

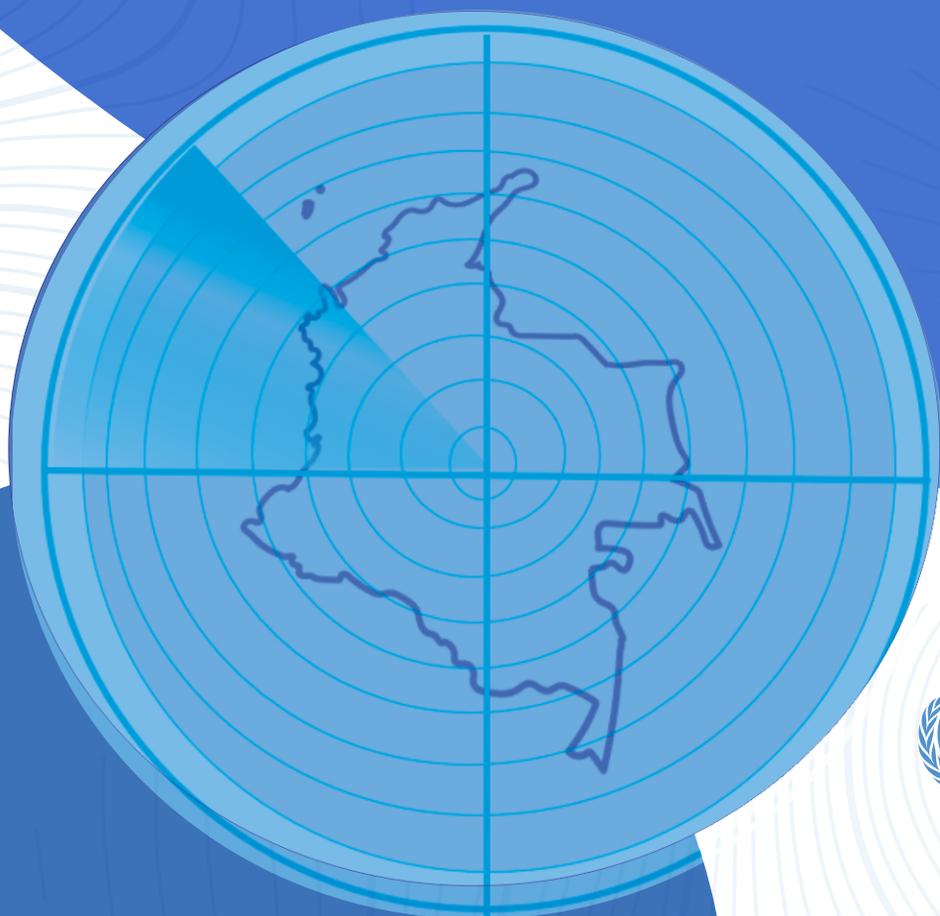


La justicia
es de todos

Minjusticia

Estrategia Territorializada Contra el Crimen Organizado

ETCO



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Este documento ha sido elaborado por

El **Ministerio de Justicia y del Derecho** y la **Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito**.

Para acceder a la versión digital de este documento puede consultar las siguientes páginas web:

www.odc.gov.co

www.unodc.org/colombia/es/

ISBN 978-958-5554-49-8

Diseño

Ministerio de Justicia y del Derecho - Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

El contenido de esta publicación no compromete las ideas, posición ni visión de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC.



MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Wilson Ruiz Orejuela

Ministro de Justicia y del Derecho

Camilo Andrés Rojas Castro

Viceministro de Política Criminal y Justicia
Restaurativa

Andrés Orlando Peña Andrade

Director de Política de Drogas y Actividades Relacionadas

Miguel Ángel González Chaves

Director de Política Criminal y Penitenciaria

Lucero Galvis Cano

Directora de Justicia Transicional

Jenny Constanza Fagua Duarte

Subdirectora Estratégica y de Análisis

Elaborado por:

Ministerio de Justicia y del Derecho

Dirección de Política Criminal y Penitenciaria

Oscar Daniel Feliciano Fajardo, Asesor

María Alejandra Rojas Aguirre, Asesora

Dirección de Política de Drogas y Actividades Relacionadas

Juan Manuel Núñez López, Asesor

UNODC

Área de Prevención del Delito y Fortalecimiento de la Justicia –

PROJUST Alex Chávez Ibarra

Profesional Especializado en Drogas y Sustancias Químicas

Elíizabeth Daza Cifuentes

Especialista en Drogas Ilícitas

Johanna Liliana Rueda Borda

Auxiliar Técnico en Lavado de Activos



**OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y
EL DELITO (UNODC) PARA LA REGIÓN ANDINA Y EL CONO
SUR**

Pierre Lapaque

Director Regional

Olivier Inizan

Representante Regional Adjunto

Andrea del Pilar Agudelo Sarmiento

Coordinadora de Rentas y Drogas Ilícitas

Esteban Arias Melo

Coordinador Drogas Ilícitas y Control de Fronteras

Contenido

CAPITULO I ETCO	9
Introducción	9
1. Marco de Política de la estrategia Territorializada – ETCO	10
2. Articulación de las estrategias Territorializadas con las entidades del orden subnacional	14
3. Objetivo General de la Estrategia Territorializada ETCO	16
4. Objetivos de la Estrategia Territorializada ETCO	17
5. Fases de implementación de la Estrategia Territorializada ETCO	17
6. Líneas estratégicas de la ETCO	18
6.1. Primera línea estratégica: Implementación del programa de asistencia técnica dirigido a las autoridades territoriales y judiciales para potenciar las capacidades del sector justicia en el desmantelamiento del crimen organizado	20
6.2. Segunda línea estratégica: Implementación de acciones para la prevención del delito en las ciudades y los territorios.	23
6.3. Tercera línea estratégica: Iniciativa para el aumento de la presencia y disponibilidad de la Rama Judicial en los territorios.	24
6.4. Cuarta línea estratégica: Iniciativa para aumentar la disponibilidad de infraestructura y cupos carcelarios para municipios priorizados.	25
6.5. Quinta línea estratégica: Implementación de las jornadas móviles de acceso a la justicia para poblaciones víctimas y vulnerables.	27
6.6. Sexta línea estratégica: Implementación de acciones para aumentar el acceso a la justicia a mujeres y población con OSIGD.	29
6.7. Séptima línea estratégica: Iniciativa para la generación de conocimiento sobre dinámicas criminales para la toma de decisiones de política criminal.	30
6.8. Octava línea estratégica: Diseño e implementación de iniciativas de movilidad e itinerancia para las entidades del sector justicia orientadas al fortalecimiento de su presencia en los territorios.	31
6.9. Novena línea estratégica: Fortalecer las capacidades de las autoridades territoriales en materia de interrupción de las economías y finanzas ilícitas.	33

Contenido

6.10. Décima línea estratégica: Diseño e implementación de un programa orientado a la consolidación de la presencia permanente del sector justicia para la lucha contra el crimen organizado en los territorios - Ciudadelas Judiciales. ___ 35

6.11. Undécima Línea Estratégica: Diseño e implementación de iniciativas que contribuyen al bienestar de funcionarios y primeros respondientes con responsabilidades en materia de investigación, judicialización, juzgamiento y sanción penal de miembros de organizaciones criminales _____ 37

7. Líneas de Financiamiento de la estrategia Etcó _____ 39

CAPITULO II TERRITORIALIZACIÓN _____ 41

Introducción _____ 41

1. Objetivo general _____ 43

2. Objetivos específicos _____ 43

3. Focalización zonas Etcó _____ 44

4. Metodología de priorización territorial para la implementación de la estrategia territorializada contra el crimen organizado - ETCO _____ 47

5. Variables para el diagnóstico preliminar de los territorios priorizados _____ 50

6. Conclusiones y planteamientos finales _____ 52

Lista de siglas y acrónimos _____ 53

Referencias Bibliográficas _____ 54

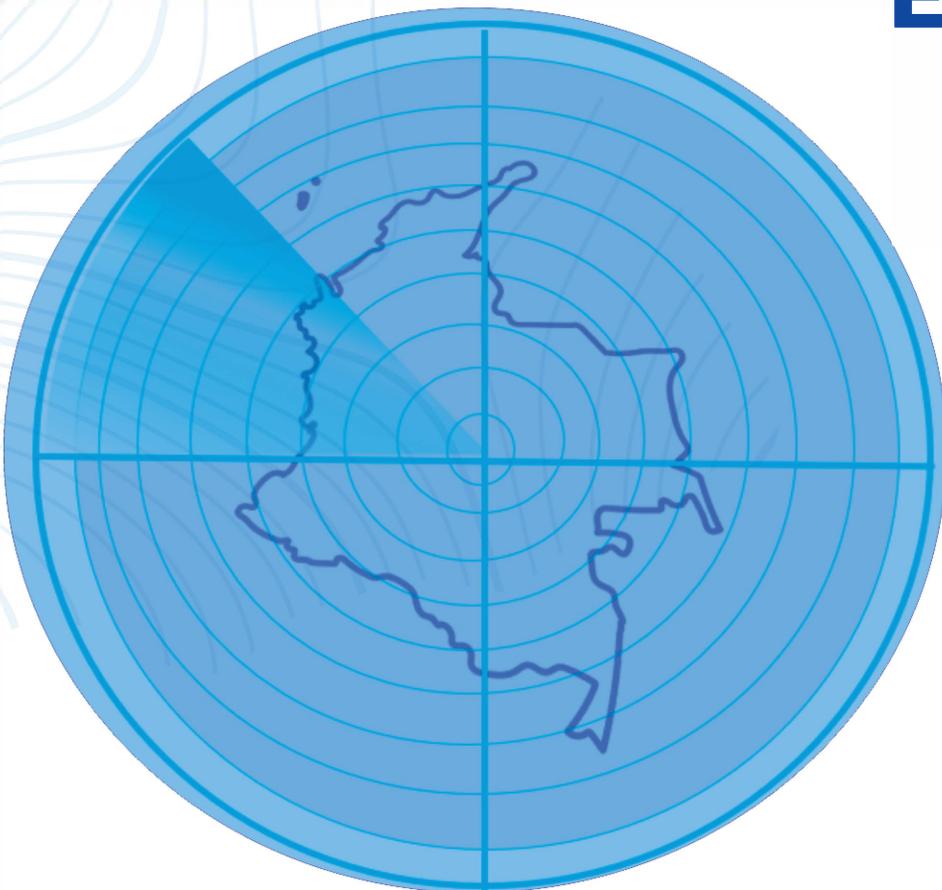
ANEXO 1

ANEXO 2

Estrategia Territorializada Contra el Crimen Organizado

CAPITULO I

ETCO



CAPITULO I ETCO

Introducción

Colombia se encuentra en un momento histórico clave en la definición de un proyecto de país, donde centre sus esfuerzos en la consolidación de un imperio de la ley que irradie su poder en todos los rincones de la nación, de forma que la justicia llegue en beneficio de toda la ciudadanía y a través de ella, se puedan garantizar todos los derechos y observar los deberes consagrados por la constitución y las leyes.

Para ello, debe sortear múltiples dificultades a saber: la lucha contra la criminalidad organizada y sus diversas formas de expresión violenta, la incidencia negativa de las rentas criminales en el ámbito económico, social y ambiental, y finalmente las limitadas capacidades en materia de administración de justicia en territorios aislados y de alta incidencia de la criminalidad.

Estos elementos problemáticos, constituyen los referentes para la construcción de un conjunto de respuestas que el Estado colombiano puede implementar para darles solución y de esta forma garantizar el goce de los derechos ciudadanos.

El presente documento, desde un enfoque prospectivo, se orientará a definir los lineamientos estratégicos que orientaran la acción del Estado Colombiano para el desmantelamiento de la Criminalidad Organizada y las rentas criminales en el país.

En consecuencia, se procede a indicar las líneas estratégicas y acciones concretas que tienen por objeto la consolidación institucional de las entidades del sector justicia y de otros sectores con incidencia político criminal para el establecimiento del imperio de la ley en el territorio nacional.

1. Marco de Política de la Estrategia Territorializada – ETCO

Las estrategias territorializadas que serán descritas en esta sección obedecen a un conjunto de iniciativas de política pública que se hallan encauzadas por el fin último de garantizar el orden público, el disfrute de los derechos ciudadanos y el establecimiento del imperio de la ley a lo largo y ancho del territorio nacional.

Desde el ordenamiento internacional, la estrategia busca adelantar acciones enmarcadas en las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 2195 (2014), 2322 (2016) y 2347 (2016) que están orientadas al fortalecimiento de la cooperación internacional y regional cuando se evidencia la convergencia del terrorismo y el crimen organizado. Así mismo, las resoluciones 2462 (2019) y 2482 (2019) están dirigidas a la identificación de vínculos entre el terrorismo y el crimen organizado transnacional como amenazas a la paz y la seguridad internacional.

Igualmente, la Estrategia Territorializada responde a los lineamientos dados por el Acuerdo Final para la construcción de una paz estable y duradera, firmada entre el Estado y las FARC, especialmente en lo concerniente al desmantelamiento de organizaciones y conductas que amenazan a las comunidades y a los actores que participan en la implementación del Acuerdo.

Adicionalmente, en el Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022: pacto por Colombia, pacto por la equidad; el Gobierno Nacional estableció los lineamientos de política que definirán la acción del gobierno para el cuatrienio. El instrumento de planificación está fundado en tres pilares pacto por la legalidad, pacto por el emprendimiento y pacto por la equidad.

Las estrategias territorializadas se hallan inscritas en el pilar del pacto por la legalidad, para el Gobierno nacional la legalidad se sustenta en los siguientes términos expresados por el Plan Nacional de Desarrollo así:

(...) El Estado de Derecho surge de esa semilla fundacional de la libertad y el orden consagrados en nuestro escudo. Ese perfecto equilibrio entre nuestros derechos y deberes es el fundamento de la legalidad como principio ético y moral para derrotar los retos que enfrentamos hoy en materia de corrupción, inseguridad en nuestras ciudades, e inestabilidad por parte de grupos ilegales. (p. 10).

- El Pacto por la Legalidad despliega varias líneas de política, destacándose entre ellas la de seguridad, autoridad y orden para la libertad, y la del imperio de la ley y convivencia.
- La primera tiene como orientación la defensa nacional, la seguridad y la colaboración ciudadanas, y entre sus objetivos se encuentran los siguientes.
- Desarticular las diferentes organizaciones criminales que persisten en el país.
- Disminuir el porcentaje de hectáreas de cultivos ilícitos en Colombia.
- Realizar intervención integral en zonas estratégicas (ZEII) que permitan sustituir economías ilícitas por licitas.
- Prevenir y sancionar los delitos de alto impacto mejorando la capacidad de reacción de las autoridades de policía.
- Fortalecer las capacidades de Defensa y Seguridad Nacional.
- Garantizar la protección a los líderes sociales amenazados.

Por su parte, la línea del imperio de la ley y la convivencia tiene como fundamento la justicia accesible, oportuna y en toda Colombia para todos. Se destacan sus objetivos centrales:

- Fortalecer la cultura de la legalidad para que los ciudadanos ejerzan sus derechos con apego a la Ley.
- Mejorar la gestión del Sistema de Justicia para que sea más cercano a los ciudadanos, más moderno, efectivo y oportuno.
- Mejorar el acceso a la justicia a través del empoderamiento legal de los ciudadanos, modelos de justicia local y rural, el desarrollo integral de los métodos de resolución de conflictos y el apoyo de las TIC.
- Implementar una política criminal integral coherente con la realidad nacional, garante de la libertad y respetuosa de los derechos humanos.
- Prevenir la vinculación de los adolescentes y jóvenes en la comisión de delitos con justicia restaurativa, atención integral y resocialización.

