



安全理事会

Distr.: General  
27 December 2001  
Chinese  
Original: French

---

2001 年 12 月 27 日安全理事会关于反恐怖主义的第 1373 (2001) 号决议所设委员会主席给安全理事会主席的信

反恐怖主义委员会收到了哥伦比亚根据第 1373 (2001) 号决议第 6 段提交的报告 (见附件)。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

反恐怖主义委员会主席

杰里米·格林斯托克 (签名)

## 附件

[原件：西班牙文]

### 2001 年 12 月 27 日哥伦比亚常驻联合国代表团给安全理事会关于反恐怖主义的第 1373 (2001) 号决议所设委员会主席的普通照会

哥伦比亚常驻联合国代表团谨随函附上哥伦比亚国家政府按照“安全理事会 2001 年 9 月 28 日第 1373 (2001) 号决议第 6 段所列提交报告的指导准则”的规定和时间表编写的报告 (见附文)。报告中载有一项附录，题为“走向和平之路和反恐怖主义的战略”。

## 附文

哥伦比亚共和国

按照安全理事会第 1373 (2001) 号决议第 6 段提交反恐怖主义  
委员会的报告

2001 年 12 月 27 日, 纽约

## 目录

	页次
一. 导言 .....	4
二. 决议第 1 段 .....	5
三. 决议第 2 段 .....	17
四. 决议第 3 段 .....	35
五. 其他资料 .....	43

## 哥伦比亚共和国按照安全理事会第 1373 (2001) 号决议第 6 段提交反恐怖主义委员会的报告

### 一. 引言

1. 本文件说明了哥伦比亚政府在安全理事会第 1373 (2001) 号决议第 1, 2, 3 和 4 段所述事项方面执行的活动、法律条款和措施, 并提到计划采取的各种行动, 为的是使哥伦比亚的程序和规则符合国际社会的要求, 以便应付恐怖主义的挑战。

2. 在整个报告中, 哥伦比亚都遵照反恐怖主义委员会所通过并载列于题为“安全理事会 2001 年 9 月 28 日第 1373 (2001) 号决议第 6 段所列提交报告的指导准则”的文件内的各项规定和程序。

3. 哥伦比亚政府致力于全世界反对各种形式国际恐怖主义的运动, 支持在各不同领域国际社会认为适于采取的措施。我们积极参与国际和区域各级起草新的多边法律文书。我们采取各种措施加速宪政和法律手续, 以使哥伦比亚加入它尚未加入为缔约国的各项有关条约。此外, 我们还与各邻国协调采取特定措施以应付恐怖主义的挑战。

4. 继 2001 年 9 月 11 日应受谴责的行为之后, 哥伦比亚作为理事国之一的安全理事会通过了第 1373 (2001) 号决议, 哥伦比亚国家政府对于向各种不同形式恐怖主义进行战斗的手段进行了全面研究, 发现有充分能力来应付恐怖主义的各种威胁。全面评价了哥伦比亚现行规章以及按这种规则哥伦比亚能够采取的措施之后, 我们相信国家及其机构具有履行许多职能的手段以担负起这项艰巨的任务。但我们也认为还需要更多的努力来改进并采取进一步措施来应付新的罪恶的恐怖主义行为。哥伦比亚同意这项工作的紧急性, 并认识到需要更大的决心特别是更为强有力的决议, 因此, 多边行动是必不可少的。

5. 9 月之前, 政府已在研究以进一步措施来加强哥伦比亚维护公共安全的能力。按照 2001 年 8 月国会的一项法令, 题为“走向和平之路和反恐怖主义的战略”的反恐怖主义综合战略于 2001 年 11 月 27 日通过。鉴于其重要性和及时性, 这项文件列为本报告的附件。

6. 必须指出的是, 这些措施虽然许多也详细说明于本报告的正文, 但主要目的是有效应付国内的恐怖主义行为, 也就是说, 尽管是一般称作恐怖主义的行为, 但仅限于哥伦比亚境内发生的行为。在哥伦比亚这样的武装冲突的国家内发生着违反现行法律, 包括国际人道主义法的行为。这种行为可视为恐怖主义行为, 应受到压制和惩罚。但我们可以肯定, 哥伦比亚的现行法律在对付国际恐怖主义方面也是很有用的。

7. 哥伦比亚了解，安全理事会第 1373 (2001) 号决议所载各项措施主要是用以防止和应付那些国际性质或全球范围的恐怖主义行为，也就是安全理事会认为对和平和国际安全构成威胁的行为。这种极端的情况要求适用《联合国宪章》关于维护国际和平与安全的制度。这种情况特别要求联合国各机构，首先但不仅仅是安全理事会担负起宪章交付的任务。
8. 哥伦比亚的法律和体制系统，包括哥伦比亚作为缔约国的各项国际协定，保证该国及其行政和司法当局有能力充分满足其他国家可能提出的援助或合作的要求。行政当局愿意并有能力同其他国家的行政机构直接或通过国际刑事警察组织（刑警组织）之类的机构共同采取行动。
9. 哥伦比亚总的说来愿意尽可能为世界上反对国际恐怖主义的运动作出贡献。
10. 最后，必须提到的是，哥伦比亚政府认为它已采取或将要采取的反恐怖主义的措施必须符合现行的法规以及像哥伦比亚这样一个法制国家的原则和价值标准。特别是，这类措施应符合人权标准。哥伦比亚是国际和区域各级许多人权文书的缔约国，因此认识到它必须采取适当的，首先是均衡的途径来提供安全和保护，采取必要措施防止和制压恐怖主义行为，并满足在任何情况下尊重人权和基本自由的法律和道义要求。

## 二. 决议第 1 段

### 第 1373 号决议

#### 第 1(a) 段

安全理事会……

决定所有国家应：

防止和制止资助恐怖主义行为；

### 反恐怖主义委员会的指导准则

除了贵国对 1(b) 至 (d) 问题的答复中所列措施以外，为防止和制止资助恐怖主义行为还采取了那些其他措施？

### 调查工作

11. 在预防和制止恐怖主义行为方面，哥伦比亚通过检查长办公室对于那些为犯罪目的筹集资金的人或组织进行刑事调查，找出他们的资金来源。

为此目的，除个别检查官及其助理之外，进行调查工作的还有司法警察工作人员（调查员、会计师、经济学者、系统工程师和通信技术员）。检查官办公室为了取得可靠证据并逮捕资助这类集团的人而进行的搜捕行动中有国家军队的人员提供保安。

如果委员会需要，检查长办公室愿意提供这方面活动的更详细资料。

#### 防止资助违法集团的措施

12. 哥伦比亚政府曾发布公告，任何人只要从事攻击平民的行为或其他类似行为就是进行恐怖主义行为，为了使打击犯罪者的行动更加有效，政府以 2000 年第 324 号法令设立了打击非法自卫团体和其他违法团体协调中心。这项法令补充国防部 1995 年第 026 号指示，该项指示设立了禁止资助游击队机构间委员会。

由国防部主持的上述两个机构负责在机构间进行协调，制定政策和措施，搜集必要资料以便瓦解这类集团的领导、资金和一般结构。这样，参与工作的机构就可以改进情报调查和起诉工作，特别是在资金方面。两个机构都致力于加强数据库，这个数据库是从许多国家机构提供的情报资料建立起来的。同时，国家各不同地区还设立了工作队，由各区域的保安机构和司法当局的司令官组成，他们在市长和省长的支助下，有必要的手段对这些违法组织采取适当行动。

为了监测和防止恐怖主义活动还发展了一个预警系统，下文将详细介绍。这个系统包含社区及其当局之间的一个通信网络以确保有效的响应。

#### 司法警察局的洗钱工作组

13. 国家警察还采取了各种措施和行动来防止恐怖主义进行筹资，其中包括：

- 加强司法警察局的洗钱工作组，扩大其范围，以包括恐怖主义在内；
- 交流资料的机构间活动，以及在财政部信息和财政分析股合作下起诉洗钱罪行；
- 1995 年为了进一步了解这种现象而设立的禁止资助游击队机构间委员会与检察长办公室进行协调处理起诉案件，终止这类资产的财产权；
- 2000 年为了相同目的设立的打击哥伦比亚联合自卫队委员会的活动；
- 2001 年 7 月 17 日第 2636 号决议在警察情报局内设立的反恐怖主义工作组，它的职务包括进行技术情报行动，以制止和预防向恐怖主义集团提供资金；
- 促进联盟，增加有关全球恐怖主义的信息，特别是其组织、行动方法和其他方面，及其在哥伦比亚的使用和/或影响；

- 建立同其他国家和国际情报机构的战略联盟，以便交换情报。

#### 监测和管制供资者的措施或机制

14. 在筹资方面，哥伦比亚通过外交部以及财政和公共信贷部信息和财政分析股要求有关部门各不同实体确定哥伦比亚是否有安全理事会决议所述的这种人或事，是否有同哥伦比亚国民或商业机构进行的任何这种国际交易。

15. 1923 年第 45 号法令在财政和公共信贷部内附设的一个技术机构，银行监督处也积极从事这方面的工作。按照 1999 年第 510 号法令的规定，银行监督处具有法律地位、行政和财政自主权和自有资本。第 510 号法令规定，共和国总统作为“最高行政当局”，依据哥伦比亚宪法第 189（24）条的规定，履行以下职能：“对于从事财政、股票市场、保险或与管理、使用或投资共和国所收资源有关的其他任何活动进行检查、监测和管制”。

银行监督处对财政、保险、社会安全和外汇部门有关实体进行检查和监测。鉴于上述各种活动的一般利益，监督处的工作目的在于维护这些领域的公共信任。

16. 关于银行监督处控制和监测的实体，已采取了措施来预防和制止资助恐怖主义行为和进行这种行为的人。

1993 年第 663 号法令，财政系统建制法第 102 至 107 条，以及银行监督处 1996 年发布的第 07 号对外通告第一节，第九章第 6 段要求监督处所监测的各实体制定机制来管制和预防洗钱行为。

这种实体必须要制定适当充分的管制机制，预防他们的行动以任何方式被用于隐藏、管理、投资或使用犯罪活动得到的金钱或其他资产，或使犯罪活动及其有关的交易和资金得到表面上的合法性（财政系统建制法第 102 条第 1 款）。

17. 为此目的，非法资产是指任何罪行，包括恐怖主义罪行和其他犯罪行为所产生的收益。

这种机制至少应使有关实体执行下列任务：

- 对用户有充分的认识；
- 侦察不寻常的交易；
- 汇报可疑的交易；
- 保持十年的文件资料；
- 在所监测的实体内制定必要的机制和程序使他们能有效自我保护；
- 指定执行官监督这种机制和程序的有效执行；

- 确保实体的行政机构积极参与。

上述管制的目的如下：

- 保持公众和国际社会对哥伦比亚财政、保险、社会安全和外汇制度的信任；
- 以预防方式来打击犯罪；
- 与司法部门合作，便利管制和监测机构、调查机构和司法当局的工作。

18. 被监测各实体的上述管制如能有效进行，则有助于防止这些实体被用于处理非法行为，例如恐怖主义罪行所得到的资产，侦测不寻常的事件或现象，显示这种实体被用于资助恐怖主义行为，或以任何方式把金钱或财政资源供应给进行或企图进行恐怖主义行为的人。

侦测和分析不寻常的交易，查明可疑的行为并向信息和财政分析股汇报使得被监测的实体能够预防资金转用于安全理事会第 1373 (2001) 号决议第 1(a) 和 (d) 所述任何活动，并使哥伦比亚调查和司法当局能够采取必要步骤来冻结资产，查明恐怖主义和有关罪行的犯罪者并予以定罪。

应指出的是，如果不履行上述义务，则机构可被处以最高 16.22 亿比索的罚金，并可能被调销营业许可，个人可被处以最高 811 亿比索的罚金，负责的官员可能被立即撤职。上述措施经行政当局宣布后对外公开，可知会所有被监测的实体。这并不排除这类实体根据刑法为相同行为所承担的责任。

19. 此外，银行监督处 2001 年 4 月 23 日第 55 号通告和 2001 年 11 月 14 日第 143 号通告向所有被监测的实体传达了与塔利班以及恐怖主义者乌萨马·本-拉丹和卡伊达组织有关者名单，对这方面，安全理事会第 1267 (1999) 和 1333 (2000) 号决议施加了制裁。

