Los carabineros son la “punta de lanza” de este sistema, actuando dentro de un marco lógico y operacional de despliegue de capacidades, a través de la vinculación directa, decidida y descentralizada de los territorios, de las direcciones de gestión operativa y administrativa, para el efectivo despliegue de este modelo.

En el nivel táctico territorial, el SISER se operacionaliza a través de los comandos de región y departamento, en donde se encuentran las regionales de Carabineros, desde las cuales se planifican las acciones policiales de intervención rural por intermedio de los fuertes de Carabineros, en complementariedad con las regionales o coordinaciones de Inteligencia, Investigación Criminal, de Antisecuestro y Antiextorsión y los Centros Estratégicos Operacionales Antinarcóticos (CEO).

Los fuertes de Carabineros constituyen el centro de despliegue operacional rural. Se posicionan para intervenir específicamente en zonas estratégicas del país donde convergen las mayores complejidades en materia de seguridad pública y ciudadana. Los fuertes están diseñados para agrupar las capacidades operacionales de la Institución y de acuerdo con el contexto su configuración actúa en complementariedad con las Fuerzas Militares, lo que me permite generar ámbitos de coordinación.

Los fuertes de Carabineros se fortalecerán y evolucionarán con una infraestructura propicia que permita impactar con contundencia los problemas estructurales de seguridad, los grupos armados ilegales actuales o potenciales y la criminalidad organizada y sus economías





ilícitas, que afectan la ruralidad. Además, integra programas de prevención y sostenibilidad ambiental.

En el nivel territorial, el eje gravitacional del servicio de policía está en el distrito, allí se despliegan las Unidades Básicas de Carabineros (UBICAR), que configuran un renovado concepto operacional y del servicio policial, integrando todas las modalidades y especialidades del servicio para apoyar al distrito y a los comandos de estación, subestación y puestos de policía, en función de dar cobertura con efectividad a las poblaciones rurales.

Las UBICAR constituyen una gran proyección de la seguridad rural a corto, mediano y largo plazo, estas son las encargadas de atender los

cuadrantes rurales y los segmentos territoriales estratégicos donde se evidencia la concentración de fenómenos delictivos y comportamientos contrarios a la convivencia, según los Análisis Integrales de Seguridad Ciudadana. Además, lideran programas para la protección ambiental, dentro de un concepto amplio de sostenibilidad e integran programas de gestión y participación comunitaria.

En general, las UBICAR están integradas por miembros de la Institución con competencias diversas y especializadas, a saber: médico veterinario, enfermero de ganado, policía judicial e inteligencia, técnico agropecuario, gestor de participación ciudadana, carabiniere y herrero; y competencias relacionadas con derechos humanos, infancia y adolescencia, educación en resistencia al uso y abuso de drogas y la violencia, mecanismos alternativos para resolución de conflictos, protección a la mujer, familia y género, ecoturismo y medio ambiente, entre otros.

Así mismo, a las estaciones de policía se les asignan gestores de participación ciudadana, quienes actúan como facilitadores e impulsores de la gestión territorial y la participación ciudadana, a través de la comprensión del contexto, de tal manera que los planes de trabajo se enfoquen en temas puntuales de cada realidad territorial. A su vez, los gestores actúan en función de incentivar el agro y mantener el arraigo al campo, con el desarrollo de conceptos de policía de proximidad y renovadas nociones de servicio como la mediación policial definida en el Código Nacional de Policía y Convivencia, unido además a una innovadora metodología de participación ciudadana para el desarrollo del campo y la seguridad.

De otro lado, unidades complementarias, como los Grupos de Carabineros y Guías Caninos (GRUCA), los Escuadrones Femeninos de Enlace Operacional Rural (EFEOR), la Sección Montada Femenina (SEMOF), los grupos de lucha contra la minería ilícita (UNI-MIL), el Grupo de Operaciones Especiales contra el Hurto de Hidrocarburos (GOESH), y las Unidades de Restitución de Tierras (UNIRET), se conjugarán con las tareas que adelantan los fuertes de Carabineros y las UBICAR.

El SISER desarrolla procesos de complementariedad con el Sistema de Prevención, Convivencia y Seguridad Ciudadana, el cual se gestiona por la Dirección de Seguridad Ciudadana (DISEC) y el Sistema Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado, gestionado desde la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL (DIJIN). Al igual que el SISER, estos dos sistemas estratégicos operacionales configuran la articulación de capacidades para optimizar los propósitos institucionales de seguridad rural y fortalecen la lucha contra el crimen, con enfoques preventivos de intervención, investigación y persecución del delito y sus economías, con priorización sobre los eslabones más fuertes de la cadena criminal.

Finalmente, la coordinación interinstitucional y la complementariedad con las Fuerzas Militares se constituyen en elementos centrales para contribuir con la acción coordinada del Estado a la estabilización, consolidación y normalización de la seguridad en la ruralidad.

### **Programa Carabineros Guardabosques**

En el marco de la Estrategia Integral de la Protección de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente, la Policía Nacional por medio de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural inició la implementación del programa de Carabineros Guardabosques, cuyo objetivo es ofrecer el servicio de Carabineros con especial énfasis en el cumplimiento y aplicación de la normatividad legal para 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.

Adicionalmente, estos policías guardabosques son los encargados de llevar estrategias educativas, preventivas y sociales para enfrentar los fenómenos delictivos que afectan la seguridad pública en los entornos rurales, y fortalecer los lazos de credibilidad y confianza en el sector rural; se fortalecen el Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER) y las iniciativas estratégicas que permiten garantizar la consolidación y cobertura, mediante la articulación de capacidades institucionales para

mejorar los niveles de convivencia y seguridad ciudadana con el objetivo de consolidar la paz.

La ubicación estratégica de los guardabosques, cuyo primer grupo se encuentra en el Parque Arqueológico San Agustín, en el departamento de Huila, haciendo uso de las capacidades instaladas de los fuertes de Carabineros, permite mitigar los delitos que afectan los recursos naturales y el medio ambiente en jurisdicción del macizo colombiano; este servicio será desplegado también en lugares estratégicos de especial interés ambiental, como el Parque ARVÍ (Antioquia), Armenia (Quindío), Cumaral (Meta) y Parque Tayrona (Magdalena).



## Programa Carabineros de mi Tierra

Con el fin de fortalecer los procesos de convivencia y seguridad ciudadana en las zonas rurales del país, se inició por parte de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural la estrategia de auxiliares Carabineros de mi Tierra, con la cual se vincula a los jóvenes de cada región, con identidad de costumbres y tradiciones, a hacer funciones sociales de cara al servicio comunitario.

Con esta iniciativa se permite acercar el servicio de policía a las comunidades rurales que históricamente no han contado con la presencia integral del Estado. Los auxiliares Carabineros de mi Tierra llegan a laborar en sus comunidades, y muestran un servicio de policía cercano a los pobladores. Esto les permite la reconstrucción del tejido social, con el fin de tener cobertura, control y permanencia territorial en las zonas rurales, para ser garantes de la convivencia y seguridad rural e incentivar la asociatividad comunitaria y la consolidación del campo como empresa efectiva, promoción del desarrollo rural y el ecoturismo, y así garantizar la gobernabilidad y gestión territorial para la dinamización social del campo, con el fin de:

- Promover en la comunidad los procesos de consolidación social mediante los programas de participación ciudadana.
- Apoyar la realización de diagnósticos en los municipios.
- Apoyar las actividades realizadas por gestores de participación ciudadana.
- Desarrollar acciones de prevención y participación ciudadana en la planeación del servicio y la solución de las problemáticas que afectan a las poblaciones.
- Socializar la información correspondiente a la oferta de prevención y participación ciudadana que se despliega en las jurisdicciones.
- Efectuar la mediación policial y conciliación en equidad para resolver conflictos en los territorios.

- Consolidar ciudadanos de paz en estos territorios, permitiendo alcanzar el perdón y el olvido de los hechos de violencia que marcaron negativamente esta sociedad, mediante talleres lúdicos de respeto por la diferencia, derechos humanos, salidas ocupacionales aplicadas al desarrollo de una vida útil y saludable.
- Ayudar en la construcción de proyectos productivos comunitarios para fortalecer la sustentabilidad, sostenibilidad, buenas prácticas agropecuarias y la sustitución de cultivos ilícitos de los pobladores rurales.
- Contribuir a la protección del medio ambiente y los recursos naturales.
- Sus competencias están fundamentadas en la aplicación del Código Nacional de Policía y Convivencia, con capacitaciones afines al fortalecimiento del desarrollo rural en aspectos de infancia y adolescencia.