Para dichos efectos, el PND ha dispuesto unas estrategias que establecen las acciones del aparato de estado para dar cumplimiento a los objetivos, y que están en articulación con los propósitos de la estrategia territorializada y que se expresan a continuación:

- Activación de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) para el fortalecimiento del Estado Social de Derecho y como una herramienta para transitar del control militar y policial al control institucional.
- Desarticulación de las estructuras del crimen organizado mediante el fortalecimiento

de la investigación criminal y la articulación con la Fiscalía.

- Fortalecimiento de la efectividad del Sistema Antilavado de Activos para perseguir las fuentes de financiación del terrorismo y la delincuencia organizada.
- Política para la prevención y protección a personas y comunidades en riesgo, en particular a las víctimas, líderes sociales y defensores de derechos humanos.
- Estrategia Nacional para la Garantía de los derechos humanos, en particular para los más vulnerables. Reformas para endurecer las penas contra los corruptos, disminuir la reincidencia de delitos y promover la resocialización.
- Implementación de una política integral de lucha contra las drogas, con énfasis en la erradicación, interdicción, prevención del consumo, y el tránsito de las regiones afectadas por los cultivos ilícitos hacia economías lícitas.

Sobre este último punto, merece una mención particular el mercado de las drogas ilícitas, ya que representa una de las principales fuentes de ingreso y control territorial por parte de las organizaciones criminales. Dada la relevancia de dicha economía ilícita, resulta clave priorizarla junto con las organizaciones criminales involucradas con ella. Lo anterior, toda vez que dicha renta y estas organizaciones articulan otras economías ilícitas y otros delitos.

Por las razones expuestas, se plantea que la presente Estrategia Territorializada se aplique en zonas priorizadas en el marco del desarrollo del pilar tres (Desarticular y afectar las estructuras criminales) de la Política integral para enfrentar el problema de las drogas - Ruta Futuro.

Esta fue aprobada en diciembre de 2018 por el Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE) de acuerdo con lo estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

Así mismo, se fundamenta en cuatro pilares estratégicos y un pilar transversal, a través de los cuales se ataca el problema de las drogas desde la demanda (consumo), la oferta (disponibilidad y producción), las estructuras criminales (desarticulación y afectación) y las economías y rentas criminales (lavado de activos).

Se resalta que, dentro del tercer pilar de esta política, se destacan dos objetivos estratégicos

con los cuales se busca aportar, al desarrollo de esta estrategia. Estos son: a. Fortalecer la investigación, judicialización y sanción efectiva de los actores criminales clave, y b. Robustecer las acciones de control estratégico de territorios fronterizos.

Por otra parte, alrededor de dichas estrategias, se ha construido el concepto de Disrupción como eje epistemológico sobre el que gravitan las acciones de política consagradas en el Plan Nacional de Desarrollo (2018), su desarrollo epistémico está dado al siguiente tenor:

“La disrupción del delito supone la fragmentación y disolución del negocio ilícito, con el fin de afectar directamente la cohesión de los GAO, los GDO y las bandas delincuenciales. Esto implica que dichas organizaciones deban ser enfrentadas buscando siempre su desarticulación y la imposibilidad de que vuelvan a constituirse o que su lugar sea ocupado por nuevas estructuras criminales. La disrupción de los negocios ilícitos trascenderá la tradicional forma de enfrentar dichos fenómenos, que se concentra en capturar las cabezas de los aparatos delincuenciales y deja intacta la infraestructura y redes que soportan la continuidad de tales actividades” (p. 52).

Bajo este entendido, las estrategias territorializadas de política criminal han sido diseñadas para articularse armónicamente con la lógica disruptiva contra la criminalidad organizada, al tiempo que contribuyen a potenciar la oferta institucional diseñada desde el Plan Nacional de Desarrollo para el desmantelamiento de las organizaciones criminales y sus rentas.

Finalmente, la estrategia territorializada ETCO, es la concreción de los lineamientos planteados por el Plan Nacional de Política Criminal que fueron aprobados en el seno del Consejo Superior de Política Criminal en el 2021. Dicho Plan, constituye la primera política de Estado para la neutralización del crimen y la garantía de derechos ciudadanos.

En su contenido, se establecen prioridades para entre otros, prevenir el delito, la violencia de género, la humanización del sistema penitenciario, y la lucha contra la corrupción., En relación con la estrategia, se enmarca en las prioridades orientadas al desmantelamiento de la criminalidad organizada y la modernización del Estado en los territorios.

De esta forma, la estrategia territorializada ETCO, busca ser piedra angular en la implementación de todo este conjunto de instrumentos normativos y de planificación, para llevar acciones estratégicas a los territorios, ciudades y municipios del país, para imponer el imperio de la ley, aumentar la oferta de justicia, neutralizar el crimen y proteger a la ciudadanía.

2. Articulación de las Estrategias Territorializadas con las Entidades del Orden Subnacional.

Una de las grandes debilidades del país es la baja presencia institucional en los territorios, especialmente en lo que se refiere a la administración de justicia para resolver conflictos sociales de diversa índole.

Esta realidad ha permitido el asentamiento de la cultura de la ilegalidad a lo largo y ancho del territorio nacional, que se expresa en actitudes contrarias a la constitución y las leyes, y a la normalización y aceptación de estas conductas creando sistemas de reglas paralelos e incluso contrarios al mandato constitucional.

En consecuencia, las organizaciones criminales han aprovechado esta ventana de oportunidad para entrar a dominar aquellos territorios aislados y de baja capacidad institucional con el fin de desplegar todo su accionar delictivo y de esta forma explotar rentas criminales - y en algunos casos legales- en su beneficio propio.

Todo aquello en perjuicio de los derechos ciudadanos, erosionando los tejidos sociales y llegando a vulnerar de forma sistemática el derecho a la vida, a la libertad y al bienestar general por parte de las comunidades en dichas regiones.

Todo esto ha sido aprovechado por la criminalidad organizada y el terrorismo, cuyos rasgos característicos son la apropiación del territorio con fines criminales, la vulneración de los derechos humanos de líderes sociales y sus comunidades, y la transnacionalización de las actividades criminales y terroristas alrededor del mercado de global de las drogas, la explotación criminal de yacimientos mineros, la trata de seres humanos, la cibercriminalidad, la financiación del terrorismo, entre otras actividades que atentan contra la integridad del Estado colombiano.

En ese orden de ideas, el Estado ha venido comprendiendo la relevancia de consolidar la integridad territorial como fórmula para garantizar los derechos ciudadanos, y la existencia misma del Estado, y en virtud de ello ha comenzado a trabajar en ese propósito.

Con dicho objetivo, se han diseñado unos instrumentos de planificación y ordenamiento para la implementación de acciones orientadas a fortalecer la presencia del Estado en territorios aislados con alta incidencia de la criminalidad, en consecuencia, se han establecido las Zonas Estratégicas de Intervención Integral.

Las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII), están reglamentadas por la ley 1941 de 2018 en los siguientes términos

(Las ZEII) “son regiones afectadas por la criminalidad que afectan la seguridad nacional, con el fin de proteger a la población y garantizar una acción unificada, coordinada, interagencial, sostenida e integral del Estado. Estas zonas serán objeto de planes especiales de fortalecimiento del Estado Social de Derecho, prioridad para la prestación de servicios sociales y de medidas reforzadas de protección a la población.” (artículo 2).

“Los planes no suspenderán los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y, donde coincidan, se articularán. La elaboración de dichos planes será bajo la coordinación del Consejo de Seguridad Nacional y respecto a zonas PDET con la participación del Alto Consejero para el Posconflicto. El Gobierno Nacional reglamentará los aspectos que se requieren para su ejecución.” (artículo 2).

El Gobierno Nacional (2019) ha establecido las siguientes características de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII¹ al tenor de los siguientes elementos:

- Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII es la estrategia para transformar los territorios llevando institucionalidad con legalidad, emprendimiento y equidad, en las regiones más afectadas por la violencia, la criminalidad y la pobreza.
- Comprometen a todo el Gobierno en la tarea de transformar los territorios, lograr el control institucional, garantizar los derechos ciudadanos, conseguir la disrupción de las economías ilícitas, así como preservar y defender el medio ambiente.
- Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII aceleran la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), con óptica de seguridad multidimensional.

1. Criterio de focalización las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII, que son las que tienen soporte legal (Ley 1947 de 2018 y Decreto 2278 de 2019), se trata de la estrategia del Gobierno, en el marco del PND 2018-2022 diseñada para responder a las dinámicas de

- Son regiones afectadas por las economías ilícitas, la violencia y la criminalidad.
- Son Territorios con ausencia de Estado o con precaria presencia.
- Son territorios con altos índices de necesidades básicas insatisfechas. Déficit de goce de derechos, estado de derecho y legitimidad institucional²

Las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII están circunscritas a seis regiones a saber: Pacífico Nariñense, Chocó, Catatumbo; Bajo Cauca y Sur de Córdoba; Arauca; Chiribiquete y Parques Nacionales aledaños.

El objeto de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII es dirigir una acción estatal unificada que permita transformar los territorios y lograr su control institucional, promoviendo legalidad, emprendimiento y equidad.

El Ministerio de Justicia y del Derecho se ha venido articulando con esta política mediante la introducción de los modelos de justicia local y rural en dichos territorios. A esta iniciativa se articularía la presente Estrategia Territorializada para el desmantelamiento de la criminalidad organizada y sus rentas dada la importancia de consolidar el imperio de la ley y deshabilitar cualquier factor criminal en estas zonas.

La Estrategia Territorializada ETCO se desarrolla en once líneas estratégicas que tienen como propósitos centrales, la consolidación del imperio de la ley mediante la presencia institucional permanente y móvil de las entidades del sector justicia en los territorios; el desmantelamiento de la criminalidad organizada y sus rentas; y la garantía de acceso permanente a los derechos consagrados por la constitución y las leyes, por parte de líderes sociales, defensores de derechos humanos y de la ciudadanía en general.

3. Objetivo General de la Estrategia Territorializada ETCO

Fortalecer las capacidades de las entidades del sector justicia en materia de investigación, judicialización, juzgamiento y sanción del crimen en territorios priorizados y de alta incidencia del crimen organizado.

² Fuente: Presidencia de la República, consejería presidencial para las comunicaciones, recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/Documents/190808-Infografia-Zonas-Futuro.pdf>

4. Objetivos de la estrategia Territorializada ETCO

- Implementar un programa de asistencia técnica dirigido a las autoridades territoriales y judiciales para potenciar las capacidades del sector justicia en el desmantelamiento del crimen organizado.
- Implementar acciones para la prevención del delito en las ciudades y los territorios.
- Aumentar la presencia y disponibilidad de la Rama Judicial en los territorios.
- Aumentar la disponibilidad de infraestructura y cupos carcelarios para municipios priorizados.
- Implementar jornadas móviles de acceso a la justicia para poblaciones víctimas y vulnerables.
- Implementar acciones para aumentar el acceso a la justicia a mujeres y población con OSIGD.
- Generar conocimiento sobre dinámicas criminales para la toma de decisiones de política criminal.
- Crear estrategias de movilidad e itinerancia para las entidades del sector justicia para aumentar su presencia en los territorios.
- Fortalecer las capacidades de las autoridades territoriales en materia de interrupción de las economías y finanzas ilícitas.
- Diseñar un programa orientado a la consolidación de la presencia permanente del sector justicia para la lucha contra el crimen organizado en los territorios.
- Diseñar e implementar iniciativas que contribuyen al bienestar de funcionarios y primeros respondientes con responsabilidades en materia de investigación, judicialización, juzgamiento y sanción penal de miembros de organizaciones criminales.

5. Fases de Implementación de la Estrategia Territorializada ETCO

La Estrategia Territorializada ETCO, en razón de la dimensión y alcance de sus acciones, supone unos esfuerzos institucionales importantes por parte de las entidades del sector justicia por lo que se hace necesario una distribución en el tiempo y una priorización de las acciones estratégicas diseñadas.

Por lo tanto, se establecieron fases de implementación de las acciones que desarrollan las distintas líneas estratégicas, a efectos de generar resultados desde el primer momento de la

entrada en vigor de la estrategia, al tiempo que marca un derrotero de corto, mediano y largo plazo en la implementación de acciones integrales para el fortalecimiento de la justicia en los territorios.

6. Líneas Estratégicas de la ETCO

Las acciones enmarcadas en la presente estrategia se englobarán en líneas estratégicas dada su importancia y alcance para los propósitos fundamentales de la ETCO y en atención de los ámbitos funcionales de las entidades del sector justicia para conseguir una adecuada articulación interinstitucional que consiga los efectos necesarios y propuestos por esta iniciativa.

En total son once líneas estratégicas que se relacionan a continuación:

1. Implementación del programa de asistencia técnica dirigido a las autoridades territoriales y judiciales para potenciar las capacidades del sector justicia en el desmantelamiento del crimen organizado.
2. Implementación de acciones para la prevención del delito en las ciudades y los territorios.
3. Iniciativa para el aumento de la presencia y disponibilidad de la Rama Judicial en los territorios.
4. Iniciativa para aumentar la disponibilidad de infraestructura y cupos carcelarios para municipios priorizados.
5. Implementación de las jornadas móviles de acceso a la justicia para poblaciones víctimas y vulnerables.
6. Implementación de acciones para aumentar el acceso a la justicia a mujeres y población con OSIGD.
7. Iniciativa para la generación de conocimiento sobre dinámicas criminales para la toma de decisiones de política criminal.
8. Diseño e implementación de iniciativas de movilidad e itinerancia para las entidades del sector justicia orientadas al fortalecimiento de su presencia en los territorios.
9. Fortalecer las capacidades de las autoridades territoriales en materia de interrupción de las economías y finanzas ilícitas.
10. Diseño e implementación de un programa orientado a la consolidación de la presencia permanente del sector justicia para la lucha contra el crimen organizado en los territorios – Ciudades Judiciales-

11. Diseño e implementación de iniciativas que contribuyen al bienestar de funcionarios y primeros respondientes con responsabilidades en materia de investigación, judicialización, juzgamiento y sanción penal de miembros de organizaciones criminales.

A continuación, se presenta la relación de las líneas estratégicas y sus fases de implementación a efectos de dar una visión clara del proceso de ejecución de la Estrategia Territorializada:

Tabla No 1. de Distribución las líneas estratégicas de la ETCO

CORTO PLAZO - PRIORIZADAS	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO
1. Programa de Asistencia Técnica	7. Iniciativa gestión	11. Programa ciudadelas judiciales
2. Prevención del delito	8. Iniciativa movilidad e itinerancia	
3. Iniciativa jueces	9. Estrategia disrupción finanzas del crimen	
4. Iniciativa centros penitenciarios	10. Iniciativa bienestar para funcionarios	
5. Jornadas Móviles acceso justicia		
6. Iniciativa protección mujeres		

Fuente: Elaboración Ministerio de Justicia y del Derecho. 2021

6.1. Primera línea estratégica: Implementación del programa de asistencia técnica dirigido a las autoridades territoriales y judiciales para potenciar las capacidades del sector justicia en el desmantelamiento del crimen organizado

Propósito:

El Programa de asistencia técnica dirigido a las autoridades territoriales y judiciales tiene como propósito potenciar las capacidades del sector justicia para mejorar el proceso de toma de decisiones e implementación de acciones de política criminal que contribuyan decisivamente en el desmantelamiento del crimen organizado y la disrupción de sus economías y finanzas.