#### **交换信息和情报**

20. 保安行政部的主要任务总的来说是加强同其他国家和国际情报机构之间信息交流和活动的协调，以便尽可能制止和预防恐怖主义组织的资金筹措。

保安行政部在其职权范围内，并通过各专门领域加强调查与恐怖主义活动有某种直接关联的罪行，例如贩毒、走私武器、弹药和爆炸物、走私化学物质和供用品，以及洗钱。

#### **其他措施-刑警组织**

21. 哥伦比亚参加了 1999 年 11 月举行的国际刑事警察组织（刑警组织）大会第六十八届会议，该次会议讨论了恐怖主义筹资问题，并向联合国提出各种提案，建议把刑警组织作为缔约国之间传递信息的手段。这项提案成为 1999 年通过的



《制止资助恐怖主义国际公约》第 18 条。这项规定促进了寻找并交换关于恐怖主义活动相关资产转移的信息，以期冻结这种资产，防止资金用于恐怖主义。

保安行政部属下的一个单位，刑警组织分局，按照刑警组织大会通过的打击国际恐怖主义方面进行合作指导方针在预防和制止恐怖主义行为的措施方面进行合作，期待按照刑警组织大会最近第七十届会议的成果执行这方面的新规定。刑警组织大会第七十届会议呼吁对恐怖主义和支持恐怖主义活动的每一方面进行研究（筹资、后勤支助等等），以确保协调法律、司法和行动方面来适当对抗所有形式的恐怖主义行为。

刑警组织大会第七十届会议呼吁作为打击恐怖主义的主要手段，建立有效的系统来监测可能与恐怖主义活动有关的财政交易，提高主管当局冻结财政资产的能力，防止资金用于恐怖主义。这种措施采取后将立即通知主管的国家当局以便协调有关行动。

#### 第 1373 号决议

##### 第 1 (b) 分段

安全理事会……

决定所有国家应：

将下述行为定为犯罪：本国国民或在本国领土内，以任何手段直接间接和故意提供或筹集资金，意图将这些资金用于恐怖主义行为或知晓资金将用于此种行为；

#### 反恐怖主义委员会的指导原则

对于本分段所列的活动，贵国规定了哪些罪名和惩罚？

22. 哥伦比亚《刑法》第 323 条和第 345 条界定了这种行为，这两条内容如下：

“第 323 条. 洗钱. 任何人凡获取、保护、投资、运输、兑换、保管或管理的财产直接或间接来自敲诈、非法致富、勒索性绑架、叛乱、武器贩运、危害金融制度或公共行政犯罪的活动或牵涉作为阴谋犯罪目的的犯罪收益或与贩运有毒或麻醉药品或精神药物有关的活动，或给予来自这种活动的财产以合法外衣或使其合法化，隐瞒或掩饰这种财产的真正性质、来源、所在位置、目的地、移动情况和权利，或为隐瞒或掩饰这种财产的非法来源从事其他任何活动，仅根据该行为，当处以六（6）至十五（15）年徒刑和法定最低月工资五百（500）至五万（50 000）倍的罚金。

“当犯有上一款所述任何形式的行为时，同样的刑罚适用于已宣布终止的财产所有权。

“即使获得该财产的活动或上一款所述洗钱行为全部或部分在国外进行，洗钱也应受到惩罚。

“当这种行为涉及兑换或外贸交易或进口货物进入本国领土时，涉及本条所规定剥夺自由的处罚加重三分之一至二分之一。

“当进口违禁品已进入本国领土时，上一款中规定的加重处罚也适用。

“第 345 条. 掌管与恐怖主义活动有关的资源. 任何人凡掌管与恐怖主义活动有关的资产当处以六（6）至十二（12）年的徒刑和法定最低月工资二百（200）至一万（10 000）倍的罚金。”

23. 以下转载的《刑法》第 327 条界定了个人非法致富。界定这一刑事犯罪无疑促进了打击各种形式的犯罪行为，包括恐怖主义。

“第 327 条. 个人非法致富. 任何人凡直接或通过他人为自己或他人寻求财产无依据的增长，且这种增长以一种或另一种方式来源于犯罪活动，当处以六（6）至十（10）年的徒刑和两倍于财产非法增长价值、但不超过等值于法定最低月工资五万（50 000）倍的罚金。”

24. 1997 年第 418 号法经 1999 年第 548 号法和 2001 年第 642 号法律修正和延期，其中载有一节题为“控制非法武装组织的活动经费筹措”。这一法律的最重要方面包括：

- 监测领土所属各实体的或这种实体所管理资源的使用情况（第 84 至 89 条）；
- 对承办人的处罚（第 90 至 95 条）；
- 在问案法官的职权范围内冻结和终止与犯罪有关的财产所有权。

25. 指出的是，1993 年第 663 号法令在其题为“义务和监测犯罪活动”的第 102 条中阐述了受银行管理局管制和监督的各实体的义务，指出这些实体有义务采取适当和充分的监测措施预防其经营活动被用来隐藏、管理、投资或使用来自犯罪活动的金钱或其他财产。同一法令第 105 条规定，对须报告当局的有关可疑交易的信息应予保密。

26. 同样，根据《刑法》第 325 条，金融机构或储蓄和信贷合作社的任何雇员或经理人员为隐瞒和掩饰金钱的非法来源不遵守法律关于现金交易的管制规定，当处以二至六年的徒刑和法定最低月工资 100 至 10 000 倍的罚金。

27. 中央政府在其提交共和国议会的题为“实现和平的道路和反恐怖主义战略”的文件中也提出了一系列预防和惩罚恐怖主义行动的措施。正如上文第 5 段提及的那样，本报告附有这一文件。

#### 情报和财务分析队

28. 1999 年第 526 号法设立了情报和财务分析队作为负责汇总、系统整理和分析与洗钱活动有关的数据的国家机构。换句话说，该队以先进技术为依托承担了信息筛选中心的职能，负责整理和丰富上述数据，从而能够察觉经推测与洗钱犯罪有关的经济活动。为便于履行这一任务，1999 年第 526 号法专门就侦察与洗钱有关的作法给予该队以国家干预权。该队的活动成果提交检察长办公室，以便采取可能的司法行动。

应该强调指出的是，该队是在世界银行支持之下，根据洗钱问题财务行动工作队 40 项建议和埃格蒙特小组指导准则设立的。

#### 第 1373 号决议

##### 第 1(c) 分段

安全理事会……

决定所有国家应：

毫不拖延地冻结犯下或企图犯下恐怖主义行为或参与或协助犯下恐怖主义行为的个人、这种人拥有或直接或间接控制的实体以及代表这种人和实体或按其指示行事的个人和实体的资金和其他金融资产或经济资源，包括由这种人及有关个人和实体拥有或直接或间接控制的财产所衍生或产生的资金；

#### 反恐怖主义委员会的指导原则

为冻结银行和金融机构内的帐户和资产已制定哪些法律和程序？如果各国提供所采取的任何有关行动的例子，将很有帮助。

#### 一般框架

29. 哥伦比亚并不存在没收与犯罪活动有关的财产（这种财产本身就是犯罪活动的手段、结果和产物）的行政规定。国家只有通过司法渠道并遵守《政治宪法》所载有的终止所有权的规定，才能采取措施没收或终止与非法活动有关的资产的所有权，即冻结、扣押、查封、控制或中止处置权。

一个人对存于某一个帐户的钱或任何金融收益的所有权必须符合《政治宪法》第 58 条所载有的通则；这就是说，这种权利必须符合其社会职能，后者必

然伴有义务。犯罪则对该项权利造成了限制，因为根据《宪法》第 34 条的规定，国家法律并不承认宪法保护旨在用于从事犯罪活动或构成犯罪活动步骤的财产。

在这一方面，应该强调的是，根据哥伦比亚的法律制度，获取非法来源的财产在任何情况下均不能产生拥有这种财产的合法权利。本报告这一节中叙述的这些规则试图确保适用这一通则。

### 刑事立法

30. 关于执法措施，哥伦比亚新的《刑法》规定，涉及恐怖主义活动的经济和金融方面的许多行为，例如洗钱（第 323 条）、合谋犯罪（第 340 条）、恐怖主义（第 343 条）和管理与恐怖主义活动有关的资源（第 345 条）是当惩处的犯罪。

31. 共和国议会近来批准了 2000 年第 076 号法草案，它“规定了消除绑架、恐怖主义和勒索等犯罪行为的措施并公布了其他一些措施”。该法律草案将勒索性绑架和勒索罪归入开设虚假帐户罪论处，此种罪行当处以没收财产并不给予诸如恐怖主义的犯罪以任何可乘之机，或不予代位、减刑、特赦或宽恕或作为与政治罪有关的犯罪论处。该草案目前正在等待总统批准，届时，它将成为共和国法律。

32. 新的《刑法》第 100 条和新的《刑事诉讼法》第 67 条载有没收的定义，它规定，用于从事当处罚行为或由从事这种行为所产生且不得自由交易的手段和财产应该由检察长办公室或该办公室指定的实体没收，除非法律规定将其销毁或另行处置。如果可以自由交易且属于负有刑事责任者的财产被用于从事一项当惩处的行动或来自此种行动，则类似措施适用于有意犯罪。

### 没收财产的措施

33. 正如上文所指出的那样，根据《刑事诉讼法》第 67 条的规定，与包括恐怖主义在内的犯罪行为有关的活动可以在刑事诉讼程序中成为没收对象。根据这一规则，如果金钱或财产旨在用于资助、支持或操纵恐怖主义活动，国家可根据没收的法律定义，通过刑事诉讼程序没收这种财产。

34. 由于没收是一种惩罚性措施，没收财产所遵循的程序需要有判决书（扣押令）。具体地说，扣押令指根据《刑事诉讼法》所确立的规则和权威在刑事诉讼程序中签发的判决书。

刑事没收是一项有限的手段，因为它仅涉及属于应受刑事处罚者的财产。但如果适用 1996 年第 333 号法，这一困难是可以克服的；具体地说，该法第 2 条第 4 项理由涉及应进行刑事没收的情况，其依据是“……财产被用作从事犯罪活动的手段或工具或意图用于此种目的，但在刑事诉讼程序范围内根据可执行的判决书应予没收或扣押的财产不在此例”。

终止程序相对于没收程序的优越性是众所周知的，因为终止所有权不依赖于所有者的刑事责任。所需的仅仅是确定可否采取行动，为此可以通过提出证据以证明依据（财产和犯罪活动）、对财产或金融收入的权利和所有者与这种依据之间的联系。

35. 关于终止所有权，当获取财产是犯罪结果之一时，这需要一份判决书，因此应该遵循 1996 年第 333 号法第 15 条规定的有关程序。该法第 2 条规定，倘若非法获得的财产来自造成社会道德严重下降的活动，判决书可以宣布终止这种资产的所有权。

36. 应该强调的是，关于这一问题的法案已经提出，“用以调节在执行与所有权和财产分配权利有关的临时或最终措施方面寻求国际援助的程序，并颁布其他措施”。该法案将于 2002 年 1 月提交刑事政策委员会。该法案包含的措施将对终止所有权法（1996 年第 333 号法）进行修正，以便作为一项至关重要的内容列入通常称之为有组织犯罪的规定之中。

因此可以得出结论，哥伦比亚法律试图达到取缔恐怖主义犯罪的金融和经济收益的目标，为此采取的手段不仅包括没收和终止所有权，还包括惩罚（间接而非直接的），依据的刑事罪名是洗钱和合谋犯罪：既打击合谋犯罪，查禁来自这种行为的财产的洗钱活动，也处罚为恐怖主义活动筹措资金的行为。

37. 关于禁止人们直接或间接地将资金或金融或经济资源提供给恐怖主义分子的现有措施，应该注意到金融部门制度的自动调节功能和《刑法》的惩罚性措施。

在哥伦比亚，社会对金钱流通进行控制。社会控制是行会和金融部门根据保护国家集体利益的目标承担社会责任的产物。

#### 预防和监测洗钱的制度

38. 金融部门需要监测巨大风险，维持公众和投资者的信心，防止财产欺诈和损失，如果遭到犯罪组织渗透，就可能立即受到行政处罚。有鉴于此，金融部门已经主动意识到其社会责任，这将有助于其打击洗钱现象。1992 年 10 月 21 日通过的银行协会和哥伦比亚金融实体成员行为守则有助于为当前的预防和监测洗钱制度奠定基础。

