

**POLÍTICA DE
CONSOLIDACIÓN
DE LA SEGURIDAD
DEMOCRÁTICA**

PCSD (PCSD)

Ministerio de Defensa Nacional
República de Colombia



Libertad y Orden

Coordinación General
Ministerio de Defensa Nacional

Diseño y Diagramación
Adriana Marcela Ruiz

Impresión
Imprenta Nacional de Colombia

2007

Ministerio de Defensa Nacional

Juan Manuel Santos Calderón - Ministro de Defensa Nacional
Juan Carlos Pinzón - Viceministro para la Estrategia y Planeación
Sergio Jaramillo Caro - Viceministro para las Políticas y Asuntos Internacionales
Luis Manuel Neira Núñez - Secretario General Ministerio de Defensa

Fuerzas Militares

General Fredy Padilla de León - Comandante General de las Fuerzas Militares
General Mario Montoya Uribe - Comandante Ejército Nacional
Almirante Guillermo Barrera Hurtado - Comandante Armada Nacional
General Jorge Ballesteros Rodríguez - Comandante Fuerza Aérea Colombiana

Policía Nacional

General Oscar Naranjo - Director General Policía Nacional

PCSD

En desarrollo de lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: Desarrollo Para Todos”, el Ministerio de Defensa Nacional ha elaborado el documento de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD), que establece los objetivos estratégicos prioritarios hacia los cuales se deben enfocar todos los esfuerzos de cada una de las instituciones del sector defensa.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	9
1. INTRODUCCIÓN	15
2. NUEVO ESCENARIO ESTRATÉGICO	21
3. POLÍTICA DE CONSOLIDACIÓN DE LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA (PCSD)	27
3.1 Principios de Implementación	29
3.2 Objetivos Estratégicos	31
3.2.1 Consolidar el control territorial y fortalecer el Estado de Derecho en todo el territorio nacional.....	31
3.2.1.1 Estrategia de Consolidación del control territorial	32
3.2.1.2 Desarrollo de la Doctrina de Acción Integral (DAI)	36
3.2.2 Proteger a la población, manteniendo la iniciativa estratégica en contra de todas las amenazas a la seguridad de los ciudadanos.	37
3.2.3 Elevar drásticamente, los costos de desarrollar la actividad del narcotráfico en Colombia.	39
3.2.4 Mantener una Fuerza Pública legítima, moderna y eficaz, que cuente con la confianza y el apoyo de la población.....	41
3.2.4.1 Fortalecimiento de las capacidades de la Fuerza Pública	42
3.2.4.2 Reformas estructurales	43
3.2.5 Mantener la tendencia decreciente de todos los indicadores de criminalidad en los centros urbanos del país.....	45
3.2.5.1 Estrategia de seguridad ciudadana	46
3.3 Iniciativa Internacional	47
3.4 Planes, programas e iniciativas	49

P PRESENTACIÓN

MINISTRO DE DEFENSA - JUAN MANUEL SANTOS C.

En las sociedades modernas resulta claro que la seguridad, más que un fin en sí misma, es la base sobre la cual se puede construir un porvenir de progreso y de justicia social.

El objetivo fundamental del gobierno del presidente Uribe ha sido, desde el primer día, avanzar hacia una Colombia más segura, libre de las amenazas que atentan contra la seguridad de los ciudadanos, donde la autoridad legítima del Estado promueva el desarrollo económico y social de todos los colombianos.

Estos propósitos se plasmaron, durante el periodo 2002-2006, en lo que se conoció como Política de Defensa y Seguridad Democrática, puesta en marcha por el Ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Pública.

El objetivo fundamental de dicha política fue la recuperación del control del Estado sobre la mayor parte del territorio nacional, particularmente aquel afectado por la actividad de grupos armados ilegales y narcotraficantes.

Al término de la primera administración, los resultados fueron contundentes. La percepción de seguridad en los colombianos había mejorado ostensiblemente y, con ella, la confianza inversionista y el progreso social.



Entre el año 2002 y el 2006, para citar sólo algunos indicadores, se redujeron el número de homicidios en un 40%, el número de secuestros extorsivos en un 83%, el número de víctimas en homicidios colectivos en un 72%, los atentados terroristas en un 61% y los secuestros en retenes ilegales en un 99%.

Sin embargo, al iniciar el segundo periodo, el 7 de agosto de 2006, como ocurre en todo proceso dinámico, muchas cosas habían cambiado: las diferentes amenazas se comenzaban a adaptar a las nuevas circunstancias, y se hacía necesario continuar con otros énfasis y bajo distintos parámetros.

Por ejemplo, con la desmovilización de los grupos ilegales de autodefensa y el inicio de la aplicación de la llamada ley de justicia y paz, terminó el fenómeno del paramilitarismo en el país. No obstante, surgieron, en algunas de sus antiguas zonas de influencia, bandas criminales al servicio del narcotráfico, contra las cuales se requiere una nueva estrategia.

Las FARC, por su parte, se rindieron a la evidencia de que no podían desarrollar una guerra de movimientos y fueron forzadas a retroceder a la fase de la guerra de guerrillas, con emboscadas esporádicas, rápidas huidas y acciones terroristas.

Los narcotraficantes también se transformaron para adaptarse a la ambiciosa estrategia antinarcóticos del Gobierno y la Fuerza Pública, y pasaron de sembrar grandes extensiones de cultivos ilícitos a pequeñas parcelas en sitios de difícil acceso y camufladas con cultivos legales.

En suma, después de cuatro años, la Política de Defensa y Seguridad Democrática requería un ajuste para adaptarse al nuevo escenario estratégico y para pasar, además, del objetivo inicial del control territorial por la Fuerza Pública al de la recuperación social del territorio mediante la acción integral del Estado.

El resultado de este ajuste, después de un riguroso proceso de análisis en el Ministerio de Defensa Nacional, en el que participaron activamente, el Comandante General de las Fuerzas Militares, los Comandantes de las Fuerzas Militares y el Director General de la Policía Nacional, así como altos oficiales de las Fuerzas Militares y de Policía, es la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD), la cual hemos ido implementando desde el comienzo del segundo periodo del presidente Uribe y hoy plasmamos en el presente documento.

Ya hemos alcanzado el control de la inmensa mayoría del territorio nacional. Ahora nos corresponde consolidar dicho control, lo que exige, además de la presencia de la Fuerza Pública, la llegada del Estado en todas sus expresiones, a través de sus diversas entidades y agencias. Se trata de garantizar el retorno de la institucionalidad que termine definitivamente con el aislamiento al que la violencia había condenado a muchas zonas del país.

Sobre cinco objetivos estratégicos y a través de 28 planes, programas e iniciativas, liderados por gerentes ejecutores, con seguimiento y control de resultados, la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática será la encargada de llevar al país a un escenario definitivo de retorno de la institucionalidad.

Esta política constituye la guía orientadora, el mandato del Presidente de la República y el Ministerio de Defensa Nacional respecto a las prioridades, los criterios y la organización de los esfuerzos de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en el cumplimiento de su misión constitucional, durante el segundo periodo de gobierno del presidente Uribe. Es, en síntesis, la política de defensa nacional de Colombia para el periodo 2006-2010.

La PCSD incluye elementos novedosos como la puesta en práctica de la estrategia de consolidación territorial en tres fases, aplicables a las diferentes zonas del país, según las características de seguridad de cada una. De acuerdo al grado de presencia y amenaza de los grupos armados ilegales, narcotraficantes y bandas criminales, habrá mayor o menor intensidad en la realización de operaciones militares o en la presencia de la Policía,

hasta que pueda garantizarse la normal actividad de todas las entidades del Estado.

Con la Doctrina de Acción Integral, dentro del objetivo de consolidación del control territorial, se combina el uso legítimo de la fuerza con la acción social del Estado y la comunidad, de forma que los miembros de la Fuerza Pública apliquen principios y protocolos para adelantar una adecuada coordinación con los representantes de las demás instituciones del Estado.

La Fuerza Pública trabajará estrechamente con el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), donde éste haga presencia, y, cuando esto no ocurra, adelantará con las autoridades locales, y las agencias del Estado que se encuentren en la zona, coordinando labores de carácter social que satisfagan las necesidades más urgentes de la población.

