Política de Defensa y Seguridad Democrática

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA · MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

REPÚBLICA DE COLOMBIA
2003

Libertad y Orden

Contenido

Carta del Presidente de la República 5

Presentación de la Ministra de Defensa 8

I. La Política de Defensa y Seguridad Democrática 12

- Seguridad Democrática 12
- Democracia y derechos humanos 14
- Control territorial y acción coordinada del Estado 15
- Cooperación y solidaridad 17
- Eficiencia y austeridad 18
- Transparencia y juridicidad 19
- Políticas nacionales y respuestas locales 19
- Defensa nacional 20
- Multilateralidad y corresponsabilidad 20
- Seguridad y desarrollo 22
- La opción de la negociación 23

II. Amenazas 24

- El terrorismo 24
- El negocio de las drogas ilícitas 26
- Las finanzas ilícitas 28
- El tráfico de armas, municiones y explosivos 29
- El secuestro y la extorsión 30
- El homicidio 31

III. Objetivos estratégicos 32

- Consolidación del control estatal del territorio 32
- Protección de la población 32
- Eliminación del negocio de las drogas ilícitas en Colombia 33
- Mantenimiento de una capacidad disuasiva 33
- Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas 33

IV. Seis líneas de acción: coordinar, fortalecer, consolidar, proteger, cooperar, comunicar 34

A. Coordinar la acción del Estado

- Consejo de Seguridad y Defensa Nacional 34
- Junta de Inteligencia Conjunta 35
- Ministerio de Defensa 35
- Estructuras de apoyo 36

B. Fortalecer las instituciones del Estado

- Fortalecimiento del sistema judicial 37
- Fortalecimiento de las Fuerzas Militares 38
- Fortalecimiento de la Policía Nacional 39
- Fortalecimiento de la inteligencia 40
- Fortalecimiento de las finanzas del Estado 42

C. Consolidar el control del territorio nacional

- Ciclo de recuperación y consolidación 42
- Recuperación del control estatal del territorio 43
- Mantenimiento del control estatal del territorio 43
- Consolidación del control estatal del territorio 43
- Zonas de rehabilitación y consolidación 44
- Plan de seguridad integral de fronteras 44
- Seguridad urbana 44
- Eliminación del negocio de las drogas ilícitas en Colombia 46
- Desarticulación de las finanzas de las organizaciones terroristas y de narcotráfico 47

D. Proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la Nación

- Protección de personas en situación de riesgo 49
- Protección de las víctimas del desplazamiento forzoso 49
- Protección contra el terrorismo 50
- Protección contra el secuestro y la extorsión 51
- Protección de desmovilizados y niños combatientes 55
- Protección contra el reclutamiento de niños y jóvenes 57
- Protección de la infraestructura económica 58
- Protección de la red vial 59

E. Cooperar para la seguridad de todos

- La seguridad de la solidaridad 60
- Redes de cooperantes 61
- Programa de recompensas 61
- Cooperación internacional 62

F. Comunicar las políticas y acciones del Estado

- Terrorismo y comunicación 64
- Diplomacia pública 65

V. Financiación y evaluación 66

Matriz de responsabilidades 67

Carta del Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez

Recuperar el orden y la seguridad -requisito cardinal para la vigencia real de las libertades y los derechos humanos- es preocupación central de este Gobierno. La Seguridad Democrática es lo que se requiere para garantizar la protección de los ciudadanos. Que el Estado proteja a todos por igual y sin distinción, para que todos los colombianos puedan disfrutar de sus derechos.

La Seguridad Democrática tiene unos principios guías y unas políticas que están en desarrollo. En este documento presentamos la carta de navegación de lo hecho y de lo que está por hacer, para que servidores del Estado, miembros de la Fuerza Pública y ciudadanos conozcan el conjunto de nuestra política de seguridad y participen en ella.

La Seguridad Democrática se diferencia de las concepciones de seguridad profesadas por regímenes autoritarios, partidarios de la hegemonía ideológica y la exclusión política. Este Gobierno no hace suyas concepciones de otras épocas como la "Seguridad Nacional" en América Latina, que partía de considerar a un grupo ideológico o partido político como "enemigo interno". Nosotros predicamos que todos son bienvenidos en la democracia. La oposición, los que disientan de las ideas del Gobierno o de su partido, serán protegidos con el mismo cuidado que los amigos o partidarios del Gobierno.

No hay contradicción entre seguridad y democracia. Por el contrario, la seguridad garantiza el espacio de discrepancia, que es el oxígeno de toda democracia, para que disentir no signifique exponer la seguridad personal. Pero hay que trazar una línea nítida entre el derecho a disentir y la conducta criminal. Sólo cuando el Estado castiga implacablemente el crimen y combate la impunidad hay plenas garantías para ejercer la oposición y la crítica.

La antípoda de la política democrática es el terrorismo, que pretende imponer por la violencia su voluntad sobre los otros, al costo de la vida de miles de civiles. Es lo que hemos visto en los atentados del club El Nogal en Bogotá y de Neiva. Es lo que hemos visto en Fortul, Arauca, donde terroristas engañaron a un niño con una bicicleta bomba que luego activaron, acabando con su vida. Frente al

terrorismo sólo puede haber una respuesta: derrotarlo. Quienes persistan en el uso de esta práctica criminal, soportarán todo el peso de la ley.

Los colombianos no cederemos ante esa amenaza. La vamos a derrotar con la colaboración de toda la ciudadanía. El concepto clave aquí es solidaridad. Solidaridad entre los ciudadanos y solidaridad con la Fuerza Pública. Este principio, esencial en el texto de nuestra Constitución, es fundamental para la convivencia, para la creciente consolidación en la integración profunda del pueblo colombiano. La masiva respuesta de la población a la cooperación dentro del marco institucional ha demostrado la determinación del pueblo colombiano de acabar con el terrorismo.

También necesitamos la solidaridad de otros países, en especial de la región, para frenar el terrorismo y su aliado el narcotráfico. Tenemos que congelar sus cuentas, perseguir a sus hombres, entregarlos a la justicia. Lo he dicho en repetidas ocasiones: quien toma la decisión de albergar el terrorismo termina siendo víctima del terrorismo. Para derrotar el terrorismo no hay soberanía de naciones, sino soberanía democrática. La lucha es de la soberanía de los Estados y de las naciones democráticas contra la soberanía del terrorismo. La lucha es de todos contra el terrorismo.

Requerimos eficacia con transparencia. Eficacia, que se mide en resultados, y transparencia, que se mide en la observancia de los derechos humanos. Tenemos la suerte en Colombia de contar con una Fuerza Pública respetuosa como ninguna en el continente de la democracia y del orden constitucional. La eficacia dentro de la transparencia y del acatamiento al ordenamiento jurídico es la base sobre la que debemos actuar.

Recuperaremos la seguridad de nuestros ciudadanos sin limitar sus libertades. Colombia siempre ha sido ejemplo en América Latina de la libertad de prensa. No ha pasado por la mente de este Gobierno restringir esa libertad, con normas jurídicas excepcionales o permanentes. Sólo pedimos a los periodistas, como a todos los ciudadanos, actuar con responsabilidad a la hora de divulgar información que pueda poner en peligro la seguridad de todos.

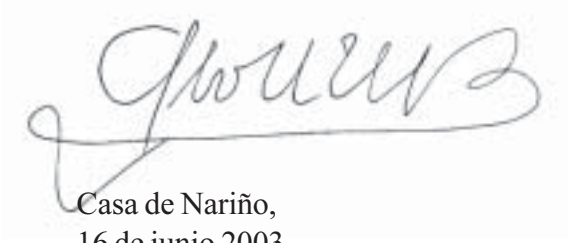
Nuestra actuación será de frente y con las cartas sobre la mesa. La Fuerza Pública constituye el elemento coercitivo de la Constitución para proteger la vida, la libertad y los bienes de los ciudadanos. No es un actor de guerra ni de conflicto y no debemos permitir que se le iguale a grupos violentos, contra los cuales actuará con absoluta determinación, llámense como se llamen. La legitimidad de nuestras instituciones depende de nuestra determinación de luchar por igual contra toda organización, grupo o persona que amenace la seguridad de los ciudadanos, de las instituciones y de la democracia.

Tenemos tanta generosidad para albergar a los que desistan de la vía violenta, como firmeza para derrotar el terrorismo. Así como no desmayaremos para derrotar al último de los terroristas, los que quieran hacer la paz con el Estado colombiano tienen la oportunidad de hacerla rápidamente, acogiéndose a la política de desmovilización. Hemos hecho un llamado a los jóvenes campesinos, a los jóvenes de los sectores urbanos que han sido engañados o forzados a hacer parte de los grupos violentos a que abandonen las armas. Cómo se frustra la familia del campesino, cómo sufre la familia urbana cuando los hijos son obligados por estas organizaciones a ingresar a sus filas. Tenemos toda la disposición de acoger a todos aquellos que renuncien a la violencia, a darles todas las garantías de seguridad y las oportunidades de educación para que se reintegren a la sociedad. Quienes manteniendo pudor político crean que aún tienen ideas para defender, que rechacen la vía de la violencia y vengan a desmovilizarse o a hacer un acuerdo de paz con el Gobierno. Les daremos todas las garantías para ejercer la política que merece el disidente en la democracia.

La seguridad no se alcanza sólo con los esfuerzos de la Fuerza Pública. Este va a ser un esfuerzo de todo el Estado, de todos los colombianos. Una estructura estatal fuerte, apoyada en la solidaridad ciudadana, garantiza el imperio de la ley y el respeto de los derechos y libertades.

El imperio de la ley es también garantía de desarrollo y prosperidad económica. Cada vez que hay un secuestro se afecta profundamente la confianza de los inversionistas, se dispersan los capitales y se pierden fuentes de empleo. Cuando la Seguridad Democrática desarrolla una política para eliminar el secuestro, está defendiendo al pueblo y las garantías sociales básicas.

Hemos avanzado, pero el camino es largo. Este es un esfuerzo de años, que requiere perseverancia en la política y resultados concretos para que sea sostenible nuestra demanda permanente de apoyo a los ciudadanos, para que paguen sus impuestos con convicción, para que los soldados y los policías estén acompañados permanentemente por el ánimo popular. No descansaremos hasta hacer de la Seguridad Democrática una realidad para todos los colombianos.



Casa de Nariño,
16 de junio 2003

Presentación de la Ministra de Defensa Nacional, Marta Lucía Ramírez de Rincón

La seguridad de los colombianos es un asunto que compete no sólo al Ministerio de Defensa y a la Fuerza Pública, sino a todo el Estado y a toda la sociedad. Desde el momento en que el Presidente Uribe me encomendó la tarea de desarrollar las bases de la Seguridad Democrática en un documento que recoja tanto el marco conceptual como las políticas de seguridad del Gobierno, reuní un equipo del Ministerio de Defensa, el Comando General de las Fuerzas Militares, la Escuela Superior de Guerra y la Policía Nacional para estudiar y estructurar las soluciones más adecuadas a los problemas del país en esta materia. El resultado de este trabajo es el documento que aquí presentamos.

La transparencia y la inclusividad han sido nuestros principios rectores. Establecer la responsabilidad que nos cabe a todos por la seguridad de nuestros conciudadanos implicaba en primera instancia abrir un diálogo al interior del Gobierno, para proponer respuestas conjuntas. Dentro del marco establecido por el Presidente de la República, hemos construido junto con otros ministerios una política que asigna a la pronta y cumplida administración de justicia, al mejor manejo de las finanzas, a la diplomacia y al buen funcionamiento de la administración pública y de todas las entidades del Estado un papel definitivo en la consecución de la seguridad.

De esta manera, desarrollamos una verdadera política de Estado a largo plazo que involucra no sólo al Gobierno, sino a las demás ramas del poder. Diseñamos estrategias para hacer frente al secuestro, para desvincular a los jóvenes de las armas, para proteger la infraestructura de la Nación, para eliminar el narcotráfico y para desmantelar las estructuras de las organizaciones terroristas. Estamos convencidos que de esta manera no sólo cumplimos con nuestra obligación de proteger a la población, sino que aseguramos espacios de discusión y participación democrática. Sobre la base de estas estrategias hemos reunido a todo el Gobierno para establecer un plan estratégico de seguridad con prioridades, responsabilidades y programas para cada una de las entidades.

No menos importante ha sido la participación de diferentes sectores de la sociedad en el diseño de esta política. En un largo proceso de consulta, en el que circulamos los borradores iniciales de este documento y

organizamos foros de discusión, logramos recoger los comentarios y opiniones de intelectuales, académicos, representantes del sector privado y de muchos otros que con sus observaciones y críticas enriquecieron esta política. Ciudadanos de la más variada índole nos hicieron llegar sus propias recomendaciones. Por otra parte, los consejos de seguridad que encabeza el Presidente de la República semanalmente en las regiones nos han permitido complementar la visión del Gobierno con la de la población que sufre directamente las consecuencias del terrorismo y la inseguridad. Hemos tenido en cuenta todas estas propuestas y preocupaciones.

Este es un cambio radical frente al pasado. Los colombianos por mucho tiempo pensamos que la seguridad era problema y responsabilidad de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Durante años hubo un gran vacío en la acción del resto del Estado en algunas áreas críticas de nuestra democracia y en algunas regiones de Colombia. Es justamente ese vacío el que explica el crecimiento sin precedentes del narcotráfico y consecuentemente de las organizaciones terroristas en grandes regiones de nuestro territorio. De allí que el eje de esta política sea precisamente lograr el completo control del territorio por parte del Estado para asegurar el pleno imperio de la ley, la gobernabilidad y por ende el fortalecimiento del Estado de Derecho.

La Fuerza Pública ha puesto todo su empeño en cumplir con su responsabilidad. En los últimos años, el proceso de profesionalización que lideran los comandantes de nuestras fuerzas ha incrementado su capacidad de respuesta, su movilidad y, sobre todo, el apoyo que recibe por parte de la sociedad. La seriedad con que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional se han aplicado a la instrucción y difusión de los derechos humanos no tiene paralelo en el continente, y mucho menos en un país que enfrente retos a su seguridad como los que enfrenta Colombia.

El resultado de esta combinación de ética, profesionalismo y mayor eficiencia de la Fuerza Pública ha sido, en primer lugar, el reconocimiento por parte de las organizaciones armadas ilegales de que por el camino de la violencia no van a avanzar. Ante esta imposibilidad y la falta de apoyo popular, han preferido volcar su poder de destrucción sobre la población civil, practicando un terrorismo atroz que día tras día cobra la vida de inocentes y supera por mucho en civiles asesinados y secuestrados lo que han conocido otros países de América Latina. Sus propias organizaciones subsisten sólo mediante el terror con el que disciplinan a sus hombres y maltratan a sus mujeres; y mediante los recursos del narcotráfico con los que compran conciencias y apoyo político, en Colombia y en el exterior.

En segundo lugar, la profesionalización de la Fuerza Pública le ha valido un grado de confianza y de reconocimiento sin par en la sociedad colombiana, que se siente identificada con sus militares y policías. La Fuerza Pública continuará su proceso de fortalecimiento y será uno de los pilares en la

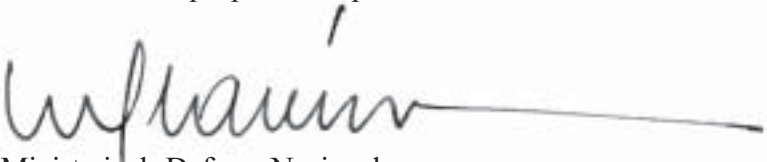
recuperación de la seguridad. Hemos creado nuevas brigadas móviles, batallones de alta montaña, unidades de soldados campesinos -que son soldados que prestan el servicio militar en su lugar de residencia- unidades especiales antiterrorismo, escuadrones móviles de carabineros, y estamos expandiendo la presencia de unidades de la Policía Nacional a todos los municipios del país.

El proceso de profesionalización de la Fuerza Pública estará acompañado de un esfuerzo por incrementar la coordinación y el trabajo conjunto, tanto al interior de la Fuerza Pública como entre ésta y los demás organismos judiciales y de investigación del Estado. Ejemplo de ello es la coordinación de la inteligencia. Desde el comienzo del Gobierno, el Ministerio de Defensa ha liderado reuniones conjuntas de las direcciones de inteligencia de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, el DAS y el CTI de la Fiscalía General de la Nación. Esta coordinación ya está dándonos frutos.

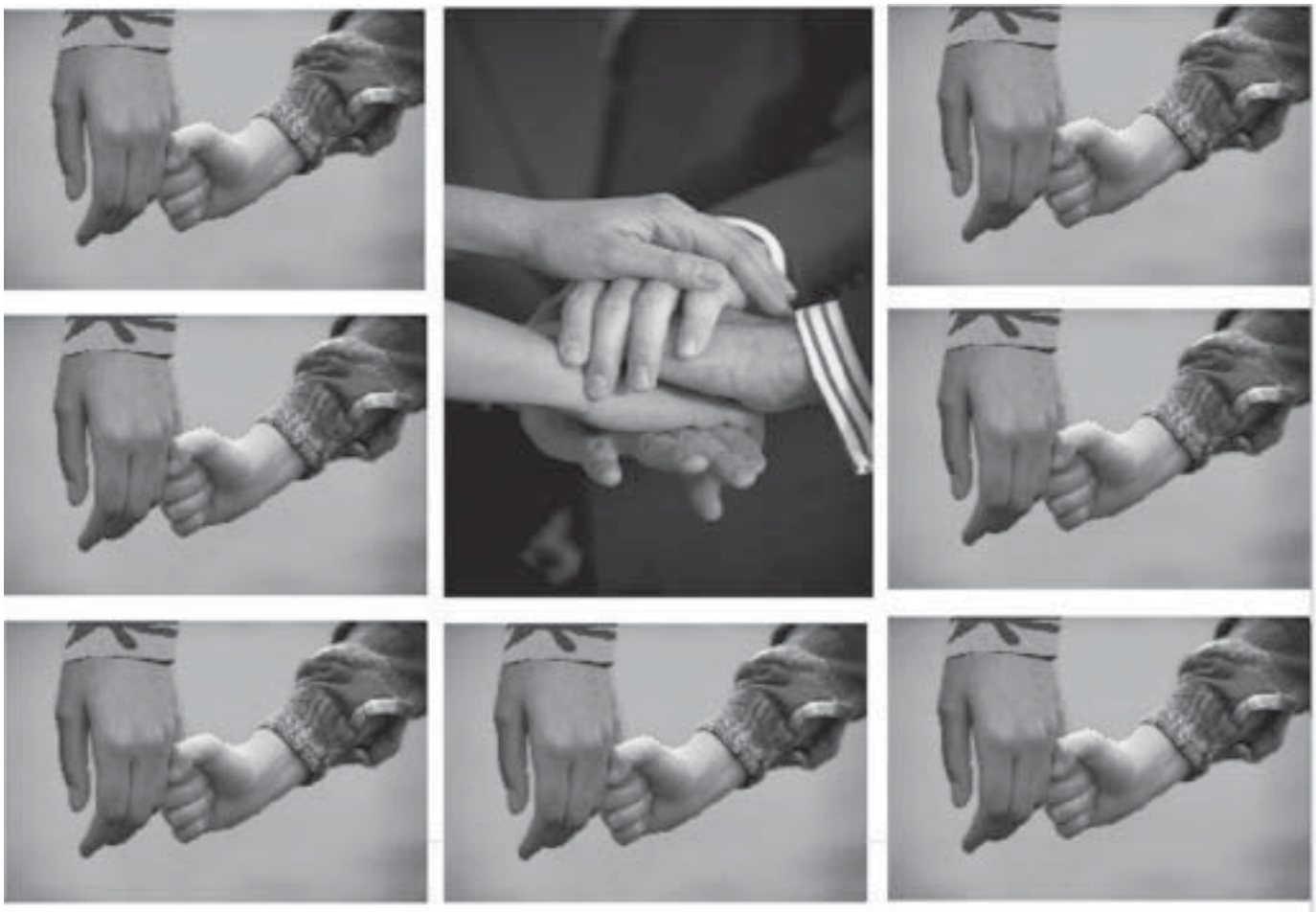
La Fuerza Pública dará el primer paso en este esfuerzo de articular una respuesta integral a los retos de seguridad. El segundo lo debe dar el Estado en su conjunto y el tercero, toda la sociedad. La población civil no puede ser blanco de agresiones. Pero todos los colombianos tenemos no sólo el derecho, sino también el deber de participar activamente en el fortalecimiento de nuestra democracia, de respaldar nuestras instituciones, de apoyar la labor de nuestra Fuerza Pública, de ser solidarios con quienes sufren el desplazamiento, la violencia y el terror a manos de las organizaciones armadas ilegales. Una democracia fuerte y una Nación solidaria son la mejor garantía de que nuestros derechos se respetarán.

