

El Carácter humanitario y extrajudicial de la búsqueda



UNIDAD DE BÚSQUEDA
DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS

¿Cómo se construyó este documento?

Este documento se configura a partir de las conversaciones sostenidas entre la UBPD y expertos(as) en justicia transicional en Colombia, la mayoría de ellos(as) servidores de entidades del Estado vinculadas a la búsqueda judicial o extrajudicial de personas dadas por desaparecidas. El propósito de este ejercicio es presentar un balance sobre lo que ha implicado para algunas entidades y organizaciones internacionales la puesta en marcha de un mandato novedoso e inédito dentro de la estructura del Estado: la búsqueda de las personas desaparecidas forzosamente y dadas por desaparecidas en circunstancias asociadas al conflicto armado bajo un modelo humanitario y extrajudicial.

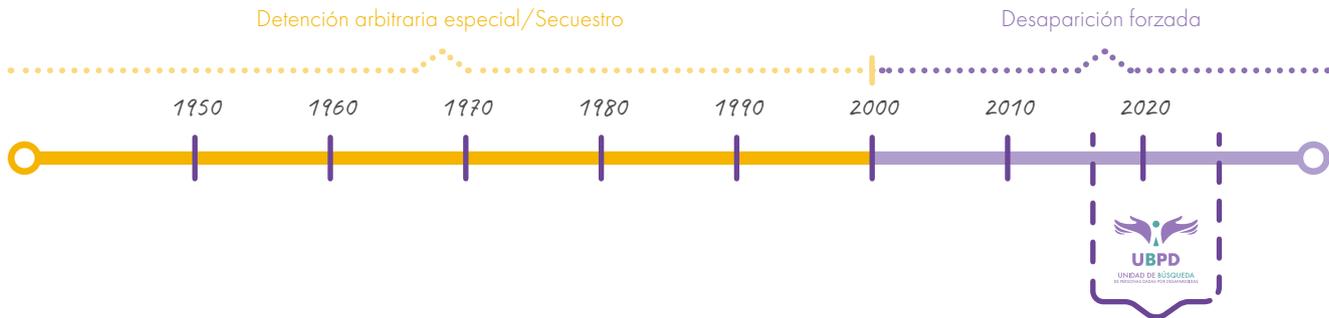
Las entidades y organizaciones internacionales participantes fueron: la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP (UIA), el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

Con previa autorización de las personas entrevistadas se ha incluido su nombre al final de una cita. En otros casos y atendiendo a su solicitud, se ha hecho uso de comillas para indicar que se trata de una cita textual, sin referenciar autores.

Lo que revelan las maneras de nombrar...

En Colombia la búsqueda de personas desaparecidas forzadamente y las dadas por desaparecidas en circunstancias asociadas al conflicto armado, ha sido una deuda pendiente. Hay víctimas de desaparición forzada desde finales de los años 40, pero solo hasta el año 2000 fue reconocida como delito (Ley 589 del 2000). Antes de esta fecha, era tipificada como: detención

arbitraria especial o secuestro. Aquello que no se nombra, no existe, así que la primera gran batalla que dieron las personas que buscan, desde mediados de los años 80, fue lograr el reconocimiento jurídico de este delito. Es por ello que la ley 589 del año 2000 es un hito para las víctimas de desaparición forzada en Colombia:



Miles de personas han desaparecido y siguen desapareciendo en Colombia año a año, sin pausa, desde 1948 hasta hoy.

¿Qué consecuencias tuvo para las víctimas la inexistencia del delito de desaparición forzada en Colombia hasta el año 2000?

Cuando alguien iba ante una autoridad judicial a denunciar la desaparición de una persona, se le interrogaba sobre las circunstancias y se le pedían pruebas. Si el funcionario no lograba adecuar esas circunstancias a las definiciones de los delitos de secuestro o detención arbitraria especial, no se recibía la denuncia o se decía que la persona debía estar muerta y se categorizaba como tal. Entonces, si se llegaba a dictar sentencia, podía hacerse sin haber buscado a la persona y sin haber establecido la suerte y paradero de la persona desaparecida. En otros casos, las entidades respondían que no existía el delito de desaparición forzada y por ello, no podían hacer nada. De hecho, se podía esperar hasta 72 horas para activar algún tipo de acción de verificación.

La no consideración de la desaparición forzada como delito dejó abandonados a su suerte, tanto a quienes buscaban, como a las personas desaparecidas. Por

eso, la Corte Interamericana habla de un *estado de indefensión*¹. El hecho de que la desaparición forzada no estuviera reconocida como delito en la legislación colombiana, tuvo consecuencias sobre la ausencia de protección de los derechos de las personas, tales como:

1. La no inclusión en ninguna base de datos del Estado del registro de personas desaparecidas forzadamente, hasta 2005². Esta es la fuente de la diversidad e inconsistencia de la información en las instituciones, así como la falta de calidad de la información en las bases de datos existentes para la búsqueda de las personas.

1 Corte IDH, Caso Anzaldo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párrafo 59.

2 Decreto 4218 de 2005, 21 de noviembre de 2005, Registro Nacional de Desaparecidos.

2. Se limitó el acceso a mecanismos de protección de las víctimas de desaparición forzada, porque al no existir el delito, no existían mecanismos de protección. Por ello, no solo se desprotejeron a quienes fueron desaparecidos, sino a las propias familias que buscaron inútilmente apoyo en las instituciones donde se les negó la protección, y acceso a la administración justicia. Por ello, tampoco se cuenta con registros de información confiables, completos y pertinentes para la búsqueda de las personas desaparecidas.

Ante esta desprotección de las autoridades, las víctimas, las familias, las organizaciones de la sociedad civil, comunidades, buscaron información sobre la suerte y paradero de sus seres queridos por su propia cuenta y asumiendo múltiples riesgos que conllevaron nuevas violaciones a sus derechos.

Pese a la existencia jurídica, desde 2000, de herramientas legales para exigir la protección de las autoridades, los mecanismos judiciales se mostraron ineficaces para brindar apoyo con enfoque reparador a quienes buscaban a sus seres queridos. Por ello, incidieron ante la mesa de negociación para que en el Acuerdo Final de 2016 quedara

incluido una Unidad de alto nivel para dirigir y coordinar la búsqueda humanitaria y extrajudicial de las personas desaparecidas forzosamente y dadas por desaparecidas en circunstancias asociadas al conflicto armado.



Las recomendaciones presentadas a la mesa de diálogos en La Habana...