El programa responde a múltiples requerimientos provenientes de autoridades territoriales y funcionarios judiciales desplegados a nivel municipal y que han sido recogidos por el Ministerio de Justicia y que se categorizan de la siguiente forma:

Se necesitan realizar capacitaciones para la actualización de conceptos y procedimientos en la prestación del servicio de justicia a nivel de investigación criminal, en razón a que la ausencia de una formación constante está generando fallos en los procedimientos de recolección, análisis y presentación de pruebas.

A nivel de juzgamiento, también se requieren procesos de formación para mejorar las capacidades de análisis de los jueces que están ubicados en regiones apartadas, así como en la actualización sobre conocimientos en dinámicas criminales, jurisprudencia y análisis de pruebas y contextos para la generación de sentencias con alto rigor técnico.

Se evidenciaron igualmente necesidades en materia de toma de decisiones conjuntas para implementar lineamientos de política criminal entre los distintos operadores judiciales, así como para identificar y gestionar cuellos de botella de tipo procedimental y procesal que estén afectando una adecuada prestación del servicio de justicia, especialmente para la judicialización de miembros de estructuras criminales y para la protección integral de los derechos de las víctimas del crimen.

Acciones de concretas:

- Diseño del programa de asistencia técnica con énfasis en la mejora de las capacidades de investigación criminal, juzgamiento y toma de decisiones de política criminal con enfoque territorial.
- El programa de asistencia técnica tendrá un componente de formación dirigida a funcionarios judiciales (jueces, fiscales, peritos, médicos forenses), primeros respondientes, miembros de la fuerza pública en temas de recolección, análisis y presentación de material probatorio y técnicas de investigación criminal.
- Actividades de formación mediante la implementación de ejercicios de juicios simulados para la identificación de dificultades procedimentales, mejoramiento de capacidades y actualización de conceptos.
- Implementación de un piloto para la creación de Consejos Territoriales de Política Criminal orientados a la generación de espacios para la deliberación y toma de decisiones conjuntas de política criminal atendiendo las necesidades y realidades de los territorios específicos.
- Actividades para la formación en materia de prevención del delito para autoridades territoriales para fortalecer la capacidad de toma de decisiones de política criminal orientados a la prevención de actividades criminales en los municipios.
- Actividades para la retroalimentación y emisión de requerimientos de mejora del servicio de justicia en materia de investigación y judicialización de la criminalidad para ser atendidos por las entidades del nivel nacional.
- Implementación de actividades para la gestión del conocimiento sobre dinámicas criminales con enfoque territorial que permita mejorar la toma de decisiones y la aplicación de medidas para luchar contra la criminalidad.

Ámbito de cobertura:

El ámbito de cobertura del programa de asistencia técnica es nacional, con prioridad para los municipios de Zonas Estratégicas de intervención integral, PDET, CIPRAT y que cuenten con áreas de frontera internacional. La acción se irá ampliando sostenidamente a los municipios que requieran apoyo para fortalecer sus sistemas de política criminal.

6.2. Segunda línea estratégica: Implementación de acciones para la prevención del delito en las ciudades y los territorios.

Propósito:

Las estrategias de prevención se basan en la comprensión de que la victimización y el delito se ven favorecidos por numerosos factores que son resultado de una amplia gama de circunstancias presentes en la vida de las personas, en las familias y en los entornos locales. La literatura especializada permite evidenciar la correlación entre factores de riesgo y protectores (UNODC, 2011), por consiguiente, es necesario contar con una adecuada fundamentación empírica, basada en la identificación de estos factores, con el fin de elaborar estrategias y programas que permitan prevenir o reducir la incidencia de la vinculación de adolescentes y jóvenes en escenarios delictivos.

Cuando se habla de factores de riesgo se hace referencia a situaciones problemáticas que ponen en riesgo la garantía de los derechos de la población y que suelen estar asociadas a su posterior vinculación al delito. Desde un enfoque positivo, también es posible fijar la atención en cualidades de “resistencia”, comprendidas como la capacidad de individuos y comunidades para reducir los riesgos de victimización a pesar de las circunstancias.

Por otra parte, los denominados factores de protección ayudan a mitigar los factores de riesgo y, por tanto, a promover el ejercicio y goce efectivo de los derechos de los ciudadanos, con lo cual se crea o refuerza la resistencia de individuos y comunidades frente a los riesgos derivados del delito. Se trata de factores tales como: ciudades bien gobernadas, bajos niveles de desigualdad, sistemas de justicia eficaces, autoridades eficientes, equitativas y transparentes, financiación adecuada de programas sociales, ambientales y económicos, y participación ciudadana (UNODC, 2011).

Acciones concretas:

- Diagnostico participativo sobre factores de riesgo para la comisión de delitos con enfoque territorial.
- Diseño de estrategias y acciones de prevención del delito con enfoque territorial.
- Identificación, implementación y seguimiento de la estrategia.
- Seguimiento y evaluación a las acciones de prevención

Ámbito de cobertura:

El ámbito de cobertura del programa de asistencia técnica es nacional, con prioridad para los municipios de Zonas Estratégicas de intervención integral, PDET, CIPRAT y que cuenten con áreas de frontera internacional.

6.3. Tercera línea estratégica: Iniciativa para el aumento de la presencia y disponibilidad de la Rama Judicial en los territorios.

Propósito:

En materia de juzgamiento penal, el Ministerio de Justicia y del Derecho ha venido realizando ejercicios diagnósticos sobre las capacidades de la Rama Judicial, especialmente de la Judicatura para fortalecer su oferta de justicia en los territorios. El diagnóstico realizado observó que los procesos penales aumentaron significativamente en el territorio, y dado que los juzgados existentes son insuficientes para atender adecuadamente este aumento de carga, ha generado fenómenos de congestión judicial, con el efecto de impunidad que afecta directamente los derechos de los ciudadanos.

Por esta razón, tanto los funcionarios judiciales, como las autoridades territoriales han expresado la necesidad de ampliar la capacidad y el número de despachos judiciales y la presencia de jueces, ya sean itinerantes o municipales de carácter permanente, así como la creación de nuevos juzgados penales especializados y juzgado de descongestión en asuntos penales, todas estas acciones en pro de lograr una justicia pronta, eficaz, y eficiente.

Así mismo, se quiere dar continuidad a una iniciativa del Ministerio de Justicia en conjunto con la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura, para incrementar la capacidad instalada de respuesta frente a denuncias de violaciones de derechos humanos, especialmente de aquellos actores dedicados al liderazgo social y comunitario, excombatientes y defensores de derechos humanos, en línea con los propósitos del punto 3.4 del Acuerdo Final.

En ese sentido, se quieren adelantar gestiones dirigidas a la creación de despachos judiciales centrados al procesamiento criminal y la judicialización de miembros de organizaciones criminales que atentan contra los defensores de derechos humanos, líderes sociales y desmovilizados que se encuentran en el proceso de reincorporación a la vida civil.

Acciones concretas:

- En el nivel nacional, establecimiento de diagnósticos conjuntos entre el Ministerio de Justicia y la Rama Judicial para la identificación de problemáticas relacionadas con la ausencia de juzgados en municipios afectados por la criminalidad y estudio de cargas para la ubicación de los despachos.
- En el marco del programa de asistencia técnica, generar espacios para la identificación de necesidades relacionadas con el fortalecimiento de las capacidades de juzgamiento penal.
- Diseño e implementación de una iniciativa para la asignación de despachos judiciales, despachos itinerantes, despachos especializados en municipios priorizados.
- Gestiones para la consecución de recursos que permitan la sostenibilidad de la iniciativa y garanticen la presencia permanente de los juzgados.
- Iniciativas para la creación de dispositivos de seguridad para los testigos, jueces y funcionarios judiciales de apoyo desplegados en regiones de alta conflictividad delictiva.

Ámbito de cobertura:

El ámbito de cobertura del programa de asistencia técnica es nacional, con prioridad para los municipios de Zonas Estratégicas de intervención integral, PDET, CIPRAT y que cuenten con áreas de frontera internacional.

6.4. Cuarta línea estratégica: Iniciativa para aumentar la disponibilidad de infraestructura y cupos carcelarios para municipios priorizados.

Propósito:

Consolidar la fase de sanción penal y resocialización para los miembros de organizaciones criminales, en el marco del proceso de desmantelamiento del crimen organizado, una vez fortalecidas las capacidades de investigación y juzgamiento penal.

Este lineamiento estratégico responde a las necesidades emitidas por las autoridades territoriales en relación con la disposición de centros de detención transitoria para los miembros de estructuras criminales que resultan capturados por los operativos de la fuerza pública en los municipios.

El sistema carcelario colombiano adolece de espacios propicios para recluir a los sindicados de participar en actividades delictivas y/o de participar en organizaciones criminales, a lo que se suman los problemas de hacinamiento carcelario y la ausencia de condiciones dignas para una adecuada reintegración social en línea con la función resocializadora de la pena.

En esa misma línea, se identifican dificultades para el desarrollo oportuno y eficiente de los procesos y diligencias judiciales de personas privadas de la libertad. Esto deriva en represamientos y congestiones procesales que se expresan en un aumento de la ocupación de establecimientos penitenciarios/carcelarios.

Adicionalmente, el lineamiento estratégico busca neutralizar los efectos de un inadecuado tratamiento penitenciario que tiene como efecto directo la reincidencia criminal y el reciclaje de actividades delictivas en detrimento de los intereses ciudadanos.

Acciones concretas:

- Identificación de seis puntos estratégicos para la ubicación de centros transitorios de detención en municipios de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII.
- Articulación con entes territoriales para la disposición de suelos, permisos, trámites y tendido de servicios públicos, esenciales para la construcción de los centros transitorios de detención.
- Articulación con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios para el apoyo técnico a los municipios en el proceso de estructuración de proyecto y construcción de los centros transitorios de detención.
- Articulación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario para el apoyo técnico a los municipios en la transmisión de información para la implementación de los dispositivos de seguridad y custodia penitenciaria que los municipios priorizados deben implementar para los centros transitorios de detención.
- Promover y fortalecer la adopción e implementación de herramientas tecnológicas, así como de apoyo jurídico, para aumentar la cobertura, el acceso oportuno, la eficiencia y calidad de los procesos judiciales de la población privada de la libertad.
- Gestión de recursos para garantizar la construcción y mantenimiento de los centros transitorios de detención.

Ámbito de cobertura:

El ámbito de cobertura del programa de asistencia técnica es nacional, con prioridad para los municipios de Zonas Estratégicas de intervención integral, PDET, CIPRAT y que cuenten con áreas de frontera internacional.

6.5. Quinta línea estratégica: Implementación de las jornadas móviles de acceso a la justicia para poblaciones víctimas y vulnerables.

Propósito:

Articular la oferta interinstitucional territorial en materia de justicia transicional orientada a los procesos de participación efectiva de las víctimas, la evaluación y mejora permanente de la aplicación, implementación y articulación de los mecanismos transicionales frente a los derechos de las víctimas.

La Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia y del Derecho, de la mano de la Defensoría del Pueblo y la Unidad de Víctimas determinó la ruta de las jornadas móviles seleccionando los municipios a intervenir durante 2021, dentro de los que se encuentran 101 municipios PDET y 52 Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII.



Fuente: Dirección de Justicia Transicional - Ministerio de Justicia y del Derecho. 2021

Acciones concretas:

- Capacitación a víctimas de municipios priorizados y PDET en mecanismos de justicia transicional
- Ejercicios de reconciliación entre víctimas y excombatientes
- Ejercicios de reconstrucción del tejido social en municipios PDET, ZEII, entre otros
- Actividades pedagógicas a grupos de interés (discapacidad, étnico, indígenas, género, LGBTI) sobre rutas de acceso a mecanismos de justicia transicional
- Jornadas móviles de oferta interinstitucional de acceso a la Justicia en municipios PDET y otros priorizados
- Ejercicios pedagógicos dirigidos a mujeres y población con identidad de género diversa, víctimas del conflicto armado
- Talleres sobre prevención del reclutamiento en territorio indígena
- Actividades sobre justicia restaurativa, incidentes de reparación y cumplimiento de exhortos con los actores del conflicto armado.

Ámbito de cobertura:

El ámbito de cobertura del programa de asistencia técnica es nacional, con prioridad para los municipios de Zonas Fuente: Dirección de Justicia Transicional - Ministerio de Justicia y del Derecho. 2021Estratégicas de Intervención Integral - ZEII, PDET, CIPRAT.

MUNICIPIOS SELECCIONADOS JORNADAS MÓVILES		
<p>AGOSTO</p> <p>1. Arauca - Tame</p>	<p>OCTUBRE</p> <p>1. Antioquia - Remedios</p> <p>2. Antioquia - Anorí</p> <p>3. Antioquia - Ituango</p> <p>4. Arauca - Arauquita</p> <p>5. Norte de Santander - S. El Carmen</p> <p>6. Córdoba - Montelibano</p> <p>7. Córdoba - Puerto Libertador</p> <p>8. Guaviare - Miraflores</p>	<p>NOVIEMBRE</p> <p>1. Guaviare - Calamar</p> <p>2. Córdoba - Tierra Alta</p> <p>3. Guaviare - El retorno</p> <p>4. Arauca - Arauquita</p> <p>5. Meta - Puerto Concordia</p> <p>6. Meta - Puerto Rico</p> <p>7. Meta - Vistahermosa</p> <p>8. Nariño - Francisco Pizarro</p>
<p>SEPTIEMBRE</p> <p>1. Arauca - Fortul Caqueta</p> <p>2. Arauca - Saravena</p> <p>3. Caquetá - San Vicente del Caguan</p> <p>3. Arauca - Arauquita</p> <p>4. Caquetá - Cartagena del Chairá</p>		<p>TOTAL</p> <p>24 Zonas Futuro y Municipios PDET</p>

Fuente: Dirección de Justicia Transicional - Ministerio de Justicia y del Derecho. 2021

6.6. Sexta línea estratégica: Implementación de acciones para aumentar el acceso a la justicia a mujeres y población con OSIGD

Propósito:

El propósito de la línea estratégica es implementar acciones con enfoque territorial que permitan el acceso a la justicia a mujeres y población con identidad sexual diversa víctima de violencia sexual en el marco del conflicto armado.

Acciones concretas:

- Ejercicios pedagógicos dirigidos a mujeres y población con identidad de género diversa, víctimas del conflicto armado.
- Capacitaciones dirigidas a funcionarios judiciales en materia de protección de derechos de mujeres, niños, niñas y adolescentes y población OSIGD.
- Capacitaciones dirigidas a las autoridades territoriales para la implementación de acciones de protección de derechos de mujeres, niños, niñas y adolescentes y población OSIGD.
- Talleres enfocados en género y violencia sexual.
- Jornadas móviles a lugares de difícil acceso que permitan a las mujeres y población afectada interponer denuncias de violencia sexual en el marco del conflicto armado.
- Seguimiento de los casos denunciados en la estrategia y entrega de informes.

Ámbito de cobertura:

El ámbito de cobertura del programa de asistencia técnica es nacional, con prioridad para los municipios de Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII, PDET, CIPRAT.

Para lo anterior, se firmó convenio con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD-, con quien se realizó la evaluación de la estrategia Red Construyendo y la creación de la nueva estrategia, la cual se comenzará a ejecutar en el primer semestre de 2022.

6.7. Séptima línea estratégica: Iniciativa para la generación de conocimiento sobre dinámicas criminales para la toma de decisiones de política criminal

Propósito:

El diagnóstico de política criminal en materia de dinámicas criminales, constituye un elemento decisivo para la formulación de respuestas desde el Estado para la gestión de problemáticas derivadas del accionar del crimen, y que tienen gran afectación en los derechos ciudadanos.

