



Guía 03

Labor
humanitaria
de búsqueda
de los
desaparecidos
en Colombia



Guía 03

Labor humanitaria de búsqueda de los desaparecidos en Colombia

© 2018 Comisión Colombiana de Juristas
Carrera 15 A Bis No. 45-37
C.P. 111311
Bogotá, Colombia
Teléfono: (571) 744 9333
Fax: (571) 743 2643
comunicaciones@coljuristas.org
www.coljuristas.org

© **Guía 03**

**Labor humanitaria de búsqueda de los
desaparecidos en Colombia**

Primera edición
Junio de 2018
Bogotá, Colombia

Deutsche Gesellschaft für Internationale

Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Anja Heuft, Coordinadora
Programa de Apoyo a la Construcción
de Paz en Colombia – ProPaz
Carrera 24 # 39A – 41
Bogotá, D.C., Colombia

Autores:

Cielo Linares y Juan Ospina

Colaboración:

Jorge Abril, Felipe Peña y Liliana Garnica

Coordinación editorial:

Gustavo Gallón

Silvia Ojeda

Diseño y diagramación:

Alejandro Medina

Esta publicación es posible gracias al apoyo financiero de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Los puntos de vista aquí expuestos reflejan exclusivamente la opinión de la Comisión Colombiana de Juristas y, por lo tanto, no representa en ningún caso el punto de vista oficial de la GIZ.

Índice

I

Creación de una instancia de búsqueda humanitaria de las personas desaparecidas en Colombia / 7

II

La importancia de adelantar una búsqueda humanitaria / 11

III

Experiencias internacionales y nacionales de búsqueda humanitaria de personas desaparecidas / 19

IV

El contenido, el alcance y el impacto del carácter humanitario de la UBPD / 27

V

Desafíos de la búsqueda humanitaria para la UBPD / 35

VI

Recomendaciones para la búsqueda humanitaria / 41

Referencias / 45





Guía 03

La ausencia de un esclarecimiento de las violaciones de los derechos humanos (DDHH), como es el caso de la desaparición en todas sus formas, así como la impunidad crónica que impide llegar a los responsables, afectan la construcción de verdad en sociedades que buscan dejar atrás los periodos de conflicto. Tal situación no solo permite la continuidad de divisiones sociales excluyentes y discriminatorias, sino también la persistencia de una desconfianza social en la institucionalidad encargada, precisamente, de protegerla.

Por tal razón y entendiendo que la búsqueda de las personas desaparecidas es una labor que trasciende la discusión binaria entre justicia y verdad, consideramos fundamental que en una sociedad del posacuerdo, como lo es la colombiana, se adelanten discusiones sobre la responsabilidad del Estado en la garantía y la satisfacción de los DDHH desde un enfoque humanitario. Este propósito persigue que se generen condiciones para construir una mayor empatía de los ciudadanos sobre la difícil lucha que día a día enfrentan los familiares de las personas desaparecidas y, al tiempo, promover una exigencia pública generalizada que evite que se postergue su búsqueda.

La Comisión Colombia de Juristas (CCJ) se ha dado a la tarea de analizar algunos elementos esenciales de la puesta en marcha de las diversas instancias del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) con el aporte de insumos jurídicos por medio de las publicaciones de la serie denominada “Las víctimas en el centro del Acuerdo”, de la cual hace parte el presente documento.

En este caso, se aborda la discusión sobre el carácter humanitario de la búsqueda de personas desaparecidas en Colombia, para lo cual se presentan seis aspectos: 1. La creación de una instancia de búsqueda humanitaria de las personas desaparecidas; 2. La importancia de adelantar una búsqueda humanitaria; 3. Las experiencias nacionales e internacionales de búsqueda humanitaria; 4. El contenido y el alcance del carácter humanitario de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD); 5. Los desafíos de la búsqueda humanitaria; y 6. Algunas recomendaciones para la búsqueda humanitaria.



Guía 03

I Creación de una instancia de búsqueda humanitaria de las personas desaparecidas en Colombia

En el Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, previa insistencia de la sociedad civil, las partes respaldaron la importancia de encontrar a las personas desaparecidas¹ y, en esa medida, se determinó el establecimiento de la UBPd, la cual luego se creó en la reforma constitucional realizada mediante el Acto Legislativo 01 de 2017, y se organizó mediante el Decreto 589 de 2017.

¹ En el 2015 el Gobierno de Colombia y las farc emitieron el “Comunicado 62”, por medio del cual se determinó la necesidad de adelantar medidas inmediatas humanitarias de búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas, así como de crear una unidad especial que se encargue de adelantar dichas labores una vez los diálogos de paz se finalizaran, la cual luego se convirtió en la ubpd.

Las experiencias comparadas de búsqueda de personas desaparecidas en el mundo han demostrado que la lentitud en la ubicación o la recuperación de las personas desaparecidas se da, en parte, por la falta de voluntad de los perpetradores en reconocer la verdad y aportar la información con la que cuentan y permitiría dar con su paradero.² Esta falta de cooperación se da por varios motivos, entre los que se destacan las consecuencias penales que se pueden derivar de dicho reconocimiento de la verdad.³

De esta forma, en busca de garantizar en la mayor medida posible los derechos a la verdad y a la reparación de los familiares de las víctimas, las normas de creación y organización de la UBPD le asignan un carácter humanitario y extrajudicial a su labor, y le dan confidencialidad a todas las declaraciones que reciba o que remitan otras instancias del SIVJRN. En este proceso se tiene en cuenta que el acceso y el mantenimiento de los beneficios penales concedidos por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), con respecto a los presuntos responsables de conductas que constituyen violaciones de los DDHH e infracciones del derecho internacional humanitario (DIH), depende de la condición de contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas.⁴

En tal sentido, la UBPD debe dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de acciones humanitarias de búsqueda, localización, recuperación, identificación y entrega digna de personas desaparecidas, sin que su mandato se limite a los casos que configuran el crimen de “desaparición forzada”,⁵ pues debe incluir a todas las personas desaparecidas en

2 Para mayor información sobre este tema, véase Stephen Morewitz y Caroline Sturdy Colls. Eds. *HANDBOOK OF MISSING PERSONS*. Springer. (2016); y Magriet Blaauw y Virpi Lähteenmäki. *Denial and silence or acknowledgement and disclosure*. RICR 84(848). Diciembre. Págs. 767-783.

3 A modo de ejemplo se puede tomar el caso argentino, en el que tras más de treinta años de lucha, varias sentencias condenatorias y cuerpos recuperados, los perpetradores de desaparición forzada durante la dictadura militar siguen sin reconocer dicho crimen, en razón a las consecuencias penales que conllevaría dicho reconocimiento.

4 Para mayor información sobre el deber de quienes se sometan a la Jurisdicción Especial para la Paz de contribuir con la satisfacción de los derechos de las víctimas, véase la guía n.º 2 de esta serie denominada “La satisfacción de los derechos de las víctimas: el reto de la jep y sus comparecientes”. Disponible en

5 La desaparición forzada es la privación de la libertad mediante cualquier forma (aprehensión, detención o secuestro), seguida de su ocultamiento, la negativa a reconocer dicha privación o de dar cualquier información sobre la suerte o el paradero de esa persona.

el marco del conflicto armado⁶, esto es, personas capturadas, arrestadas o secuestradas, integrantes de grupos armados o de la Fuerza Pública, personas reclutadas forzosamente, personas que se vieron obligadas a desplazarse y de las que se desconoce su paradero, entre otros.⁷

La labor de la UBPD no es sencilla, en particular, por la falta de certeza sobre el número de personas desaparecidas y la falta de coordinación e integralidad de la política pública en la materia. Frente al primer aspecto, en relación con el delito de desaparición forzada, el Centro Nacional de Memoria Histórica señala que entre 1958 y noviembre 15 del 2017, son casi 82 998 personas desaparecidas forzosamente;⁸ el Sistema de Información Red de Desaparecidos Cadáveres (SIRDEC), órgano dependiente de Medicina Legal, a marzo del 2016 reporta 22 261 casos.⁹ Por su parte, el Registro Nacional de Víctimas, a cargo de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, señala que de 1985 al 2016 son 38 400 víctimas directas de desaparición forzada, y 10 051 antes de 1985¹⁰; no obstante, Medicina Legal afirma que la cifra puede alcanzar las 200 000 personas, debido a la falta de registro y denuncia.¹¹

Finalmente, en relación con la falta de coordinación, la UBPD deberá liderar tareas humanitarias frente a situaciones que son competencia de diversas entidades, como, por ejemplo, la Comisión Nacional de Búsqueda de

Según el artículo 165 de la Ley 599 de 2000, declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia c-317 de 2002, pueden ser sujetos activos del delito de desaparición forzada: un particular miembro de grupo armado al margen de la ley, un servidor público o un particular que actuó bajo su determinación o aquiescencia. Véase Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal. Julio 24 del 2000. DO 44097. Artículo 165.