Otro hito dentro de la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas en el país, fue el proceso de paz con la guerrilla de las FARC-EP. Las víctimas y organizaciones de familiares víctimas de desaparición forzada:

“agrupadas en la Mesa de Trabajo sobre Desaparición Forzada (MTDF) de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU), decidieron realizar tres encuentros autónomos e independientes para formular sus propias recomendaciones. Estos encuentros realizados el 20-21 de enero, el 4-5 de febrero y el 16 de febrero [de 2016] contaron con la participación de más de 300 personas y de 90 organizaciones provenientes de 24 departamentos del país, quienes contribuyeron con su experiencia de vida y saber popular y académico a las recomendaciones”³.

3 Tomado de: <https://www.equitas.org.co/recomendaciones-y-propuestas-de-las-victimas-organizaciones-de-derechos-humanos-y-especializadas-al-comunicado-062-de-la-habana/>, fecha de acceso: 27/12/2022

La mayoría de esas recomendaciones⁴ (más de 300, sistematizadas y agrupadas en 111) apuntaban a la necesidad de creación de la unidad de búsqueda de personas dadas por desaparecidas. Como resultado de esta presión ejercida por las víctimas, el Acuerdo de Paz estableció la creación de la UBPD.

“Por eso es tan importante que exista la UBPD, porque se refuerzan los mecanismos protección para las víctimas y con ello el Estado cumple con sus obligaciones Internacionales, asumidas desde los años setenta y que no había cumplido adecuadamente en relación con las desapariciones forzadas”.

Luz Marina Monzón

4 Ver: “Recomendaciones y propuestas de las víctimas, organizaciones de derechos humanos y especializadas para la puesta en marcha de medidas urgentes humanitarias, el fortalecimiento institucional y la nueva unidad de búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el marco del comunicado 062 de La Habana”. Disponibles en: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Swe8MbnBXo0l:https://coeuropa.org.co/wp-content/uploads/2016/03/RecomVictimas_Com62_FINAL_15_03_2016.pdf&cd=5&hl=es-419&ct=clnk&gl=co, fecha de acceso: 28/12/2022

Pasar del mandato en papel a la realidad

Como toda entidad nueva del Estado, al principio la UBPD existía solo en el papel, a través del Decreto Ley 589 de 2017 (5 de abril). Diez meses después de expedido este decreto, el 20 de febrero de 2018, se posesionó como Directora Luz Marina Monzón Cifuentes, “tras la aprobación, por parte del gobierno, de los decretos que establecieron la estructura parcial, el sistema especial de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de la institución y la planta de personal parcial⁵.

Entonces la arquitectura institucional de la UBPD debió acordarse y aprobarse con el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Hacienda.

Finalmente, a la UBPD se le aprobó una planta de 522 servidoras/es⁶, distribuida/os así: 221 territorio y 301 en el nivel central. En una proporción de 30% en apoyo administrativo y 70% en operación técnica.

⁵ Tomado de: <https://www.radionacional.co/cultura/unidad-de-busqueda-de-personas-desaparecidas-debe-estar-lista-en-julio>, fecha de acceso: 04/02/2023

⁶ Decretos 1393, 1394 y 1395 de 2018.

El Decreto Ley 589, que organiza la Unidad, establece en sus artículos 25 y 26, que el gobierno debe aprobar y adoptar la estructura de la entidad, para que pueda entrar en pleno funcionamiento. El Departamento Administrativo de la Función Pública asesoró el proceso, pero desde lo que son las políticas del Estado ante la creación de una nueva institución, como lo son el presupuesto y que no existiera duplicidad de funciones:

“Recibo los decretos, uno con una planta provisional de 14 personas, incluida la dirección general y la secretaría general, el resto eran unos asesores para diseñar esa estructura y proponer la planta de la entidad. Ese era el mandato, la obligación que recibía con esas otras 13 personas. Entonces, lo que debía hacer era orientar y dirigir al equipo para que eso se cumpliera, para nos dieron 5 meses, eso también lo decía el decreto 288 del 2018 (...) empezamos a trabajar con una consultoría, para que con base en el estudio entregado por el Ministerio de Justicia, se pudiera explicar cuál era la necesidad que debía atender el mandato de dirigir y coordinar la búsqueda humanitaria y extrajudicial, determinando cuál era el diseño institucional más adecuado”.

Luz Marina Monzón

La directora general, Luz Marina Monzón Cifuentes, previo a su posesión el 19 de febrero de 2018, con el apoyo de cooperación internacional, había tenido la oportunidad de escuchar distintos actores, incluidas víctimas. En efecto, lideró, en febrero de 2018, durante dos semanas jornadas de intercambios con referentes nacionales y con personas de instituciones internacionales para comparar experiencias, pensando conjuntamente lo que debería tomarse en cuenta en el desarrollo del mandato. Posterior a la emisión de los decretos, con su equipo y con el apoyo de la cooperación técnica y financiera de organismos de la comunidad internacional, emprendió un recorrido por el país para escuchar desde el territorio a las víctimas y a las autoridades:

“Desarrollamos 8 diálogos territoriales, en el norte, centro, sur y oriente del país. Estos diálogos preveían una jornada de trabajo con víctimas de desaparición forzada y de personas dadas por desaparecidas por circunstancias asociadas al conflicto armado, donde indagábamos sobre la comprensión del mandato de la UBPD y del Sistema Integral, así como: ¿Creada esta institución y teniendo este mandato, qué esperaban ellas/os que fuera la institución cuando llegaran a ella?; cuando escuchaban “humanitario y extrajudicial” ¿Qué esperaban que pasara en esta institución, en qué veían ellos reflejadas estas dos características?.

En media jornada de trabajo nos reuníamos con las autoridades locales que tuvieran algún tipo de

competencia en la búsqueda y les preguntábamos, ante esta nueva institución, surgida del acuerdo de paz: ¿Qué vamos a trabajar en el territorio? ¿Qué creían que sería el plus de esta institución? Ese recorrido, también tuvo diálogos con grupos étnicos afros e indígenas”.

Luz Marina Monzón

Durante estos diálogos territoriales la UBPD pudo escuchar, reconocer y entender, por ello recibió de manera esencial las siguientes solicitudes para su diseño: (i) que la institución estuviera en el territorio, no centrada en Bogotá, necesitaban tener una institución a su lado, porque básicamente allí están las víctimas y los lugares donde deben buscarse las personas desaparecidas, (ii) que las personas que trabajen en la UBPD deben estar vinculadas con contratos laborales para darle continuidad a los procesos y para generar confianza y no someterse a re-victimizaciones y reprocesos en las acciones de búsqueda, (iii) que vincularan personas que tuvieran realmente el compromiso y la capacidad para hacer esta tarea, que fueran del territorio o que conocieran el territorio y, (iv) que los cargos no fueran asignados por razones políticas. Estas solicitudes fueron norte en la conversación con el Gobierno para explicar la necesidad de la estructura de la entidad, la planta, la escala laboral y el despliegue que debía tener en el territorio.

