



República de Colombia

El Camino hacia la Paz y la Estrategia contra el Terrorismo

Contenido

| | |
|--|-----------|
| PRESENTACION | 5 |
| I. UNA POLÍTICA INTEGRAL DE SEGURIDAD | 7 |
| 1. El Reto a los Actores Armados | 7 |
| a. La Solución Política Negociada | 7 |
| b. El Fortalecimiento de las Fuerzas Militares | 8 |
| c. La Iniciativa contra el Narcotráfico | 9 |
| 2. La Seguridad Ciudadana | 11 |
| a. Estrategia Nacional para la Convivencia y Seguridad Ciudadana | 11 |
| b. La Lucha contra el Secuestro y la Extorsión | 12 |
| c. Plan Nacional de Seguridad Vial | 12 |
| 3. La Modernización de la Acción de la Justicia | 13 |
| a. Nueva Política Carcelaria | 13 |
| b. Programa Nacional de Casas de Justicia | 14 |
| c. Modernización de la Investigación Criminal | 14 |
| II. ESTRATEGIAS CONTRA EL TERRORISMO | 15 |
| 1. Primera Estrategia: Reducir el margen de acción de los grupos terroristas | 15 |
| a. Extinción de Dominio de Bienes de Grupos Terroristas o de quienes los Apoyen | 15 |
| b. Restricción del Secreto Bancario y Congelamiento de Cuentas | 16 |
| c. Protección de las Finanzas Municipales y Departamentales | 17 |
| d. Fortalecimiento de las Instancias de Coordinación de la Lucha contra los Actores Armados al Margen de la Ley | 18 |
| e. Fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas | 18 |
| f. Fortalecimiento de los Programas de Protección a Personas Vulnerables | 19 |
| g. Atención e Indemnización de Víctimas del Terrorismo | 20 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 2. | Segunda Estrategia: Fortalecimiento de la Capacidad Coercitiva del Estado para Combatir el Terrorismo | 21 |
| a. | Fortalecimiento de Cuerpos Operativos Especializados | 21 |
| b. | Fortalecimiento de la Policía Rural y de los Puestos de Policía Municipales | 21 |
| c. | Fortalecimiento de la Inteligencia Técnica y Humana | 22 |
| d. | Fortalecimiento de la Cooperación Internacional | 23 |
| e. | Plan Movilización | 23 |
| 3. | Tercera Estrategia: Robustecer la Capacidad Punitiva del Estado contra el Terrorismo | 24 |
| a. | Fiscales y Jueces Especializados para Casos de Terrorismo | 24 |
| b. | Asignación Prioritaria de Defensores Públicos o de Oficio | 24 |
| c. | Fortalecer el Programa de Protección de Testigos | 24 |
| d. | Programas de Promoción de la Dejación de Armas y de Sometimiento a la Justicia de Miembros de Grupos que Realicen Actividades Terroristas | 24 |
| e. | Fortalecimiento del Sistema Carcelario y Creación de un Régimen Especial para los Procesados y Condenados por Terrorismo | 25 |
| 4 | III. NUEVAS ACCIONES CONTRA EL TERRORISMO | 26 |
| a. | Exclusión de Beneficios para el Secuestro, la Extorsión y el Terrorismo | 26 |
| b. | Creación de Nuevos Tipos Penales | 26 |
| c. | Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil | 26 |
| d. | Protección Especial al Congreso de la República | 27 |
| e. | Promoción al Apoyo Económico Voluntario a la Fuerza Pública | 27 |
| f. | Incremento de la Pena Mínima al Porte Ilegal de Armas | 27 |
| g. | Control de las Informaciones sobre Terrorismo en los Medios de Comunicación | 27 |
| h. | Creación de un Cuerpo Elite Antibioterrorismo | 28 |
| i. | Promoción de la Cooperación Ciudadana | 28 |
| j. | Recompensas por Denuncias de Bienes | 28 |
| k. | Adopción de Nuevos Instrumentos Internacionales | 28 |

Presentación

El Gobierno Nacional dentro de su iniciativa *Cambio para Construir la Paz*, expresa que el objetivo central del sector de defensa y seguridad del país es el de contribuir a la consolidación de un entorno de seguridad y confianza ciudadana como base para una paz justa y duradera, que sea el cimiento del desarrollo social y económico.

En efecto, este objetivo es el compromiso más importante que el Gobierno Nacional asume frente a la ciudadanía y, en aras de su consecución, desarrolla una Política Integral de Seguridad diseñada para enfrentar la compleja situación que vive el país y orientada a mejorar las condiciones de convivencia, tranquilidad ciudadana y estabilidad institucional.

De esta forma, tres estrategias fundamentales hacen parte de esta Política Integral de Seguridad:

La primera de ellas es el Reto a los Actores Armados planteado por medio de: la solución política negociada con las organizaciones al margen de la ley a las cuales el Gobierno reconoce carácter político, el fortalecimiento de las fuerzas militares, y la iniciativa contra el narcotráfico.

En segundo lugar, se encuentra el Fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana a través de la implementación de una estrategia nacional para la convivencia y seguridad ciudadana, de la modernización de la lucha contra el secuestro y de la aplicación de un plan nacional de seguridad vial.

Y por último, pero no por ello menos importante, está la Modernización de la Acción de la Justicia a partir de un robustecimiento ostensible del sistema penitenciario gracias a una nueva política carcelaria, al acercamiento de la justicia al ciudadano mediante la ampliación en todo el territorio nacional del programa de casas de justicia, y a la modernización de la investigación criminal.

En cuanto hace al fenómeno del terrorismo, el Gobierno Nacional centra su atención en el acto constitutivo del mismo, busca fórmulas de prevención de la actuación terrorista y procura el castigo de quien lo comete.

En materia jurídica, el Código Penal, en su artículo 343 penaliza al que provoque o mantenga en estado de zozobra o terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices, valiéndose de medios capaces de causar estragos. De igual forma, en su artículo 144 caracteriza los actos terroristas como aquellos que, con ocasión y en desarrollo del conflicto armado, impliquen ataques indiscriminados o excesivos o que hagan objeto a la población de ataques, represalias, actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizarla.

Dentro de este marco, el Gobierno lidera reformas normativas en diversos temas relacionados con la búsqueda de un entorno de confianza ciudadana, de la convivencia pacífica y la lucha contra los actores que perturban el orden ciudadano. De forma tal que se procura dotar al Estado y a la sociedad colombiana de instrumentos ágiles y eficientes en la lucha contra el crimen.

Adicionalmente, esta Política Integral de Seguridad se enmarca dentro de los compromisos internacionales contraídos por Colombia en materia de derechos fundamentales, adquiridos en virtud de la ratificación y consiguiente incorporación en el orden interno, de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos y de DIH, tanto en el marco de las Naciones Unidas como en el regional interamericano. Colombia honra, en tanto Parte en tales instrumentos, su compromiso de respeto y garantía de los derechos allí consagrados.

Igualmente, impulsa la tesis de la responsabilidad compartida en la lucha contra los actos de terrorismo de alcance global, así como se ha hecho en el tema del problema mundial de las drogas, en especial a través de las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, del que Colombia forma parte.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Gobierno Nacional, como parte de su Política Integral de Seguridad, presenta al país *El Camino hacia la Paz y la Estrategia contra el Terrorismo*, con el propósito fundamental de adecuar las acciones institucionales y las herramientas normativas del Estado para hacer frente a las diversas modalidades de acción de los violentos.

En desarrollo del artículo transitorio No. 1 de la Ley 684 del 13 de agosto de 2001, por medio de la cual se expiden normas sobre organización y funcionamiento de la Seguridad y Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones, El Camino hacia la Paz y la Estrategia contra el Terrorismo busca integrar y fortalecer las acciones que ya están en marcha y desarrollar nuevas iniciativas que las complementen, así como crear nuevos instrumentos jurídicos y mecanismos institucionales que refuercen la capacidad del Estado para combatir el terrorismo con el apoyo de la ciudadanía y la cooperación de la comunidad internacional.