#### 金融系统组织法

39. 《政治宪法》第 335 条规定要保障公众利益，而与公民资源的管理、使用或投资有关的金融、股市、保险和其他活动正是公众利益所在。鉴于这些活动可能会受到非法钱财流通的威胁，哥伦比亚根据上述条款规定的任务进行了干预。为此，哥伦比亚批准了与金融系统自我调节有关的原则并发布了 1992 年第 1872 号法令，后者已经在题为“预防犯罪活动”的章节下列入《金融系统组织法》的第 102 至 107 条。

这一规则包含的原则和要求包括了解客户、报告可疑交易、通过行为守则、执行预防洗钱的综合制度、对所报告信息保密和与检察长办公室合作。

40. 这些原则并不仅针对预防洗钱，同时也是为了预防非法贩运武器和爆炸物等其他活动，以落实 1997 年 11 月 14 日在华盛顿通过的《美洲国家禁止非法制造和贩运火器、弹药、爆炸物及其他有关材料公约》。该公约认为，让客户了解情况是预防犯罪的手段。

#### 金融系统的自我调节制度

41. 金融系统的自我调节制度有助于打击洗钱，同样也有助于预防为恐怖主义活动筹措资金，在这种义务适用于股市、合作社和外贸部门时尤其如此。应该提请大家注意信息和金融分析队在预防和监测系统中开展的工作，因为设立该队的目的是在所有经济活动中侦察、预防、查禁洗钱。为此目的，该队汇总、系统整理和分析根据《金融系统组织法》及其关于押候、税收和客户条例的规则收集的信息和国家或私营实体掌握的可能与洗钱活动有关的信息，其中一些活动可能促进恐怖主义集团的活动。

洗钱往往与其他各种犯罪有关，而这些犯罪行为又与合谋犯罪（包括为恐怖主义分子筹措资金）、勒索性绑架、叛乱、武器贩运等恐怖行为直接有关。考虑到这些因素，上述方面更为重要。

#### 第 1373 号决议

##### 第 1(d) 分段

安全理事会……

决定所有国家应：

禁止本国国民或本国领土内任何个人和实体直接或间接为犯下或企图犯下或协助或参与犯下恐怖主义行为的个人、这种人直接或间接拥有或控制的实体以及代表这种人或按其指示行事的个人和实体提供任何资金、金融资产或经济资源或金融或其他有关服务；

#### 反恐怖主义委员会指导准则

已采取哪些措施禁止文本中所列的活动？

42. 《刑法》第 340 和第 341 条规定了各项措施，防止一国国民或该国领土内任何个人和实体为犯下或企图犯下或协助或参与犯下恐怖主义行为的个人提供任何资金、经济资源、金融资源、金融服务或有关服务。

“第 340 条. 策划犯罪。如果若干人员策划犯罪，其中每一人员仅为这一行为，就应判处三至六年徒刑。

“如果此种策划涉及犯下种族灭绝罪、被迫失踪、酷刑、被迫流离失所、杀人、恐怖行为、贩卖毒品、敲诈或者组织、促进非法武装团体、为此种团体提供武装或资金，应判处六至十二年徒刑，并处以每月最低法定工资 2 000 至 20 000 倍的罚款。

“任何人，如为犯罪目的组织、怂恿、促进、领导、率领、开展或资助策划行为或结社，处以将剥夺自由期限延长二分之一。”

“第 341 条. 开展非法活动训练。任何人，如组织、教导、训练或装备人员掌握从事恐怖活动的军事策略、技术或方法，组织或雇用行刑队、私人执法团体或谋杀团伙，可判处十五至二十年徒刑，并处以每月最低法定工资 1 000 至 20 000 倍的罚款。”

43. 第 345 条界定管理与恐怖活动相关资源的罪行：

“第 345 条. 管理与恐怖活动相关资源的罪行。任何人，如管理与恐怖活动有联系的资金或资产，可判处六至十二年徒刑，并处以每月最低法定工资 200 至 10 000 倍的罚款。”

44. 洗钱罪是一种独立行为，涉及与策划犯罪、包括以恐怖活动作为目的的非法收入有联系的资产。对于这种违法行为，可冻结有关人员的资源、账户或资产。

45. 同样，应该重申就 1993 年第 663 号法令所作的陈述，该法令第 102 条“监测犯罪活动的义务”规定受银行总监管制和监测的实体有义务采取适当和充分的监测措施，防止这些实体的业务以任何方式被用于掩盖、管理、投资或使用犯罪收入所获得的资金或其他资产。这项法令第 105 条规定，向当局所报告有关可疑交易的信息应予保密。

46. 《刑法》第 325 条同样规定，金融机构或储蓄和贷款合作社雇员或主管人员，若为掩盖或掩饰资金的非法来源而不遵守法律制度所设立关于现金交易的管制机制，可判处二至六年徒刑，并处以每月最低法定工资 100 至 10 000 倍的罚款。

47. 除《刑法》第 345 条的规定之外，还有其他规定争取实现这一目的：这些规定已列入《刑事诉讼法》：第 60 条规定为保障赔偿犯罪造成的破坏冻结和扣押足够数额的资产；第 62 条规定在被告涉及刑事诉讼程序的次年禁止转让应登记的不动产；第 65 条规定撤销参与犯罪活动的公司或组织的法律地位，或关闭其向公众开放的房地或机构；第 67 条规定没收据推定在犯下应加惩罚的罪行时所使用或犯下这种罪行时所产生的工具和资产；第 68 条规定终止所有权（1996 年关于终止所有权的第 333 号法令补充了这项规定）。

## 国家政策措施

48. 哥伦比亚促进采取各种行动，加强参与管理资产和金融活动的实体<sup>1</sup>之间的协调与和睦合作，打击这些资产和金融活动可能产生的任何恐怖活动。采取这种做法的目的是综合与其他机构共同收集的信息和情况，并明确设立各实体、管辖权和责任。

哥伦比亚这方面的政策包括下列各点：

- 编制一份基本原则清单，以便查明参与恐怖活动的人员、资产和组织。首先是明确界定这些活动；
- 训练负责侦测和监测与恐怖活动相关活动的实体的专业人员；
- 建立一个统一的机制，监测银行资产、股票市场交易、国际贸易交易、外汇交易以及企业或公司的活动；
- 在每个实体中建立预防、监测和管制上述活动的专门领域；
- 确定可以缩短诉讼程序的法律机制，加快终止所有权程序，从而制止恐怖组织的活动；
- 与国家各当局、私营企业和工会交流信息和程序性证据的联系渠道实现制度化；
- 重点关注可能被用于洗钱的部门或有助于加强恐怖活动的其他行动；
- 修订与帮助加强恐怖活动的行动有关的犯罪行为的规定；制定关于处罚、严重情势和诉讼措施以及可以确定与恐怖主义的联系并导致终止所有权的调查办法等方面的规定。
- 在执行上述政策以及加强现行法律手段的基础上改善机构间的联系，可以使国家机关顺利没收恐怖活动中所使用或用于资助这些活动的资产，并终止对这些资产的所有权。

49. 为了保护各市镇和部门的资金，将加强内政部特别公共审计股，因为该股的目的之一是防止开展恐怖活动的个人和(或)团体为改善其资金状况而对公职人员或国家项目承包者进行武装胁迫或威胁，从而偷盗市镇或政府部门的资金。特别公共审计股作为行政机构，应各社区的要求或在获得国家保安机关提供的情报

<sup>1</sup> 财政和公共信贷部（通过该部所属的特别行政股、信息和金融分析股、国家税收和海关司以及银行监察司和证券监察司；司法部。全国教养所和监狱研究所；全国麻醉品管理局；公证和登记局；国防部、国家陆军、国家海军、空军和国家警察；全国检察厅；监察局终止所有权和打击洗钱股；安全行政局；哥伦比亚外贸研究所；高级司法委员会；共和国银行；公司监察局；市镇和部门当局。



时，采取预防性措施，对领土内各实体开展审计工作，并将加强与审计长办公室的协调机制。

如果该股察觉公共资源流入参与恐怖活动的团体和(或)个人，它可以建议内政部设立由检察长办公室、审计长办公室和内政部著称的调查小组，以防止犯罪行为持续存在，但不妨碍对当地官员的责任或同谋行为或犯罪意图进行调查。

还将促进公民监督公共资金的管理情况，促进机构间开展合作改进评估和分布公共资金的方法，并促进承包者参与提高分配和管理这种资金透明度的进程。

同样，对安全基金资源的收缴和分配将实行更加严格的管理，确保将法律规定的资源都置入这种基金，并将这些资金投资在与公共安全直接相关的领域。各市镇和部门的安全委员会将积极参加这些资源的管理和分配。

### 三. 决议第 2 段

#### 第 1373 (2001) 号决议

#### 第 2(a) 分段

安全理事会……

还决定所有国家应：

不向参与恐怖主义行为的实体或个人主动或被动提供任何形式的支持，包括制止恐怖主义集团招募成员和消除向恐怖分子提供武器；

#### 反恐怖主义委员会准则

为落实本分段已制订了那些法律或其它措施？尤其是，贵国为禁止(一) 恐怖主义集团成员和(二) 向恐怖分子提供武器，规定了哪些罪名？有哪些其它措施帮助阻止这类活动？

#### 刑事犯罪分类

50. 现行的下列规定可予援引：

根据《刑法》第 340 条，对于合谋犯罪的案件，违法组织武装团伙、为其提供武器或资金者，可处以 6 年至 12 年徒刑。

《刑法》第 182 条规定，任何人如果强迫他人做、不做或宽容某事，均应处以 1 至 2 年的徒刑，如果肇事者所寻求的是恐怖主义目标，则处罚应加重三分之一至一半（第 183 条）。

《刑法》第 184 条规定，任何人如果强迫他人从事某一应受惩罚的行为，如果此种行为不构成应受更重处罚的罪行，均应判处 1 至 3 年的徒刑。根据第 185 条，如果这种行为的目的是引诱他人参加恐怖团伙、受雇杀手团伙、行刑队或私刑组织，或如果被引诱者未满 18 岁，或者是现役或退休执法官员或国家安全机关成员，则刑期应加长三分之一至一半。

51. 同样，《刑法》第 341 条和第 342 条规定，对于为恐怖活动目的组织、指导和训练人员的人，应处以重刑。第 342 条规定，如果此种行为是执法人员或国家安全机关成员所犯，则处罚应予加重。这些条款如下：

**“第 341 条。非法活动的训练。**任何人如果组织、指导、训练人员、帮助他们掌握进行恐怖活动的军事战术、技能和方法，或组织和雇用行刑队、私刑队或杀手团伙，均可处以 15 至 20 年徒刑，并予罚款，罚款额相当于法定最低月薪的 1 000 至 20 000 倍。”

**“第 342 条。严重情节。**如果前面几条所述行为是现役或退休执法人员或国家安全机关成员所犯，则刑期应加长三分之一至一半。”

52. 此外，《刑法》关于“煽动犯罪”的第 348 条对招募恐怖团伙成员的问题作了规定。该条第 2 款规定，对于参与进行恐怖活动等行为的人，应加重处罚。

2000 年第 684 号法令“为国家安全与防卫的组织和运作订立了规章，颁布了其他措施”，制订了新的法律文书，建立了重要的体制机制，有利于国家在民间社会的支持下，与国际社会合作，提高打击恐怖主义的能力。根据该法令，哥伦比亚政府向共和国议会提交了一项打击恐怖主义战略。本报告其他部分也提及该战略。

### 制止武器供应

53. 关于向恐怖团伙供应武器问题，《宪法》第 223 条规定，只有政府才能供应和生产武器、弹药和炸药。根据这一宪法原则，《刑法》第 365 条规定私自生产、贩运和携带武器弹药的行为均受惩罚。第 366 条规定，私自生产、贩运和携带武装部队武器的行为应受惩罚。《刑法》第 367 条规定，生产、进口、贩运、拥有和使用化学武器、生物武器和核武器的行为应受处罚。

在司法警察局，非法武器管制组已设立 10 年。该小组负责指导全国警察在非法武器贩运、武器贩子所用路线、收缴程序等领域的工作，并同其他国家的警察部队协调。

1995 年警察情报局设立后，就订立了一项称为“情报事务行动”的工作计划，以打击恐怖主义、麻醉品贩运和武器贩运的威胁。该计划优先重视收集和提供情报，始终注意同其他机关和机构、特别是北美和欧洲的有关机构协调。这项工作