Para ello se hace necesario un cambio en la tradicional perspectiva de tratar aspectos relacionados con la creación y gestión del conocimiento, como propios del mundo de la academia, sin ningún efecto en la política criminal, para trascender hacia una concepción de elaboración de políticas con fundamento en la ciencia y en la evidencia empírica.

Acciones concretas:

- Establecer una propuesta de articulación interinstitucional para el intercambio y generación de conocimiento de dinámicas criminales, en línea con lo dispuesto en el Plan Nacional de Política Criminal.
- Estandarizar los informes sobre causas y dinámicas de la criminalidad que los entes territoriales deben reportar al Consejo Superior de Política Criminal en virtud del artículo 21 del Decreto 2055 de 2014.
- Establecer unos lineamientos para la introducción de inteligencia penitenciaria como fuente de recursos de información para la generación de conocimiento de dinámicas criminales.
Diseñar un fichero y unas fichas tipo que permitan la caracterización de estructuras criminales y sus rentas.
- Diseñar una matriz para la catalogación de noticias relativas a las dinámicas criminales y organizaciones criminales.
- Proponer la creación de un sistema de información geográfica para la referenciación espacial de dinámicas criminales.
Diseñar un conjunto de informes y estudios que recojan los análisis de dinámicas criminales.

Ámbito de cobertura:

Las acciones contenidas en esta línea estratégica tienen un ámbito de cobertura nacional, buscando generar una dinámica en la transmisión de información entre las entidades con el objetivo de agilizar los procesos y permitir un flujo constante y de fácil acceso para mejorar los procesos de construcción de productos insumo que deriven en el diseño, formulación e implementación de lineamientos de política criminal orientados a la disminución de los indicadores relativos a los delitos e ir más allá con el desmantelamiento de estructuras criminales y sus rentas.

6.8. Octava línea estratégica: Diseño e implementación de iniciativas de movilidad e itinerancia para las entidades del sector justicia orientadas al potenciamiento de su presencia en los territorios.

Propósito:

El crimen organizado exhibe continuamente formas de acción que cambian constantemente con el objeto de anticiparse a la institucionalidad para favorecer sus actividades delictivas, ello incluye maniobras para utilizar el territorio como activo para el desplazamiento permanente de hombres, armas y rentas.

El factor movilidad ha permitido a las organizaciones criminales tener una ventaja en el propósito de supervivencia frente a la acción de la autoridad, y en consecuencia les garantiza mantener un control intermitente pero efectivo sobre los pobladores de las comunidades, que viven en áreas remotas del territorio nacional, así como les facilita la comisión de delitos que vulneran sus derechos de forma grave.

La respuesta institucional para el enfrentamiento a la criminalidad ha venido siendo históricamente limitada a la acción de las fuerzas militares y de policía, que de forma decidida y comprometida con la institucionalidad, han permitido llevar una primera avanzada estatal en aquellas regiones.

Por estas razones, el Ministerio de Justicia, en su tarea de formular lineamientos de política criminal para el fortalecimiento institucional del sector justicia en los territorios, para el desmantelamiento de organizaciones criminales y sus rentas plantea los elementos constitutivos para ejecutar una estrategia orientada a generar dinámicas de movilidad de las entidades en territorios aislados, de baja capacidad estatal y alta criminalidad.

La estrategia se centra en la creación de Unidades Móviles de Justicia contra la Criminalidad Organizada y sus rentas – UMJUC- que estén integradas por las entidades dedicadas a la perfilación, investigación, judicialización, y sanción de miembros de organizaciones criminales en territorios de baja presencia estatal y alta concentración de actividades y grupos criminales.

Las Unidades Móviles tendrán como principal atributo la capacidad de desplazarse por sectores delimitados del territorio nacional donde tenga mayor incidencia la criminalidad y la respuesta estatal sea débil, para el establecimiento de imperio de la ley mediante la administración de justicia para el desmantelamiento de la criminalidad organizada y sus rentas, especialmente en regiones aisladas y poco pobladas donde existan dinámicas criminales relacionadas con el narcotráfico, la minería criminal, la deforestación, el contrabando y los corredores para el tráfico de narcóticos, armas, seres humanos y especies de fauna y flora.

Adicionalmente serán Unidades Móviles armonizadas con los esfuerzos del sector defensa, y las Fuerzas Militares y de Policía para establecer espacios primigenios de legalidad, que permitan y faciliten la llegada de los demás servicios esenciales del Estado para la vida en comunidad.

Las entidades que harían parte de las Unidades Móviles de Justicia contra la Criminalidad Organizada y sus rentas son:

- Rama Judicial: Jueces de Control de Garantías, de Conocimiento, y especializados
- Fiscalía General de la Nación
- Policía Nacional: DIJIN
- Defensoría del Pueblo: Defensores públicos
- Procuraduría General de la Nación
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Acciones concretas:

- Las unidades serán provistas de todos los medios tecnológicos para el adecuado desempeño de sus funciones, incluyendo equipos, laboratorios de criminalística para el levantamiento de pruebas, debida protección de la cadena de custodia, recepción y almacenamiento de pruebas, entre otras acciones del proceso investigativo.
- Los miembros de las unidades provenientes de las entidades recibirán capacitaciones y cursos de formación para fortalecer las capacidades profesionales en materia de investigación y judicialización criminal en los territorios.
- Las unidades serán provistas de todos los medios de transporte para el efectivo ejercicio de sus funciones, adaptándose a las características propias de la región donde opera la unidad.
- Las unidades contarán con dispositivos de protección y seguridad en articulación con las Fuerzas Militares y de Policía, Así mismo, se coordinarán operaciones conjuntas que involucren a los miembros de la unidad móvil para acompañar desde el ejercicio de sus funciones a las operaciones militares desplegadas contra organizaciones criminales y sus rentas.
- Las unidades contarán con mecanismos de control para evitar infiltraciones y casos de corrupción entre sus miembros.

Ámbito de cobertura:

Las Unidades Móviles de Justicia contra la Criminalidad Organizada y sus rentas – UMJUC- serán distribuidas una por cada una de las Zonas Futuras designadas por el Gobierno Nacional para complementar los esfuerzos de ampliación de cobertura institucional del sector justicia, y para atender de forma directa las necesidades sectoriales para enfrentar la criminalidad en regiones con altos niveles de conflictividad delincencional.

6.9 Novena línea estratégica: Fortalecer las capacidades de las autoridades territoriales en materia de disrupción de las economías y finanzas ilícitas

Propósito:

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 diseñado por el Gobierno Nacional y expedido a través de la Ley 1955 de 2019, establece dentro de sus lineamientos un enfoque disruptivo contra la criminalidad organizada. Este enfoque es recogido en las políticas de Seguridad y Defensa y en la Política Integral para enfrentar el problema de las Drogas: “Ruta Futuro”.

Para entender de mejor manera este concepto, se hace necesario en un primer lugar definir qué es disrupción, para luego enfocar este concepto hacia la lucha contra el crimen organizado.

De manera general, es posible afirmar que la disrupción es ese conjunto de medidas o esa innovación que cambian por completo la dinámica de un mercado. Si llevamos esta definición a la lucha contra el crimen organizado, se puede afirmar que la disrupción es ese conjunto de estrategias que permiten una afectación total de la organización criminal, a través del análisis de la cadena de valor de sus actividades, tanto económicas como operacionales.

Así las cosas, para lograr una disrupción en el crimen organizado se requiere la formulación de estrategias en tres grandes componentes, como se muestra a continuación:



Fuente: Dirección de Política criminal y Penitenciaria - Ministerio de Justicia y del Derecho 2021.

El primer componente que debe ser afectado dentro de una estrategia disruptiva es el flujo de información, es decir, realizar todas las acciones tendientes para identificar la forma en la cual la organización se comunica y planea su accionar. El segundo componente es el flujo de conocimientos, es decir que debe identificar quien compone la organización para dirigir la acción estatal en contra de las cabezas. En estos dos componentes se persiguen personas.

El tercer componente es la afectación del flujo económico de la organización criminal. Para lograr esta afectación debe analizarse cuál es la cadena de valor de las economías ilícitas que genera la organización criminal con su accionar. El objetivo principal de este componente es evitar que la organización cuente con recursos para financiar su actividad ilícita.

Acciones concretas:

- Se debe prestar asistencia técnica a los municipios, que permitan la construcción de capacidades de análisis de riesgo de lavado de activos en territorio.
- Se debe implementar el enfoque disruptivo, a través de medidas a nivel local que impidan o dificulten la realización de las actividades económicas criminales.
- Dentro de las unidades móviles, debe contarse con funcionarios especializados en perseguir finanzas criminales, para que se pueda recolectar, al tiempo con la información propia del proceso penal, información que permita la desarticulación de flujos financieros ilícitos.

Ámbito de cobertura:

Las acciones de esta línea estratégica serán priorizadas a los municipios de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII y se van ampliando en función de los análisis sobre economías criminales y finanzas ilegales que determinen las áreas prioritarias para la implementación de las acciones necesarias para generar interrupciones en la cadena financiera de las estructuras criminales.

6.10. Décima línea estratégica: Diseño e implementación de un programa orientado a la consolidación de la presencia permanente del sector justicia para la lucha contra el crimen organizado en los territorios – Ciudadelas Judiciales-.

Propósito:

El propósito del programa es el de instalar progresivamente a las entidades del sector justicia en los municipios más afectados por la criminalidad organizada y la extracción de rentas criminales.

Dicho propósito se conseguiría mediante la instalación de Ciudadelas Judiciales en los municipios ZEII PDET y CIPRAT. El alcance de esta línea estratégica queda circunscrito a llevar la institucionalidad del sector justicia con una vocación de permanencia, a municipios donde su presencia deba ser fortalecida si la amenaza de la criminalidad organizada es latente en relación con vulneraciones sistemáticas de los derechos humanos contra la comunidad y sus líderes sociales.

La estrategia consiste en la creación de un programa orientado al fortalecimiento institucional

del sector justicia en los territorios para la lucha contra la criminalidad organizada y sus rentas, y que se desarrolla por fases dada la magnitud de los municipios y territorios por cubrir.

Acciones concretas:

- En el marco de la implementación del Plan Nacional de Política Criminal se creará un grupo de trabajo para la territorialización de la justicia contra la criminalidad organizada que será integrada por las entidades descritas en este lineamiento estratégico.
- El Grupo de trabajo realizará un balance de capacidades funcionales por cada entidad, a partir de ello, definirá, las necesidades operativas por cada entidad, los procedimientos de articulación, el alcance del programa en el territorio, el cronograma de implementación, el costeo de la estrategia y los mecanismos de seguimiento y monitoreo de política criminal.
- El programa se centrará en la construcción de Ciudadelas Judiciales, al tenor del artículo 21 de la ley 65 de 1993 (código penitenciario) y del literal d del artículo 133 de la ley 1955 de 2019 reglamentaria del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 priorizando su desarrollo en los municipios que hacen parte de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII y los municipios PDET, con un horizonte de intervención de largo plazo.
- Seguidamente y con fundamento en el índice nacional de criminalidad organizada - creado como producto de la gestión del conocimiento de esta estrategia-, así como análisis de los municipios PDET se definirán los municipios que harán parte del programa comenzando por los que tengan los indicadores más críticos en materia de acceso a la justicia y de vulnerabilidad frente a la criminalidad organizada.
- De esta forma se irán distribuyendo los municipios por fases de implementación del programa hasta completar el 100% de municipios con presencia del sector justicia para enfrentar la criminalidad organizada.
- Se hará un trabajo de articulación con los entes territoriales para sentar el programa en las regiones donde tendrá lugar la implementación y garantizar su sostenibilidad.
- Así mismo se realizará un ejercicio de articulación con las autoridades militares y de policía para definir los mecanismos de seguridad y protección de los funcionarios judiciales desplegados en los municipios objeto del programa.

Ámbito de cobertura:

El programa avanzaría por fases con la construcción inicial de seis ciudadelas, una por cada

una de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII en los siguientes municipios y ciudades:

- Tumaco (Nariño)
- Tarazá (Antioquia)
- Tibú (Norte de Santander)
- Saravena (Arauca)
- San José del Guaviare (Guaviare)
- Riosucio (Chocó)

La segunda fase de construcción de Ciudades Judiciales buscaría ampliar la cobertura entre los 50 municipios de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII y a municipios priorizados de los departamentos de Chocó y Cauca, así como de los municipios CIPRAT.

La tercera fase se extendería a los municipios PDET

6.11. Undécima Línea Estratégica: Diseño e implementación de iniciativas que contribuyen al bienestar de funcionarios y primeros respondientes con responsabilidades en materia de investigación, judicialización, juzgamiento y sanción penal de miembros de organizaciones criminales.

Propósito:

Los funcionarios que gestionan los procesos de investigación, judicialización, juzgamiento y sanción penal efectiva de miembros de organizaciones criminales se encuentran expuestos a diferentes situaciones que impactan de manera negativa su salud, y la de su entorno cercano.

Se identifican efectos socioemocionales nocivos producto de situaciones o circunstancias adversas y en algunos casos traumáticas que suceden durante el desempeño de labores asociadas a su rol en la implementación de la política criminal. Entre muchas se destacan las siguientes:

- La gestión de escenas del crimen que ocurren en medio de dinámicas delictivas
- Presiones o amenazas por las organizaciones criminales de la zona

- Capacidades limitadas para el cumplimiento de sus metas y objetivos (técnicas, tecnológicas, humanas y de infraestructura)
- Distanciamiento o pérdida de contacto con sus familiares y seres queridos

Infelizmente, la combinación de los factores anteriormente enlistados aumenta el riesgo de desarrollar enfermedades físicas o patologías de salud mental.

Lo anterior también se materializa en la ausencia de mecanismos para generar las condiciones necesarias orientadas a abordar los efectos que este contexto tiene en el bienestar de quienes tienen responsabilidades en el desarrollo de la política criminal en los territorios y sus entornos. Si bien la ETCO apunta a responder a muchas de las condiciones que generan estos impactos, es preciso reconocer y afrontar los daños y riesgos que persisten en este sentido, los cuales también inciden en la efectividad de la política criminal en los territorios.

Al respecto, cabe decir que muchos de los impactos biopsicosociales del contexto en las personas desempeñan su rol en la investigación, judicialización, juzgamiento y sanción penal de miembros de organizaciones criminales y afectación de sus finanzas; pueden derivar en situaciones que afecten negativamente el desarrollo de estos últimos procesos, y por consiguiente en la efectividad de la política criminal a nivel territorial. Bajos niveles de productividad, desinterés y presiones e incentivos que vician los procesos de toma de decisión, son algunas de estas situaciones que se han podido identificar.

En respuesta a estas necesidades urgentes, la presente línea de acción apunta a brindar herramientas que aporten a identificar y abordar de manera adecuada (con enfoque diferencial), los efectos e impactos biopsicosociales que estas situaciones tienen en el bienestar tanto de las personas con competencias en la implementación de la política criminal, como de sus redes de afecto y apoyo.

Acciones concretas:

- Impulsar la coordinación interinstitucional a nivel nacional, regional y local para el diseño e implementación de lineamientos que permitan identificar las afectaciones biopsicosociales de los actores que adelantan acciones en materia de investigación, judicialización, juzgamiento y sanción penal efectiva de miembros de organizaciones criminales.
- Contribuir a identificar el efecto de los impactos biopsicosociales en la efectividad de

los procesos de investigación, judicialización, juzgamiento y sanción penal efectiva de miembros de organizaciones criminales en los territorios priorizados.