Así, el presente documento contiene tres capítulos a saber: La Política Integral de Seguridad, en el cual se hace un resumen de los principales componentes que el Gobierno Nacional desarrolla en el contexto de esta política. La Estrategia contra el Terrorismo, en el que se reúnen las herramientas con las que cuenta actualmente el Estado colombiano en la lucha contra el terrorismo y se plantea el fortalecimiento de algunas. Y finalmente, las Nuevas Acciones contra el Terrorismo, en el que el Gobierno Nacional presenta las nuevas iniciativas que se adelantarán en el corto y mediano plazo con el objetivo de robustecer y complementar las medidas expuestas en el capítulo II.

I. Una Política Integral de Seguridad

1. EL RETO A LOS ACTORES ARMADOS

El Gobierno Nacional establece tres grandes estrategias como reto a los actores armados al margen de la ley, en la búsqueda de la paz y el desarrollo del país. Estos son la Solución Política Negociada con las organizaciones al margen de la ley a las cuales el Gobierno reconoce carácter político, el Fortalecimiento de las Fuerzas Militares y la Iniciativa contra el Narcotráfico.

a. La Solución Política Negociada

La Solución Política Negociada obedece a la necesidad de afrontar 36 años de conflicto desde la perspectiva del diálogo y el acercamiento de posiciones, frente a otras alternativas para confrontarlo. Es ante todo una decisión política que surge de la convicción ética y no de la imposición fáctica, que parte de la premisa según la cual la fuerza de la razón debe imponerse a la razón de la fuerza.

Se entiende como una política de Estado y como un compromiso de la sociedad en la construcción de la paz. Se trata de la identificación y aplicación de los instrumentos más idóneos para adelantar un proceso de negociación que conduzca al fin del conflicto armado.

Derivado de esta concepción, el Gobierno Nacional reconoce en primera instancia a la organización armada con carácter político como un interlocutor que ofrece validez para lograr negociaciones y acuerdos, de conformidad con la facultad que el legislador le ha conferido en la ley 418 de 1997 – prorrogada por la ley 548 de 1999 – para utilizar las herramientas de paz que conlleven a la posibilidad de lograr la convivencia pacífica entre los colombianos.

Dentro de este entorno: permanencia del conflicto y negociación, el Estado no renuncia al ejercicio del monopolio del uso de la fuerza, a la potestad penal que le es propia, ni a la protección de los derechos de los habitantes del territorio nacional. En otras palabras, no se oponen la negociación y el normal funcionamiento del Estado que exige a las partes en conflicto, el respeto a las reglas mínimas de humanidad.

Se entiende como una negociación política en la medida en que busca abrir espacios de participación a quienes se les ha reconocido dicho carácter, precisamente por su finalidad de acceso al poder.

Ahora bien, ni el Estado ni la sociedad pueden restringir la concepción de paz, o el resultado de la negociación, solamente al logro de la desmovilización. La oportunidad de construir un nuevo orden político, social y económico exige la concientización del papel y la tarea individual que asiste a cada ciudadano como pieza del engranaje social.

Por último, la política de negociación no se entiende como un proceso exclusivo entre un gobierno y una organización armada al margen de la ley con carácter político; por el contrario a él se invitan a participar a diferentes fuerzas políticas y actores sociales, así como a la comunidad internacional que hacen las veces de generadores de consensos y de acompañantes del proceso de negociación. En este sentido, el Gobierno actúa en nombre del Estado y de toda la sociedad, en cumplimiento del mandato ciudadano en la búsqueda de la paz.

b. El Fortalecimiento de las Fuerzas Militares

El Programa de Reestructuración y Modernización de la Fuerza Pública se guía por el propósito de tener más y mejores hombres, más y mejores equipos y herramientas legales adecuadas para fortalecer el cabal cumplimiento de su misión institucional.

Como consecuencia del cumplimiento del objetivo de más y mejores hombres, las Fuerzas Militares llevan un proceso de crecimiento y profesionalización que representa un incremento en pie de fuerza combatiente del 61% y un aumento del 150% en soldados profesionales.

8
8

Igualmente, se encuentra en operación la Fuerza de Despliegue Rápido, que cuenta con cinco mil hombres y que incrementa de manera sustancial la movilidad y capacidad de respuesta de las Fuerzas Militares a las acciones de los violentos. A ella se suma la incorporación de una Brigada Móvil por cada una de las Divisiones Militares del país.

En efecto, para tener una presencia más amplia y una actividad más permanente en la lucha contra el terrorismo en todo el país, el Gobierno, a través del Plan Fortaleza, hace los esfuerzos necesarios para incrementar el pie de fuerza de las Fuerzas Militares durante los próximos tres años en por lo menos diez mil nuevos soldados adicionales cada año. Igualmente en los próximos años se incrementará el pie de fuerza de la Policía Nacional en por lo menos diez mil hombres.

En desarrollo del segundo aspecto del Programa de Reestructuración y Modernización de la Fuerza Pública, consistente en más y mejores equipos, se incrementa la capacidad helicoportada y de apoyo de fuego para las fuerzas en tierra.

Asimismo, los recursos dedicados a incrementar la capacidad operacional se han empleado también en mejorar el armamento convencional. Adicionalmente, se incrementaron los dispositivos de comunicaciones, los sistemas de inteligencia y la capacidad para ejecutar operaciones nocturnas, reuniendo para ello el empleo de nuevas unidades especializadas como la Brigada Contra el Narcotráfico, la Brigada Fluvial, la Fuerza de Despliegue Rápido anteriormente mencionada y la Central de Inteligencia Conjunta.

El tercer gran propósito es dotar a la Fuerza Pública de herramientas legales adecuadas, con la finalidad de que pueda asumir sus responsabilidades en la mejor condición para superar el desafío que enfrenta.

En este sentido, y constituyendo la primera generación de reformas internas, se lleva a cabo la expedición de once decretos que, con fuerza de ley, ofrecen renovados estatutos para normar y alentar las carreras militar y policial. Esta nueva normatividad permite el retiro discrecional de personas que se aparten de los más estrictos requerimientos profesionales; adopta nuevos códigos para proteger la disciplina de ambas ramas; establece la carrera del soldado profesional y extiende a éste los más completos amparos prestacionales y de seguridad social; estructura el sistema de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y regula los regímenes de capacidad e incapacidad del personal para el servicio. Adicionalmente, se crea el cuerpo de la Justicia Penal Militar y entra en funcionamiento el Nuevo Código Penal Militar.

De igual forma, se sanciona la Ley No. 684 del 13 de agosto de 2001, mejor conocida como Ley de Seguridad y Defensa Nacional, como principio de un conjunto de normas orientadas a acabar la guerra, que parte de la premisa del fortalecimiento de las instituciones legítimas del Estado y de cuya reglamentación hace parte la presente estrategia.

Finalmente, el Gobierno encabeza una iniciativa para presentar al Congreso un proyecto de reforma al servicio militar obligatorio para hacer de éste un deber patriótico igualitario, transparente e integrador de la Nación.

c. La Iniciativa contra el Narcotráfico

El objetivo de la Iniciativa contra el Narcotráfico, contemplado dentro del Plan Colombia, es lograr una reducción sustancial del área cultivada de coca, amapola y marihuana por medio de tres estrategias: la interdicción, la erradicación forzosa y la acción social. Lo que se busca es que la dinámica de erradicación de cultivos supere la capacidad de los narcotraficantes para producir drogas ilícitas, dando así al traste con el negocio del narcotráfico.

En materia de interdicción, en el marco del fortalecimiento de las Fuerzas Militares se crearon una Brigada y tres batallones contra el narcotráfico en el Ejército Nacional, cuya acción se centra en la ampliación de la capacidad de la Fuerza de Tarea Conjunta del Sur que abarca los departamentos de Caquetá y Putumayo, donde se concentra el 50% de los cultivos de coca. De esta forma se está cortando el paso, por vía terrestre, marítima, fluvial y aérea, a todos los elementos involucrados en los procesos de cultivo, producción de base de coca, producción de cocaína y transporte de la misma.

Por otra parte, y como el elemento más importante de la iniciativa contra el narcotráfico, se encuentra la acción social en las distintas regiones afectadas por los cultivos ilícitos, pero especialmente en el sur del país en donde se encuentra gran parte de la problemática. A través de dicha acción se busca la recuperación económica y social con estrategias que mitiguen la crisis económica y favorezcan a los colombianos de menores recursos, al igual que se propende por el fortalecimiento institucional y el desarrollo social para incrementar la legitimidad de las instituciones

estatales y reconstruir el tejido social. En este sentido, se trabaja en materia de atención humanitaria, derechos humanos, y transparencia y convivencia.