是在国际同盟的框架内进行的。2001年10月，该机构决定设立全国反恐怖主义小组。该小组已经开始工作，2002年将在此基础上设立反恐怖主义事务局。

54. 关于向恐怖分子供应武器问题，1993年就已设立了分析恐怖活动机构间小组。该小组由安全管理局、国家警察和军队的官员组成。该小组的主要任务是在全国收集关于收缴武器的资料，查明武器来源及其进入非法市场的途径以及在国内发生的恐怖事件。美国生产或从美国进口的武器的情况由烟酒及火器事务局跟踪了解，该局在波哥大设有办事处。其他国家制造的武器的情况由刑警组织跟踪了解。进行跟踪了解时，不仅注意销售武器的人和武器去向，而且也注意核查帮助贩运的企业和个人。最近收缴的许多武器是合法购买的，但随后为换取金钱或毒品，又转用于非法目的。司法警察局非法武装人员问题小组、海军情报局和空军情报局之间也彼此协调。

55. 关于火器，犯罪率高的59个市镇均限制携带武器。此外还设立了全国犯罪情况登记系统，以便减少有罪不罚行为，禁止非法武器。该系统由参与有关武器、弹药和弹夹的调查的四个司法警察机构组成。

56. 为了改进跟踪了解火器、弹药和炸药情况方面的国际协助，刑警组织秘书处决定将称为“刑警组织武器炸药跟踪系统”的数据库纳入国际刑事情报系统中央数据库，以便查询每个国家提供的关于收缴的武器和被窃武器的所有现有资料。这样，这些资料就能进入该系统，如果涉及其他种类的犯罪活动，这些资料可立即向请求协助的国家提供。

57. 此外，防止非法贩运毒品、武器、弹药和炸药的各项措施也得到加强。这些物品中很多是提供给参与恐怖活动、具有行动能力和经济资源的团伙。

#### **国家警察的工作**

58. 为了确保公民生命财产安全，国家警察在全国境内、特别是在非法武装团伙有影响力地区实行严格管制，以防止为非法团伙提供协助和支援。

国家警察在内部也已加强措施防止本机构人员通过其行动和不行动参与非法武装团伙，并对这种行为进行监测。为此，国家警察已加强其反情报部门，并发出了有关指示和通告。

#### **安全管理局和刑警组织的工作**

59. 国家安全管理局采取各种措施打击恐怖主义，通过刑警组织事务处同刑警组织各成员国（现有179个）合作，交流情报，并改进这种交流，以查明现有恐怖团伙以及可能为这种团伙提供协助、使其能够进行恐怖活动的个人和实体。此外，各个情报部门和负责打击和预防犯罪活动的其他机构的专门部门也通过刑警组织的渠道协调其活动。

安全管理局情报处、国家警察、陆军、海军和空军彼此直接联络，交流关于涉嫌参加国际犯罪组织的各国人士在哥伦比亚活动的情报，并可以通过刑警组织数据库立即举行协商，查明这些人的身份、背景和可能的国际记录。这种协商是利用刑警组织 X-400 系统进行的。受调查人士的原籍国也参加协商。

#### 其他措施

60. 此外还设有城市反恐怖主义部队特别小组，由陆海空三军人员组成，由武装部队总指挥部领导，在全国开展行动。国家警察也设有特别部队，由国家警察总署领导，在全国开展行动。

61. 应该指出，为了对付国际生物恐怖主义的威胁，哥伦比亚政府及其安全机关设立了一个由国防部、司法部、卫生部、检察长办公室、安全管理局和国家警察人员的组成的精锐小组。该小组将得到联邦调查局的协助和咨询。

62. 安全管理局还设有公安与人权小组。该小组在司法警察协调机构的领导下开展工作，负责处理绑架、对知名人士的威胁，武器贩运等罪行。安全管理局也作为分析恐怖活动机构间小组和该局行动处危害公安罪事务股的总部。危害公安罪事务股是根据 2000 年第 218 号法令设立的，负责调查恐怖主义罪行、共谋犯罪的行为和公共危险。

63. 安全管理局情报处通过其提供情报人员的网络，收集和处理关于犯罪团伙活动的情报，并酌情将这些情报转递给该局各个部门、警察、检察长办公室等机构，使它们能够采取预防措施。

此外，关于在哥伦比亚进行破坏稳定活动的主要非法团伙以及关于参与有组织犯罪和普通罪行的团伙的战略资料、事务记录和其他有关数据均保存于数据库，并予不断更新。

64. 安全管理局如果收到关于外国国民可能在哥伦比亚参与非法活动的资料，即对此进行核查，并实行不断监测，以预防犯罪活动。

该局已精简了分析、处理和分发关于恐怖组织情报的程序，从而能够切实查出国内和国际的犯罪组织。作为对这些活动的补充，该局还对其人员进行培训，帮助他们了解关于恐怖团伙和恐怖活动的背景、恐怖主义的表现形式以及其他与国内和国际恐怖主义有关的专题。

65. 运输部与陆军和国家警察协调，已设立战略公路资料中心，并且推行一项流星计划，设立一个由情报车、一支装甲军事部队和一个摩托化步兵连组成的网络，以监测和确保道路和公路的安全。

### 第 1373 号决议

#### 第 2 (b) 分段

安全理事会……

还决定所有国家应：

采取必要步骤，防止犯下恐怖主义行为，包括通过交流情报向其他国家提供预警；

### 反恐怖主义委员会的指导准则

为防止犯下恐怖主义行为正在采取哪些其他步骤，尤其是已有哪些预警机制可供同其他国家交换情报？

#### 一般性措施

66. 2001 年 11 月 27 日，哥伦比亚政府在提交共和国议会的题为“通往和平之路和反恐怖主义战略”的文件（见本报告附件）中提供了防范和严惩恐怖主义行为的一系列措施，包括下列各项：

第一项战略：限制恐怖主义集团采取行动的机会：

- 剥夺恐怖主义集团或其支持者的财产权利；
- 限制银行保密和冻结帐户；
- 保护省、市的财政；
- 加强负责协调打击非法行事的武装人员措施的机构；
- 加强国内预警系统；
- 加强保护易受害人员方案；
- 医治和赔偿恐怖主义受害者。

第二项战略：加强国家打击恐怖主义的强制能力：

- 加强专用特遣队；
- 加强农村警察和城市警察局；
- 加强技术和人工智能；

- 加强国际合作（在此方面，哥伦比亚重申在各项条约框架内致力于反恐的国际承诺，以及交流情报的承诺，可将此理解为明确承诺建立国际预警系统）。

第三项战略：加强国家严惩恐怖主义的能力：

- 指定专门检察官和法官审理恐怖主义案件；
- 优先为被告指派法律援助官或法院指定的律师；
- 加强保护证人的方案；
- 执行鼓励上缴武器和起诉从事恐怖主义活动的集团成员的方案；
- 加强监狱制度，并为因恐怖主义受审和判刑的人制定特别制度。

打击恐怖主义的新措施：

- 在绑架、敲诈和恐怖主义案件中不考虑减轻处罚情节；
- 确定新的刑事罪；
- 建立少年刑事责任制度；
- 向共和国议会及其成员提供特别保护；
- 鼓励向执法人员志愿提供经济支助；
- 提高对非法携带武器者处以的最低刑罚；
- 监督大众媒体登载的有关恐怖主义的资料；
- 设立一个打击生物恐怖主义的精英小组；
- 鼓励民间社会提供合作；
- 奖励提供资产情报的人；
- 通过新的国际文书。

#### **建立可供同其他国家交换情报的预警机制**

67. 在国家一级，预防或预警系统是建立在作为哥伦比亚情报系统一部分的机构和机关日常情报交流基础之上的。

预警是用来监测恐怖主义行为，使国家和社会能够采取预防和保护措施。因此，正在努力评估冲突的一般性趋势，以确定各地区和城市不同程度的风险。作为国家情报系统的一部分，国家战略室是这方面工作的基础，与武装冲突、暴力、人权和公共安全有关的所有情报都在这里合并和汇总。省、市一级在同样的框架

内设有国家警察的警察战略情报中心，负责详细和分散记录在各自省、市出现的这些活动。

此外，将设立一个以上述手段为基础的国家情报系统，探查迫近的恐怖主义行为，以防其发生和保护社区。

#### **加强专用特遣队**

68. 哥伦比亚有一个城市反恐特种部队小组，由武装部队三军组成、武装部队司令部统帅并按其指令在国家一级开展行动。同时国家海陆空三军还设有打击恐怖主义的各专用特遣队。它们在其管辖权范围内按各自军种的命令开展行动，为各自军种的专用特遣队。

69. 国家警察专用特遣队也积极参与国家一级的活动，它们在国家警察总局的领导下开展行动。安全管理局设有一个公共安全和人权组，在法警协调机构的领导下开展行动。该小组的目的是对付绑架、威胁著名人士和贩运武器等罪行。安全管理局还作为分析恐怖主义活动机构间小组和管理局行动处危害公共安全罪股的总部。议会通过修正该管理局结构的 2000 年 2 月 15 日第 218 号法令设立了这一单位，以调查恐怖主义罪行、共谋犯罪和危害公共罪。

#### **移徙领域的活动**

70. 除了通过刑警组织渠道正式建立情报机制以外，安全管理局移徙处还负责核实移徙事务数据库，确认哥伦比亚境内是否存在公认的恐怖组织成员，例如西班牙巴斯克家园与自由组织和日本赤军成员或中东原教旨主义者，或他们是否利用哥伦比亚领土过境。这些措施的目的是向国家警察或执法官员或其他国家提供这类情报，并试图通过这些情报不断对这些人及其活动实行监控。

此外，国家和国际调查人员和调查机构可以查阅哥伦比亚移民事务数据库所储存的关于因各种罪行（包括恐怖主义）而被监督和调查的外籍人入境、在哥伦比亚境内的住所、地点、活动和/或离境等有关移徙的特有资料。

#### **金融情报室**

71. 最后，通过签署公约和在各金融情报室之间交流情报，就有可能熟悉恐怖主义集团可能用来资助其活动的某些手段以及追踪和没收这类资金。

#### **其他措施**

72. 如上所述，安全管理局刑警组织事务处与该刑警组织 179 名成员国保持长期联系，从而有可能采取必要措施加强打击国际恐怖主义组织的机制。此外，2001 年 9 月 24 日至 28 日举行的刑警组织第七届大会采取了反恐怖主义的新措施。哥伦比亚代表团积极参加了这一进程。

73. 为了相互配合查明哥伦比亚境内涉嫌从事非法行为的外国国民，国家警察情报局与海陆空三军长期交流情报。这有助于向这些组织提供可将他们捉拿归案的国际记录和个人资料。

国家警察情报局与 43 个国家和 142 名联络官合作，不断交流打击恐怖主义和国际普通犯罪的非机密性资料。国家警察情报局与国际机构，特别是美国、联合国和西班牙的机构通过这项合作展开联合调查。

国家警察还设有一个警察情报理事会，由 6 个行动局联手防止恐怖主义等产生重大影响的犯罪行为，使各部门能实时接到国家警察情报。

#### 第 1373 号决议

##### 第 2 (c) 分段

安全理事会……

还决定所有国家应：

对于资助、计划，支持或犯下恐怖主义行为或提供安全庇护所的人拒绝给与安全庇护；

#### 反恐怖主义委员会的指导准则

已有哪些法律或程序用于拒绝庇护恐怖分子，例如排除或驱逐本分段所指那些类人士的法律？如果各国提供已采取的任何有关行动的例子，将会很有帮助。

#### 一般性框架

74. 与监控哥伦比亚外籍人措施有关的主要法律来源载于“颁布发放签证的条例、监督和管理外籍人和颁布与移民有关的其他条例”的 2001 年 10 月 8 日第 2107 号法令。

必须指出，哥伦比亚发放签证反映了哥伦比亚的移徙政策，即为了安全原因，力求防止对国家形成威胁的外籍人入境。根据这项原则，确定了参与某些行为的外籍人不得入境或予以驱逐的理由，包括下列各项：

- 贩运或参与贩运麻醉品、致幻药物或任何其他类似的药物；
- 所涉案件待决，因所犯罪行可被剥夺两年（2）或两年以上自由和/或在海外参与危害国家安全或危害公共和平的行为；
- 曾被引渡出境、但所控罪名不能成立而获开释者不在此列；
- 在国际警察的特别档案中留有记录；