- 6 En esa medida, la UBPD tiene competencia para buscar a todas las personas desaparecidas en el marco del conflicto, así no hayan sido víctimas del delito de desaparición forzada, el cual tiene definiciones específicas a nivel nacional e internacional para la configuración de conductas criminales.
- 7 Para mayor información sobre las diferentes formas de desaparición que se pueden dar en un contexto de conflicto armado, véase CICR. LIVING WITH ABSENCE. HELPING THE FAMILIES OF THE MISSING. (2014); véase también CICR. e Inter-Parliamentary Union. MISSING PERSONS. A HANDBOOK FOR PARLIAMENTARIAN. (2009).
- 8 Cf. Centro Nacional de Memoria Histórica. En Colombia 82.998 personas fueron desaparecidas forzosamente. CENTRODEMEMORIAHISTORICA.GOV.CO. Disponible en <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/noticias/noticias-cmh/en-colombia-82-998-personas-fueron-desaparecidas-forzosamente>.
- 9 La información se tomó del sistema público de acceso a la información del SIRDEC. Disponible en <http://190.26.211.139:8080/consultasPublicas/>
- 10 La información se tomó del sistema público de acceso a la información del Registro Nacional de Víctimas.
- 11 Véase Claudia Delgado Aguacia. Desaparecidos, deuda histórica con las víctimas. Universidad de Los Andes. (2018).

Personas (CBPD), la Fiscalía General de la Nación (FGN), el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), entre otras, a las cuales las regulan más de 15 normas y documentos de política,¹² lo que dificulta la generación de claridades y límites, así como la aplicación de los principios de coordinación y concurrencia necesarios para el cumplimiento de sus labores y la satisfacción de los derechos de las víctimas.

¹² Con el objetivo de evidenciar la compleja situación de dispersión normativa en cuestión, se mencionan los siguientes: Ley 971 de 2005, por la cual reglamentó el Mecanismo de Búsqueda Urgente; Ley 975 de 2005, por la cual se estableció el deber de los paramilitares de informar el paradero de los desaparecidos; Ley 1408 de 2010 o Ley de Homenaje y localización de víctimas de desaparición forzada, la cual crea un Banco Genético de Datos, y su Decreto Reglamentario 303 de 2015; Ley 1531 de 2012, por la cual se prohíbe exigir declaraciones de muerte presunta a los familiares de los desaparecidos; Ley 1448 de 2001, por la cual se establece que el “Plan Nacional de Búsqueda” es obligatorio para los funcionarios públicos; Decreto 4218 de 2005, que reglamentó el Registro Nacional de Desaparecidos; Decreto 929 de 2007, subrogado por el Decreto 1862 de 2014, el cual reglamentó la cbpd; Decreto 303 de 2015, incorporado en el Decreto 1066 de 2015, por el cual se reglamenta la Ley 1408 de 2010; Resolución 7478 de 2008; Directiva permanente N.º 026 de 2005 de la Policía Nacional; Circular N.º 7629 de 2005 de las Fuerzas Militares; Directiva Permanente N.º 6 de 2006 del Ministerio de Defensa Nacional; y los documentos conpes 3172 de 2002, 3411 de 2006 y 3590 de 2009. Mediante estas disposiciones se proyectó —pero no realizó— un sinnúmero de identificaciones de personas no identificadas.



Guía 03

II La importancia de adelantar una búsqueda humanitaria

La desaparición tiene un profundo impacto psicosocial en las víctimas directas, sus familiares y las comunidades de las que los desaparecidos hacían parte.¹³ A nivel individual, la falta de conocimiento sobre el paradero de la víctima, así como la imposibilidad de realizar rituales funerarios acordes con el contexto cultural, generan un duelo alterado que muchas veces se complica por los sentimientos de culpa.¹⁴ A nivel familiar, por una parte, se ven estigmatizaciones por parte de la sociedad, y de manera interna se producen reestructuraciones para enfrentar

¹³ Cf. Para un mayor detalle sobre estos daños, véase Julio César Maldonado. EL DELITO DE LA DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS COMO MECANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. Universidad de Carabobo. (2013).

¹⁴ Cf. Valeria Moscoso Urzúa. EFECTOS PSICOSOCIALES DE LA DESAPARICIÓN FORZADA. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH). (2012).

la ausencia de la persona desaparecida; por otra, se modifican las dinámicas familiares cuando deben asumir las labores de búsqueda, lo que produce un deterioro socioeconómico de la familia, alteraciones y cambios del proyecto familiar, con especial impacto en las niñas, los niños y los jóvenes.¹⁵ A nivel comunitario, las desapariciones rompen el tejido social, generan desconfianza y producen temor.¹⁶

Después de situaciones de conflicto ha sido mayor la persistencia y la lucha de los familiares y de las organizaciones de la sociedad civil para que el Estado adopte las medidas necesarias que permitan encontrar a los desaparecidos y garantizar la efectividad del derecho a la verdad y a la reparación de las víctimas y sus familiares. Sin embargo, la falta de voluntad política en muchos casos y la falta de cooperación por parte de los responsables directos, así como de cualquier persona que facilitó, encubrió, colaboró u ordenó la desaparición, limita la fuente primaria de información sobre las circunstancias de la desaparición y, en especial, el paradero de la persona, presupuesto previo para lograr garantizar la efectividad de los derechos mencionados.

Esta falta de colaboración se encuentra vinculada a una histórica conexión entre la verdad de lo sucedido con las personas desaparecidas y la posterior sanción penal por ello, lo cual ha impedido la satisfacción de los derechos de las víctimas y sus familiares.¹⁷ En Argentina, por ejemplo, el último presidente de facto, el general Bignone, ordenó la eliminación de toda la información sobre los desaparecidos meses previos a entregar el Gobierno al presidente electo Ricardo Alfonsín, quien centró su cam-

¹⁵ Cf. Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. 46° Período de sesiones. *Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias*. Doc E/CN.4/1990/13. (Enero 24 de 1990).

¹⁶ Cf. Consenso Mundial de Principios y Normas Mínimas sobre Trabajo Psicosocial en Procesos de Búsqueda e Investigaciones Forenses para Casos de Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Arbitrarias o Extrajudiciales.

¹⁷ Cf. Naciones Unidas, *supra*, nota 15.

paña electoral en la necesidad de perseguir a los militares responsables de crímenes de lesa humanidad durante la dictadura.¹⁸

Asimismo, la búsqueda judicial de personas en contextos en los que todavía existen tensiones, rivalidades y conflictos armados, genera una falta de voluntad para cooperar o denunciar por parte de las personas que tienen familiares desaparecidos o conocen la existencia de lugares donde se estos se encuentran, o bien la identidad de los responsables, debido a las posibles amenazas contra la vida e integridad física que la declaración supone.

Por último, debido a las características de la mayoría de los procedimientos penales, la búsqueda con fines judiciales no logra cumplir con las necesidades psicosociales y de participación de los familiares de las víctimas, de modo que se presenta una disyunción entre los objetivos y las metodologías de los sistemas de justicia penal y las prioridades de las familias de las personas desaparecidas. Por ejemplo, si bien las investigaciones de justicia penal están diseñadas con el objetivo de identificar a aquellos que pueden ser legalmente culpables, lo cual pueden apoyar las familias de los desaparecidos, no suele ser una prioridad para la justicia penal, en cambio, la obtención de información que permita encontrar a sus seres queridos. En fin, las familias de las personas desaparecidas experimentan los obstáculos de procedimiento que conllevan los hallazgos judiciales como, por ejemplo, el mantenimiento de información en cadena de custodia o reserva y el “reconocimiento de verdad” como rehén del proceso legal.¹⁹

Como reflejo de estas limitaciones a la búsqueda judicial, desde el 2006 la Asamblea de Estados Partes de la Organización de Estados Americanos (OEA) declara que los Estados tienen la responsabilidad de,

¹⁸ Cf. Alberto Amato. *Murió en el Hospital Militar Reynaldo Bignone, el dictador que ordenó destruir toda la documentación sobre los desaparecidos*. DIARIO CLARIN. 2018, marzo 7. Disponible en https://www.clarin.com/politica/reynaldo-bignone-ultimo-dictador-ordeno-destruir-toda-documentacion-desaparecidos_0_HJGZltp_f.html

¹⁹ Véase CICR. *The Missing*. INTERNATIONAL CONFERENCE OF GOVERNMENTAL AND NON-GOVERNMENTAL EXPERTS. (2003).

