

REPUBLICA DE COLOMBIA
Departamento Nacional de Planeación

**MODERNIZACION DE LA POLICIA NACIONAL EN
EL MARCO DEL PLAN DE SEGURIDAD CIUDADANA**

Documento CONPES-2771-Mindefensa-Consejería Defensa y Seguridad Nacional-DNP:UJS
Santafé de Bogotá, D.C., marzo 29 de 1995

Versión: aprobada

El presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES- la propuesta de **Modernización de la Policía Nacional en el Marco del Plan de Seguridad Ciudadana.**

Los propósitos fijados por el presente Gobierno en materia de desarrollo económico y social enfrentarán serios obstáculos de no adelantarse un plan integral de seguridad ciudadana que restituya a los colombianos unas condiciones

básicas de convivencia armónica y pacífica. Parte sustancial de dicho plan integral, es la modernización y fortalecimiento de la Policía Nacional.

La delincuencia generalizada, ligada a altos índices de impunidad, contribuye al deterioro de la calidad de vida de los ciudadanos, pone en peligro la cohesión y la armonía sociales y representa graves pérdidas económicas para el país. Así mismo, estas circunstancias afectan sensiblemente el grado de gobernabilidad de la nación.

Este Plan busca alcanzar mayores niveles de eficiencia y eficacia en la seguridad que el Estado brinda a la sociedad, mediante el acercamiento a la comunidad, el fortalecimiento y modernización de la Policía Nacional, la profesionalización del recurso humano y el mejoramiento de sus condiciones de bienestar y seguridad social.

Para el logro de los objetivos propuestos en este Plan, se requiere además de la modernización de la Policía Nacional, de un mayor compromiso de las autoridades locales y de la comunidad con la función de policía que la Carta Constitucional les otorga, una mayor eficiencia y eficacia en la prestación del servicio judicial mediante el cumplimiento pleno del Plan de Desarrollo para la Justicia "Justicia para la Gente", una mejor gestión descentralizada de la seguridad, la actualización y adecuación normativa, y la ejecución de programas de desarrollo social que contribuyan a resolver los factores de delincuencia derivados de los desajustes sociales. Solamente la aplicación de una política integral basada en una visión moderna de la seguridad ciudadana, hará posible la solución a la compleja situación de inseguridad que padecen los colombianos.

I. DIAGNOSTICO

A. Panorama delincencial y de criminalidad¹

En 1993, 46.445 personas sufrieron lesiones personales de diverso grado², se cometieron 28.182 homicidios, de los cuales el 80% fueron cometidos con arma de fuego, 5.629 personas murieron en accidentes de tránsito y 1.725 fueron secuestradas. Se cometieron 33.124 hurtos superiores a 10 salarios mínimos, se atracó violentamente a 19.209 personas y se hurtaron 15.202 vehículos.

¹ Fuente: Revista de Criminalidad No.31 a 36. Policía Nacional

² Las lesiones se registran por incapacidad superior a 30 días e incluyen 19,245 lesiones en accidentes de tránsito.

Entre 1986 y 1993, en Colombia se incrementó en 53.5% la tasa de homicidios, al pasar de 64.1 a 98.4 por cien mil habitantes. Al comparar la tasa promedio de homicidios del país en el período 1986-1989 se encuentra que ésta es tres veces superior a las de Brasil, Panamá o Méjico. Para este mismo período, en el Japón 1 de cada cien mil habitantes murió violentamente y 8 en los Estados Unidos³. El índice de secuestros es de aproximadamente 5 por cien mil habitantes. Este índice es excesivamente alto en el contexto internacional.

En Colombia se registra un promedio de 556 delitos por cien mil habitantes. Del total de éstos, los más frecuentes son los realizados en contra de la integridad personal, 42.9% para 1993, y contra el patrimonio, 41.4% para el mismo año. En cuanto a estos últimos, los índices más agudos se presentaron en las modalidades de robo, atraco y hurto de vehículos.

Es importante destacar que las estadísticas delincuenciales y de criminalidad solamente reflejan una situación parcial. La encuesta de hogares⁴ demostró que un alto porcentaje de los delitos menores no son denunciados.

Las fuentes estadísticas todavía no incorporan las diferentes modalidades de delitos ambientales. Sin embargo, un solo delito ambiental cometido en 1993 causó el derrame de 130.500 barriles de crudo, cifra alarmante si se compara con el máximo desastre ecológico mundial, el de la Exxon - Valdez ocurrido en 1989, y en el cual se derramaron 250.000 barriles.

La distribución regional de la criminalidad muestra una marcada concentración urbana, aunque la participación del sector rural en los índices está en aumento. En efecto, entre 1991 y 1993 la participación rural en los delitos contra el patrimonio se incrementó del 6.2% al 10% y en los delitos contra la vida y la integridad física aumentó del 16.1% al 22.4%.

El índice de participación más alto lo tiene Bogotá, que cuenta con el 15% de la población del país, y con el 31.5% del total de delitos denunciados. En segundo lugar se sitúa el Valle de Aburrá con el 8.3% del total de los delitos y el 6.9% de la población. Finalmente, Cali con el 5.4% de la población concentra el 4.7% de los delitos.

El comportamiento de la criminalidad a nivel regional presenta variaciones marcadas por tipo de delitos. Los

³ Policía Nacional, Organización Panamericana de la Salud, Naciones Unidas. En MONTENEGRO, Armando. "Justicia y desarrollo económico". En: PLANEACIÓN & DESARROLLO Vol. XXV.

⁴ Dane, 1991

delitos contra la vida se concentran en las zonas metropolitanas de Medellín, Bogotá y Cali, y en los departamentos de Antioquia, Valle, Tolima y la zona de Urabá. Las lesiones personales presentan un alto registro en Córdoba, Bolívar y Meta. Los delitos contra el patrimonio muestran índices altos en las áreas metropolitanas y en los departamentos de Valle, Bolívar, Atlántico, Córdoba y Boyacá.