Un aspecto importante en la lucha contra el narcotráfico, para adaptarla a las nuevas condiciones de los cultivos, es el mayor énfasis que vamos a dar a la erradicación manual, que presenta ventajas por su precisión y por la durabilidad de sus efectos. Sin embargo, no se renunciará a la aspersion aérea, que seguirá utilizándose cuando las circunstancias y la extensión de los cultivos lo ameriten.

Si los criminales cambian, así mismo deben cambiar las estrategias para combatirlos, y por eso el principio de la flexibilidad será uno de los rectores de esta política.

También se prestará especial atención al mejoramiento de la seguridad urbana, foco neurálgico de las preocupaciones de los ciudadanos, cuya tranquilidad se ve afectada por la acción de bandas organizadas de delincuencia común dedicadas al hurto en todas sus expresiones, el secuestro y la extorsión.

Mediante una estrategia de seguridad ciudadana se darán herramientas adicionales a la Policía Nacional para desarticular a los grupos y bandas responsables de la comisión de delitos de impacto en las ciudades y centros urbanos.

Finalmente, -y sin pretender agotar en esta presentación todos los aspectos que conforman la PCSD-, ésta incluirá reformas estructurales en diversas áreas como la justicia penal militar, la definición de roles y misiones, y la educación de la Fuerza Pública, entre otros.

Se configurará y aplicará una política integral de derechos humanos que genere un proceso sistemático de transformación a largo plazo hacia una cultura fortalecida de respeto a los derechos humanos por parte de la Fuerza Pública.

Igualmente, realizaremos, en el segundo periodo del presidente Uribe, inversiones extraordinarias para mejorar la movilidad de las Fuerzas Armadas, aumentar su capacidad de inteligencia contra los delincuentes, incrementar el pie de fuerza y mantener las capacidades estratégicas mínimas.

La inteligencia pasará a jugar un papel preponderante en esta etapa de consolidación, y trabajaremos en su fortalecimiento, promoviendo la expedición de una ley que regule su funcionamiento. Sólo con una inteligencia adecuada y moderna podrá la Fuerza Pública ser exitosa en su misión de desarticular las organizaciones criminales y combatir el terrorismo.

La Política de Consolidación de la Seguridad Democrática, que orgullosamente presentamos al país, representa un paso adelante en el propósito nacional de recuperar a Colombia de la nefasta influencia de los violentos y corruptos, y llevarla por caminos de progreso y justicia social.

Representa, además, una continuidad sobre la política aplicada en el primer periodo del gobierno Uribe, en un esfuerzo por hacer de ésta una política de Estado.

La estrategia de seguridad democrática ha demostrado tener todos los elementos para convertirse en el eje de una política de seguridad permanente y de largo plazo, de forma que el país no siga sometido a los vaivenes de estrategias de seguridad coyunturales.

Cumplido algo más de un año desde cuando comenzamos a diseñar y aplicar la PCSD, se perciben sus resultados en el incremento de desmovilizados, el mantenimiento de la tendencia decreciente de los delitos, y la captura o abatimiento de peligrosos criminales.

Son frutos obtenidos gracias al profesionalismo y el sacrificio de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, que no dejan un solo día de trabajar por la seguridad y tranquilidad de los colombianos.

1 INTRODUCCIÓN

En el año 2002, el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez puso en marcha la Política de Seguridad Democrática (PSD) como línea rectora de todas las actividades concernientes a la seguridad y la defensa nacional.

En su aplicación, la PSD se concentró en recuperar el control del Estado sobre la mayor parte del territorio nacional. Para esto, se dio continuidad y se profundizó el proceso de fortalecimiento de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional iniciado durante la anterior administración presidencial.

Se incrementaron el número de unidades militares y policiales con el fin de cubrir una mayor extensión territorial. En total, el aumento en el pie de fuerza entre el año 2002 y 2006 correspondió al 32%. Estas nuevas unidades, y las existentes previamente, fueron dotadas con más medios de movilidad y apoyo táctico, como helicópteros, aviones, buques tipo nodriza y plataformas de inteligencia.

En virtud de este fortalecimiento, fue posible que la Fuerza Pública estableciera un control territorial sin precedentes en la historia del país.

En el año 2002, y tras una agresiva ofensiva de los grupos armados ilegales, 158 de los 1.099 municipios que tiene el país estaban desprovistos de estaciones de policía que garantizaran la seguridad y convivencia de estas poblaciones. Para el año 2004, la totalidad de los municipios de Colombia contaban con estaciones de policía en sus cabeceras urbanas.

Para el año 2004, la totalidad de los municipios de Colombia contaban con estaciones de policía en sus cabeceras urbanas.

De igual forma, en estos cuatro años, las Fuerzas Militares desarrollaron la capacidad de llevar sus operaciones a zonas cada vez más apartadas de la geografía nacional donde nunca antes el Estado había hecho presencia de manera sostenida, situación que era aprovechada por los grupos armados ilegales para fortalecer sus estructuras armadas y expandir su influencia sobre las comunidades asentadas en estas regiones.

Gracias a estos avances, todos los grupos armados ilegales, y las demás organizaciones criminales que atentan contra la seguridad de los colombianos, han sido fuertemente golpeados, reduciendo de manera significativa su capacidad para desestabilizar el orden constitucional.

El fortalecimiento de las capacidades de la Fuerza Pública ha logrado hacer retroceder de manera significativa los planes del grupo armado ilegal de las FARC. Así como entre los años 1998 y 2002 la Fuerza Pública le propinó duros golpes que llevaron a esta organización a renunciar a operar con grandes concentraciones de hombres armados, el aumento en las capacidades de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en los últimos cuatro años, le han permitido establecer un control territorial suficiente para llevar las operaciones ofensivas a sus propias retaguardias, logrando dismantelar varios frentes y estructuras de apoyo de las FARC.

En este sentido, los esfuerzos realizados por la Fuerza Pública entre 1998 y el 2006 no sólo evitaron que las FARC pasaran a la fase de guerra de posiciones, sino que, además, y tras una ofensiva sostenida en todo el territorio nacional, mermaron casi por completo la capacidad que en algún momento tuvo ese grupo para lanzar ataques de gran envergadura, propinándole, así, una derrota contundente en la guerra de movimientos. Esta situación obligó a las FARC a adoptar nuevamente una estrategia de guerra de guerrillas, en la que se vieron forzadas a desplazarse en pequeños grupos y mantenerse en permanente movimiento con el fin de sobrevivir a la constante presión de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Los otros dos grandes grupos armados ilegales, el ELN y las AUC, también fueron combatidos con contundencia.

Las constantes acciones de la Fuerza Pública redujeron significativamente las capacidades y estructura del ELN, que decidió iniciar, en diciembre de 2005, un proceso de diálogo exploratorio con el Gobierno nacional, con el fin de encontrar una salida negociada a la confrontación armada. Luego de varias rondas de conversaciones, este proceso continúa en el momento de la publicación de este documento.

De manera similar, el grupo armado ilegal de las AUC decidió adelantar un proceso de paz con el Gobierno nacional desde el inicio de su mandato. Para el año 2006 el proceso había arrojado como resultado la desmovilización de alrededor de 32.000 hombres que componían las estructuras armadas y sus redes de apoyo. Los principales líderes de la organización se encuentran en proceso de rendición cuentas ante la justicia, en el marco de la Ley de Justicia y Paz.

Sin duda alguna, el debilitamiento y disolución de estos grupos armados ilegales ha tenido un impacto significativo en la lucha contra el narcotráfico. Esto, sumado a los esfuerzos en materia de erradicación e interdicción, así como todas las resoluciones de extradición ejecutadas, han contribuido a golpear fuertemente a las organizaciones dedicadas al narcotráfico en Colombia.