Aliviar el sufrimiento, la ansiedad e incertidumbre por los que atraviesan los familiares de las personas dadas por desaparecidas a raíz de situaciones de conflicto armado, de situaciones de violencia armada, migraciones o desastres naturales, entre otras, para dar respuesta a sus diversas necesidades, así como satisfacer su derecho a la verdad y a la justicia, y cuando sea procedente a la reparación por el daño causado.²⁰

Para tal efecto, la Asamblea insta a los Estados miembros al cumplimiento de sus obligaciones de DIH y DDHH por medio de la adopción progresiva de medidas de carácter normativo e institucional destinadas a, entre otras cosas,

- c) Esclarecer el paradero y la suerte que corrieron las personas desaparecidas para dar una pronta respuesta a los familiares, valorando la posibilidad de establecer mecanismos para la búsqueda de personas desaparecidas que permitan un marco de investigación amplio e integral y, en caso de muerte, *priorizar el objetivo humanitario de recuperación, identificación, restitución y entierro digno de los restos humanos, sin que ello signifique renunciar al cumplimiento de las obligaciones de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las desapariciones.*
- d) atender las necesidades de los familiares, tales como (...) atención psicológica y psicosocial (...) entre otras, teniendo presente la forma en que los familiares las prioricen;
- e) garantizar la participación y representación de las víctimas y sus familiares en los procesos pertinentes. (cursivas añadidas)

Por otra parte, el DIH también establece la necesidad de dar respuesta sobre el paradero de las personas desaparecidas como elemento esencial para garantizar los derechos de sus familiares, y como obligación primordial de todos los actores de un conflicto armado. Así, las familias tienen derecho a ser informadas de su destino y pueden recurrir al Estado para proporcionar la información, según el Artículo 32 del Protocolo Adicional I. A fin de garantizar este derecho a saber, las partes en un conflicto deben, por tanto, buscar a las personas desaparecidas según lo prescrito en los artículos

²⁰ La Resolución AG/RES. 2887 (XLVI-0/16) de la Asamblea General de la OEA, ratifica las resoluciones AG/RES. 2175 (XXXVI-0/06), AG/RES. 2267 (XXXVII-0/07), AG/RES. 2406 (XXXVIII-0/08), AG/RES. 2509 (XXXIX-0/09), AG/RES. 2595 (XL-0/10), AG/RES. 2651 (XLI-0/11), AG/RES. 2717 (XLII-0/12), y AG/RES. 2864 (XLIV-0/14).

32 y 33 del Protocolo Adicional I,²¹ y los artículos 136 a 141 del Cuarto Convenio de Ginebra.²² El Estado debe facilitar las investigaciones realizadas por miembros de familias dispersas como resultado del conflicto, con el propósito de ayudarlos a restablecer el contacto y reunirlos. Los artículos 15 del Primer Convenio de Ginebra,²³ 18 del Segundo Convenio de Ginebra,²⁴ 16 del Cuarto Convenio de Ginebra y 34 del Protocolo Adicional I requieren que se tomen todas las medidas posibles para buscar, recuperar e identificar a las personas fallecidas.²⁵

Ahora bien, un efecto de la discusión frente a la búsqueda humanitaria es la relación que esta debe tener con la investigación penal, si se tiene en cuenta que los Estados no solo están obligados a garantizar el derecho a la verdad, sino que también están obligados a sancionar a quienes sean responsables de la desaparición. Como se verá más adelante, en Chipre y Georgia —los dos casos más importantes de intento de búsqueda humanitaria comparada— se ha separado por completo esta búsqueda de la obligación estatal de sancionar a los responsables, lo que obliga a las víctimas a realizar las denuncias y los procesos penales de forma autónoma e independiente, sin poder utilizar la infor-

21 Cf. Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, adoptado en 1977 y con vigencia desde el 7 de diciembre de 1978.

22 Cf. IV. Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, adoptado en 1949 y con vigencia desde el 21 de octubre de 1950.

23 Cf. I. Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña, adoptado en 1949 y con vigencia desde el 21 de octubre de 1950.

24 Cf. II. Convenio de para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar, adoptado en 1949 y con vigencia desde el 21 de octubre de 1950.

25 La obligación de buscar, recuperar, identificar y entregar a las personas fallecidas también está presente en varias normas nacionales, acuerdos de terminación de conflicto, manuales militares, declaraciones oficiales y resoluciones de organismos internacionales. Así las cosas, en la Resolución 3220 (XXIX) de 1974, la Asamblea General de las Naciones Unidas pidió a las partes en conflictos armados, independientemente del carácter de estos, que adoptasen “todas las medidas a su alcance (...) para proporcionar información sobre las personas desaparecidas en acción”. Véase Naciones Unidas. Asamblea General. Res. 3220 (XXIX). *Asistencia y cooperación para localizar a las personas desaparecidas o muertas en conflictos armados*. (Noviembre 6 de 1974). En líneas similares, en la Resolución 2002/60 de 2002, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reafirmó que cada parte en un conflicto armado “se pondrá a buscar a las personas que hayan sido dadas por desaparecidas por una parte adversa”. Véase Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos. Res. 2202/60. *Las personas desaparecidas*. 55ª sesión. Doc E/CN.4/2002/200. (Abril 25 de 2002). Finalmente, en la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, celebrada en 1995, se instó a todas las partes en conflictos armados “a que [suministrasen] a las familias información sobre sus parientes desaparecidos”. Para mayor información, véase “Regla 117” de DIH en Jean-Marie Henckaerts y Louise Doswald-Beck. *EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO CONSUETUDINARIO. VOLUMEN I: NORMAS. CICR*. (2005).

mación suministrada por los mecanismos de búsqueda humanitaria, salvo los certificados de defunción.

Por otra parte, se encuentran experiencias locales que buscan la confluencia entre la búsqueda humanitaria y la persecución penal. En su mayoría, las han llevado a cabo organizaciones sociales que, al realizar una labor humanitaria, buscan también garantizar que la información que se recoja, en particular en la inhumación de los cuerpos, se proteja de forma adecuada con el propósito de que se pueda utilizar en una investigación penal. Así, es posible que realizar actividades con enfoque humanitario y judicial puedan garantizar los derechos a la verdad y a la reparación de las víctimas y sus familiares, y privilegiar así la respuesta humanitaria, pero al mismo tiempo mantener la obligación estatal de sancionar a los responsables.

Así, la UBPD, como parte de un sistema integral compuesto también por un mecanismo judicial (JEP), se constituye en el engranaje humanitario necesario para satisfacer los derechos a la verdad y a la reparación de las víctimas de desaparición y sus familiares, sin negar la necesidad de cumplir con el deber de investigar y sancionar a los responsables a cargo de otra instancia. En este sentido, el artículo tercero del Decreto 589 de 2017, al desarrollar qué implica la búsqueda humanitaria, establece que la labor de la UBPD no impide la realización de investigaciones judiciales, pues,

Con el fin de garantizar la efectividad del trabajo humanitario de la ubpd para satisfacer al máximo posible los derechos a la verdad y la reparación de las víctimas, y ante todo aliviar su sufrimiento, la información que reciba o produzca la ubpd no podrá ser utilizada con el fin de atribuir responsabilidades en procesos judiciales y no tendrá valor probatorio (...) [no obstante] los informes técnico-forenses y los elementos materiales asociados al cadáver, podrán ser requeridos por las autoridades judiciales competentes y tendrán valor probatorio.²⁶

²⁶ Véase Decreto 589 de 2017. Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado. Abril 5 de 2017.

De esta forma, la ubpd tendrá dos labores. Por una parte, una puramente humanitaria que se encargará de recabar la información necesaria (con actividades de investigación humanitaria de búsqueda, localización y recuperación), con el fin de encontrar a las personas desaparecidas, la cual no podría ser usada para una investigación penal; y, por otra, la labor técnica de exhumación e identificación que podrá usarse en una posible persecución penal a cargo de una entidad distinta.





Guía 03

III Experiencias internacionales y nacionales de búsqueda humanitaria de personas desaparecidas

La búsqueda humanitaria de personas desaparecidas de forma oficial es relativamente reciente, lo que repercute en la cantidad de casos comparados sobre los cuales se puedan recuperar buenas prácticas y lecciones aprendidas. Sin embargo, es útil mencionar las experiencias internacionales y nacionales, así como señalar los aspectos que pueden tomarse en cuenta para la labor humanitaria que se inicia con ocasión de la puesta en marcha de la UBPD.

A nivel internacional, se tiene que en los Estados de Georgia y Chipre²⁷ se han creado mecanismos estatales complejos con el objetivo de adelantar la búsqueda exclusivamente humanitaria de personas desaparecidas, es decir, en estos casos se recurrió a la visión separatista absoluta entre la labor de búsqueda y la obligación estatal de sancionar.²⁸ Por su parte, a nivel nacional existen diversas experiencias de búsqueda humanitaria, con algunos de los elementos de esta a pesar de su precariedad, pero para los efectos de este documento se resaltaré uno realizado en el departamento de Guaviare. A continuación, desarrollaremos las experiencias mencionadas.