El impacto de la criminalidad afecta en especial a la juventud. En el país existen actualmente 13,5 millones menores de 18 años. De esta población, se estima que cerca de 850.000 (6% del total) sufren maltrato severo⁵. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reportó en 1993 19.251 casos de menores infractores de la ley penal. De otra parte, el Instituto de Medicina Legal registró para el mismo año un promedio diario de 18.2 lesiones personales, 4.9 abusos sexuales y 4.9 necropsias. Estas cifras, estadísticamente subregistradas, indican la participación de los menores como víctimas y victimarios de la violencia.

B. Cubrimiento y Capacidad Institucional

El pie de fuerza en 1993 era de 89.672 uniformados, con un promedio nacional de 260 por cada cien mil habitantes. De los 1.050 municipios del país, la Policía Nacional cuenta con una presencia permanente en el 83.5% de aquéllos con una población menor de 20.000 habitantes y del 92.2% en los que cuentan con una población mayor.

La oferta de seguridad pública presenta variaciones significativas por regiones. Así, mientras en San Andrés existen 465 uniformados por 100.000 habitantes, en Antioquia esta tasa llega sólo a 66 (Cuadro 1). En el caso de Bogotá, un alto porcentaje de efectivos policiales ha sido asignado a la protección de dignatarios e instituciones, lo que en la práctica significa la destinación real del 30% del servicio a un núcleo particular, y la desprotección de los sectores que por sus ingresos no tienen acceso a la seguridad privada. Lo anterior incide en la capacidad de la Policía Nacional para tener presencia efectiva en los centros de atención a la comunidad. Esta situación se ve agravada por el déficit del número de estaciones y subestaciones suficientes para garantizar la prestación de un servicio de proximidad al ciudadano. El cubrimiento urbano en las tres ciudades principales tiene tasas similares para Bogotá y Medellín (230 y 228 por cien mil habitantes respectivamente). El cubrimiento para Cali es superior (367 por cien mil habitantes).

Por otra parte, la institución presenta deficiencias en su organización. Entre éstas se encuentra baja incorporación de modernas tecnologías, deficiente estrategia gerencial y ausencia de mecanismos modernos para la administración del recurso humano.

⁵ El Plan Nacional para la Prevención del Maltrato Infantil y la Protección del Menor Maltratado

La Comisión Consultiva creada en 1993 para la Reforma de la Policía encontró debilidades en el proceso de formación, insuficiencia y falta de dinámica en el control vertical, carencia proporcional en los mandos subalternos y una necesidad urgente de democratizar las relaciones tanto en su interior como con la ciudadanía. Al respecto, la Policía Nacional adelanta acciones encaminadas a rescatar su identidad como cuerpo de naturaleza civil, actualizando el proceso de formación de acuerdo con este propósito.

De otra parte, se presentan deficiencias en la prestación de servicios de bienestar y seguridad social, así como una carencia de verdaderos planes de educación y recreación, situación que afecta el desarrollo y desempeño del policía.

Por un lado, la insuficiente cobertura de los servicios de bienestar social, debido principalmente a la concentración de los servicios en el Distrito Capital, así como en las cinco principales ciudades del país, evidencia el limitado acceso a estos servicios por parte del personal. Por otra parte, existe una discriminación en la atención requerida, por rangos y entre el personal activo y retirado de la institución. Así mismo, existen demoras en la prestación de los servicios debido a la extensión de los beneficios a personal no perteneciente a la institución.

C. Gasto en Seguridad⁶

Durante el período 1980-1994 el país sufrió importantes cambios de orden político, económico y social. Estos cambios estuvieron estrechamente relacionados con fenómenos tales como el *boom* del narcotráfico (1980-1984), la reacción del gobierno en contra de éste (1985 en adelante), la intensificación de las actividades ofensivas de los movimientos guerrilleros y el surgimiento de grupos paramilitares. Las políticas y medidas adoptadas por los diferentes gobiernos para controlar esta situación se reflejaron tanto en el gasto de inversión como en el de funcionamiento de la Policía Nacional.

1. Gasto Total

Entre los años 1980 y 1994, el gasto total de la Policía Nacional pasó de \$187.500 millones a \$530.100 millones (0.58% y el 0.98% del PIB). En términos reales, el gasto creció 183% (Gráfico 1).

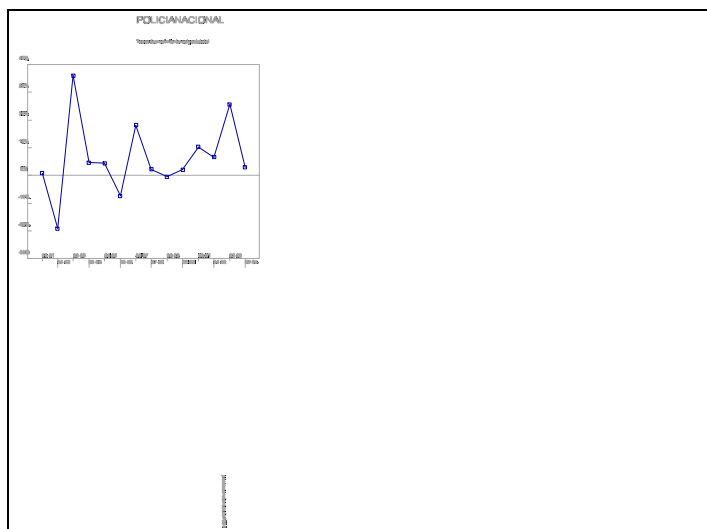


Gráfico No. 1

En todo el período se presentaron tres esfuerzos significativos de crecimiento real del gasto. El primero de ellos se dio en 1983, cuando se incrementó el gasto en un 36%. El segundo esfuerzo se presentó en 1987, con un incremento del 18%. El tercer incremento fue en 1993, cuando se aumentaron los recursos en 25.6%. Puede decirse

⁶ Para los años 1980 a 1993, las cifras de gasto utilizadas son de los informes anuales de la Contraloría General de la República. Para el año 1994 se recurrió al reporte del Ministerio de Hacienda. Todas las cifras de este documento se expresan en pesos constantes de 1994.

que durante todo el período analizado el gasto total mantuvo una tendencia de crecimiento positivo.