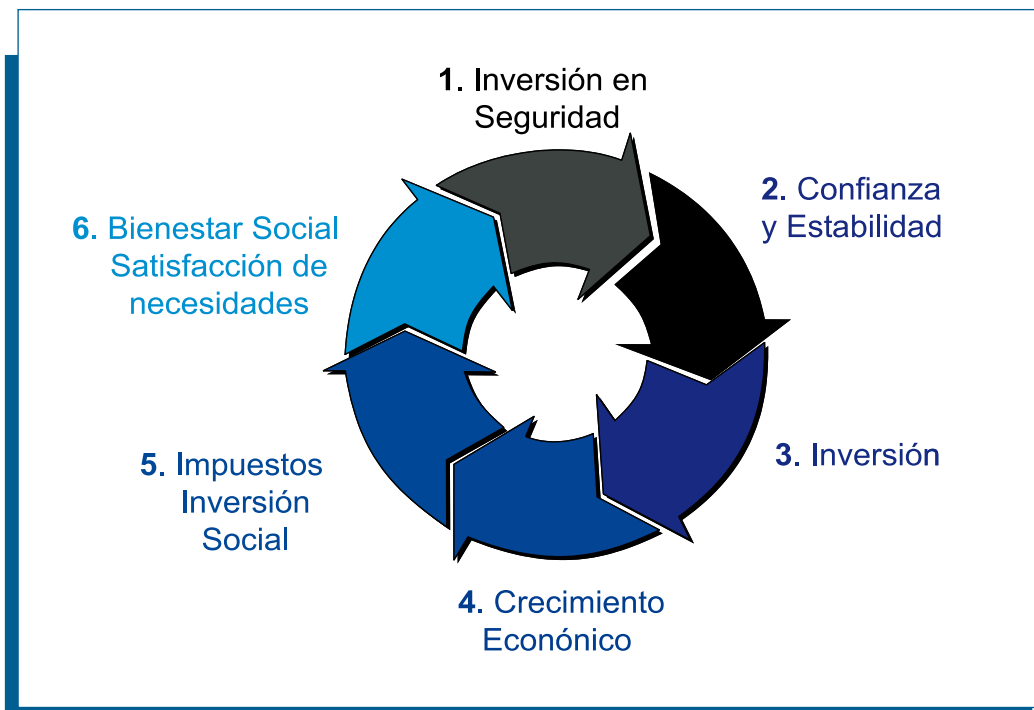
Al final del primer mandato del presidente Uribe, en el año 2006, y tras cuatro años de implementación de la PSD, los resultados fueron ampliamente satisfactorios. En primer término, se logró una reducción significativa de todos los indicadores de criminalidad a nivel nacional. El homicidio común, por ejemplo, pasó de 28.837 casos en el 2002 a 17.479 en el 2006; así mismo, el secuestro extorsivo pasó de 1.709 casos a 282 en el mismo periodo. Los ataques a poblaciones por parte de los grupos armados ilegales pasaron de 32 en el 2002 a 4 en el 2006, mientras que los ataques terroristas disminuyeron de 1.645 en el 2002 a 646 en el 2006. De la misma manera, mientras que en el 2002 había en el país 131 alcaldes que no podían despachar desde sus municipios debido a presiones y amenazas de los grupos armados ilegales, en el 2006 esta cifra se redujo a cuatro alcaldes.

Sin duda alguna, el debilitamiento y disolución de los grupos armados ilegales ha tenido un impacto significativo en la desestabilización del negocio del narcotráfico

Esta situación, sumada a la indeclinable voluntad del Gobierno para combatir estos fenómenos criminales, ha recuperado la sensación de tranquilidad y seguridad en la inmensa mayoría del territorio colombiano.

**EL CÍRCULO
VIRTUOSO: SEGURIDAD
PROSPERIDAD SOCIAL**

Todos estos resultados en beneficio de la seguridad de los colombianos han tenido también un efecto muy positivo sobre el terreno económico y social.



En los cuatro años anteriores, en Colombia se han generado los efectos de lo que denominamos el “círculo virtuoso de la seguridad”. Bajo esta visión, se cumple la premisa de que a mayor seguridad habrá también mayor confianza y estabilidad, lo que se constituye en un potente atractivo para la inversión privada y, por esa vía, la generación de un mayor crecimiento económico.

En este sentido, la inversión privada en Colombia presentó un crecimiento de alrededor de 15 puntos como porcentaje del PIB en el cuatrienio 2002-2006. Esto tuvo una repercusión muy favorable en el crecimiento económico, que pasó del 1,93% del PIB en el 2002 al 6,8% en el 2006, la tasa de crecimiento más alta de los últimos veinte años en el país.

Este nivel de crecimiento generó, a su vez, un mayor índice de recaudo de impuestos, lo que ha permitido un aumento en la inversión destinada a programas de desarrollo social. Esto explica la reducción de alrededor de diez puntos porcentuales en el índice de pobreza entre el 2002 y el 2006, al igual que el descenso del índice de desempleo en aproximadamente cinco puntos porcentuales en los mismos cuatro años.

Es posible afirmar, entonces, que la implementación de la PSD tuvo un efecto decisivo sobre el mejoramiento del clima de tranquilidad y seguridad de la población, el aumento de la inversión privada y el crecimiento económico, y, lo que es más importante, sobre el desarrollo social y el bienestar de la gran mayoría de los colombianos.



P
C
S
D



2

NUEVO ESCENARIO
ESTRATÉGICO



PCSD

2 NUEVO ESCENARIO ESTRATÉGICO

La ejecución exitosa de la PSD ha generado un nuevo contexto de seguridad en donde los grupos criminales se han visto forzados a cambiar sus tácticas y estrategias con el fin de garantizar su supervivencia. Aunque se han logrado avances en su debilitamiento, las amenazas no han desaparecido; siguiendo su lógica criminal, se han venido transformando. Esta situación impone una serie de retos institucionales para el gobierno de Colombia y su Fuerza Pública.

La primera y más importante amenaza la constituyen los grupos armados ilegales (GAI), en particular las FARC y el ELN, los cuales, a pesar de su indudable debilitamiento, persisten en su intención de enfrentarse al Estado, retar su autoridad en algunas zonas del país y atentar contra los ciudadanos.

En el caso de las FARC, este grupo sigue insistiendo en el terrorismo y el narcotráfico. En la actualidad, dedican gran parte de su esfuerzo armado a defender los que consideran sus activos estratégicos, es decir, los cultivos ilícitos, los secuestrados y sus propios cabecillas.

Ante la imposibilidad de desarrollar ataques con gran concentración de hombres armados, debido a la superioridad militar y la rápida capacidad de reacción de la Fuerza Pública, las FARC se mantienen bajo un esquema de fuerzas dispersas y acciones terroristas en el marco clásico de la guerra de guerrillas, buscando el desgaste de las fuerzas del Estado. Aun así, no es descartable que, de manera extraordinaria, este grupo pueda realizar acciones armadas donde intenten concentrar un número significativo de individuos.

P

C

S

D

Por otro lado, si bien se mantienen activas en diferentes zonas del país, han desplegado sus retaguardias estratégicas en las zonas de frontera, donde desarrollan actividades ilegales de manera creciente, convirtiéndose en una amenaza no sólo para la seguridad de Colombia sino también para la de sus países vecinos.

Adicionalmente, con el fin de compensar su retroceso en el plano militar, las FARC están realizando un gran esfuerzo para tratar de influir en espacios políticos nacionales e internacionales en búsqueda de reconocimiento y percepción de legitimidad.

Por su parte el ELN, desde el comienzo de la administración del presidente Uribe dio señales de querer buscar una salida negociada. Sin embargo, y a pesar de varios intentos, sólo hasta diciembre de 2005 decidió iniciar un proceso de diálogo con el Gobierno nacional. Hoy, mientras en la ciudad de La Habana, Cuba, se realizan rondas periódicas de conversaciones entre representantes del Gobierno y el ELN, estructuras armadas de este grupo continúan realizando acciones terroristas en diferentes zonas del país, siguen participando en el negocio del narcotráfico y sembrando minas antipersona de manera indiscriminada en los territorios donde aún tienen presencia.

En cuanto a las autodefensas ilegales, la coyuntura de su desmovilización, si bien puso fin al fenómeno del paramilitarismo como estructura armada con presencia nacional, ha sido el trasfondo para el surgimiento de nuevas amenazas.

Sin duda, la amenaza más representativa en este contexto es el surgimiento de bandas criminales en varias de las zonas donde se han desmovilizado estructuras armadas de las autodefensas. Estos criminales pretenden hacerse al control de las diferentes actividades delictivas en las que incurrieron los paramilitares y sacar provecho de los enormes recursos económicos que éstas generan. Adicionalmente, persiste la voluntad de otros grupos armados ilegales de entrar a estas zonas de desmovilización para ejercer su influencia armada. En este punto es importante resaltar la firme decisión del Gobierno nacional de retirar todos los beneficios ju-

En cuanto a las autodefensas ilegales, la coyuntura de su desmovilización, si bien puso fin al fenómeno del paramilitarismo como estructura armada con presencia nacional, ha sido el trasfondo para el surgimiento de nuevas amenazas.

rídicos, aplicar la legislación penal ordinaria y, cuando sea procedente, extraditar a cualquier desmovilizado de las autodefensas que reincida en actividades de narco-tráfico, terrorismo o cualquier otro delito.