## Herramienta de Priorización para la Seguridad Rural

La Policía Nacional por medio de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural viene estructurando una metodología novedosa de priorización soportada en la identificación de un estado del arte (investigaciones, estudios, resultados de encuestas de percepción y victimización) que permita realizar análisis para entender la ruralidad pero también la conflictividad, así como las dinámicas de estos entornos y desde esta comprensión obtener elementos de comparación para lograr el acercamiento a un marco metodológico de priorización objetiva sobre las condiciones de seguridad rural en el país.

Como respuesta a las responsabilidades que implica el despliegue y consolidación del SISER en el país, la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural estructuró la "Herramienta de Priorización para la Seguridad Rural", la que se define como un marco metodológico y sistémico de análisis dirigido a priorizar los municipios rurales del país en cuanto a su nivel de ruralidad, criticidad y conflictividad como variables que caracterizan la seguridad en un territorio, con miras a desplegar de manera focalizada y contextualizada el Sistema Integrado de Seguridad Rural.

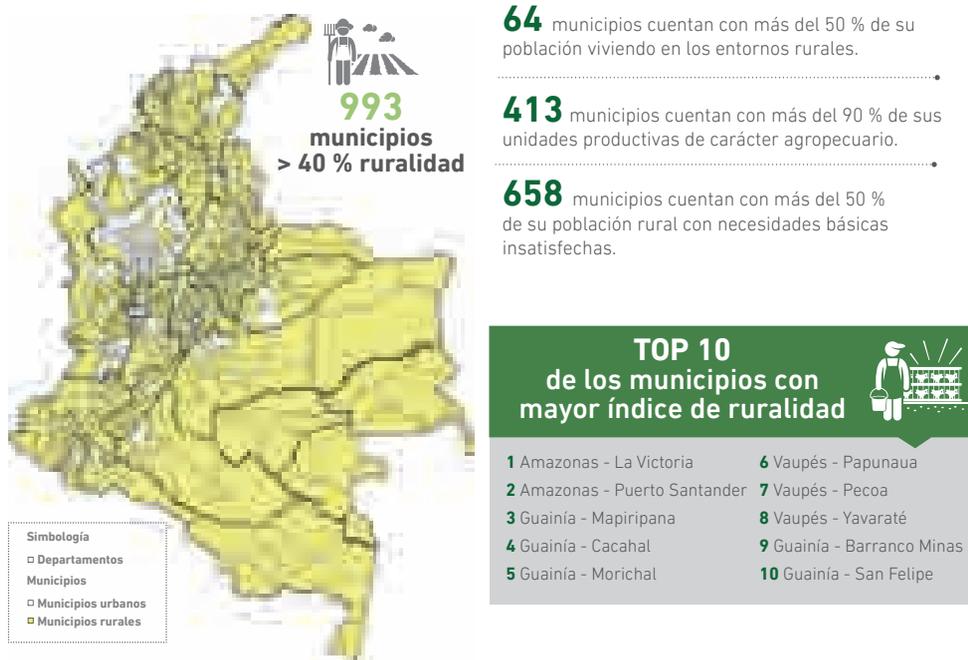
Para tal fin, la herramienta se soporta en dos componentes, así:

- 1. El índice de ruralidad:** busca definir la vocación rural de una determinada zona del país, es decir, el índice de ruralidad se establece en tres variables: la densidad demográfica, que se define con fundamento en las proyecciones de población del DANE para el 2018; el porcentaje del territorio dedicado a la producción agropecuaria, de acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario para el 2015 (MINAGRO/DANE), y el promedio de necesidades



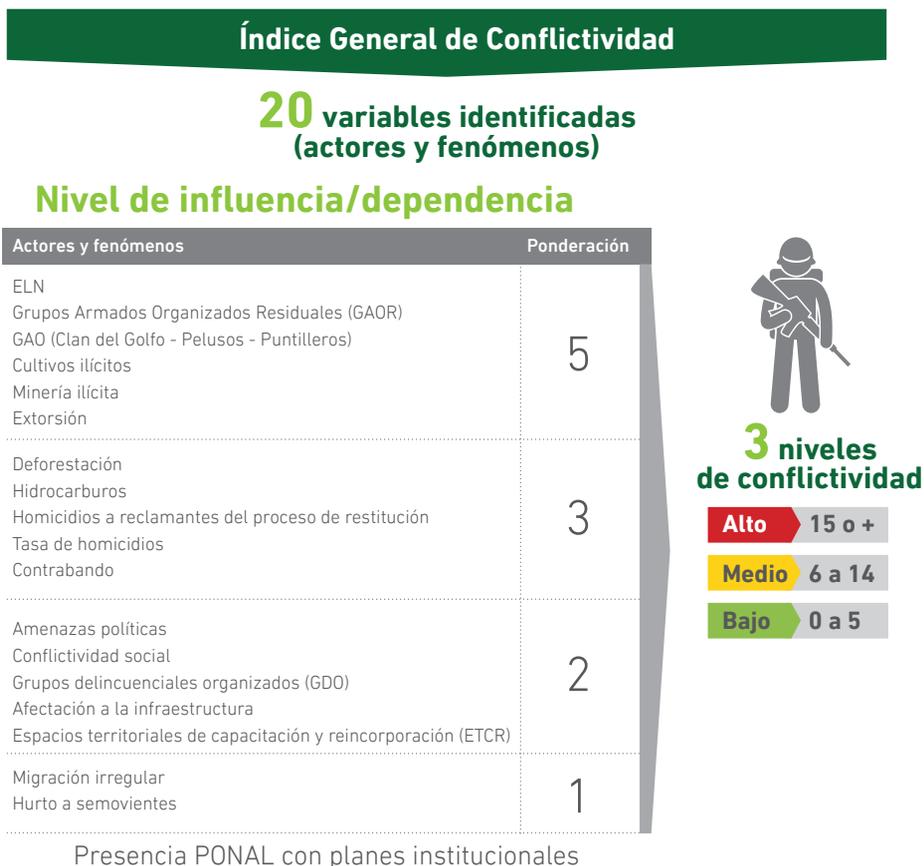
básicas insatisfechas de cada municipio (coherente con el DANE, Necesidades Básicas Insatisfechas).

**FIGURA 1** Municipios priorizados a partir del índice de seguridad rural



**2. El nivel de criticidad y conflictividad:** asociado a la dinámica delictiva y fenomenológica de una determinada zona del país en relación con las amenazas y riesgos a la seguridad y convivencia ciudadana rural. Para identificarlo, se aplicó el esquema denominado “Análisis Estructural de Convivencia y Seguridad Ciudadana Rural”, en el que se mide la afectación de un municipio, evaluando a partir de 20 variables de conflictividad identificadas por la inteligencia policial. En estas se incluyen las principales fenomenologías que inciden en la seguridad pública y en la seguridad ciudadana rural, como puede verse en la siguiente figura.

**FIGURA 2 Metodología para establecer el índice de conflictividad**



Esta metodología se sustenta en una técnica de prospectiva que mediante un proceso de correlación sistemática define los niveles de influencia y dependencia de actores y fenómenos, que al ser comparados y valorados califica los niveles alto, medio y bajo de conflictividad. Desde este esquema metodológico es posible establecer niveles diferenciales de conflictividad en cada municipio, para obtener un mapa de conflictividad del país e identificar el panorama de seguridad rural nacional.



El resultado define el índice de ruralidad y el índice de conflictividad de un municipio, facilitando la priorización y focalización del servicio de policía rural desde una herramienta objetiva, que permite contar con información estratégica para la conducción, administración policial, supervisión y control policial con el fin de obtener los siguientes objetivos del SISER:

- Desarrollar procesos de prevención basados en la identificación de necesidades por medio de diagnósticos de seguridad y convivencia ciudadana.
- Fortalecer la planeación por capacidades para optimizar el servicio de policía.
- Construir espacios de seguridad y convivencia rural con un enfoque preventivo, educativo y social.
- Fortalecer el servicio de policía rural dirigido hacia la comunidad, con el fin de promover el desarrollo económico y social.



Con base en los anteriores resultados desde la herramienta de priorización de seguridad rural, se puede concluir que:

- La herramienta hace posible la definición del índice de ruralidad que tiene cada municipio del país, a fin de optimizar la planeación del servicio de policía rural a cargo del comandante de Estación bajo una metodología objetiva.
- El despliegue de procesos, procedimientos y estrategias de prevención, control, inteligencia e investigación criminal podrán formularse de manera efectiva a partir de la comprensión de los índices de ruralidad y de conflictividad del país.
- Posibilita la diferenciación de los municipios del país con un enfoque urbano o rural, para desplegar un servicio policial contextualizado.