El caso de la República de Chipre

Tras los conflictos armados entre Turquía y Chipre de 1963-64 y 1974 que dejaron aproximadamente 2000 personas desaparecidas, con el apoyo de las Naciones Unidas, en 1981, se creó el Comité de Personas Desaparecidas en Chipre como entidad encargada de adelantar investigaciones con el fin de establecer el destino de los desaparecidos y negociar una lista oficial común de todos estos, sin atribuir responsabilidades por la muerte de una persona desaparecida ni establecer conclusiones en cuanto a la causa de esa muerte.²⁹

El Comité se creó como una entidad binacional, con representación de ambas partes en conflicto (comunidades grecochipriota y turcochipriota), y realizó un trabajo absolutamente humanitario, lo cual incluye el que llevó a cabo en los lugares en los que se encuentran los cuerpos de

²⁷ El 12 de junio del 2018, con el apoyo del Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH se realizó una mesa de trabajo entre expertos nacionales e internacionales, en la cual se incluyó la intervención de funcionarios del Comité de Búsqueda de Personas Desaparecidas de Chipre y del GICR en Georgia.

²⁸ Igualmente, en Perú, en el 2016, se aprobó la Ley 30470 que tiene por finalidad priorizar el enfoque humanitario durante la búsqueda de las personas desaparecidas entre 1980 y el 2000. Con motivo de dicha Ley se creó, dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas. No obstante, la Ley no ha sido aplicada, por lo que no se tiene una experiencia comparable para los propósitos del presente documento.

²⁹ Cf. Naciones Unidas. A. G. Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la cuestión de los derechos humanos en Chipre*. Doc A/HRC/22/18. (Febrero 1 de 2013). Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-18_sp.pdf

los desaparecidos, los cuales no constituirían una escena criminal. Asimismo, se garantizó la confidencialidad de toda la información recibida y se acordó que una vez identificadas las víctimas, el Comité le entregaría a los familiares los cuerpos con un reporte arqueológico forense (localización y tamaño de la fosa, posición de los cuerpos, artefactos encontrados relacionados y la metodología utilizada en la excavación), así como un informe integral de identificación que no incluyera ninguna información *premortem* y que no tuviera valor probatorio. Finalmente, se les concedió inmunidad a quienes colaboraran con el trabajo del Comité.

Sin embargo, más allá de esta decisión de priorización de la búsqueda humanitaria sobre la judicial, debido a una falta de voluntad recíproca de los dos Estados de Turquía y Chipre, solo hasta el 2006 el Comité comenzó a realizar las excavaciones y exhumaciones. En los últimos 12 años ha logrado identificar y entregar los cuerpos de 876 personas.

Algunos aspectos a tener en cuenta en el caso de Chipre se enlistan a continuación:

- ❖ Una importante cantidad de información provino de los mismos actores armados, lo que se logró al generar confianza por medio de una pedagogía sobre el significado y el alcance del carácter humanitario de su labor.
- ❖ Se tomaron muestras de todos los familiares por medio de consensos escritos, con el fin de lograr la identificación. Al comienzo de su trabajo no lo hicieron y fue necesario volver a contactar a las víctimas, lo que no se logró en todos los casos.
- ❖ Para la identificación de los sitios de entierro fue fundamental recolectar información en el lugar.
- ❖ Fue determinante en su labor lograr una buena relación con las autoridades locales.
- ❖ Se crearon protocolos de protección y seguridad en el traslado de los cuerpos.

- ❧ La identificación se realiza de forma ciega, lo que implica que los técnicos y los expertos que adelantan la identificación no tienen conocimiento de la identidad de los familiares y de las personas desaparecidas.
- ❧ Cuando el Comité trabaja con laboratorios externos, existe acuerdo de confidencialidad con ellos, el cual los obliga a borrar toda la información.
- ❧ La comunicación con las víctimas siempre se realiza por medio de psicólogos que están disponibles durante todo el proceso. También se respeta el idioma original de las familias tanto en la comunicación verbal como escrita.
- ❧ El Comité se encarga de los gastos de sepelio, pero son las familias quienes deciden cómo será.
- ❧ Se les permite a las víctimas tener sus propios investigadores, y estos pueden ingresar a los lugares con el Comité.
- ❧ Existen mecanismos de denuncia anónima: por correo, por teléfono o por medio de la web.
- ❧ Quien se acerca al Comité puede elegir a quién darle su testimonio, y así superar el problema de falta de confianza.

El caso de la República de Georgia

Desde el 2010, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) es el encargado oficialmente de adelantar tareas humanitarias relacionadas con personas desaparecidas debido a los conflictos armados que se dieron en el país desde 1990 hasta el 2008, y que dejaron más de 2500 desaparecidos. En el 2010, el CICR logró configurar dos mecanismos de coordinación: con Abjasia y Georgia como participantes en un mecanismo, y Osetia del Sur, Rusia y Georgia como participantes en el segundo. Con el apoyo del CICR como intermediario neutral, estos mecanismos buscan proporcionar

respuestas a las familias de las personas fallecidas al clarificar, en términos puramente humanitarios, el paradero de las personas desaparecidas.

De esta manera, al igual que en Chipre, toda la información recogida por medio de estos mecanismos es completamente confidencial y las zonas de exhumación no se consideran escenas de crimen. Asimismo, no se entrega información *premortem* a los familiares de las víctimas, y solo se les entrega un certificado de identificación de sus seres queridos y el cuerpo hallado.

Frente al acompañamiento a las víctimas, de acuerdo con el enfoque puramente humanitario, el CICR apoya a las familias durante todo el proceso por medio de un equipo psicosocial propio y de diversas ONG con las que se establecen acuerdos, así como con apoyo económico para proyectos de microeconomía de iniciativa de los familiares de las víctimas. De esta manera, aunque solo se lograron identificar 148 personas desaparecidas, se ha apoyado económicamente a más de 1100 familias.

Algunos aspectos a tener en cuenta de la experiencia de Georgia se enlistan a continuación:

- ❖ Se realizan constantemente trabajos pedagógicos a nivel local, regional y nacional, en busca de la mayor diversificación posible.
- ❖ Existe presencia permanente territorial.
- ❖ Existe un acompañamiento psicosocial fuerte a las víctimas, con un equipo fijo de 16 personas, más personal adicional para casos puntuales, como, por ejemplo, cuando se hace la entrega digna de los cuerpos.
- ❖ El acompañamiento a los familiares de las víctimas no solo es psicosocial, sino también legal, administrativo y económico con proyectos microeconómicos, en busca de una asistencia integral. Se han realizado convenios con ONG locales para lograr la eficacia en el acompañamiento, especialmente el psicosocial, y para esto se realizan convenios con ONG locales expertas en cada tema.

El caso de corregimiento de Charras-Boquerón en Guaviare³⁰

En el 2013 se comenzó a realizar un ejercicio de reconstrucción de la memoria histórica en el departamento del Guaviare, el cual incluyó la trocha ganadera de 106 km entre San José del Guaviare y Charras, donde existe un cementerio clandestino con entierros individuales y colectivos. Se comenzó a documentar y, en el proceso, se localizaron varios lugares en los que existía información suficiente para suponer que allí se encontraban sepulcros irregulares de personas reportadas como desaparecidas.³¹

De este ejercicio resultó el pedido de la familia de una de estas personas al fiscal del caso para que se les permitiera adelantar la búsqueda humanitaria en Charras, y así estar en capacidad de realizarla sin la presencia de la Fuerza Pública. Frente a esto, la Fiscalía y la familia pactaron la realización de una búsqueda humanitaria con presencia de la familia, de las brigadas de paz, del clero, de la Defensoría del Pueblo, de la Junta de Acción Comunal (Ministerio del Interior) y de defensores de DDHH, e incluía una antropóloga forense y un equipo de filmación. En el marco de la acción realizada, se logró la recuperación del cuerpo de la persona que se buscaba, y la comunidad le informó al equipo de personas que existían otras posibles sepulturas irregulares, por lo cual se llevaron a cabo varias prospecciones; se realizaron más de 70 pozos de sondeo, y se recuperaron otras dos personas más.

En esta actividad se utilizó el "Protocolo de Minnesota"; los restos óseos se embalaban según protocolos técnicos, se realizó un levantamiento topográfico, georreferenciación, croquis, todo se filmó y se registró fotográficamente y el padre Javier Giraldo colocaba su firma en las cintas de embalaje. Todo esto quedaba en custodia del equipo y de la Defensoría del Pueblo. Luego de algunos días de trabajo, se le entregó todo al fiscal, se referenció la presunción de identidad de los restos óseos y se elaboró un inventario de lo entregado. El acta en la que queda registrada la

³⁰ Queremos agradecer a Pablo Cala, director de la Fundación Hasta Encontrarlos, por su colaboración para la comprensión de la experiencia mencionada.