- Promover procesos de articulación institucional desde el ámbito nacional, departamental y municipal orientados al diseño e implementación de estrategias de corto, mediano y largo plazo, orientadas a abordar adecuadamente (en el marco de un enfoque diferencial) los impactos biopsicosociales identificados, así como los riesgos de morbilidad que puedan asociarse a estos.

Ámbito de cobertura:

El ámbito de cobertura del programa de asistencia técnica es nacional, con prioridad para los municipios de Zonas Estratégicas de intervención integral, PDET, CIPRAT y que cuenten con áreas de frontera internacional.

7. Líneas de Financiamiento de la ETCO

Dado que las acciones de la presente Estrategia Territorialized requieren importantes recursos financieros para su adecuada implementación, se ha contemplado una identificación de las fuentes sobre las cuales se apuntalarán las acciones descritas en el presente documento.

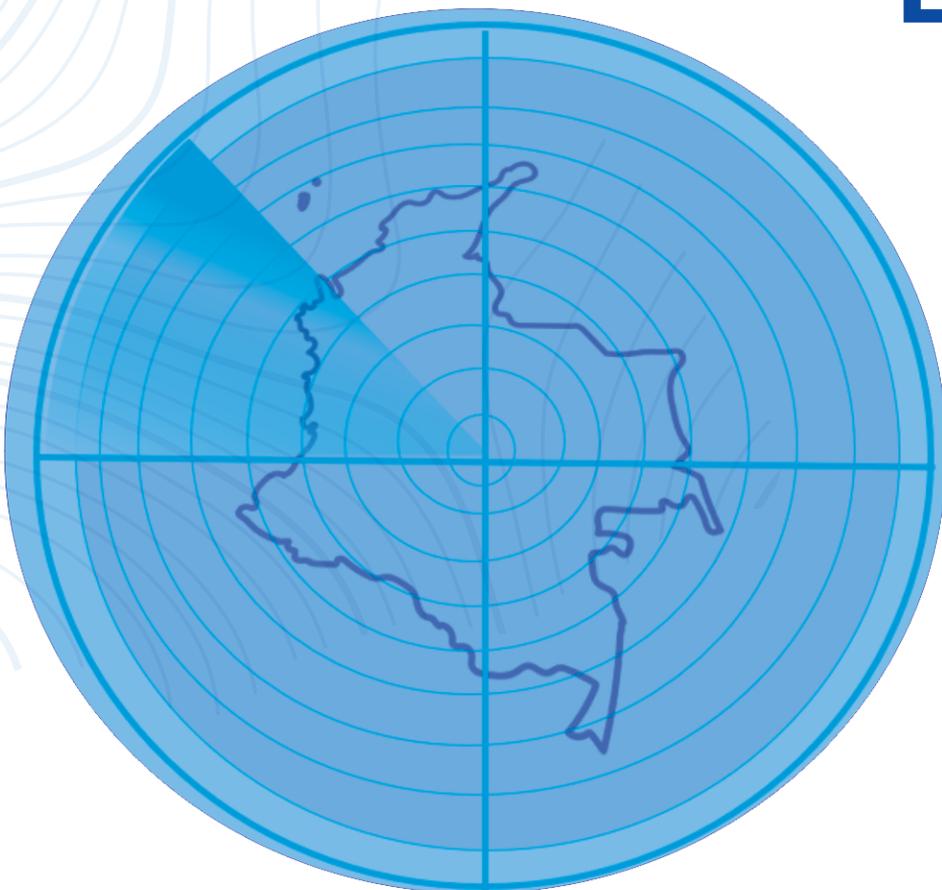
A continuación, se relacionan las fuentes de financiamiento para sentar las bases financieras que garanticen la acción de Gobierno para la implementación de la Estrategia Territorialized.

- Recursos de cooperación internacional
- Recursos entidades involucradas (de acuerdo con sus respectivos planes de inversión)
- Capítulo de Justicia en el marco de la cooperación con los Estados Unidos de América
- Solicitud recursos al Ministerio de Hacienda (recursos orientados a las Zonas Estratégicas de intervención Integral - ZEII).
- Subcuenta ZEII del Fondo Programas Especiales para la Paz
- Recursos del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado - FRISCO.
- Recursos del sector privado, entre otros, Buffett Foundation.

Estrategia Territorializada Contra el Crimen Organizado

CAPITULO II

ETCO



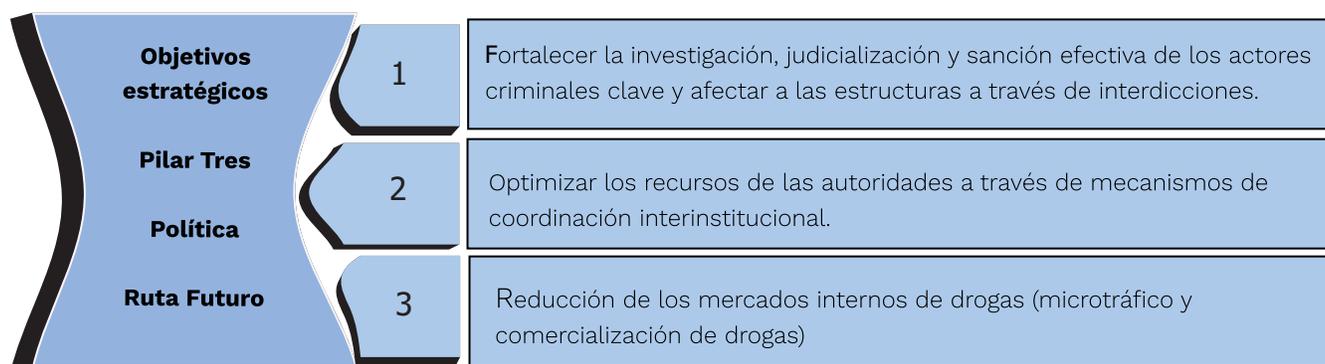
CAPITULO II TERRITORIALIZACIÓN

Introducción

En cumplimiento del artículo 91 de la ley 1709 del 2014, el Consejo Superior de Política Criminal (CSPC) aprobó el Plan Nacional de Política Criminal (PNPC) 2021-2025 en el mes de julio del año 2021.

El Plan Nacional cumple con dos propósitos fundamentales: primero, busca articular las acciones del Estado en la lucha frontal y articulada contra la criminalidad y sus diferentes manifestaciones delincuenciales; segundo, está orientado a la protección de los derechos de las personas que integran la sociedad colombiana³. El Plan es producto de múltiples esfuerzos por parte de las distintas entidades que componen el CSPN, convirtiéndose en un primer instrumento estratégico del Estado para la lucha contra la criminalidad.

El PNPC a su vez se articula con otras herramientas y estrategias que el gobierno nacional ha desarrollado para enfrentar el crimen organizado y garantizar la seguridad de sus ciudadanos. Este ha sido el caso de la Política Ruta Futuro que en su pilar tres propone Desarticular y Afectar las Estructuras Criminales (relacionadas con drogas ilícitas), asumiendo la centralidad que tiene el problema de las drogas ilícitas para la política criminal en Colombia y para los propósitos de seguridad.



3. PLAN NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL 2021-2025. Obtenido de Consejo Superior de Política Criminal: <https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Plan-Nacional-Politica-Criminal/Plan-Nacional-de-Politica-Criminal-2021-2025.pdf>

El pilar desarrolla tres objetivos estratégicos centrados en enfrentar la criminalidad del mercado de drogas ilícitas:

Desde esta perspectiva, se entiende que la lucha contra el narcotráfico se convierte en un pilar clave para el PNPC en cuanto esta economía propicia un entorno proclive al desarrollo de otros delitos y actividades criminales.

En sus contenidos específicos, el PNPC incluye acciones desde la prevención hasta la sanción del delito, desplegando componentes y lineamientos que se enmarcan en cinco fases de criminalización para el tratamiento de las conductas punibles y tres enfoques transversales para una política criminal efectiva y de transición a la paz con legalidad.

Además, el plan desarrolla un diagnóstico que busca responder a las amenazas criminales que enfrenta el territorio nacional y presenta un contexto, unos objetivos y unas estrategias y acciones en torno a siete puntos priorizados:

1. Prevención del delito y reducción del homicidio;
2. Visibilizar, prevenir y perseguir decididamente la violencia basada en género, reconociendo el daño desproporcionado en mujeres, personas OSIGD y NNA;
3. Disrupción del crimen organizado, el terrorismo, sus finanzas ilícitas y actores dinamizadores que generan mayores escenarios de violencia;
4. Humanizar el sistema penitenciario, fortalecer la resocialización y disminuir la reincidencia criminal;
5. Prevenir la participación de adolescentes y jóvenes en actividades criminales;
6. Modernización de la acción estatal para combatir el crimen y
7. Lucha contra la captura del Estado y la corrupción⁴

En el marco del punto priorizado No. 6: Modernización de la acción estatal para combatir el crimen, una de las herramientas claves dentro de las acciones, es la Estrategia Territorializada Contra el Crimen Organizado, ETCO4, la cual apunta al fortalecimiento interinstitucional de las capacidades de las entidades del sector justicia tanto en materia de investigación y judicialización criminal, como en materia de sanción penal efectiva.

Esta tiene como objeto la ampliación de la cobertura y la capacidad instalada de infraestructura y

4. En el PNPC la denominación utilizada es Estrategia territorializada para el fortalecimiento de las capacidades del sector justicia orientadas al desmantelamiento del crimen organizado y la disrupción de circuitos financieros (ETCO).

medios de la Policía Nacional (PONAL), la Fiscalía General de la Nación (FGN) el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), el Consejo Superior de la Judicatura y la Defensoría del Pueblo.

Uno de sus principales objetivos (Capítulo Justicia), es avivar este fortalecimiento en territorios aislados con alta incidencia de crimen organizado y además aportar insumos para la generación de herramientas dirigidas a responder integralmente a las necesidades de neutralización de estructuras criminales y la disrupción de sus circuitos financieros, con especial énfasis en el mercado de las drogas ilícitas.

El presente documento busca aportar con la metodología para focalizar y priorizar los territorios en los que se desarrollará la ETCO, tanto en el marco del PNPC como la Ruta Futuro. Para eso se desarrollan cuatro secciones: En la primera, se describe el objetivo general del ejercicio de focalización.

En la segunda, se exponen los criterios utilizados en la focalización de las zonas ETCO, de igual modo, se presenta el resultado por departamento y las zonas de acción definidas en el marco

1. Objetivo General

Establecer criterios y procedimientos analíticos para identificar y seleccionar los territorios que serán focalizados y priorizados para el desarrollo de la Estrategia Territorializada contra el Crimen Organizado – ETCO.

2. Objetivos Específicos

- Orientar la selección de los territorios en los que se realizará el levantamiento de información y trabajo de campo para el desarrollo de la ETC
- Contribuir a obtener datos claves que permitan la construcción de acciones estratégicas para el fortalecimiento de las capacidades de las entidades del sector justicia, tanto en materia de investigación y judicialización criminal como en materia de sanción penal efectiva
- Aportar insumos para la generación de herramientas dirigidas a responder integralmente a las necesidades de neutralización de estructuras criminales y la disrupción de sus circuitos financieros, con especial énfasis en el mercado de las drogas ilícitas.

3. Focalización Zonas ETCO

Para la identificación de las zonas ETCO, se analizó en conjunto el Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025 con el Pilar 3 de la Política Ruta Futuro: Desarticular y Afectar las Estructuras Criminales y se aplicaron 4 criterios para la focalización:



Territorios que en el periodo 2017 – 2022 presentaron situaciones de riesgo para la población civil (**Sistema de Alertas Tempranas, SAT de la Defensoría del Pueblo**)



Territorios que hacen parte de las **Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII (Ley 1941 de 2018)**



Territorios que hacen parte de los **Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET**



Territorios que poseen **áreas de frontera internacional**

Este ejercicio permitió clasificar los territorios identificados en Zonas ETCO urbanas y rurales, siendo las rurales el enfoque de concentración en el marco del Convenio UNODC, prioritariamente los municipios ligados a las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII, territorios que más concentran la actividad delictiva, rentas criminales y afectación a la población civil.

Zonas ETCO

Urbanas

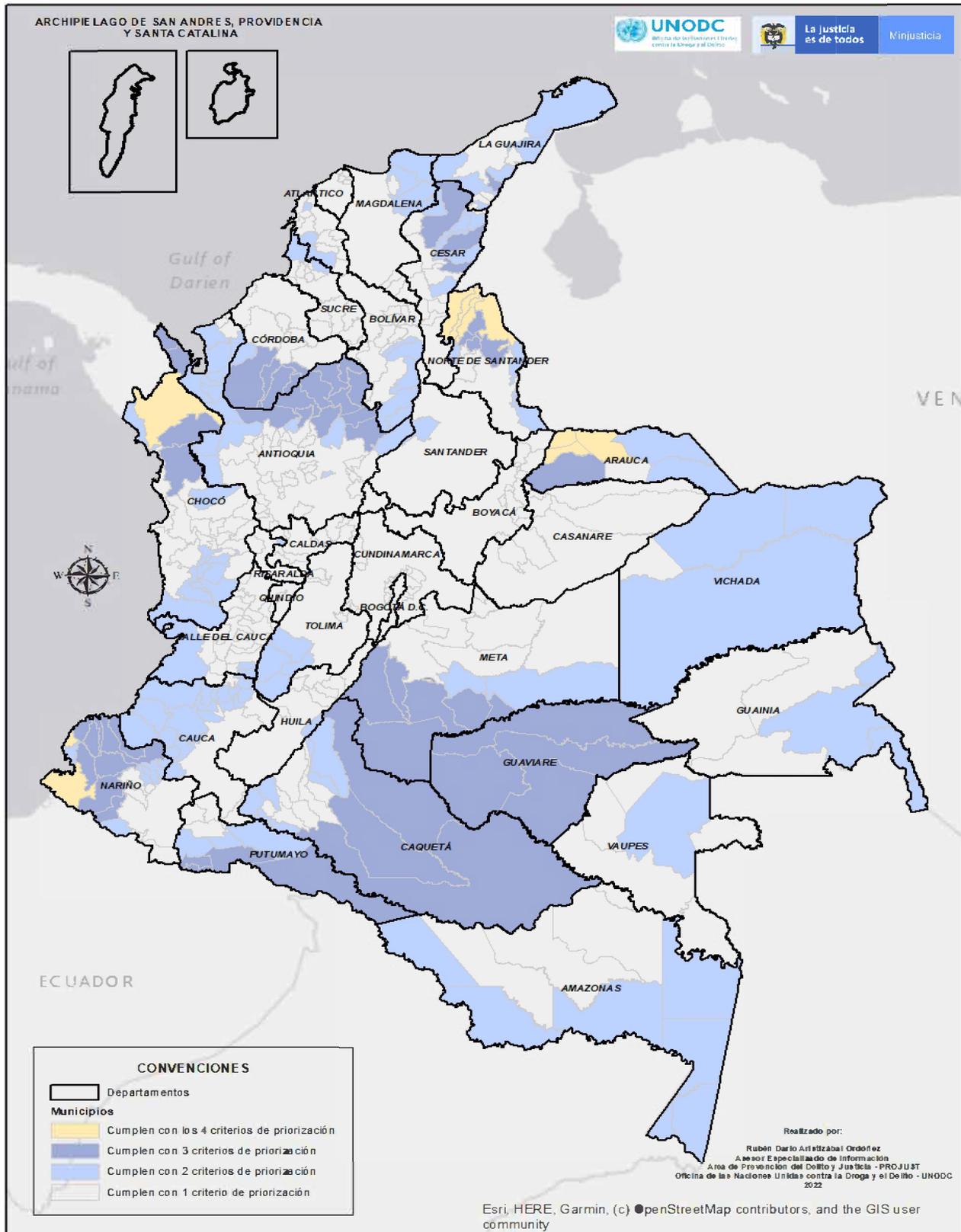
Aporta al desarrollo del objetivo 2 del Pilar Tres - Ruta Futuro.