- Determina los niveles de conflictividad como un insumo clave para la planeación de operaciones sostenidas con incidencia en actores, fenómenos y economías criminales a gran escala.
- Permite fortalecer la seguridad operativa de los funcionarios de la Institución al ser una herramienta que permite conocer los riesgos asociados a los territorios y su incidencia en su integridad personal.
- La integración de instituciones de seguridad del Estado y otras agencias corresponsables con la atención de la ruralidad podrá ser identificada y articulada desde los diferentes niveles de actuación de la Policía Nacional para lograr la articulación sobre objetivos de trabajo conjunto.

Esta iniciativa busca trascender del análisis descriptivo y criminológico a un análisis estructural del comportamiento fenomenológico y delictual, con el fin de orientar desde el enfoque del servicio de policía rural la toma de decisiones del comandante de policía a nivel local y diseñar y desplegar estrategias operacionales de orden nacional, regional o local que impacten directamente en los actores y lógicas de funcionamiento de las fenomenologías criminales y delictivas, que lo convierta en un mecanismo innovador y necesario para la comprensión de las amenazas y riesgos en el marco de un Sistema de Seguridad Rural (SISER) que hoy tiene importantes desafíos para el país.



## Líneas de despliegue del Sistema Integrado de Seguridad Rural

Una vez revisado el enfoque estratégico del servicio de policía rural y su despliegue mediante la herramienta de priorización, a continuación se presentan líneas estructurales identificadas por su impacto en el tema de seguridad en el ámbito rural, así:

### Seguridad Ciudadana Rural

#### ► Contextualización

La problemática evidenciada en las zonas rurales de Colombia ha sido particular a través de su historia, convirtiéndose en una prioridad para la seguridad y en un escenario complejo de respuesta estatal debido a su gran extensión geográfica, como también por factores de orden social sumados a las necesidades básicas de los ciudadanos rurales en temas particulares como la seguridad, la resolución de conflictos y el acceso al sistema penal de justicia.

Precisamente, el análisis de las estadísticas institucionales, especialmente durante el primer trimestre de 2018, ha permitido establecer que los delitos de mayor impacto en el ámbito rural están especialmente vinculados a **homicidios, lesiones personales y hurto (con mayor énfasis en fincas y semovientes)**, sin dejar de lado uno de los delitos que viene cobrando mayor visibilidad como lo es la extorsión. De otro lado, el surgimiento de economías criminales (narcotráfico, minería ilícita, apoderamiento de hidrocarburos, entre otros) se constituye en un factor de atención en el mapa de criminalidad del país, el cual viene



afectando los ámbitos de ordenamiento territorial, social y cultural de las comunidades rurales.

Es importante considerar que la seguridad ciudadana está orientada a la prestación de un servicio público esencial, sustentado en el control y prevención de la delincuencia en búsqueda del mantenimiento del orden público, la erradicación de la violencia y en general para evitar la comisión de delitos y comportamientos contrarios a la convivencia; de esta manera se constituye en un derecho y en un bien común, que se articula mediante la acción integrada desarrollada por el Estado, la ciudadanía y otras organizaciones públicas.

Teniendo en cuenta que durante más de medio siglo el campo colombiano ha afrontado múltiples complejidades, entre estas, el ser epicentro de desarrollo y confrontación de grupos armados ilegales y escenario principal del conflicto armado interno, la Policía Nacional busca articular las capacidades institucionales con la finalidad de prevenir, contener y reprimir el crimen y el delito en sus diferentes formas, manifestaciones y asociaciones en lo rural, considerando que no habrá paz si no se construyen las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana.

En este sentido surge la **línea de atención “Seguridad Ciudadana Rural”**, como evolución del servicio de policía en el ámbito rural, por medio del despliegue del Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER), que busca impulsar el desarrollo del campo, mejorar las condiciones sociales y la calidad de vida de la población rural.

### ► **Conceptualización de la línea**

Para atender los retos institucionales en materia de seguridad ciudadana, la Policía Nacional busca optimizar sus capacidades y generar mediante de un trabajo articulado acciones de territorialidad para la seguridad y convivencia ciudadana en lo rural, desplegando la oferta de forma diferencial de acuerdo con las características de conflictividad social, multiconvergencia criminal, geográfica o dependiendo de los fenómenos que afectan la seguridad y convivencia ciudadana.

En esta línea, la Policía ha adoptado por nuevas iniciativas estratégicas coherentes con el proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI), tales como el despliegue articulado de sus capacidades a los sectores con mayor atención en la violencia y el elevado índice en algunos indicadores de criminalidad e intolerancia (Tumaco, Catatumbo, Urabá y Bajo Cauca antioqueño), sin descuidar otras regiones de la geografía que demandan también una importante atención.

Así, la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural viene desplegando y potenciando en todo el territorio nacional unas capacidades diferenciales por medio de los grupos operativos y de prevención, con el propósito de materializar el servicio de policía rural en coordinación con entidades del Estado corresponsables.

#### ► **¿Cuáles son los objetivos de la seguridad ciudadana rural?**

El objetivo general de esta línea de atención es lograr consolidar un servicio de policía diferencial que contribuya a mejorar los niveles de seguridad y convivencia rural en el territorio nacional.

Dentro de los objetivos específicos se encuentran los siguientes:

- Reducir los delitos de mayor impacto en el sector rural mediante la presentación de un servicio de policía diferencial y cercano al ciudadano.
- Fortalecer la legitimidad y la confianza del ciudadano rural.
- Impulsar la corresponsabilidad con las demás instituciones gubernamentales en materia de seguridad y convivencia ciudadana en el ámbito rural.
- Desarrollar acciones efectivas y coordinadas de prevención y control de comportamientos contrarios a la convivencia que se presenten en el sector rural.
- Potenciar el servicio de policía, de acuerdo con las transformaciones sociales para responder de manera efectiva a las nuevas demandas en materia de seguridad y convivencia ciudadana en el ámbito rural.

► **¿Cuáles son los principales retos y desafíos en materia de seguridad rural?**

Se han identificado dentro de los retos principales los siguientes:

- a.** Enfrentar y contrarrestar los principales factores de afectación a la seguridad ciudadana en el ámbito rural mediante su acertada priorización y aplicación de acciones de prevención y control, que permitan reprimir el crimen y el delito en sus diferentes formas, manifestaciones y asociaciones.
- b.** Identificar la cadena de valor de lo público para estabilizar y consolidar los territorios y de esta forma, poder desarrollar estrategias que permitan:
  - La protección de la población, desarrollo y la justicia.
  - Propender a nuevos modelos de relacionamiento ciudadano.
  - Protección ambiental y la protección de las comunidades vulnerables
- c.** Consolidación de la seguridad territorial en zonas geoestratégicas y de multiconvergencia criminal.

## **Línea de atención de protección al capital natural**

► **Contextualización**

Colombia cuenta con el 10% de la biodiversidad mundial, es dueña de extensas sabanas húmedas cubiertas de capas de árboles gigantes, de un conjunto de geografías paradójicas que combinan la forma del desierto y la exuberancia amazónica, las cumbres nevadas y los cuellos volcánicos. Colombia reúne sus riquezas en 59 áreas naturales, conserva más de 14.2 millones de hectáreas de área natural, conformando 43 parques nacionales naturales, 12 santuarios de flora y fauna, 2 reservas nacionales naturales, un bioparque y un área natural única. El agua que se produce en los parques nacionales naturales de Colombia favorece directamente a cerca de 25 millones de personas y responde a una demanda anual de 1.329 millones de metros cúbicos.

El país cuenta con una superficie de 114 millones de hectáreas de las cuales 59.312.277 son de bosque; sin embargo, para el año 2016 se identificó un aumento del 44% de la tasa de deforestación al pasar de 124.035 ha a 178.574 ha deforestadas; dentro de las principales causas identificadas se encuentran la apropiación de tierras (45%), los cultivos ilícitos (22%), la construcción de nueva infraestructura (10%), los incendios forestales (8%), la ganadería extensiva (8%) y la minería (7%). En este sentido, la investigación realizada por el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono del IDEAM (año), reportó que la deforestación se concentró en la Región de la Amazonía con un 39% del total nacional, la Región Andina con el 26%, la Región Pacífica contó con el 16%, la Región Caribe reflejó el 14% y la Orinoquía centralizó el 5%.



A lo anterior, se suma el tráfico ilegal de especímenes silvestres, considerado a nivel mundial como una de las principales causas de disminución de las poblaciones naturales y como una de las actividades ilícitas que mayores sumas de dinero moviliza anualmente, dato que resulta preocupante teniendo en cuenta que el país ocupa el primer lugar en biodiversidad de aves y orquídeas, segundo lugar en biodiversidad de anfibios, peces y mariposas, tercer lugar en biodiversidad de reptiles y plantas y cuarto lugar en biodiversidad de mamíferos. Es decir, Colombia ostenta un valioso 10% de la biodiversidad del planeta, convirtiéndolo en un país llamativo para los traficantes de recursos naturales.