Con el liderazgo del Presidente Uribe y con una política de seguridad de Estado y apoyada por los ciudadanos, lograremos el objetivo de la seguridad individual, el fortalecimiento del Estado de Derecho, la protección de la democracia, y con ello la prosperidad y el bienestar de todos los colombianos. Que no es nada menos, como lo ha señalado el señor Presidente, que la realización de los principios y fines que encabezan nuestro escudo nacional: libertad y orden.

Las diferentes personas del sector académico y empresarial que examinaron este documento insistieron en la necesidad de que ésta, como una Política de Estado, tenga continuidad a largo plazo en sus objetivos fundamentales. Por ello hemos propuesto su permanencia del 2002 al 2012.



Ministerio de Defensa Nacional,
16 de junio de 2003



I. La Política de Defensa y Seguridad Democrática

1. *Política de Defensa y Seguridad Democrática* es el documento marco mediante el cual el Gobierno Nacional traza las líneas básicas de la Seguridad Democrática para proteger los derechos de los colombianos y fortalecer, con la solidaridad de la ciudadanía, el Estado de Derecho y la autoridad democrática, donde quiera que esté amenazada. La Política de Defensa y Seguridad Democrática es una política de Estado de largo plazo, que se desarrollará en coordinación con todas las entidades del Gobierno y las demás ramas del poder. La verdadera seguridad depende no sólo de la capacidad de la Fuerza Pública de ejercer el poder coercitivo del Estado, sino también de la capacidad del poder judicial de garantizar la pronta y cumplida administración de justicia, del Gobierno de cumplir con las responsabilidades constitucionales del Estado y del Congreso de legislar teniendo presente la seguridad como el bien común por excelencia de toda la sociedad.

2. De este documento se desprenden las directrices generales que seguirán, en la elaboración de sus respectivos planes y estrategias, la Fuerza Pública, todos los ministerios y demás entidades del Gobierno. Dentro de sus planes de acción contemplarán cronogramas y medidas prioritarias para cumplir con los propósitos de esta política.

3. El presente documento expone, en primer lugar, los fundamentos de la política; describe a continuación las principales amenazas que pesan sobre la democracia colombiana y la seguridad de los ciudadanos; enumera luego los objetivos estratégicos que es necesario alcanzar para contrarrestar estas amenazas; y desarrolla finalmente las líneas de acción que conducirán al cumplimiento de estos objetivos.

Seguridad Democrática

4. El objetivo general de la Política de Defensa y Seguridad Democrática es reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común.

«El objetivo general de la Política de Defensa y Seguridad Democrática es reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática».

5. El fortalecimiento del Estado de Derecho es la condición necesaria para cumplir con el propósito de la Seguridad Democrática: la protección de todos y cada uno de los habitantes de Colombia, como dispone la Constitución Política. Si el Estado de Derecho rige plenamente, los derechos y libertades del ciudadano estarán protegidos; y en la medida en que el ciudadano se sienta protegido, se fortalecerá la participación ciudadana y la seguridad.

6. La seguridad no se entiende en primera instancia como la seguridad del Estado, ni tampoco como la seguridad del ciudadano sin el concurso del Estado, sino como la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, con la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad. La Seguridad Democrática se funda así en tres pilares:

«El fortalecimiento del Estado de Derecho es la condición necesaria para cumplir con el propósito de la Seguridad Democrática: la protección de todos y cada uno de los habitantes de Colombia».

- *La protección de los derechos de todos los ciudadanos*, independientemente de su sexo, raza, origen, lengua, religión o ideología política. Todos los ciudadanos, tanto los que viven en el campo como los que viven en la ciudad, son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos. Los derechos del campesino, del empresario, del sacerdote, del sindicalista, del maestro, del defensor de derechos humanos, del profesor universitario, del periodista, del soldado o del policía serán igualmente protegidos, sin discriminación.

- *La protección de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas*. La pluralidad del debate político depende de unas condiciones de seguridad que permitan la libre expresión de diferencias de opinión y el libre ejercicio de la autoridad democrática. El gobernante, el opositor o el disidente político requieren garantías que les permitan ejercer su mandato popular o participar en la política sin temer por su seguridad personal. Quienes atacan, secuestran o amenazan a alcaldes, concejales, gobernadores, diputados, congresistas y demás dirigentes políticos atentan no sólo contra un ciudadano, sino contra la voluntad democrática de la población. La Política de Defensa y Seguridad Democrática busca proteger a dirigentes y disidentes políticos, afianzando a la vez el marco democrático y las amplias posibilidades de participación ciudadana que establece la Constitución Política.

- *La solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía* en defensa de los valores democráticos. Corresponde al Estado garantizar los derechos de los ciudadanos y proporcionar los mecanismos institucionales que permitan una resolución pacífica de conflictos. Pero el buen funcionamiento de las instituciones

requiere igualmente de la participación activa y el compromiso solidario de los ciudadanos. La participación democrática se expresa no sólo en el ejercicio del voto, sino también en el respeto y la promoción de los valores cívicos que enmarcan la pluralidad del debate político, en el desempeño de un papel activo en los asuntos públicos, y en la defensa de las libertades de todos.

7. Esta es entonces una política *para la protección de la población*. Es un error suponer, como piensan algunos, que en Colombia existen sólo dos caminos: el de la paz, a cargo de la dirigencia política, y el de la guerra, a cargo de las Fuerzas Militares. De esta manera se exime a los dirigentes civiles y a la sociedad en general de la responsabilidad que les cabe de contribuir a la seguridad de todos, abandonando a la población amenazada a su suerte y asignando a la Fuerza Pública una tarea que sola no puede cumplir. La seguridad no es principalmente coerción: es la presencia permanente y efectiva de la autoridad democrática en el territorio, producto de un esfuerzo colectivo de toda la sociedad (18)[1].

8. En segundo lugar, mientras persista la impunidad, la falta de respeto a la ley y a la autoridad de las instituciones, persistirán las amenazas a la población, independientemente de una posible negociación con las organizaciones armadas ilegales. Mientras no se fortalezca la autoridad de las instituciones democráticas, habrá organizaciones, grupos o personas que -aduciendo o no motivos políticos- continuarán sirviéndose de los vacíos de autoridad para ejercer su dominio arbitrario sobre la población, extorsionar a cambio de "protección", y lucrarse del narcotráfico.

Democracia y derechos humanos

9. A diferencia de lo ocurrido en otras partes del continente, donde la población sufrió los abusos de un excesivo poder coercitivo del Estado, los derechos de los colombianos se ven amenazados fundamentalmente por la incapacidad histórica de la democracia colombiana de afirmar la autoridad de sus instituciones sobre la totalidad del territorio y de proteger a los ciudadanos, de manera permanente y confiable, de la amenaza y la arbitrariedad de las organizaciones armadas ilegales. En la última década, la Constitución Política de 1991 logró una profundización y extensión del alcance de la democracia, pero a la vez se erosionó de manera acelerada la autoridad de las instituciones, por causa del impacto de las organizaciones armadas ilegales. De la mano del narcotráfico, estas organizaciones destruyen el orden legal, abriendo espacios de impunidad no sólo a sus actividades delictivas, sino a todo tipo de

«La seguridad no es principalmente coerción: es la presencia permanente y efectiva de la autoridad democrática en el territorio, producto de un esfuerzo colectivo de toda la sociedad».

[1] Los números en paréntesis remiten al párrafo correspondiente

criminalidad. Sus esfuerzos por hacer replegar o sustituir las instituciones donde su autoridad es débil no sólo minan la gobernabilidad democrática, sino que someten a la población a un régimen de intimidación, violencia y terror.

«Los derechos humanos son fundamento y razón de ser del ordenamiento constitucional. Su vigencia requiere ante todo de la plena soberanía democrática y de la capacidad del Estado de hacer prevalecer el orden jurídico en todo el territorio».

10. El fortalecimiento de la autoridad democrática es, por esta razón, la condición necesaria para garantizar el respeto a los derechos humanos. Con frecuencia se olvida que los derechos humanos, más que máximas de comportamiento, son fundamento y razón de ser del ordenamiento constitucional. Su vigencia requiere ante todo de la plena soberanía democrática y de la capacidad del Estado de hacer prevalecer el orden jurídico en todo el territorio.

11. El pleno respeto a los derechos humanos, a la vez condición fundamental y objetivo de la democracia, sólo se logra cuando la democracia es fuerte y llena la brecha entre la norma y la realidad: cuando las leyes y las instituciones del Estado son efectivas, el debate político está libre de amenazas y los ciudadanos asumen un papel activo, participando en los asuntos de la comunidad, fiscalizando sus instituciones y dando muestras de solidaridad.

12. El fortalecimiento del Estado de Derecho requiere no sólo unas instituciones efectivas, una activa participación ciudadana y un orden jurídico fuerte que respalde el ejercicio de los derechos y libertades. Supone, igualmente, que todas las acciones del Estado estarán sujetas a ese orden. La seguridad de los colombianos se restablecerá de acuerdo con la ley y dentro del marco democrático, que a su vez se fortalecerá en la medida en que haya mayor seguridad. Esta es la garantía de que prevalecerá el ordenamiento constitucional y el respeto a los derechos humanos sobre la arbitrariedad y los abusos de las organizaciones armadas ilegales. Sin un absoluto respeto a los derechos humanos, nunca habrá reconciliación (24).

«La seguridad de los colombianos se restablecerá de acuerdo con la ley y dentro del marco democrático, que a su vez se fortalecerá en la medida en que haya mayor seguridad».

Control territorial y acción coordinada del Estado

13. La primera condición para cumplir con el objetivo de fortalecer el Estado de Derecho es la consolidación gradual del control estatal sobre la totalidad del territorio. Sin control territorial por parte del Estado no es posible garantizar el buen funcionamiento de la justicia, entorpecida en muchas regiones del país por la intimidación de la que son víctimas fiscales, jueces y demás autoridades; y sin la plena vigencia de la ley, la población, expuesta a las amenazas y al dominio arbitrario de las organizaciones armadas ilegales, pierde el ejercicio de sus derechos y su libertad.

14. La Fuerza Pública iniciará el proceso de consolidación del control estatal sobre el territorio, asegurando su presencia permanente y definitiva en todas las cabeceras municipales, con el apoyo de brigadas móviles y demás unidades de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. Unidades compuestas por soldados regulares, soldados campesinos y carabineros de la Policía Nacional asegurarán el mantenimiento del control territorial (89). Pero la responsabilidad por la seguridad de los ciudadanos no puede ni debe recaer exclusivamente en la Fuerza Pública, por las razones mencionadas. Todas las entidades del Estado contribuirán dentro de sus competencias a la consolidación de la autoridad democrática en el territorio.

«La primera condición para cumplir con el objetivo de fortalecer el Estado de Derecho es la consolidación gradual del control estatal sobre la totalidad del territorio».

15. El buen funcionamiento de la justicia, en particular, es el fundamento de la seguridad, de la convivencia pacífica, y de la democracia. Así como la materialización de los derechos humanos requiere la participación activa de los ciudadanos, la participación ciudadana a su vez requiere el libre ejercicio de los derechos políticos y de los derechos civiles que los sustentan. Requiere, en otras palabras, el imperio de la ley, que se construye en la medida en que el aparato judicial se gana la confianza del ciudadano en su capacidad de dirimir conflictos de manera efectiva e imparcial, en todo el territorio y a través de toda la sociedad. Sin una justicia pronta, cumplida y eficaz, prevalece la incertidumbre que sirve de pretexto para "privatizar" la seguridad. Este no es un riesgo menor que la agresión de la que son víctimas quienes pretenden protegerse de esta manera. Por ello, la protección y el fortalecimiento del aparato judicial, que parte del control territorial, está en la base de la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

16. La efectividad de las medidas de consolidación del control territorial depende del grado de coordinación que logren las entidades del Estado. El Gobierno tendrá como prioridad asegurar que las acciones del Estado a todo nivel se lleven a cabo de manera coordinada e integral, y que cuenten con el apoyo de la ciudadanía. A nivel nacional, la coordinación de las políticas estará a cargo del Consejo de Seguridad y Defensa Nacional (59), que asesorará al Presidente de la República en la determinación de prioridades y responsabilidades para la Fuerza Pública y todas las entidades del Gobierno. Consejos locales de seguridad, con la asesoría del sector académico y privado, contribuirán a la coordinación de la política en sus áreas de jurisdicción (60). Para lograr la unidad de acción que las circunstancias exigen, el Gobierno buscará que esta política se desarrolle en armonía con las otras ramas del poder, que tienen una corresponsabilidad en el logro de la seguridad.

«La protección y el fortalecimiento del aparato judicial, que parte del control territorial, está en la base de la Política de Defensa y Seguridad Democrática».

17. A nivel operativo, estructuras de apoyo interinstitucionales garantizarán la coordinación sobre el terreno entre las entidades del Estado, para asegurar la acción efectiva de la justicia (66). Su composición no será uniforme: los instrumentos a los que se recurra dependerán del carácter de la amenaza. Donde el control territorial es débil, se hará énfasis en las acciones de la Fuerza Pública; donde el control del territorio no está amenazado, pero existe por ejemplo una alta impunidad, los organismos judiciales tendrán la iniciativa. Las estructuras de apoyo tienen el propósito de crear las condiciones de seguridad que permitan a la justicia actuar de manera concentrada y efectiva. La Política de Defensa y Seguridad Democrática será una sola y se ejecutará de manera simultánea en todo el territorio nacional.

«El Gobierno tendrá como prioridad asegurar que las acciones del Estado a todo nivel se lleven a cabo de manera coordinada e integral y que cuenten con el apoyo de la ciudadanía».

Cooperación y solidaridad

18. La responsabilidad primordial de velar por los derechos y libertades del ciudadano es del Estado, en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales. Pero la seguridad es también producto del esfuerzo colectivo de la ciudadanía: es responsabilidad de todos. La participación activa de los ciudadanos, su colaboración con la administración de justicia y su apoyo a las autoridades, son parte esencial del fortalecimiento de la justicia, de la democracia y, en consecuencia, del fortalecimiento del Estado de Derecho. Estos son deberes de obligatorio cumplimiento, como dispone la Constitución. Pero ante todo, la cooperación ciudadana reposa en el principio de *solidaridad* sobre el que se funda el Estado Social de Derecho. En la medida en que prevalezca el interés común sobre el interés individual, en que cada colombiano sea tan solidario con quien vive en apartadas regiones del país como lo es con un familiar o un vecino, en que haga uso de su derecho y cumpla con su deber de participar en la conformación, el ejercicio y el control del poder político, se fortalecerá el principio de solidaridad, se fortalecerán las instituciones y se fortalecerá la seguridad.

19. En la promoción de la seguridad, el Gobierno trabajará solidariamente no sólo con la ciudadanía en general, sino también con todos los sectores de la sociedad civil: con el sector académico, con el sector privado, con las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y de derechos humanos nacionales y extranjeras, con las asociaciones cívicas locales y con la Iglesia. El Gobierno Nacional apoya en particular los esfuerzos de cooperación y solidaridad que desarrollan las organizaciones no gubernamentales en Colombia y estimulará una relación más estrecha entre estas organizaciones y el Estado colombiano, en el entendido de que

todas ellas obran dentro del mayor respeto por la institucionalidad colombiana y el sistema democrático. El aporte de las ONG al trabajo de atención humanitaria y a la promoción de la cultura de los derechos humanos es un complemento fundamental al esfuerzo que en igual sentido realizan las instituciones del Estado. Por ello, interesa al Gobierno y a las ONG evitar el uso abusivo de las capacidades de estas organizaciones por parte de personas al margen de la ley, como ha sucedido en algunos casos, por fortuna excepcionales.

«La cooperación ciudadana reposa en el principio de solidaridad, sobre el que se funda el Estado Social de Derecho».

20. La solidaridad también implica contribuir con recursos económicos a la seguridad de todos: no es posible responder a las necesidades de seguridad de la población sin el cumplido pago de impuestos. El debido comportamiento tributario es parte integral del principio de solidaridad.

Eficiencia y austeridad

21. La seguridad de los ciudadanos exige que las instituciones del Estado tengan una efectiva capacidad de respuesta. La Fuerza Pública, en particular, cuenta con la legitimidad que le brinda sus acciones en acatamiento a la constitución y la ley, por su permanente respeto a los derechos humanos, mantendrá siempre la iniciativa para disuadir, prevenir y responder de manera eficaz los ataques contra la población. Donde exista una amenaza, habrá una respuesta inmediata con los medios que estén disponibles, para evitar la destrucción de pueblos, el desplazamiento de ciudadanos, el secuestro de civiles, el asesinato de policías y soldados, al igual que cualquier acto de terrorismo.

22. Así como los ciudadanos contribuyen al fortalecimiento de la Fuerza Pública mediante el pago de impuestos, el Gobierno y la Fuerza Pública responderán a los principios de eficiencia, transparencia y austeridad en el uso de esos recursos, que serán utilizados de manera tal que cada peso percibido se traduzca en seguridad. Se ahorrará donde sea posible para utilizar esos excedentes en un incremento y una mejor dotación de la Fuerza Pública. Se llevará a cabo una reforma administrativa, se ejecutará un ajuste fiscal y se dará una lucha sin cuartel contra la corrupción. Los ciudadanos deben contribuir igualmente a la austeridad, exigiendo una rendición de cuentas a sus gobernantes y denunciando casos de despilfarro y corrupción. La Fuerza Pública, por su parte, buscará el equilibrio más adecuado entre el personal de apoyo logístico y el operativo, procurando que haya más soldados y policías en el área operacional. De igual manera, optimizará los procesos logísticos, con la asesoría y el apoyo del sector privado, para mejorar su eficiencia.