Zonas ETCO

Rurales

Aporta al desarrollo de los objetivos 1 y 3 del Pilar Tres - Ruta Futuro

En total se identificaron 389 municipios, con la siguiente distribución estadística por departamentos, los resultados corresponden a territorios claves de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII, en los que MinDefensa, MinJusticia y otros actores enfocan la Estrategia Contra Objetivos de Alto Valor (OAV):



Ver Anexo 1: Cuadro de Zonas Priorizadas, donde se encuentran enunciados los 389 municipios por departamento.

4. Metodología de priorización territorial para la implementación de la estrategia territorializada contra el crimen organizado - ETCO

Para definir la priorización territorial de las Zonas ETCO, se tomó como base principal el listado de municipios identificados en la etapa preliminar de focalización, seleccionando los que cumplieran con las 3 o más variables principales (PDET, ZEII, frontera internacional o conexión estratégica, reporte de alertas tempranas -Defensoría-); para estas jurisdicciones se realizaron análisis de la interacción presentada por cada una de las siguientes variables, priorizando al menos un municipio por cada Zona Estratégica de Intervención Integral.

4.1. Priorización PDET

Priorización realizada a 10 años, para los territorios más afectados por el crimen organizado, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional, con base en los siguientes criterios: i) los niveles de pobreza, en particular, de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas; ii) el grado de afectación derivado del conflicto; iii) la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y iv) la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas.

4.2. Zonas Estratégicas de Intervención Integral – ZEII

Las Zonas Estratégicas de Intervención Integral serán objeto de planes especiales de fortalecimiento del Estado Social de Derecho, prioridad para la prestación de servicios sociales y de medidas reforzadas de protección a la población.

El Consejo de Seguridad Nacional podrá declarar Zonas Estratégicas de Intervención Integral ZEII, (REPÚBLICA, 2019) atendiendo aspectos, tales como:

1. Intereses nacionales.
2. Espacios vacíos de institucionalidad o con precaria institucionalidad.
3. Altos índices de criminalidad.
4. Déficit en el goce de derechos y necesidad de medidas reforzadas de protección a la población.
5. Índices de necesidades básicas insatisfechas, pobreza extrema y alta presencia de población víctima de la violencia.

6. Amenaza al agua, la biodiversidad y el medio ambiente.
7. Areas de frontera.
8. Amenazas a la integridad del territorio .
9. Economías ilícitas.

Una Zona Estratégica de Intervención Integral se activará con la aprobación del respectivo Plan Especial de Intervención Integral (PEII), por parte del Consejo de Seguridad Nacional.

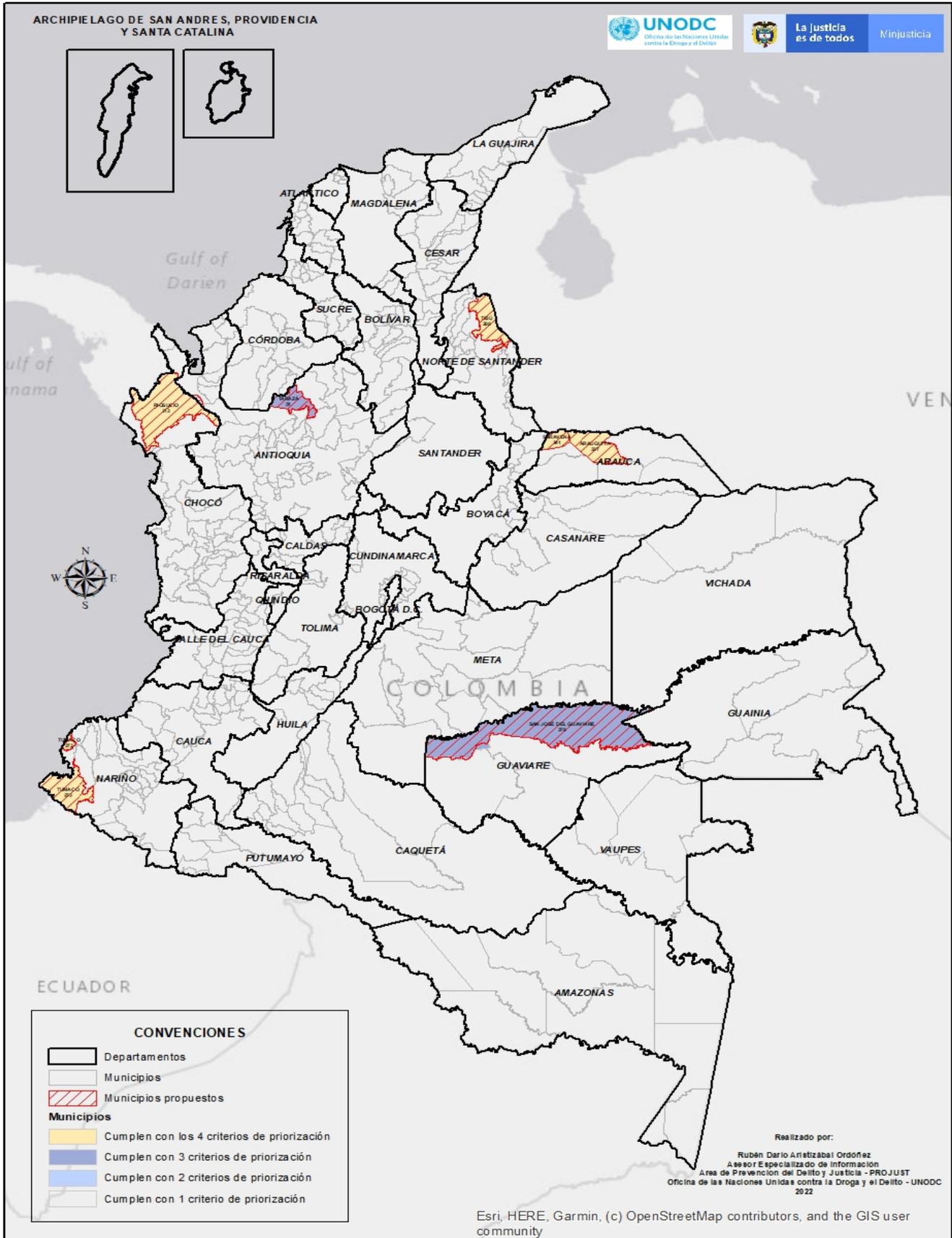
4.3. Frontera

Teniendo en cuenta la sensibilidad de los territorios fronterizos se destaca si el municipio posee fronteras internacionales o se analiza si hace parte de una conexión estratégica fronteriza.

4. 4. Sistema de Alertas Tempranas – SAT

Es el instrumento con el cual la Defensoría del Pueblo acopia, verifica y analiza, de manera técnica información relacionada con situaciones de vulnerabilidad y riesgo de la población civil, como consecuencia del actuar del crimen organizado, y advierte a las autoridades concernidas con deber de protección para que se coordine y brinde una atención oportuna e integral a las comunidades afectadas.

La selección arrojó como resultado la priorización de 7 municipios la Infografía se puede ver en el Anexo 2 que resume la información de las variables analizadas.



5. Variables para el diagnóstico preliminar de los territorios priorizados

Desde aquí se proponen variables para hacer un diagnóstico del mercado de drogas ilícitas, rentas relacionadas, delitos, impactos sociales y condiciones de vulnerabilidad social.

5.1. Demografía

Para la priorización se tiene en cuenta el estudio estadístico de las poblaciones humanas territoriales.

5.2. Medición del Desempeño Institucional

Es una operación estadística que mide anualmente la gestión y desempeño de las entidades públicas, proporcionando información para la toma de decisiones en materia de gestión.

5.3. Medición de Pobreza Multidimensional Municipal

El Índice de Pobreza Multidimensional, es un mecanismo que permite identificar los niveles de pobreza desde cinco dimensiones. Para medir la pobreza se analizan las condiciones de vida de los habitantes a partir de los ingresos del hogar o unidad de gasto.

5.4. Proporción de Personas con Necesidades básicas Insatisfechas

Es uno de los métodos directos de medición de la pobreza orientado a identificar la falta de acceso a bienes y servicios, cuya disposición constituye una condición para el ejercicio de derechos sociales. En resumen, busca evidenciar si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas.

5.5. Cifras de delitos de alto impacto

La información sobre delitos de alto impacto ofrece insumos que permiten la toma efectiva de decisiones y la formulación de políticas públicas en seguridad, esta recolección usa como herramienta tecnológica el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo - SIEDCO. La metodología para la recolección, registro, consolidación y difusión de los registros administrativos, con propósitos estadísticos, permite obtener las cifras de criminalidad de acuerdo con los tipos penales del Código Penal colombiano, delitos de mayor impacto y actividad operativa, con la posibilidad de ubicarlos por jurisdicción política o policial. Número de Hectáreas de Cultivos ilícitos.

5.6. Narcotráfico

Mediante el proyecto del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos SIMCI de UNODC se ha mejorado y aumentado la capacidad de monitorear y analizar la extensión, la dinámica y el impacto de los cultivos ilícitos, la productividad, rendimiento y precios de la hoja de coca y sus derivados y la situación socio-económica de los cultivadores, para apoyar con información confiable y transparente los procesos de toma de decisiones.

5.7. Victimización por el Crimen Organizado

Por medio de tableros de datos el CNMH expone la información recopilada para la comprensión de la dimensión en la Victimización por el Crimen Organizado colombiano.

El aumento de la violencia en zonas de mayor influencia de cultivos ilícitos y redes narcotraficantes es evidente y en muchos casos puede ser producto de la disputa entre los narcotraficantes por el control libre del negocio.

Como resultado del análisis de las variables anteriormente listadas, se construyeron unas fichas de diagnóstico que resumen la caracterización de los municipios seleccionados para el desarrollo de la ETCO: Ver anexo 2: Infografías por municipio priorizado donde se describen los diagnósticos encontrados.

6. Conclusiones y planteamientos finales

Los diagnósticos y análisis desarrollados en los territorios priorizados permiten identificar algunas dinámicas del crimen organizado relacionado con el tráfico de drogas y delitos asociados, así como el uso, utilización y/o vinculación de sujetos vulnerables a organizaciones criminales. De allí se desprenderán acciones para mejorar la generación y gestión de información asociada al desarrollo de la política criminal en Colombia

Esto permite visibilizar aspectos relevantes que permitan el fortalecimiento de las capacidades institucionales a través de la identificación de líneas de acción, priorización de necesidades institucionales, identificación de buenas prácticas, diseño de herramientas técnicas para abordar los fenómenos delincuenciales asociados al tráfico de drogas. Lo anterior, acompañado de un inventario de la capacidad institucional de los municipios posibilitará implementar una metodología en los demás municipios que están relacionados en las Zonas ETCO de acuerdo con sus particularidades.

Del mismo modo, esto contribuye a generar insumos para construir herramientas técnicas especializadas que puedan ser puestas a disposición de los territorios en escenarios de aprendizaje y transferencia de conocimiento dirigidos a funcionarios y primeros respondientes de la política criminal a nivel local.

Finalmente, la implementación de estas acciones aportará a los objetivos de la Política Ruta Futuro, especialmente a los lineamientos: 3) Desarticular y afectar las estructuras criminales; y 4) Afectar las economías y rentas criminales, para hacer frente al crimen organizado en zonas de frontera asociado al tráfico de drogas y delitos conexos relacionados con las economías ilícitas, tráfico de migrantes, desvío y tráfico de sustancias químicas e hidrocarburos, así como a abordar los problemas de corrupción asociados al sistema del narcotráfico.

Lista de siglas y acrónimos

ART	Agencia de Renovación del Territorio.
A.S	Archipiélago de San Andrés.
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica.
CSPC	Consejo Superior de Política
CSJ	Consejo Superior de la Judicatura.
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
ETCO	Estrategia Territorializada Contra el Crimen Organizado.
FFMM	Fuerzas Militares de Colombia.
FP	Función Pública.
FGN	Fiscalía General de la Nación.
IDI	Índice de Desempeño Institucional.
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.
MINDEFENSA	Ministerio de Defensa de Colombia.
MINJUSTICIA	Ministerio de Justicia de Colombia
NNA	Niñas, Niños y Adolescentes.
OAV	Objetivos de Alto Valor.
OSIGD	Colectivo de personas diversas con orientación sexual e identidad de género diversas.
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.
PNN	Parques Nacionales Naturales.
PONAL	Policía Nacional.
SIEDCO	Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional.
SIMCI	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos de UNODC
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero.

Referencias bibliográficas

- CCB (2019). Encuesta de Seguridad Ciudadana Segundo semestre 2018. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.
- Consejo Superior de Política Criminal (2021) Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025. Bogotá.
- Corte Constitucional, Sentencia C-334 de 2013.
- Decreto 2470 de 2010 Por el cual se crea la Comisión Interinstitucional contra las Bandas y Redes Criminales, y se dictan otras disposiciones.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2019), Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana, 2019.
- Departamento Nacional de Planeación (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pacto por Colombia, pacto por la equidad: Bogotá.
- Fiscalía General de la Nación. (2017) Censo Delictivo 2017. Bogotá: Fiscalía General de la Nación.
- Ministerio de Defensa Nacional (2011). Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad: Ministerio de Defensa Nacional.
- Ministerio de Defensa Nacional (2016). Política de Defensa y Seguridad, todos por un nuevo país. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional.
- Ministerio de Justicia (2019) Política Integral para enfrentar el problema de las Drogas – Ruta Futuro, Bogotá.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. Decreto número 2055 de 2014, por el cual se reglamenta el Consejo Superior de Política Criminal, su funcionamiento y todos los asuntos relacionados con las demás instancias que se requieran para su adecuado desarrollo.
- Naciones Unidas. (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. New York.
- Observatorio de Política Criminal (2017). Crimen y Política pública criminal, elementos para la configuración del Observatorio de Política Criminal. Bogotá: Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Policía Nacional de Colombia (2019). Sistema Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado. Bogotá: Policía Nacional de Colombia.
- UNODC (2006). Violencia, crimen y tráfico ilegal de armas en Colombia. Bogotá: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Referencias bibliográficas

- CSPC (2021). Plan Nacional de Política Criminal 2021 – 2025. Consultado en <https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Plan-Nacional-Politica-Criminal/Plan-Nacional-de-Politica-Criminal-2021-2025.pdf>
- República de Colombia, Decreto ley 896 de 2017 por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).
- Consejo Superior de Política Criminal, (2021). Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025.
- Ministerio de Justicia y del Derecho, (2018). Ruta Futuro: Política Integral para enfrentar el problema de las drogas.
- Congreso de la República de Colombia, Ley 1709 de 2014, por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones.
- Centro Nacional de Memoria Histórica, (2021) Información sobre conflictividad armada del país, consultado en <https://centrodememoriahistorica.gov.co/muralismo-el-lenguaje-para-contar-el-conflicto-armado-que-se-afianza-en-antioquia/>
- Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaria de Seguridad, Convivencia y Justicia, Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo – SIEDCO, consultado en: [Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional - SIEDCO | Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia \(scj.gov.co\)](#).
- UNODC, Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos SIMCI, consultado en: [Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos \(unodc.org\)](#)
- Departamento Nacional de Planeación, (2017) Panorama regional, pobreza monetaria y multidimensional departamental, necesidades de políticas públicas diferenciadas, consultado en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KitSeguimiento/Pobreza/Publicaci%C3%B3n%20ipm%20deptal.pdf>
- DANE, (2020) medición Población, Densidad Poblacional, Pobreza Multidimensional y Necesidades Básicas Insatisfechas, consultado en: <https://www.dane.gov.co/index.php/calendario/icalrepeat.detail/2020/07/14/5644/-/indice-de-pobreza-multidimensional-ipm>
- Observatorio de derechos humanos, conflictividades y paz, Institutos de estudios para el desarrollo y la paz -INDEPAZ, (2021) Líderes Sociales, Defensores de Derechos Humanos, y firmantes de acuerdo asesinados en el 2021.