Una comparación entre los gastos de funcionamiento y la inversión a lo largo de todo el período analizado muestra que los primeros representan en promedio el 94.6% del presupuesto total. Lo anterior refleja el gran peso que en la Policía Nacional han tenido los servicios personales y gastos generales (Gráfico 2).

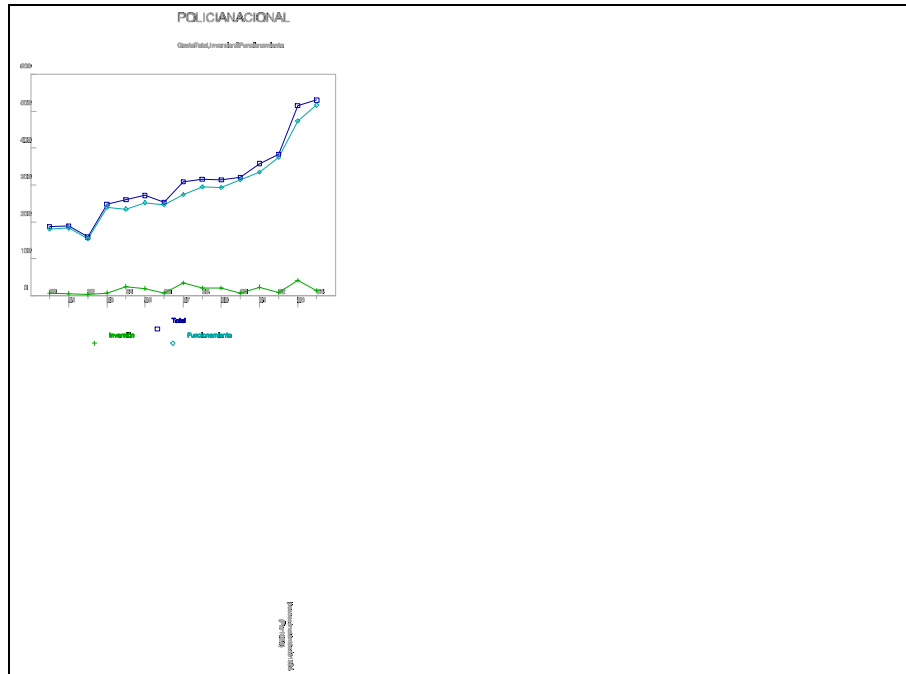


Gráfico No. 2

2. Gasto de inversión y operación

En todo el período, los niveles más altos de inversión se presentaron en 1984, 1987 y 1993. En el primero de estos años, los principales proyectos ejecutados fueron la construcción y dotación del Hospital Central de la Policía y la compra de equipo de aviación y helicópteros. En 1987, el mayor esfuerzo se orientó hacia la adquisición de equipo automotor. En 1993 la mayor parte de la inversión se canalizó hacia la adquisición de aviones y helicópteros, comunicaciones y construcción, lo cual está relacionado con la política de modernización y ampliación de cobertura de

la institución.

Con relación al PIB, la inversión se ha mantenido casi siempre por debajo del 0.05%. Tan sólo en los años 1984 (0.07%) y 1987 y 1993 (0.08%) este porcentaje aumentó sensiblemente (Gráfico 3).

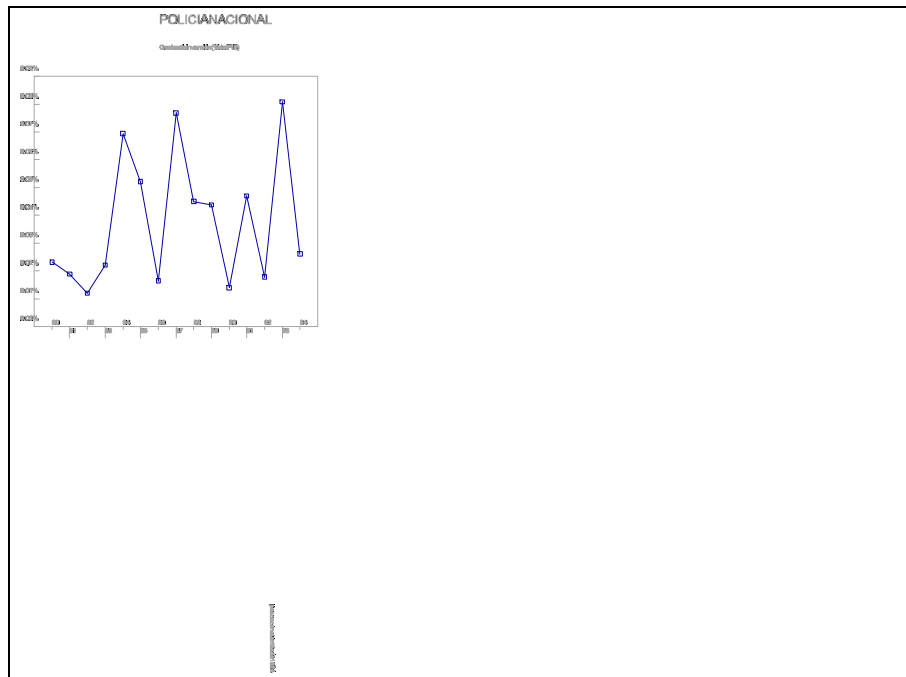
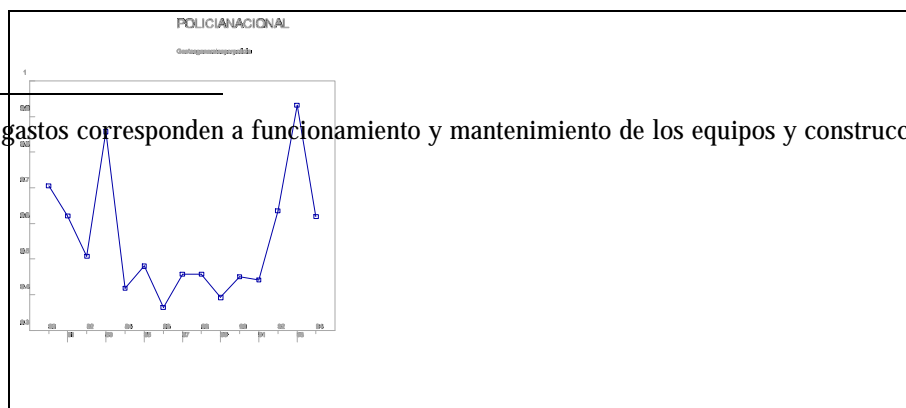