«La Fuerza Pública cuenta con la legitimidad que le brinda sus acciones en acatamiento a la constitución y la ley, por su permanente respeto a los derechos humanos, mantendrá siempre la iniciativa para disuadir, prevenir y responder de manera eficaz los ataques contra la población».

«Cualquier violación o abuso de los derechos humanos que cometa un miembro de la Fuerza Pública o de cualquier otra entidad del Estado será sancionado sin vacilaciones en la vía disciplinaria y la penal si a ello hubiera lugar».

Transparencia y juridicidad

23. Todas las actuaciones del Gobierno serán transparentes y se someterán al escrutinio público. Fortalecer la cultura de la honestidad y de la transparencia, con mecanismos y herramientas efectivas para erradicar la corrupción, es una prioridad. Ese ejemplo se da en la planeación y ejecución de los contratos, en el control de los impedimentos para evitar conflictos de interés y en la observancia de los regímenes de inhabilidades e incompatibilidades. El acatamiento de los principios constitucionales de moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y, consecuentemente, el uso transparente de los recursos públicos, garantizará que éstos rindan los mejores frutos en beneficio de los ciudadanos. Mayor transparencia y mayor eficacia se traducirán en mayor credibilidad.

24. Todas las actuaciones del Gobierno se darán dentro del marco de las normas jurídicas. Habrá una observancia rigurosa de los derechos humanos y un estricto acatamiento del Derecho Internacional Humanitario, como lo exigen la Constitución y la ley. Cualquier violación o abuso de los derechos humanos que cometa un miembro de la Fuerza Pública o de cualquier otra entidad del Estado será sancionado sin vacilaciones en la vía disciplinaria y la penal si a ello hubiera lugar. La Seguridad Democrática tiene como supuesto esencial la legitimidad de las instituciones frente a los ciudadanos y a la comunidad. Esa legitimidad depende de la aplicación de estos principios y del estricto cumplimiento de la ley por parte del Estado.

«Las autoridades locales compartirán con el Gobierno Nacional la responsabilidad de diseñar e implementar planes de acción que se ajusten a sus necesidades específicas».

Políticas nacionales y respuestas locales

25. La Política de Defensa y Seguridad Democrática es una política integral de Estado, con líneas transversales de acción de aplicación nacional. Pero las respuestas del Estado se estructurarán alrededor de la problemática local, con participación de las autoridades locales y de la sociedad. La diversidad de factores que afectan la seguridad, la descomposición de las mismas organizaciones armadas ilegales y su frecuente fusión con la delincuencia organizada, así como la variedad de fuentes de riqueza que alimentan estas organizaciones, impiden que se trasladen soluciones de un lugar a otro del territorio nacional, sin adecuarlas a las particularidades locales. Por ello, las autoridades locales compartirán con el Gobierno Nacional la responsabilidad de diseñar e implementar planes de acción que se ajusten a sus necesidades específicas.

Defensa nacional

26. La necesidad de atender la seguridad interior no implica un descuido de la defensa nacional, a la que se otorgará la debida prioridad. Colombia seguirá siendo fiel a su tradición de país respetuoso del derecho internacional, pero mantendrá una capacidad disuasiva, con la proyección necesaria para asegurar el respeto a su soberanía nacional e integridad territorial, dentro de una postura estratégica defensiva. Sin embargo, la naturaleza de las amenazas que aquejan a la Nación, en particular el terrorismo y el negocio de las drogas ilícitas, ha llevado a que en el caso colombiano, al igual que en el de muchos otros países que hoy enfrentan este tipo de amenazas, se desdibujen los límites entre la seguridad interior y la defensa nacional.

Multilateralidad y corresponsabilidad

27. El terrorismo como método para atentar contra la estabilidad del Estado es la mayor amenaza a la democracia en Colombia y el mundo. Las organizaciones armadas ilegales colombianas han convertido a los civiles en su blanco principal, mediante el uso de armas no convencionales y de atentados premeditados. Conductas como el secuestro o el asesinato de civiles, la destrucción de la infraestructura y el uso de explosivos contra la población han sido reconocidas por la comunidad internacional como lo que son: actos de terrorismo.

«Las organizaciones armadas ilegales han convertido a los civiles en su blanco principal, mediante el uso de armas no convencionales y de atentados premeditados».

28. Las medidas y acciones contra el terrorismo se desarrollarán como una política de Estado, sin intereses partidistas ni burocráticos y en concordancia con los convenios internacionales suscritos por Colombia. Este será un esfuerzo de toda la Nación, es decir, de todo el Estado y de todos los ciudadanos. Pero la lucha contra el terrorismo rebasa el territorio de Colombia, como el de todos los Estados, y requiere un esfuerzo multilateral. La evidencia creciente de la implicación de las redes del terrorismo internacional en las actividades de las organizaciones armadas ilegales colombianas hace urgente la cooperación internacional contra el terrorismo y el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos luego de los acontecimientos del 11 de septiembre, en particular de la Resolución 1373, de 28 de septiembre de 2001, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y, a nivel regional y subregional, de la Convención Interamericana contra el Terrorismo, de 3 de junio de 2002, y del Compromiso de Lima, de 17 de junio de

2002. Se deben cerrar todos los espacios que permitan la financiación, el movimiento y la actuación de las organizaciones terroristas, a través de una cooperación internacional sin demoras y sin obstáculos.

«El Gobierno no permitirá que el territorio nacional siga siendo utilizado por las organizaciones internacionales del narcotráfico y afirma su voluntad de eliminar completamente el negocio de las drogas ilícitas en el territorio nacional».

29. De la misma manera, el negocio mundial de las drogas ilícitas pone en peligro la estabilidad institucional de los Estados y la seguridad de los ciudadanos. Su poder de corrupción es una amenaza a la democracia y su connivencia o fusión con el terrorismo es un riesgo no sólo para Colombia, sino para buena parte del hemisferio, en especial para aquellos países que no cuentan con una justicia y unas instituciones fuertes. El Gobierno no permitirá que el territorio nacional siga siendo utilizado por las organizaciones internacionales del narcotráfico y afirma su voluntad de eliminar completamente el negocio de las drogas ilícitas en el territorio nacional. Pero el problema de las drogas ilícitas, al igual que el terrorismo, es un problema transnacional: su solución no se puede limitar a un solo país. Es además bien sabido que el narcotráfico y el terrorismo hacen uso de los mismos canales de abastecimiento y de lavado de activos; con frecuencia, una misma organización está implicada en ambas actividades (42). El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en la Resolución 1373, reconoció el entrelazamiento del terrorismo con el narcotráfico y la necesidad de coordinar una respuesta internacional contra estos crímenes:

"*4. [El Consejo de Seguridad] observa con preocupación la conexión estrecha que existe entre el terrorismo internacional y la delincuencia transnacional organizada, las drogas ilícitas, el blanqueo de dinero, el tráfico ilícito de armas y la circulación ilícita de materiales nucleares, químicos, biológicos y otros materiales potencialmente letales, y a ese respecto pone de relieve la necesidad de promover la coordinación de las iniciativas en los planos nacional, subregional, regional e internacional, para reforzar la respuesta internacional a este reto y amenaza graves a la seguridad internacional*".

«El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en la Resolución 1373, reconoció el entrelazamiento del terrorismo con el narcotráfico y la necesidad de coordinar una respuesta internacional contra estos crímenes».

Con esta misma argumentación, Colombia exige desde hace más de una década en los respectivos foros internacionales un compromiso más eficaz para resolver el problema mundial de las drogas ilícitas en todas y cada una de sus manifestaciones: el control de la demanda de drogas, del lavado de activos, del contrabando de insumos químicos y del tráfico de armas requiere una acción más decidida por parte de la comunidad internacional (41). Diferentes países pueden tener y tienen concepciones diferentes

sobre cómo tratar internamente el problema de las drogas; pero estas diferencias no pueden ser motivo para desconocer en la práctica la corresponsabilidad que se deriva de la participación en este negocio criminal.

Seguridad y Desarrollo

30. La seguridad no será la única preocupación del Gobierno Nacional, pero sí la primera. No hay mayor inequidad en Colombia que en el acceso a la seguridad: son los más pobres quienes están menos protegidos, quienes son desplazados de sus tierras y sufren en carne propia el terror de las organizaciones armadas ilegales. El Banco Mundial, en su estudio *Voces de los Pobres* (2000), recoge una conclusión similar sobre la base de cientos de testimonios en diferentes regiones del mundo: "*La palabra "seguridad" describe una de las principales preocupaciones de los pobres… los pobres son vulnerables de diferentes maneras: su trabajo y su bienestar corren mayor peligro; viven en las zonas de mayor inseguridad, sus bienes son los menos protegidos, sus casas las más propensas a sufrir daños y son quienes menos medios tienen para protegerse…*".

«No hay mayor inequidad en Colombia que en el acceso a la seguridad: son los más pobres quienes están menos protegidos, quienes son desplazados de sus tierras y sufren en carne propia el terror de las organizaciones armadas ilegales».

31. De la seguridad depende no sólo la protección de la población menos favorecida. El desarrollo económico y las posibilidades de empleo están igualmente sujetos a que reine un clima de seguridad que permita la inversión, el comercio y el gasto de los recursos municipales en beneficio de la comunidad, que son todos objeto de la depredación permanente de las organizaciones armadas ilegales.

32. La seguridad fomenta las oportunidades económicas, pero sobre todo fortalece la integración de la sociedad y las posibilidades de que los ciudadanos, en especial los menos favorecidos, asuman la responsabilidad de los asuntos de la comunidad, en la medida en que puedan participar sin temor en la toma de decisiones políticas, en la fiscalización de los gobernantes y en la promoción de proyectos productivos propios. El marco legal para fortalecer la participación ciudadana está dado por la Constitución Política y su desarrollo en la Ley 134 de 1994, pero no se ha traducido aún en una participación suficientemente activa a nivel local, en parte por los riesgos y amenazas a que están expuestos quienes asumen una vocería en aquellas regiones del país donde delinquen las organizaciones armadas ilegales.

33. La seguridad favorece así el "empoderamiento" de los ciudadanos, que no es otra cosa que la concreción de la autonomía y la responsabilidad implícita en sus derechos y en su igualdad ante la ley; y el "empoderamiento" de los ciudadanos a su vez contribuye a la seguridad, en la medida en que fomenta el sentimiento de pertenencia y de participación en el desarrollo de un proyecto común.

«La seguridad favorece el "empoderamiento" de los ciudadanos, que no es otra cosa que la concreción de la autonomía y la responsabilidad implícita en sus derechos y en su igualdad ante la ley».

34. Para lograr este "empoderamiento", la seguridad es una condición necesaria, mas no suficiente. El pleno goce de las libertades del ciudadano requiere un entorno que facilite el desarrollo de sus capacidades. La educación en particular es fundamental para incrementar los niveles de participación ciudadana, de desarrollo y de equidad. Por ello el Gobierno viene impulsando una revolución en la educación, que tiene como meta la creación de más de 1.500.000 cupos escolares. El acceso de los niños a las escuelas será la respuesta del Estado al oficio de la violencia que incitan y practican las organizaciones armadas ilegales. La educación promoverá la cultura de la no violencia y estimulará un mayor sentido de pertenencia de los niños hacia el país y los valores patrios. La revolución educativa y otras medidas para crear condiciones de desarrollo y crecimiento económico son objeto del Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Nacional.

La opción de la negociación

«El Gobierno Nacional mantiene abierta la puerta a una negociación con aquellos que se decidan a participar en la vida democrática, con la condición de que cumplan un estricto cese de hostilidades».

35. El Gobierno Nacional mantiene abierta la puerta a una negociación con aquellos que se decidan a participar en la vida democrática, con la condición de que cumplan un estricto cese de hostilidades. Así disminuirá la violencia y se asegurará el respeto a los derechos humanos. Por ello, la consigna del Gobierno es: urgencia para el cese de hostilidades, paciencia para la negociación y el desarme. Quienes se reintegren a la sociedad y la vida democrática tendrán todas las garantías para ejercer la política que merece el disidente dentro de la democracia.

II. Amenazas

36. La seguridad de los ciudadanos, de la democracia y de los intereses vitales de la Nación, como los establece la Constitución Política, está hoy expuesta a una serie de graves amenazas, ligadas entre sí y con frecuencia de carácter transnacional. No son éstos los únicos peligros que enfrenta la democracia colombiana. La corrupción, por ejemplo, es igualmente una amenaza grave y será combatida de la manera más decidida por el Gobierno Nacional, como lo será la criminalidad común. Pero las siguientes amenazas constituyen un riesgo inmediato para la Nación, las instituciones democráticas y la vida de los colombianos:

- El terrorismo
- El negocio de las drogas ilícitas
- Las finanzas ilícitas
- El tráfico de armas, municiones y explosivos
- El secuestro y la extorsión
- El homicidio

El terrorismo

37. El terrorismo es el principal método que utilizan las organizaciones armadas ilegales para desestabilizar la democracia colombiana. El Secretario General de las Naciones Unidas ha dicho: "*El único denominador común de las diferentes variantes de terrorismo es el uso calculado de violencia letal contra civiles para fines políticos*". (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 12 de noviembre de 2001). Esto es lo que ocurre en Colombia, como lo demuestra el número creciente de civiles asesinados o masacrados por las organizaciones armadas ilegales en los últimos cinco años:

«El Secretario General de las Naciones Unidas ha dicho: "El único denominador común de las diferentes variantes de terrorismo es el uso calculado de violencia letal contra civiles para fines políticos».

	Civiles asesinados[2]		Civiles asesinados en masacres[3]	
	FARC y ELN	Autodefensas ilegales	FARC y ELN	Autodefensas ilegales
1997	531	78	126 (23)	30 (6)
1998	549	216	183 (26)	111 (16)
1999	910	743	146 (26)	408 (61)
2000	1.075	1.012	202 (36)	701 (102)
2001	1.060	1.028	158 (25)	281 (42)
2002	952	405	312 (35)	59 (12)

[2] Fuente: Ministerio de Defensa
[3] Cuatro o más civiles asesinados a un mismo tiempo y en un mismo lugar. Número de masacres entre paréntesis.

«El terrorismo desconoce no sólo la integridad de los individuos, sino la voluntad democrática de la población. En el año 2002, 144 dirigentes políticos o funcionarios públicos fueron asesinados por las organizaciones armadas ilegales».

Entre los civiles, algunos grupos están particularmente amenazados. En los primeros siete meses de 2002, 41 indígenas fueron asesinados[4], al igual que 29 maestros[5]. El desplazamiento forzoso es también el resultado del terror contra la población. En el último año, cerca de 300.000 colombianos[6] fueron desplazados de sus tierras, aterrorizados por las amenazas y asesinatos de las organizaciones armadas ilegales. Al igual que los civiles, soldados y policías en estado de indefensión -fuera de servicio y vestidos de civil- son continuamente asesinados por estas organizaciones, en especial por las FARC. En el año 2002, 66 policías[7] y 27 soldados[8] fueron ejecutados de esta manera.

38. El uso de la violencia contra representantes de la democracia es particularmente grave. En este caso, el terrorismo desconoce no sólo la integridad de los individuos, sino la voluntad democrática de la población. En el año 2002, 144 dirigentes políticos o funcionarios públicos fueron asesinados por las organizaciones armadas ilegales (83 por las FARC y 23 por las AUC): entre otros, 71 concejales, 23 funcionarios regionales, 12 alcaldes y una senadora[9]; 124 funcionarios públicos y dirigentes políticos, entre ellos una candidata presidencial, fueron secuestrados (53); y más de 600 alcaldes fueron amenazados de muerte[10] . Muchos de ellos se ven obligados a despachar desde las capitales departamentales, perdiendo el contacto cotidiano con quienes los eligieron.

39. La infraestructura económica también ha sido objeto del terrorismo. En el año 2001, un solo oleoducto sufrió 170 atentados, con un costo para la Nación de 520 millones de dólares[11]. (El petróleo y sus derivados representan más de un tercio de las exportaciones de Colombia y constituyen la principal fuente de ingresos para el subsidio de la salud y la educación). En los últimos 15 años, los oleoductos han sufrido más de 950 atentados terroristas por parte del ELN y de las FARC. Más de 2,8 millones de barriles de petróleo han sido regados en los campos, bosques y ríos de Colombia. La infraestructura energética ha sido atacada de igual manera: desde el año 2000, más de1.200 torres de energía han sido derribadas con explosivos por estas organizaciones [12] .

«En los últimos 15 años, los oleoductos han sufrido más de 950 atentados terroristas por parte del ELN y las FARC. Más de 2,8 millones de barriles de petróleo han sido regados en los campos, bosques y ríos de Colombia».

[4] 13 por las FARC y 7 por las AUC. Fuente: Policía Nacional
[5] 6 por las FARC y 5 por las AUC; la mayoría de los casos restantes son de autoría indeterminada. Fuente: Policía Nacional.
[6] Fuente: Red de Solidaridad Social.
[7] Fuente: Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional.
[8] Fuente: Ejército Nacional
[9] Fuente: Policía Nacional
[10] Fuente: Policía Nacional
[11] Fuente: Ecopetrol
[12] Fuente: ISA

40. Las organizaciones armadas ilegales han establecido redes de colaboración con grupos terroristas internacionales. Sus intercambios de tecnología y conocimientos representan un grave peligro para Colombia. Pero son también una amenaza para los países de origen de estos grupos, que sin duda se fortalecen con los recursos con los que las organizaciones colombianas atraen y compran sus conocimientos. De ahí el interés común en enfrentar conjuntamente las amenazas transnacionales y dar estricto cumplimiento a la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

El negocio de las drogas ilícitas

«Los intercambios de tecnología y conocimientos entre las organizaciones armadas ilegales colombianas y las redes de colaboración con grupos terroristas internacionales representan un grave peligro para Colombia, pero son también una amenaza para los países de origen de estos grupos».

41. El negocio mundial de las drogas ilícitas, que comprende las diferentes fases de cultivo, procesamiento, exportación, distribución y lavado de activos, no sólo pone en peligro la estabilidad del Estado y la cohesión de la sociedad, distorsionando la economía, debilitando las instituciones, alimentando la corrupción, tergiversando los valores y cobrando la vida de miles de jueces, periodistas, políticos, policías y soldados. Se ha convertido también en la fuente primordial de recursos para la financiación de las actividades terroristas de las organizaciones armadas ilegales y en la principal amenaza para la biodiversidad de Colombia, una de las más ricas del planeta.