Precisamente el tráfico ilegal de fauna y flora es considerado como una de las actividades más lucrativas, con problemáticas también culturales dado que en muchos sectores de Colombia se presenta aún la comercialización de fauna silvestre como insumo de las gastronomías exóticas de las diferentes regiones, especialmente en la Costa Caribe. Por otro lado, la caza ilegal también se constituye en una actividad de impacto, ya que su extracción transforma y daña los ecosistemas causando el desplazamiento de las mismas especies.

Pero también los parques nacionales naturales han sido vulnerados por parte de personas ajenas, quienes han ocupado estas áreas protegidas con la explotación agropecuaria, la tala indiscriminada de especies arbóreas y la afectación a los ecosistemas.

Estos planeamientos llevaron a la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural a establecer la necesidad de proyectar un trabajo conjunto, coordinado e interagencial de las entidades estatales para combatir estos fenómenos que afectan los recursos naturales de uno de los países más ricos del planeta.

### ► **Conceptualización de la línea**

La Dirección de Carabineros y Seguridad Rural ha articulado conjuntamente con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible las siguientes actividades como apoyo a las autoridades ambientales, mediante el Sistema Nacional Ambiental (SINA), el cual se define como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones del Estado, que bajo la coordinación de la autoridad ambiental reciben el

apoyo en seguridad del sector Defensa para el cumplimiento de su función, dentro de un marco de integración interinstitucional para la protección de áreas protegidas, ecosistemas estratégicos y, en general, la biodiversidad del país.

Bajo este marco, la Policía Nacional, como parte del Subcomité de Seguridad de la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales (CICOD), despliega actividades esenciales orientadas a mitigar el impacto de los factores que atentan contra el medio ambiente, dentro de los cuales pueden destacarse:

- El control a la biodiversidad. Parques – guardabosques.
- La prevención - reforestación.
- La estructuración de la Estrategia contra la Deforestación y la Gestión de los Bosques, liderada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- El protocolo contra la deforestación (en construcción).
- El acompañamiento a la implementación de las coordinaciones regionales de control a la deforestación, para llevar a cabo las acciones dirigidas a contrarrestar los eventos de deforestación.

### ► **Iniciativas desplegadas**

Dentro de las principales iniciativas desplegadas en esta línea se encuentran:

- **Creación de cuerpos élites regionales**

Están orientados estratégicamente a combatir la deforestación, y están conformados por la Policía Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana y el Ejército Nacional, desplegados a nivel de las regiones para desarrollar operaciones conjuntas, coordinadas, interagenciales, en el territorio colombiano, quienes actúan con prioridad sobre los núcleos de deforestación para mejorar los tiempos de respuesta frente a las amenazas identificadas.





- **Fortalecimiento en competencias policiales**

Dirigida a fortalecer los conocimientos y habilidades de los funcionarios para asegurar el despliegue efectivo de los procedimientos de control al tráfico ilícito de fauna y flora a nivel país.

- **Carabineros Guardabosques**

El despliegue de Carabineros Guardabosques en lugares estratégicos de especial interés como los parques nacionales naturales de Colombia, cuyo objetivo principal es ofrecer el servicio de Carabineros con especial énfasis en el cumplimiento y aplicación de la normativa legal para la defensa en materia forestal, control al aprovechamiento ilegal de flora y fauna silvestre, caza y pesca ilegal, incendios forestales y contaminación del recurso hídrico.

► **¿Cuáles son los principales retos y desafíos en materia de seguridad rural?**

- Realizar control, vigilancia y protección para restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres.
- Gestionar el control y mitigación de la deforestación de forma sostenible en los bosques.
- Poner freno a la pérdida de la diversidad biológica y degradación de las tierras. Con ello se busca conservar y recuperar el uso de ecosistemas terrestres como bosques, humedales, tierras áridas y montañas.
- Ejercer control del tráfico ilícito de fauna, flora, madera y recursos hidrobiológicos.
- En las áreas protegidas prevenir los delitos e infracciones ambientales, controlando el uso y aprovechamiento adecuado y sostenible del capital natural de nuestro país, como apoyo a las autoridades ambientales del orden regional.

- Apoyar el Sistema Nacional Ambiental (SINA), con el programa que pretende reducir a 0 la deforestación en el país, convirtiéndose en una iniciativa insignia para promover un desarrollo sostenible, en un escenario de posconflicto, y así establecer una economía verde.