De otro lado, continúa la erradicación forzosa por aspersión aérea en las zonas de mayor concentración de cultivos ilícitos del país.

Adicionalmente, la iniciativa contra el narcotráfico promueve el desarrollo alternativo con el fin de dar a los campesinos en las zonas afectadas, opciones económicas diferentes a la de los cultivos ilícitos.

En materia legal, existen tres grandes instrumentos jurídicos para el combate del narcotráfico, los cuales brindan a las autoridades las herramientas normativas necesarias para enfrentar y judicializar este delito:

La Ley 30 de 1986, conocida como Estatuto Nacional de Estupefacentes, genera el marco jurídico para el tratamiento del delito del narcotráfico. Igualmente, los artículos 375 a 385 del Código Penal tipifican como delitos algunos comportamientos relacionados con la producción, tráfico y consumo de estupefacentes que anteriormente se investigaban como conductas contravencionales. Y por último, el Acto Legislativo No. 1 del 16 de diciembre de 1997, por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política, estipula que la extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley. De esta forma, el Estado colombiano cuenta con una herramienta de cooperación con otros gobiernos en la lucha global contra el narcotráfico.

En este orden de ideas, el Estado colombiano fortalecerá los instrumentos jurídicos y operativos de las instituciones para combatir las organizaciones del narcotráfico y sus actividades conexas, tanto como las acciones de la Fuerza Pública en contra de los narcotraficantes. Se consolidará la integración de redes o centrales de inteligencia e información de los organismos de seguridad del Estado a fin de efectuar una coordinación más efectiva entre las diferentes entidades.

A fin de incrementar su eficacia, el Estado evaluará y revisará la normatividad legal en relación con la extinción de dominio y fortalecerá la legislación que sustenta el accionar de la Unidad Especial de Información y Análisis contra el Lavado de Activos. También se fortalecerán las acciones contra el contrabando, uno de los medios más utilizados para realizar lavados de dineros provenientes del narcotráfico, y se realizará un programa agresivo de decomiso de activos, congelamiento de cuentas bancarias en Colombia y en el exterior.

De esta forma, se desarrolla una lucha orientada a desarticular las redes de producción, distribución, comercialización, lavado de activos, tráfico de precursores y otros insumos, tráfico de armas y tráfico de narcóticos.

2. LA SEGURIDAD CIUDADANA

El Gobierno Nacional, como parte de la Política Integral de Seguridad, desarrolla tres estrategias dirigidas no solamente a reaccionar frente al crimen, sino también a generar una conciencia preventiva en la ciudadanía y a mejorar las herramientas institucionales y tecnológicas del Estado.

a. Estrategia Nacional para la Convivencia y Seguridad Ciudadana

La Estrategia Nacional para la Convivencia y Seguridad Ciudadana se compone de una serie de herramientas y propuestas basadas en la conciliación, la prevención y la reacción, y cuyo propósito es promover el avance en la gestión en materia de seguridad y convivencia por parte de la autoridad local.

La primera de ellas es el Sistema Nacional de Información que busca modernizar al Estado, tanto desde el nivel nacional como el local, en materia de sistematización y análisis de los datos referentes al conflicto armado, la violencia y la inseguridad.

Por otra parte, se promueve la modernización de la vigilancia pública por medio de la instalación de Circuitos Cerrados de Televisión –CCTV- en los principales centros urbanos del país. Esta herramienta ha demostrado gran eficacia en la lucha contra el terrorismo a nivel mundial al convertirse no solamente en un elemento de vigilancia, sino también de investigación y posterior judicialización de actos criminales.

En materia de armas de fuego se aplica una política de restricción al porte de armas en las cabeceras de 59 municipios con altos índices de crimen violento por arma de fuego. Igualmente, con el fin de disminuir la impunidad en este tipo de delitos y de combatir las armas ilegales, se crea el Sistema Nacional de Registro Criminal Balístico que integra a las cuatro instituciones de policía judicial en torno a la investigación sobre armas, balas y casquillos involucrados en diferentes crímenes, pero especialmente en homicidios.

Igualmente, en materia de delitos específicos como el hurto de vehículos, el asalto a entidades financieras y la piratería terrestre se adelantan iniciativas con el fin de mejorar la capacidad tecnológica y normativa de las autoridades para combatirlos.

En vista de la generalización de la modalidad del uso de vehículos robados en la realización de actos terroristas, el Gobierno Nacional inicia un proceso de modernización en el control de vehículos, con el propósito de contar con una mejor información del parque automotor a nivel nacional y tener una mayor capacidad de reacción frente al hurto de los mismos.

De otro lado, en apoyo a la labor institucional de la Policía Nacional en aras del acercamiento a la comunidad, se impulsa la creación de Frentes Locales de Seguridad y la implementación de la Policía Comunitaria en los principales centros urbanos del país.

Por último, se promueve la creación de Planes Locales de Seguridad que respondan eficientemente a la problemática de seguridad urbana de cada municipio del país. En el mismo orden de ideas

se apoya la creación de comités regionales, departamentales, distritales y municipales de seguridad con el fin de desarrollar planes de acción conjunta para enfrentar la situación específica de orden público e inseguridad de cada ente territorial.

b. La Lucha contra el Secuestro y la Extorsión

Privar de la libertad a una persona a cambio de una prerrogativa política o económica es tal vez uno de los crímenes más atroces contra la humanidad. Consciente de la grave problemática que en este sentido golpea al país, el Gobierno Nacional busca fortalecer todo el sistema de lucha contra el secuestro empezando por una reorganización institucional del manejo del tema.

De esta forma, el Fondo para la Defensa de la Libertad Personal –FONDELIBERTAD-, anteriormente dependiente de la Presidencia de la República y posteriormente del Ministerio de Justicia, en el año 2000 pasa a depender orgánicamente del Ministerio de Defensa, por medio del Decreto 1512 del 2000.

Bajo esta nueva organización institucional se trabaja la lucha contra el secuestro y la extorsión a partir de tres perspectivas:

En primer lugar, se fortalece el trabajo preventivo a través de las Oficinas de Seguridad Preventiva –OSP- cuya misión fundamental es ayudar a proteger la libertad individual de todas las personas que se encuentran en el territorio colombiano. Para lograr tal fin, las OSP cuentan con un grupo de expertos para brindar capacitación, asesoría y el apoyo necesario, el cual incluye un servicio gratuito de comunicación por radios, para que la ciudadanía prevenga ser víctima de los delitos de secuestro y extorsión.

En segundo lugar, se fortalece la inteligencia técnica y humana de los GAULA con capacitación del personal y adquisición de equipos de última tecnología.

Y finalmente, el Gobierno Nacional impulsa una iniciativa legislativa para fortalecer la normatividad vigente contra el secuestro, aumentando las penas mínimas y excluyendo beneficios penales para secuestradores y extorsionistas.

c. Plan Nacional de Seguridad Vial

Con el objetivo de disminuir los índices de delincuencia en la Red Vial Nacional, el Ministerio de Transporte en coordinación con el Ejército, la Policía Nacional y la Policía de Carreteras pone en marcha el Plan Nacional de Seguridad Vial, a través de tres programas.

Se implementa en el Ministerio de Transporte el Centro de Información Estratégica Vial como herramienta de apoyo a las labores de inteligencia y a la capacidad de reacción ante los eventos que ocurran en la Red Vial Nacional.

Se pone en marcha el Plan Meteoro el cual crea un sistema de comunicaciones entre el Ministerio de Transporte, el Ejército y la Policía de Carreteras, una red de vehículos de inteligencia, una

unidad militar blindada y una compañía de infantería motorizada, con el fin de garantizar el control y la seguridad de las vías.

Igualmente, se crea la Oficina Móvil de Control de Vías cuyo objetivo es convertirse en un método expedito para realizar retenes en el punto de la Red Vial en el que sea necesario.

Finalmente, se propone la reglamentación del uso obligatorio de dispositivos de localización (GPS) para el servicio público intermunicipal.