Gráfico No. 3

El comportamiento anual de los gastos generales por policía⁷ es variable, a pesar de que lo deseable sería contar con un crecimiento constante para asegurar las condiciones de operación de cada uno de los miembros de la institución (Gráfico 4). En la evolución de los gastos generales y la inversión (gráfico No.5) es de esperarse un incremento en los gastos de operación y mantenimiento después de un período de compra de equipos y construcciones. Los resultados indican que, contrario a lo esperado, los períodos de mayor incremento de los gastos de inversión no han estado acompañados en los años siguientes de un incremento proporcional de los gastos generales.

7

Estos gastos corresponden a funcionamiento y mantenimiento de los equipos y construcciones



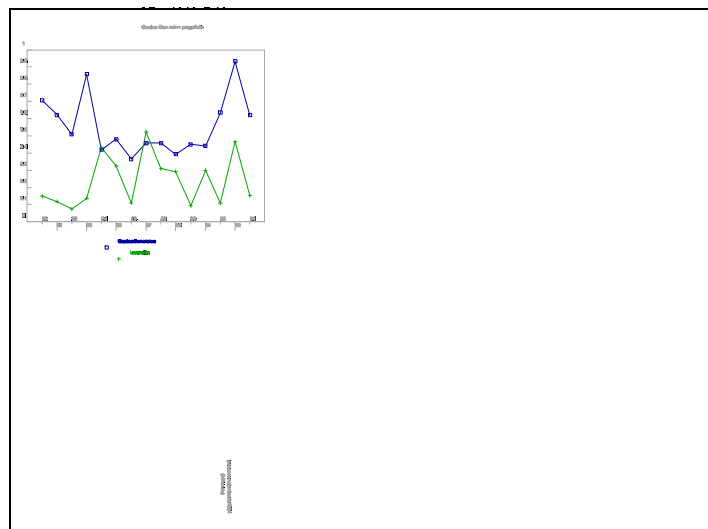


Gráfico No. 5

Las principales áreas de inversión entre 1980 y 1994 fueron: construcción, con 30.1% (estaciones, subestaciones y puestos), equipo militar y armamento con 17.8%, automotores con 17.5%, y comunicaciones con

11.8%. En menor cuantía se invirtió en aviones y helicópteros, materiales para construcción, equipo de sanidad, vivienda fiscal y mantenimiento de equipo (gráfico 6).

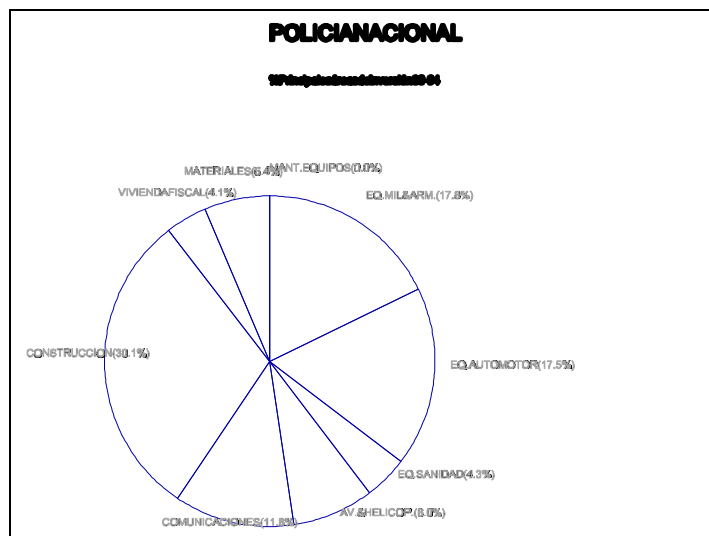


Gráfico No. 6

La inversión en construcción fue no solamente la más alta a lo largo de todo el período, sino la más constante, ya que cada año contó con un componente de recursos significativo. Este nivel de inversión destaca el esfuerzo de la Policía para cubrir una mayor cantidad de municipios en el período.

La inversión en parque automotor tuvo una participación representativa. Al respecto es importante tener en cuenta que buena parte de los aportes de los departamentos, municipios y áreas metropolitanas, se destinan para este fin, aumentando así la inversión en esta categoría.

Para el servicio aéreo de la Policía Nacional no se destinaron grandes partidas de recursos del Presupuesto Nacional, pero contó con aportes significativos de la comunidad internacional con el fin de apoyar la lucha contra el narcotráfico.