“Esos argumentos nos sirvieron para sustentar hasta el final con Función Pública y con Hacienda la necesidad. (...) Entonces, cuando Función Pública no le quedaba claro lo que argumentábamos, nosotros teníamos razones que venían de las propias víctimas, las organizaciones, y las instituciones. Fundamentos que apoyaron mucho la comprensión de por qué la UBPD estaba llamada a hacer algo distinto”.

Luz Marina Monzón

En esos comienzos fue clave el esfuerzo conjunto entre el Departamento Administrativo de la Función Pública y la UBPD para comprender cuál era el valor agregado del mandato especial que se le había dado en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, de cara a los mandatos que ya venían desarrollando instituciones como la Fiscalía General de la Nación, la Unidad de Víctimas y el propio Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. La comprensión de la naturaleza del mandato (humanitario y extrajudicial) y los impactos que ella tenía para brindar un plus de protección a las víctimas fue un ejercicio de construcción conjunta muy importante.

El trabajo realizado con el Departamento Administrativo de Función Pública

Para el Departamento Administrativo de la Función Pública (en adelante, DAFP), asumir el reto de creación de las nuevas entidades (UBPD, CEV y JEP) fruto de un Acuerdo de Paz, en un contexto de austeridad y recursos limitados, significó un hito institucional, un hito de Estado. Como lo relata Hugo Pérez, Director de Desarrollo Institucional de la entidad:

“El componente institucional tuvo que sacudirse, no para crear entidades, porque los gobiernos pueden traer ideas importantes en relación con creación o transformaciones de entidades, pero este hito en particular, en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, nos puso en una lógica muy distinta.

Eso básicamente pasó por entender las preguntas básicas: ¿Qué es eso? ¿Cómo han hecho esto en el mundo en otros conflictos armados?, lo cual nos llevó a la necesidad de mapear cuántos conflictos



habían abiertos, cuántos se habían cerrado recientemente, cuáles habían sido sus prácticas institucionales para poder materializar algún tipo de acuerdo, cómo funcionaban esas unidades de búsqueda, esas comisiones de esclarecimiento de verdad, esa justicia transicional. Esto, en conjunto con la competencia administrativa del Departamento y la responsabilidad de darle un enfoque sistémico; eso nos llevó a investigar mucho, a leer mucho y para comprender muy bien la situación.”

DAFP.

En el caso de la UBPD, esa lógica distinta está relacionada con el proceso de búsqueda de carácter humanitario y extrajudicial de la entidad. Para los funcionarios(as) del DAFP la creación de la UBPD implicó entender que este tipo de proceso era diferente al judicial, llevado a cabo hasta ese momento exclusivamente por la Fiscalía o la Policía Judicial.

El punto de arranque fue entender qué era buscar personas en Colombia, lo cual requirió, además de la interacción con el equipo de la UBPD, discusiones técnicas al interior del DAFP, abrir espacios para discusiones más sensibles:

“Fue necesario hacer gestión de conocimiento de innumerables sesiones de trabajo. Durante alrededor de unos 3 o 4 meses tuvimos sesiones semanales, tres veces por semana, sesiones realmente intensas de discusión, (...) no solamente entre Función Pública y la Unidad, sino con otras entidades.

Fueron sesiones complejas porque romper paradigmas no es para nada fácil. Pero una vez se hicieron esos acuerdos para todos los actores, sobre los cuáles eran los términos mínimos en los que nos teníamos que poner de acuerdo, de ahí para adelante las discusiones fueron mucho más en modo construcción.

(...) Cuando todo el mundo entendió que la búsqueda tradicional no era lo mismo que la búsqueda humanitaria, y que, la búsqueda humanitaria necesitaba otro tipo de sensibilidades; pensar y co-crear sobre eso, fue mucho más fácil”.

DAFP.

El proceso de estructuración y diseño institucional realizado entre la UBPD y el DAFP tuvo 4 fases:

- 1. Alistamiento:** acuerdos básicos.
- 2. Elaboración de Diagnóstico:** sustentado en estudio de casos internacionales y escucha a diversos actores, incluidas víctimas y organizaciones de víctimas.
- 3. Realización de propuestas de diseño:** estructura que debía tener la UBPD.
- 4. Emisión de los Decretos:** formalizar una redacción que fuera lo suficientemente amigable con la esencia de la búsqueda humanitaria y el objeto de la Unidad versus el carácter técnico debe tener un decreto que conforma la estructura organizacional de una entidad.

En ese proceso, la UBPD y el DAFP también buscaban responder a muchas inquietudes que tenían las organizaciones de víctimas y otros actores, como la prensa y otras entidades del Estado, que no sabían qué hacer, qué información entregar, cómo entregarla, qué medios confidenciales se podían utilizar, cómo se iba a gestionar todo ese conocimiento y recolección de datos de manera muy humana.

El mayor reto del DAFP fue romper el paradigma de hacer las cosas igual, por ejemplo, de guiarse por el marco de la Jurisdicción Especial para la Paz, o de una alta corte, de una fiscalía, o de cualquier mecanismo de gobernanza que ya estuviera inventado. Fue necesario esfuerzo y voluntad para conocer cómo en las experiencias internacionales funcionaban los esquemas de búsqueda humanitaria y después de entenderlos, pasar a co-crearlos, a repensarlos y a darles unas características muy particulares frente a lo que fue el conflicto armado colombiano. Para el DAFP el reto de crear esta entidad con un mandato completamente nuevo en el país, se logró:

“Ese fue un reto lindísimo porque entenderlo, interiorizarlo, empatizar con el concepto y las solicitudes de las víctimas nos permitió hacer lo que hoy seguimos considerando, un diseño institucional adecuado a lo que necesitaban esos procesos de búsqueda(...) fue un reto muy lindo el hecho de traducir un esquema técnico a un esfuerzo humanitario de diseño institucional de país.

El reto en sensibilización también le tocó a Función Pública, para salir de unos cuántos paradigmas; sentarse, respirar un poco y volver a arrancar, reaccionar muy rápido y estar a la altura de las expectativas que requerían los acuerdos y la necesidad de creación de la Unidad.

Fue un reto muy bonito e interesante haberlo abordado de la manera en que se logró hacer. Las cifras que hoy presenta la Unidad pueden ser muy debatibles para muchos actores. Por el contrario, desde el DAFP siempre pensamos en qué pasaría si no hubiéramos tenido la UBPD y si no hubiéramos seguido los procesos de búsqueda de la forma en la que se plantearon... esas cifras de hoy simplemente no serían”.