3. LA MODERNIZACIÓN DE LA ACCIÓN DE LA JUSTICIA

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia, desarrolla una serie de labores, programas y acciones encaminadas a cumplir con lo que considera un axioma máximo: Sin Justicia no hay paz.

a. Nueva Política Carcelaria

Consciente de la necesidad de que la premisa de la condena penal sea la dignidad humana, el Ministerio de Justicia inicia todo un proceso de reestructuración a su interior y en el INPEC, cuyos propósitos primordiales son la actualización, modernización y humanización de todos los procedimientos utilizados al interior de los establecimientos encargados de hacer efectivo el cumplimiento de la pena.

En este orden de ideas se crea el Fondo de Infraestructura Carcelaria –FIC-, independiente del INPEC, y destinado a diseñar, construir, ampliar y equipar los centros de reclusión.

Igualmente, se adopta un Plan Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario, en el cual se hace un diagnóstico de las principales dificultades por las que atraviesa dicho Sistema, proponiendo soluciones a las mismas.

Este diagnóstico demuestra que el principal problema del Sistema es la falta de establecimientos de reclusión así como la obsolescencia de los existentes. De esta forma, se proyecta la construcción de 11 nuevos centros penitenciarios cada uno con una capacidad de 1.600 internos.

Asimismo, la construcción, diseño y estructura arquitectónica de los nuevos establecimientos, permite ejercer un mayor control interno y externo, con lo cual se garantiza que al interior de los mismos imperen la ley y el orden, se conserve la convivencia pacífica y se puedan desarrollar verdaderos programas de resocialización, incidiendo además en la reducción de la sobrepoblación penitenciaria.

Entre las principales características del nuevo sistema se encuentran: el establecimiento de un lugar de visita distinto a la celda de reclusión, un estricto horario de visitas, uso de uniformes por parte de los internos, turnos por patios para acceso a zonas de recreación, celda de sanción por mal comportamiento y lugar de visita especial para abogados.

En resumen, a partir de la nueva política se genera un crecimiento sin precedentes de un 42% de la capacidad del sistema carcelario y penitenciario del país.

b. Programa Nacional de Casas de Justicia

Las Casas de Justicia son centros multiagenciales de información, orientación, referencia y prestación de servicios de resolución de conflictos, donde se aplican y ejecutan mecanismos de justicia formal y no formal, con los que se acerca la justicia al ciudadano, orientándolos sobre sus derechos, previniendo el delito, luchando contra la impunidad y facilitando el acceso a los mecanismos formales y alternos de solución de conflictos.

En promedio, una Casa de Justicia atiende diariamente 150 casos convirtiéndose en un elemento fundamental para la resolución de conflictos comunitarios, especialmente aquellos relacionados con la violencia intrafamiliar.

Al acercar la justicia a la comunidad, dando la posibilidad de resolver los conflictos de una manera pacífica y concertada, el Estado colombiano está eliminando un caldo de cultivo para que muchos jóvenes ingresen a las filas del terrorismo.

c. Modernización de la Investigación Criminal

El atraso tecnológico y la falta de capacitación en las cuatro instituciones con funciones de Policía Judicial (Dirección de Policía Judicial de la Policía Nacional –DIJIN-, Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación –CTI-, Departamento Administrativo de Seguridad –DAS- e Instituto Nacional de Medicina Legal) son algunas de las principales causas de la ineficiencia de la justicia.

Consciente de la necesidad de modernizar la investigación criminal en el país, el Gobierno Nacional inscribe dentro del componente de justicia del Plan Colombia, dos proyectos para fortalecer y mejorar la capacidad técnica de la Policía Judicial en Colombia.

El primero de ellos es la creación de una Red de Investigación Forense que integra a las cuatro instituciones de Policía Judicial y hace una inversión importante en equipos en el área de identificación y registro balístico, identificación por ADN e identificación dactilar criminal. De esta forma, las instituciones de policía judicial no solamente cuentan con las últimas herramientas tecnológicas para la investigación criminal sino que son capaces de intercambiar información de una manera rápida y expedita que, en últimas, redundará en la resolución eficaz de casos penales.

El segundo proyecto es la creación de la Escuela Unica de Policía Judicial cuyo objetivo es el de dar un entrenamiento forense básico homogéneo y bajo los mismos criterios a los agentes del DAS, la DIJIN y el CTI. Así, se procura lograr una mayor coordinación y cooperación tanto en el manejo de escenas del crimen como en todo el proceso de investigación forense. En el largo plazo, se pretende que cada institución pueda especializarse en delitos específicos.

II. Estrategias contra el terrorismo

1. PRIMERA ESTRATEGIA: REDUCIR EL MARGEN DE ACCIÓN DE LOS GRUPOS TERRORISTAS

a. Extinción de Dominio de Bienes de Grupos Terroristas o de quienes los Apoyen

Dentro de las medidas aplicables por el Estado, tendientes a disuadir a aquellas personas u organizaciones que apoyan las acciones terroristas, es innegable la importancia de aplicar una prerrogativa con fundamento en la cual pueda el Estado extinguir el dominio de los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito en perjuicio del orden y la seguridad pública, o de aquellos adquiridos para el desarrollo de actividades terroristas.

Supone esta intención la necesidad de adoptar medidas eficaces para la consecución de tal propósito, tendientes a superar la impunidad en todas las modalidades delincuenciales y a materializar dicha intención, fortaleciendo mecanismos e instituciones hoy vigentes y a través de una serie de iniciativas que permitan, como punto de partida, el diseño de un sistema interinstitucional para la recolección de información, investigación y juzgamiento que garantice el decomiso de bienes a quienes hacen parte o apoyan grupos terroristas.

El artículo 345 del Código Penal penaliza la administración de recursos relacionados con actividades terroristas. Además existen otras disposiciones para cumplir dicha finalidad en el Código de Procedimiento Penal: el artículo 60 sobre embargo y secuestro de bienes, en cuantía suficiente para garantizar el pago de los perjuicios que se hubieren ocasionado con la comisión del delito; el artículo 62 sobre prohibición de enajenar bienes inmuebles sujetos a registro durante el año siguiente a la vinculación del sindicado al proceso penal; el artículo 65 prevé la cancelación de personería jurídica de sociedades u organizaciones dedicadas al desarrollo de actividades delictivas, o cierre de sus locales o establecimientos abiertos al público; el artículo 67 faculta el decomiso de los instrumentos y efectos con los que se haya cometido la conducta punible o provengan de su ejecución; el artículo 68 sobre extinción de dominio, disposición complementada por la ley 333 de 1996 sobre extinción de dominio.

Partiendo de esta intención, se debe fortalecer la investigación y recolección de pruebas de delitos susceptibles de extinción del derecho de dominio por actividades que se consideren asociadas con el terrorismo, surgiendo así la necesidad de buscar la integración de la información e inteligencia recolectadas con otras agencias que estén desarrollando iniciativas regionales e internacionales en ese sentido.

Resulta prioritario entonces ajustar internamente un esquema donde se establezcan claramente etapas, competencias y responsabilidades, así como la necesidad de colaboración armónica entre las entidades que en la actualidad intervienen en estos procesos: Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de dos Unidades Administrativas Especiales adscritas al mismo, la Unidad de Información y Análisis Financiero y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, así como a través de las Superintendencias Bancaria y de Valores; Ministerio de Justicia y del Derecho, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Dirección Nacional de Estupefacientes, Superintendencia de Notariado y Registro; Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional, Armada Nacional, Fuerza Aérea y Policía Nacional; Procuraduría General de la Nación; Unidad Nacional de Fiscalías para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos; Departamento Administrativo de Seguridad (DAS); Instituto Colombiano de Comercio Exterior; Consejo Superior de la Judicatura; Banco de la República; Superintendencia de Sociedades; Autoridades Municipales y Departamentales.