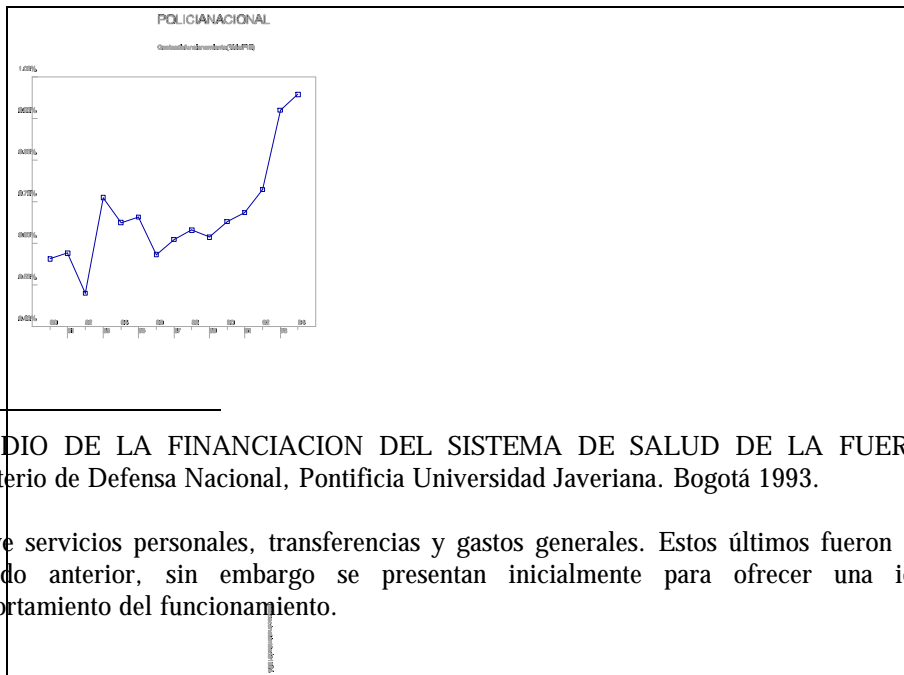
Desde el punto de vista de sanidad, en el período estudiado, sólo se invirtieron recursos en 1984 y 1993. En el primero de ellos se apropiaron \$10.878 millones y en el año 1993 fueron apropiados \$1.398 millones. El presupuesto de sanidad se concentra en los servicios personales (médicos y otros) y los gastos en drogas, los cuales se financian por

funcionamiento⁸.

La inversión en vivienda fiscal no ha sido significativa. Ello es explicable en razón a que la institución decidió destacar el personal uniformado a sus regiones de origen y a la habilitación de dormitorios para el personal soltero en áreas apartadas. Por ello, se debe hacer énfasis en la construcción de cuarteles más que en la ampliación del número de casas fiscales.

3. Gasto de funcionamiento

El gasto total en funcionamiento⁹ (Gráfico 7) estuvo por encima del 0.7% del PIB en la mayoría de los catorce años analizados. Su participación más alta se registró en los años 1993 y 1994 con 0.92% y 0.96% del PIB, respectivamente. Este incremento corresponde a los esfuerzos realizados por la institución para mejorar el nivel salarial de su personal y al aumento del pie de fuerza.



⁸ ESTUDIO DE LA FINANCIACION DEL SISTEMA DE SALUD DE LA FUERZA PUBLICA. Ministerio de Defensa Nacional, Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá 1993.

⁹ Incluye servicios personales, transferencias y gastos generales. Estos últimos fueron analizados en el apartado anterior, sin embargo se presentan inicialmente para ofrecer una idea global del comportamiento del funcionamiento.

Gráfico No. 7

En el gasto en personal por policía (Gráfico 8) ha habido un constante esfuerzo por mejorar el ingreso real del personal uniformado a lo largo del período.

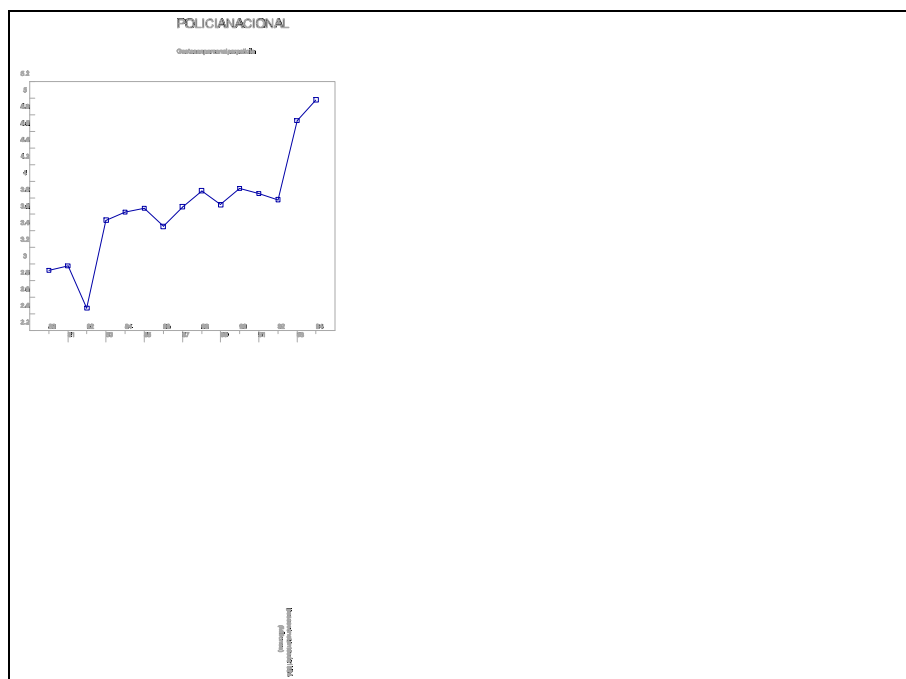


Gráfico No. 8

4. Aportes regionales y locales

Es importante considerar que, durante los últimos años, la Policía Nacional ha contado con unos recursos

adicionales a los del presupuesto nacional a través de los Fondos de Seguridad que se han constituido a nivel departamental o municipal. Aunque en la actualidad estos recursos no constituyen una porción significativa del gasto total en Policía, su participación en las principales ciudades del país tiende a ser más cada vez más importante. Para el año 1994, los Fondos de Seguridad aportaron a la Policía Nacional, aproximadamente \$18,813 millones, lo que representó 3.3% del presupuesto de funcionamiento e inversión obtenido de la nación¹⁰.

II. OBJETIVOS GENERALES DEL PLAN

Los objetivos generales de este plan son:

1. Dar respuesta efectiva a la particularidad y complejidad de la situación delincencial del país.
2. Desarrollar mecanismos que restituyan la confianza y la cercanía de la ciudadanía a la Policía Nacional.
3. Desarrollar mecanismos para que la ciudadanía pueda ejercer un control efectivo sobre el servicio de policía.
4. Dotar de mejores herramientas a la institución policial para hacer frente a los principales fenómenos delincuenciales que afectan la nación, mediante un aumento en su pie de fuerza, la ampliación de la presencia institucional a nivel rural y urbano, la modernización de los equipos de transporte y comunicaciones, y la actualización de sus sistemas administrativos y de control interno.
5. Fortalecer el proceso de profesionalización del policía para que pueda ejercer con amplio criterio la autoridad y las funciones que le otorga la Ley.
6. Mejorar el bienestar del policía y su familia.
7. Continuar con la aplicación y desarrollo de la reforma de la Policía, de acuerdo con la Ley 62 de 1993.