42. La disputa por el control de los cultivos de coca entre las FARC y los grupos de autodefensa ilegales determina en buena parte la geografía de la violencia en Colombia. Más de la mitad de los frentes de las FARC se encuentran en zonas de producción de coca, lo que explica su rápido crecimiento: en 1982, había aproximadamente 13.000 hectáreas de coca en Colombia; las FARC contaban con cerca de 1.800 hombres armados[13]. Veinte años más tarde, en 2002, había aproximadamente 102.000 hectáreas de coca[14]; las FARC contaban con 16.900 miembros[15]. Los cultivos crecieron por un factor de 8; las FARC de 9. Los grupos de autodefensa ilegales participan de igual manera en el negocio de las drogas ilícitas y su crecimiento ha sido aún más acelerado: pasaron de tener aproximadamente 2.800 hombres en armas en 1995 a más de 12.000 en 2002[16]. La implicación cada vez mayor de ambas organizaciones en este negocio, que va hoy desde la promoción del cultivo hasta el control de rutas y la comercialización internacional, ha contribuido a la pérdida de disciplina ideológica y, consecuentemente, al uso creciente del terror,

[13] Fuente: Ejército Nacional
[14] Fuente: Policía Nacional – Dirección Antinarcóticos
[15] Fuente: Ejército Nacional

mediante el cual amedrentan a la población y, en las regiones de cultivos ilícitos, la someten a un régimen neofeudal de control sobre la producción.

43. El tráfico de precursores químicos es parte integral del negocio de las drogas ilícitas: sin éstos no es posible la producción de estupefacientes. A pesar de que la gran mayoría de los países se ha comprometido a castigar el tráfico de estas sustancias, ratificando la Convención de Viena de 1988, en la práctica los controles en muchos casos siguen siendo mínimos y las penas por incumplimiento leves o inexistentes.

«En 1982, había aproximadamente 13.000 hectáreas de coca en Colombia; las FARC contaban con cerca de 1.800 hombres armados. Veinte años más tarde, en 2002, había aproximadamente 102.000 hectáreas de coca; las FARC contaban con 16.900 miembros. Los cultivos crecieron por un factor de 8; las FARC de 9».

44. El consumo es el motor del negocio de las drogas. Los Estados Unidos, Europa y, cada vez más, Suramérica, son los mayores consumidores y sufren las consecuencias sociales del consumo y tráfico de estupefacientes. Esta amenaza, transnacional como ninguna, debe ser enfrentada de manera conjunta, prestando la misma atención al control de la demanda, el consumo, el tráfico de precursores químicos y el lavado de activos, que al control de la producción y el transporte de drogas ilícitas.

45. Los consumidores en particular deben tomar conciencia de los estragos ecológicos de los que comparten la responsabilidad, como de las pérdidas en vidas. Si continúa el cultivo de coca, la cuenca amazónica colombiana estará en grave peligro: la siembra de una hectárea de coca requiere la tala de tres hectáreas de selva virgen[17]. En la última década, 1.361.475 hectáreas fueron deforestadas con este fin. La tala del bosque conlleva la acidificación y erosión del suelo amazónico, con la consecuente sedimentación de los ríos y la inundación de la selva. Adicionalmente, la tala y quema de bosques para el cultivo de coca contribuye a cerca de un cuarto de las emisiones totales de CO2 del país, exacerbando así el problema del cambio climático global[18]. Por otra parte, varios de los pesticidas utilizados por los cultivadores de coca se encuentran entre los más tóxicos. El Paraquat, prohibido en todos los países industrializados, pero de uso frecuente en los cultivos de coca, es carcinógeno, neurotóxico y se adhiere a los suelos hasta por 25 años, interrumpiendo los ciclos de nutrición del bosque amazónico. En el año 2000, 4.506.804 litros de herbicidas, insecticidas y fungicidas como éste fueron empleados en el cultivo de coca[19]. El procesamiento de la hoja y la pasta de coca no resulta menos perjudicial para los humanos y el medio ambiente: el uso corriente de ácido sulfúrico (1.709.380 litros en el año 2000[20]) o de

«En la última década, 1.361.475 hectáreas de la cuenca amazónica fueron deforestadas para el cultivo de coca».

[16] Fuente: Ejército Nacional
[17] Fuente: Policía Nacional – Dirección Antinarcóticos
[18] Fuente: González, Fabio y Rodríguez, Humberto: *Inventario Preliminar de Gases de Efecto Invernadero, Fuentes y Sumideros.* Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, Bogotá 1998.

permanganato de potasio, por ejemplo, pone en peligro la vida de los cultivadores y es particularmente tóxico para la vida acuática; enormes cantidades de gasolina (357.741.451 litros en el año 2000, equivalentes a una semana del consumo nacional[21]) se vierten indiscriminadamente sobre los ríos y suelos del país año tras año.

46. Por su parte, el cultivo de amapola destruye el bosque andino o de niebla que capta con sus hojas la humedad de la atmósfera en cantidades superiores a la lluvia misma y regula así los flujos de agua hacia las cuencas. Su destrucción erosiona las pendientes, sedimenta los cauces y causa grandes inundaciones que ponen en peligro el ecosistema, la economía local y la vida de las personas que habitan las riveras de los ríos, a la vez que acaba con las reservas de agua de la Nación.

Las finanzas ilícitas

47. Las finanzas ilícitas, comúnmente asociadas con el lavado de activos del narcotráfico, merecen una mención aparte. El lavado de los ingresos obtenidos por la comercialización de la cocaína y la heroína -buena parte de los cuales permanecen en el sistema financiero internacional- contribuye de manera singular al terrorismo, a la vez que perturba los mercados de divisas y otros mercados financieros, estimula la subfacturación de importaciones, distorsiona de manera general el buen funcionamiento de la economía y contribuye a la corrupción. Pero las finanzas ilícitas comprenden toda una serie de actividades criminales que van más allá del narcotráfico y alimentan el terrorismo de igual manera: el secuestro, la extorsión, el contrabando o el robo de hidrocarburos. El contrabando, en particular, es con frecuencia una modalidad de lavado de activos del narcotráfico. No sólo priva al Estado del tributo que le corresponde, sino que debilita con precios artificialmente bajos la producción y la economía nacional, a la vez que abre rutas y canales que son utilizados igualmente para el tráfico de drogas y armas. De esta manera crece también la economía informal, de la que se sirven las organizaciones terroristas y de narcotráfico para encubrir sus recursos y sus operaciones. El contrabando constituye así una amenaza transnacional, contra la cual es necesaria la acción concertada de la comunidad internacional y

«El cultivo de amapola erosiona las pendientes, sedimenta los cauces y causa grandes inundaciones que ponen en peligro el ecosistema, la economía local y la vida de las personas que habitan las riveras de los ríos, a la vez que acaba con las reservas de agua de la Nación».

[19] Fuente: Policía Nacional – Dirección Antinarcóticos
[20] Fuente: Policía Nacional – Dirección Antinarcóticos
[21] Fuente: Policía Nacional – Dirección Antinarcóticos

de las compañías productoras que, en connivencia con el contrabando o de manera involuntaria, facilitan el desarrollo de esta actividad ilícita y se lucran de ella.

48. Es cada vez más evidente que el terrorismo hace uso de los canales de lavado de activos y de los recursos del narcotráfico para financiar sus actividades. Sobre la necesidad de controlar las fuentes de financiación del terrorismo han llamado la atención, además del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en la Resolución 1373 (29), la OEA en la Convención Interamericana contra el Terrorismo, la Comunidad Andina en el Compromiso de Lima, la Unión Europea en su Posición Común, de 27 de diciembre de 2001, el grupo GAFI en sus Recomendaciones Especiales sobre la Financiación del Terrorismo, de 31 de octubre de 2001, y la Convención Internacional de Naciones Unidas para la Supresión de la Financiación del Terrorismo de 1999. El Gobierno Nacional está adoptando todas las medidas necesarias para acatar estas exigencias y espera que todos los Estados lo hagan de igual manera.

«El contrabando no sólo priva al Estado del tributo que le corresponde, sino que debilita con precios artificialmente bajos la producción y la economía nacional, a la vez que abre rutas y canales que son utilizados igualmente para el tráfico de drogas y armas».

Tráfico de armas, municiones y explosivos

49. El tráfico de armas, municiones y explosivos está ligado, igualmente, al negocio de las drogas ilícitas y al terrorismo. Tanto los grupos de autodefensa ilegales como las FARC intercambian drogas por armas en el mercado internacional, como quedó en evidencia con las capturas de un narcotraficante brasileño en un campamento de las FARC y de miembros de las AUC en Costa Rica, a quienes se acusa de intercambiar drogas por armas. Enormes cargamentos de armas -miles de fusiles y millones de cartuchos- provenientes de Centroamérica o, a través de terceros países, de Europa Oriental y de Oriente Medio han entrado en los últimos años a Colombia. No sólo la cantidad, sino también el tipo de material militar que ofrecen los traficantes de armas representa un salto cualitativo frente al pasado. Redes de traficantes de armas, en las que participan o de las que tienen conocimiento ex funcionarios y funcionarios de países aledaños, se encargan de introducir las armas al país por aire, en buques, o a través de las fronteras terrestres.

« Tanto los grupos de autodefensa ilegales como las FARC intercambian drogas por armas en el mercado internacional, como quedó en evidencia con las capturas de un narcotraficante brasileño en un campamento de las FARC y de miembros de las AUC en Costa Rica».

50. El tráfico de armas no representa un peligro menor que el tráfico de estupefacientes: merece el mismo control y castigo. Desde 1988, Colombia encabeza en los foros multilaterales el esfuerzo contra el tráfico de armas. El Gobierno Nacional apoyará decididamente todos los mecanismos internacionales que, como la Convención Interamericana contra la Producción y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones y Explosivos, el Programa de Acción de

Naciones Unidas para la Prevención, Control y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras o el Compromiso de Lima de la Comunidad Andina, exhortan a las naciones a controlar de manera efectiva el tráfico de armas y explosivos.

51. En particular, el Gobierno Nacional promoverá todos los mecanismos que aumenten la transparencia de los países en la producción y la comercialización de armas, para evitar su paso del comercio legal al ilegal, así como su importación y posterior reexportación a terceros. El Gobierno apoyará igualmente la creación de un sistema internacional de marcación de armas, para determinar su lugar de origen y controlar su circulación.

«Enormes cargamentos de armas -miles de fusiles y millones de cartuchos- provenientes de Centroamérica o, a través de terceros países, de Europa Oriental y de Oriente Medio han entrado en los últimos años a Colombia».

El secuestro y la extorsión

52. En Colombia, a diferencia de otros países, el secuestro y la extorsión no son sólo un problema delincuencial o de policía. Al igual que el narcotráfico, constituyen un mecanismo básico de financiación de las acciones terroristas de las organizaciones armadas ilegales. Cada uno significa ingresos anuales de 500.000 millones a 1 billón de pesos. En 2002, más de 2.000 colombianos de todas las condiciones sociales fueron secuestrados por estas organizaciones (943 por las FARC, 777 por el ELN, 183 por las autodefensas ilegales y 116 por grupos disidentes)[22] . El pago de secuestros, en especial de secuestros de extranjeros, por quienes estas organizaciones exigen cuantiosas sumas, financia el terrorismo.

53. El secuestro es también utilizado por las organizaciones armadas ilegales como un instrumento de chantaje político: 124 funcionarios públicos y dirigentes políticos fueron secuestrados en el año 2002 (82 por las FARC, 30 por el ELN y 6 por las AUC), entre ellos una candidata presidencial, 19 alcaldes, 25 concejales, un gobernador, 19 diputados y 3 miembros del Congreso de la República[23].

54. El secuestro y la extorsión ahuyentan la inversión y tienen un grave impacto psicológico: los individuos, las familias y la sociedad viven con una sensación de permanente vulnerabilidad. El temor y la experiencia del secuestro fragmentan la sociedad. Una parte importante de estos secuestros (cerca de 700, de los más de 3.000 que ocurrieron anualmente en promedio entre 1998 y 2002[24]) son de autoría indeterminada; las organizaciones armadas ilegales "subcontratan" secuestros y extorsiones con bandas de delincuencia organizada que actúan bajo la protección presunta o real de estas

«El pago de secuestros, en especial de secuestros de extranjeros, por quienes exigen cuantiosas sumas, financia el terrorismo».

[22] Fuente: Fondelibertad
[23] Fuente: Fondelibertad

«El secuestro es también utilizado por las organizaciones armadas ilegales como un instrumento de chantaje político: 124 funcionarios públicos y dirigentes políticos fueron secuestrados en el año 2002».

organizaciones. Por otra parte, a medida que dichos grupos y redes evolucionan, van dejando a su paso estructuras, conocimientos y tecnologías de fácil escalamiento, replicación e innovación. Terrorismo y delincuencia común confluyen en una industria inhumana que, como el asesinato de civiles, no tiene justificación alguna y pone en peligro la estabilidad de la Nación.

El homicidio

55. En la última década, más de 25.000 colombianos fueron asesinados anualmente en las zonas urbanas y rurales del país[25]. La incidencia del homicidio en estas proporciones no es sólo una amenaza a la seguridad de los ciudadanos, sino también al buen funcionamiento de la democracia. Pero Colombia no ha padecido siempre estos índices de violencia: entre 1970 y 1991, la tasa de homicidios se cuadruplicó, pasando de 22 homicidios por 100.000 habitantes a 86, en un período de poco más de veinte años . Desde entonces, si bien la tasa ha descendido, el total de homicidios se mantiene en los niveles mencionados. Sin embargo, ni la distribución ni la tendencia del homicidio es homogénea sobre el territorio nacional: 50 municipios que tienen menos de un cuarto de la población sufren más de la mitad de los homicidios; en contraste, Bogotá ha logrado reducir el número de homicidios en un 50% en una década[26], alcanzando así una tasa tres veces menor que la de varias de las grandes ciudades del continente. Con frecuencia, los municipios con los más altos índices de homicidio son aquellos que se disputan las organizaciones armadas ilegales o que tienen fuentes de riqueza como la coca, el oro o el petróleo, codiciadas por estas organizaciones.

56. El desbordamiento epidémico en dos décadas de la tasa de homicidios, que ha llegado a ser una de las más altas del mundo, no se debe a una inclinación particular de los colombianos por la violencia: es el resultado del debilitamiento institucional y del clima de impunidad que han ocasionado las organizaciones armadas ilegales y el narcotráfico. Más que sus mismas acciones, es el impacto indirecto de éstas lo que crea las condiciones que favorecen el homicidio. En la medida en que amenazan y atrofian el sistema judicial, que difunden sus técnicas de lavado de activos, de tráfico de armas y, sobre todo, de matar, en esa medida construyen los espacios de impunidad en los que ocurren los homicidios y germina la criminalidad común, con la cual están estrechamente ligados.

«El desbordamiento epidémico en dos décadas de la tasa de homicidios no se debe a una inclinación particular de los colombianos por la violencia: es el resultado del debilitamiento institucional y del clima de impunidad que han ocasionado las organizaciones armadas ilegales».

[24] Fuente: Fondelibertad
[25] Fuente: Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional
[26] Fuente: Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional

III. Objetivos estratégicos

57. Los siguientes son los objetivos estratégicos que es necesario alcanzar para contrarrestar las amenazas a la seguridad y cumplir con el objetivo general de la Política de Defensa y Seguridad Democrática de fortalecer el Estado de Derecho en todo el territorio. A cada objetivo corresponde una serie de objetivos específicos, de los que se derivarán los indicadores que servirán para evaluar el cumplimiento de los cinco objetivos mayores (139):

I. CONSOLIDACIÓN DEL CONTROL ESTATAL DEL TERRITORIO

- Recuperación gradual de la presencia de la Fuerza Pública en todos los municipios
- Incremento de la judicialización de delitos de alto impacto social
- Extensión y fortalecimiento de la administración de justicia y de las instituciones del Estado en las zonas en las cuales se ha fortalecido el control estatal
- Disminución de las denuncias por violación de los derechos humanos

II. PROTECCIÓN DE LA POBLACIÓN

- Desarticulación de las organizaciones terroristas
- Reducción del secuestro y la extorsión
- Reducción del homicidio
- Prevención del desplazamiento forzoso y facilitación del retorno de la población desplazada a sus lugares de origen
- Reincorporación a la vida civil de las organizaciones, grupos o individuos que desistan de la violencia

III. ELIMINACIÓN DEL COMERCIO DE DROGAS ILÍCITAS EN COLOMBIA

- Interdicción aérea, marítima, fluvial y terrestre del tráfico de drogas e insumos
- Erradicación de los cultivos de coca y amapola
- Desarticulación de las redes de narcotraficantes
- Incautación de bienes y finanzas del narcotráfico

IV. MANTENIMIENTO DE UNA CAPACIDAD DISUASIVA

- Protección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales

V. EFICIENCIA, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

- Obtención de un mayor impacto mediante la administración óptima de los recursos
- Generación de ahorro mediante la revisión de las estructuras y los procesos administrativos
- Desarrollo de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas

IV. Seis líneas de acción: coordinar, fortalecer, consolidar, proteger, cooperar, comunicar.

58. Las siguientes seis líneas de acción son las políticas que traza el Gobierno para alcanzar los objetivos estratégicos. Todas las líneas de acción contribuyen al cumplimiento de cada uno de los objetivos:

- *Coordinar* la acción del Estado
- *Fortalecer* las instituciones del Estado
- *Consolidar* el control del territorio nacional
- *Proteger* a los ciudadanos y la infraestructura de la Nación
- *Cooperar* para la seguridad de todos
- *Comunicar* las políticas y acciones del Estado

A. Coordinar la acción del Estado

Consejo de Seguridad y Defensa Nacional

59. La falta de coordinación efectiva entre las instituciones del Estado ha sido quizá una de las mayores deficiencias en la respuesta del Estado a la seguridad de los ciudadanos. Las entidades del Gobierno, en especial la Fuerza Pública, actuarán de manera coordinada y unificada, en armonía con los demás poderes del Estado. El Consejo de Seguridad y Defensa Nacional será la instancia en la que el Presidente de la República coordinará con los ministros y la Fuerza Pública la ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, expidiendo las directrices que asignen las funciones, responsabilidades y misiones correspondientes a cada institución, supervisando su desempeño y evaluando sus resultados.

60. A nivel regional, las autoridades integrarán consejos de seguridad, que tendrán un comité asesor compuesto por académicos, empresarios y miembros de la sociedad civil para estudiar políticas públicas de seguridad, aportar conocimientos e implementar soluciones. A nivel local, consejos distritales y municipales de seguridad, en coordinación con el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, supervisarán la implementación de las políticas en las áreas de su jurisdicción.

«El Consejo de Seguridad y Defensa Nacional será la instancia en la que el Presidente de la República coordinará con los Ministros y la Fuerza Pública la ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática».

Junta de Inteligencia Conjunta

61. La Junta de Inteligencia Conjunta será el órgano donde se coordinará la inteligencia estatal y estará integrado por los directores de los organismos de inteligencia del Estado. Tendrá la responsabilidad de producir análisis consolidados de inteligencia estratégica, para que el Presidente de la República y el Ministro de Defensa tengan la información necesaria para la toma de decisiones; de traducir en requerimientos de inteligencia las políticas de seguridad del Gobierno; y de coordinar la distribución de tareas, promoviendo la especialización y evitando así la duplicidad de esfuerzos. Un secretario técnico apoyará la labor de la Junta y mantendrá la memoria institucional.