Así, la política en este sentido contempla los siguientes puntos: diseño de una lista de principios fundamentales que permitan identificar personas, bienes y organizaciones involucradas en acciones terroristas, partiendo de unas líneas claras en la definición de las mismas; capacitación al personal especializado de las entidades responsables en los aspectos relacionados con la detección y control de las operaciones relacionadas con actividades terroristas; diseño de un sistema integrado de monitoreo de activos bancarios, operaciones bursátiles, operaciones de comercio internacional, operaciones de cambio de divisas, y actividades empresariales o societarias; creación de áreas especializadas en cada una de las entidades responsables para prevenir, vigilar y controlar las actividades antes señaladas; determinación de los mecanismos jurídicos que permitan una reducción temporal en los procesos, con el fin de hacer más expeditos los procesos de extinción de dominio y así neutralizar el accionar de las organizaciones terroristas; institucionalización de los canales de comunicación para el intercambio de información y pruebas procesales con autoridades nacionales, empresa privada y gremios; vincular a los sectores susceptibles de ser utilizados en el lavado de activos u otras operaciones que permitan fortalecer la actividad terrorista; revisión de los tipos penales asociados con operaciones que permitan fortalecer la actividad terrorista, la tasación de la pena, la agravación de las conductas, aspectos procedimentales y de investigación que permitan establecer los vínculos y aplicar la extinción de dominio.

Este fortalecimiento en los vínculos institucionales, sumado a una política como la enunciada y al endurecimiento de los instrumentos jurídicos hoy vigentes, permitirán a las instituciones del Estado garantizar operativos exitosos en el decomiso de bienes utilizados en el desarrollo de acciones terroristas o utilizados para su financiamiento y su extinción de dominio.

b. Restricción del Secreto Bancario y Congelamiento de Cuentas

El Estado se propone evitar el ocultamiento y la consolidación de las finanzas de los individuos y/o grupos que llevan a cabo acciones terroristas por medio de su infiltración en sectores de la economía formal.

Con este propósito, se promoverán los mecanismos legales para que cuando en el curso de las diligencias judiciales orientadas a perseguir actos terroristas, aún en investigación preliminar,

existan indicios de que los bienes, fondos, derechos y otros activos pertenecientes a los individuos involucrados provienen o están destinados a financiar esas actividades, la Fiscalía General de la Nación pueda disponer de inmediato su embargo preventivo. Si se tratare de bienes depositados en entidades financieras se podrá ordenar su inmediata inmovilización.

La Superintendencia Bancaria de acuerdo con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, artículos 102, 107 y Ley 190 de 1995, es la entidad que lidera la lucha contra el lavado de activos. El ejercicio de estas funciones es una manifestación del poder de autoridad de policía económica administrativa que ostenta en aras de preservar el orden público económico, con potestades que van desde la expedición de instrucciones y autorizaciones, hasta actos que abarcan la toma de posesión de las entidades sometidas a su vigilancia, todo en coordinación con los diferentes órganos del Estado que tienen funciones asociadas a este propósito.

c. Protección de las Finanzas Municipales y Departamentales

Se reforzará la Unidad de Auditoría Especial de Orden Público del Ministerio del Interior, teniendo en cuenta que uno de sus propósitos es impedir que los individuos y/o grupos que realizan acciones terroristas puedan sustraer, para robustecer sus finanzas, parte de los recursos fiscales de los municipios o de los departamentos, por medio de la coacción armada o de amenazas a los funcionarios públicos o a contratistas del Estado. Esta instancia que tiene carácter administrativo, ejecuta acciones preventivas y hace auditorías en las entidades territoriales por solicitud de las comunidades o por informaciones de los organismos de seguridad del Estado, fortalecerá sus mecanismos de coordinación con la Contraloría General de la Nación.

En caso de que esta Unidad detecte la filtración de recursos públicos hacia los grupos y/o individuos que realicen acciones terroristas, podría recomendar al Ministro del Interior el establecimiento de un bloque de investigación conformado por la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la Nación y el Ministerio del Interior en el área para impedir la continuación de ese delito, sin perjuicio de las investigaciones pertinentes sobre responsabilidad o, complicidad o dolo por parte de los funcionarios locales involucrados.

También se promoverán las veedurías ciudadanas sobre el manejo de los recursos públicos, así como la concertación interinstitucional para perfeccionar la metodología de acceso y programación de los recursos públicos, y la integración de los contratistas al proceso de incrementar la transparencia en la asignación y manejo de esos recursos.

De similar manera, se hará más estricto el recaudo y la destinación de los recursos de los Fondos de Seguridad, velando porque a ellos ingresen todos los recursos que ordena la Ley y porque se inviertan en rubros directamente relacionados con la seguridad ciudadana. Los Consejos Municipales y Departamentales de Seguridad participarán activamente en la gestión y destinación de esos recursos.

d. Fortalecimiento de las Instancias de Coordinación de la Lucha contra los Actores Armados al Margen de la Ley

La lucha contra todos los actores armados al margen de la ley, su organización y sus finanzas es prioridad para el Gobierno Nacional, y así se establece en su Política Integral de Seguridad.

Para hacer aún más efectiva la acción del Estado en contra de estos actores, el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 324 de 2000, creó el Centro de Coordinación de la Lucha contra los Grupos de Autodefensas Ilegales y demás Grupos al Margen de la Ley. Este decreto complementa la Directiva del Ministerio de Defensa Nacional 026 de 1995, mediante la cual se crea el Comité Interinstitucional de Lucha contra las Finanzas de la Guerrilla.

Estas dos instancias funcionan bajo la dirección del Ministerio de Defensa Nacional y buscan articular la gestión interinstitucional en el establecimiento de políticas y acciones que permitan recopilar la información necesaria para desarticular los mandos, las finanzas y la estructura general de estos grupos.

De esta forma, las instituciones involucradas están en capacidad de adelantar las actividades de inteligencia, investigación y judicialización para combatirlos, especialmente en materia de finanzas.

En ambas instancias se trabaja en el fortalecimiento de una base de datos, construida a partir de la información de inteligencia que aportan los distintos organismos del Estado. Paralelamente se crean grupos de trabajo operativos en diferentes regiones del país, integrados por los comandantes de los respectivos organismos de seguridad y autoridades judiciales en el ámbito regional, quienes, mediante el apoyo de los alcaldes y gobernadores, dispondrán de lo necesario para la correcta aplicación de medidas contra estas organizaciones al margen de la ley.

e. Fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas

Con las alertas tempranas se pretende monitorear la ejecución de acciones terroristas con el fin de que el Estado y la sociedad generen medidas de prevención y protección. Se busca entonces apreciar las tendencias generales del conflicto para establecer diferentes grados de riesgo por regiones y por municipios. En este sentido, y como parte del Sistema Nacional de Información, se trabajará con base en la Sala de Estrategia Nacional –SEN- en donde se consolida y centraliza toda la información con respecto a conflicto armado, violencia, derechos humanos y seguridad ciudadana. A nivel departamental y municipal, y dentro del mismo marco, se acudirá a los Centros de Información Estratégica Policial –CIEP- de la Policía Nacional, en donde se llevará el registro pormenorizado y descentralizado de esas actividades en el respectivo departamento o municipio.

Adicionalmente, y con base en las anteriores herramientas, se articulará un sistema estatal de inteligencia para detectar la inminencia de acciones terroristas con el fin de impedir las y de proteger a la comunidad.

Se ampliará el ámbito de aplicación del sistema de alertas tempranas para la prevención de las masacres y el desplazamiento forzado y la inclusión de otras modalidades de acciones terroristas. Para esto se busca fortalecer la coordinación entre los niveles local, regional y nacional con el fin de establecer canales de comunicación que permitan responder de manera oportuna y articulada ante cualquier riesgo. También se pretende fortalecer la integración de las comunidades entre sí y de los ciudadanos con las autoridades, con el objeto de incentivar la colaboración en la prevención de actos terroristas. Estas contribuciones no tendrán carácter vinculante y el sistema de alertas tempranas será complementario de las acciones de inteligencia de los organismos de seguridad del Estado.

El Consejo de Coordinación del Sistema lo componen la Presidencia y la Vicepresidencia de la República, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa, la Red de Solidaridad Social y la Defensoría del Pueblo. El sistema tendrá un esquema operacional descentralizado en el que tendrán participación muy activa las Alcaldías y Gobernaciones, los Consejos Municipales y Departamentales de Seguridad, las Personerías municipales, así como las Defensorías del Pueblo a nivel regional y seccional.

f. Fortalecimiento de los Programas de Protección a Personas Vulnerables

El Gobierno Nacional desarrolla varios programas de protección a personas vulnerables. Radicados en el Ministerio del Interior se encuentra el Programa de Protección a Testigos y Personas Amenazadas, creado mediante la Ley 418 de 1997, el Programa de Protección Especial a Dirigentes, Miembros y Sobrevivientes de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano, creado mediante Decreto 978 de 2000 y el Programa de Protección a Periodistas y Comunicadores Sociales, creado mediante Decreto 1592 de 2000. Igualmente está en funcionamiento el Programa de Protección a Víctimas, Testigos, Intervinientes y Funcionarios Judiciales con sede en la Fiscalía General de la Nación.