DAFP.



La primera serie documental de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), denominada “La búsqueda es contigo”, recoge en ocho capítulos alrededor de 60 testimonios de familiares que durante años

—incluso décadas— han exigido respuestas sobre el paradero y lo ocurrido a sus seres queridos. Esta serie fue nominada a los premios India Catalina en la categoría ‘Mejor producción de Inclusión Social en 2021’.



En el capítulo 6, llamado: “¿Cómo realizamos la búsqueda?” encontramos una aproximación al carácter humanitario y extrajudicial de la entidad.

Para entender el mandato de la entidad es necesario diferenciar **dos preguntas importantes para las víctimas, que tienen cauces e instituciones distintas:**

La pregunta por la acción penal, que es:

¿Quién fue el autor?

“El carácter extrajudicial atiende a la pregunta de dónde están las personas desaparecidas y haciendo eso dentro de un proceso penal no vamos a saber la respuesta al dónde están, que es buscar y localizar. En eso se tradujo el primer desafío de lo extrajudicial, y creo que eso estuvo bien logrado, porque yo creo que hoy eso ya está claro. Si queremos saber dónde están las personas desaparecidas tenemos que buscar y la búsqueda merece una entidad y una actividad estatal dedicada a ello, que tiene que

Las preguntas por la búsqueda son:

¿dónde están y qué pasó con ellos?

armonizarse y complementarse con lo penal, pero tiene un mandato exclusivo. Eso no pasaba antes. Había un mandato exclusivo, definido como tal, pero enredado en el proceso penal. Esa ventaja de haberlo sacado del proceso penal hoy en día, hacer búsqueda extrajudicial, centrada en la localización, en buscar a las personas y encontrarlas.”

María Clara Galvis.

Búsqueda de personas desaparecidas



Metáfora el árbol y el bosque

Hay una metáfora que usa el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) para explicar la diferencia sobre la capacidad de agrupar información en la investigación judicial y extrajudicial:



INVESTIGACIÓN JUDICIAL

Se concentra en un caso específico a resolver.

La investigación judicial suele concentrarse en el árbol, que es el caso específico que está investigando, mientras que el enfoque humanitario, colectivo o sistemático, que realizan instituciones como la UBPD, permite mirar el bosque en sí. Se trata de pensar en el sistema bosque, agrupar los árboles y definir los patrones que existen entre ellos, entre los árboles, para poder dar respuestas más prontas a quienes buscan.



INVESTIGACIÓN CON CARÁCTER HUMANITARIO

Aborda un conjunto de casos, los agrupa para tratar de definir patrones existentes entre ellos. Esta vía puede dar más respuestas en menor tiempo, así como ayudar a entender la sistematicidad del fenómeno de la desaparición forzada en Colombia y ofrecer mayor verdad. Ejemplo: El Sistema Integral para la Paz demostró que “Los falsos positivos” no fueron casos aislados.

¿Qué ha significado para el país la existencia de la UBPD, una entidad del Estado con un mandato humanitario y extrajudicial?

“Yo creo que la Unidad de Búsqueda sí llega a dar un cambio que es una profunda empatía con las víctimas, un trabajo con las víctimas y que tiene como su razón de ser y su mandato, la búsqueda. No tiene que supeditarse a las competencias institucionales de otros, ni al proceso penal(...). Que la búsqueda existiera dentro del proceso penal tenía unas grandes limitantes y ese nuevo diseño [viene] acompañado de tomarse en serio la relación con las víctimas, escuchar, conversar, hablar. No hay que perder de vista que, la desaparición forzada es un delito de carácter continuo, porque la desaparición forzada se sigue cometiendo mientras no se conozca el paradero o la suerte de la persona desaparecida, mientras eso no ocurra, la búsqueda es una obligación de carácter permanente. Esa es una de las características que se deriva de su carácter jurídico. Como el delito de

desaparición forzada en el derecho internacional es continuo, no cesa hasta que no se tiene certeza del paradero de la persona, mientras eso no ocurra, esa obligación de buscar es de naturaleza permanente bajo el derecho. Eso no necesariamente es así cuando lo haces dentro de un proceso penal, porque el proceso penal se acaba, por ejemplo, por muerte de la persona investigada. Yo creo que una de las ventajas de haber sacado la búsqueda del proceso penal es esta: que se puede preservar de mejor manera su carácter de obligación permanente, que simplemente está supeditada a que mientras no se encuentre a la persona, la obligación del Estado permanece”.

Exmiembro del Comité de la ONU
Contra la Desaparición Forzada.

“Se crea ese nuevo escenario, que es fundamental, muy importante y da un salto cualitativo. Hay que decir que la creación de esos mecanismos extrajudiciales y con vocación humanitaria ha sido en los últimos 10 años una tendencia emergente en las prácticas nacionales. Cada vez más hay países que han visto la necesidad de adoptar este enfoque, además que fue promovido hace varios años por el grupo de trabajo sobre desaparición forzada, sobre todo a raíz de sus visitas a Perú. Por experiencia, ese grupo mostraba que insertar o condicionar la búsqueda de los desaparecidos a los avances del proceso penal no era funcional, no se lograban resultados concretos por la misma lógica que tiene el proceso penal. Como dije antes, obedece a una lógica totalmente distinta, no se busca el desaparecido, se busca es probar la materialidad del delito para juzgar a sus responsables. Desde entonces ha habido varias experiencias, varios experimentos, en Sri Lanka, con una oficina, en Perú, con otro tipo de funciones, en México, y una en Uruguay, que es la más similar a Colombia. Allá no se creó una oficina, sino que se le dio mandato a la Defensoría del Pueblo de búsqueda humanitaria, con unos poderes muy similares a los de la Unidad. En Colombia, con la creación de la UBPD se creó un nuevo paradigma, una entidad cuya finalidad es buscar y hallar a los desaparecidos, establecer su suerte y paradero, porque muchos no se van a poder recuperar los cuerpos; no hay que descartar que se puedan encontrar vivos, de hecho, se han encontrado. Y en un panorama más amplio, no solamente limitado a desaparición forzada, sino a las formas de desaparición en razón del conflicto, lo cual implica la desaparición forzada, pero por ejemplo otros fenómenos como secuestro, donde después no se

da razón del secuestrado; fenómeno de reclutamiento forzado, tanto de menores como de mayores, en cuyas personas se pierde la pista, varios fenómenos donde el elemento común a todos ellos es que la persona está ausente y los familiares no saben de su suerte y paradero y que esos hechos fueron cometidos en el marco del conflicto y en razón del conflicto. [Este nuevo paradigma implicó] hacer un mecanismo y unos procedimientos de búsqueda, cuyo único objetivo es hallar a la persona, o determinar su suerte y paradero, con la finalidad de aliviar el sufrimiento de las familias y del mismo desaparecido, si está vivo”.