«La Junta de Inteligencia Conjunta tendrá la responsabilidad de producir análisis consolidados de inteligencia estratégica; de traducir en requerimientos de inteligencia las políticas de seguridad del Gobierno; y de coordinar la distribución de tareas, promoviendo la especialización y evitando así la duplicidad de esfuerzos».

62. De manera similar y con los mismos propósitos de la Junta de Inteligencia Conjunta, se integrarán y reunirán periódicamente juntas de inteligencia regionales, que buscarán estrechar a nivel regional la coordinación de la inteligencia, fomentando el intercambio horizontal y evitando los retrasos en la transmisión de la información que ocasiona una excesiva jerarquización en el manejo de la inteligencia.

Ministerio de Defensa

63. Como parte de su responsabilidad de articular las actividades de la Fuerza Pública con las demás instituciones del Estado, el Ministerio de Defensa buscará que la Fuerza Pública cumpla con los objetivos de la Seguridad Democrática de la manera más efectiva, para lo cual expedirá los lineamientos correspondientes y reformará sus propias estructuras. En primera instancia, tendrá la responsabilidad de asegurar que los recursos que se le asignen tengan un mayor impacto en la seguridad, mediante una mejor administración y un proceso de planeación más eficiente. Desarrollará un sistema de aprovisionamiento para que la Fuerza Pública adquiera equipo al más bajo costo posible y con las mejores especificaciones de calidad técnica, mantenimiento y disponibilidad. Para ello, se ha establecido un proceso centralizado y abierto de adquisición que aumenta la estandarización y exige a los proveedores las contraprestaciones del caso.

«El Ministerio de Defensa tendrá la responsabilidad de asegurar que los recursos que se le asignen tengan un mayor impacto en la seguridad, mediante una mejor administración y un proceso de planeación más eficiente».

64. Una de las prioridades del Ministerio de Defensa será la generación de empleo, de manera que los recursos asignados a la seguridad beneficien en lo posible a la industria nacional, a través de la sustitución de importaciones y la transferencia de tecnología.

65. El Ministerio de Defensa coordinará la aplicación de la política integral de seguridad, para que la labor de la Fuerza Pública esté acompañada por las demás entidades del Gobierno, por las otras ramas del Estado, y por la ciudadanía. En particular, el Ministerio de Defensa creará una serie de comités para que el sector privado contribuya con sus conocimientos a la seguridad de la Nación y supervise el empleo de los recursos asignados al sector.

Estructuras de Apoyo

66. Se crearán estructuras de apoyo interinstitucionales para coordinar y complementar las acciones de las entidades del Estado a nivel regional y local, facilitando así el trabajo de las autoridades judiciales. Las estructuras de apoyo están sustentadas en una filosofía de trabajo en equipo y no en una relación jerárquica entre la Fuerza Pública, los organismos de investigación y control del Estado y las autoridades judiciales. En este esquema, todas las entidades involucradas actúan dentro de su competencia, pero en forma coordinada, con el objetivo común de investigar y analizar ordenadamente los delitos. De esta coordinación depende el éxito de los operativos y la judicialización de los culpables: la protección ofrecida por la Fuerza Pública permite el trabajo de los organismos de investigación criminal; y el trabajo de los organismos de investigación criminal garantiza el éxito de la labor de la Fuerza Pública, en la medida en que los procesos penales estarán mejor sustentados. De esta manera, fiscales que cuentan con la especialización necesaria para develar los patrones de cada delito pueden trabajar sin temor a las amenazas e intimidaciones de las que comúnmente son objeto. La estructura de apoyo de Arauca, en la que fiscales, procuradores, Policía Nacional - Policía Judicial, DAS y Ejército trabajan de manera coordinada y complementaria con excelentes resultados en la judicialización del terrorismo contra la infraestructura petrolera, es una muestra de la conveniencia de este esquema. Las estructuras de apoyo garantizan no sólo que la justicia estará protegida y la acción del Estado será efectiva, sino también que será vigilada por los organismos de control y se desarrollará dentro de un estricto respeto a la ley y a los derechos humanos.

«Las estructuras de apoyo están sustentadas en una filosofía de trabajo en equipo y no en una relación jerárquica entre la Fuerza Pública, los organismos de investigación y control del Estado y las autoridades judiciales. En este esquema, todas las entidades involucradas actúan dentro de su competencia pero en forma coordinada, con el objetivo común de investigar y analizar ordenadamente los delitos».

«El Gobierno Nacional dará una lucha frontal contra la impunidad, para reducir la delincuencia y, en particular, las tasas de homicidio y secuestro».

B. Fortalecer las instituciones del Estado

Fortalecimiento del sistema judicial

67. Colombia requiere un ordenamiento jurídico moderno contra la violencia y la inseguridad. El Gobierno Nacional presentará un proyecto de ley al Congreso de la República para intoducir legislación que permita afrontar con éxito el terrorismo, en concordancia con las obligaciones que se derivan de la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Si es necesario, se buscará la modificación de algunos artículos de la Constitución para este fin, sin afectar las libertades o las garantías ciudadanas. Se establecerá igualmente un orden de prioridades en la lucha contra el crimen, teniendo en cuenta los delitos que más afectan a la sociedad. La formulación de una política criminal integral permitirá al Estado perseguir en primer término a quienes representan el peligro más grave para la sociedad y la democracia, como los terroristas y los narcotraficantes, y asegurar a la vez que estás conductas sean sancionadas con las penas más fuertes y los regímenes penitenciarios más severos.

68. El Gobierno Nacional dará una lucha frontal contra la impunidad, para reducir la delincuencia y, en particular, las tasas de homicidio y secuestro. El sistema investigativo y punitivo del Estado será fortalecido en todos sus aspectos, para castigar en particular los homicidios y demás acciones violentas contra personas que, como los sindicalistas, los maestros, los defensores de derechos humanos o los periodistas, son víctimas de la intolerancia y, sobre todo, de la impunidad.

69. Las reformas a la política criminal incluirán la abolición de la excarcelación para crímenes como el narcotráfico, así como la aplicación de los principios de la justicia restitutiva para los delitos sin pena privativa de la libertad. Primará el respeto a los derechos de las víctimas de crímenes y delitos. Se revisarán las penas para el menor delincuente de alta peligrosidad y las penas por el porte ilegal de armas.

70. El Gobierno apoyará la racionalización de la administración de justicia y la promoción de la profesionalización y especialización de sus funcionarios. Igualmente, ha promovido la reforma constitucional de la Fiscalía General de la Nación, con el fin de instaurar un esquema acusatorio que fortalezca la naturaleza investigativa de esta institución. Adicionalmente, el Gobierno

presentará un proyecto de acto legislativo que busca garantizar una aplicación de justicia pronta y eficaz, así como acercar la justicia al ciudadano mediante el incremento de la oralidad en todos los procesos judiciales, la aplicación de métodos alternativos de solución de conflictos que, como la conciliación en los litigios civiles, comerciales, administrativos y de familia, aceleren y descongestionen los procesos, y la promoción del arbitramento como una justicia especializada. El Programa Nacional de Casas de Justicia y Paz recibirá un especial apoyo para que las comunidades que habitan en regiones alejadas tengan acceso a la justicia y a las instituciones del Estado.

71. Se fortalecerán los exitosos esquemas de construcción de prisiones, se mejorará la identificación y distribución de la población reclusa y se tomarán las medidas necesarias para que los municipios y departamentos cumplan con sus responsabilidades financieras para el sostenimiento de sus cárceles.

72. Por otra parte, se desarrollará un sistema de información compartido por todas las entidades que hacen parte del sistema de justicia criminal, alimentado con base en criterios acordados, para que la información esté disponible para quienes la necesiten, desde el momento de la captura o de la apertura de un proceso de investigación hasta el momento en que la pena impuesta sea íntegramente cumplida.

Fortalecimiento de las Fuerzas Militares

73. Las Fuerzas Militares concentrarán sus esfuerzos en defender la soberanía, la integridad del territorio y el orden constitucional, protegiendo a la población civil de quienes la amenazan, desarticulando las organizaciones terroristas, protegiendo la infraestructura de la Nación y defendiendo las fronteras, dentro del objetivo fundamental de fortalecer el Estado de Derecho. Sus acciones estarán gobernadas por los principios de eficiencia, austeridad, transparencia y juridicidad, enunciados anteriormente (21-24).

«El Programa Nacional de Casas de Justicia y Paz recibirá un especial apoyo para que las comunidades que habitan en regiones alejadas tengan acceso a la justicia y a las instituciones del Estado».

74. La autoridad de las Fuerzas Militares reposa en la alta legitimidad de que gozan entre la población. Para mantener y afianzar esa legitimidad, continuarán prestando especial atención al respeto, promoción y defensa de los derechos humanos.

75. Las Fuerzas Militares continuarán su proceso de profesionalización, fortaleciéndose en cinco aspectos:

«La autoridad de las Fuerzas Militares reposa en la alta legitimidad de que gozan entre la población. Para mantener y afianzar esa legitimidad, continuarán prestando especial atención al respeto, promoción y defensa de los derechos humanos».

- Se asignarán mayores recursos para aumentar, recomponer y dar un mejor entrenamiento y movilidad al pie de fuerza.
- Se destinarán los fondos necesarios para desarrollar el talento humano y la calidad, el alistamiento y mantenimiento de los equipos.
- Se mejorarán los sistemas de recolección, análisis y difusión de la inteligencia y se buscará lograr un mejor nivel de coordinación, de manera que se opere con inteligencia adecuada y que, cuando se cuente con inteligencia, haya la capacidad de operar oportunamente.
- Se continuarán los exitosos programas de capacitación de los miembros de la Fuerza Pública en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.
- Se optimizará el material estratégico de las Fuerzas, para mantener la capacidad disuasiva y garantizar la defensa de la soberanía.

76. El servicio militar obligatorio será reformado mediante un proyecto de ley que el Gobierno Nacional presentó al Congreso de la República, basado en el principio de la universalidad. Ciudadanos iguales tienen iguales obligaciones. Se cumplirá este deber en condiciones transparentes, democráticas y sin discriminación alguna. Todos los jóvenes prestarán el servicio en igualdad de condiciones, independientemente de su nivel educativo. Igualmente, el servicio militar del soldado campesino será fortalecido para ampliar la posibilidad de que los soldados presten el servicio militar en sus zonas de origen, cuando viven en zonas rurales. Esta modalidad del servicio militar permitirá a un mayor número de soldados mantener sus vínculos con la comunidad y a la comunidad desarrollar relaciones de confianza con la Fuerza Pública.

«El servicio militar obligatorio será reformado mediante un proyecto de ley que el Gobierno Nacional presentó al Congreso de la República, basado en el principio de la universalidad. Se cumplirá este deber en condiciones transparentes, democráticas y sin discriminación alguna».

77. Las Fuerzas Militares mantendrán una capacidad disuasiva, mediante el mantenimiento y modernización del equipo estratégico necesario para garantizar la soberanía nacional y la integridad del territorio, las aguas marinas y submarinas, la plataforma continental y el espacio aéreo. La protección de las fronteras, por las que salen los cargamentos de drogas ilícitas y entran las armas para las organizaciones armadas ilegales, será una prioridad.

Fortalecimiento de la Policía Nacional

78. El eje fundamental de la misión de la Policía Nacional será proteger el ejercicio de los derechos y libertades públicas, luchando contra el delito, la criminalidad y el terrorismo, de acuerdo con las

prioridades establecidas por una política criminal integral. Todos los habitantes recibirán la misma protección por parte de la Policía Nacional, que retornará a todos los municipios. Sus esfuerzos se centrarán por una parte en la promoción de la convivencia pacífica y la prevención del delito; y por la otra en una drástica reducción de la criminalidad común y en el desmantelamiento de las organizaciones terroristas y de narcotráfico, mediante la investigación y judicialización de sus integrantes.

79. El capital principal de la Policía Nacional son sus hombres y mujeres. El entrenamiento y la capacitación de sus miembros para que cumplan sus tareas de la manera más adecuada, dentro del marco de los principios de eficiencia, austeridad, transparencia y juridicidad enunciados anteriormente, será una prioridad. La Policía Nacional mantendrá su compromiso absoluto con el respeto, la promoción y la defensa de los derechos humanos.

80. Las prioridades para el fortalecimiento de la Policía Nacional son:

- Llevar la Policía Nacional de manera programada y ordenada a los municipios donde en la actualidad no tiene presencia
- Ampliar el patrullaje de las zonas rurales, mediante la creación de 62 nuevos Escuadrones Móviles de Carabineros
- Construir estaciones rurales fortificadas
- Fortalecer la policía de carreteras
- Fortalecer la capacidad técnica de la Policía Judicial
- Coordinar planes de seguridad en las ciudades y reforzar los cuerpos de policía con 10.000 nuevos patrulleros efectivos y 10.000 auxiliares regulares
- Elaborar planes de seguridad local participativos y ampliar los Frentes de Seguridad Local
- Promover el trabajo y la colaboración de la Policía Cívica
- Construir redes de cooperación ciudadana para prevenir el terrorismo, a través de un trabajo de acercamiento a la comunidad, a las empresas, al comercio y a las demás instituciones del Estado.

Fortalecimiento de la inteligencia

81. Para lograr una labor más efectiva del Estado colombiano frente a las organizaciones criminales, se fortalecerán los mecanismos de coordinación y la complementariedad de las agencias de seguridad y de inteligencia. El éxito de las operaciones depende de una adecuada y oportuna información. Por ello, se promoverán todas las medidas que contribuyan a la integración de la inteligencia, como

«El eje fundamental de la misión de la Policía Nacional será proteger el ejercicio de los derechos y libertades públicas, luchando contra el delito, la criminalidad y el terrorismo, de acuerdo con las prioridades establecidas por una política criminal integral».

«El trabajo de contrainteligencia es fundamental no sólo para proteger a los ciudadanos y las instituciones, mejorar los resultados operacionales y evitar la manipulación de la información: el grado de coordinación de los organismos de inteligencia depende también de la confianza que genera la contrainteligencia».

el intercambio horizontal de información entre las agencias, el fortalecimiento de la confianza a través del manejo seguro de la información, la protección responsable de fuentes y la divulgación conjunta de los éxitos operacionales. La Junta de Inteligencia Conjunta y las juntas de inteligencia regionales (61- 62) se ocuparán fundamentalmente de la producción y análisis de inteligencia estratégica. A nivel táctico, se promoverá igualmente la coordinación, la cooperación, la complementariedad y la especialización en materia de inteligencia de los diferentes organismos de seguridad del Estado, definiendo claramente funciones y responsabilidades. La Policía Nacional, las Fuerzas Militares, el DAS, y la Fiscalía Nacional trabajarán de manera coordinada en la recolección e intercambio de inteligencia sobre el terreno, con el propósito de elevar los niveles de efectividad operacional.

82. El fortalecimiento de la capacidad de contrainteligencia de los organismos de seguridad del Estado recibirá especial atención. Se identificarán los puntos de particular vulnerabilidad, para proteger la seguridad operacional. Se revisarán los procedimientos de manejo y circulación de la información, así como la seguridad de las comunicaciones. Como parte del trabajo de contrainteligencia, se fortalecerá la capacidad técnica de agentes y analistas, el desarrollo tecnológico y la seguridad financiera, con el fin de iniciar una campaña agresiva que identifique e interrumpa las fuentes que ponen en peligro la ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática. Casos de corrupción que impliquen la fuga de información recibirán la más severa sanción. El trabajo de contrainteligencia es fundamental no sólo para proteger a los ciudadanos y las instituciones, mejorar los resultados operacionales y evitar la manipulación de la información: el grado de coordinación de los organismos de inteligencia depende también de la confianza que genera la contrainteligencia. El trabajo de contrainteligencia será estrictamente supervisado.

«El DAS fortalecerá su capacidad de análisis y producción de inteligencia estratégica; desarrollará igualmente su capacidad de contrainteligencia; y, a nivel táctico, concentrará sus esfuerzos en estudiar y desmantelar las estructuras y el apoyo logístico de las organizaciones terroristas y la criminalidad organizada».

83. El Departamento Administrativo de Seguridad -DAS- fortalecerá su capacidad de análisis y producción de inteligencia estratégica, en coordinación con los demás organismos de la Junta de Inteligencia Conjunta; desarrollará igualmente su capacidad de contrainteligencia, que concentrará no sólo en las amenazas que penden sobre el Gobierno, sino en todas las que afectan la gobernabilidad democrática; y, a nivel táctico, concentrará sus esfuerzos en estudiar y desmantelar las estructuras y el apoyo logístico de las organizaciones terroristas y la criminalidad organizada.

Fortalecimiento de las finanzas del Estado

84. La Política de Defensa y Seguridad Democrática busca también contribuir al fortalecimiento de la economía y la generación de empleo, a través del estímulo a la inversión y a las actividades productivas. Una mayor seguridad se traducirá en una prestación oportuna y eficiente de servicios que, como los de energía, transporte y comunicaciones, son factores fundamentales para el desarrollo de la empresa y por consiguiente para lograr un crecimiento económico sostenido que reduzca el desempleo, que alimenta la actividad de las organizaciones armadas ilegales.

85. La Política de Defensa y Seguridad Democrática, así como la inversión social, requiere un ajuste fiscal, indispensable para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas y para asegurar la financiación necesaria. El Gobierno obtuvo la aprobación en el Congreso de la República de un proyecto de referendo, de una reforma tributaria y de un proyecto de reforma al sistema pensional. Todas estas reformas liberarán recursos para el mejoramiento de la seguridad. El Gobierno estudia a la vez una reestructuración administrativa del Estado que reduzca su costo y lo haga más efectivo, mediante la reducción en el número de ministerios y de entidades que duplican esfuerzos.

86. El Gobierno Nacional penalizará fuertemente la evasión tributaria: no se puede esperar que el Estado preste los servicios que le corresponde, si el ciudadano no contribuye con sus impuestos y, si es necesario, con impuestos especiales. Sobre el uso de estos recursos y los resultados obtenidos habrá una estricta rendición de cuentas (65). La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales será fortalecida para garantizar el efectivo recaudo de impuestos y la protección de la información. Por otra parte, la nueva ley de extinción de dominio por actividades ilícitas permitirá recuperar tierras y activos para el fortalecimiento del Estado y de la sociedad.

«El Gobierno Nacional penalizará fuertemente la evasión tributaria: no se puede esperar que el Estado preste los servicios que le corresponde, si el ciudadano no contribuye con sus impuestos y, si es necesario, con impuestos especiales. Sobre el uso de estos recursos y los resultados obtenidos habrá una estricta rendición de cuentas».

C. Consolidar el control del territorio nacional

Ciclo de recuperación y consolidación

87. El proceso de consolidación del control estatal del territorio se llevará a cabo de manera gradual, continua y con cobertura nacional para contener, desarticular y disuadir a las organizaciones armadas ilegales, proteger a la población y restablecer la autoridad

« El proceso de consolidación del control estatal del territorio se llevará a cabo de manera gradual, continua y con cobertura nacional para contener, desarticular y disuadir a las organizaciones armadas ilegales, proteger a la población y restablecer la autoridad de las instituciones democráticas».

de las instituciones democráticas. El propósito es crear un círculo virtuoso de recuperación y consolidación de larga duración, que restablezca paulatinamente un clima de seguridad sobre todo el territorio.