Según lo dispuesto en las normas que establecen estos programas, pueden ser beneficiarios del primero los dirigentes o activistas de grupos políticos especialmente de grupos de oposición, dirigentes y activistas de organizaciones sindicales, sociales, cívicas, comunitarias, gremiales, campesinas y de los grupos étnicos, dirigentes y activistas de las organizaciones de derechos humanos, testigos de casos de violaciones a los derechos humanos y al DIH, los dirigentes, miembros sobrevivientes de la U.P. y del Partido Comunista Colombiano y los periodistas y comunicadores sociales, quienes por causas relacionadas con la violencia política o ideológica, o con el conflicto armado interno que padece el país, o que por su participación dentro del mismo, se encuentren en situación de riesgo contra su vida, integridad, seguridad o libertad.

De igual forma, dentro del segundo programa enunciado, los beneficiarios pueden ser las víctimas, testigos, intervinientes y funcionarios judiciales, cuya vida, seguridad, integridad o libertad se encuentre en situación de riesgo en razón de su participación o vinculación a procesos judiciales o de su trabajo como investigadores o jueces.

Estos programas están encaminados hacia la protección y a la prevención de riesgos de esas personas u organizaciones y se desarrollan en coordinación con los organismos de seguridad del

Estado y la Policía Nacional, en donde, previo el análisis del nivel de riesgo y grado de amenaza de la persona u organización, se adoptan medidas de protección de diversos niveles.

Los dos programas se encuentran en una fase de evaluación y diagnóstico, de suerte que se permita en adelante optimizar el manejo de los recursos y buscar las mejores alternativas para su fortalecimiento, avanzando tanto en la fase de prevención como en el seguimiento y evaluación de las medidas adoptadas en desarrollo de los mismos.

g. Atención e Indemnización de Víctimas del Terrorismo

Desde hace varios años la legislación ha establecido mecanismos que permiten la atención de la población que se ve afectada por la ocurrencia de actos terroristas.

Así, en la actualidad la Ley establece una serie de beneficios para estas personas, que incluye la asistencia básica inmediatamente después de ocurrir el acto terrorista y acciones que, hacia el futuro, les permitan a esas familias colombianas buscar alternativas para continuar con sus vidas, previniendo su desplazamiento. Estas acciones cubren las garantías de sustento, educación, salud y vivienda entre otros aspectos, con el apoyo de las entidades del Estado que atendiendo su misión, han sido involucradas en este proceso.

20
20

Sin embargo, la política de atención a las víctimas de atentados terroristas, merece ser evaluada de manera más integral, de suerte que exista información centralizada no sólo sobre las víctimas, sino sobre la atención que realmente reciben éstas y la efectividad de los programas que, a través de las diferentes entidades, se adelantan. De manera que las medidas hoy vigentes puedan ser evaluadas dentro del contexto de una política única en este tema, que adicionalmente permita el control sobre la aplicación de los recursos y la presentación de resultados contundentes en el cumplimiento del deber del Estado frente a este sector de la población.

Así, resulta de vital importancia el fortalecimiento de programas como el de Atención de Emergencia a Víctimas del Terrorismo prestada por la Red de Solidaridad Social o el de Atención a Menores de Edad Víctimas del Terrorismo del ICBF, estableciendo los mecanismos de coordinación y evaluación que permitan centralizar la prestación de ayuda a víctimas del terrorismo en Colombia. Esto particularmente en lo atinente a la oferta institucional que las normas consagran hoy para estas personas, lo cual será evaluado por la Presidencia de la República con miras al desarrollo de un programa específico al interior de la misma o del Ministerio del Interior, o al fortalecimiento y rediseño de uno ya existente.

Otro punto que será objeto de evaluación es el relacionado con el considerable esfuerzo presupuestal que hace el Estado para atender indemnizaciones de las víctimas de atentados terroristas, las cuales surgen como producto de las reclamaciones que estas personas elevan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Este hecho valida la necesidad de coordinar esfuerzos para que el Estado asuma su responsabilidad a través de acciones complementarias que garanticen la atención a quienes verdaderamente la requieren, optimizando la aplicación de los recursos que, mediante los presupuestos de diferentes instituciones, se destinan para tal fin.

2. SEGUNDA ESTRATEGIA: FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD COERCITIVA DEL ESTADO PARA COMBATIR EL TERRORISMO

a. Fortalecimiento de Cuerpos Operativos Especializados

El Estado colombiano cuenta con la Agrupación de Fuerzas Especiales Antiterrorismo Urbanas, conformadas por miembros de las tres fuerzas militares, que dependen del Comando General de las Fuerzas Militares y operan a nivel nacional bajo su dirección. Igualmente, existen Grupos de Fuerzas Especiales para enfrentar el terrorismo en el Ejército Nacional, en la Armada y en la Fuerza Aérea que operan bajo las órdenes de cada una de las fuerzas según su jurisdicción y son de naturaleza específica de acuerdo con el arma respectiva.

También actúan los Grupos de Operaciones Especiales de la Policía Nacional que operan a nivel nacional bajo las órdenes de la Dirección General de la Policía Nacional.

Igualmente, el Departamento Administrativo de Seguridad DAS cuenta con el Grupo de Seguridad Pública y Derechos Humanos que depende de la Coordinación de la Policía Judicial. Sus esfuerzos se dedican a enfrentar secuestros, amenazas a personalidades, tráfico de armas, entre otros delitos. En este Departamento también tiene su sede el Grupo Interinstitucional de Análisis Terrorista (GIAT) y la Unidad de Delitos contra la Seguridad Pública de la Dirección General Operativa del DAS. El legislador a través del Decreto No. 218 creó esa unidad para investigar delitos de terrorismo, concierto para delinquir y de peligro común.

El Gobierno Nacional tomará las medidas necesarias para incrementar el pie de fuerza de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional para tener una presencia más amplia y realizar una actividad más permanente a nivel nacional en la lucha contra el terrorismo. Se incrementará la cooperación entre las distintas agencias relacionadas con el problema del terrorismo, sobre todo en aspectos de intercambio de información e inteligencia, y para evitar la duplicación de tareas.

b. Fortalecimiento de la Policía Rural y de los Puestos de Policía Municipales

En respuesta a los reiterados ataques terroristas de que son objeto los puestos de Policía en las zonas rurales del país por parte de los grupos armados al margen de la ley, la Policía Nacional está desarrollando un Plan de Fortalecimiento de la Policía Rural dentro de su Plan Estratégico Institucional.

Como parte de su estrategia rural, la Policía Nacional hará especial énfasis en el fortalecimiento de la especialidad de Carabineros en las estaciones rurales, con la creación de escuadrones móviles que realizarán desplazamientos permanentes por caseríos, veredas y corregimientos, integrando a los campesinos en la construcción de una cultura de seguridad en el área rural del país. También se reforzará el control de los ejes viales identificados como críticos con una Policía de Carreteras dotada con los medios tecnológicos necesarios. Así mismo se ampliará la cobertura de los Gauda en las zonas rurales más afectadas por el delito del secuestro.

Los nuevos puestos de policía que sean reconstruidos en los municipios del país deberán contar en su diseño y construcción con especificaciones tales que les permitan soportar los ataques violentos de los grupos guerrilleros. De igual manera, ante la eventualidad de nuevos ataques, esos municipios deberán contar con la posibilidad de pronto y suficiente apoyo militar, lo cual significa que en la recuperación de la presencia policial en los municipios del país debe prevalecer el criterio de seguridad de zona, mediante la coordinación entre la Policía Nacional y las Fuerzas Militares.

c. Fortalecimiento de la Inteligencia Técnica y Humana

El Estado buscará seguir fortaleciendo y profesionalizando los servicios de inteligencia en sus áreas técnicas y humanas, así como promoverá la cooperación y coordinación entre los diferentes servicios de inteligencia del país, como medio fundamental para prevenir y neutralizar las actividades terroristas en Colombia.