- 直接或间接参与贩卖人口或人的器官；
- 利用假证件入境或入境时没有合法要求的证件；
- 参与移徙当局认为可作为对国家安全和公共和平形成威胁的外籍人的行为。

75. 为了维持安全和公共秩序，必须获得当局许可才能进入哥伦比亚境内的某些地区。

在取得某类签证时，还必须提供司法记录。如果不能直接取得这种记录，则可从刑警组织的档案中调取。

所有抵离哥伦比亚领土的国际运输工具须受移徙当局的控制，以便检查乘务人员及运载的乘客必须携带的证件。

旅馆、膳宿处、住所、公寓旅馆或任何提供膳宿的地方也都保留外籍人登记册，包括该外籍人的全名、国籍、身份证、出生地和目的地。

在哥伦比亚境内居住六（6）个月以上的外籍人必须向安全管理局登记。

#### 发放签证制度

76. 哥伦比亚发放签证的制度成功地确保了领事官员和外交部签证司官员在开展这一细致工作时进行必要的协调。

签证司不断收到哥伦比亚各领馆和安全管理局提供的关于护照遗失或假护照、签条被盗和在移徙领域经常发生的其他不轨行为的资料。

在必要的情况下立即将这些资料发送哥伦比亚主管当局和哥伦比亚各领馆。

#### 驱逐措施

77. 根据 2001 年第 2107 号法令第 143 条，安全管理局局长或其代表可通过一份说明性裁决书，下令将参与下列任何一项行为而有理由被驱逐的外国国民驱逐出哥伦比亚：

- 参与或犯有危及国家的存在和安全及妨碍公共秩序的行为；
- 参与移徙当局认为可被作为对安全或公共秩序或公共和平形成威胁的外籍人的行为；
- 参与非法买卖或贩卖毒品、拉皮条和其他反社会行为；
- 非法贩卖专供武装部队使用的武器或设备；
- 直接或间接参与非法贩卖人口或人的器官；

- 在外国领土因普通罪行被判刑；
- 是外国当局颁发、刑警组织传送的逮捕令的通缉犯。

作为哥伦比亚境内常住居民的外籍人如参与任何上述行为，除了可能被处以附加刑罚之外，还要被驱逐。

被驱逐的外籍人至少在 5 年之后才有可能返回哥伦比亚，入境必须有外交部核发的签证。可对进入递解出境或驱逐程序的外籍人进行防范性拘留或由移民当局实行监控。

78. 此外，安全管理局考虑到驱逐措施是针对严重危害国家安全、国家的存在和法治的犯罪行为，因此建议有关机构向移徙当局提供强有力的法律文书，以便它们在发生这类情况时能够采取有效行动。具体来说，目前正在考虑是否有可能确保已采取的驱逐措施不会受到来自政府渠道的申诉。这就需要在移徙条例第 143 条中增加一款。通过这样的机制就可加速移徙程序，使参与这类罪行的人离境，递解给提出请求的当局。

实施这些措施的一个具体例子就是经与厄瓜多尔、埃及和美国当局合作，对埃及国民 Mohamed Ebid Abdel Aal Ebid 实行拘留、对其背景进行调查并于 1999 年 10 月将其驱逐到厄瓜多尔。此人被原籍国的司法当局通缉并被指控犯有恐怖主义行为。该项程序最终将他移送到了埃及。

### 机场管制

79. 国家警察实行机场管制，以促进移徙管制和识别在哥伦比亚境内的可能的国际罪犯。当这些人被查明之后，国家警察将与刑警组织等实体合作将其驱逐出境或采取其他必要措施。

此外，《刑事诉讼法》第 508 条载有“引渡”的法律定义，其中规定可以提供或使用该程序的情况，但须遵守《宪法》和法律规定的要求。

### 其他方面的控制

80. 内政部印发的 2001 年 10 月 11 日第 1393 号决议确定了外籍人进入和居住在缓和区的措施：“如果内政部和安全管理局出于安全或公共秩序的原因作出决定，外籍人须获得安全管理局的许可方能进入、通行或居住在共和国境内的特定地区。”一旦移徙事务处在国家和国际一级核实了提出请求的外籍人的身份，将向和平事务高级专员提出核准请求，以发放书面许可证。

**第 1373 号决议****第 2 段 (d) 分段**

安全理事会.....

决定所有国家应:

防止资助、计划、协助或犯下恐怖主义行为的人为敌对其他国家或其公民的目的利用本国领土;

**反恐委员会的指导准则**

已有哪些立法或程序防止从贵国领土对其他国家或公民从事恐怖主义行为?  
如果各国提供所采取的任何有关行动的例子, 将会很有帮助。

81. 全国各地的执法人员致力防止恐怖行为。他们追缉、对付和逮捕从事恐怖活动的组织及个人, 完全遵行防止哥伦比亚变成恐怖行为策源地的政策。

国家警察为防止恐怖行为采取了以下具体活动:

- 反劫持局为其他国家类似部门提供训练和指导; 此外, 与住在哥伦比亚或过境的其他国家的官员和个人一起采取措施, 防止劫持和敲诈;
- 特别事务局保护很可能被劫持或有重大危险的外国人;
- 情报局在各国使团和外交官官邸定期进行安全检查;
- 国家警察与邻国的警察部队协作, 交流情报和防止边区发生恐怖行为;
- 根据政府在今后四年另外招聘 10 000 名执法人员的政策, 国家警察采取措施, 在公安地区, 包括一些边区设立新的派出所。

最后, 应当指出, 自 1997 年 6 月以来, 在哥伦比亚警察当局的倡议下, 建立了安第斯情报共同体, 以便在分区域协同行动, 打击贩毒和相关罪行, 例如恐怖主义。

**第 1373 号决议**

**第 2 段 (e) 分段**

安全理事会……

决定所有国家应：

确保把参与资助、计划、筹备或犯下恐怖主义行为或参与支持恐怖主义行为的任何人绳之以法，确保除其他惩治措施以外，在国内法规中确定此种恐怖主义行为是严重刑事罪行，并确保惩罚充分反映此种恐怖主义行为的严重性；

**反恐委员会的指导准则**

已采取了哪些步骤来确定恐怖主义行为是严重刑事罪行并确保反映了此种恐怖主义行为的严重性？请提出任何已定罪和判刑的例子。

82. 关于这一点，应指出，有关恐怖主义定义缺乏统一国际标准、理论及法理学。哥伦比亚新的《刑法》(2000 年第 599 号法)载有说明，将恐怖行为定为刑事罪行，涵盖使全民或部分公民焦虑不安的各种犯罪行为。

《刑法》规定的惩罚被视为与这种侵犯法定的公共安全权利应受罚的严重行为相适应。这些规定的条款如下：

**“第 343 条. 恐怖主义。**凡通过危害个人生命、人体和自由或破坏建筑物、通讯、运输工具、处理或传送液体或动力、不择手段造成破坏在公众和部分公众中产生不安或恐怖或使他们持续感到不安或恐怖的人，应判处 10 至 15 年徒刑，并处罚金达最低法定月薪的 1 000 至 10 000 倍，上述惩罚不妨碍对其所犯下与此行为有关的其他罪行判处的惩罚。

“如果以打电话、磁带、录像带、盒式磁带或匿名信件的方式产生不安或恐怖，应判处 2 至 5 年徒刑，并处罚金达最低法定月薪的 100 至 500 倍。”

**“第 344 条. 加重处罚情节。**如遇以下情节，则将上文条款第 1 段所述的惩罚加重为 12 至 20 年徒刑，并处罚金达最低法定月薪的 5 000 至 30 000 倍：

1. 强迫不满 18 岁少年参与犯下罪行；
2. 攻击和占据警察局、国家安全部门、使馆或领馆；
3. 为了阻碍或改变民主竞选的正常举行犯下的行为；

4. 主犯或从犯是执法人员或国家安全部队成员；

5. 犯罪行为针对的是根据哥伦比亚批准的国际条约和公约在国际上受保护的人（但不是本法典第二部分所述人员）或外交人员，或破坏友好国家的建筑物或扰乱国际关系。”

83. 关于侵害受国际人道主义法保护的人和财产的法定罪行，《刑法》第 144 条将恐怖主义行为定为如下：

“第 144 条. 恐怖主义行为。凡利用或在武装冲突中进行或命令滥杀滥伤，或以平民为袭击及报复对象、或使用或威胁使用暴力以震慑平民的人，基于此行为应判处 15 至 25 年徒刑，并处罚款达最低法定月薪的 2 000 至 40 000 倍，并剥夺权利和撤销公职达 15 至 25 年。”

为了确保对参与恐怖行为的人提起诉讼，《刑法》第 449 条规定重刑，负责监督、羁押或押送被拘留者或犯人的公职人员，如帮助或方便被拘留者或犯人逃脱，应判处 5 至 8 年徒刑。第 449 条第 2 款又规定，如被拘留者或犯人因犯下更严重的罪行、包括恐怖主义而被剥夺自由，则对协助其逃脱者的处罚加重三分之一。

84. 按照《刑事诉讼法》第 357 条(2000 年第 600 号法)，如“1. 对罪行判处至少或超过 4 年徒刑，”适用预防性羁押措施，在恐怖主义案件中，该规定可剥夺恐怖分子的自由。该措施保证被告人出庭受审和实施剥夺自由的惩罚，或防止他逃脱、继续从事犯罪活动或阻碍取证。

85. 应当指出，根据 1999 年第 504 号法，由特别司法处负责调查和起诉对社会产生重大震惊的罪行，例如恐怖主义罪行。

《刑事诉讼法》第 356 条第 4 和第 5 款规定，在由特别司法处审理的案件中，假释期限将延长一倍。这是一项重要措施，司法人员有较多的时间进行诉讼程序，因为这类案件涉及属于强大犯罪组织的被告人，审理和取证都较困难。

86. 如前所述，共和国政府已向议会提出法令草案，以“制定针对消除绑架、恐怖主义和敲诈罪行的措施，并颁布其他措施”。目前法案已获国会通过，一旦经总统批准，即可成为法令。这项法案载有制止令人发指的犯罪行为的严厉措施，包括禁止对犯有这种罪行的受审犯人给予行政权利、刑事转移权、赦免或宽恕。

87. 此外，在行政部门的倡议下，议会已通过第 684 号法“制定关于组织和实行国家安全和防卫的条例和颁布其他措施”，以使当局拥有打击犯罪组织和恐怖组织的一系列重要手段。第 1 项过渡条款规定政府将采取打击恐怖主义的全面战略，向参议院和众议院的第二委员会通报所采取的措施，并提交为其执行所需的任何法律草案。政府于 2001 年 11 月履行了这项义务。如前所述，载有战略的文件已载入本报告的附件。

按照这项法律，政府最近向上述委员会提出若干规定，现正加以审议。

88. 应考虑到本报告第 45 段所提到的 1993 年第 663 号法令的各项规定。

**第 1373 号决议**

**第 2 段 (f) 分段**

安全理事会……

决定所有国家应：

在涉及资助或支持恐怖主义行为的刑事调查或刑事诉讼中互相给予最大程度的协助，包括协助取得本国掌握的、诉讼所必需的证据；

**反恐委员会的指导准则**

已制订哪些程序和机制来协助其他国家？请提供这些程序和机制实践情况的任何已有的详细资料。

89. 互相合作旨在协助其他国家为打击恐怖主义所进行的情报活动和诉讼程序。

现行刑法规定了国际合作机制，特别是 2000 年第 600 号法令，其中颁布了《刑事诉讼法》。《刑事诉讼法》第 500 条和后面的条款规定可与外国当局合作或通过法定渠道搜集证据和资料或提供任何其他司法协助。根据这些规定，司法人员能够外出进行诉讼程序、搜集证据和从事旨在对罪行提起起诉的所有其他活动。

90. 为补充这些规定，哥伦比亚缔结了广泛的刑事事项司法互助双边协定，以及关于警察合作等特定相关专题的公约。议会目前审议通过《美洲刑事事项互助公约》和其《任择议定书》，这是美洲重要的区域文书，使这方面的许多活动“多边化”。

91. 检察长办公室国际事务处负责处理一切有关协助的问题，包括向其他国家提供协助、由其他国家提供协助、通过函件或委托办理、交换证据和开展类似活动以及有关引渡程序。实际上，这方面的问题是有些国家延迟答复哥伦比亚当局所提出的请求。

自 1992 年设立检察长办公室以来，国际合作大大增加，按照体制任务，在国家一级有效进行刑事审判和在国际一级促进司法行政工作。所取得的成果有就法律事项进行国际合作和国际技术合作，以及积极参与机构间委员会，这表明在哥伦比亚检察长办公室的任务中法律协助事项越来越重要，规模越来越大。