Exrepresentante para Suramérica de la Comisión Internacional de Juristas.

“El hecho de que un Estado defina una política especial de búsqueda representa un mensaje y una realidad objetiva en términos de responsabilidad y de confianza cívica de las personas hacia su Estado. En un país en el que es posible que desaparezcan personas y además es posible que el Estado no las busque proactivamente, es una realidad para los familiares que el Estado tendría que protegerlos. Mientras que un país en el que se crea una política especial, una entidad especial para buscar a sus seres queridos, es un país en el que se dice que, si bien las desapariciones

fueron posibles, no se concibe como posible que las desapariciones continúen sin respuesta. En ese caso el Estado está proactivamente realizando acciones para poder darles información sobre el paradero de sus seres queridos, ese es un Estado distinto y la confianza de los ciudadanos, de las personas frente al Estado es distinta cuando existe una política, un mecanismo de esas características (...) es una demostración de que el Estado escucha a las víctimas, a las familias. En cada lugar en el que existe una entidad como la UBPD, en otros lugares las llaman Comisiones de Búsqueda de Personas Desaparecidas, en el Perú, por ejemplo es la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas, esos son reclamos que las mismas familias han venido promoviendo. Por lo menos, en América Latina todas estas iniciativas responden a propuestas de las mismas familias. Cuando se crean instancias como la UBPD es una demostración de un Estado que está escuchando a las víctimas, a los familiares. Creemos que eso es importante en términos de reconocimiento y tiene un efecto emocional muy importante frente a las personas en cuanto a la confianza que pueden tener hacia el Estado y la sociedad en la que habitan.”

International Committee of the Red Cross – ICRC

“Esto era algo que las organizaciones de víctimas y familiares de personas desaparecidas estaban luchando desde hacía tiempo (...) Esto fue una lucha de los familiares como tal y de las organizaciones de derechos humanos, de crear un órgano, una instancia que tuviera la garra para buscar a las personas desaparecidas en el país, porque el delito de desaparición forzada, más todos los tipos de desaparición que surgen en el conflicto armado, se evidenció con Justicia y Paz que la Fiscalía no podía responder a un proceso de búsqueda de personas en el marco del conflicto armado (...) Es así como con el Acuerdo 062 y a través de las visitas de las víctimas en La Habana, le piden al gobierno nacional y a las FARC, que dentro de esa arquitectura institucional que se estaba creando, se tuviera en cuenta a crear una instancia, sobre todo por el fenómeno de la desaparición en Colombia que, como tú sabes, vamos en 120.000 y parece que vamos a superar los 200.000 desaparecidos en el marco del conflicto armado”

PNUD

¿Cuál es el valor agregado de la búsqueda con carácter humanitario y extrajudicial, para el Comité Internacional de la Cruz Roja?



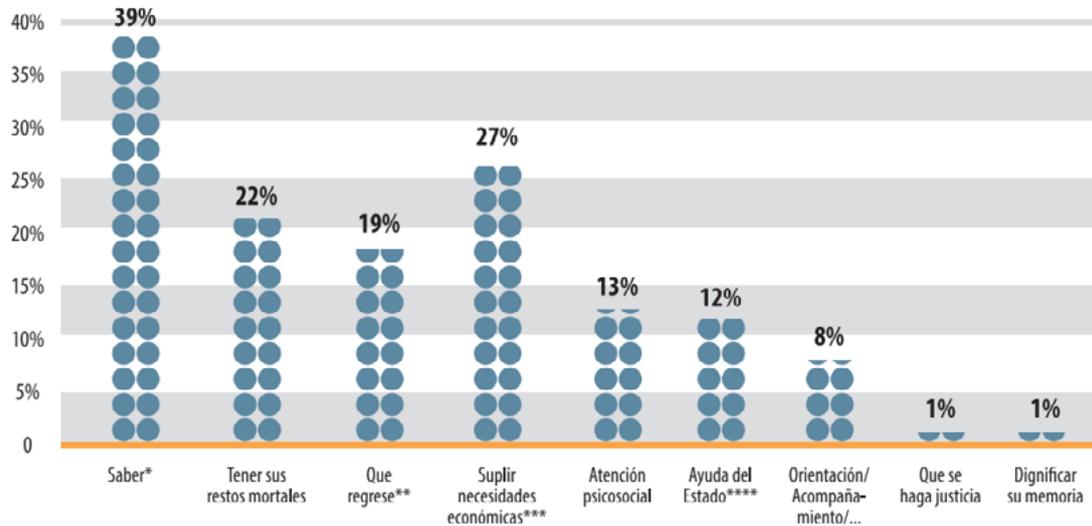
Según un estudio que hizo el CICR en 2015, la principal necesidad de las personas que buscan es saber⁷. Antes, no existía una institución estatal destinada específicamente a la atención de esta necesidad y ahora sí. Entonces, desde el enfoque multidisciplinar del CICR, las necesidades de las personas, están en el centro del carácter humanitario. Es por esto que ven con excelentes ojos que exista una institución del Estado que asuma esta responsabilidad.

Además, para el CICR, gracias a las labores específicas que realiza la UBPD, el Estado manda la señal de que no está bien que los familiares de las personas desaparecidas continúen sin tener respuestas.

7 "No los olvidamos: necesidades de los familiares de las personas desaparecidas en Colombia". Disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/no-los-olvidamos-necesidades-de-los-familiares-de-las-personas-desaparecidas-en-colombia>, fecha de acceso: 05/01/2023.



Gráfica 1. Lo más importante para los familiares que fueron entrevistados



* Incluye: saber si están vivos o muertos (y que los busquen), saber qué pasó, saber la verdad, saber por qué lo hicieron.

** Porque 15 núcleos familiares los presumen vivos y cinco quieren que vuelvan, vivos o muertos.

*** Incluye: tener solvencia económica, empleo, vivienda.

**** Incluye: salud efectiva y oportuna, educación, reparación integral, seguridad y protección, mejoramiento de vivienda.

Gráfica tomada de: <https://www.icrc.org/es/document/no-los-olvidamos-necesidades-de-los-familiares-de-las-personas-desaparecidas-en-colombia>, fecha de acceso: 05/01/2023.

La UBPD abre el camino entre lo extrajudicial y lo humanitario, el cual en países como Colombia solo era posible a partir de una institución como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), que también recoge información con fines humanitarios. Sin embargo, como lo reconoce el Comité, la capacidad de una institución que no es estatal, como la suya, es más limitada.