«Una vez restablecido el control de la Fuerza Pública sobre el territorio, unidades compuestas por soldados regulares, soldados campesinos y carabineros de la Policía Nacional mantendrán las condiciones de seguridad y protegerán a la población civil».

Recuperación del control estatal del territorio

88. El Gobierno Nacional recuperará gradualmente la presencia estatal y la autoridad de las instituciones, comenzando por aquellas zonas que se consideren estratégicas. Donde sea necesario, el ciclo de recuperación del control del territorio se iniciará con las operaciones que adelanten las unidades de la Fuerza Pública, una vez los organismos de inteligencia del Estado hayan identificado y localizado las amenazas. Estas operaciones recibirán el apoyo de las tropas de refuerzo que se juzgue conveniente.

Mantenimiento del control estatal del territorio

89. Una vez restablecido el control de la Fuerza Pública sobre el territorio, unidades compuestas por soldados regulares, soldados campesinos y carabineros de la Policía Nacional mantendrán las condiciones de seguridad y protegerán a la población civil, permitiendo así el trabajo de los organismos de investigación criminal y de control del Estado en la zona. La Fuerza Pública, junto con la Fiscalía, la Procuraduría, la Policía Nacional y el DAS, compondrá una estructura de apoyo (66), que identificará y judicializará a los miembros de las organizaciones terroristas y a quienes cometan delitos de alto impacto social, según el tipo de manifestación delincuencial.

Consolidación del control estatal del territorio

«El Estado ejecutará una política integral de consolidación territorial, restableciendo el funcionamiento normal de la administración de justicia, fortaleciendo la democracia local, atendiendo las necesidades más urgentes de la población, extendiendo los servicios del Estado e iniciando proyectos productivos sostenibles de mediano y largo plazo».

90. Una vez garantizadas las condiciones básicas de seguridad, el Estado ejecutará una política integral de consolidación territorial, restableciendo el funcionamiento normal de la administración de justicia, fortaleciendo la democracia local, atendiendo las necesidades más urgentes de la población, extendiendo los servicios del Estado e iniciando proyectos productivos sostenibles de mediano y largo plazo. Los ministerios y demás entidades que participen en los proyectos de atención integral serán coordinados por el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, para que éstos

proyectos sean ejecutados cuando exista el suficiente control territorial, evitando así que sean objeto de amenazas y extorsión por parte de las organizaciones armadas ilegales.

Zonas de rehabilitación y consolidación

91. El proceso de consolidación territorial se inició con dos zonas de rehabilitación y consolidación en municipios de Arauca y de Bolívar y Sucre. Sin bien un fallo de la Corte Constitucional acabó con esta figura del estado de conmoción, seguirán adelante los programas de recuperación de estas dos zonas. La experiencia de los Montes de María en Bolívar y Sucre y de Arauca reafirma la necesidad de reforzar la presencia integral del Estado mediante una mayor y más activa presencia de la Fuerza Pública, que permita a la Fiscalía y al poder judicial acabar con los altísimos niveles de impunidad y al Gobierno y a las autoridades locales fortalecer la inversión social. En el caso de Arauca, esta inversión depende ante todo del buen uso de los dineros de las regalías, que serán protegidos para evitar su desvío a través de fachadas a las organizaciones terroristas, como ha ocurrido en el pasado.

Plan de seguridad integral de fronteras

92. De manera paralela a las zonas de rehabilitación y consolidación, se ejecutará un Plan de Seguridad Integral de Fronteras, para fortalecer la presencia integral del Estado en los territorios fronterizos. El ejercicio de la soberanía no puede limitarse al control de las fronteras para garantizar la integridad del territorio. Implica necesariamente un ejercicio más eficaz de las funciones del Estado en estas zonas y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus poblaciones. Por ello, los Ministerios de Defensa, Educación, Interior, Relaciones Exteriores y Protección Social están trabajando en conjunto con la Fuerza Pública, el DAS y el DANE para censar a la población, responder a las necesidades más urgentes con programas de abastecimiento, y establecer soluciones de mediano y largo plazo para las necesidades de seguridad, salud y educación en las zonas de frontera. Igualmente, el Gobierno buscará una cooperación más estrecha con los países vecinos (134), para evitar el abuso de los territorios fronterizos por parte de las organizaciones terroristas y de narcotráfico.

«La experiencia de los Montes de María en Bolívar y Sucre y de Arauca reafirma la necesidad de reforzar la presencia integral del Estado mediante una mayor y más activa presencia de la Fuerza Pública, que permita a la Fiscalía y al poder judicial acabar con los altísimos niveles de impunidad y al Gobierno y a las autoridades locales fortalecer la inversión social».

Seguridad urbana

93. Las autoridades y los organismos de seguridad de las ciudades buscarán, mediante la formulación e implementación de políticas y planes de seguridad, asegurar la convivencia ciudadana, reducir

la criminalidad y evitar que la problemática de control territorial de algunas zonas rurales se replique en las ciudades. Si bien la situación de seguridad en la mayoría de las ciudades requiere la implementación de una respuesta particular, los principios de las seis líneas de acción de la Política de Defensa y Seguridad Democrática tienen la misma relevancia. En particular, es indispensable que las autoridades locales, junto con las entidades y organismos de la Nación:

- Coordinen la respuesta del Estado. Es responsabilidad de los alcaldes formular políticas públicas de seguridad que integren los esfuerzos de la Fuerza Pública con los de las demás entidades del Estado, así como contribuir a la financiación de los esquemas de seguridad.

- Protejan y fortalezcan la autoridad de las instituciones, en particular de la justicia.

- Fomenten la cooperación de toda la ciudadanía en la consecución y el mantenimiento de la seguridad.

- Desarrollen sistemas de información y estadística fiables que permitan hacer una evaluación de las necesidades en materia de seguridad en las localidades y formular respuestas adecuadas.

- Desarrollen mecanismos de evaluación permanentes que permitan medir el desempeño de todos los responsables de la seguridad de la ciudadanía, corregir las deficiencias y exigir los resultados correspondientes.

«La experiencia de Bogotá demuestra que la formulación y ejecución perseverante de políticas y metas de seguridad que involucran a la ciudadanía, mediante mecanismos como los Frentes Locales de Seguridad, producen resultados».

94. Sin un compromiso firme de las autoridades locales no es posible conseguir la seguridad de los ciudadanos. La experiencia de Bogotá demuestra que la formulación y ejecución perseverante de políticas y metas de seguridad que involucran a la ciudadanía, mediante mecanismos como los Frentes Locales de Seguridad, producen resultados. Esta experiencia confirma lo que han reconocido muchas ciudades del mundo: las alianzas entre las autoridades y la ciudadanía son la vía más rápida para recuperar y mantener la seguridad. Esquemas de corresponsabilidad en el mantenimiento de la seguridad, como por ejemplo los "Contratos Locales de Seguridad" que se han puesto en práctica con éxito en Francia, son un ejemplo de cómo el Estado puede coordinar y guiar de manera efectiva el apoyo de la ciudadanía para resolver la problemática de la inseguridad urbana. Coordinar políticas públicas de prevención y represión del delito y complementarlas con los esfuerzos de la

ciudadanía y del sector privado que impulsa el desarrollo económico local, es la fórmula más adecuada para recuperar la seguridad de las ciudades.

Eliminación del negocio de las drogas ilícitas en Colombia

95. Con el desplazamiento masivo a Colombia en la década de los noventa de los cultivos de coca, el problema de las drogas ilícitas, tradicionalmente asociado con el narcotráfico y su poder de desestabilización y corrupción, se convierte en un problema territorial. Las organizaciones armadas ilegales luchan entre sí por el control de los cultivos y de la comercialización de la droga, su principal fuente de recursos (42). La solución al problema de las drogas ilícitas requiere entonces, por una parte, la consolidación del control estatal sobre el territorio, para que la erradicación de los cultivos sea efectiva; y por otra, la continuación del desmantelamiento de las organizaciones de narcotraficantes, que con sus actividades ilícitas constituyen una de las mayores amenazas a la consolidación del Estado de Derecho.

«Programas sostenibles de desarrollo para la población de cultivadores serán una de las principales herramientas para acabar con los cultivos ilícitos. Es necesario que los programas alternativos sean realistas y sostenibles, que ofrezcan sustitución de ingresos a las familias campesinas e indígenas que viven del cultivo de la amapola y de la coca, y que cuenten con el apoyo financiero de todos los países implicados en el negocio de las drogas ilícitas, de acuerdo con el principio de la corresponsabilidad».

96. El Gobierno Nacional ha asumido como meta la eliminación total de los cultivos ilícitos y de la producción y distribución de estupefacientes en el territorio nacional (29). No puede ser otro el objetivo, cuando la lucha de las organizaciones armadas ilegales por el control de los cultivos y de la comercialización de la droga es la principal amenaza a la población. Para cumplir con esta meta, el Gobierno implementará un plan integral que permita actuar de manera coordinada y efectiva sobre cada eslabón de la cadena del negocio de las drogas ilícitas, por medio de las siguientes estrategias:

- *La interdicción:* se harán todos los esfuerzos para que el impacto disuasivo de la interdicción sobre la producción y comercialización de estupefacientes reduzca los incentivos para la siembra de cultivos ilícitos. El Gobierno fortalecerá de manera prioritaria la interdicción aérea, terrestre, marítima y fluvial de la droga, así como de los insumos y precursores químicos necesarios para su producción.

- *La erradicación:* para la erradicación se aplicará el método de aspersión aérea con glifosato, o con un producto que resulte igualmente efectivo y ambientalmente aconsejable, en todas las áreas del país donde se detecten cultivos de coca y amapola. Se cumplirá con todas las normas técnicas y legales para lograr

la mayor efectividad y la mayor protección del medio ambiente. Los campesinos e indígenas que deseen beneficiarse con proyectos productivos rentables y sostenibles tendrán que cortar todos sus vínculos con el negocio de las drogas ilícitas.

«El Gobierno fortalecerá de manera prioritaria la interdicción aérea, terrestre, marítima y fluvial de la droga, así como de los insumos y precursores químicos necesarios para su producción».

- *La acción social*: programas sostenibles de desarrollo para la población de cultivadores serán una de las principales herramientas para acabar con los cultivos ilícitos y vincular a la población de cultivadores a la economía lícita. Es necesario que los programas alternativos sean realistas y sostenibles, que ofrezcan sustitución de ingresos a las familias campesinas e indígenas que viven del cultivo de la amapola y de la coca, y que cuenten con el apoyo financiero de todos los países implicados en el negocio de las drogas ilícitas, de acuerdo con el principio de la corresponsabilidad. Un ejemplo de programas de sustitución de ingresos son proyectos de reforestación que retribuyan a los campesinos que se encarguen de la siembra y cuidado de los bosques en antiguas zonas de cultivos ilícitos. De este modo, se fomentará la conservación ecológica y el traslado a una economía lícita, orientada al desarrollo integral sostenible.

- *El desmantelamiento de las redes de narcotraficantes:* se atacarán sus recursos humanos, sus bienes, sus finanzas y sus redes de comercialización.

- *El fortalecimiento del marco jurídico:* para lograr el desmantelamiento de las redes de narcotraficantes y sus actividades conexas, las herramientas legales serán fortalecidas. La reciente revisión de la normatividad legal en relación con la extinción de dominio es parte de este esfuerzo.

- *La reducción del consumo:* el programa Rumbos continuará con su trabajo de concientización, para desestimular el consumo interno de drogas.

«El Gobierno Nacional establecerá mecanismos de cooperación con las entidades financieras del sector privado y con la ciudadanía en general, para que se denuncie oportunamente el lavado de activos».

Desarticulación de las finanzas de las organizaciones terroristas y de narcotráfico

97. El Gobierno Nacional hará especial énfasis en la desarticulación de las finanzas de las organizaciones terroristas y de narcotráfico, en concordancia con los compromisos internacionales adquiridos. La Junta de Inteligencia Conjunta conformará, junto con las entidades del Estado que cuentan con unidades especializadas, un comité de lucha contra el lavado de activos que permita un mejor intercambio de información y, sobre todo, una mejor coordinación entre la producción de inteligencia financiera y la capacidad de los

organismos correspondientes de operar con base en esa inteligencia. El Gobierno establecerá mecanismos de cooperación con las entidades financieras del sector privado y con la ciudadanía en general para que se denuncie oportunamente el lavado de activos. Por otra parte, establecerá también mecanismos de control y vigilancia sobre los recursos de las regalías (91, 126), que por medio de la extorsión y la corrupción con frecuencia son captados por las organizaciones terroristas para financiar sus actividades en varias regiones del país. Así mismo, el Gobierno instará a otros Estados a cumplir con el compromiso que tienen de congelar las cuentas de las organizaciones terroristas colombianas e impedir que sus sistemas financieros sean utilizados por éstas (48).

98. En la recolección de información contra el lavado de activos, la Unidad de Información y Análisis Financiero -UIAF- jugará un papel preponderante. Sus objetivos, en cumplimiento de su mandato legal, son:

- *Centralización de datos:* proponer y desarrollar políticas, procedimientos y herramientas para fortalecer el sistema de lucha contra el lavado de activos

- *Sistematización de datos:* mejorar la calidad de la información recibida de las diferentes fuentes nacionales e internacionales

- *Análisis de información:* detectar e informar a las autoridades competentes casos potencialmente relacionados con el lavado de activos

De esta manera se evitarán las fallas del pasado: la inadecuada implementación del marco regulativo, la precaria administración de un gran volumen de información y la falta de coordinación entre las diferentes agencias dedicadas a la detección de operaciones de lavado de activos. El objetivo es integrar plenamente la inteligencia financiera con los operativos en contra de las organizaciones terroristas y de narcotráfico.

D. Proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la Nación

«El mecanismo fundamental para proteger las vidas y derechos de los ciudadanos es el fortalecimiento del Estado de Derecho en el territorio nacional».

99. El mecanismo fundamental para proteger las vidas y derechos de los ciudadanos es el fortalecimiento del Estado de Derecho en todo el territorio nacional. Pero muchos colombianos requieren atención especial, por ser víctimas inmediatas de las organizaciones armadas ilegales.

Protección de personas en situación de riesgo

«El programa de protección de personas en situación de riesgo del Ministerio del Interior se ha fortalecido para que dirigentes o activistas de grupos políticos, sindicalistas, líderes comunitarios, defensores de derechos humanos o periodistas tengan una protección efectiva».

100. El programa de protección de personas en situación de riesgo del Ministerio del Interior se ha fortalecido con importantes recursos adicionales, para que personas que se encuentren en situación de riesgo contra su vida, integridad, seguridad o libertad, como dirigentes o activistas de grupos políticos, sindicalistas, líderes comunitarios, defensores de derechos humanos o periodistas tengan una protección efectiva. Este mismo programa se encargará de proveer protección y soluciones de seguridad a los cientos de alcaldes, concejales, y autoridades elegidas o designadas que hoy se encuentran amenazados. El Grupo de Protección de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior ejecutará la política de protección de personas en situación de riesgo, sobre la base de los siguientes principios:

- Reconocimiento público de la legitimidad de la actividad de cada uno de los grupos protegidos.
- Fortalecimiento de las medidas de protección encaminadas a salvaguardar los derechos de la población amenazada.
- Coordinación interinstitucional con la Fuerza Pública, con el fin de estrechar vínculos de confianza entre ésta y los representantes de la sociedad civil objeto de protección.

101. El Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos (CRER) asesorará cada uno de los programas de protección. Junto con funcionarios del Gobierno y oficiales de la Policía Nacional y del DAS, se discutirán y adoptarán las medidas más adecuadas para la protección de los ciudadanos en situación de riesgo. Reuniones de coordinación interinstitucional a nivel central, departamental y local, contribuirán a una mejor comprensión de las situaciones de riesgo y a formular de manera conjunta entre el Estado y la sociedad civil respuestas adecuadas a estas amenazas.

Protección de las víctimas del desplazamiento forzoso

«En coordinación con las autoridades y organizaciones regionales, la Red de Solidaridad Social llevará a cabo, con el acuerdo de las familias desplazadas, planes de retorno para facilitar su regreso colectivo a sus lugares de origen».

102. Los cientos de miles de colombianos que año tras año son desplazados de sus tierras y sumidos en la miseria por el terror de las organizaciones armadas ilegales requieren la más urgente atención del Estado y la solidaridad de la sociedad. En coordinación con las autoridades y organizaciones regionales, la

Red de Solidaridad Social llevará a cabo, con el acuerdo de las familias desplazadas, planes de retorno para facilitar su regreso colectivo a sus lugares de origen. El Gobierno mediante la acción de la Fuerza Pública recuperará primero las condiciones de seguridad en las zonas y luego canalizará recursos a través de microcréditos, programas de seguridad alimenticia y de acompañamiento a las comunidades.

103. Con apoyo del Fondo Postconflicto del Banco Mundial, el Gobierno emprenderá, igualmente, acciones para que los colombianos desplazados recuperen los bienes y en particular las tierras que les fueron arrebatadas como consecuencia del desplazamiento, en cumplimiento del decreto 2007 de 2001 de reconocimiento y protección de derechos patrimoniales de las comunidades desplazadas. Para aquellos que no puedan o no deseen regresar a sus lugares de origen, la Red de Solidaridad Social diseñará programas de desarrollo que faciliten su establecimiento en nuevas regiones. El Gobierno buscará el apoyo del sector privado y de la sociedad en general para encontrar soluciones de largo plazo a la problemática de los colombianos desplazados.

Protección contra el terrorismo

104. El uso creciente del terrorismo, en especial en las ciudades, será combatido con absoluta firmeza por el Gobierno Nacional para proteger la vida y dignidad de los habitantes. El objetivo es crear un sistema simple y eficaz, apoyado en la legislación necesaria para asegurar la protección de los ciudadanos. Este sistema estará compuesto de los siguientes elementos:

«El uso creciente del terrorismo, en especial en las grandes ciudades, será combatido con absoluta firmeza por el Gobierno Nacional para proteger la vida y dignidad de los colombianos».

- Mecanismos de coordinación interinstitucional que permitan la racionalización de tareas y eviten su duplicación, que centralicen la información sobre las organizaciones terroristas y que mantengan una memoria institucional, en un trabajo de larga duración.

- Capacidad de recolección de inteligencia no sólo para prevenir atentados, sino para desarticular las redes terroristas, así como ciclos cortos de inteligencia que lleven rápidamente de la información a la acción.

- Fuerzas de reacción rápida que actúen de manera eficaz con base en la inteligencia obtenida.

- Capacidad técnica para extraer toda la evidencia forense de los lugares de los atentados terroristas y para procesarla de manera

adecuada, con el fin de obtener la condena de los culpables a la mayor brevedad, desarticular las estructuras de apoyo de estas organizaciones y prevenir otros atentados.