¹⁰ Fuente Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Oficina de Planeación.

III. PROGRAMAS

Para dar cumplimiento a la política trazada por el Gobierno Nacional en materia de seguridad ciudadana, y a los objetivos de este Plan, la Policía Nacional, la Oficina del Comisionado Nacional para Asuntos de Policía y el Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, desarrollarán planes específicos tendientes a fortalecer su relación con la comunidad y las autoridades civiles, para incrementar su capacidad operativa, perfeccionar el nivel de preparación de sus miembros y brindar una mejor situación de bienestar a su personal.

A. ACERCAMIENTO A LA COMUNIDAD

Este programa tiene por objeto devolver la confianza de la ciudadanía en la institución policial y vincularla activamente al planeamiento de la seguridad y al control del servicio policial. La esencia de este programa radica en la satisfacción de las necesidades más sentidas de la ciudadanía en materia de seguridad, conforme con las particularidades y características propias de su comunidad. Igualmente, gracias a la labor que adelantan los policías bachilleres se programarán actividades que permitan fomentar la confianza y las buenas relaciones con la sociedad civil, en particular con las poblaciones juveniles para prevenir la delincuencia. Para desarrollar estos objetivos, se dará especial atención a la consolidación de los programas que deberá adelantar el Comisionado Nacional para la Policía, así como al Sistema de Participación Ciudadana.

1. Sistema Nacional de Participación Ciudadana

La Ley 62 de 1993 creó el Sistema Nacional de Participación Ciudadana con el propósito de desarrollar mecanismos que permitan la participación de la ciudadanía en la elaboración de estrategias y programas de seguridad acordes con la problemática particular de cada región.

La puesta en marcha de este Sistema de Participación dependerá en parte de la labor desarrollada por la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana, que tiene como propósito acoger las inquietudes y sugerencias que sobre seguridad tengan los diferentes grupos sociales que la conforman. Para el pleno desarrollo de esta iniciativa se crearán comisiones a nivel departamental, municipal y local encabezadas por gobernadores, alcaldes y autoridades correspondientes.

Así mismo se coordinarán estas acciones con las planteadas por el Plan de Desarrollo para la Justicia, en cuanto al acceso a los servicios judiciales, la prevención del delito y la atención a las víctimas del mismo.

2. Oficinas de Participación Comunitaria

La Policía Nacional desarrollará las Oficinas de Participación Comunitaria a nivel de Comandos de Departamento, de Policía Metropolitana, de Estación y de Escuela. En una fase inicial, estas oficinas pondrán en funcionamiento los siguientes programas:

a) Planes de Seguridad Local, que deben articular estrechamente las políticas que establezcan las Comisiones Departamentales y Municipales de Participación Ciudadana convocadas por las respectivas autoridades civiles, las cuales deben contar con el concurso de representantes de la comunidad. En ellas se deberá impulsar la elaboración de Planes de Seguridad que respondan a la problemática y necesidades particulares de cada entidad territorial.

b) Policía Cívica. Se conformará un cuerpo voluntario no armado, con el fin de que apoye el servicio de policía en aspectos como planes de educación a la comunidad en funciones de policía, protección al menor, campañas de prevención y suministro de información sobre actividades delictivas. La conformación de este cuerpo deberá vincular activamente la población de jóvenes y menores.

c) Redes de Apoyo, que utilizarán y enlazarán diferentes medios de comunicación particulares y oficiales

con el fin de apoyar el servicio de policía y fomentar la solidaridad ciudadana.

d) Acciones Cívicas. Se programarán actividades de tipo social, cultural, deportivas, recreativas, ecológicas y de salud, lideradas por la Policía Nacional para fomentar la interacción entre la Policía y la comunidad.

e) Evaluación del Servicio. Se elaborarán informes de público conocimiento en los cuales se presentarán a la ciudadanía los resultados obtenidos por la institución con respecto a las metas propuestas en el marco de los planes locales de seguridad.

f) Acceso a los Servicios de Justicia. Se orientará a la comunidad para que pueda acceder a los diferentes servicios de justicia, complementando de esta manera el proyecto de Casas de Justicia y los centros de concertación señalados en el Plan de Desarrollo para la Justicia 1994-1988 "Justicia para la Gente" (Documento CONPES No. 2744)

3. Comisionado Nacional para la Policía

La figura del Comisionado Nacional para la Policía fue creada por la Ley 62 de 1993 con el espíritu de brindar a la ciudadanía un mecanismo efectivo de control sobre el servicio y la actividad policial.

Por su reciente creación, es necesario que la entidad dedique un gran esfuerzo al montaje y desarrollo de la estructura que deberá tener esta Oficina, tanto a nivel regional como nacional. Entre los principales programas que deberá desarrollar la Oficina del Comisionado, se le dará prioridad a los siguientes:

a) Adquisición e infraestructura para la presencia institucional, con el objeto de disponer de sedes a nivel regional y central.

b) Adquisición, mantenimiento y dotación del sistema de información para las dependencias del Comisionado Nacional con el fin de suministrar las herramientas de trabajo para el funcionamiento de las diferentes oficinas.

c) Implantación de una Red Nacional de Quejas y Respuesta al Ciudadano, con el fin de recibir las quejas que se formulen contra miembros de la institución y sus procedimientos y dar respuesta efectiva al ciudadano que ha presentado la queja, después de haber adelantado la investigación correspondiente.

d) Implantación de Políticas, Planes y Programas para la prevención de conductas irregulares de los miembros de la Policía. Se realizarán controles y análisis de procedimientos y conductas, con el fin de que éstos se adelanten dentro de los parámetros establecidos por la ley y los reglamentos disciplinarios y principios éticos deseados.

e) Diagnóstico de la Institución Policial. Se adelantarán estudios para lograr un funcionamiento adecuado y un servicio más eficiente, identificando problemas de la institución y proponiendo alternativas y soluciones.

f) Información y divulgación. Por tratarse del principal mecanismo con el que cuenta la ciudadanía para ejercer un control sobre la institución, la Oficina del Comisionado deberá elaborar informes y diagnósticos de carácter público, en los que se den a conocer los avances y resultados de su gestión.

B. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Este plan busca dotar a la Policía Nacional de los elementos y mecanismos indispensables para que pueda responder adecuada y efectivamente a las demandas del servicio. En ese sentido se desarrollarán programas orientados a una mayor presencia institucional a nivel nacional, a mejorar los equipos disponibles y a modernizar los procedimientos internos de gerencia y administración.

1. Presencia Institucional

Este programa se fundamenta en el aumento de la cobertura nacional del servicio, desarrollando la infraestructura necesaria de cuarteles y estaciones, y aumentando el pie de fuerza. La infraestructura se orientará hacia el sector rural, debido a las deficiencias marcadas que en esta materia se presentan en municipios con población inferior a 20.000 habitantes, razón por la cual es necesario construir allí estaciones y comandos. Por su parte, el aumento en el pie de fuerza de 20.000 hombres, tendrá prioridad en las áreas metropolitanas, donde la proporción de habitantes por policía es menor y los índices delincuenciales son mayores.

Por otro lado, las diferentes manifestaciones de inseguridad que atentan contra la integridad de los habitantes del territorio nacional varían de acuerdo con las diversas problemáticas que enfrentan las regiones. Las administraciones departamentales y municipales, como primeras autoridades de la Policía en sus localidades, deberán comprometerse en la gestión de recursos para la cofinanciación de este programa. Para ello podrán crear los Fondos de Seguridad Departamental y Municipal.

2. Capacidad Operativa

Este programa se dirige a mejorar en diferentes aspectos los medios de comunicación y transporte, como herramientas básicas y principales en el servicio de policía. Para ello se deben adquirir nuevos equipos y adelantar una revisión de los criterios que se están aplicando en su adquisición, y hacer un permanente seguimiento y estudio de cuáles son los que cumplen con las características requeridas en el país. Por otra parte, se debe procurar la homogeneización y compatibilidad de las adquisiciones para hacer más eficiente su mantenimiento y reposición.

3. Tecnificación de la organización

El programa de tecnificación en la gerencia hará especial énfasis en la planeación para la orientación nacional y regional de la institución. Para ello, la Policía Nacional establecerá metas y objetivos, así como mecanismos de evaluación de desempeño, gestión y resultados. De forma similar, se deberán elaborar modelos financieros de costo - beneficio, que permitan identificar las prioridades para la plena utilización los recursos.

De forma complementaria, las acciones de cambio institucional estarán dirigidas a la desconcentración y al aumento de la eficacia y la celeridad de los procesos operativos y administrativos. Con este fin se impulsará la elaboración de planes de desarrollo de la institución a nivel regional, y se delegarán funciones administrativas.

Así mismo, se continuará la sistematización de los procesos organizacionales y administrativos bajo una política integral para la administración de información y estadísticas, ya que actualmente el proceso es fragmentado y disperso. La inexistencia de una política integral de informática para la institución se refleja en la duplicidad de funciones y superposición de competencias entre las unidades que administran la información y las unidades usuarias.

C. PROFESIONALIZACION

Con este programa se busca hacer más dinámicos los procesos de formación, capacitación e investigación, de forma que el personal que presta el servicio cuente con más elementos que le permitan aplicar un mejor criterio en el desempeño de sus funciones. Se deben impulsar los Estatutos de Carrera y Disciplinario, de forma que aseguren la profesionalización y la promoción del personal. Este proceso debe revisar y mejorar los mecanismos de vinculación, incorporar indicadores de desempeño, y fijar una política de traslados y ascensos que no perjudiquen a la persona ni a su familia.

De forma similar, los servidores públicos no uniformados pertenecientes a la Policía Nacional, serán incorporados a la carrera administrativa, conforme al artículo 6 de la Ley 62/93, que establece su sujeción a normas propias de carrera y disciplina. Esta incorporación implica la elaboración de manuales de funciones y requisitos, la homologación de los cargos al sistema general, la acreditación de los requisitos y la incorporación por concurso.

1. Formación

El proceso de formación tendrá por objetivo principal dar al policía los conocimientos necesarios para una mejor comprensión de la dinámica del país, de sus diferentes regiones y de sus diferentes comunidades, de forma que se encuentre en mejores condiciones para adelantar su oficio. Así mismo, se deberá procurar actualizar los conocimientos relacionados con la técnica y la acción policial.

Por otra parte, se deberá fortalecer la formación del personal en temas de vital importancia a nivel mundial, como el medio ambiente y los derechos humanos. Para lo anterior se requiere adelantar una revisión del contenido, calidad y la duración de los programas académicos. De forma complementaria, los programas de formación incorporarán actividades de investigación bajo un plan global, el cual hará especial énfasis en la innovación y tecnificación de los servicios de vigilancia, e incluirá mecanismos para generar capacidad científica en las áreas básicas policiales, en especial los estudios criminológicos. Las iniciativas en este campo podrán acceder a los mecanismos de financiación del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

Finalmente, se mejorará la infraestructura y operación de las escuelas, no solamente para facilitar los propósitos expuestos, sino para cumplir las metas de incremento de pie de fuerza a nivel nacional.

2. Capacitación

Las nuevas áreas de acción policial y la modernización de la entidad requieren de la actualización permanente de sus miembros. Con este fin, se deberán adelantar programas de capacitación por áreas específicas de la organización.