Un elemento común tanto a los grupos armados ilegales como a las bandas criminales es la utilización sistemática del secuestro y la extorsión, que se constituyen en delitos de muy alto impacto para la sociedad, pues no sólo afectan la libertad, la tranquilidad y la economía de los plagiados y sus familias, sino que son utilizados como botín político por los grupos armados ilegales para intentar presionar al Estado a hacer concesiones políticas y militares a cambio de la libertad de los ciudadanos cautivos. Por esta razón, cualquier reducción de estos crímenes deberá pasar primero por la desarticulación de estos grupos.

Otra amenaza a la seguridad de los colombianos la constituyen los múltiples carteles del narcotráfico. Los narcotraficantes han sabido responder y adaptarse a la estrategia antinarcóticos del gobierno. Con respecto a la siembra de la coca, pasaron de los grandes cultivos industriales a múltiples cultivos pequeños y dispersos, sembrados en zonas de difícil acceso y en medio de cultivos lícitos, lo que dificulta su detección y su erradicación. Así mismo, vienen incrementando la utilización de los parques naturales y zonas de frontera para evadir la aspersion aérea. Estas áreas también están siendo utilizadas para el montaje y operación de laboratorios clandestinos para la producción de drogas.

En cuanto a la exportación de la droga, los narcotraficantes han empezado a usar una mayor cantidad de rutas terrestres y marítimas, en la medida en que implican medios de transporte más económicos, les permite mayor movilidad, así como mayor cantidad y frecuencia de rutas. Esto, sumado a la extensión y complejidad del territorio fronterizo colombiano, así como a las limitaciones que tiene la Fuerza Pública para cubrir efectivamente cada tramo de la frontera y el espacio marítimo. En la misma medida, se ha ido reduciendo progresivamente el uso del espacio aéreo con estos fines, debido al fortalecimiento y aumento en la cobertura en los sistemas de interdicción aérea por parte de la Fuerza Aérea Colombiana.

P

C

S

D

P

Preocupa igualmente, la creciente participación de redes extranjeras de tráfico de drogas que, en conexión con los carteles y organizaciones colombianas, intentan permanentemente transportar la droga desde Colombia hacia diferentes países de todo el mundo. En este sentido, la cooperación internacional para combatir estas redes resultará fundamental.

C

Subsiste también otra amenaza que afecta la seguridad y tranquilidad de los habitantes de las zonas urbanas del país, que es la existencia de bandas de criminalidad común que incurren en delitos que van desde el hurto común, hurto a residencias y asalto a entidades bancarias, hasta extorsión, secuestro y homicidio. Si bien durante los últimos cuatro años fue posible reducir los índices de criminalidad en todo el país gracias a la acción policial en contra de estos antisociales, el número de sus crímenes sigue siendo significativo. Por esta razón, se hace necesario fortalecer la estrategia de seguridad ciudadana a cargo de la Policía Nacional, con el objetivo de desarticular estas bandas.

S

D

Simultáneamente, este nuevo contexto de seguridad establece una serie de retos institucionales que no dan espera y que es necesario afrontar como un aspecto prioritario. La legitimidad y credibilidad de la Fuerza Pública constituyen su centro de gravedad y son la base de todas sus acciones. Por ello, es necesario realizar reformas estructurales que apunten a fortalecer y elevar los estándares éticos y profesionales, y que redunden en un mayor respeto y protección de los derechos humanos y al mismo tiempo, mantengan el apego a la Constitución y las leyes en todas sus actuaciones.

3

POLÍTICA DE
CONSOLIDACIÓN
DE LA SEGURIDAD
DEMOCRÁTICA

PCSD

3 POLÍTICA DE CONSOLIDACIÓN DE LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

En el 2002, en el marco de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, el Gobierno nacional definió como objetivo general de la Seguridad Democrática, el de “Reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio”. Como respuesta al cambio en el contexto de seguridad, el Ministerio de Defensa Nacional desarrolló este objetivo a partir del diseño de nuevas estrategias. La Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD) es el resultado de este proceso. A través de ésta se establecen las prioridades y objetivos políticos específicos que orientarán la acción del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional durante el presente mandato presidencial.

Adicionalmente, el Ministerio de Defensa Nacional lidera un proceso de revisión y análisis que determinará la estrategia a través de la cual se desarrollarán las directrices y objetivos planteados en esta Política.

Para la implementación de la PCSD, la Fuerza Pública estará sujeta al mandato constitucional de reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, como condición necesaria para lograr la protección de todos los habitantes de Colombia.

3.1 PRINCIPIOS DE IMPLEMENTACIÓN

Las decisiones y acciones que se implementen en virtud de la PCSD tendrán siempre en consideración los siguientes principios:

- **Conquistar la seguridad y la paz.** El gran anhelo de todos los colombianos es vivir en un clima de seguridad y tranquilidad. En esa medida, no debe haber ninguna actuación de la Fuerza Pública que

P

C

S

D

P

C

S

D

no tenga como fin último acercar cada vez más a los colombianos a un escenario de paz estable y duradera.

- **Actuar con legalidad.** Todas las actuaciones de la Fuerza Pública se realizarán bajo el más estricto respeto a los Derechos Humanos y el DIH, y serán conducidas dentro del marco del Estado de Derecho. Así, tendrán como prioridad la protección de la población. La confianza y el apoyo de la población son la base de la legitimidad y centro de gravedad de la Fuerza Pública.
 - **Hacer presencia permanente.** La Fuerza Pública no abandonará ninguna de las zonas donde hoy hace presencia y permanecerá en aquellas en donde las operaciones de control territorial la lleven en los próximos años.
 - **Promover la seguridad como garante del funcionamiento de la justicia.** La Fuerza Pública debe seguir contribuyendo a la adecuada administración de justicia garantizando las condiciones de seguridad para su funcionamiento. Éste es un medio fundamental para proteger los derechos de los ciudadanos.
- **Promover la seguridad como generadora de crecimiento económico y rentabilidad social.** Las operaciones de la Fuerza Pública deben seguir contribuyendo a generar un clima de confianza y estabilidad que atraiga la inversión privada, y produzca crecimiento económico y desarrollo social a través de la reducción del desempleo y la pobreza. Una mayor seguridad debe generar las condiciones para el adecuado desempeño de la acción social del Estado en beneficio de los más necesitados.
- **Ser flexibles y adaptables.** Sin menoscabo de su estructura, organización y línea de mando, la Fuerza Pública deberá establecer y aplicar todos los procedimientos que le permitan adaptarse con flexibilidad y efectividad a los cambios en las tácticas y estrategias de los grupos armados ilegales y de todos los demás agentes que constituyen una amenaza a la seguridad nacional. Con la misma flexibilidad, la Fuerza Pública deberá poner todo su empeño en el

desarrollo de nuevas tácticas y procedimientos que le aseguren la iniciativa estratégica en la confrontación.

- **Coordinar entre las Fuerzas.** Cada una de las Fuerzas Militares profundizará su proceso de adaptación a la doctrina de operaciones conjuntas, de manera que exista cada vez mayor coordinación y complementariedad entre los soldados de tierra, mar y aire. De la misma manera, se considerará prioritaria la profundización y aplicación de los procedimientos de coordinación entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en todas las zonas donde compartan jurisdicción.
- **Coordinar con las demás entidades del Estado.** Más que nunca, la consolidación de la seguridad democrática dependerá de la efectiva coordinación de la Fuerza Pública con las demás instituciones del Estado, en especial las encargadas de la acción social y de la administración de justicia. En esta medida, la Fuerza Pública desarrollará los protocolos y principios doctrinarios que aseguren una adecuada coordinación.

3.2 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

En concordancia con estos principios, la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática establece cinco (5) objetivos estratégicos:

3.2.1 Consolidar el control territorial y fortalecer el Estado de Derecho en todo el Territorio Nacional

La Política de Seguridad Democrática sirvió para que el Estado recuperara y estableciera un amplio control territorial, representado principalmente en control militar y policial de área. En el término de la presente administración presidencial, el Estado deberá pasar de la etapa de control territorial a una de consolidación del control del territorio. El fortalecimiento del Estado de Derecho y la protección de la población constituirán el eje fundamental de este esfuerzo.