与各国的司法当局的不断联系以及司法当局与合作打击犯罪活动的机构及国家之间的不断联系对搜集情报和交换证据至关重要，而搜集情报和交换证据对哥伦比亚调查犯罪活动的工作很重要。

92. 例如，检察长办公室建立机制，促进各国司法互助，帮助外国当局与哥伦比亚对应方共同处理司法事项，并在哥伦比亚主管检察官的指导下积极参与本国境内的审理工作。

根据 1988 年在维也纳签订的《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》，哥伦比亚加强了按照此公约作为哥伦比亚的主管当局的检察长办公室与外国驻哥伦比亚的法律参赞的联系，从而加强了国家间的合作。

在这方面，应当注意到与欧洲的比利时、法国、德国、意大利、荷兰、西班牙、瑞士及联合王国和与西半球的加拿大、墨西哥及美利坚合众国的法律参赞的协作。

通过这种合作能够采取多边行动，打击有组织犯罪，对肇事者提出起诉，取缔犯法勾当，并在司法互助和引渡方面加强国际司法合作。

检察长办公室国际事务处执行交给它的任务，加速处理根据 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》和其他国际文书通过外交渠道或由主管当局直接提出的援助请求。司法互助的加强、多样化和确定是自哥伦比亚检察长办公室设立以来取得成果的主要领域之一。

93. 应特别指出美利坚合众国和哥伦比亚的主管当局在司法合作方面有密切联系，这促进持续不断、互相交流的真诚对话，有助于加强共同司法合作。在这些活动的框架内，设立了双边工作组，以审查和促进互助，并定期安排美国司法部和哥伦比亚检察长办公室国际事务处的官员会晤。

94. 同样，与南锥体各国的司法合作也表明情报和经验的交流以及学术性及研究性会议有助于改善和加强司法合作。

95. 安第斯议会和法国大使馆最近采取主动，促进加强安第斯共同体各成员国的检察官办公室的联系，以便对现行刑法进行比较研究。哥伦比亚检察长办公室积极参加这个项目，由此加深了对这些国家的司法合作机制的了解，考虑到玻利维亚、智利、巴拉圭等国的刑事司法制度的发展，这样做尤其重要。

96. 自 1992 年 7 月至 2001 年 12 月，即自哥伦比亚检察长办公室设立以来，国际司法合作表明，哥伦比亚当局能够响应和处理其他国家的对应部门的司法协助请求，这说明各机构的坚决承诺和被任命的哥伦比亚检察官处理这些请求的认真态度。检察长办公室响应国际司法协助请求的能力大大增强可算是该机关的另一项主要成果。

虽然数量指标表明外国当局并未迅速作出反应，令人不满意，但所获得的援助对调查时搜集证据很重要，在非法贩运麻醉药品和相关罪行方面尤其如此。因此，应继续促进与其他国家的司法主管当局合作，以便彼此真正互助。

97. 还应当指出各国在哥伦比亚派驻法律参赞的实际意义。他们的活动促进对司法协助请求的处理，因为主管当局和他们已互相沟通。

在这项分析研究中应当强调，主管当局必须加强，使之成为转递请求的主要渠道，同时，检察长办公室需要按照各项国际协定的规定，促进任命法律参赞，派到在国际司法协助方面十分重要的国家。

98. 在引渡方面的援助是另一种司法协助方式，这属于检察长办公室处理外国政府的引渡请求的管辖权范围。

1997年12月17日第01号法对哥伦比亚引渡外国公民问题重新作了规定。这是检察长指定的国际事务处从事的行政工作增加的决定性因素。

99. 检察长办公室也是根据1996年第754号法设立的管制洗钱活动机构间委员会以及打击资助颠覆活动委员会的组成部分。这两个委员会的目的是摧毁非法武装集团的经济结构。

100. 检察长办公室通过国家撤销财产权利和打击洗钱活动部门，在体制上作出努力，经过打击资助颠覆活动委员会的组成机构的密切合作，进行调查后，已冻结各非法武装集团的资产。

101. 最后，应当提请注意国际事务处在国际技术合作方面的工作，力使与各国政府、国际组织和合作机构的援助和合作关系多样化。透过合作在各种基本领域训练官员，以使他们能够执行任务，使哥伦比亚检察官办公室能够为危地马拉、多米尼加共和国、厄瓜多尔、秘鲁等不同拉丁美洲国家的对应当局提供训练。

102. 在安第斯情报共同体的框架内，哥伦比亚国家警察通过情报局与本区域的警察部队就哥伦比亚恐怖集团的组织、行动方法和其他方面交换情报和交流经验。

103. 为遵行法律，安全管理局国际刑警事务处与国际刑警组织成员国的主管当局、美国烟酒和火器局、缉毒机构和联邦调查局的办事处、各国驻哥伦比亚的大使馆、国家各安全机构、司法部、国防部及外交部等部门的联络官不断交换情报。

哥伦比亚向其他国家执法机构提供情报，用于帮助在国家一级和国际一级进行的必要情报搜集和诉讼工作，以查明、逮捕参加进行、谋划和资助恐怖行为的人，拆散其团伙。



此外，与安全管理局移徙事务处协调监督活动，以核查有关进入哥伦比亚境内的外国人的资料，以确定这些人在哥伦比亚的居留情况，或取得在其他国家可得到的数据，可有助于查明他们的活动的真相。

#### 第 1373 号决议

##### 第 2 段 (g) 分段

安全理事会……

还决定所有国家应：

通过有效的边界管制和对签发身份证和旅行证件的控制，并通过防止假造、伪造或冒用身份证和旅行证件，防止恐怖分子和恐怖主义集团的移动；

#### 反恐怖主义委员会的指导准则

贵国如何用边界管制来防止恐怖分子的移动？贵国如何用发给身份证和旅行证件的程序来支持这方面工作？已有哪些措施来防止伪造等？

104. 关于第 2 段 (g) 分段，应该重申答复安全理事会第 1373 (2001) 号决议第 2 段 (c) 分段、有关哥伦比亚当局向外国人发放签证的内容（见第 65 至 69 段）。

安全管理局通过移民和文件处控制海港和机场，并专门培训鉴定证件的人员，使他们能够确定这种文件的真伪，是否是偷窃、篡改或伪造的。安全管理局在此领域进行的具体管制包括：

(a) 在授权的口岸建立移民管制系统，通过一个信息网，记录和向中央当局传送有关移民的数据。支持该系统的是一个数据库，其中存储有关逮捕令和禁止某些人出国措施的资料、刑警组织的要求以及国家和国际各级丢失或被盗护照的报告。该数据库还有关于国际恐怖组织确认成员的资料；

(b) 在主要移民管制口岸查验证件，这项工作由文件专家和笔迹学家进行，目的是查出伪造的文件；

(c) 由经过训练的人员管理乘客，确定乘客是否违反了 1986 年第 30 号法（禁止毒品贩运）或是否持有伪造证件；

(d) 外国国民抵达本国时，如确认有可能存在移民法律所述不准入境的理由，则不准入境或拒其入境。过去三年，共有 1 228 人在哥伦比亚被拒绝入境，理由如下：

- 贩运或参与贩运麻醉品、致幻药物或其他类似物质；
- 涉及处罚为剥夺自由两年以上罪行的案件和(或)在海外参与可能危及国家安全或治安的行动；
- 在国际警察专门档案中有案底；
- 试图以伪造证件入境或没有法定证件入境；
- 参与的活动使移民当局认为已成为对国家安全或治安构成威胁的外国人；
- 未通过移民管制而离开哥伦比亚领土；

(e) 对蓄意违反移民条例的移民实施制裁。过去三年，哥伦比亚已实施处罚 15 000 多例；

(f) 除了在设有移民管制点的口岸进行管制，还对法人(商业公司、航空公司、旅馆、学院、大学、宗教团体等等)包括进行活动的外国人进行管制；如果发现违反移民条例，这种实体也应受到处罚；

(g) 定期审查在哥伦比亚领土内外国国民的移民身份、证件和活动，在某些情况下，进行的核查可以导致实施移民条例中规定的某些处罚（罚款、递解出境或驱逐出境）。

105. 安全管理局通过其刑警组织事务处同其他执法机构交流情报，便利联络渠道，以加速其他国家对外国人身份、个人简历以及这些人可能存在的案底及其证件合法性进行调查。如前所述，安全管理局移民事务处依靠国际刑警组织核查有关哥伦比亚领土内外国人的资料。刑警组织向哥伦比亚当局了解有关外国人及其在哥伦比亚地位的资料，以及国民和外国人移民的资料。移民事务处还有一个被盗证件数据库，根据刑警组织秘书长采取的一项措施与刑警组织共享。还将作出努力，向其他国家数据库提供这种服务。

情报局和安全管理局履行法警职能的部门通过努力，现已能获得有关伪造证件网络的情况并采取行动。为此，他们训练鉴别身份证件和旅行证件的侦探，与签发这种文件和证件的实体进行协调和核查，以确定真伪。身份证、驾驶执照、护照和其他证件就是这样处理的。这项工作还依赖哥伦比亚全境的国家警察进行监测。

106. 虽然移民管制是安全管理局的职责，但是国家警察借助经培训的文件专家、指纹和鉴定人员、移民官员、公证和登记官员以及机场管制当局，在边境地区、海港和飞机场，对其工作予以支持。

在边境，可以访问“单一国民档案数据库”，以便核查移民提供资料的真伪。

最后，应该指出，作为具体立法措施，《哥伦比亚刑法》题为“欺诈罪”的第九节规定了下列行为的定义：伪造公文，在公文中提供错误资料，获取伪造公文，伪造私人文件，使用伪造文件，销毁、转移或藏匿公文或私人文件，篡改事实和伪造身份。

如果委员会认为有用，哥伦比亚可以提交有关哥伦比亚签发护照采取的新安全措施的文件。

#### 四. 决议第 3 段

##### 第 1373 号决议

##### 第 3 段 (a) 分段

安全理事会……

呼吁所有国家：

找出办法加紧和加速交流行动情报，尤其是下列情报：恐怖主义分子或网络的行动或移动；伪造或变造的旅行证件；贩运军火、爆炸物或敏感材料；恐怖主义集团使用通讯技术；以及恐怖主义集团拥有大规模毁灭性武器所造成的威胁；

##### 反恐怖主义委员会的指导准则

在本分段所指各领域已采取了哪些步骤来加紧和加速交流行动情报？

107. 在行动领域，检察长办公室同其他国家的检察长共同采取措施，交流技术和经验，协调监测下或控制下交付，协调秘密特工人员的工作，并协调司法合作或为此采取的任何其他措施。

国家警察通过各机构和大使馆的联络官员，每天交流这一领域的情报，使警方收集和处理的的情报可供其他国家主管当局处理。

安全管理局建立了 SIFDAS 数据库，存储管理局收到的所有情报，然后将这种情报存入永久档案。这样，管理局其他官员或其他机构需要特定情报时，便可知道是否曾有人提出请求，是否可以提供搜寻所需的额外情报。这个程序谋求尽可能利用技术实行系统化的内部通信，供战略调查使用。这样就有可能在区域间和机构间一级管理数据。刑警组织事务处档案将近 15 000 份文件中的情报已经收入数据库，并且经过提炼和增补。这就加速和便利了情报检索。这个机制提高了管理局打击恐怖主义的能力。

刑警组织总秘书处的数据库名称是“刑警组织刑事情报系统”(ICIS),可供安全管理局的其他机构和单位通过在波哥大的刑警组织事务处查询,从而加速对可能与非法活动有关的个人或企业进行调查。查询数据库时,关于这种人或企业的所有现有数据都在刑警组织总秘书处得到核查,核查结果被送到刑警组织在波哥大的办公室,同时提供有关犯罪线索的细节情况,说明是否有照片、指纹或其他数据,经有关国家请求可予以提供。对于提供详细情报有一些例外情况:向总秘书处提供情报的国家可以请求总秘书处准许传播这种情报,说明两个办公室必须直接接触。这样做可以保护情报,确保高度的保密性,而又不妨碍数据的交流。

安全管理局还同其他国家派驻哥伦比亚的联络官核查和交换情报,有助于为十分紧急的案件获取情报,还可以查明该机构的需要,并在各方面提供培训和后勤支助。

108. 此外,应该指出下列情报交流训练活动:

- 2001年9月6日和7日,哥伦比亚警察情报局举行了一次警察情报国际会议,其间,拟定了打击国际犯罪的联合措施,并为建立一个国际警察情报组织奠定了基础;
- 2001年10月30日,在哥伦比亚警察情报局举行了一次关于恐怖主义的研讨会,其间,同出席会议的23个国家的代表交流了非常引人关注的情报。此外,还加强了与不同机构和组织的合作和情报交流;
- 在安全管理局能力范围内,不仅为该局工作人员而且为其他机构工作人员举办培训讲座,以使他们熟悉刑警组织事务处在打击犯罪各领域的职能,例如国际跟踪火器、弹药和爆炸物,或在国际搜查要求引渡者或下落不明者时采用通告。

#### 第1373号决议

#### 第3段(b)分段

安全理事会……

呼吁所有国家:

按照国际和国内法交流情报,并在行政和司法事项上合作,以防止犯下恐怖主义行为;

#### 反恐怖主义委员会的指导准则

在本分段所指各领域已采取了哪些步骤来交流情报和进行合作?