ANEXO 1: CUADRO DE ZONAS PRIORIZADAS

ZONAS ETCO FOCALIZADAS

Departamento / No. / Municipio

AMAZONAS	1	El Encanto	ANTIOQUIA	39	Amagá	ARAUCA	72	Araucita	
	2	La Pedrera		40	Andes		73	Fortul	
	3	Leticia		41	Angelópolis		74	Saravena	
	4	Puerto Alegría		42	Angostura		75	Tame	
	5	Puerto Arica		43	Anzá		76	Arauca	
	6	Puerto Nariño		44	Arboletes		77	Cravo Norte	
	7	Tarapacá		45	Barbosa		78	Puerto Rondón	
	8	La Chorrera		46	Bello		79	Providencia	
	9	La Victoria		47	Betania			80	San Andrés
	10	Mirití - Paraná		48	Campamento		ATLANTICO A.S	81	Barranquilla
	11	Puerto Santander		49	Cañasgordas			82	Galapa
12	ANORÍ	50		Caracolí	83	Malambo			
13	Cáceres	51		Ciudad Bolívar	84	Puerto Colombia			
14	Caucasia	52		Donmatías	85	Soledad			
15	El Bagre	53		Frontino	BOLÍVAR	86	Bogotá D.C.		
16	Ituango	54		Heliconia		87	Arenal		
17	Nechí	55		Hispania		88	Cantagallo		
18	Remedios	56		Jardín		89	El Carmen de Bolívar		
19	Segovia	57		Liborina		90	María La Baja		
20	Tarazá	58		Maceo		91	Morales		
21	Valdivia	59		Medellín		92	San Pablo		
22	Zaragoza	60		Peque		93	Santa Rosa		
23	Amalfi	61		Puerto Berrío		94	Simití		
24	Apartadó	62		Puerto Nare		95	Achí		
25	Briceño	63		Sabanalarga		96	Altos del Rosario		
26	Carepa	64		Salgar		97	Arjona		
27	Chigorodó	65		San Andrés de Cuerquia	98	Barranco de Loba			
28	Dabeiba	66		San Juan de Urabá	99	Cartagena de Ind			
29	Murindó	67		San Vicente Ferrer	100	Córdoba			
30	Mutatá	68		Toledo	101	El Guamo			
31	Necoclí	69		Uramita	102	Montecristo			
32	San Pedro de Urabá	70		Urrao	103	Norosí			
33	Turbo	71		Yarumal	104	Río Viejo			
34	Vigía del Fuerte				105	San Jacinto			
35	Yondó				106	San Jacinto del Cauca			
36	Abejorral				107	San Juan de Nepomuceno			
37	Abriaquí				108	San Martín de Lo			
38	Alejandría				109	Santa Rosa del S			
				110	Tiquisio				
				111	Turbaco				
				112	Zambrano				

ZONAS ETCO FOCALIZADAS

Departamento / No. / Municipio

BOYACÁ	113	Chiscas	CASANARE	151	Aguazul	CHOCÓ	195	Riosucio	
	114	Chita		152	Hato Corozal		196	Acandí	
	115	Cubara		153	La Salina		197	Bojayá (Bellavista)	
	116	El Cocuy		154	Paz de Ariporo		198	Carmen del Darién	
	117	El Espino		155	Sácama		199	Unguía	
	118	Güicán de La Sierra		156	Támara		200	Condoto	
	119	Jericó		157	Yopal		201	Istmina	
	120	Pajarito		158	Argelia		202	Juradó	
	121	Panqueba		159	Balboa		203	Litoral del San Juan	
	122	Paya		160	Buenos Aires		204	Medio Atrato	
	123	Pisba		161	Cajibío		205	Medio San Juan	
	124	Socha		162	Caldono		206	Nóvita	
	125	Socotá		163	Caloto		207	Sipí	
	CALDAS	126		Anserma	164		Corinto	208	Alto Baudó
		127		La Dorada	165		El Tambo	209	Bagadó
128		Manizales		166	Guapi		210	Bahía Solano	
129		Marquetalia		167	Jámbalo		211	Bajo Baudó	
130		Norcasia	168	López de Micay	212		Cértégui		
131		Pensilvania	169	Mercaderes	213		El Cantón del San Pablo		
132		Quinchía	170	Miranda	214		Lloró		
133		Riosucio	171	Morales	215		Quibdó		
134		Samaná	172	Patía (El Bordo)	216		Río Iró		
135		Supía	173	Santander de Quilichao	217		Río Quito		
CAQUETÁ	136	Cartagena del Chaira	174	Suárez	218		San José del Palmar		
	137	San Vicente del Caguán	175	Timbiquí	219		Tadó		
	138	Solano	176	Toribio	CÓRDOBA		220	Montelíbano	
	139	Belén de los Andaquíes	177	Páez			221	Puerto Libertador	
	140	Curillo	178	Piamonte			222	San José de Uré	
	141	El Doncello	179	Piendamó			223	Tierralta	
	142	Puerto Rico	180	Agustín Codazzi		224	Valencia		
	143	San José de Fragu	181	La Jagua Ibirico		225	Montería		
	144	Solita	182	Valledupar		226	Moñitos		
	145	El Paujil	183	Becerril		227	Planeta Rica		
	146	Florencia	184	Curumaní		228	Pueblo Nuevo		
	147	La Montañita	185	Pueblo Bello		229	San Carlos		
	148	Milán	186	Robles (La Paz)					
	149	Morelia	187	San Diego					
	150	Valparaíso	188	Astrea					
		189	Chimichagua						
		190	Chiriguaná						
		191	El Copey						
		192	Pailitas						
		193	Pelaya						
		194	Tamalameque						

ZONAS ETCO FOCALIZADAS

Departamento / No. / Municipio

CUNDINAMARCA	230	Chaguani	MAGDALENA	271	Aracataca	NORTE DE SANTANDER	312	Convención
	231	Chía		272	Ciénaga		313	El Carmen
	232	Chipaque		273	Fundación		314	Teorama
	233	Choachí		274	Santa Marta		315	Tibú
	234	Cota		275	El Banco		316	El Tarra
	235	Funza		276	Guamal		317	Hacarí
	236	Girardot		277	San Sebastián de Buenavista		318	San Calixto
	237	Guaduas		278	Zona Bananera		319	Sardinata
	238	Guasca		279	La Macarena		320	Herrán
	239	La Calera		280	La Uribe		321	Ocaña
	240	Mosquera		281	Mesetas		322	Puerto Santander
	241	Ricaurte		282	Puerto Concordia		323	Ragonvalia
	242	Sibaté		283	Puerto Rico		324	San José de Cúcuta
	243	Soacha		284	Vistahermosa		325	Toledo
	244	Sopó		285	Mapiripán		326	Villa del Rosario
245	Ubaque	286	Puerto Lleras	327	Ábrego			
GUAINÍA	246	Cacahual	287	Acacias	328	La Playa		
	247	La Guadalupe	288	Cabuyaro	329	Armenia		
	248	Puerto Colombia	289	Puerto Gaitán	330	Pueblo Rico		
	249	San Felipe	290	Puerto López	331	Barrancabermeja		
	250	Pana Pana	291	San Martín	332	Puerto Asis		
GUAVIARE	251	Puerto Inírida	292	San Andrés de Tumaco	333	Puerto Leguizamón		
	252	Calamar	293	Barbacoas	334	San Miguel		
	253	El Retorno	294	El Charco	335	Valle del Guamuez		
HUILA	254	Miraflores	295	La Tola	336	Orito		
	255	San José del Guaviare	296	Magüí	337	Puerto Caicedo		
	256	Algeciras	297	Mosquera	338	Puerto Guzmán		
	257	Baraya	298	Olaya Herrera	339	Mocoa		
	258	Íquira	299	Ricaurte	340	Villagarzón		
GUAJIRA	259	Neiva	300	Roberto Payán	341	Ovejas		
	260	Tello	301	Santa Bárbara	342	San Onofre		
	261	Fonseca	302	Cumbal	343	Chalan		
	262	Barrancas	303	Cumbitara	344	Coloso		
	263	Dibulla	304	El Rosario	345	Guaranda		
	264	Maicao	305	Francisco Pizarro	346	Los Palmitos		
	265	San Juan del Cesa	306	Leiva	347	Majagual		
	266	Uribia	307	Policarpa	348	Morroa		
	267	Urumita	308	Cuaspué	349	San Antonio de Palmito		
	268	Albania	309	Ipiales	350	San Benito Abad		
269	El Molino	310	Los Andes	351	San Marcos			
270	Villanueva	311	Samaniego	352	Sucre			
				353	Tolú Viejo			

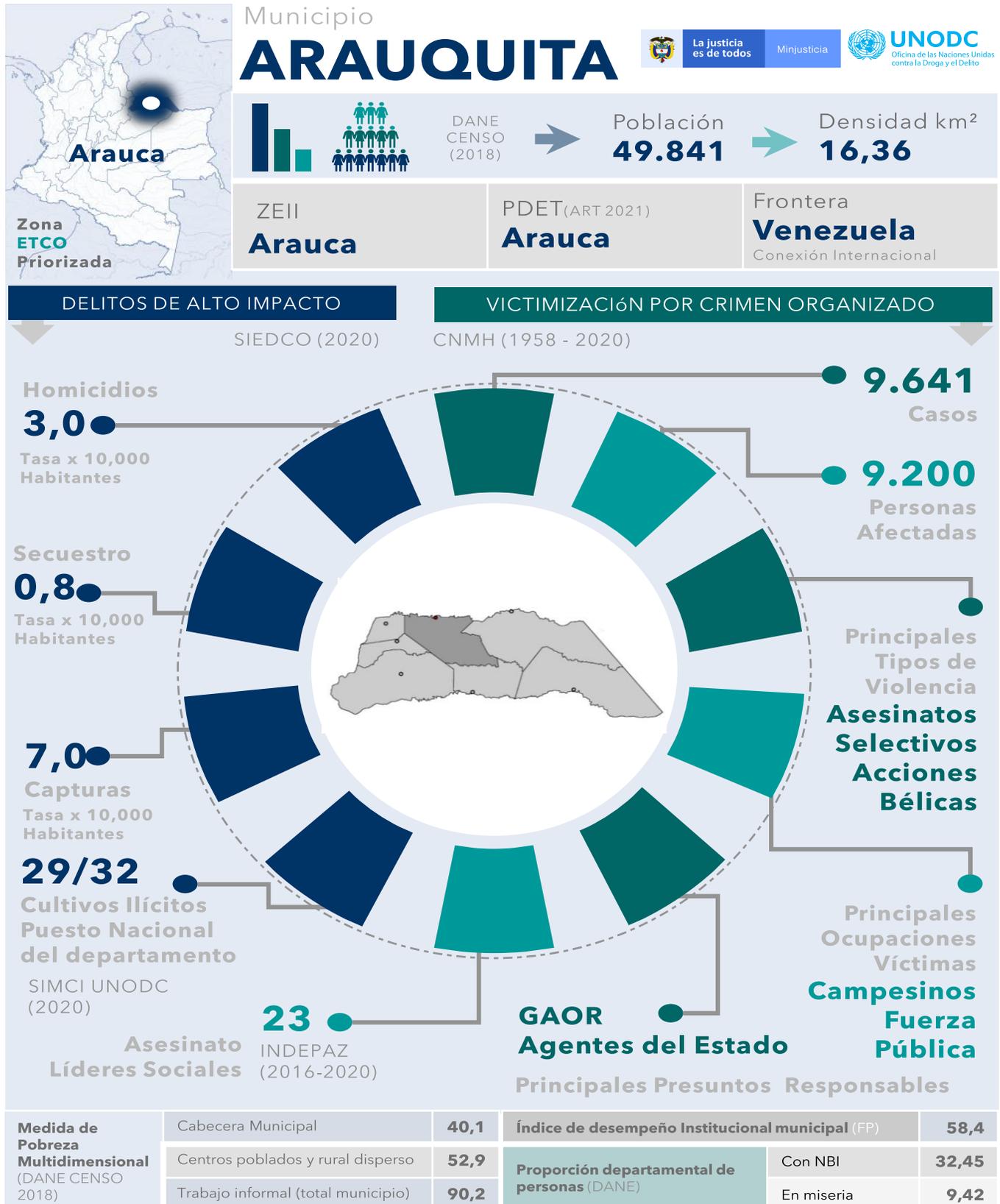
ZONAS ETCO FOCALIZADAS

Departamento / No. / Municipio

TOLIMA	354	Ataco
	355	Chaparral
	356	Planadas
	357	Rioblanco
	358	Espinal
	359	Flandes
	360	Murillo
	361	Santa Isabel
VALLE DEL CAUCA	362	Buenaventura
	363	Florida
	364	PRADERA
	365	Bolívar
	366	Bugalagrande
	367	Caicedonia
	368	Cali
	369	Calima
	370	Dagua
	371	El Cairo
	372	El Cerrito
	373	El Dovio
	374	Guadalajara de Buga
	375	Jamundí
	376	Palmira
377	Restrepo	
378	Roldanillo	
379	Sevilla	
380	Trujillo	
381	Tuluá	
VAUPÉS	382	Mitú
	383	CD. Yavarate
	384	Pacoa
	385	Papunahua
	386	Taraira
NARIÑO	387	Cumaribo
	388	La Primavera
	389	Puerto Carreño

Convenciones de color	
	Cumplen con los 4 criterios de priorización
	Cumplen con 3 criterios de priorización
	Cumplen con 2 criterios de priorización
	Cumplen con 1 criterio de priorización

ANEXO 2: INFOGRAFÍAS





Municipio **SARAVENA**



ZEII Arauca	PDET(ART 2021) Arauca	Frontera Venezuela Conexión Internacional
-----------------------	---------------------------------	--

DELITOS DE ALTO IMPACTO

VICTIMIZACIÓN POR CRIMEN ORGANIZADO

SIEDCO (2020)

CNMH (1958 - 2020)

Homicidios
5,0
Tasa x 10,000 Habitantes

Secuestro
0,1
Tasa x 10,000 Habitantes

Capturas
26,2
Tasa x 10,000 Habitantes

Cultivos Ilícitos
29/32
Puesto Nacional del departamento
SIMCI UNODC (2020)

Asesinato Líderes Sociales
23
INDEPAZ (2016-2020)