## Línea de atención de minería ilícita

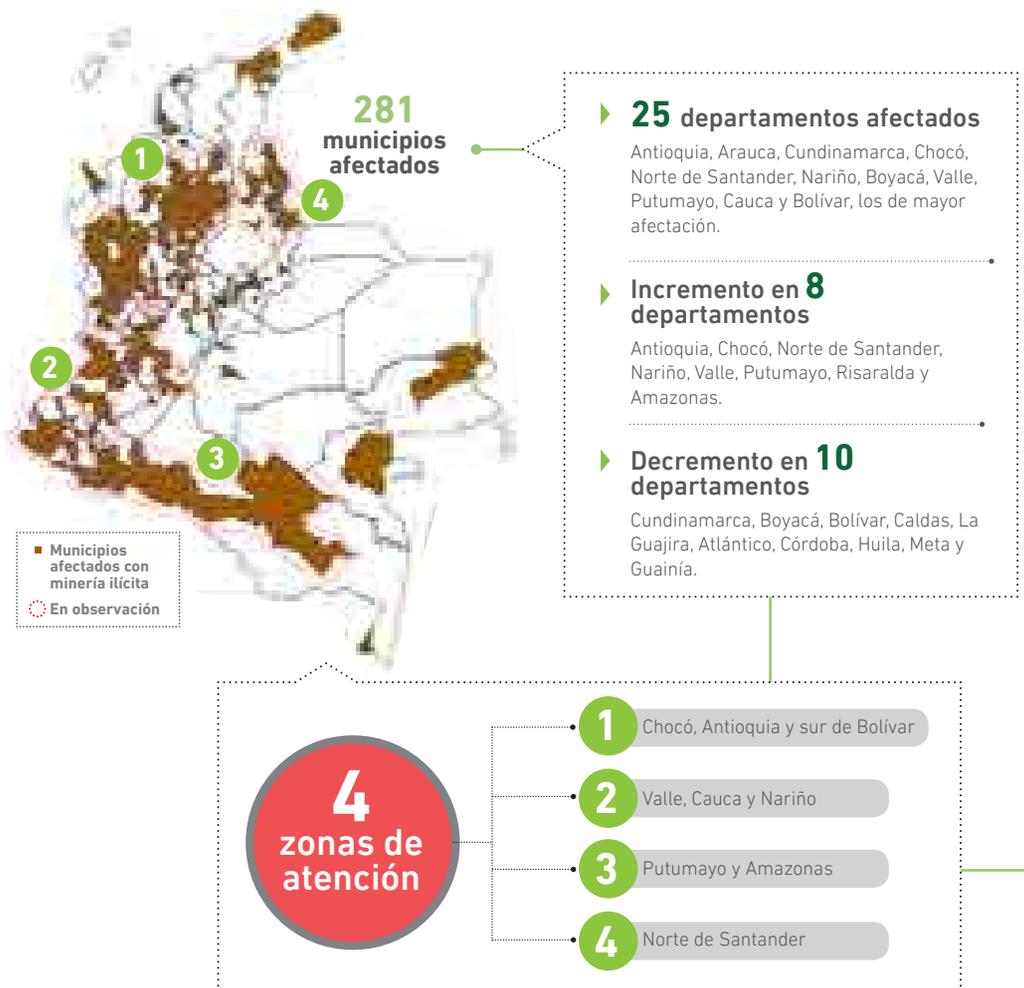
### ► Contextualización

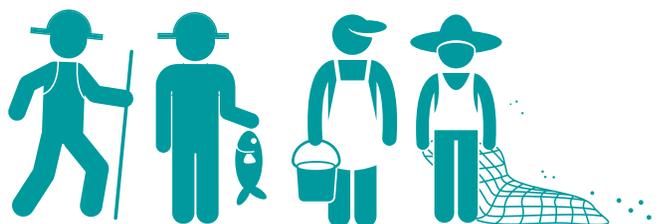
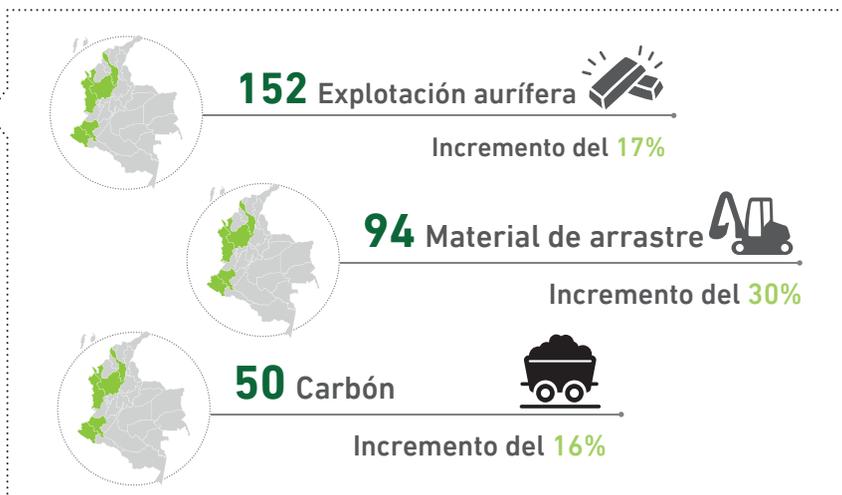
El sector minero colombiano presenta particularidades históricas, las cuales han permitido un desarrollo significativo por los aportes a la economía que esta actividad genera. La minería se basa en la obtención selectiva de los minerales y otros materiales de la corteza terrestre independientemente del modo de extracción. Existe un importante segmento de minería ilícita en Colombia, que conlleva repercusiones ambientales. Esta actividad generalmente deja profundas e inevitables huellas ecológicas, como deforestación, contaminación de los ríos y fuentes hídricas, y produce desplazamiento de comunidades a otras regiones, profundizando en los siguientes factores que afectan la seguridad y convivencia ciudadana:

- **Social:** explotación infantil, incremento de prostitución, desplazamiento forzado, incremento de la pobreza, violación de derechos laborales, falta de gobernabilidad, entre otros.
- **Ambiental:** daño a fuentes hídricas que abastecen a comunidades cercanas, deforestación indiscriminada en áreas de extracción minera y contaminación al suelo y aire.
- **Salubridad pública:** uso de mercurio, cianuro y otras sustancias que ocasionan enfermedades debido al inadecuado manejo y manipulación de estos químicos, que son altamente tóxicos y perjudiciales para la salud.
- **Seguridad ciudadana:** conflictos sociales y económicos ilegales en las zonas de explotación minera generados por extorsiones de grupos criminales, incremento de homicidios, tráfico y microtráfico, desplazamientos y otros delitos generados por el fenómeno criminal.

- **Economías criminales:** es una de las principales fuentes de financiamiento de organizaciones criminales mediante la extorsión, el ingreso de maquinaria e insumos, así como del alto costo del mineral y su facilidad para ser transportado y comercializado.

**Figura 3 Diagnóstico de explotación ilícita de yacimientos mineros**





Aunado a lo anterior, alrededor de este tipo de extracción ilícita de minerales se encuentran asociadas otras actividades igualmente ilícitas, como el lavado de dinero, tráfico de armas, narcotráfico, etc., lideradas por grupos al margen de la ley que aprovechan la dificultad del Estado para adelantar las acciones de control y cierre, debido a que en muchos casos esas extracciones se encuentran en zonas de difícil acceso.

Es de anotar que la extracción ilícita de minerales se concentra mayoritariamente en minerales como el oro, carbón y materiales de construcción. En el caso del oro, son los depósitos aluviales los más apreciados por los explotadores ilegales debido a las fáciles condiciones de acceso al yacimiento; para esto utilizan maquinaria pesada, generando altos impactos en los recursos hídricos, flora y suelo, principalmente. Se presenta especialmente en departamentos como Cauca, Chocó, Antioquia, Bolívar (sur), Córdoba y Nariño.

Es importante resaltar que en los últimos años se ha desencadenado la fiebre del oro impulsada por personas nacionales y extranjeras. Este tipo de minería es un negocio en el cual convergen la seguridad social, la explotación infantil, así como la mano de obra mal paga; no busca un bien colectivo, sino el bien individual, explotando y destruyendo los recursos naturales con el uso de maquinaria pesada para la elaboración de socavones y la colonización de zonas que destruye santuarios de fauna y biodiversidad, con daños irreparables.

Por su parte, la explotación ilegal de oro, tanto de filón como aluvial, además de la contaminación de fuentes hídricas por efecto de la mala disposición de los estériles, genera contaminación de suelos y aguas como consecuencia del uso indiscriminado de mercurio y cianuro, atentando grave y constantemente contra la salud pública.

En sí, la minería ilícita trae consigo factores potenciales de incremento de explotación de minerales:

- Dificultad para el desarrollo operacional en zona de frontera.
- La minería es utilizada como empleo informal por parte de migrantes irregulares procedentes de Venezuela, Brasil y Perú.

- Dinamización de la actividad de minería por grupos armados (ELN, GAO tipos A, B y C) como fuente primaria de renta criminal.
- Aumento de la explotación de oro sobre afluentes hídricos (ríos Telembí, Mira, Caquetá y Putumayo) mediante la utilización de dragas artesanales.
- En Antioquia, sur de Bolívar, Nariño y Cauca la minería es la única fuente de ingreso y desarrollo económico.
- Aprovechamiento de zonas en las cuales había “control” y coacción a la población por las FARC.

### **Conceptualización de la línea de atención de minería ilícita**

Teniendo en cuenta el análisis de contexto y que en Colombia se han dado velozmente transformaciones de índole económica, social y política entre otras, que afectan el medio ambiente y los recursos naturales, obliga a la Institución a *crear la línea de atención de minería ilícita*, que de manera efectiva y oportuna proteja el patrimonio ecológico del país, en su papel de construir una sociedad consciente de su responsabilidad frente a su riqueza natural.

En consecuencia, la Policía Nacional lidera la “*Estrategia de Intervención Integral contra la Minería Ilícita*” por medio de su Dirección de Carabineros y Seguridad Rural con su Unidad Nacional contra la Minería Ilegal y Antiterrorismo, en coordinación con los diferentes organismos estatales, dirigida a enfrentar la minería y explotación ilícita de los minerales, bajo un enfoque estratégico, investigativo, operativo, de coordinación y corresponsabilidad en el marco de la Constitución y la ley, que permite desplegar controles sobre:

- Insumos (mercurio, cianuro, hidrocarburos, otros).
- Maquinaria pesada.
- Comercio de minerales.
- Intervención de minas.

### ► ¿Cuáles son los objetivos?

Dentro de los objetivos generales y específicos de esta iniciativa se encuentran:

#### **Objetivo general**

Analizar la capacidad del servicio de policía en la regulación de la explotación ilícita de yacimientos mineros del país como contribución efectiva al desarrollo sostenible del país.

#### **Objetivos específicos**

- Potencializar las operaciones contra la explotación ilícita de yacimientos mineros.
- Fortalecer el apoyo tecnológico y científico de los procedimientos adelantados en la lucha contra la explotación ilícita de yacimientos mineros.
- Proteger el medio ambiente neutralizando la minería ilegal, articulando esfuerzos con Mindefensa, Minminas, IDEAM, MADS.
- Realizar el acompañamiento necesario a las autoridades ambientales y mineras
- Llevar a un mínimo histórico la actividad de la minería ilegal.
- Aplicar los procedimientos sancionatorios que lleven a combatir la impunidad ambiental.