Se entenderá la consolidación del control territorial como el escenario en el que la seguridad provista por la Fuerza Pública garantiza que el Estado pueda hacer prevalecer el orden jurídico y permite que todas las instituciones funcionen de manera libre y permanente, de tal forma que los ciudadanos puedan ejercer plenamente sus derechos.

En este sentido, se entenderá la consolidación del control territorial como el escenario en el que la seguridad provista por la Fuerza Pública garantiza que el Estado pueda hacer prevalecer el orden jurídico y permite que todas las instituciones funcionen de manera libre y permanente, de tal forma que los ciudadanos puedan ejercer plenamente sus derechos.

La victoria en este esfuerzo estará ligada al concepto de irreversibilidad. Es decir que los logros del proceso de consolidación se profundicen a tal punto en una zona del territorio nacional, que en la práctica resulte muy difícil volver a un escenario donde se presente control o influencia violenta por parte de grupos armados ilegales o cualquier otra amenaza a la seguridad de los ciudadanos.

3.2.1.1 Estrategia de consolidación del control territorial

La consolidación del control territorial y del Estado de Derecho ha sido un objetivo estratégico desde la Política de Defensa y Seguridad Democrática. El fortalecimiento del ordenamiento constitucional, en la medida en la que se ejerce control sobre el territorio, sigue siendo el fundamento de la seguridad, la convivencia pacífica y la democracia. La efectiva protección de los ciudadanos y el respaldo del ejercicio de sus derechos y libertades se encuentran precisamente en el logro de este objetivo.

El proceso de consolidación del control territorial y el fortalecimiento del Estado de Derecho se llevarán a cabo en tres fases, dependiendo de las características de seguridad de cada una de las zonas del país donde la Fuerza Pública haga presencia. Aunque en cada zona se requerirán esfuerzos intensivos de diferente tipo, en todas ellas debe ser una constante el trabajo y la coordinación interagencial civil-militar y policial, así como el fortalecimiento de las instituciones y del orden jurídico.

De esta manera, la estrategia de consolidación del control territorial se concentrará en alinear los esfuerzos militar y policial, con el esfuerzo antinarcóticos y los esfuerzos en el área social, de justicia, desarrollo económico y fortalecimiento institucional del Estado.



En este sentido, estos seis componentes actuarán de manera simultánea y coordinada con el fin de proteger a la población, garantizar el adecuado funcionamiento de la justicia y brindar alternativas económicas legales que complementen la situación de mayor seguridad con progreso y desarrollo social, al mismo tiempo que se atacan las organizaciones del narcotráfico y las estructuras armadas que las protegen y se lucran de esta actividad. Esta alineación de recursos busca establecer las condiciones de seguridad, legalidad y provisión de los servicios públicos y sociales que hagan posible el desarrollo económico, social e institucional.

Con el fin de poner en marcha esta alineación de esfuerzos, el Ministerio de Defensa y la Agencia Presidencial para la Acción Social desarrollarán programas piloto con el fin de promover: (i) la recuperación del control institucional del Estado y de la seguridad en el territorio; (ii) la presencia integral de la institucionalidad estatal, el fortalecimiento de la gobernabilidad local y la participación efectiva de la sociedad civil; (iii) la erradicación de los cultivos ilícitos y el desarrollo de la economía lícita; (iv) la recuperación del medio ambiente; y (v) la administración eficaz y aplicación efectiva de la justicia.

Fase 1 – Control de área.

Esta fase se implementará en zonas donde persista la presencia activa de los grupos armados ilegales, estruc-

turas del narcotráfico y bandas criminales, así como en zonas de desmovilización de las autodefensas ilegales. A través de un esfuerzo intensivo en operaciones militares, el Estado deberá cumplir el objetivo de desarticular y neutralizar estas organizaciones criminales y, simultáneamente, romper las redes e infraestructura del narcotráfico en la zona.

Fase 2 – Estabilización.

Esta fase se implementará en las zonas donde ya existe el control territorial por parte de la Fuerza Pública, es decir, en aquellas zonas donde se ha completado exitosamente la Fase 1.

En esta fase el objetivo consiste en establecer unas condiciones mínimas de seguridad con el fin de que pueda iniciarse el proceso de recuperación institucional, es decir, que las instituciones y agencias del Estado puedan continuar o, en algunos casos, iniciar el desarrollo de sus labores. Esta fase tendrá como prioridad la satisfacción de las necesidades básicas y más inmediatas de la población.

Durante la misma se aplicará un esfuerzo policial intensivo, que buscará mantener el orden, la seguridad y la convivencia dentro de la comunidad, de manera que sea posible el ingreso y puesta en funcionamiento de otras agencias del Estado, particularmente las encargadas de la acción social.

De la misma manera, se mantendrá un importante esfuerzo militar, con el fin de evitar cualquier intento de los grupos armados ilegales para atacar o retomar su presencia y actividades en la zona.

Fase 3 – Consolidación.

Esta fase se aplicará en zonas previamente estabilizadas, y el objetivo consistirá en ejercer la plena autoridad del Estado y aumentar el bienestar de la población a través del normal y adecuado funcionamiento de todas sus instituciones y agencias.

En esta fase se debe dar la transición de la satisfacción de necesidades básicas de la población a la prestación efectiva de todos los servicios esenciales del Estado

como la educación, la salud, la justicia, las obras de infraestructura, la recreación, etc.

Durante esta fase se realizará, necesariamente, un esfuerzo intensivo en el ámbito político, económico y social. Por supuesto, el esfuerzo policial y, en determinados casos, militar se ejercerá selectivamente para garantizar el mantenimiento de estas condiciones. En el marco de esta estrategia de consolidación se seguirán implementando de manera prioritaria, los planes y programas en las siguientes áreas:

Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado (PAHD). Su misión es brindar una atención humanitaria integral para el desmovilizado y su grupo familiar, que facilite su tránsito a la reintegración social. Los objetivos planteados para esta etapa son: (i) Garantizar una atención humanitaria integral, eficiente y oportuna; (ii) Incentivar la desmovilización; (iii) Sensibilizar a la comunidad nacional e internacional, (iv) Prevenir el reclutamiento; (v) Fortalecer la recopilación, análisis y difusión de información.

Programa de Seguridad en Carreteras Nacionales. El Ministerio de Defensa Nacional está avanzando en el rediseño de la Estrategia Integral de Seguridad en Carreteras Nacionales. Con este proceso se pretende optimizar el uso de los recursos existentes, impulsando una mejora sustancial en la movilidad, la comunicación y la coordinación interinstitucional. El resultado, será la creación de un sistema integral que responda de la manera más eficiente y eficaz a las actuales amenazas de seguridad.

Programa de Redes. El Ministerio de Defensa está implementando un modelo de redes que permite llenar los vacíos de seguridad en las regiones para consolidar la presencia del Estado en todo el territorio nacional. Los objetivos del programa son: (i) Optimizar y organizar los recursos humanos, logísticos y tecnológicos; (ii) Mejorar la movilidad, la comunicación y la coordinación de la Fuerza Pública; (iii) Integrar a la comunidad, gremios, autoridades y Fuerza Pública; (iv) Promover la cooperación ciudadana activa y voluntaria.

P

C

S

D

Secuestro y Extorsión. Dentro de este programa se tendrán en cuenta cuatro elementos fundamentales: (i) mantener al personal de los GAULA adecuadamente capacitados y entrenados, (ii) fortalecer el trabajo de desarticulación de redes de secuestradores y extorsionistas, (iii) perseguir las finanzas de estas redes criminales y (iv) lanzar una campaña de comunicación para disminuir el sub registro de extorsiones en el país.

3.2.1.2 Desarrollo de la Doctrina de Acción Integral (DAI)

Sin duda alguna, en el esfuerzo de consolidación del control territorial, la coordinación interagencial y, en especial, la coordinación civil-militar constituyen el eje fundamental del que depende el éxito o el fracaso de esta estrategia.

Por esta razón, un aspecto fundamental de la PCSD será el desarrollo de una Doctrina de Acción Integral (DAI) que se constituirá en la principal herramienta para la coordinación del uso legítimo de la fuerza y la acción social del Estado.