Para el CICR, uno de los principales objetivos de cualquier país debe ser que las autoridades asuman la responsabilidad sobre la situación de las víctimas, no solamente de las personas dadas por desaparecidas, sino en general, previniendo y atendiendo las violaciones a los derechos humanos.

El enfoque de protección de los derechos de las personas que buscan se ejerce a través de su derecho a la búsqueda, a saber y también en el derecho a que se tomen todas las medidas para prevenir que sigan ocurriendo desapariciones. Desde el punto de vista del CICR, la UBPD forma parte de aquella acción protectora del

derecho que tienen las familias a saber qué fue lo que ocurrió con sus seres queridos.

El CICR enfoca sus acciones de búsqueda en contextos en los que el Estado no tiene acceso al territorio, o en situaciones como el periodo postacuerdo de paz, desde el 2 de diciembre de 2016 en adelante, hasta la constitución de la UBPD, para que exista una alternativa humanitaria para las familias y que se realicen las búsquedas de sus casos.

Entonces para el CICR, que el Estado asuma su responsabilidad en la búsqueda, incluso por un periodo limitado, es un avance importantísimo en términos de los objetivos que se han trazado en el país. Al mismo tiempo, para el Comité es importante que UBPD tenga un carácter humanitario, en la medida en que contribuye a aliviar el sufrimiento de las personas que buscan.

¿Qué ha representado para el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el apoyo que viene brindando a la búsqueda humanitaria y extrajudicial que dirige la UBPD?



“El Instituto Nacional de Medicina Legal tiene un rol general, es el de prestar apoyo técnico científico a la administración de justicia, entendida como todos los procesos judiciales existentes, y sobre todo en la búsqueda de la verdad.

En ese sentido, nuestro rol con la búsqueda de personas desaparecidas es netamente científico y es lograr la identificación de las personas desaparecidas, estén vivas o muertas. Para esta función que se nos planteó, nuestro instituto, tienen profesionales en las diferentes áreas: medicina, antropología, genética, balística, entre otros, que son quienes prestan ese servicio. Lo hacemos a través de dos grandes fuentes de información: el estudio de los cadáveres que se recuperan y a través del estudio del material genética y no genética de familiares que tienen a una persona desaparecida.”

Dr. Carlos Murillo. Subdirector de servicios forenses en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

El apoyo que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (en adelante, INMLCF) ha brindando a la búsqueda humanitaria y extrajudicial, que dirige la UBPD, ha representado un esfuerzo gigante, en lo práctico y en su capacidad. Cuando se creó la nueva institucionalidad, a partir del proceso de paz, se

plantearon nuevas metodologías de trabajo, fortalecimiento institucional, y nuevas estructuras para brindar este nuevo aporte.

Sin embargo, para Medicina Legal, ese fortalecimiento institucional no se dio en los tiempos esperados, lo cual implicó que debieran adaptarse a nuevas obligaciones sin los recursos necesarios, por lo que se planteó la necesidad del relacionamiento con las instituciones con responsabilidad en la búsqueda, tanto judicial como extrajudicial, a través de convenios para la prestación del servicio, lo que tomo casi tres años:

“Fue un aprendizaje grande porque cambiaron todas las cosas, desde cómo íbamos a recibir cuerpos, muestras de familiares, entrevistas que no fueran en el marco judicial, sino en lo humanitario; cambiar documentos, procedimientos, tener procedimientos propios para lo extrajudicial y a partir de esto plantear la forma como se prestaría el servicio. De las cosas más complejas es conformar nuevos equipos, unos que estaban trabajando en lo judicial y pasarlos a lo humanitario. Lo logramos, tenemos equipos exclusivos para trabajar en lo humanitario, y lo hemos ido fortaleciendo poco a poco. La complejidad estaba en que existían nuevas necesidades que

teníamos que suplirlas y las habíamos imaginado a partir de un fortalecimiento que no se dio”.

INMLCF.

El INMLCF es una entidad que tiene 108 años de existencia, mientras que la UBPD apenas un quinquenio. La dimensión de los cambios que tuvo que hacer Medicina Legal para articularse con una entidad de carácter humanitario y extrajudicial, debe analizarse en el marco de más de un siglo de historia de la entidad, cuyas actuaciones y trayectoria había circunscrito al ámbito científico y en el apoyo a procesos judiciales. La incorporación de actuaciones -para lo humanitario-, implicó que sus funcionarios tuvieran que ser capacitados para interactuar con otras instituciones, pero sobre todo para interactuar con las familias y personas que buscan:

“Ahí hay un cambio grande, que se sigue presentando, no puedo decir que ya estamos preparados, lo estamos haciendo bien, pero es un tema de permanente capacitación. Empezamos a capacitar nuestros funcionarios en esos nuevos sistemas de justicia, en la interacción con las familias. Quizás antes éramos muy herméticos porque como todo estaba en el marco de lo judicial, había reservas, no hablábamos con los familiares, con nadie, casi que era un secreto

la actuación forense, y solo en las audiencias de juicio era donde los peritos hablaban. Estamos virando a que hay una necesidad de intercambio con las familias, a involucrarlas en los procesos, a tener que explicarle a la familia lo que hacemos”.

INMLCF.

Si bien el fortalecimiento que requiere el INMLCF no se ha dado en estos primeros 5 años de existencia del Sistema Integral de Paz, el Instituto ha asumido la tarea de apoyar la búsqueda humanitaria y extrajudicial:

“Siempre lo hemos asumido con nuestros propios recursos, en su momento lo que hicimos fue tomar funcionarios que tenían experiencia en temas de búsqueda, en antropología, genética y medicina forense, y creamos un pequeño grupo que se llamaba el Grupo de Apoyo a la Unidad de Búsqueda (...) Posteriormente, lo que creamos fue un grupo de apoyo al Sistema de Verdad, Justicia y Reparación, porque teníamos por otro lado a la JEP y la Comisión de la Verdad que nos hacía requerimientos. En el año 2021 y 2022, lo que hemos hecho es que, a partir de la ampliación de nuestra planta, hemos venido nombrando personas que vienen exclusivamente para fortalecer este grupo. Y empezamos a hacer

modificaciones que fueron significativas. Por ejemplo, el banco de perfiles genéticos pertenecía al laboratorio de genética de Bogotá, lo que hicimos fue sacarlo de allá y ponerlo en el grupo de apoyo al Sistema Integral de Justicia, porque ese era su papel principal en este momento. Empezamos a sacar recursos de las diferentes áreas, hoy tenemos equipos que compraron para el Sistema Integral, como los secuenciadores genéticos, estamos contratando genetistas directamente para el equipo que apoya a la JEP y a la Unidad de Búsqueda, antropólogos para esto, médicos. Estamos generando unos recursos que van a estas funciones, sin desconocer por ejemplo que, en un principio, la Unidad de Búsqueda nos fortaleció en algo que era muy importante para nosotros: cómo mantener la información, cómo asegurar la información que teníamos en nuestras diferentes plataformas”.