109. 在国内，在国家警察、国家军队、国家安全管理局和检察官办公室技术调查股之间，这一领域的情报交流特别多。

关于司法领域的合作，提供有关情报或合作是根据上述哥伦比亚签署的多边或双边协定以及国内法律进行的。

刑警组织不断散发有参与恐怖行为案底者或已知曾参与恐怖行为者的情报。

安全管理局刑警组织事务处受机构条例（2000 年第 218 号法令）和该组织章程管辖。在此基础上，在各国法律框架范围内，为刑警当局提供更广泛的援助，建立和发展有助于防止和镇压普通法规定罪行的所有机构。

### 第 1373 号决议

#### 第 3 段(c)分段

安全理事会……

呼吁所有国家：

特别是通过双边和多边安排和协议，合作防止和制止恐怖主义攻击并采取行动对付犯下此种行为者；

### 反恐怖主义委员会的指导准则

在本分段所指各领域已采取了哪些步骤进行合作？

110. 哥伦比亚是一些打击恐怖主义的国际公约和许多刑事事项司法合作双边条约的缔约国，哥伦比亚关注并致力于打击恐怖主义的措施。

哥伦比亚是下列专门处理恐怖主义问题的国际协定的缔约国：1963 年《关于在航空器内的犯罪和犯有某些其他行为的公约》、1970 年《关于制止非法劫持航空器的公约》、1971 年《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》、1973 年《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》。为了防止和镇压恐怖行为并针对犯下此种行为的人采取措施，1971 年《防止和惩治以对人身犯罪和有关勒索为形式的具有国际意义的恐怖主义行为的公约》规定了一些措施，哥伦比亚于 1996 年批准了这项美洲区域文书。

111. 虽然哥伦比亚尚未签署任何关于镇压恐怖主义的双边协定，但哥伦比亚签署了一些比较具有行政性质的双边文书，使之能够针对恐怖主义共同采取行动。近几年，哥伦比亚同若干拉丁美洲国家共同建立了一些特别机制，例如两国边界委员会（COMBIFRON）、圆桌会谈、高级军事指挥官和警察会议、双边情报会议和

安全问题高级机制。这些机制是交流打击恐怖主义方面的经验和建立常设程序团结努力打击恐怖主义的适当论坛。

哥伦比亚还准备考虑在其积极参与的美洲国家组织（美洲恐怖主义问题委员会）、里约集团、安第斯共同体等国际论坛提出的任何倡议。

**第 1373 号决议**

**第 3 段 (d) 分段**

安全理事会……

呼吁所有国家：

尽快成为关于恐怖主义的国际公约和议定书、包括 1999 年 12 月 9 日《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的缔约国；

**反恐怖主义委员会的指导准则**

**贵国政府对签署和(或)批准本分段提到的公约和议定书有什么计划？**

112. 哥伦比亚政府决定近期提交一些关于恐怖主义的公约给国民议会审议。这些公约包括 1988 年《制止在为国际民用航空服务的机场上的非法暴力行为的议定书》、1988 年《制止危及海上航行安全非法行为公约》、1988 年《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》和 1991 年《关于在可塑炸药中添加识别剂以便侦测的公约》。

在撰写本报告时，外交部正在完成编写提交给国民议会即将于 3 月份召开的 2002 年第一次会议的有关法律草案工作。

2001 年 10 月 30 日，哥伦比亚政府在联合国秘书处签署了 1999 年《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》，并正在采取必要步骤于 2002 年 3 月将该公约提交国民议会。

应该指出，目前正在完成有关该领域其他重要协定的必要宪法手续，其中包括 1980 年《核材料实物保护公约》、1997 年《美洲国家禁止非法制造和贩运火器、弹药、爆炸物及其他有关材料公约》以及 1992 年《美洲刑事事项互助公约》及其《任择议定书》。

目前，哥伦比亚政府正在考虑是否可能撤销其加入 1973 年《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》时所作的保留。这些保留涉及引渡程序及所适用的哥伦比亚法律内容。

最后，应该提及，2001年10月18日，哥伦比亚政府就批准《联合国打击跨国组织犯罪公约》及其《关于防止、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童的补充议定书》向国民议会提交了一份法案草案。

**第 1373 号决议**

**第 3 段 (e) 分段**

安全理事会……

呼吁所有国家：

加强合作，全面执行关于恐怖主义的国际公约和议定书以及安全理事会第 1269 (1999) 号和第 1368 (2001) 号决议；

**反恐怖主义委员会的指导准则**

提供关于本分段所提到的公约、议定书和决议的执行情况的任何有关资料。

113. 至于关于恐怖主义的国际公约和议定书及安全理事会第 1269 (1999) 号和第 1368 (2001) 号决议条款方面，本报告前面段落中已提及哥伦比亚政府和其他做出承诺的实体所采取的措施。

**第 1373 号决议**

**第 3 段 (f) 分段**

安全理事会……

呼吁所有国家：

在给予难民地位前，依照本国法律和国际法的有关规定、包括国际人权标准采取适当措施，以确保寻求庇护者没有计划、协助或参与犯下恐怖主义行为；

**反恐怖主义委员会的指导准则**

为确保寻求庇护的人在给予难民地位以前没有参与恐怖主义活动，已制定了哪些法律、程序和机制，请提供有关案件的例子。

114. 1996 年的第 2371 号法令授权外交部，根据哥伦比亚就该问题已经正式批准的现有条约和公约，甄别任何申请难民地位的外国人是否有资格成为驻地难民

或寻求庇护者。为履行这些职能，外交部与诸如国家警察局和国际刑警组织等其他实体密切合作，核实背景资料以及申请庇护或难民地位的原因和理由。

根据安全理事会第 1373(2001)号决议第 3 段(f)和(g)分段，我们发现，尽管 1951 年在日内瓦签署的《关于难民地位的公约》没有明确谈到恐怖主义，但该公约在第一条(六)项指出，本公约规定不适用于“存在着重大理由足以认为有下列情事的任何人…(丙)该人曾有违反联合国宗旨和原则的行为并经认为有罪”。

该公约以及 1967 年 1 月 31 日的《关于难民地位的议定书》分别根据 1961 年第 35 号法令和 1979 年第 65 号法令纳入哥伦比亚法律。

115. 为了保证这些文书的恰当实施，1995 年第 1598 号法令确立了《裁定难民地位规约》，该规约除了界定审议相关案件的程序和机制外，还成立了裁定难民地位咨询委员会，该委员会由外交部主管多边事务的副部长亲自任主席。该委员会的主要职能是审查难民地位的个案申请，外交部的不同部门参加审查，发表意见，并从下列方面来审议庇护问题：法律方面、人权方面和难民地位申请人原籍国的政治局势。

哥伦比亚外交部有对每个案件进行仔细研究的恰当机制，从而保证了对每位申请人个人经历的审议。外交部在审查未来难民地位申请时，将适当注意安全理事会第 1373(2001)号决议第 3 段，特别是要采取现有所有措施以确保“寻求庇护者没有计划、协助和参与犯下恐怖主义行为”。

116. 概括地说，1995 年第 1598 号法令规定了下列程序：

(a) 申请人进入本国 30 天之内提交庇护申请；

(b) 收到申请的 15 个工作日内与申请人进行面谈。因为咨询委员会可以将申请人提交的文件和个人经历资料与他陈述的事实进行比较，这一面谈构成审查申请的基本机制。委员会，在全体或至少有半数成员在场的情况下，就审议申请有关的各重要事项与申请人进行面谈；

(c) 一旦进行了面谈，签证处就将申请人的个人资料传送给安全管理局，后者会与国际刑事警察组织进行协商；

(d) 如果面谈中产生了任何怀疑，咨询委员会可以与联合国难民事务高级专员办事处进行协商，或通过哥伦比亚恰当的外交使团请申请人的原籍国当局提供资料；

(e) 面谈 15 天之后，一俟案件的有关文件审查完毕，咨询委员会就会开会，就该案做出决定。会上详细讨论该案，咨询委员会每个成员都会表达其观点。一旦达成协商一致意见，即草拟一份建议，发给主管给予或拒绝难民地位的官员即



外交部长。如果申请遭拒绝，委员会会要求与外部进行新的协商或安排与申请人再次面谈。

安全管理局期待根据刑警组织成员国在其大会第七十届会议上达成的协议，颁布有关该事项的措施，以核实寻求庇护的外国侨民的资料，前提是此类措施不会损害寻求庇护者的基本权利，以及这些措施符合每个成员国的法律。

### 第 1373 号决议

#### 第 3 段 (g) 分段

安全理事会……

呼吁所有国家：

依照国际法，确保难民地位不被犯下、组织或协助恐怖主义行为者滥用，并且不承认以出于政治动机的主张为理由而拒绝引渡被指控的恐怖分子的请求；

#### 反恐怖主义委员会的指导准则

已制定哪些程序来防止恐怖主义分子滥用难民地位？请提供详细的法律和（或）行政程序来防止以出于政治动机的主张为理由而拒绝引渡被指控的恐怖分子的请求。请提供任何有关案件的例子。

117. 关于防止恐怖分子滥用难民地位问题，对前一问题的答复中所描述的程序也具相关性。哥伦比亚法律已经采用 1951 年《日内瓦公约》中对“难民”的定义，如前所述，也核准了关于该公约不适用情况的条款。

应该记得，尽管存在哥伦比亚全面遵守的界定难民地位的多边文书，但是根据每个国家的国内法，该国有权核准或拒绝向其提交的任何庇护申请。该国内法是防止任何不宜进入该国的人滥用难民地位的主要机制。

118. 最后，应该指出，外交部正在推动对 1995 年第 1598 号法令的修改，以便改进这些机制，更加精确地界定给予难民地位的要求和程序。

119. 至于作为一种国际合作手段的引渡制度，《哥伦比亚宪法》规定了予以引渡的条件。

《政治宪法》第 35 条规定：

“可根据条约，如果没有条约，可根据法律，提出引渡请求，准许或实施引渡。

“此外，在哥伦比亚出生的人如果在海外犯下哥伦比亚刑法同样认定为犯罪的那些罪行，应允许给予引渡。

“政治犯不应引渡。

“如果罪行是在本条例颁布前犯下，则犯人不予引渡”。

根据司法判例标准，并参照正在审议的条例，在引渡方面有下列限制：

“总之，根据上述意见，在解释引渡定义方面可以确立下列宪法限制：

“(a) 如果所涉罪行是在海外犯下，允许引渡土生哥伦比亚人(见本法庭裁决结论 7，宪法法院在其 C-1189/00 号裁决中就《刑法》第 13 条和第 15 条的适用范围所作评论意见，这两条有关作为一般准则的属地性原则以及域外刑事管辖权的各种可接受假设)；

“(b) 政治犯不应引渡；

“(c) 如果罪行是在 1997 年第 01 号法令颁布前犯下，则犯人不予引渡；

“(d) 如果另一国家当局请求引渡的人由于请求中提及的同一犯罪行为已经受审或正在服刑，则不予引渡”<sup>2</sup> [斜体为本报告所加。]

120. 安全管理局在涉及国家和国际当局间的合作方面提供了下列例子。尽管这一例子与恐怖主义没有直接关联，但它能说明现在已有防止滥用难民地位的控制机制：

2001 年，检察官办公室为引渡的目的请求跟踪和逮捕一名因谋杀而遭通缉的哥伦比亚国民。此人来到本区域的一个国家申请难民地位，该国立刻给予其难民地位。为了吊销这一地位，就必须证明哥伦比亚请求引渡的人的罪行是早在其进入该国前所犯下的。这样，经过许多手续后，该国允许引渡此人。