³¹ Este ejercicio fue realizado por Pablo Cala y el Padre Javier Giraldo.

entrega la firmó el fiscal, el representante de la Defensoría del Pueblo, el padre Javier Giraldo, la antropóloga y Pablo Cala.

Luego, visto que del ejercicio de recuperación de la memoria histórica se obtuvo que en la zona había varias sepulturas irregulares individuales y colectivas de personas reportadas como desaparecidas forzosamente, el padre Javier Giraldo y Pablo Cala presentaron a la Fiscalía una solicitud para incorporar un protocolo humanitario de exhumaciones, con base en experiencias en Centro América, Europa y colombianas, y en particular en el manual del CICR sobre la realización de exhumaciones por personas no especializadas, “Prácticas operacionales idóneas en relación con el tratamiento de los restos humanos y de la información sobre los fallecidos para personal no especializado”, del 2004.

A finales de 2013, la Fiscalía aceptó la propuesta y se creó el “Protocolo Humanitario de Exhumaciones”.³² Este protocolo incluye criterios para la realización de exhumaciones por parte de personas no especializadas, lo cual incluye la ausencia de antropólogo o antropóloga forense. Uno de los principios rectores de este Protocolo es el principio de buena fe, y se fundamenta con la implementación del protocolo en la salvaguarda de la vida e integridad física de los funcionarios judiciales que no podía acceder a zonas en las que todavía se desarrollaba conflicto armado. Se determinó que, en la medida de lo posible, las exhumaciones se realizarían con la presencia de las familiares y, en la medida de lo posible también,

³² El Protocolo determinó que se permitía la búsqueda humanitaria solo si, por cuestiones de seguridad, la Fiscalía no lo puede hacer, y solicitó:

- Se le informe al menos treinta días antes de la realización de la exhumación y se suministre: el posible nombre de la víctima y quién suministró la información, las coordenadas o el sitio.
- Se le informe datos de la familia.
- Se le informe el nombre del equipo que irá, el cual debe incluir un antropólogo, un fotógrafo y un topógrafo.
- Se cumplan los protocolos de preservación y conservación.
- Exista presencia de la Policía Judicial, del CTI o de la DIJIN cuando se realice el procedimiento.
- Una vez recibidos los restos por el fiscal del grupo de exhumación, se componga un acta con la firma de los funcionarios de la Policía Judicial.

Para mayor información, véase William Roza Álvarez y Carolina Puerto Valdivieso. *Una aproximación a las exhumaciones humanitarias a partir del caso Charras (Guaviare, Colombia)*. CRITERIO JURÍDICO GARANTISTA 9(15). Julio-diciembre, 2016. Págs. 44-67.

con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo o con la presencia del clero o el presidente de las Juntas de Acción Comunal.

En el marco de la implementación de dicho Protocolo, en enero del 2018 se adelantaron nuevas labores en Charras, se realizaron aproximadamente 170 pozos de sondeo en un área de 400 metros cuadrados y se recuperaron cuatro cuerpos de los siete que se estaban buscando.

Algunos aspectos a tener en cuenta del caso de Charras-Boquerón en Guaviare se enlistan a continuación:

- ❧ La labor de la sociedad civil fue fundamental, en particular, la presencia de las ONG y el clero, generando así confianza y tranquilidad en la población.
- ❧ La confianza que generó el equipo permitió que la comunidad pudiera realizar declaraciones en el mismo momento de las prospecciones, y así lograr la recuperación de otros restos óseos.
- ❧ No es necesario que la institución que realice la localización y recuperación tenga funciones de policía judicial, y la cadena de custodia puede garantizarse con la presencia del ministerio público (Defensoría del Pueblo), del clero (visto la competencia de estos para el manejo de restos óseos) y las juntas de acción comunal.
- ❧ Es posible aplicar protocolos internacionales, como, por ejemplo, el “Protocolo de Minnesota”, en las labores humanitarias.
- ❧ Las familias participaron de forma activa en la búsqueda, la localización y la recuperación de personas desaparecidas.



Guía 03

IV El contenido, el alcance y el impacto del carácter humanitario de la UBPD

Como se evidenció, la búsqueda judicial de las personas desaparecidas, en particular en el marco de un conflicto armado, presenta diversas barreras para la satisfacción de los derechos de las víctimas debido a la falta de incentivos para declarar por las repercusiones penales que dicha declaración tendría y la ausencia de incentivos para esto. Asimismo, la incertidumbre sobre el mantenimiento del carácter anónimo y confidencial de la declaración penal genera riesgos de amenazas contra la vida e integridad personal de quién declara, en

particular si las tensiones, las rivalidades o el mismo conflicto armado siguen activos. Finalmente, las características generales de un proceso penal, el cual debe cumplir con unas formalidades procesales específicas, muchas veces no logran satisfacer las necesidades de los familiares de las víctimas, de manera que se observa una disyunción entre los objetivos y las metodologías penales, y las prioridades y los derechos de los familiares de las víctimas.

De esta forma, se ha planteado la posibilidad de buscar a las personas desaparecidas con ocasión de un conflicto armado por medio de mecanismos que estén desvinculados de las finalidades y las metodologías penales, con el fin de acceder a información que de otra forma no sería posible, y así estar en capacidad de proporcionar una asistencia y un acompañamiento psicosocial integral a las víctimas, de manera que permitiera la mayor participación posible de estas.³³ De esta forma, se estructuró el concepto de búsqueda humanitaria —o búsqueda con enfoque humanitario— a aquella que permitiera: 1. La declaración anónima o confidencial de los responsables que no pudiera usarse en el ámbito judicial y sirviera para la localización de las personas desaparecidas; y 2. La mayor participación de las víctimas posible, con la eliminación de los riesgos de su propósito de búsqueda, y superar las barreras y obstáculos administrativos que impone la rigidez de un proceso penal.

Así las cosas, en el reporte sobre las mejores prácticas en materia de personas desaparecidas aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, realizado por el Comité de Asesores en Personas Desaparecidas, se determinó que “el tratamiento eficaz de la cuestión de las personas desaparecidas exige el establecimiento de mecanismos idóneos a distintos niveles”,³⁴ por lo que la creación de instituciones nacionales independientes e imparciales podría desempeñar un papel crucial para aclarar el destino de las personas desaparecidas, si se tiene un claro mandato

³³ Para mayor información sobre los debates sobre la búsqueda de personas judicial o extrajudicialmente, véase CICR. *supra*, nota 19.

³⁴ Véase Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. *Informe sobre las mejores prácticas en relación con la cuestión de las personas desaparecidas*. Doc A/HRC/AC/6/2. (Diciembre 22 del 2010).

humanitario definido, las cuales se centrarán en el rastreo de personas que no rinden cuentas como resultado de un conflicto armado, y los recursos y poderes necesarios para cumplir con ese mandato. Así, la Asamblea manifestó que los Estados deberían garantizar el establecimiento y el funcionamiento cotidiano de instituciones a través de estructuras adecuadas, como, por ejemplo, grupos de trabajo u otros mecanismos apropiados. Asimismo, la Asamblea expresó que estas instancias humanitarias deberían, entre otras cosas, (a) recibir solicitudes de localización y, sobre la base de ellas, solicitar, recopilar, verificar y proporcionar al solicitante y a las autoridades estatales información y hechos disponibles sobre las personas denunciadas como desaparecidas, así como cualquier información sobre el paradero y el destino de dichas personas en conformidad con la legislación nacional y con las normas relativas a la protección y gestión de los datos personales; (b) ser responsable de la operación de un registro de datos y adoptar las regulaciones necesarias para tal fin; (c) adoptar medidas apropiadas para garantizar el derecho de las personas privadas de libertad de informar a sus familiares sobre su condición, paradero y circunstancias de su detención o encarcelamiento; (d) tomar medidas para garantizar el disfrute de los derechos de los familiares de las personas desaparecidas; y (e) realizar cualquier otra tarea requerida para el desempeño de sus funciones. Finalmente, especificó que los mencionados organismos deberían proporcionar mecanismos tales como líneas telefónicas directas y páginas web para que parientes y testigos puedan registrar a personas desaparecidas y rastrear posibles sitios de entierro.

Las sugerencias realizadas por la Asamblea en el 2010 son relevantes en la medida en que responden a una nueva comprensión sobre la búsqueda de personas desaparecidas, desde un enfoque que pretende, de forma exclusiva, dar respuesta humanitaria a los familiares sobre la ubicación de la persona, y plantean una solución que resuelve prioritariamente la ubicación, sin dejar de lado la posible investigación penal que se siga o concluya con posterioridad, si se tiene en cuenta que entre más tarde se

adopten medidas para encontrar a los desaparecidos, menos probabilidad existe de que estos sean identificados y devueltos a sus familias.