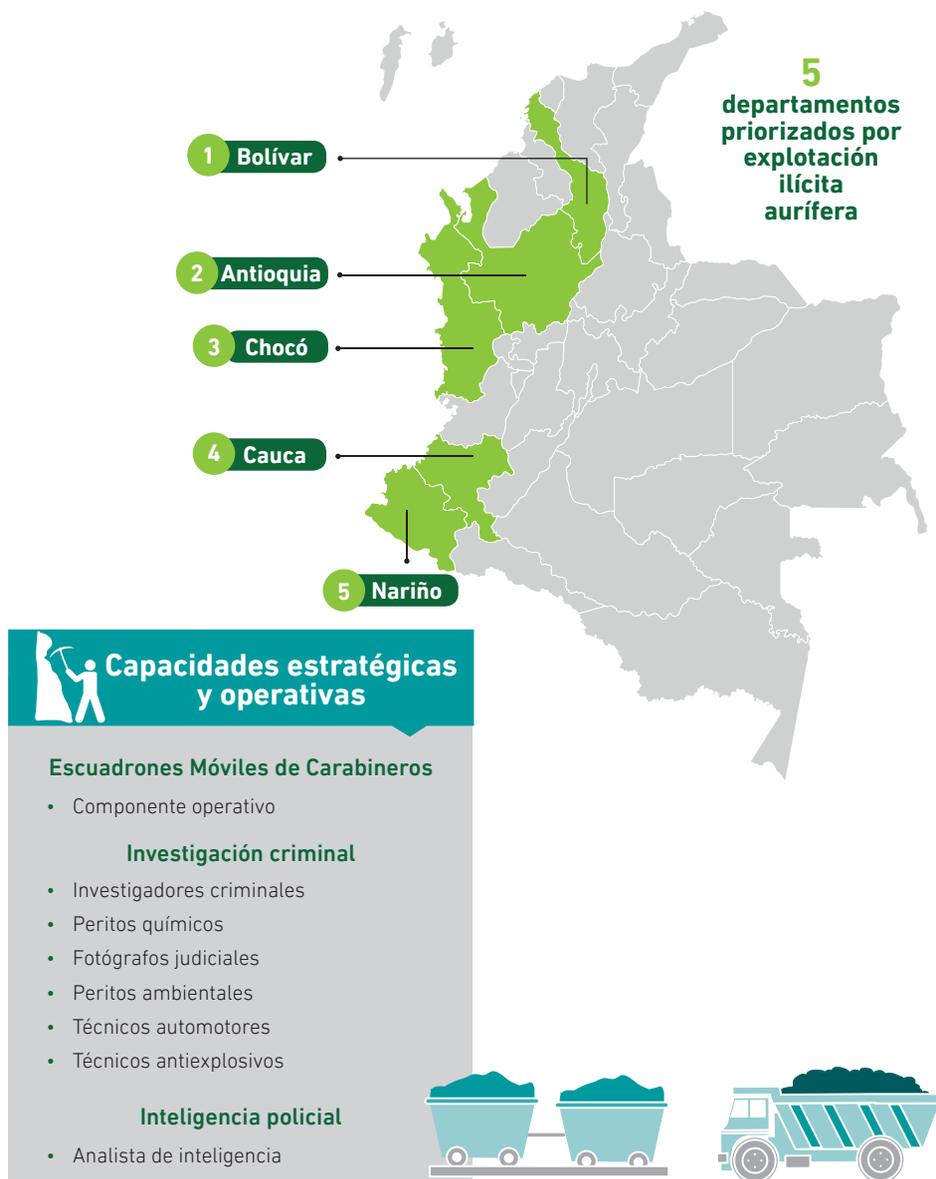
### ► ¿Cuáles son los principales retos y desafíos?

#### **Acciones de inteligencia e investigación criminal**

Una de las prioridades es articular las capacidades institucionales (inteligencia y policía judicial) agrupando instituciones que ejercen el control con el fin de crear un frente común en contra de quienes se benefician de la minería ilícita, y así desescalar las nuevas economías criminales que buscan la financiación a través de la minería ilícita como su principal fuente de financiamiento, de manera endógena y exógena.

Las zonas de mayor afectación por el fenómeno de minería ilícita en el territorio colombiano, que son focalizadas por el Ministerio de Defensa Nacional para concentrar los controles, son:

**FIGURA 4 Focalización de explotación ilícita aurífera**





## Línea de atención al proceso de restitución de tierras

### ► Contextualización

Colombia históricamente ha vivido un extenso conflicto armado, el cual ha coexistido por generaciones rodeado de una problemática social que cada vez ha sufrido cambios producto de fenómenos que afectan la seguridad ciudadana, siendo la violencia política, la posesión de la tierra, el surgimiento de las guerrillas y el narcotráfico factores incidentes de manera directa en el mantenimiento del conflicto interno.

En consecuencia, en el país predominaron contextos violentos en los cuales el desplazamiento formó parte importante de la victimización debido a que los campesinos eran expulsados de sus hogares. Dicha problemática creció de manera sistemática sobre las comunidades. Es así que para 1997 este fenómeno había afectado a 502 municipios; en el 2002 esta cifra ascendió a 1.038 y en el 2009 a 1.119 municipios, lo que equivale al 99,78% del total de municipios del país. No obstante, el desplazamiento forzado se concentró en 160 municipios, equivalente al 72% de la expulsión<sup>1</sup>.

Acorde con la evolución del despojo y abandono forzado en el país, se identificaron las principales zonas donde la violencia generada por parte de los grupos organizados al margen de la ley concibió en mayor cantidad el desplazamiento de familias hacia las zonas urbanas. De otro lado, es importante considerar que en la cantidad de predios que fueron arrebatados de las comunidades, confluyen factores que acrecentaban las problemáticas, como son el narcotráfico, a través de sus corredores de movilidad, y el temor fundado por parte de las guerrillas, así como la posesión de la tierra para el usufructo de las actividades ilícitas, como la minería criminal, con predominio de ausencia del Estado.

---

1 Protección de Tierras y Patrimonio de Población Desplazada - Acción Social, *La experiencia colombiana en la salvaguarda de los derechos patrimoniales de las personas desplazadas internamente en contextos de violencia*. Bogotá, Colombia. Diciembre de 2010. Pg. 5.

Así, en el Registro Único de Víctimas, el reporte asciende a más de 8 millones de víctimas. En este sentido, según lo expuesto por la Red Nacional de Información, se reconoce un aproximado del 90% de personas que han sido desplazadas en el marco de los hechos victimizantes reconocidos en la Ley.

A fin de cumplir con los propósitos y metas planteados con la política, el Gobierno nacional adelanta y da trámite a las solicitudes inscritas por las víctimas ante la Unidad de Restitución de Tierras, a través de la ejecución del procedimiento de manera gradual y progresiva, atendiendo bajo las capacidades institucionales las demandas por parte de las víctimas. Por este motivo se planteó que para brindar el concepto favorable en materia de seguridad, debía implementarse por medio de dos fases (macro y microfocalización).

El Decreto 1084 de 2015 define la macrofocalización como el proceso administrativo de coordinación interinstitucional que focaliza y prioriza la atención de unas macrozonas, en las cuales se podrá implementar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente. Así mismo, el proceso de microfocalización obedece a la definición de áreas de carácter específico, en donde se podrán adelantar las actividades de la etapa administrativa, teniendo en cuenta los conceptos de seguridad suministrados por el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierra (CI2RT), sirviendo para la toma de decisiones en el Comité Operativo Local para la Restitución (COLR) para el Director Territorial de la Unidad de Restitución de Tierras (URT).

### ► **Conceptualización**

A la luz de este panorama y atendiendo las responsabilidades fijadas en el marco normativo para la Policía Nacional, mediante la Ley 1448 de 2011, se han definido las líneas de actuación institucional en las cuales el modelo de intervención integral fundamenta la preocupación en la atención efectiva de las comunidades que buscan retornar a los predios.

En este sentido, un factor clave son los compromisos signados en el artículo 32, parágrafo 1º, "El Ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Pública,

*en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas, tomará las medidas necesarias para garantizar la seguridad en los procesos de restitución **ANTES, DURANTE Y DESPUÉS** de que se lleven a cabo”<sup>2</sup>.*

La Institución tiene como responsabilidad contribuir ostensiblemente con las condiciones de seguridad de las zonas donde se adelanta el proceso, toda vez que delega el compromiso para la atención a sus unidades policiales, generando las actividades concernientes a la protección y ayuda de las comunidades.



Así mismo, en cumplimiento de los compromisos por parte del Estado, se instituyó la ejecución del Decreto 4829 (20/12/2011) que reglamenta el Capítulo III Título IV de la Ley 1448 de 2011” y el Decreto 0599 (20/12/2011) que regula la instancia de coordinación local para la microfocalización e implementación gradual y progresiva del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente” (decretos que se compilan y actualizan con el Decreto 1071 del 26/05/2015)<sup>3</sup>.

En el primero se suministran los parámetros del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente y el procedimiento de la acción de restitución de tierras y se desarrollan las medidas de compensación y alivio de pasivos establecidas en la ley y la organización del Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. Igualmente, en el segundo normativo se define la microfocalización de áreas geográficas para adelantar el procedimiento, y se crean los Comités Operativos Locales de Restitución de Tierras (COLR), conformados por el director territorial, delegados de la fuerza pública (oficiales superiores) y delegado de la Procuraduría.

Además de esto, por parte del Ministerio de Defensa, en cumplimiento con lo establecido en el marco legal, se desplegaron las acciones correspondientes para generar responsabilidad en cada una de sus fuerzas, presentando como primera medida la Directiva Ministerial 03 del 25 de enero de 2012, que define las directrices para la implementación del proceso de restitución de tierras, conforme con lo señalado en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4829 de 2011 y crea el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras (CI2RT), como mecanismo de orientación para el proceso, y encarga de la secretaría ejecutiva a la de Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional (DIPOL).