- Una activa cooperación de la ciudadanía, basada en unos valores comunes de respeto a la dignidad de las personas y rechazo a la violencia.

Estos elementos deben ser tenidos en consideración dentro de los planes y políticas de seguridad y convivencia que desarrollarán todas las alcaldías junto con la Policía Nacional (93). En el caso de Bogotá, una estructura de apoyo (66) coordinará la respuesta contra el terrorismo de las diferentes entidades distritales y nacionales. El Gobierno Nacional apoyará estos esfuerzos con la creación de fuerzas especiales antiterrorismo en las unidades militares de las principales ciudades y a través de la cooperación internacional, para contrarrestar la transferencia de tecnología y de conocimientos que ha permitido a las organizaciones armadas ilegales planear actos de terrorismo de particular brutalidad. Igualmente, los esfuerzos para mejorar la coordinación entre los servicios de inteligencia (81) tendrán al terrorismo como uno de sus objetivos principales.

105. Para el éxito de la lucha contra el terrorismo no basta la coordinación y la cooperación internacional: la solidaridad de la ciudadanía y su cooperación con las autoridades es el elemento fundamental, sin el cual no es posible derrotar esta amenaza. Las autoridades desarrollarán programas de prevención, estrechando los vínculos entre la Fuerza Pública y el comercio, las compañías privadas de seguridad, las empresas públicas y la ciudadanía en general, para tejer unas redes de alerta que aseguren la protección de la población y de la infraestructura del país (131).

«Para el éxito de la lucha contra el terrorismo no basta la coordinación y la cooperación internacional: la solidaridad de la ciudadanía y su cooperación con las autoridades es el elemento fundamental».

Protección contra el secuestro y la extorsión

106. Para combatir el secuestro y la extorsión (52-54), el Gobierno Nacional ha trazado una política de Estado de largo plazo, con los siguientes objetivos:

- *Objetivo general:* reducir al mínimo el número de casos de extorsión y secuestro extorsivo.

- *Objetivos específicos:* el objetivo general de política se alcanzará mediante una serie de lineamientos estratégicos orientados a: (i) incrementar los costos de comisión de estos delitos y (ii) consolidar

la confianza de la ciudadanía y la credibilidad de la comunidad internacional en la capacidad del Estado colombiano de enfrentar la extorsión y el secuestro extorsivo.

Todas los programas y acciones contra la extorsión y el secuestro extorsivo de las diversas entidades gubernamentales estarán explícitamente orientados al logro de estos objetivos. Estas acciones estarán enmarcadas dentro de los siguientes lineamientos estratégicos.

«Se constituirán mesas de trabajo interinstitucionales que, actuando como estructuras de apoyo para la centralización de la investigación y de la información de inteligencia estratégica y operacional, conduzcan a la desarticulación de bandas y organizaciones específicas».

107. La desarticulización de las organizaciones del secuestro:

- El eje de la lucha contra el secuestro es desarticular las organizaciones criminales dedicadas sistemáticamente a la comisión de estos delitos. Para este fin, se constituirán mesas de trabajo interinstitucionales que, actuando como estructuras de apoyo (66) para la centralización de la investigación y de la información de inteligencia estratégica y operacional, conduzcan a la desarticulación de bandas y organizaciones específicas. Estas estructuras de apoyo estarán asociadas a un fiscal o equipo de fiscales especializados.

- Este trabajo se articulará con el de la Unidad de Información y Análisis Financiero (98), para conocer en detalle los flujos de dinero y las estructuras de las organizaciones criminales, y aplicar la extinción de dominio sobre la totalidad de los recursos utilizados o extraídos de la extorsión y el secuestro.

- Para apoyar el logro de estos objetivos, se destinarán recursos para: (i) adquirir equipos de inteligencia e investigación electrónica acordes con los avances tecnológicos; (ii) capacitar equipos conjuntos de las Fuerzas Militares, la Policía, DAS, CTI y la Fiscalía en investigación, acopio de pruebas y manejo de escenas del crimen; y (iii) ejecutar planes de pago de recompensas por resultados.

108. El incremento de los rescates de personas en cautiverio:

- Se evaluarán y redefinirán las estructuras, ubicación y jurisdicciones de los grupos especializados GAULA y se armonizarán sus protocolos con las unidades operativas y regionales de la Fuerza Pública, el DAS y la Fiscalía. Se mejorarán los niveles de entrenamiento operativo y se mantendrá la capacidad de reacción mediante simulacros periódicos.

«Se evaluarán y redefinirán las estructuras, ubicación y jurisdicciones de los grupos especializados GAULA y se armonizarán sus protocolos con las unidades operativas y regionales de la Fuerza Pública, el DAS y la Fiscalía».

- Se implantarán esquemas y se realizarán ejercicios programados y aleatorios de lucha contra la corrupción y contrainteligencia en los grupos GAULA y en cada uno de los organismos involucrados en la lucha contra estos crímenes, así como en aquellos desde los cuales las organizaciones criminales con capacidad de infiltración puedan interferir la labor de las autoridades o facilitar las actividades delictivas.

109. La optimización de la información y del conocimiento de las organizaciones de secuestradores para facilitar la toma de decisiones y lograr la desarticulación de estas organizaciones y de sus finanzas:

- Se estandarizarán los criterios de clasificación y manejo de las estadísticas y se mantendrá permanentemente información detallada sobre cada uno de los casos existentes. En particular, se pondrá en funcionamiento un sistema de información descentralizado compartido por todas las organizaciones con responsabilidades en la lucha contra la extorsión y el secuestro, que recoja la información relevante de la cadena de valor de estos delitos y que permita obtener distintos tipos de informes que apoyen la toma de decisiones. La prioridad es construir una base de datos que permita hacerle seguimiento a cada caso individual de secuestro extorsivo existente en el país.

- Con el fin de determinar con mayor precisión la estructura de costos de la comisión de estos delitos, permitir la anticipación de nuevas formas de operación y apoyar la toma de decisiones, se realizarán análisis sistemáticos sobre la evolución del secuestro, sus características, comportamientos, patrones geográficos y temporales, y su modus operandi.

«Se pondrá en funcionamiento un sistema de información descentralizado compartido por todas las organizaciones con responsabilidades en la lucha contra la extorsión y el secuestro».

110. La implementación de un sistema de recepción y seguimiento de casos:

- Se implementará un sistema de recepción y seguimiento de casos, para: (i) asegurar una relación directa, estable y amable con las víctimas y sus familiares; (ii) producir una mejor información judicial, táctica y estratégica; (iii) direccionar adecuadamente las denuncias; y (iv) asegurar que los grupos GAULA se concentren en casos de extorsión y secuestro extorsivo.

111. La consolidación de una agenda internacional contra la extorsión y el secuestro extorsivo:

- Se propiciarán: (i) iniciativas internacionales contra las prácticas que favorecen o facilitan estos delitos y (ii) cooperación efectiva por parte de estos gobiernos e instancias internacionales. Se construirán redes de cooperación internacional que incluyan, entre otros, apoyos en información de inteligencia, capacitación en protocolos operativos y protocolos de investigación y de inteligencia, entrenamientos e información tecnológica.

112. El fortalecimiento de la capacidad preventiva del Estado y la ciudadanía:

- Se realizarán campañas masivas de información y concientización para que la ciudadanía: (i) denuncie oportunamente los casos de extorsión y secuestro; (ii) informe a las autoridades la existencia de actividades sospechosas; y (iii) entienda que cuenta con todo el apoyo del Estado para no ceder al pago extorsivo.

- El Gobierno Nacional abrirá canales de comunicación simples y efectivos para facilitar la denuncia de estos delitos. Se realizarán campañas focalizadas de prevención para grupos de alto riesgo.

- Se propiciará la adopción voluntaria de códigos de conducta en gremios, empresas, colegios, universidades, familias, entre otros, para evitar el pago de secuestros y detectar de la manera más rápida posible hechos o situaciones relativos a un secuestro o extorsión.

- El Gobierno actualizará las tecnologías de alerta y comunicación disponibles y apoyará su uso mediante el mejoramiento continuo de los protocolos de reacción de los organismos de seguridad e investigación del Estado.

- Se identificarán las alianzas realizadas por las organizaciones que cometen estos delitos para obtener información sobre sus víctimas potenciales y para facilitar la comisión de estos delitos y se identificarán las fuentes de información de los delincuentes.

- Se desarrollará un programa de seguridad e inteligencia carcelaria y penitenciaria que impida las extorsiones y los secuestros extorsivos cometidos desde las cárceles, minimice el aprendizaje criminal de los internos y provea información valiosa para la desarticulación de organizaciones delictivas.

«Se propiciará la adopción voluntaria de códigos de conducta en gremios, empresas, colegios, universidades, familias, entre otros, para evitar el pago de secuestros y detectar hechos o situaciones relativos a un secuestro o extorsión».

«Se desarrollará un programa de seguridad e inteligencia carcelaria y penitenciaria que impida las extorsiones y los secuestros extorsivos cometidos desde las cárceles y minimice el aprendizaje criminal de los internos».

«El desarrollo de la política contra el secuestro se articulará desde el comienzo con un sistema de seguimiento y evaluación, basado en indicadores de gestión y resultados».

113. El establecemiento de una normatividad adecuada:

- Se identificarán los elementos jurídicos necesarios para mejorar la lucha contra la extorsión y el secuestro y se presentarán a consideración del Congreso de la República, dentro de una nueva iniciativa jurídica contra la extorsión y el secuestro.

114. La definición de objetivos medibles:

- El desarrollo de esta política se articulará desde el comienzo con un sistema de seguimiento y evaluación, basado en indicadores de gestión y resultados, que permita: (i) entender los efectos de las políticas y de su implementación y (ii) tomar decisiones de redireccionamiento estratégico o de política.

115. El desarrollo de un esquema de trabajo:

- Las decisiones de política sobre el manejo gubernamental de la lucha contra la extorsión y el secuestro serán aprobadas por el Presidente de la República y se formularán mediante documentos de política presentados al Consejo de Seguridad Nacional (59). Para asegurar la comunicación, la coordinación y el adecuado cumplimiento de las acciones de todos los organismos involucrados, el Consejo Nacional de Lucha Contra el Secuestro (CONASE), presidido por el Ministerio de Defensa Nacional, asignará recursos, tareas, y realizará un seguimiento permanente de las políticas implementadas por las entidades en él representadas, con el apoyo de la Vicepresidencia de la República.

«El Gobierno Nacional invita a los colombianos que hacen parte de las organizaciones armadas ilegales, niños y adultos, a abandonar las armas. El programa de desmovilización, ofrece una alternativa viable, flexible y rápida para que reinicien su vida, recuperen su núcleo familiar y abandonen definitivamente la clandestinidad».

Protección de desmovilizados y de niños combatientes

116. El Gobierno Nacional invita a los colombianos que hacen parte de las organizaciones armadas ilegales, niños y adultos, a abandonar las armas. El programa de desmovilización, reglamentado por el Decreto Presidencial 128 de 2003, ofrece una alternativa viable, flexible y rápida para que reinicien su vida, recuperen su núcleo familiar y abandonen definitivamente la clandestinidad. Este debe ser no sólo un compromiso del Estado y de sus instituciones, sino también de la sociedad en su conjunto: del sector privado, la iglesia, las organizaciones civiles y la sociedad colombiana en general.

117. El objetivo de la política es la resocialización y dignificación del desmovilizado, en especial de los jóvenes, facilitando así la reconciliación y preservando la vida de los colombianos. Los

desmovilizados recibirán asesoría sicológica y programas de formación en oficios y de capacitación técnica durante 18 meses, que les permitirá llevar una vida digna y ser útiles a sus familias y a la sociedad.

118. La persona que quiera desvincularse de estas organizaciones deberá presentarse ante los comandos militares o de policía, ante un fiscal, un representante de la Defensoría del Pueblo o ante cualquier autoridad civil o judicial, manifestando su intención individual y voluntaria de abandonar las armas. La autoridad que reciba al desvinculado lo entregará a la institución competente, que en el caso de los menores de edad será el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y en el de los adultos el Ministerio de Defensa. Esta entidad se encargará de la atención humanitaria inicial del desvinculado. Su vinculación será certificada en un plazo corto por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas (CODA), que se convertirá en una instancia permanente de decisión. Para agilizar el proceso de desmovilización se creará, con el apoyo de la Fiscalía General de la Nación, una unidad de fiscales dedicados exclusivamente a definir la situación jurídica del desmovilizado, puesto que cada caso se debe tratar en forma individual, analizando sus antecedentes judiciales y la gravedad de los delitos cometidos.

«El objetivo de la política es la resocialización y dignificación del desmovilizado, en especial de los jóvenes, facilitando así la reconciliación y preservando la vida de los colombianos».

119. Las entidades competentes se encargarán de reconstruir la identidad ciudadana del desvinculado mediante la expedición de documentos como registro civil, cédula de ciudadanía, libreta militar y certificado de antecedentes judiciales. A partir de entonces, las instituciones del Estado y la sociedad en su conjunto trabajarán para lograr la reincorporación del desvinculado a la vida social y económica del país.

120. El programa de desmovilización y reinserción hará parte especial y prioritaria de las políticas generales de educación, salud y generación de empleo del Gobierno Nacional. Adicionalmente, el Gobierno creará un sistema de alianzas estratégicas para la formulación y ejecución de programas y proyectos: con el sector privado, con ONG y comunidades religiosas, tanto a nivel nacional como internacional, y con países amigos, para fortalecer los programas y obtener los recursos necesarios.

121. El Gobierno brindará todas las garantías para que el desvinculado acceda a los recursos disponibles del Estado en salud, a través del Régimen Subsidiado de Seguridad Social, y en educación y capacitación, suscribiendo convenios institucionales con los

«El Gobierno brindará todas las garantías para que el desvinculado acceda a los recursos disponibles del Estado en salud, a través del Régimen Subsidiado de Seguridad Social, y en educación y capacitación, suscribiendo convenios institucionales con los gobiernos locales y con establecimientos educativos».

gobiernos locales, con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), y otros establecimientos educativos. También se beneficiará de programas para la generación de empleo y trabajo productivo, que aplicarán experiencias productivas exitosas con el apoyo del Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las micro, pequeñas y medianas empresas (FOMIPYME) , y se explorarán alternativas de empleo en el sector privado y en el público.

122. Así como el Estado y la sociedad se comprometen a garantizar unos derechos y beneficios, el adulto desmovilizado y el menor de edad desvinculado tendrán deberes con su país y con la sociedad que los recibe. Su principal deber será mantenerse alejado de actividades delictivas, cumplir con las exigencias que le imponga la ley, atender cumplidamente el programa y todas sus actividades formativas y de capacitación, y desarrollar una actividad útil y productiva para el país. Cualquier reincidencia lo hará perder de inmediato los beneficios que ofrece el Estado.

Protección contra el reclutamiento de niños y jóvenes

123. El programa de desmovilización para los 6.000 o 7.000 niños y jóvenes que, según estimativos de UNICEF y el ICBF, están en las filas de las organizaciones armadas ilegales, estará complementado por políticas para prevenir su reclutamiento por parte de estas organizaciones. Estas políticas estarán focalizadas en la población considerada de alto riesgo. Para ello se adelantarán programas preventivos para: (i) evitar el reclutamiento mediante engaños; (ii) reforzar la atención a los problemas de violencia intrafamiliar y maltrato infantil; y (iii) garantizar la permanencia en el sistema educativo y promover la cultura de la paz, la convivencia y la resolución pacífica de los conflictos.

«Se adelantarán programas preventivos, para evitar el reclutamiento mediante engaños; reforzar la atención a los problemas de violencia intrafamiliar y maltrato infantil; y garantizar la permanencia en el sistema educativo y promover la cultura de la paz, la convivencia y la resolución pacífica de los conflictos».

124. El desempleo rural, en particular la desocupación de los jóvenes en las poblaciones rurales, recibirá especial atención, para evitar que cientos de jóvenes del país se conviertan, cuando no en víctimas del reclutamiento forzoso por parte de las organizaciones armadas ilegales, en objeto de sus promesas de remuneración y de otros ardides. La desocupación rural es también resultado del círculo vicioso de violencia y desempleo que ocasionan las organizaciones armadas ilegales: no sólo el sector agropecuario, sino en especial

los sectores que más contribuyen a la creación de empleo en el campo, como los servicios, el comercio y la construcción, se han visto casi paralizados en muchas regiones del país por las amenazas de que son víctima quienes generan empleo.

125. El Gobierno Nacional ha anunciado en su Plan Nacional de Desarrollo las diferentes políticas que pondrá en marcha para acelerar la generación de empleo. En lo que respecta al empleo rural, son de especial importancia los proyectos para el manejo social del campo, como el apoyo al cultivo del maíz, del algodón, de la caña, del café, y la reforestación que, dentro del marco de la sustitución de cultivos ilícitos y con la perspectiva de un apoyo internacional, prometen aliviar la desocupación rural y proteger a los jóvenes del reclutamiento por parte de las organizaciones armadas ilegales, a la vez que protegen el medio ambiente. Nuevas líneas de crédito para pequeños productores, incentivos tributarios y bancos de maquinaria agrícola fomentarán la producción y, consecuentemente, el empleo en el campo. Programas especiales del Sena contribuirán a la capacitación del trabajador rural.

«El Gobierno Nacional está desarrollando programas especiales para prevenir los ataques terroristas contra la infraestructura carbonífera, eléctrica, petrolera, de puertos y aeropuertos y de telecomunicaciones, así como para prevenir el robo de hidrocarburos, mediante el trabajo coordinado en estructuras de apoyo» .

Protección de la infraestructura económica

126. El Gobierno Nacional está desarrollando programas especiales para prevenir los ataques terroristas contra la infraestructura carbonífera, eléctrica, petrolera, de puertos y aeropuertos y de telecomunicaciones, así como para prevenir el robo de hidrocarburos, mediante el trabajo coordinado en estructuras de apoyo del Ejército, la Fiscalía, el DAS, la DIJIN y la Procuraduría (66), con el apoyo de la ciudadanía. Estos programas tienen como base:

- La conformación de un sistema confiable de información, apoyado en la cooperación de la ciudadanía.
- Una adecuada comprensión de la amenaza y los móviles terroristas.
- El patrullaje preventivo de la Fuerza Pública de puntos críticos y la creación de unidades de reacción inmediata para neutralizar los actos terroristas.
- La creación de estructuras interinstitucionales de apoyo que investiguen y analicen los delitos.
- La promoción del uso correcto de las regalías generadas por las actividades mineras y petroleras y de la inversión social de las empresas, para mejorar la calidad de vida de la comunidad.

«El Gobierno Nacional garantizará las condiciones de seguridad que permitan el libre movimiento por las principales troncales del país, a través de una Estrategia Integral de Seguridad en Carreteras basada en la acción coordinada de las instituciones del Estado, en particular del Ministerio de Defensa, el Ministerio de Transporte y la Fiscalía General de la Nación, con la cooperación activa de la ciudadanía».