La nueva Constitución introdujo cambios sustanciales en el sistema penal colombiano, en especial la introducción del sistema semiacusatorio y la creación de la Fiscalía General de la Nación, con el fin de obtener una mayor eficiencia y eficacia en el proceso investigativo, en especial en la recolección, estudio, valoración y análisis de

las pruebas técnicas. Por esta razón, bajo la coordinación de la Fiscalía, y en asocio con las demás agencias que tienen funciones permanentes de Policía Judicial, se perfeccionarán las técnicas para el levantamiento de información con fines judiciales. Así mismo, se fortalecerán los laboratorios de investigación criminal en la Policía Nacional y se proporcionará la capacitación técnica para la recolección de pruebas. Por esta razón, bajo la coordinación de la Fiscalía, y en asocio con las demás agencias que tienen funciones permanentes de Policía Judicial, se perfeccionarán las técnicas para el levantamiento de información con fines judiciales. Así mismo, se fortalecerán los laboratorios de investigación criminal en la Policía Nacional y se proporcionará la capacitación técnica para la recolección de pruebas.

3. Participación de la Mujer Policía

Este programa busca ampliar y fortalecer la participación de la mujer en las diferentes actividades desarrolladas por la Policía Nacional. En ese sentido se ampliará el número de mujeres dentro de la institución y se extenderá su participación a una mayor cantidad de actividades.

D. BIENESTAR

El programa de bienestar ha sido diseñado con el propósito de garantizar, de una manera equitativa y transparente, a los miembros de la institución, y a sus familias, condiciones de vida adecuadas que permitan al policía proyectarse de mejor manera en su oficio y nivel personal. El eje central, alrededor del cual debe girar toda acción destinada a tales fines, es el Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional creado por el artículo 33 de la Ley 62 de 1993, con el fin de desarrollar planes y programas en las áreas de salud, bienestar, educación, vivienda, recreación y readaptación laboral, y subsidios para los discapacitados físicos requeridos por la Policía Nacional.

1. Vivienda

El principal objetivo de este programa será agilizar la generación de soluciones de vivienda propia, para lo cual la Caja Promotora de Vivienda Militar deberá consolidar el proceso de reforma ordenado por la Ley 62 de 1993. A partir del segundo semestre del año 1997, esta función pasará al Instituto para la Seguridad Social de la Policía Nacional. Este programa se complementará con alternativas de vivienda fiscal para el personal que carezca de vivienda propia, conforme a las necesidades del servicio.

2. Salud

En el área de salud es necesario consolidar la desconcentración y regionalización de los servicios, dar prioridad a los programas de orientación y apoyo psicológico, readaptación para discapacitados y asistencia a los internos de los centros de reclusión de la institución.

3. Educación

En el área de educación los planteles que pertenecen a la institución no alcanzan a satisfacer la demanda, por lo cual es necesario ampliar su cobertura y complementar dicho esfuerzo con la suscripción de convenios con otras entidades del sector educativo, públicas o privadas, para así permitir el beneficio de estos servicios a los hijos del personal de la Policía, con prioridad para los miembros del nivel ejecutivo.

4. Recreación

Este programa está dirigido a aumentar la cobertura de los centros de recreación para el personal y sus familias, así como a hacer más eficiente la administración de los centros recreacionales y vacacionales ya existentes. Para ello se deben estudiar las diferentes propuestas existentes sobre alternativas de venta de servicios y canjes con otras entidades y cajas de compensación.

IV. COSTO Y FINANCIAMIENTO DEL PLAN

El Plan de Seguridad Ciudadana, conformado por los programas de inversión presentados, tiene un costo total para los próximos cuatro años de \$182.700 millones constantes de 1994 (cuadros 2 y 3). Estos recursos hacen parte del Plan Nacional de Inversiones para el Sector Defensa y Seguridad. La participación en el total de los recursos asignados al Sector Defensa y Seguridad para el cuatrienio 1995-1998 corresponde al 14.3% para la Policía Nacional, al 2.8% para el Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, y al 0.9% para la Oficina del Comisionado Nacional para la Policía, para un total del 18%.

V. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

La evaluación y seguimiento de este plan es condición fundamental para su concreción y el logro de los resultados esperados. Es prioritario e indispensable que exista una permanente relación de coordinación entre la unidades, las oficinas de control y planeación de las entidades, y el Departamento Nacional de Planeación, según lo establece la ley.

La evaluación del Plan debe realizarse de acuerdo con los parámetros exigidos por el Gobierno Nacional en dicha materia, así como con las metodologías establecidas para tal fin por el Departamento Nacional de Planeación.

Es propósito del Gobierno Nacional, atendiendo el mandato constitucional, introducir en la gestión pública los criterios de eficiencia, eficacia y efectividad como hilos conductores de la actividad racional y planificadora del Estado.

En tal sentido todas las instituciones involucradas en este Plan deben armonizar y afinar sus instrumentos de evaluación y control de gestión.

VI. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Defensa Nacional y la Consejería para la Defensa y Seguridad Nacional, recomiendan al CONPES:

1. Acoger los lineamientos de política contenidos en el Plan de Modernización de la Policía Nacional, que conforman una visión integral de la seguridad e incluyen el fortalecimiento y la modernización de la función policial, la gestión descentralizada de la seguridad, la actualización y adecuación normativa, y el desarrollo social para la seguridad ciudadana. Así como los programas y sub-programas que la desarrollan.
2. Encomendar a la Consejería Presidencial para la Defensa y Seguridad Nacional la labor de impulsar y coordinar la preparación del proyecto de Estatuto para la Convivencia Ciudadana que reemplazaría el actual Código Nacional de Policía, así como su divulgación y difusión en todo el territorio nacional.
3. Solicitar al Ministerio de Gobierno la activación y desarrollo del Fondo Nacional de Seguridad Ciudadana, creado por la Ley 62 de 1993 con el propósito de percibir recursos internacionales y privados con destino a los programas de la Policía Nacional.

4. Recomendar a las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales la creación o el fortalecimiento de los Fondos de Seguridad en sus respectivas localidades, con el fin de apoyar el esfuerzo del Gobierno Nacional en materia de policía.

5. Solicitar a gobernadores y alcaldes la convocación y reunión de las Comisiones de Participación Ciudadana, cuya función principal es presentar propuestas y planes para orientar el servicio de policía.