Ahora bien, los impactos mayores que tiene la realización de búsqueda de personas por medio de mecanismos de carácter humanitario se observan en la toma de declaraciones y en la relación que tienen las víctimas con todo el proceso de búsqueda, localización, recuperación, identificación y entrega digna, por lo que a continuación abordamos estos aspectos.

El enfoque humanitario y las declaraciones

Una de las grandes diferencias entre la búsqueda humanitaria y la búsqueda judicial se encuentra en la forma en la cual las declaraciones de víctimas, testigos y personas responsables de la desaparición se toman y tratan, y los efectos que tienen.

Las declaraciones realizadas en una búsqueda humanitaria no poseen valor probatorio y no pueden utilizarse en una investigación judicial. Sus efectos directos están únicamente encaminados a lograr la mayor información posible que permita la localización de las personas desaparecidas y su identificación. El objetivo final de las declaraciones es la satisfacción de los derechos de las víctimas y sus familiares a conocer lo sucedido y, dependiendo el caso, reencontrarse o poder realizar el duelo por el fallecimiento.

De esta forma, al no tener valor probatorio, la toma de declaraciones por medio de mecanismos humanitarios se realiza de forma abierta, informal y flexible, lo que permite la utilización de herramientas que faciliten el diálogo, la presencia de apoyo psicosocial y la realización de viajes confidenciales a terreno, entre otros. Además, entre las herramientas más flexibles se encuentran: la toma de declaración en lugares amenos para las personas declarantes (como su lugar de residencia); el uso de líneas telefónicas; la aceptación de declaraciones escritas a mano sin formalismos (similar a las aceptadas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ante peticiones); o la toma de declaraciones por me-

dio de herramientas pedagógicas que permitan la mayor apertura de la persona que realice la declaración.

De igual forma, las declaraciones y los actos que realizan los familiares de las personas desaparecidas se producen en espacios y ámbitos alejados de los formalismos y los procedimientos judiciales que imponen barreras en diversos niveles, lo cual permite la incorporación de diálogos con comunidades y grupos sociales que puedan tener relación o interés sobre la búsqueda.

El enfoque humanitario y las víctimas

La mayor limitación que se observa en la búsqueda judicial de personas desaparecidas está relacionada con la satisfacción de los derechos de las víctimas. De esta forma, el enfoque humanitario tiene como objetivo central aliviar el sufrimiento y mantener la dignidad humana de las víctimas y sus familias como núcleo, lo que se consigue por medio de: 1. La creación de confianza por parte de las víctimas frente a la institución y las personas que adelantan la búsqueda humanitaria; 2. La creación de mecanismos que le permitan a la víctima participar en todas las etapas de la búsqueda humanitaria, hasta su entrega; y 3. La creación de mecanismos de participación que tengan efecto reparador, lo que obliga a fortalecer el componente psicosocial y a permitir el acceso a condiciones que propicien el esclarecimiento de la verdad y la dignificación de las víctimas.

La búsqueda humanitaria tiene como eje que toda actividad realizada con el propósito de dar con el paradero de la persona desaparecida o realizar su entrega debe realizarse en constante interacción con los familiares o sus representantes y la comunidad, lo cual tiene varias implicaciones. Entre estas se encuentran:

- 🔥 Es necesario que el trato de los restos óseos sea respetuoso, dado que la forma en la cual se realiza tiene un fuerte impacto en los familiares, de manera que puede ser positivo o causar más daños.

- ❧ Es fundamental que se proporcione una información asertiva y seria a los familiares sobre los resultados de las actividades, de acuerdo con el estado de los restos, el número de cadáveres y el número de personal que adelantará las labores, entre otros que inciden sobre los procesos.
- ❧ Es importante tener en cuenta que las familias pueden sufrir un trauma mayor si la investigación se prolonga innecesariamente o si la información se obtiene con falencias o no se le hace el seguimiento necesario.
- ❧ Es necesario que se ofrezca información y apoyo psicológico a los familiares de manera gratuita y completa.
- ❧ Es menester que se le explique a los familiares el curso del proceso de identificación mientras se lleven a cabo las actividades humanitarias correspondientes.
- ❧ Es necesario que se les indique a los familiares que la identificación se basará en técnicas sencillas o tradicionales primero y que solo se utilizará tecnología más sofisticada si fuera necesario y estuviera disponible en el contexto.
- ❧ Es importante entender que la noción de "*familia*" puede variar de un contexto a otro. Es necesario que existan protocolos de acción que incluyan a todas las nociones de familia posibles, las cuales incluyen desde las familias divididas y ensambladas o las concepciones étnicas de familia y comunidad.
- ❧ Si se tiene en cuenta que la relación entre los expertos forenses, por un lado, y las comunidades y los familiares, por otro, es siempre compleja, es fundamental que se adelanten capacitaciones y se les dé apoyo psicosocial también a los miembros de los equipos.

Frente a la forma en la cual se debe realizar la participación de los familiares y las comunidades, es necesario que los protocolos de participación tengan en cuenta que:

- ❧ El grave trauma que la desaparición genera en las familias y las comunidades, así como la posible identificación y entrega de los seres queridos puede agravar los daños. Esto implica que es necesario adelantar trabajos de pedagogía previos y apoyo psicosocial durante y después del proceso, en el cual se debe utilizar un lenguaje amigable y sencillo.
- ❧ Es necesario realizar consultas a las familias y a las comunidades en cada caso, para evaluar el grado de participación que quieren tener. Por ejemplo, en algunos casos es posible que los familiares quieran solo ser parte por medio de representantes, o por el contrario quieran tener un trato directo.
- ❧ Es necesario tener en cuenta que la participación de las familias y la comunidad suele tener efectos claros para mejorar la eficacia y eficiencia en la búsqueda, dado que suelen: 1. Conocer el lugar en el que se encuentran los restos o las tumbas, o bien tienen una idea de dónde pueden estar; 2. Facilitar la identificación de los restos tras su recuperación; y 3. Contribuir a la seguridad del lugar de la investigación.
- ❧ En todos los contextos, es fundamental disponer de una estrategia de comunicación a fin de mantener informados con regularidad a los familiares y las comunidades acerca del avance en las labores de búsqueda, localización, recuperación, identificación o entrega.
- ❧ Debe proporcionarse una estimación realista de los resultados, en particular frente a las localización e identificación.
- ❧ Es necesario, en las primeras entrevistas con las familias, indagar frente a si preferirían tener acompañamiento de algún líder religioso, étnico, comunitario u otro.

Además, en la búsqueda humanitaria se pone un énfasis en la importancia del apoyo psicológico y el trabajo psicosocial como parte integral de las investigaciones que se adelanten. La acción psicosocial no se refiere simplemente al apoyo emocional, sino que se basa en la idea según la cual el individuo es el titular de los derechos y fomenta la toma de deci-

siones, afirma acciones y elabora historias personales y colectivas. Así, el objetivo final del enfoque humanitario es restaurador, lo que implica que el respeto, la información y la coordinación son unos de los pilares de actuación con un enfoque psicosocial, si se tiene en cuenta la necesidad de tratar a nivel individual y colectivo las continuas afectaciones psicológicas causadas por la desaparición de un ser querido. Sobre esta base, el acompañamiento psicológico y psicosocial de las víctimas puede contribuir a su proceso de curación, así como mejorar las propias investigaciones.

Finalmente, como lo expresamos en la publicación “Promover la garantía y exigir los derechos”,³⁵ la cual hace parte de esta serie, a fin de que la participación de los familiares de las víctimas sea efectiva, es necesario que el mandato de participación de las víctimas en la UBPD se ejerza de forma amplia y activa, de modo que se les permita participar en su puesta en funcionamiento (lo que incluye la creación de protocolos y planes de búsqueda), así como en cada fase o labor de esta, en general, o frente a los casos concretos (recolección de información, búsqueda y localización, identificación, recuperación y entrega digna). De esta manera, nos remitimos a dicha publicación frente a los componentes mínimos que deben existir en cada una de estos momentos para que la participación de las víctimas sea efectiva y busque la satisfacción de sus derechos.

³⁵ Disponible en <https://www.ubpd.gov.co/>



Guía 03

V Desafíos de la búsqueda humanitaria para la UBPD

La UBPD deberá enfrentar varios desafíos, tanto generales como específicos, frente a la aplicación de la búsqueda humanitaria. Con relación a los primeros, encontramos la multiplicidad de casos enmarcados en el mandato de la UBPD. Esto genera la necesidad de coordinación con otras entidades que también tengan como mandato la búsqueda de personas, lo cual incluye aspectos directos o indirectos relacionados con esta, en el propósito de: 1. Identificar los casos en los que solo la UBPD sería competente; 2. Determinar protocolos de coordinación en los casos de competencia compartida; y 3. Determinar planes de trabajo conjuntos, dado que la UBPD no podría resolver todos los casos de desaparición de forma individual e independiente, debido al tamaño y el plazo de esta.