En este sentido, la DAI debe proporcionar a los miembros de la Fuerza Pública los principios y protocolos necesarios para establecer una adecuada coordinación con los representantes de las demás instituciones del Estado, autoridades locales, agencias de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales, organizaciones civiles y el sector privado.

Al elevar los principios de la acción integral al nivel de doctrina operacional, se busca establecer la obligatoriedad de incluirlos en el diseño y ejecución de cada una de las operaciones que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional desarrollen en sus respectivos teatros y áreas de operación.

Esta doctrina deberá tener en cuenta la posibilidad de ejecutarse en dos escenarios diferentes. El primer escenario corresponde a las zonas donde se encuentre presente el Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI) de la Presidencia de la República. En este escenario, todas las unidades de la Fuerza Pública presentes en la zona, deberán establecer coordinación estrecha y

Un aspecto fundamental de la PCSD será el desarrollo de una Doctrina de Acción Integral (DAI) que se constituirá en la principal herramienta para la coordinación del uso legítimo de la fuerza y la acción social del Estado.

permanente con el representante del CCAI local. Esta coordinación se realizará, de igual forma, a nivel central, entre el Ministerio de Defensa Nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares, los Comandos de cada una de las Fuerzas Militares y la Dirección General de la Policía Nacional con la sede del CCAI en la Presidencia de la República.

El segundo escenario corresponde a las zonas donde el CCAI no tiene presencia. Teniendo en cuenta que el CCAI está presente en la actualidad en 58 de los 1.099 municipios del país, es claro que éste será el escenario predominante para la Fuerza Pública durante el presente mandato presidencial.

En esta medida, la DAI deberá establecer claros principios y múltiples procedimientos para que, en estas zonas, la Fuerza Pública pueda adelantar directamente la coordinación con las diferentes autoridades y organizaciones civiles presentes.

3.2.2 Proteger a la población, manteniendo la iniciativa estratégica en contra de todas las amenazas a la seguridad de los ciudadanos.

La protección de la población es el eje central de la misión de la Fuerza Pública. Durante la consolidación de la seguridad democrática, el fortalecimiento del Estado de Derecho seguirá siendo la condición necesaria para su cumplimiento. En las regiones en las que persistan la impunidad y la inobservancia a la ley y a la autoridad de las instituciones, persistirán también las amenazas a la población. Es así como todas las acciones del Estado buscarán proteger a la población, y lo harán dentro del estricto orden constitucional al que están sujetas y que buscan defender.

En el esfuerzo de garantizar las condiciones de seguridad necesarias para adelantar la consolidación del control territorial y el fortalecimiento del Estado de Derecho y en esa medida garantizar la protección de la población, la Fuerza Pública tiene como una de sus responsabilidades primordiales la desarticulación de los grupos armados ilegales (GAI), bandas criminales, carteles del narcotráfico y grupos de delincuencia organizada que constituyen una amenaza a la seguridad de los colombianos.

Teniendo como principal objetivo la protección de la población, la Fuerza Pública irá controlando cada vez una mayor parte del territorio nacional, desarticulando las estructuras de estos grupos y negándoles el acceso a los centros urbanos y las principales poblaciones rurales. En el caso de los GAI, a medida que avance el proceso de consolidación del control territorial, irán perdiendo progresivamente su influencia violenta sobre la población, lo que implicará un duro golpe para su logística e inteligencia. De la misma forma, el progresivo aislamiento de los GAI seguirá demostrando su carencia absoluta de representatividad y legitimidad popular.

Será tarea de la Fuerza Pública adelantar operaciones ofensivas en todo el territorio nacional, incluyendo las zonas más remotas del país, donde se encuentren las retaguardias estratégicas de los grupos armados ilegales o los escondites de narcotraficantes y miembros de bandas criminales, con el fin de desarticularlos.

En este empeño, será fundamental el papel de la inteligencia militar y policial, a quien corresponderá proveer el análisis e información oportuna para la realización de las operaciones ofensivas efectivas, que permitan a su vez mantener la iniciativa estratégica en contra de todas las amenazas a la población. Ante la inminencia de que los grupos armados ilegales compensen su debilidad militar con ataques terroristas, la inteligencia tendrá la responsabilidad de tratar de anticipar estas acciones y contribuir a su prevención.

En la misma medida deberá fortalecerse la contrainteligencia con el fin de evitar que estas organizaciones criminales puedan tener acceso a información, planes y operaciones de la Fuerza Pública con el fin de prevenir y evadir su acción.

Frente a la certeza de que será imposible alcanzar sus objetivos por la vía armada, y ante la inminencia de una derrota militar, los grupos armados ilegales tendrán abierta la posibilidad de buscar un acercamiento con el Gobierno nacional con miras a iniciar un proceso serio y comprometido de negociación política, bajo los términos que establezca el Presidente de la República o, por orden suya, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Simultáneamente, el Ministerio de Defensa Nacional y la

En este empeño, será fundamental el papel de la inteligencia militar y policial, a quien corresponderá proveer el análisis e información oportuna para la realización de las operaciones ofensivas efectivas, que permitan a su vez mantener la iniciativa estratégica en contra de todas las amenazas a la población.

Fuerza Pública seguirán ofreciendo a los miembros de estos grupos la posibilidad de desmovilizarse individualmente en medio de la confrontación y acogerse a los beneficios del programa de reinserción y resocialización de la Presidencia de la República.

Esta posibilidad no estará abierta para ninguno de los carteles de la droga, bandas criminales y organizaciones de delincuencia organizada, ni para los ex-miembros de las AUC que se desmovilizaron en el marco del proceso de paz con el Gobierno nacional y que hayan reincidido en actividades criminales. Para ellos el único camino es el sometimiento voluntario e inmediato a la justicia ordinaria o enfrentar las consecuencias de la acción ofensiva de la Fuerza Pública.

Esta misma condición se aplicará para cualquier miembro de un grupo armado ilegal que, habiéndose desmovilizado en medio de un proceso de negociación política con el Estado, reincida en actividades criminales.

En el marco del proceso interagencial de revisión y análisis estratégico, se determinarán los cursos de acción más adecuados para la implementación de la estrategia militar y policial en contra de estas amenazas.

3.2.3 Elevar drásticamente, los costos de desarrollar la actividad del narcotráfico en Colombia.

La lucha contra el narcotráfico se dará desde una aproximación holística, que entiende el negocio de las drogas como un sistema compuesto por varios eslabones interdependientes. En esta medida, sólo con acciones simultáneas dirigidas a cada uno de los eslabones del negocio será posible hacer efectiva esta estrategia.

En un contexto de recursos limitados y disponibilidad de múltiples herramientas, se implementarán con prioridad y mayor intensidad, las acciones que más contribuyan a desestabilizar el sistema del narcotráfico. Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, basadas en criterios de flexibilidad y oportunidad, realizarán operaciones en las siguientes áreas:

En un contexto de recursos limitados y disponibilidad de múltiples herramientas, se implementarán con prioridad y mayor intensidad, las acciones que más contribuyan a desestabilizar el sistema del narcotráfico.

Erradicación. La Fuerza Pública hará uso de todos los medios disponibles para erradicar cultivos ilícitos. Hay que resaltar que el Gobierno nacional ha iniciado un proceso de revisión de su estrategia de erradicación, con el fin de optimizar el uso de los recursos. En este proceso se dará un mayor énfasis en recursos y esfuerzo a la erradicación manual, de manera que se establezca un balance adecuado con la erradicación por vía de aspersión aérea. El uso de una u otra herramienta estará determinado en cada caso por las características topográficas, naturales y de seguridad de cada zona donde existan cultivos ilícitos.

Interdicción. Operaciones de interdicción por vía terrestre, marítima, fluvial y aérea. El objetivo será dificultar el transporte de la droga desde el interior del territorio hacia las fronteras y, de la misma forma, impedir que los insumos químicos para su producción tengan un camino fácil hacia los laboratorios de procesamiento. Así mismo, las labores de interdicción tendrán como propósito neutralizar el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos destinados a los grupos armados ilegales y a las estructuras armadas de las organizaciones de narcotraficantes. También se destinarán importantes esfuerzos a la identificación y destrucción de infraestructura para el almacenamiento y procesamiento de drogas.