De igual manera, se expide la Directiva Ministerial 031 del 25 de enero de 2012, con los protocolos de coordinación de la fuerza pública en el marco de los Comités Operativos Locales para la Restitución (COLR), y dispone la creación del Centro de Observación y Seguimiento del sector Defensa al Proceso de Restitución de Tierras, para generar instrucciones orientadas a estandarizar procesos, producir análisis y hacer seguimiento al proceso de restitución en su componente de seguridad.

---

3 Decreto 4829 del 20/12/2011.

Unido a lo anterior, se estableció la construcción del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), a fin de generar en todos los sectores de la interinstitucionalidad una mayor participación y articulación de las capacidades, como canal de corresponsabilidad con el fin de brindar atención a las víctimas del conflicto.

Según lo descrito en la Ley 1448 de 2011, en su artículo 159 el SNARIV es *“el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territoriales y las demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas de que trata la presente ley”*<sup>4</sup>. En consecuencia, se brindan las respuestas de manera efectiva a las personas que busquen la reparación de los hechos que hayan sufrido.

Por lo anterior, es importante resaltar que en cumplimiento de las responsabilidades en la implementación de la política, se llevan a cabo la instauración de dos instancias principales, tanto en el orden nacional como en el territorial, así como actividades relacionadas con la adopción de medidas de atención para facilitar el acceso de los derechos de las víctimas, la formulación de la política integral, planes y programas para garantizar el ejercicio de los derechos de las víctimas, y por último, garantizar la coordinación de las entidades en todos los niveles<sup>5</sup>.

### ► Instancia del nivel nacional

Como primera medida hay que señalar que en el nivel nacional se delegó la secretaría ejecutiva a la Unidad para las Víctimas, “que desarrolla la función general de coordinar la ejecución de dicha política pública, y además cumple la tarea de coordinación del sistema”<sup>6</sup>. Además, se creó el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación de las Víctimas, siendo

4 Ley 1448 de 2011, artículo 159.

5 Social Development Group (2015). Policía Nacional de la mano de restitución de tierras, Embajada de Noruega, Noviembre. Pg. 37.

6 Subdirección de Participación Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Órganos y estructura del SNARIV. Capítulo 5. Pg 3.

este el encargado de la “dirección, seguimiento y evaluación de la política de asistencia y reparación integral”<sup>7</sup>.

La protección y desarrollo de las acciones correspondientes en beneficio de las personas víctimas se ejecuta en el nivel nacional, a través de los diez subcomités establecidos para “el diseño e implementación de la política de atención y reparación a las víctimas”, instrumentos que coadyuvan y promueven la formulación de sus “planes de acción y el establecimiento de los lineamientos para la construcción de protocolos, metodologías y procesos que se requieran para la efectiva implementación de las medidas de atención” para los beneficiarios.

### ► Instancia del nivel territorial

En segundo lugar, se componen los Comités Territoriales de Justicia Transicional, los cuales adelantan la “elaboración de planes de acción en el marco de los planes de desarrollo, la coordinación y articulación de acciones con el SNARIV en sus diferentes niveles, departamental, distrital y municipal”. Por consiguiente, se identifica como la instancia que permite articular los esfuerzos del nivel local, con participación de las autoridades de las zonas, presididas por el señor alcalde o en su defecto el gobernador.

Para la Policía Nacional, como entidad perteneciente al SNARIV, se constituyeron funciones con el fin de atender los compromisos a que daba lugar la implementación de la Ley 1448, en ese sentido:

*“Garantiza el mantenimiento del orden público, la seguridad y protección personal de las víctimas; suministra información para el diseño del Mapa de Riesgo, junto con las FF. MM. y el Ministerio de Defensa; participa en el Grupo Interinstitucional de Protección, en el Subcomité de prevención, protección y garantías de no repetición; y presta colaboración inmediata para el desalojo de los predios restituidos a las víctimas. El comandante de la Policía integrará el Comité Territorial de Justicia Transicional en su respectiva jurisdicción”<sup>8</sup>.*

7 Subdirección de Participación Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas (Comité Ejecutivo). Capítulo 5. Pg. 3.

8 Subdirección de Participación. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Funciones asignadas por la Ley de Víctimas a las entidades del sistema. Capítulo 5. Pg 3.

### ► **Acción institucional**

Consecuentemente, a partir de la entrada en vigencia en 2012 de la política de restitución de tierras, paulatinamente se han recepcionado las solicitudes para la restitución de tierras a las víctimas, lo cual evidencia una labor de carácter permanente en el desarrollo de actividades, de manera que coadyuven a la consolidación de la seguridad de las microzonas como de las restituidas.

Por parte de la Unidad de Restitución de Tierras y Antiterrorismo de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, se lidera la implementación de la política en el interior de la Policía Nacional, brindando apoyo permanente a los comandos de departamento y policías metropolitanas. La Unidad se encuentra conformada por Escuadrones Motorizados Rurales y Escuadrones Móviles de Carabineros que adelantan acciones en pro de la Restitución de Tierras, logrando desarrollar actividades preventivas y de control sobre las áreas donde avanza el proceso.

Dando alcance a las capacidades de personal y de medios logísticos, se ha logrado impactar en la seguridad y convivencia ciudadana por medio del despliegue en las ocho regiones de policía de los grupos desconcentrados, focalizando los esfuerzos de manera exclusiva en cada una de las etapas del proceso. Es de anotar que las actividades se realizan en la fase administrativa, judicial y de posfallo, pilares que demuestran las acciones y el comprometimiento de la Institución en aras de cumplir con los mandatos legales.

### ► **¿Cuáles son los objetivos?**

Dentro de los objetivos de la línea se destacan:

- Implementar el modelo integral de actuación institucional fundamentado en la articulación y fortalecimiento de las capacidades institucionales para el efectivo acompañamiento del proceso de restitución de tierras y la consolidación territorial.
- Prevenir y contrarrestar los factores de riesgo y amenaza para la seguridad del proceso de restitución de tierras que generan las

estructuras y los grupos armados organizados y otros fenómenos delincuenciales.

- Fortalecer las competencias del personal policial comprometido en el proceso de restitución de tierras a partir de la capacitación y apropiación de la normatividad legal vigente que regula la materia.
- Optimizar las comunicaciones y coordinaciones interagenciales en pro del proceso de restitución de tierras. De esta forma, el alcance de la estrategia se enmarca en el liderazgo institucional y compromiso interagencial frente a la política de Gobierno.

#### ► **Iniciativas que despliegan la línea**

En aras de contribuir con las condiciones de seguridad de las zonas para restituir, por medio del desarrollo de las actividades en territorio por parte de las Unidades de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, se han establecido acciones tendientes a coadyuvar en el retorno de las familias víctimas, así:

- **Minimizar riesgos:** orientar acciones institucionales en las zonas rurales donde las familias beneficiarias del proceso de restitución de tierras han retornado, con el fin de contribuir a la seguridad ciudadana, neutralizando las amenazas terroristas y de inseguridad que pongan en peligro el ejercicio de los derechos y libertades de las víctimas del conflicto armado interno y propiciar los canales de corresponsabilidad con las instituciones gubernamentales y autoridades político-administrativas comprometidas con la reparación a las víctimas, para contribuir con las políticas estatales.
- **Intervención sistémica:** acompañamiento e intervención en las zonas rurales donde el proceso de restitución de tierras no se ha adelantado, siendo los lugares más distantes los ubicados en los departamentos del sur del país.
- **No revictimización:** fortalecimiento de las acciones policiales en la etapa posfallo mediante la ejecución de planes y programas de carácter preventivo.



- **Propiedad de la tierra:** la Policía Nacional tiene un rol activo en los procesos de restitución de tierras, el cual debe ser potenciado para procesos de formalización y catastro multipropósito, por medio de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, contribuyendo a la construcción de paz y seguridad.

► **¿Cuáles son los retos y desafíos?**

- **Protección de derechos:** avanzar hacia la garantía del goce efectivo de los derechos de las víctimas y líderes beneficiarios dentro del proceso de restitución de tierras, en especial en la etapa posfallo.
- **Construcción de entornos seguros:** fortalecer y articular los mecanismos de transición con la misionalidad institucional hacia una paz estable y duradera.
- **Seguridad multidimensional:** aportar de manera diferencial a la seguridad y convivencia ciudadana en las zonas donde se presentó el despojo de tierras por parte de los GAO, con las capacidades institucionales desplegadas en el territorio nacional que permitan culminar los procesos administrativos y judiciales que beneficien a la población partícipe de la Ley 1448 de 2011.