Otro problema general es la necesidad de depurar las bases de datos existentes. Es necesario que la UBPD realice protocolos de intercambio de información con todas las entidades estatales que administren registros o cuenten con bases de datos de las personas desaparecidas (Centro Nacional de Memoria Histórica, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Personerías Municipales, Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entre otras), así como con organizaciones sociales que han abanderado las exigencias sociales en este tema. Asimismo, sería recomendable que la UBPD analizara la creación o no de nuevas bases de datos o registros de personas desaparecidas, y privilegie la calidad de la información y la facilidad en la relación con las víctimas y sus familiares.

Otro problema general lo plantea la inminente destrucción de los lugares donde han sido enterrados los restos de las personas dadas por desaparecidas, en particular en zonas rurales y allí donde se realizarán proyectos de infraestructura. Esto, dada la necesidad de recabar testimonios que de esperar se perderían (en el caso, por ejemplo, en el cual el declarante sea un adulto mayor o tenga problemas de seguridad).

Ahora bien, frente a la aplicación del enfoque humanitario, en la búsqueda también se generan algunas dificultades específicas. En primer lugar, al ser la UBPD la única entidad encargada de la búsqueda humanitaria en el país, es fundamental lograr articular y coordinar a las demás entidades que tengan relación directa o indirecta con sus funciones bajo su liderazgo y coordinación. De forma constante los familiares de las víctimas han manifestado que al acercarse a diversas institucionales (como, por ejemplo, el Ministerio del Interior, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas o el Ministerio de Salud), el trato recibido no cumple con los estándares internacionales de atención psicosocial en casos de desaparición,³⁶ ni con los nacionales frente al principio de

³⁶ Cf. Consenso Mundial de Principios y Normas Mínimas sobre Trabajo Psicosocial en Procesos de Búsqueda e Investigaciones Forenses para Casos de Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Arbitrarias o Extrajudiciales

acción sin daño.³⁷ De esta manera, si se tiene en cuenta que uno de los pilares del enfoque humanitario son las víctimas, es necesario que la UBPD lidere el relacionamiento con estas e inicie su atención psicosocial.

Otro reto de la UBPD es garantizar la participación de las víctimas en todo el procedimiento, lo que también debe incluir una participación acorde a las costumbres, el idioma, el género, la edad y demás características específicas de las víctimas. Para esto es necesario que la UBPD no se limite a los reportes semestrales señalados en el artículo 5 del Decreto 589 de 2017, en relación con la rendición de cuentas, pues debe existir un relacionamiento constante, en el cual las víctimas puedan acudir cuando sea necesario y la UBPD se acerque a ellas, con respeto por el principio de acción sin daño, a fin de que participen en acciones específicas en las diversas etapas (si así lo desean). Asimismo, sería recomendable que la UBPD generara espacios amables de participación en los que se atiendan las necesidades emocionales de las víctimas. Por último, sería beneficioso observar las experiencias comparadas en las se ha hecho un especial énfasis en este punto.

En el marco del reto frente a la participación, es fundamental que la UBPD genere un protocolo de participación de víctimas en el extranjero. Un ejemplo exitoso de participación, el cual puede analizar la UBPD, es el de Argentina frente a la recolección de muestras genéticas. En este se crearon kits que puede utilizar cualquier persona sin que requiera conocimientos de medicina. Asimismo, sería bueno que la UBPD realizara capacitaciones a los delegados del Estado en diversas embajadas o consulados frente a la recolección de testimonios, ya que debe generar formularios sencillos para ser completados, y un manual metodológico que explique los propósitos y las finalidades de los asuntos consultados, así como la confidencialidad de estos. Por último, es fundamental mantener una relación constante con las organizaciones que acompañan a las víctimas en el extranjero a fin de atender sus expectativas frente al proceso de búsqueda humanitaria.

³⁷ Cf. Ley 1408 de 2010 y su Decreto reglamentario 303 de 2015.

Además, si se tiene en cuenta la falta de respuesta institucional frente a la problemática de la desaparición, durante los últimos treinta años se han creado varias organizaciones sociales que se encargaron de la búsqueda de personas tanto a nivel nacional como regional. De esta manera, el tercer reto humanitario de la UBPD se vincula con el relacionamiento que deberá tener con la sociedad civil y, en particular, con las organizaciones que representan a las víctimas. Esto debido a que luego del histórico trabajo con las víctimas, son las organizaciones las que tienen el mayor nivel de confianza social, de manera que son un espacio de empoderamiento y protección para ellas. Asimismo, poseen un conocimiento empírico fundamental que supera la simple aplicación de protocolos o técnicas investigativas. En este sentido, no sería aceptable que la UBPD busque a las víctimas organizadas de forma autónoma, sin el apoyo de las organizaciones; por consiguiente, la UBPD debería, primero, analizar la posibilidad de realizar acuerdos con las organizaciones, en los cuales se determine la ruta de acercamiento a las víctimas.

En esta línea de ideas, la UBPD debería cuidar el relacionamiento con la sociedad civil en general, en busca de mecanismos de difusión y transparencia lo más amplios posibles, con respeto por el carácter confidencial del enfoque humanitario. Para esto podría ser útil la divulgación de boletines que expongan su misión, el trabajo que realiza, los desafíos y los convenios con entidades u organizaciones, con el propósito de mejorar su labor, el organigrama y los equipos de trabajo, así como la ubicación de sus sedes y de los sitios de atención. Así, entonces, es necesario que la UBPD también adelante una función pedagógica sobre su mandato, los objetivos y las funciones para la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas.

Otra problemática relacionada con el enfoque humanitario se relaciona con los mecanismos de prevención y seguridad para las personas declarantes. Esto es especialmente relevante si se tiene en cuenta que en varios territorios del país la violencia no ha cesado y las amenazas a defensores y defensoras de DDHH ha aumentado de forma exponencial en los últimos meses. Así las cosas, la UBPD debería generar mecanismos de prevención con el fin de recabar la información, en busca de no poner en

peligro a las personas que se acerquen a su institución. Existen varios mecanismos que se pueden usar al aprovechar, justamente, el carácter humanitario de la UBDP, como, por ejemplo: 1. Realizar entrevistas secretas con personas capacitadas en territorio; 2. Permitir la remisión de información por correo electrónico, fax, teléfono, o cualquier otro medio informal; 3. Realizar las entrevistas donde mejor convenga, incluso fuera de su territorio, en conformidad con las condiciones de seguridad del declarante; y 4 Realizar acuerdos con organizaciones en territorio para que sean ellas las que realizan las entrevistas, entre otras. Por último, dado el contacto que tendrá con las víctimas, sería recomendable que fuera la UBDP la que recogiera las denuncias de amenazas y las tramitará en el órgano correspondiente.

El quinto reto humanitario de la UBDP tiene que ver con la necesidad de definir la información que será remitida a la JEP u a otras autoridades como, por ejemplo, la FGN. Así, al dar cumplimiento al componente de confidencialidad del enfoque humanitario, toda la información que se obtiene por medio de declaraciones no se puede remitir a la JEP, ni a ningún otro órgano judicial. Por otra parte, sí debería remitir la información oficial a la cual acceda la UBDP cuando esta se relacione con violaciones a los DDHH y al DIH, mas no se permita identificar a la persona que declaró (si fuera el caso). Toda la información relacionada con la exhumación y los materiales asociados al cadáver deberán ser remitidos a las autoridades correspondientes. Finalmente, la UBDP deberá remitir toda la información *premortem* que surja de los estudios realizados sobre los restos recuperados, y en la cual se incluya si hubo torturas o violencia sexual, entre otros.

En fin, el último reto frente al enfoque humanitario que destacamos es la necesidad de crear un equipo de investigación robusto y con presencia territorial, el cual busque identificar patrones de criminalidad y victimización, a fin de lograr resultados efectivos a la hora de la localización de las personas dadas por desaparecidas. Sería importante que comenzara su labor en los casos de mayor riesgo de pérdida de información o de los cuerpos.





Guía 03

VI Recomendaciones para la búsqueda humanitaria

- La UBPD debería generar protocolos y acuerdos de coordinación y concurrencia con las demás entidades estatales vinculadas con la labor de búsqueda, localización, recuperación, identificación y entrega digna de personas desaparecidas para, por lo menos, determinar lo siguiente:
 - El marco de acción de cada una de ellas, lo que incluye la competencia autónoma e independiente de cada una y las relaciones frente a los casos complejos (situaciones en las que existe falta de claridad para definir la competencia o zonas grises de aplicación de las normas existentes).