Neutralización de grupos armados ilegales que participan en cualquiera de las etapas del negocio, así como de las estructuras armadas de organizaciones de narcotraficantes. En la medida en que los grupos armados ilegales reciban enormes recursos, producto de su participación activa en el negocio del narcotráfico, destinarán cada vez más proporción de su aparato militar a proteger el sistema de la acción de la Fuerza Pública. Operaciones ofensivas en contra de los grupos armados ilegales contribuyen a debilitar el sistema del narcotráfico, haciéndolo más vulnerable a las demás acciones del Estado para combatirlo.

Consolidación del control territorial. La consolidación del control territorial aumenta significativamente las posibilidades de éxito en la lucha contra el narcotráfico, en la medida en que permite la llegada y funcionamiento

de las agencias sociales del Estado, las cuales, a su vez, pueden desarrollar programas de desarrollo alternativo para la población que habita en zonas de cultivos ilícitos. Así mismo, el control territorial establecido por la Fuerza Pública permite expulsar a los grupos armados ilegales, bandas criminales y carteles del narcotráfico, garantizando de esta manera que no haya resiembra y que no subsistan estructuras que promuevan la compra, acopio, procesamiento y transporte de droga.

Se ha demostrado que cuando se atacan todos los frentes, se rompe y desestabiliza el sistema del narcotráfico, aumentando sus costos y riesgos, reduciendo sus ganancias, limitando y dificultando sus diferentes actividades, y obligando a los narcotraficantes a cambiar constantemente sus tácticas y a estar a la defensiva en la clandestinidad. Teniendo en cuenta esto, la acción de la Fuerza Pública estará concentrada en desarrollar operaciones que dificulten y golpeen cada vez más la actividad del narcotráfico en cualquiera de sus eslabones, hasta el punto de desestimular a los individuos y organizaciones que pretendan mantenerse o ingresar en este negocio en Colombia.

Los acuerdos e instrumentos internacionales de cooperación suscritos por Colombia en esta materia, serán implementados decididamente como parte fundamental de la lucha contra el narcotráfico.

3.2.4 Mantener una Fuerza Pública legítima, moderna y eficaz, que cuente con la confianza y el apoyo de la población.

Para cumplir este objetivo, el esfuerzo del Ministerio de Defensa Nacional se concentrará en dos áreas prioritarias. En primer término, se realizarán inversiones extraordinarias con el fin de fortalecer las capacidades operacionales de la Fuerza Pública. De manera simultánea se implementará una serie de reformas estructurales en diversos aspectos de la organización del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, con una clara orientación hacia la legitimidad como centro de gravedad. Estas reformas estarán guiadas por una visión de largo plazo que responda a los posibles escenarios donde la acción de la Fuerza Pública sea requerida en el futuro.

P

C

S

D

3.2.4.1 Fortalecimiento de las capacidades de la Fuerza Pública

En los próximos cuatro años, el Ministerio de Defensa Nacional realizará inversiones extraordinarias que tendrán un decisivo impacto en la estructura de fuerza y la forma de operación en el mediano y largo plazo. Estas inversiones estarán destinadas primordialmente a fortalecer las capacidades de la Fuerza Pública en las siguientes áreas:



42

Movilidad. Con las inversiones en esta área se pretende aumentar la eficiencia en las operaciones de control territorial, en la medida en que a mayor movilidad las tropas podrán cubrir más extensión de territorio en menor tiempo. Así mismo, una mayor capacidad de movilidad permite reaccionar de manera más rápida y con mayor contundencia frente a un ataque o amenaza de ataque en cualquier punto de la geografía nacional.

Inteligencia. Al enfrentar enemigos que recurren cada vez con más insistencia a las acciones terroristas y a las emboscadas, y que se refugian y camuflan entre la población civil, para evadir la acción de la Fuerza Pública, resulta fundamental el fortalecimiento de las capacidades de inteligencia, con el fin de identificar y ubicar estas amenazas y de manera oportuna proveer la información adecuada para adelantar operaciones contundentes en su contra.

Pie de Fuerza. La estrategia de consolidación del control territorial establece una serie de retos que hacen necesario un aumento en el número de hombres que en la actualidad componen la Fuerza Pública. Extender el control territorial a zonas donde hoy el Estado no lo tiene, copar las áreas de desmovilización de las auto-defensas ilegales, aumentar la capacidad de combate a través de nuevas unidades y realizar labores de acción integral, sin duda requiere de un fortalecimiento en el pie de fuerza tanto de la Policía Nacional como de las Fuerzas Militares.

Conscientes de esta necesidad, el Ministerio de Defensa Nacional destinará recursos para el aumento sostenible del pie de fuerza, bajo la premisa de un crecimiento medido, que garantice una correcta proporción entre cuadros de mando y tropa, de manera que pueda mantenerse un adecuado nivel de comando y control.

Mantenimiento de capacidades estratégicas. En la coyuntura actual, el Estado Colombiano hace uso de todo su material estratégico para apoyar las operaciones contra el narcotráfico y el terrorismo. En esta medida, se usan fragatas y submarinos para vigilancia e interdicción marítima de drogas y armas, al igual que aviones de combate para apoyo de fuego aéreo contra blancos de los grupos armados ilegales.

Las inversiones en esta área se destinarán principalmente a extender la vida útil del material estratégico existente por medio de procesos de repotenciación y re-equipamiento. Adicionalmente, se realizarán adquisiciones menores que complementarán el material existente.

De esta manera, las Fuerzas Militares contarán con las capacidades mínimas necesarias para atender su mandato constitucional de defensa de la soberanía, la independencia, la integridad territorial y el orden constitucional. Bajo una postura de defensa estratégica, permanecerán atentas al surgimiento y conformación de potenciales amenazas que requieran su acción.

3.2.4.2 Reformas estructurales

En los próximos años, bajo el liderazgo del Ministerio de Defensa Nacional, se realizarán las reformas que en

El Ministerio de Defensa Nacional destinará recursos para el aumento sostenible del pie de fuerza, bajo la premisa de un crecimiento medido, que garantice una correcta proporción entre cuadros de mando y tropa, de manera que pueda mantenerse un adecuado nivel de comando y control.

el mediano plazo permitan a la Fuerza Pública definir a favor del Estado, el enfrentamiento con las amenazas a la seguridad de los colombianos y al mismo tiempo, establecer la estructura su estructura para los próximos lustros. Con este fin, las reformas se concentrarán en los siguientes aspectos:

Política de DDHH Y DIH. La Política Integral de DDHH y DIH para la Fuerza Pública enfatizará en el diseño de mejores procesos de instrucción y capacitación práctica en DDHH y DIH; introducirá más y mejores controles para su estricto cumplimiento; generará mejores sistemas de asesoría jurídica; diseñará mecanismos diferenciados para proteger a poblaciones especialmente vulnerables; y fortalecerá los mecanismos de cooperación nacional e internacional.

Juridicidad. Atendiendo el principio de que la juridicidad y el apoyo de la población son el centro de gravedad de todas las acciones de la Fuerza Pública, se realizarán importantes reformas para fortalecer el respeto a los DDHH y al DIH, así como en la estructura y funcionamiento de la Justicia Penal Militar. El proceso educativo y de formación también tendrá el objetivo de mantener y fortalecer la tradición de respeto y apego a la Constitución y las leyes.

Modernización. Con el fin de optimizar los recursos técnicos y humanos de la Fuerza Pública acorde con los estándares internacionales actuales, se realizarán reformas en áreas como el sistema de educación y formación de los miembros de la Fuerza Pública, en la carrera militar y policial, en la definición de roles y misiones, así como el rediseño de la estructura organizacional del Ministerio de Defensa Nacional.

Fortalecimiento operacional. En términos de capacidades operativas y estructura de fuerza, se realizarán reformas en aspectos como los sistemas de inteligencia y contrainteligencia, así como en la capacidad de operaciones especiales. En este sentido, se enfocará la reforma hacia el logro de operaciones cada vez más efectivas, con economía de fuerza e intensivas en tecnología. En algunas áreas será necesario igualmente el desarrollo de nuevas doctrinas operacionales.

Con el fin de aumentar la eficiencia en las operaciones, estas reformas serán complementadas con reformas a la estructura y funcionamiento de la inteligencia militar y policial. Solo con la inteligencia adecuada será posible planear y adelantar operaciones contundentes en contra de las amenazas a la seguridad de los colombianos.

Bienestar. En el campo del bienestar las reformas se concentrarán en mejorar el sistema de salud, aumento de salarios, mejora a las condiciones de vida en unidades operativas y creación de una holding empresarial con todas las empresas del sector defensa, para proporcionar el bienestar y logística adecuados para facilitar a la Fuerza Pública el cumplimiento de su misión.