9.641
Casos

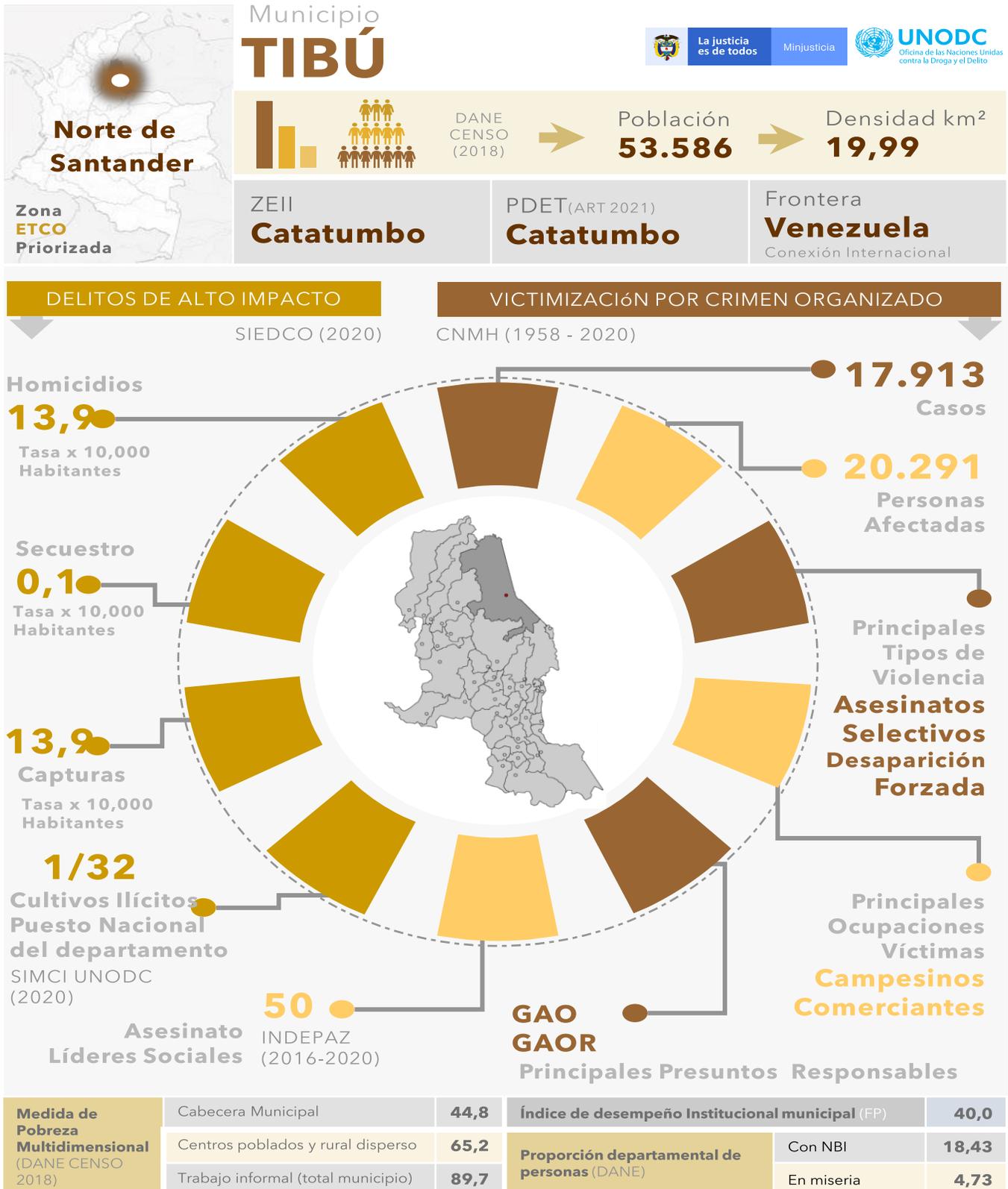
9.200
Personas Afectadas

Principales Tipos de Violencia
Asesinatos Selectivos
Acciones Bélicas

Principales Ocupaciones Víctimas
Campesinos
Fuerza Pública

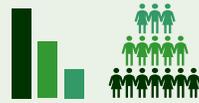
GAOR
Agentes del Estado
Principales Presuntos Responsables

Medida de Pobreza Multidimensional (DANE CENSO 2018)	Cabecera Municipal	34,1	Índice de desempeño Institucional municipal (FP)	65,5	
	Centros poblados y rural disperso	56,5		Proporción departamental de personas (DANE)	Con NBI
	Trabajo informal (total municipio)	88,0	En miseria	9,42	





Municipio
RIOSUCIO



DANE CENSO (2018)



Población **53.449**



Densidad km² **7,03**

ZEI **Chocó**

PDET(ART 2021) **Chocó**

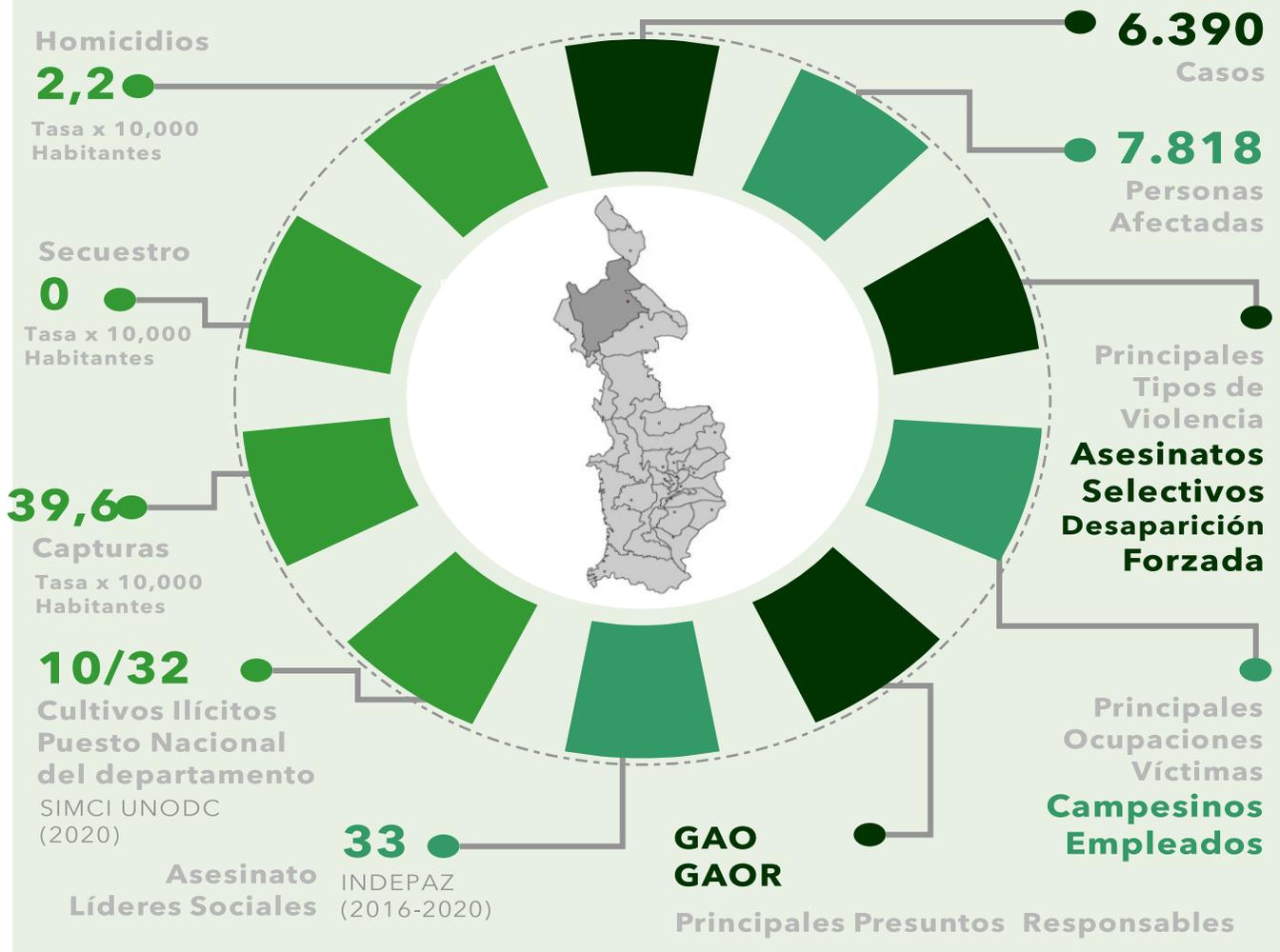
Frontera **Panamá**
Conexión Internacional

DELITOS DE ALTO IMPACTO

SIEDCO (2020)

VICTIMIZACIÓN POR CRIMEN ORGANIZADO

CNMH (1958 - 2020)



Medida de Pobreza Multidimensional (DANE CENSO 2018)	Cabecera Municipal	63,9	Índice de desempeño Institucional municipal (FP)	51,9
	Centros poblados y rural disperso	73,4		Proporción departamental de personas (DANE)
	Trabajo informal (total municipio)	95,0	En miseria 20,37	



Municipio
TUMACO



DANE CENSO (2018)

Población
253.637

Densidad km²
70,23

ZEII
Pacífico Nariñense

PDET(ART 2021)
Pacífico y Frontera Nariñense

Frontera
Océano Pacífico Ecuador
Conexión Internacional

DELITOS DE ALTO IMPACTO

SIEDCO (2020)

VICTIMIZACIÓN POR CRIMEN ORGANIZADO

CNMH (1958 - 2020)

Homicidios
7,7
Tasa x 10,000 Habitantes

Secuestro
0,03
Tasa x 10,000 Habitantes

15,7
Capturas
Tasa x 10,000 Habitantes

2/32
Cultivos Ilícitos
Puesto Nacional del departamento
SIMCI UNODC (2020)

84
Asesinato Líderes Sociales
INDEPAZ (2016-2020)

11.574
Casos

12.717
Personas Afectadas

Principales Tipos de Violencia
Asesinatos Selectivos
Desaparición Forzada

Principales Ocupaciones Víctimas
Campesinos
Empleados

Guerrilla Desconocido

Principales Presuntos Responsables

Medida de Pobreza Multidimensional (DANE CENSO 2018)	Cabecera Municipal	45,8	Índice de desempeño Institucional municipal (FP)	53,2
	Centros poblados y rural disperso	63,3		Proporción departamental de personas (DANE)
	Trabajo informal (total municipio)	91,6	En miseria 4,49	



Municipio
TARAZÁ



DANE CENSO (2018)

Población **26.964**

Densidad km² **23,47**

ZEI **Bajo Cauca y Sur de Córdoba**

PDET(ART 2021) **Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño**

Frontera **Océano Atlántico**
Conexión estratégica

DELITOS DE ALTO IMPACTO

SIEDCO (2020)

VICTIMIZACIÓN POR CRIMEN ORGANIZADO

CNMH (1958 - 2020)

Homicidios
25,2
Tasa x 10,000 Habitantes

Secuestro
0
Tasa x 10,000 Habitantes

39,6
Capturas
Tasa x 10,000 Habitantes

5/32
Cultivos Ilícitos
Puesto Nacional del departamento
SIMCI UNODC (2020)

Asesinato Líderes Sociales
133 INDEPAZ (2016-2020)

GAO Desconocido

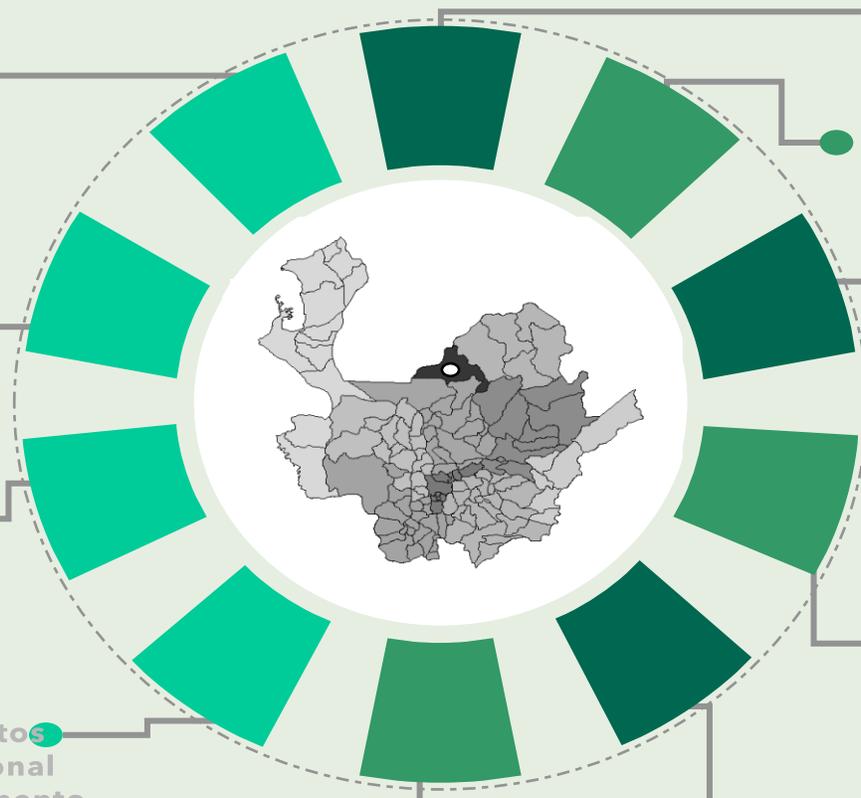
Principales Presuntos Responsables

98.477
Casos

116.300
Personas Afectadas

Principales Tipos de Violencia
Asesinatos Selectivos
Desaparición Forzada

Principales Ocupaciones Víctimas
Campesinos
Empleados



Medida de Pobreza Multidimensional (DANE CENSO 2018)	Cabecera Municipal	46,6	Índice de desempeño Institucional municipal (FP)	46,6
	Centros poblados y rural disperso	62,0		Proporción departamental de personas (DANE)
	Trabajo informal (total municipio)	91,8	En miseria 2,5	



Municipio San José del GUAVIARE



DANE
CENSO
(2018)

Población
52.815

Densidad km²
3,5

ZEII
**Chiribiquete y
PNN aledaños**

PDET (ART 201)
**Macarena
Guaviare**

**Área de Especial Protección PNN
Frontera Brasil**
(Conexión estratégica)

DELITOS DE ALTO IMPACTO

SIEDCO (2020)

VICTIMIZACIÓN POR CRIMEN ORGANIZADO

CNMH (1958 - 2020)

Homicidios

2,8

Tasa x 10,000
Habitantes

Secuestro

0

Tasa x 10,000
Habitantes

51,1

Capturas

Tasa x 10,000
Habitantes

8/32

Cultivos Ilícitos Puesto Nacional del departamento

SIMCI UNODC
(2020)

Asesinato Líderes Sociales

6

INDEPAZ
(2016-2020)

GAOR Desconocido

Principales Presuntos Responsables

4.115

Casos

4.774

Personas
Afectadas

Principales
Tipos de
Violencia
**Asesinatos
Selectivos
Desaparición
Forzada**

Principales
Ocupaciones
Víctimas
**Campesinos
Fuerza
Pública**

Medida de Pobreza Multidimensional (DANE CENSO 2018)	Cabecera Municipal	38,3	Índice de desempeño Institucional municipal (FP)	56,7	
	Centros poblados y rural disperso	65,1	Proporción departamental de personas (DANE)	Con NBI	27,91
	Trabajo informal (total municipio)	86,2		En miseria	8,97



La justicia
es de todos

Minjusticia

ETCO

Estrategia Territorializada Contra el Crimen Organizado

Dirigida al fortalecimiento de capacidades para la investigación, judicialización, juzgamiento y sanción penal efectiva de miembros, dinámicas y flujos financieros estratégicos de organizaciones criminales involucradas en el funcionamiento del mercado de drogas ilícitas, demás delitos y rentas ilegales asociadas

ISBN: 978-958-5554-49-8



9 789585 554498