Se continuarán haciendo esfuerzos para incrementar y mejorar la calidad de la información así como su procesamiento y análisis, de tal forma que sea un instrumento cada vez más eficaz en términos tácticos y estratégicos para prevenir las acciones terroristas y para dismantelar sus redes de apoyo. Teniendo en cuenta la creciente importancia de la inteligencia humana en la lucha contra el terrorismo, es necesario hacer mayor énfasis en la infiltración como medio privilegiado para la consecución de información sobre el funcionamiento de las organizaciones armadas que realizan acciones terroristas, sus planes y bases de apoyo.

22
22

Los organismos de inteligencia deberán contar con una base de datos unificada que centralice y proporcione información sobre las organizaciones terroristas, los perfiles de sus principales miembros, su infraestructura, métodos planes y capacidades. Sus archivos y sistemas de manejo de información deben ser digitales y tener un acceso seguro y restringido. Para este efecto se deberá establecer una directiva que fije los criterios para el acceso a los archivos de inteligencia, especificando en qué circunstancias puede consultarse o compartir un documento, así como el tiempo que permanece la información en el archivo. Dicha directiva debe estar bajo continua revisión, anual de ser posible.

La información de inteligencia debe estar disponible como evidencia para enjuiciar a los grupos o individuos investigados por la comisión de acciones terroristas y, en todo caso, se garantizará su utilización con los fines de facilitar procesos penales u operaciones militares concretas y legales. Tal y como corresponde actuar a un Estado democrático, el Gobierno Nacional garantizará la posibilidad de denunciar y castigar cualquier abuso de los servicios de inteligencia en cumplimiento de sus funciones. La autoridad competente conocerá estos hechos y tendrá la capacidad de tomar medidas correctivas cuando sea necesario.

Para garantizar la recolección y el uso legal y eficiente de la inteligencia, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Defensa y Seguridad Nacional, el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional y la Junta de Inteligencia Estratégica deberán promover los mecanismos de cooperación y coordinación entre los diferentes servicios de inteligencia del país. El Ministro de Defensa Nacional, como presidente de la Junta de Inteligencia Estratégica será el encargado de centralizar y

coordinar todo el trabajo de los servicios de inteligencia y de servir como puente entre ellos y el resto del Estado. Así mismo, el Ministro de Defensa Nacional presentará anualmente al Presidente de la República un informe sobre la ejecución de la política de inteligencia, así como los requerimientos para el mejor cumplimiento de sus funciones.

d. Fortalecimiento de la Cooperación Internacional

La preocupación y el compromiso de Colombia en la lucha contra el terrorismo se evidencia en que el Estado es parte en varias convenciones internacionales sobre terrorismo y en acuerdos de cooperación judicial en materia penal.

En materia de tratados internacionales, que se refieren específicamente al tema de terrorismo, Colombia es parte en el Convenio sobre Infracciones Cometidas a bordo de las Aeronaves, el Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves, el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil y el Convenio sobre la Prevención y el Castigo de los Delitos contra las Personas Internacionalmente Protegidas.

De otra parte, aunque Colombia no ha llegado a ningún acuerdo bilateral para la lucha contra el terrorismo, sí cuenta con instrumentos bilaterales que le permiten promover la cooperación para combatirlo de manera conjunta. En efecto, las Comisiones Binacionales o Rondas de Conversaciones como las COMBIFRON, reuniones de Altos Mandos Militares y de Policía, Conferencias Bilaterales de Inteligencia, se constituyen en foros adecuados para el intercambio de experiencias en la lucha contra el terrorismo, así como para la suscripción y establecimiento de mecanismos permanentes que permitan unificar esfuerzos para combatir el terrorismo.

De igual manera, Colombia se encuentra dispuesta a considerar las iniciativas que surjan en foros internacionales como las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, el Comité Interamericano Contra el Terrorismo –CICTE- el Grupo de Río, la Comunidad Andina, el Movimiento de Países no Alineados y la Reunión Anual de Ministros de Defensa en materia de lucha contra el terrorismo.

e. Plan Movilización

El Ministerio de Defensa elaborará un plan de movilización que permita alcanzar la meta de 200.000 hombres en el Ejército Nacional en un período de un año, el cual será puesto a disposición del Presidente de la República para ser implementado, en caso de considerarlo necesario.

El Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación establecerán un grupo de trabajo para apoyar la elaboración de este plan.

3. TERCERA ESTRATEGIA: ROBUSTECER LA CAPACIDAD PUNITIVA DEL ESTADO CONTRA EL TERRORISMO

a. Fiscales y Jueces Especializados para Casos de Terrorismo

El nuevo Código de Procedimiento Penal prevé la existencia de Jueces Penales de Circuito Especializados y Fiscales Delegados ante los mismos en los delitos asociados a conductas terroristas, permitiendo que por la concentración de los casos en estos funcionarios judiciales, se agilicen los términos en los procesos y se unifiquen los criterios de juzgamiento.

b. Asignación Prioritaria de Defensores Públicos o de Oficio

Para evitar el vencimiento de términos procesales en el juzgamiento de casos de terrorismo, teniendo en cuenta la importancia de la seguridad pública y la especial protección a personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario como bienes jurídicos tutelados, la Defensoría del Pueblo y el Consejo Superior de la Judicatura adoptarán las medidas necesarias para que se adelante la asignación prioritaria de defensores públicos o de oficio a las personas involucradas en los mismos.

c. Fortalecer el Programa de Protección de Testigos

Atendiendo la gran utilidad de este medio probatorio, el Gobierno Nacional promoverá el fortalecimiento de la seguridad para la comparecencia de testigos en los procesos judiciales contra el terrorismo, mediante la presentación de proyectos de Ley que modifiquen el Código Penal y el Código Disciplinario Unico para incluir sanciones más drásticas y procesos sumarios para los funcionarios que filtren información que ponga en riesgo la seguridad de los testigos protegidos en casos de terrorismo.

d. Programas de Promoción de la Dejarción de Armas y de Sometimiento a la Justicia de Miembros de Grupos que Realicen Actividades Terroristas

Atendiendo el interés que asiste al Estado Colombiano de buscar alternativas que contribuyan en la búsqueda de la paz y que permitan a las personas vinculadas a grupos armados al margen de la ley que realicen actos terroristas reincorporarse a la sociedad, se trabaja conjuntamente entre instituciones con el fin de fortalecer los mecanismos que incentivan y regulan la dejarción voluntaria de armas de manera individual.

Dentro de este esquema, actualmente se vienen desarrollando iniciativas conjuntas entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa Nacional, orientadas a la dejarción de armas por parte de miembros de grupos al margen de la ley a los cuales el Gobierno reconoce carácter político. Por el carácter de las decisiones que se adoptan, dichas iniciativas involucran a otras entidades como el Ministerio de Justicia y la Fiscalía General de la Nación.

Una vez definida la situación jurídica de aquellos miembros de grupos armados al margen de la ley que gozan de reconocimiento político que toman la decisión de abandonar las armas y acogerse a los mecanismos previstos en la Ley 418 y el Decreto 1385 de 1994, se prevén ayudas de carácter económico cuya asignación busca que el beneficiario desarrolle un proyecto de actividad económica que le permita derivar su sustento en adelante.

El propósito del Gobierno es el de fortalecer algunos puntos débiles derivados particularmente de la falta de coordinación entre las diversas instancias que intervienen en el mismo. Así, se propone mejorar el proceso de divulgación a los beneficiarios del programa y a las autoridades que intervienen en el desarrollo del mismo, con el fin de garantizar su efectividad. Esto se lleva a cabo por medio de la delimitación clara de competencias, donde el Ministerio de Defensa Nacional brinda el apoyo necesario en la primera fase del proceso, buscando que quien se entregue conozca los beneficios que se le brindan y sirviendo de interlocutor en todas las etapas que deben surtirse hasta la definición de la situación jurídica. Una vez solucionado este punto, el Ministerio del Interior se encarga del asesoramiento en materia de beneficios económicos y reincorporación a la sociedad.