Protección de la red vial

127. El Gobierno Nacional garantizará las condiciones de seguridad que permitan el libre movimiento por las principales troncales del país, a través de una Estrategia Integral de Seguridad en Carreteras. La Estrategia se basa en la acción coordinada de las instituciones del Estado, en particular del Ministerio de Defensa, el Ministerio de Transporte y la Fiscalía General de la Nación, con la cooperación activa de la ciudadanía. De esta manera, se contrarrestarán las amenazas de las organizaciones armadas ilegales y de la delincuencia común sobre las carreteras del país. La Estrategia Integral de Seguridad en Carreteras tiene cuatro componentes principales:

- El monitoreo del tránsito de vehículos por las carreteras nacionales.
- La implementación de acciones de reacción e intervención de la fuerza policial y militar.
- La participación de la Fiscalía General de la Nación en unidades móviles que permitan procedimientos expeditos para la judicialización de quienes atenten contra la seguridad y libertad de los ciudadanos en las carreteras del país.
- La coordinación de la cooperación ciudadana con las autoridades para la vigilancia de las carreteras.

«Los días festivos se están organizando las caravanas "Vive Colombia, viaja por ella" por las principales carreteras, con protección especial de la Fuerza Pública, para que los colombianos vuelvan a gozar de su derecho a viajar libremente por el país».

128. Para el desarrollo de estos componentes se implementarán los siguientes programas:

- *Centro de Información Estratégico Vial*: centralizará la información a nivel nacional, para responder en forma eficiente y oportuna a las amenazas a la seguridad vial, y coordinará las intervenciones de las diferentes instituciones del Estado involucradas en la Estrategia de Seguridad de Carreteras.
- *Sistema de Monitoreo de Carreteras*: apoyará las labores de inteligencia para prevenir delitos en la red vial nacional. Enviará la información recogida al Centro de Información Estratégica Vial, para tener una reacción oportuna.
- *Plan Meteoro*: coordinará las compañías motorizadas del Ejército Nacional para apoyar el control vial.
- *Unidades Judiciales*: apoyarán a la Fuerza Pública en la realización de retenes de control, aprehensión de personas, inmovilización de

vehículos y retención de mercancías ilegales, mediante la acción inmediata de judicialización de los diferentes delitos que ocurran en la red vial nacional.

- *Sistema de Control en Estaciones de Peaje*: llevará el control de peajes en todas las salidas de las ciudades de vehículos y personas que transiten en la red vial nacional.

- *Monitoreo Aéreo*: apoyará a las unidades terrestres en la vigilancia y monitoreo de las carreteras, suministrando información a las unidades en tierra en forma oportuna sobre la presencia de irregularidades en las vías del país.

- *Centros Integrados de Seguridad Vial*: facilitarán la judicialización de personas, el control de vehículos y carga ubicados en zonas de especial importancia para el país donde se presente un alto índice de inseguridad y contrabando.

- *Guardianes de la Vía*: aumentarán la presencia de la Fuerza Pública con escuadrones motorizados que harán un control permanente de la red vial nacional.

- *Redes de Cooperación Ciudadana*: colaborarán con las autoridades en desarrollo de sus deberes cívicos y del principio de solidaridad. Brindarán información sobre las irregularidades que se presenten en las carreteras nacionales.

129. Los días festivos se están organizando las caravanas "Vive Colombia, viaja por ella" por las principales carreteras, con protección especial de la Fuerza Pública, para que los colombianos vuelvan a gozar de su derecho a viajar libremente por el país.

E. Cooperar para la seguridad de todos

La seguridad de la solidaridad

130. El Gobierno promoverá la cooperación voluntaria y patriótica de los ciudadanos, en cumplimiento de sus deberes constitucionales y en aplicación del principio de solidaridad que exige el moderno Estado social de Derecho (18), con el fin de que cada ciudadano

«El Gobierno promoverá la cooperación voluntaria y patriótica de los ciudadanos, en cumplimiento de sus deberes constitucionales y en aplicación del principio de solidaridad, con el fin de que cada ciudadano contribuya a la prevención del terrorismo y la delincuencia».

«Una red de ciudadanos en las zonas urbanas y rurales del país cooperará activa, voluntaria y desinteresadamente con las autoridades, brindando información que permita la prevención y la persecución del delito».

contribuya a la prevención del terrorismo y la delincuencia, proporcionando información relacionada con las organizaciones armadas ilegales. El Gobierno organizará, igualmente, comités asesores de los Consejos Regionales de Seguridad (65), para asegurar el apoyo de la sociedad civil a la consecución de la seguridad. La experiencia de muchos países y los estudios de prevención del crimen coinciden en señalar que la efectividad de la prevención social, con participación ciudadana, es superior a la prevención situacional, con medidas protectivas. Si 44 millones de colombianos acompañan al Estado y se sienten apoyados por él, fracasará el terrorismo.

Redes de cooperantes

131. Una red de ciudadanos en las zonas urbanas y rurales del país cooperará activa, voluntaria y desinteresadamente con las autoridades, participando en programas ciudadanos de cultura para la seguridad y brindando información que permita la prevención y la persecución del delito. Al igual que en muchos países que han implementado con éxito esquemas de este tipo, como por ejemplo "Neighbourhood Watch" en Australia y el Reino Unido, estos voluntarios multiplicarán rápidamente la capacidad de vigilancia de las autoridades, con quienes estarán en permanente comunicación. Los cooperantes responden al principio de solidaridad y al deber ciudadano de contribuir al objetivo común de la seguridad. Su cooperación, a diferencia de la de los informantes, no será remunerada.

Programa de recompensas

132. De manera complementaria, se ha puesto en práctica un programa de recompensas para aquellas personas que, como informantes de los organismos de seguridad del Estado, den a conocer información que conduzca a la prevención de atentados terroristas o a la captura de los integrantes de las organizaciones armadas ilegales. El Gobierno Nacional creará también un sistema de recompensas e incentivos para la denuncia de bienes pertenecientes a personas u organizaciones vinculadas al terrorismo o al narcotráfico.

Cooperación internacional

133. La seguridad no es sólo producto de la solidaridad de todos los colombianos. Dado el carácter transnacional de los principales riesgos y amenazas, la cooperación y la solidaridad entre los países es una condición necesaria para la seguridad de todos. Se requieren acciones simultáneas contra todos los eslabones de la cadena criminal. El Gobierno Nacional buscará en primer lugar un reforzamiento de la cooperación regional, con el fin de:

«Dado el carácter transnacional de los principales riesgos y amenazas, la cooperación y la solidaridad entre los países es una condición necesaria para la seguridad de todos».

- Crear un frente unido, a través de mecanismos de cooperación que faciliten la realización de operaciones coordinadas de las fuerzas de seguridad de los respectivos países y el control al tránsito de armas, explosivos, narcóticos, precursores químicos y personas.

- Fortalecer el intercambio de inteligencia e información financiera, para monitorear, identificar y neutralizar las actividades de organizaciones armadas ilegales.

- Fortalecer y ampliar las comisiones bilaterales fronterizas, COMBIFRON, y suscribir acuerdos que permitan a las fuerzas de seguridad controlar las fronteras, en especial los ríos, las aguas y el espacio aéreo, de manera más efectiva, intercambiando inteligencia y realizando operaciones coordinadas de patrullaje, control, registro e interdicción.

- Cumplir con los propósitos del Compromiso de Lima de la Comunidad Andina.

- Promover la reforma del actual sistema de seguridad interamericano, para adecuarlo a las nuevas realidades de seguridad. El Gobierno apoyará la modernización de mecanismos como el TIAR o de instituciones como la Junta Interamericana de Defensa, para traducir en mecanismos operacionales concretos la voluntad política que hoy existe de combatir amenazas como el narcotráfico y el terrorismo. El Gobierno promoverá, igualmente, la ratificación de la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

134. La respuesta a una amenaza transnacional como el narcotráfico no puede ser otra que la estrecha cooperación internacional. El principio de corresponsabilidad regirá los esfuerzos de cooperación contra cada eslabón del negocio de las drogas ilícitas.

«El principio de corresponsabilidad regirá los esfuerzos de cooperación, contra cada eslabón del negocio de las drogas ilícitas».

«Si hay consenso sobre la simbiosis que existe entre el terrorismo y el negocio de las drogas ilícitas, es evidente que las medidas de cooperación contra estas actividades deben ser similares».

Todos los países que comparten la responsabilidad del problema de la drogas deben unir sus esfuerzos, para:

- Ofrecer alternativas de empleo y apoyo financiero a los pequeños cultivadores de coca y amapola que erradiquen voluntaria y efectivamente sus cultivos.
- Erradicar los cultivos de coca y amapola.
- Intercambiar inteligencia y fortalecer su capacidad técnica, para combatir las redes de comercialización.
- Coordinar los esfuerzos de interdicción, en particular de interdicción aérea sobre el mar Caribe y el océano Pacífico.
- Armonizar la legislación contra el tráfico de estupefacientes y precursores químicos, para que las penas correspondan al daño que causan a la sociedad.
- Intercambiar información financiera que permita identificar y castigar el lavado de activos de manera más decidida.
- Controlar y reducir el consumo de drogas ilícitas, ofreciendo alternativas de tratamiento, rehabilitación y capacitación.

135. La lucha efectiva contra el terrorismo y contra sus fuentes de financiamiento requiere, igualmente, la cooperación internacional. Los intercambios de tecnología y recursos entre las organizaciones armadas ilegales colombianas y las redes internacionales de terrorismo son motivo de particular preocupación para Colombia. Si hay consenso sobre la simbiosis que existe entre el terrorismo y el negocio de las drogas ilícitas (29), es evidente que las medidas de cooperación contra estas actividades deben ser similares. Una verdadera cooperación internacional contra el terrorismo requiere que todos lo Estados:

- Implementen la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y acaten las recomendaciones del Comité Contra el Terrorismo, que vela por su cumplimiento, introduciendo legislación contra el terrorismo, no dando albergue a grupos terroristas, ni permitiendo que utilicen su territorio para desarrollar sus actividades y administrar sus finanzas. El cumplimiento de estas obligaciones debe ser automático y no debe requerir la petición del país de origen de estos grupos.
- Unan sus esfuerzos y ejerzan la presión necesaria para que exista transparencia en el sistema financiero internacional y los esfuerzos de unos países no resulten inútiles por la reticencia de otros a establecer los controles necesarios.
- Intercambien permanentemente información sobre las actividades de las redes terroristas.
- Den pronto cumplimiento a las órdenes de captura de INTERPOL.

«El Gobierno Nacional divulgará al público de manera permanente la información sobre los propósitos y resultados de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, para fomentar la confianza, la cooperación y la solidaridad ciudadana».

F. Comunicar las políticas y acciones del Estado

Terrorismo y Comunicación

136. El terrorismo es un método de violencia política que explota la comunicación para sembrar el terror y el desconcierto, tanto en el campo como en la ciudad. Sus acciones no representan una fortaleza política ni militar sino, por el contrario, la debilidad de quienes no cuentan con el respaldo de la población y pretenden imponer con el terror su voluntad sobre los otros. Es una fortaleza vacía. El Gobierno Nacional divulgará al público de manera permanente la información sobre los propósitos y resultados de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, para fomentar la confianza, la cooperación y la solidaridad ciudadana.

137. El manejo responsable de la información no es sólo tarea de todas las entidades del Estado. Igualmente, corresponde a los medios de comunicación, en cumplimiento del mandato constitucional, ser veraces y responsables, en especial, a la hora de divulgar información que pueda poner en peligro la vida de las personas y el desarrollo de operaciones. Cumplir con estos preceptos constitucionales es una tarea especialmente difícil en un país democrático que, como Colombia, está asediado por organizaciones terroristas. Estas no sólo atentan contra la libertad de prensa mediante la intimidación y la violencia, sino también divulgando falsa información, manipulando la opinión y sembrando confusión. El Estado promoverá y respaldará la reflexión por parte de los periodistas y de los medios acerca de cuál debe ser su papel en una democracia en peligro: si sus prácticas periodísticas respaldan los valores democráticos, qué fuentes de información legitiman y cuáles son los efectos del lenguaje que utilizan.

«El Estado promoverá y respaldará la reflexión por parte de los periodistas y de los medios acerca de cuál debe ser su papel en una democracia en peligro».

138. El apoyo de la comunidad internacional es imprescindible para lograr la protección de todos los ciudadanos. El carácter transnacional de las amenazas que enfrenta la democracia colombiana hace imposible brindar seguridad a la población a largo plazo sin el concurso de otros países. Colombia ha recibido un importante respaldo internacional; la situación del país ha sido recientemente objeto de discusión en diferentes foros internacionales, como no lo había sido en su historia. Pero la naturaleza de sus problemas sigue siendo mal entendida por el público en general. El Gobierno Nacional, a través de su servicio exterior y de sus agregados militares y de policía, emprenderá un ejercicio de diplomacia pública para explicar el carácter particular de los problemas de Colombia dentro del contexto latino-americano. Colombia requiere ante todo de unas instituciones fuertes que llenen los vacíos de autoridad y protejan los derechos de la población. Esta es también la garantía de que se recuperará el crecimiento económico y se reducirá la pobreza. Mayor seguridad se traducirá en mayor integración con la comunidad internacional, lo que llevará a una mayor diversificación de la producción, atraerá la inversión extranjera y el turismo, garantizará la transferencia de tecnología, y abrirá nuevos mercados. De esta manera, se asegurarán las fuentes de empleo y Colombia hará suyo el lugar que le pertenece como uno de los motores del crecimiento y el desarrollo en América Latina. Ante todo, el fortalecimiento de las instituciones garantiza la vigencia del Estado de Derecho y el derecho de los colombianos de volver a gozar de su libertad.

«Colombia requiere ante todo unas instituciones fuertes que llenen los vacíos de autoridad y protejan los derechos de la población».

V. Financiación y evaluación

139. La implementación de la Política de Seguridad Democrática requiere importantes recursos, en momentos en que el país atraviesa por una difícil situación fiscal. Las principales fuentes de recursos serán, por una parte, el recaudo más cumplido y eficiente de impuestos, como el impuesto al patrimonio destinado exclusivamente a la seguridad. El Gobierno Nacional está a la vez comprometido con un ajuste fiscal, con las reformas del sistema pensional y del sistema tributario, y con una reestructuración del Estado (85), que liberará los recursos necesarios para la inversión en seguridad y la inversión social. A partir de 2005, el mayor recaudo tributario esperado con la ampliación de la base de tributo del Iva garantizará la sostenibilidad de la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

140. El seguimiento y la evaluación periódica de cada uno de los programas de la Política de Defensa y Seguridad Democrática asegurarán el cumplimiento de los objetivos estratégicos. Para ello se desarrollarán dos tipos de indicadores, que corresponden a los objetivos específicos enunciados anteriormente (57):

- Indicadores de gestión administrativa y financiera, que midan la eficiencia en el manejo de los recursos.

- Indicadores de impacto, que midan el efecto de las políticas en el logro de la seguridad, de acuerdo con unos criterios de desempeño que estén atados a los objetivos estratégicos.

La información generada a través de estas evaluaciones permitirá: (i) hacer los ajustes necesarios a los programas que no arrojen los resultados esperados; (ii) dar transparencia a las acciones del sector; y (iii) crear mecanismos de rendimiento de cuentas y delimitación de responsabilidades.

Matriz de responsabilidades

MATRIZ DE RESPONSABILIDADES POLÍTICA DE DEFENSA Y SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y ESPECÍFICOS	MINISTERIOS													DPTOS ADTIVOS			PROGRAMAS PRESIDENCIALES					OTROS ORG. ESTADO			
	INTERIOR Y JUSTICIA	RELACIONES EXTERIORES	HACIENDA	DEFENSA	AGRICULTURA	PROTECCIÓN SOCIAL	MINAS Y ENERGIA	COMERCIO IND. Y TURISMO	EDUCACIÓN	AMBIENTE, VIVIENDA Y DES. TERRITORIAL	COMUNICACIONES	TRANSPORTE	CULTURA	DAS	DNP	DANE	ANTICORRUPCIÓN	RED DE SOLIDARIDAD	DERECHOS HUMANOS Y DIH	COLOMBIA JOVEN	PLAN COLOMBIA	PROCURADURIA	FISCALÍA	CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA	MEDICINA LEGAL
1. FORTALECER EL CONTROL ESTATAL EN TODO EL TERRITORIO																									
- Recuperación gradual de la presencia de la Fuerza Pública en todos los municipios																									
* Zonas de Rehabilitación y consolidación																									
* Estrategia Integral de Seguridad en Carreteras																									
- Incremento de la judicialización de delitos de alto impacto social																									
- Extensión y fortalecimiento de la administración de justicia y de las instituciones del Estado en las zonas en las cuales se ha restablecido el control estatal																									
- Disminución de las denuncias por violación de los Derechos Humanos																									
2. PROTECCIÓN DE LA POBLACIÓN																									
- Desarticulación de las organizaciones terroristas																									
- Reducción del Secuestro y la extorsión																									
- Reducción del homicidio																									
- Prevención de desplazamiento forzoso y facilitación del retorno de la población desplazada a sus lugares de origen																									
- Desmovilizados																									
3. ELIMINACIÓN DEL NEGOCIO DE DROGAS ILÍCITAS EN COLOMBIA																									
- Interdicción aérea, marítima, fluvial y terrestre del tráfico de drogas e insumos																									
- Erradicación de cultivos de coca y amapola																									
- Desarticulación de las redes de narcotraficantes.																									
- Incautación de bienes y finanzas ilícitas																									
4. MANTENIMIENTO DE UNA CAPACIDAD DISUASIVA																									
- Protección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales																									
5. EFICIENCIA, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS																									
- Obtención de un mayor impacto mediante la administración óptima de los recursos																									
- Generación de ahorro mediante la revisión de las estructuras y procesos administrativos																									
- Desarrollo de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas																									

Grado de compromiso: Alto Medio Bajo

Como resultado del taller de trabajo del Gobierno realizado el 5 de abril de 2003 en la Hacienda Presidencial Hato Grande, se elaboró esta primera matriz de responsabilidades de la Política de Defensa y Seguridad Democrática. La matriz esquematiza el grado de compromiso de las entidades del Estado frente a los objetivos estratégicos, así como la acción integral requerida para su desarrollo.

En las filas de la matriz se encuentran los cinco objetivos estratégicos de la Política y sus respectivos objetivos específicos; en las columnas, todas las entidades de carácter nacional y los actuales programas presidenciales que están comprometidos en el logro de los objetivos.

En la elaboración de esta matriz participaron el Presidente de la República, todos los ministros, el Comandante General de la Fuerzas Militares, los Comandantes del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, y el Director de la Policía Nacional. El Fiscal General de la Nación contribuyó a coordinar los esfuerzos de la Fiscalía General de la Nación con los de la rama Ejecutiva.

A partir de esta matriz cada entidad o programa fijará prioridades en sus respectivos planes para cumplir con las responsabilidades que le atañen dentro de la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

comunicacion@mindefensa.gov.co

Ministerio de Defensa,
Carrera 52 - Avenida el Dorado C.A.N., Bogotá D.C.
www.mindefensa.gov.co