Visión del futuro estratégico de las Fuerzas. En esta área se adelantarán iniciativas como la Ley de Seguridad y Defensa y la evaluación de la visión y necesidades estratégicas futuras de la Fuerza Pública. El propósito es el de desarrollar las capacidades humanas y tecnológicas que le permitan adaptarse y responder en condiciones favorables a los retos internos y externos de seguridad en el mediano y largo plazo.

3.2.5 Mantener la tendencia decreciente de todos los indicadores de criminalidad en los centros urbanos del país.

Colombia es hoy en día un país primordialmente urbano, en la medida en que la mayoría de su población reside en las ciudades y centros urbanos de las diferentes regiones del país.

Si bien la existencia de grupos armados ilegales, carteles del narcotráfico y bandas criminales tiene un impacto negativo sobre la seguridad de todos los colombianos, sus acciones afectan más directamente y con mayor fuerza a las poblaciones rurales.

En los centros urbanos, en cambio, la percepción de seguridad general está menos determinada por la acción de estos grupos y mucho más por la existencia de bandas organizadas de delincuencia común. La ocurrencia de robos callejeros, robos de vehículos y residencias, extorsiones y homicidios, es, en última instancia, la que

P

C

S

D

La Policía Nacional tendrá la misión de reforzar su estrategia de seguridad ciudadana, con el fin de neutralizar y desarticular las bandas organizadas y grupos de criminalidad común que afectan la seguridad y convivencia armónica de la población urbana.

determina la sensación de seguridad de los habitantes de las zonas urbanas.

Por esta razón, y bajo el principio de que la seguridad democrática implica seguridad para todos, en la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática se dará especial atención a las estrategias y acciones encaminadas a mejorar las condiciones de seguridad en las diferentes ciudades y centros urbanos del país.

La Policía Nacional tendrá la misión de reforzar su estrategia de seguridad ciudadana, con el fin de neutralizar y desarticular las bandas organizadas y grupos de criminalidad común que afectan la seguridad y convivencia armónica de la población urbana. Con la desarticulación de estos grupos, se deberá mantener y acentuar la tasa descendente en todos los indicadores de criminalidad que hoy en día se presentan en ciudades y centros urbanos de todo el país.

3.2.5.1 Estrategia de seguridad ciudadana

En el periodo 2006-2010, el Ministerio de Defensa Nacional realizará importantes inversiones con el fin de fortalecer la capacidad de la Policía Nacional para desarticular a los grupos y bandas responsables de la comisión de delitos de impacto en las ciudades y centros urbanos.

La estrategia de seguridad ciudadana estará fundamentada en 4 aspectos principales:

Incremento del pie de fuerza. Este aumento permitirá la creación de nuevas unidades y el fortalecimiento de otras existentes, aumentando considerablemente la cobertura del servicio policial y fortaleciendo su presencia en las principales ciudades del país.

Fortalecimiento de la movilidad. La capacidad de movilidad terrestre será significativamente reforzada a través de la adquisición de vehículos y motos de transporte, así como de vehículos antimotines. Esto permitirá dar una respuesta más rápida a los requerimientos de seguridad de la ciudadanía y permitirá tener una mayor cobertura de servicio policial.

Creación de nuevas unidades judiciales. A través de la creación de estas unidades y el equipamiento de las ya existentes, se espera fortalecer las capacidades de policía judicial.

Adaptación al sistema penal acusatorio. Se realizarán las reformas organizacionales y procedimentales que sean necesarias en la Policía Nacional con el fin de armonizar sus funciones y capacidades con la dinámica del sistema penal acusatorio.

Inteligencia y comunicaciones. Se fortalecerán las capacidades de inteligencia técnica y humana de la Policía Nacional, y se dotará a las unidades con nuevos equipos de comunicaciones que faciliten y promuevan la coordinación entre unidades.

Educación y carrera policial. Se realizarán reformas en las escuelas de educación y formación, así como en la carrera policial, con el fin de entregarle a la sociedad policías con un perfil cada vez más apto y sensible a las necesidades de seguridad y convivencia de las ciudades y poblaciones urbanas del país. El acercamiento con la ciudadanía, basado en el respeto irrestricto a los derechos humanos, será la base de estas reformas.

3.3 INICIATIVA INTERNACIONAL

En el mundo de hoy resulta impensable hacer realidad los anteriores objetivos sin el concurso de la comunidad internacional. Por este motivo, el Ministerio de Defensa Nacional desarrollará en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y en estricta concordancia con la política exterior colombiana, una iniciativa internacional que explique en el exterior los objetivos y avances de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática y los beneficios que genera a la población.

La legitimidad de las instituciones y, en este caso particular, de la Fuerza Pública colombiana, no debe quedar sujeta a cuestionamientos y percepciones equivocadas. En este sentido, será necesario fortalecer las acciones internacionales que contrarresten estas percepciones erróneas, a partir de argumentos e información sobre la situación real de estas instituciones y su funcionamiento.

P

C

S

D

Esta iniciativa debe, también, contribuir a promover internacionalmente la experiencia colombiana en la forma de enfrentar y contrarrestar amenazas a la seguridad de los Estados democráticos

to. De la misma manera, debe mostrarse la realidad de los grupos armados ilegales, su vocación y accionar terrorista y narcotraficante, y su carencia absoluta de cualquier tipo de representatividad popular y legitimidad política.

Esta iniciativa debe, también, contribuir a promover internacionalmente la experiencia colombiana en la forma de enfrentar y contrarrestar amenazas a la seguridad de los Estados democráticos, poniendo al servicio de países amigos, toda la voluntad de cooperación en las áreas en las que la Fuerza Pública colombiana tiene capacidades y experiencias sobresalientes.

Igualmente, debe servir para generar consensos internacionales sobre la necesidad de apoyar los esfuerzos que realiza el Estado colombiano en contra de amenazas a la seguridad que, si bien tienen manifestaciones en Colombia, están ligadas a redes criminales con presencia e influencia en una gran cantidad de países alrededor del mundo. En este sentido, bajo el principio de la responsabilidad compartida, el apoyo político internacional debe conducir a procesos prácticos de cooperación internacional que permitan una lucha más efectiva e integral contra estas amenazas.

A través de esta iniciativa, el Ministerio de Defensa Nacional espera contar con acompañamiento internacional en todo el proceso de reformas estructurales e inversiones que se realizarán en los próximos años, con el fin de modernizar nuestras Fuerzas Militares y la Policía Nacional de manera acorde con los estándares internacionales actuales.

3.4 PLANES, PROGRAMAS E INICIATIVAS

La PCSD se implementará a través de 28 estrategias, programas e iniciativas, cada una de las cuales contará con un gerente o coordinador, responsable por su permanente orientación y evaluación. Estas estrategias, programas e iniciativas han sido agrupados en cinco líneas de acción:

Acciones para enfrentar las amenazas a la ciudadanía	Acciones para la sostenibilidad de la política	Reformas estructurales al interior de la Fuerza Pública	Acciones para mejorar la eficiencia y la transparencia de los recursos públicos	Acciones para fortalecer la relación con la comunidad
Plan de consolidación del control territorial	Inversión en seguridad	Programa de educación y formación de las FFMM.	Plan para el Grupo Social y Empresarial de la Defensa	Programa de acercamiento con la ciudadanía
Plan de lucha contra el narcotráfico		Programa de bienestar de la Fuerza Pública		
Plan de seguridad en zonas de desmovilización		Plan de coordinación y definición de roles de la FP.		
Plan de Fronteras	Ley de seguridad y defensa	Creación de un centro de estudios estratégicos	Programa de mejoramiento gerencial del sector	Acción integral
Nuevo plan de guerra		Programa de ciencia y tecnología		
Plan para fortalecer la seguridad ciudadana	Reforma y fortalecimiento de la inteligencia	Creación de la oficina de veteranos	Programa de estandarización de bienes en las compras del sector	Plan de acción hacia la comunidad internacional
Fortalecimiento de la movilidad, la inteligencia y el pie de fuerza		Reforma de la Justicia Penal Militar		
Plan contra el Secuestro y la Extorsión		Plan de Acción en DDHH.		
Plan para la Desmovilización		Firmeza en el uso de las facultades		
Plan para mantener capacidades estratégicas mínimas				