- El mecanismo de entrega de información sobre la búsqueda de personas desaparecidas debe ser lo más completo posible, de forma tal que las víctimas conozcan con suficiencia a qué entidad acudir, con qué propósito y bajo qué procedimientos. Para tal efecto, es necesario una articulación entre la Fiscalía General de la Nación, la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y la UBPD, entre otros.
- 🔥 La UBPD debe adelantar capacitaciones y pedagogía frente a la ciudadanía y los funcionarios públicos, en especial en las entidades con competencias en la materia, sobre el significado del carácter humanitario, sus objetivos y funciones, así como en relación con la satisfacción de los derechos de las víctimas. El propósito de las capacitaciones es proporcionar información adecuada y suficiente que permita garantizar en mayor medida sus derechos.
- 🔥 La UBPD deberá, mientras se consolida institucionalmente, adelantar actividades de investigación, procesamiento y análisis de información, con el propósito de elaborar los planes de búsqueda. Para el plan de trabajo investigativo se recomienda comenzar por los casos en los que existe peligro de pérdida de la información, ya que es fundamental:
 - Solicitar toda la información a los actores que participaron del conflicto, y requerir su testimonio en caso en que sea necesario.
 - Realizar una evaluación del impacto sobre su labor, así como de la efectividad de su gestión y de las obras de infraestructura que se realizan.
 - Solicitar a las otras entidades del SIVJNR información, por medio de los canales correspondientes, sobre la labor humanitaria que le ha sido constitucionalmente asignada.
 - Determinar las zonas con riesgos naturales, mayor conflictividad o existencia de fosas comunes, con el fin de brindar una respuesta institucional frente a estos temas.
- 🔥 La UBPD debería realizar procesos consultivos e informativos con las organizaciones de la sociedad civil, en los que se determinen, por lo menos:

- Los términos y las condiciones para la entrega de información por parte de la sociedad civil.
 - Los mecanismos de veeduría del tratamiento de la información aportada por las organizaciones de la sociedad civil.
 - El procedimiento a seguir para la participación de las víctimas en cada una de las dependencias de la entidad.
- 🔥 La UBPD debería formular una metodología pedagógica y una estrategia de comunicación externa sobre su mandato, las funciones, los retos y las oportunidades, así como una metodología de difusión permanente que incluya los niveles nacional, departamental, municipal y veredal. Asimismo, debería determinar una metodología que permita el acceso a la información pública por parte de la ciudadanía y la realización de procesos de rendición de cuentas sobre su gestión. Es necesario que la UBPD incluya al mayor número de medios de comunicación disponible en el territorio.
- 🔥 La UBPD debería crear protocolos de participación de víctimas en el territorio nacional y en el exterior, los cuales deberían incluir, como mínimo:
- Una explicación pedagógica sobre la implicación del enfoque humanitario en la búsqueda de las personas desaparecidas.
 - Las formas de comunicación con la UBPD y los contactos.
 - Los derechos que tienen las víctimas en todas las actuaciones que adelante la UBPD y las condiciones de modo, tiempo y lugar para su ejecución y protección.
- 🔥 Los mecanismos de participación determinados por la UBPD deben permitir a las víctimas, como mínimo:
- Participar en las labores que correspondan a la investigación (en las fases de búsqueda, localización e identificación), en la definición e implementación de los planes de búsqueda, en las labores

de recuperación y en la forma en la cual se llevará a cabo la entrega digna.

- Presentar solicitudes para que se ordene la realización de actividades que contribuyan a la búsqueda, localización, recuperación, identificación y entrega digna de los familiares desaparecidos.
- Participar en conformidad con la aplicación del principio de acción sin daño, en especial frente a los enfoques diferenciales y de género.³⁸

🔥 La UBPD debería establecer un área responsable para la comunicación y dirigida a la atención de las necesidades de las víctimas. Asimismo, crear mecanismos de recolección de la información que garanticen la protección de los y las declarantes. Debería crear también un protocolo tripartito en el que las víctimas o las organizaciones de la sociedad civil puedan comunicarle las amenazas en su contra, fruto de las acciones o declaraciones realizadas frente a la UBPD, o producto del trámite correspondiente, de manera que esta tramite las medidas de protección correspondientes ante las entidades competentes.

🔥 Las entidades territoriales y el Gobierno nacional deben apoyar a la UBPD en las campañas de difusión de su mandato y de pedagogía frente a las víctimas, así como de sus derechos en la búsqueda de personas desaparecidas.

³⁸ Según el artículo 4 del Decreto 589 de 2017, "el enfoque de género y diferencial se aplicará en todas las fases y procedimientos de la UBPD, en especial respecto a todas las mujeres que han padecido o participado en el conflicto. La UBPD adoptará con participación de las víctimas y la sociedad civil, líneas para la determinación del paradero de las niñas y mujeres dadas por desaparecidas". Véase Decreto 589 de 2017, *supra*, nota 26.

Para mayor información, véase "La integralidad como garantía de no repetición" disponible en: "Promoviendo la garantía y exigiendo los derechos: Guía para profesionales en el SIVJRNR", disponible en: y "La participación de las víctimas en el Sistema integral de verdad, Justicia, Reparación y no Repetición", disponible en:



Guía 03

Referencias

Alberto Amato. *Murió en el Hospital Militar Reynaldo Bignone, el dictador que ordenó destruir toda la documentación sobre los desaparecidos*. DIARIO CLARÍN. 2018, marzo 7. Disponible en https://www.clarin.com/politica/reynaldo-bignone-ultimo-dictador-ordeno-destruir-toda-documentacion-desaparecidos_0_HJGZItf.html

Centro Nacional de Memoria Histórica. *En Colombia 82.998 personas fueron desaparecidas forzosamente*. CENTRODEMEMORIAHISTORICA.GOV.CO. Disponible en <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/noticias/noticias-cmh/en-colombia-82-998-personas-fueron-desaparecidas-forzosamente>

Claudia Delgado Aguacia. *DESAPARECIDOS, DEUDA HISTÓRICA CON LAS VÍCTIMAS*. Universidad de Los Andes. (2018).

CICR. *The Missing*. INTERNATIONAL CONFERENCE OF GOVERNMENTAL AND NON-GOVERNMENTAL EXPERTS. (2003).

CICR. *LIVING WITH ABSENCE. HELPING THE FAMILIES OF THE MISSING*. (2014).

CICR. e Inter-Parliamentary Union. *MISSING PERSONS. A HANDBOOK FOR PARLIAMENTARIAN*. (2009).

- I. Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña, adoptado en 1949 y con vigencia desde el 21 de octubre de 1950.

II. Convenio de para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar, adoptado en 1949 y con vigencia desde el 21 de octubre de 1950.

IV Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, adoptado en 1949 y con vigencia desde el 21 de octubre de 1950.

Decreto 589 de 2017. Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado. Abril 5 de 2017.

Jean-Marie Henckaerts y Louise Doswald-Beck. EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO CONSUECUDINARIO. VOLUMEN I: NORMAS. CICR. (2005).

Julio César Maldonado. EL DELITO DE LA DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS COMO MECANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. Universidad de Carabobo. (2013).

Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal. Julio 24 del 2000. DO 44097. Artículo 165.

Magriet Blaauw y Virpi Lähteenmäki. *Denial and silence' or 'acknowledgement and disclosure.* RICR 84(848). Diciembre. Págs. 767-783.

Naciones Unidas. Asamblea General. Resolución 3220 (XXIX). *Asistencia y cooperación para localizar a las personas desaparecidas o muertas en conflictos armados.* (Noviembre 6 del 1974).

Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. 46° periodo de sesiones. *Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias.* Doc E/CN.4/1990/13. (Enero 24 de 1990).

Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos. Res. 2202/60. *Las personas desaparecidas.* 55ª sesión. Doc E/CN.4/2002/200. (Abril 25 de 2002).

Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. *Informe sobre las mejores prácticas en relación con la cuestión de las personas desaparecidas.* Doc GE.10-17950. (Diciembre 22 del 2010).

Naciones Unidas. A. G. Consejo de Derechos Humanos. *Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la cuestión de los derechos humanos en Chipre.* Doc A/HRC/22/18. (Febrero 1 de

2013). Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-18_sp.pdf

Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, adoptado en 1977 y con vigencia desde el 7 de diciembre de 1978.

Stephen Morewitz y Caroline Sturdy Colls. Eds. *HANDBOOK OF MISSING PERSONS*. Springer. (2016).

Valeria Moscoso Urzúa. *EFFECTOS PSICOSOCIALES DE LA DESAPARICIÓN FORZADA*. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH). (2012).

William Rozo Álvarez, W. y Carolina Puerto Valdivieso. *Una aproximación a las exhumaciones humanitarias a partir del caso Charras (Guaviare, Colombia)*. *CRITERIO JURÍDICO GARANTISTA* 9(15). Julio-diciembre, 2016. Págs. 44-67.