De otra parte, el Gobierno estudiará los mecanismos que incentiven a miembros de otros grupos al margen de la ley para que abandonen las filas de sus organizaciones y se sometan a la justicia.

e. Fortalecimiento del Sistema Carcelario y Creación de un Régimen Especial para los Procesados y Condenados por Terrorismo

Dentro de sus programas de incremento de la seguridad y el control estatal en las cárceles colombianas, el Gobierno hará un especial énfasis en garantizar máximas condiciones de seguridad y de disciplina en los centros de reclusión donde haya personas procesadas o condenadas por terrorismo. Para este efecto se dispondrá la creación de pabellones especiales donde regirá un reglamento aún más estricto que el convencional en materia de visitas, uniformes, comunicaciones con el exterior, horarios de rutina, disposición de elementos, como fue expuesto en el capítulo sobre la Política Integral de Seguridad.

III. Nuevas acciones contra el terrorismo.

Con el objetivo de dar un sustento a la Política Integral de Seguridad, de la cual hace parte *El Camino hacia la Paz y la Estrategia contra el Terrorismo*, el Gobierno Nacional impulsará las siguientes medidas en el marco de la lucha contra el terrorismo:

a. Exclusión de Beneficios para el Secuestro, la Extorsión y el Terrorismo

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia, y con el apoyo del Fondo para la Defensa de la Libertad Personal del Ministerio de Defensa y diversas ONG, como País Libre, impulsa ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley No. 08 de 2001, por medio del cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos de secuestro y extorsión y se expiden otras disposiciones, con el fin de aumentar la pena mínima y fortalecer el sistema punitivo contra el secuestro y la extorsión, medidas que serán aplicadas también en el caso del terrorismo. El proyecto de ley cumplió trámite en la Cámara de Representantes y se encuentra en debate en el Senado de la República.

b. Creación de Nuevos Tipos Penales

El Gobierno promoverá las iniciativas legislativas necesarias para la creación de nuevos tipos penales autónomos como la pertenencia a grupos que realicen actos terroristas, así como su financiación y apoyo. Igualmente, se estudiará la posibilidad de ampliar la responsabilidad por actos terroristas a todos los miembros de la organización o a quienes tengan personas bajo su mando.

c. Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil

Dentro del marco de una nueva y robustecida política frente a la infancia, es fundamental cambiar completamente la filosofía de la responsabilidad penal juvenil. En efecto, el actual Código del Menor, al establecer la inimputabilidad para menores de 18 años, ha tenido un resultado perverso al ser aprovechada esta prerrogativa de los menores frente a la ley por el crimen organizado y la delincuencia común, acabando con generaciones enteras de niños y jóvenes, como ha sido el caso de los menores sicarios en Medellín y otras ciudades.

Es necesario proteger a los menores de convertirse en blanco fácil del reclutamiento para las organizaciones criminales. Con este objetivo, el Ministerio de Justicia y del Derecho impulsa un proyecto de ley por el cual se crea el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil, el cual se encuentra en trámite ante el Congreso de la República. En dicho proyecto las personas mayores de 12 años y que no hayan cumplido los 18 años de edad, a quienes se atribuya la comisión de una

conducta punible estarán sujetas al sistema de responsabilidad penal juvenil, clasificando las conductas de los juveniles en delitos graves, de especial gravedad, de gravedad intermedia y leves.

El delito de especial gravedad que puede cometer un juvenil consiste en la desaparición forzada, extorsión, concierto para delinquir, tortura, secuestro, terrorismo, genocidio, homicidio y acceso carnal violento.

d. Protección Especial al Congreso de la República

Con el fin de proteger a los congresistas, el Ministerio del Interior desarrollará un programa especial para reforzar su protección. Asimismo, teniendo en cuenta que en razón de sus funciones deben participar en la presentación, discusión y aprobación de las reformas normativas relacionadas con la lucha contra el terrorismo, el Gobierno Nacional promoverá la reforma a la respectiva Ley Orgánica, con el propósito de que las sesiones y las votaciones asociadas con este tipo de normas sean secretas.

e. Promoción al Apoyo Económico Voluntario a la Fuerza Pública

Se promoverá el apoyo económico voluntario de los particulares al Fondo de Defensa Nacional, cuyos recursos serán destinados al financiamiento de las actividades relacionadas con el cumplimiento de la misión constitucional de la Fuerza Pública.

f. Incremento de la Pena Mínima al Porte Ilegal de Armas

El Gobierno Nacional promoverá la revisión de la legislación vigente sobre el porte de armas buscando ampliar la cobertura de su castigo penal, es decir, haciendo no excarcelable el delito de porte ilegal de armas. Para este efecto se revisará adicionalmente el actual esquema de clasificación de armas. De igual manera se hará más severa la sanción por el uso de material privativo de las Fuerzas Militares

g. Control de las Informaciones sobre Terrorismo en los Medios de Comunicación

El Gobierno Nacional convocará a los medios de comunicación para, de manera concertada, establecer acuerdos de autorregulación orientados a atenuar el impacto de las acciones terroristas en la opinión pública. Dichos acuerdos serán sujetos a revisión periódica para verificar su cumplimiento.

La autorregulación voluntaria tratará asuntos como la transmisión en directo de actos terroristas, comunicados y entrevistas de organizaciones o individuos que realicen dichos actos y protección de la identidad de personas que los presencien, teniendo en cuenta que según instrumentos internacionales, de los cuales nuestro país es Estado parte, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales y por consiguiente, resultan válidas ciertas restricciones necesarias para la protección de la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas.

h. Creación de un Cuerpo Elite Antibioterrorismo

El Gobierno y los organismos de seguridad de Colombia quieren hacerle frente a las amenazas del bioterrorismo internacional. Con este fin se conformó el Grupo Elite Antibioterrorismo del cual hacen parte los Ministerios de Defensa, Justicia y Salud, la Fiscalía General de la Nación, el DAS y la Policía Nacional. Dicho grupo contará con el apoyo y asesoría del FBI.

i. Promoción de la Cooperación Ciudadana

El Gobierno Nacional incentivará la cooperación ciudadana en la prevención de actos de terrorismo y la captura de individuos vinculados a estas organizaciones. Se desarrollará legalmente el artículo 441 del Código Penal Colombiano que establece la obligación de los ciudadanos de informar inmediatamente a la autoridad el conocimiento de cualquier indicio, actividad o persona relacionado con actos de terrorismo. Complementario a estos desarrollos legales, se establecerá un programa de recompensas para los ciudadanos que colaboren con las autoridades en la prevención de actos de terrorismo y en la denuncia de los miembros de organizaciones terroristas.

j. Recompensas por Denuncias de Bienes

El Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República un proyecto de ley mediante el cual se establezca un sistema de recompensas e incentivos para la denuncia de bienes pertenecientes a organizaciones o personas vinculadas al terrorismo. Las personas que realicen estas denuncias podrán ser beneficiarias hasta en un 40% del valor total del bien, sin perjuicio de los demás beneficiarios establecidos.

k. Adopción de Nuevos Instrumentos Internacionales

El Gobierno Nacional ha decidido presentar para la aprobación del Congreso de la República diversos instrumentos internacionales: el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos de Violencia en los Aeropuertos que presten Servicio a la Aviación Civil Internacional, el Convenio sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección, el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima, el Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental y la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares.

Así mismo el Presidente de la República procederá a la suscripción del Convenio Internacional contra la Financiación del Terrorismo ante la Organización de las Naciones Unidas.

De otra parte, a nivel del gobierno, se está analizando la conveniencia de iniciar los trámites para la ratificación de otros importantes tratados internacionales, como son la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes y el Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas. También se promoverán acuerdos de cooperación con entidades financieras privadas y Gobiernos extranjeros para ubicar dineros y valores en el exterior de los grupos que realicen acciones terroristas.

Es necesario señalar que existen otros instrumentos internacionales que serán muy útiles en la lucha contra el terrorismo, adicionales a los acuerdos de cooperación judicial en materia penal, los cuales se encuentran a consideración del Congreso de la República, de los cuales deben resaltarse la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Finalmente, una vez el Congreso culmine la reforma a la Constitución que permita hacer viable en Colombia la existencia de la Corte Penal Internacional, proceso que en este momento se encuentra en marcha, el Gobierno Nacional presentará al Congreso la ratificación de este instrumento el cual debe constituirse en un instrumento en la lucha contra el terrorismo.