根据国内法和各国间已有的协议，如果法律允许，此种情况适用于有关恐怖主义的案件。

<sup>2</sup> 宪法法院。2000 年 12 月 12 日 T-1736/2000 号裁决。议员卡洛斯·加维里亚·迪亚斯。

## 五. 其他资料

### 决议第 4 段提及的问题

鉴于国际恐怖主义同跨国有组织犯罪、非法毒品、洗钱、非法武器贩运以及非法贩运核材料、化学材料、生物材料和其他可能致命的材料之间有着密切联系，可在国家、分区、区域和国际各级协调何种主动行动以加强对国际安全面临的严峻挑战和严重威胁作出的全球反应？

121. 哥伦比亚政府在题为“通向和平的道路及反对恐怖主义战略”的文件中确认，哥伦比亚是一些双边文书的缔约国，因而能够促进为打击恐怖主义展开的合作，例如建立两国委员会、举行高级军事指挥官和警察会议、以及召开双边情报会议。这些机构正成为建立永久性机制的适当论坛，使我们可能齐心协力地打击恐怖主义。

同样，如前所述，这份文件确认哥伦比亚已准备审议诸如联合国、美洲国家组织、里约集团、安第斯国家共同体等国际论坛提出的关于制止恐怖主义的各种倡议。

鉴于目前区域、半球和国际安全面临的主要危险和威胁是跨国犯罪（恐怖主义、毒品贩卖、非法武器贩运、洗钱等），必须采取跨国或多边对应措施来消除此种罪行。各国必须以合作方式行动，共同努力打击这些罪行，因为只有受影响的所有国家以及在罪行发展的所有阶段对这个问题同时采取行动，才能够取得积极成果。要采取这种协调一致的联合行动，就必须进行密切合作，交流信息和协调各种活动，这些是促进各国之间信任以及减轻此种罪恶现象可能产生的不利影响的有效措施。

在这方面，各国政府应努力进行法律和体制改革，从而灵活和有效的手段来打击恐怖主义。这种战略设法综合并加强各种法律和情报手段，并与有效的国际合作结合，以加强国家打击恐怖主义的能力。

如果我们打击资助恐怖主义的行为，就能削弱恐怖主义组织的后勤系统，极大地限制它们行动的能力。因此，必须团结起来加强努力，查明并消除被用来资助恐怖主义活动的各种资源。

为了查明并制止用于资助恐怖主义组织的资金流动，各国应考虑采取联合和协调一致的措施，以便能够在这方面采取有效行动。关于这个问题，哥伦比亚的一个特别机构，情报和财政问题分析股，编写了一套战略草案，提出了一些要点，强调国家行动的中心必须围绕一些具体的“前沿行动”，诸如扩大法律框架；协调各种情报机构的活动；建立或加强金融情报单位；交流信息和展开协调，以

及最后是提供训练和技术援助。其中有些提议已正式提交美洲反恐问题委员会，正由美洲体系的这个机构审议。

应努力建立明确的司法和政策机制，使各国能够随时了解国际罪行发展情况，从而能够制止各种犯罪活动。

犯罪行为是跨越国界。特别是，制止毒品贩运越来越困难，这尤其是因为这种活动可造成社会各部门的腐败。因此，必须建立一种机制，使受恐怖主义行动或暴力影响的各国的法官或检察官能够立即采取行动，在收集罪证方面进行合作。

122. 一旦纳入国家法律制度后便可实施的其他措施是：

- 加强预防文化，并使所有实体和民间社会参与这种文化；
- 向负责预防和应付各种紧急情况和灾害的机构提供更多的支助并使扩大它们的责任范围；
- 严格控制武器、弹药和炸药的生产及贸易；
- 加强移民和边界管制；
- 简化各种程序，以有利于取消由恐怖主义活动的收入产生或打算用于恐怖主义目的的资产的所有权；
- 改进技术，以使国家能够控制和管理放射电子频谱；
- 通过建立新的机制加强合作，以便可能使用彼此关于恐怖分子和恐怖组织的数据库；
- 提供更多的培训援助，并提供加强情报工作的技术手段。

123. 此外，我们应：

- 管理旨在统一修改目前法律的各种标准的努力，以期防止和惩罚与国内或跨国恐怖主义直接或间接有关的任何犯罪现象；
- 逐渐加强区域合作和援助，以制止毒品贩运以及毒品贩运资助的各种犯罪活动的增长；
- 继续在国家机构间进行一切必要的协调，以交流信息和采取联合措施打击犯罪组织的活动，并对有关人员加强关于各种犯罪领域的培训；
- 扩大与不同执法机构对应实体的合作；

- 在区域一级和国际一级，支持关于控制和制止恐怖活动的各种措施的条约和协定，同时尊重各国的法律制度。改进与刑警组织进行的和通过这个组织进行的情报交流活动；
- 为了更好地提供援助，承诺就国家机构参与签署协定的情况交流信息，并展开双边和多边活动，以确保不仅对恐怖行动、并且对危害国家安全的任何其他行动采取适当措施；
- 制定各种机构方案，以加强防止这类非法行为的能力，设法修正现有的法律和条例，以阻止平民从事、资助或计划恐怖行动；
- 与在世界毒品问题方面已得到承认的原则一样，确定在恐怖主义问题方面分担责任的原则；
- 建立关于武器、弹药和炸药及其组件的一个统一的国家数据库，储存关于收缴的武器或盗窃的武器、贩运者、贩运路线、活动方式等所有信息。这个数据库应补充现有的刑警组织数据库；
- 举行会议以确定得到国家各机构支持的国际合作机制，防止建立没有必要地重复工作的机构，并在这些会议上达成可使用各自数据库的协定；
- 在这方面，我们已多次说过，洗钱这种跨国犯罪活动使犯罪组织能够利用现代技术的所有方面进行其活动。因此，必须为负责调查此种罪行的一切机构提供更现代的技术，以确保调查工作积极主动，而不是被动反应。这将使这些机构与从事犯罪活动的个人和组织掌握同样的技术手段。

#### 关于实施第 1373 (2001) 号决议的一般意见

124. 把世界银行和财务行动工作队进行的调查工作同安全理事会的活动结合起来将是有益的。这种努力尤其应包括安理会第 1373 (2001) 号决议的规定，应向所有会员国提供这项决议供其参考。

加强国际合作对于促进参与国际反恐斗争的不同国家机构之间的交流至关重要。

为了综合关于恐怖主义的各种观点和意见，国际社会应通过关于这种应受到惩罚的行为的统一定义。

应促进各国之间的合作，特别是拥有更多技术的国家同很少或根本没有掌握这种技术国家之间的合作，因为这将提高信息的水平和质量，并将为调查单位和警察部队人员的培训作出积极贡献。

必须制定各种方式来加强和促进交流关于武器贩运、篡改旅行文件、炸药或危险物品以及恐怖分子使用的活动方式和通讯技术的各种业务信息，以使所执行的政策不仅打击恐怖主义，并且防止恐怖主义，减少恐怖主义扩散的危险。

反恐政策领域的一项基本措施应是采取各种战略最大限度地加强所有国家的移民管制，特别是边界管制。此外，应对移民官员进行培训，以便能查明旅客中的恐怖组织分子，防止他们入境，并将这些人员的行动及时通知其他国家。

如前所述，各种安全组织必须具备执行其任务所必需的足够的工作人员和设备，应对收集的信息进行统一管理，防止工作分散，并在国家机构间进行适当协调，以使工作取得更大成效。

各种双边和多边公约及协定无疑是在所有各级加强和鼓励制止恐怖主义合作的最适当框架。也就是说，通过同反对恐怖组织的其他国家签署各种条约和协定促进国际合作，以及通过目前正在谈判的条约和协定，是致力于反恐斗争的各国的一个优先事项。

最后，在执行任何反恐战略时，都应该同时在这方面提高人们的认识 and 进行培训。为此目的，必须为培训执法人员和保安机构人员提供足够的空间和设施。

#### 援助请求

#### 在第 1373 (2001) 号决议所涉各方面需要在哪些具体领域提供技术援助或更多的指导？

125. 关于技术援助问题，为加强人力和技术情报能力提供培训和设备支助至关重要。

一般说来，为加强人力和技术情报能力提供培训和设备支助将使哥伦比亚国家各机构都能受益。

例如，共和国总统府安全顾问委员会已表示，它要求为预防和应付化学恐怖主义提供训练支助，这是一个优先事项。

国家检察长办公室提请大家注意需要提供技术援助，培训调查人员、检察官、通讯技术员和会计师，以便在国际一级联合追踪主要犯罪组织的银行账户。

最后，应指出银行监督署希望能协助它对其工作人员进行关于恐怖分子财务做法的培训，使其监督和控制下的实体了解最新的现有规则、监督程序和警报信号，从而能够实行适当和及时的控制。

Agregado



**República de Colombia**

**El Camino hacia la Paz y la Estrategia  
contra el Terrorismo**

**27 de Noviembre de 2001**





# Contenido

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

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

# Presentación

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

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

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

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

$\frac{5}{5}$

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

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

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

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

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

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

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

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

6  
6

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

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

# I. Una Política Integral de Seguridad

## 1. EL RETO A LOS ACTORES ARMADOS

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

### a. La Solución Política Negociada

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

$$\frac{7}{7}$$

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

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

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

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

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

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

#### **b. El Fortalecimiento de las Fuerzas Militares**

---

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

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

8  
8

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

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

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

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

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

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

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

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

9  
9

### **c. La Iniciativa contra el Narcotráfico**

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



## 2. LA SEGURIDAD CIUDADANA

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

### a. Estrategia Nacional para la Convivencia y Seguridad Ciudadana

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

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

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

$\frac{11}{11}$

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

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

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

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

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

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

#### **b. La Lucha contra el Secuestro y la Extorsión**

---

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

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

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

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

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

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

#### **c. Plan Nacional de Seguridad Vial**

---

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

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

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

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

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

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

### **3. LA MODERNIZACIÓN DE LA ACCIÓN DE LA JUSTICIA**

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

#### **a. Nueva Política Carcelaria**

---

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

13  
13

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

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

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

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

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

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

### **b. Programa Nacional de Casas de Justicia**

---

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

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

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

### **c. Modernización de la Investigación Criminal**

---

14  
14

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

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

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

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

## II. Estrategias contra el terrorismo

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

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

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

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

15  
15

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

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

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

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

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

#### **b. Restricción del Secreto Bancario y Congelamiento de Cuentas**

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

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

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

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

### **c. Protección de las Finanzas Municipales y Departamentales**

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

17  
17

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

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

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

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

---

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

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

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

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

18  
18

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

#### **e. Fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas**

---

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

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



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

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

#### **f. Fortalecimiento de los Programas de Protección a Personas Vulnerables**

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

19  
19

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

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

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

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

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

#### **g. Atención e Indemnización de Víctimas del Terrorismo**

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

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

20  
20

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

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

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

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

### **a. Fortalecimiento de Cuerpos Operativos Especializados**

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

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

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

21  
21

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

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

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

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

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

### **c. Fortalecimiento de la Inteligencia Técnica y Humana**

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

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

22  
22

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

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

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

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

#### **d. Fortalecimiento de la Cooperación Internacional**

---

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

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

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

23  
23

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

#### **e. Plan Movilización**

---

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

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

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

#### **a. Fiscales y Jueces Especializados para Casos de Terrorismo**

---

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

#### **b. Asignación Prioritaria de Defensores Públicos o de Oficio**

---

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

#### **c. Fortalecer el Programa de Protección de Testigos**

---

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

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

---

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

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

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

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

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

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

---

25  
25

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

### III. Nuevas acciones contra el terrorismo.

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

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

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

26  
26

#### **b. Creación de Nuevos Tipos Penales**

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

#### **c. Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil**

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

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



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

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

#### **d. Protección Especial al Congreso de la República**

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

#### **e. Promoción al Apoyo Económico Voluntario a la Fuerza Pública**

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

27  
27

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

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

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

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

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

#### **h. Creación de un Cuerpo Elite Antibioterrorismo**

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

#### **i. Promoción de la Cooperación Ciudadana**

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

#### **j. Recompensas por Denuncias de Bienes**

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

#### **k. Adopción de Nuevos Instrumentos Internacionales**

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

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

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

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

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

---