INMLCF

Para Medicina Legal buscar a las personas desaparecidas tiene que iniciar con un análisis de contextos. No es lo mismo un caso que tiene una buena información sobre cómo fue posible que sucedieran los hechos, quién puede ser la víctima, de dónde pueden proceder los cuerpos, cuál era la ruta migratoria interna que había en Colombia, etc. El análisis del contexto sociopolítico del momento en

el que se dio la desaparición, es lo que debe marcar la pauta sobre las exhumaciones que se realizan.

El INMCF tiene experiencias con Justicia y Paz de exhumaciones masivas, que no llevaron a los mejores resultados, para evitar la repetición de estos errores se debe trabajar más en la elaboración de la información, para orientar a quienes realizan este trabajo:

“Es lamentable cuando vemos que en un proceso de unas intervenciones se puedan exhumar 200 cuerpos y solo se logre identificar a unos pocos. Eso no es por falta de apacidad técnica o científica, es porque definitivamente algo falta y lo que falta siempre es información de los familiares, información biológica y no biológica. Pero en a medida en que se trabaje sobre la información, los contextos y la integración de la información vamos a tener mejores resultados”.

INMLCF.

Para Medicina Legal es entendible que las familias sientan que existe demora en los procesos, pero en parte esto se debe a que no se les explican las dificultades del mismo. El paso de lo judicial a lo humanitario permite romper esos aspectos que se habían mantenido herméticos y empezar a interactuar con la sociedad:

“Es un gran cambio porque es pasar, de que yo no puedo decir nada, porque estoy en el marco de la reserva, a poder interactuar con la familia, nos ha llevado a replantear el servicio forense en general. (...)se mira la solución del problema desde lo social, sin olvidar lo científico. De nada me sirve ser un gran científico y dar grandes aportes en medicina forense, si no tienen un impacto en la sociedad, en las familias, en las víctimas, no solamente en temas de búsqueda de personas desaparecidas, sino en toda nuestra misionalidad. Esto nos va a servir muchísimo porque realmente nos hace sentir como una institución que realmente le está aportando a la sociedad”.

INMLCF.

Aunque este cambio no se pueda hacer de un año a otro, Medicina Legal reconoce que se ha evolucionado en las entregas dignas de cuerpos que se están realizando con las instituciones; en estas el INMLCF ha tenido la oportunidad de interactuar con las organizaciones, las familias, quienes buscan y aprender qué es lo que quieren:

“A veces nosotros como forenses, como científicos creemos que lo que la familia quiere saber es una cosa y realmente lo que quiere saber es otra totalmente diferente a lo científico”.

INMLCF.

¿QUÉ NECESITA EL INSTITUTO PARA GARANTIZAR LA AGILIDAD EN EL ABORDAJE Y LOS RESULTADOS DE IDENTIFICACIÓN QUE EXIGEN LAS VÍCTIMAS?

“El reto que implica la creación de la UBPD fue asumido por el INMLCF con sus propios recursos y aún así, empezaron a dar respuestas oportunas. Sin embargo, en la actualidad se presenta represamiento, pues a partir del despliegue que se ha venido realizando en todo el territorio nacional para la búsqueda ha aumentado la demanda de casos, no solo con la Unidad, sino también con la JEP, la Fiscalía, el CICR: “La demanda es grande y la oferta del servicio no creció”. Para solucionarlo es necesario que, además del fortalecimiento que han venido realizando en los últimos años, se pueda separar totalmente el servicio de búsqueda humanitaria de la judicial: “Tienen que plantearse unas áreas específicas, con suficiencia en equipos y personal, que se dedique exclusivamente a cada uno, se ha venido implementando, pero no a gran escala”.

INMLCF.

Personas entrevistadas para este capítulo

Carlos Antonio Murillo

Subdirector de Servicios Forenses del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Médico Cirujano General de la Universidad Industrial de Santander, especialista en Medicina Forense de la Universidad Nacional de Colombia, Especialista en Derechos Humanos y Defensa ante Sistemas Internacionales de Protección. Vinculado al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses desde abril de 2004, ocupando los cargos de perito en las áreas Clínica Forense y Patología Forense en la Regional Bogotá, Director Seccional Cesar, Director Regional Norte y Nororiental hasta el 2019.

Hugo Armando Pérez Ballesteros

Director de Desarrollo Organizacional

Departamento Administrativo de la Función Pública

Ingeniero industrial, especialista en Administración y Gerencia de sistemas de la Calidad y experto en Gestión Humana y Desarrollo de Organizaciones, con más de 20 años de experiencia en los sectores público y privado. Consultor de organismos de cooperación internacional y gerente público obsesionado por el enfoque sistémico, la eficiencia de las organizaciones, la economía digital, la descentralización y la innovación pública institucional con sentido social, como variables de cambio de la Transformación institucional del Estado. Desde su ingreso al sector Función Pública, ha liderado proyectos de modernización en todos los sectores administrativos, entre los cuales se destaca de los procesos de institucionalidad para la Paz.

Federico Andreu Guzmán

Jurista, defensor de derechos humanos, profesor universitario, investigador, especialista en derecho internacional de los derechos humanos.

Ha sido Consejero General de la Comisión Internacional de Juristas, Consejero jurídico para los programas de las Américas y Asia de Amnesty International, y Secretario General adjunto para América Latina de la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH). Participó en la Misión de Observación de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Rwanda y en la realizada conjuntamente por las ONU y OEA en Haití. Ha sido director de la Oficina Internacional para los Derechos Humanos, Acción para Colombia.

Diana Ángel

Jefe de proyectos en Justicia Transicional

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUD

Politóloga y máster en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Javeriana y máster en Derechos Humanos y Democratización por la Universidad Externado de Colombia. 17 años de experiencia de trabajo con víctimas del conflicto armado y 14 años trabajando en el PNUD en el ámbito de la desaparición de personas en el marco del conflicto armado.