Una vez que los municipios sean considerados zonas aseguradas, las unidades operativas de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural desarrollarán las coordinaciones con los Comandantes en el nivel territorial, a fin de potencializar la seguridad y cobertura en las áreas objeto de retorno.

### **Línea de atención de protección a la infraestructura estratégica e hidrocarburos**

Existen factores que determinan el nacimiento de innumerables actividades delictivas, tales como la pobreza, el desempleo, el alto costo de vida y la falta de oportunidades. Estos llevan a las personas a adoptar conductas ilegales que pueden generar inestabilidad en determinada región e inclusive en el país. Es así como a mediados de los años 90,



los hidrocarburos refinados que se transportaban por los poliductos de Ecopetrol y que cruzaban el fértil valle del Magdalena Medio santandereano se convirtieron en el blanco de la delincuencia. Debido a ello nacieron poderosas organizaciones o carteles dedicados a extraer los combustibles en forma ilícita para luego ser comercializados o utilizados como precursores químicos en la fabricación de alcaloides.

Por esta razón, durante la última década y bajo la orientación de la Policía Nacional se vienen liderando decisiones y despliegues estratégicos para combatir el delito que atenta contra la vida y el patrimonio ambiental, en aras de fomentar la seguridad humana y el desarrollo integral de distintas comunidades que habitan sectores de explotación y conducción de hidrocarburos.

Esta actividad ha generado daños irreparables al país, por cuanto el escenario de la explotación ilícita de hidrocarburos se caracterizaba por frecuentes e indiscriminados ataques terroristas y daños ambientales contra la fauna, flora y el ecosistema en general, generando los siguientes impactos:



### ► **Impacto ambiental**

- Disminución de la resistencia o aumento de infecciones en las especies, especialmente en las aves, por absorción de ciertas cantidades subletales de petróleo.
- Efectos negativos sobre la reproducción y propagación de la fauna y flora.

### ► **Impacto económico**

- Los recursos obtenidos mediante el apoderamiento de hidrocarburos, comercialización y destinación ilegal han ocasionado afectaciones a la organización económica del país, puesto que dichos ilícitos determinan una considerable disminución en los ingresos fiscales.
- Los hidrocarburos son elementos estratégicos para la economía nacional, teniendo en cuenta que de su producción depende en alta medida la estructura fiscal del país, su disponibilidad y distribución adecuada al servicio del transporte, la producción industrial y la prestación de muchos otros servicios públicos esenciales.

### ► **Impacto en la seguridad ciudadana rural**

- El desarrollo de estas actividades ilícitas genera un grave peligro para la ciudadanía, teniendo en cuenta que la perforación de las líneas que transportan el hidrocarburo constituye un factor de grave perturbación del orden público y desestabilización de las instituciones.
- La lucha por el apoderamiento de áreas geoestratégicas por actores armados ha generado violencia y conflictos sociales en las zonas rurales del país.

### ► **Conceptualización**

El flagelo del apoderamiento de hidrocarburos tuvo su mayor incremento en 2002, alcanzando una cifra de 7.270 barriles diarios,

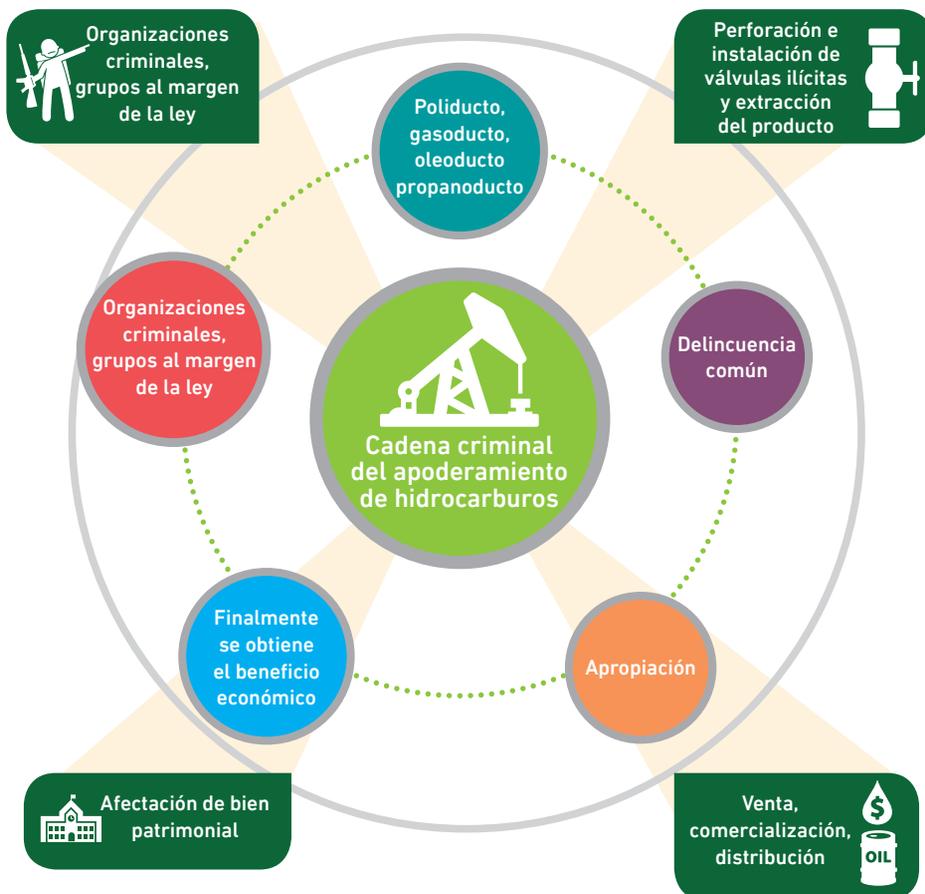
pérdidas por causas criminales con afectación directa en más de 106 millones de dólares, dineros que eran utilizados en el financiamiento de organizaciones armadas al margen de la ley, generando violencia y terror en la población.

Fue así que en 2004 la Policía Nacional tomó la determinación de crear como estrategia un grupo denominado Cuerpo Élite de Hidrocarburos, actualmente Grupo de Operaciones Especiales de Hidrocarburos, que junto con el apoyo de las Fiscalías de Estructura, la firma de convenios y la creación de leyes que tipificaron el delito, se conjugaron y funcionaron como un engranaje de un “reloj suizo”, y se obtuvo como resultado una reducción del 99,7%, con una pérdida de 14,69 barriles diarios.



► Cadena criminal de apoderamiento de hidrocarburos

FIGURA 5 Cadena criminal de apoderamiento de hidrocarburos



### ► **¿Cuáles son los objetivos?**

- Vigilar las redes de transporte de hidrocarburos, crudos y refinados a nivel nacional, con el fin de evitar que sean objeto de actividad ilícita, mediante la ejecución de labores disuasivas de control, reactivas, de investigación criminal e inteligencia, previniendo atentados contra el ambiente, e implementando mecanismos tendientes a la disminución del apoderamiento y comercialización irregular de hidrocarburos.
- Fortalecer las condiciones de seguridad en los oleoductos, poliductos, naftaductos, propanoductos y combustoleoductos para evitar la acción de diferentes grupos armados ilegales y organizaciones delincuenciales.
- Realizar actividades de individualización, identificación y judicialización de los grupos delincuenciales y organizaciones dedicadas al apoderamiento y comercialización de hidrocarburos.
- Vigilar los medios de transporte de hidrocarburos (líneas, centros de almacenamiento, vehículos fluviales y terrestres) para evitar que se atente contra el medio ambiente.
- Ejercer control a los delitos que afecten la seguridad ciudadana rural mediante los procesos misionales de la Policía Nacional.
- Desarrollar el mantenimiento, aseguramiento y mejoramiento del Sistema de Gestión Integral de la Policía Nacional.

### ► **¿Cuáles son los retos y desafíos?**

- Intervención Integral por medio de las Fiscalías EDA, Fuerzas Militares, Ecopetrol y redes de apoyo, creando un grupo estratégico y operativo que nos permita contrarrestar el fenómeno de apoderamiento de hidrocarburos a nivel nacional.
- Implementación del sistema GIS de información cartográfica para el análisis de información y toma de decisiones.
- Adquisición de drones y *Scanner* para la vigilancia remota de las líneas de transporte.





**OFICINA DE PLANEACIÓN  
OFICINA DE COMUNICACIONES ESTRATÉGICAS**

---

**WWW.POLICIA.GOV.CO**



**DISEÑO, DIAGRAMACIÓN  
E IMPRESIÓN**

www.imprenta.gov.co  
PBX (0571) 457 80 00  
Carrera 66 No. 24-09  
Bogotá, D. C., Colombia