María Clara Galvis Patiño

Docente Investigadora

Abogada egresada de la Universidad Externado de Colombia, con estudios de posgrado en la Universidad degli Studi di Genova, Italia. Integrante del Comité de la ONU Contra la Desaparición Forzada entre 2015 y 2019 y vicepresidenta de 2017 a 2019. Actualmente es docente investigadora de la Universidad Externado de Colombia en temas de derecho internacional de los derechos humanos y de la Academia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Escuela de Derecho de American University, en Washington D.C. Es integrante del Consejo Ejecutivo de la Red Internacional de Derechos Humanos (RIDH), con sede en Suiza, del Consejo Consultivo - Comité académico editorial del Instituto Berg de Derechos Humanos, con sede en Madrid, España y de la Academia Colombiana de Derecho Internacional (ACOLDI). Abogada del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, CEJIL, (2001-2007), Asesora senior de la Fundación para el Debido Proceso (2007-2013), magistrada auxiliar del Magistrado Néstor Osuna, en el Consejo Superior de la Judicatura (2014-2015).

Rafael Barrantes

Deputy of the Protection Coordinator in charge of the file “Protection of Family links” at International Committee of the Red Cross - ICRC

Coordinador adjunto del Departamento de Protección del CICR a cargo del expediente “Protección de Vínculos Familiares” para Colombia. Master en Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, fue Asistente de investigación del Núcleo de Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú, investigador y docente de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Luego se vinculó al Comité Internacional de la Cruz Roja – CICR como Adjunto del Coordinador de Protección a cargo del archivo “The Missing” para los Balcanes Occidentales, Responsable del programa missing en Perú y Coordinador del archivo “Los Desaparecidos” para México y Centroamérica.

Giovanni Álvarez Santoyo

Director de la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

Abogado de la Universidad Santo Tomás de Bucaramanga y Especialista en Derecho Penal y Criminología en la Universidad Libre de Bogotá con estudios de Derecho Penal en la Universidad del Norte y entrenamiento especializado en Derechos Humanos en el Departamento de Justicia de Estados Unidos. Con una trayectoria de más de 22 años en la Fiscalía General de la Nación, donde fue Fiscal de Justicia Ordinaria, Fiscal Regional y Fiscal de la Unidad Nacional de Derechos Humanos durante nueve años, adelantando allí con éxito investigaciones

contra todos los actores armados del conflicto, siendo además delegado ante la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas en el proceso de solución amistosa en el caso del exterminio del partido político Unión Patriótica (UP). Participó durante cerca de siete años en el proceso de implementación de la estrategia de priorización de situaciones y casos así como la estructuración y develación de los patrones de macro criminalidad desde la Fiscalía en la Unidad Nacional de Justicia y Paz. Fundador de la Unidad contra la Desaparición y el Desplazamiento Forzado.

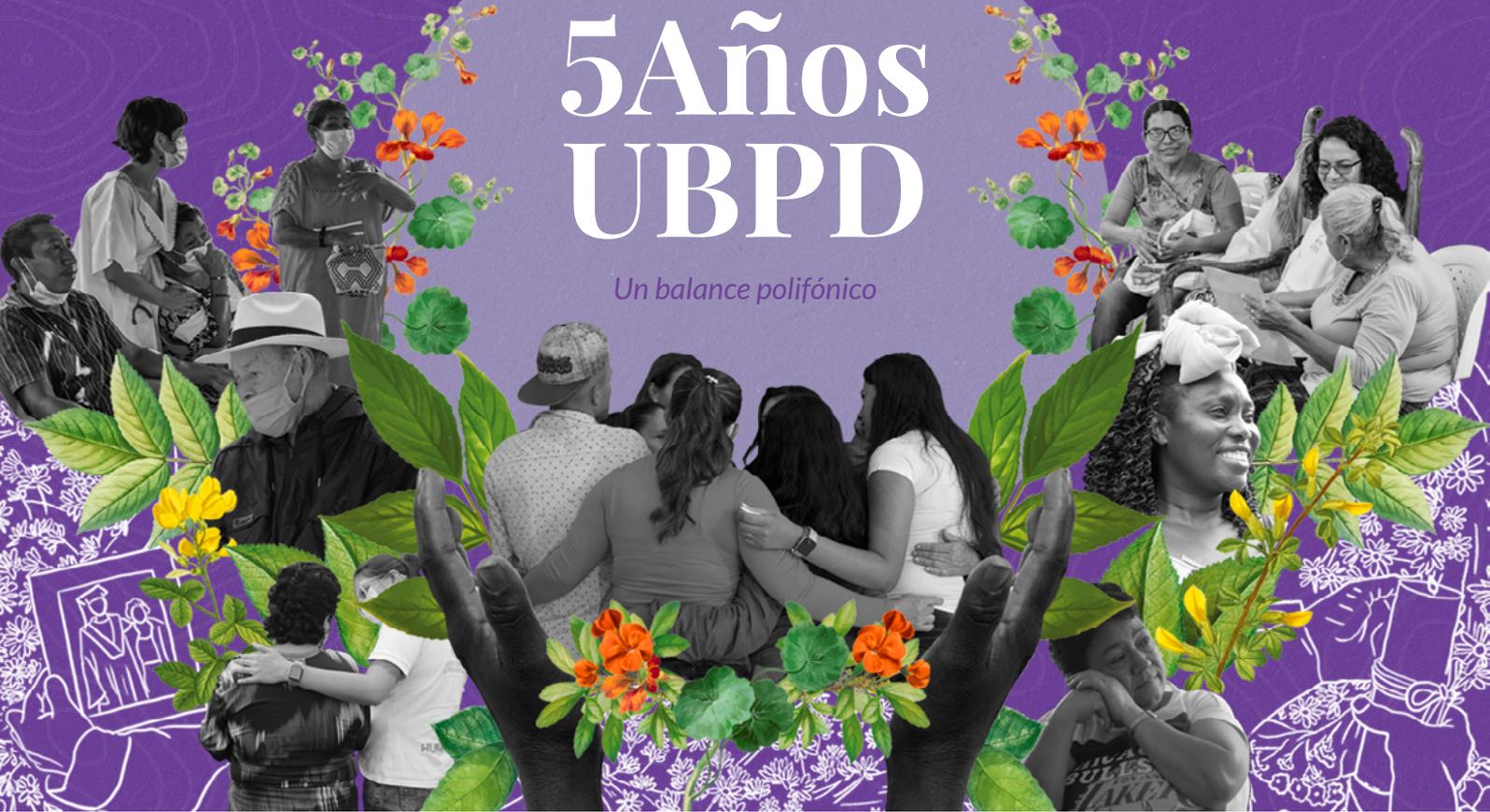
Muchas gracias



UNIDAD DE BÚSQUEDA
DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS

5 Años UBPD

Un balance polifónico



Síguenos en      | [UBPDcolombia](https://www.ubpdcolombia.com)
www.ubpdbusquedadesaparecidos.co