Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas: una oportunidad para el fortalecimiento de la búsqueda humanitaria y extrajudicial desarrollada por la UBPD

Tesis presentada como requisito para optar al Título de:

Magíster en Defensa de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario ante Organismos, Tribunales y Cortes Internacionales.

Presentada por:

Andrea Tatiana Rayo Gamboa

Directora:

Dra. Ana María Jiménez Pava

Universidad Santo Tomás

Facultad de Derecho

Maestría en Defensa de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario ante Organismos, Tribunales y Cortes Internacionales

Bogotá D.C

2020

“Ustedes están en Cristo Jesús, y todos son hijos de Dios gracias a la fe. Todos se han revestido de Cristo, pues todos fueron entregados a Cristo en el bautismo. Ya no hay diferencias entre judío y griego, entre esclavo y hombre libre; no se hace diferencia entre hombre y mujer, pues todos ustedes son uno solo en Cristo Jesús.”

Carta de San Pablo a los Gálatas 3:26-28

A Dios el Creador de la vida,

A mis padres, hermanos y amigos

A las personas desaparecidas y sus familiares.

Resumen

El diálogo entre el ordenamiento jurídico colombiano e instrumentos de derecho internacional tales como los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, genera la identificación de oportunidades y propuestas para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda, desarrolladas por la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, como mecanismo creado a partir del punto 5 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo de Paz).

Abstract

The exchange between Colombian legal order and international law instruments such as the Guiding Principles for the Search for Disappeared Persons, enables the identification of opportunities to implement the latter across the humanitarian actions in the search of disappeared people which is undertaken by the Special Unit for the Search for Persons deemed as Missing in the context of and due to the Colombian armed conflict. This Special Unit was created by chapter 5 of the Peace Agreement signed in 2016 with FARC.

Palabras Clave

Desaparición forzada, búsqueda de personas desaparecidas, Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, justicia transicional, derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación.

Key Words

Forced disappearances, searching disappeared persons, The Final Agreement to End the Armed Conflict and Build a Stable and Lasting Peace, Special Unit for the Search for Persons deemed as Missing in the context of and due to the armed conflict, Comprehensive System for Truth, Justice, Reparations and Non-Recurrence, transitional justice, rights of the victims of conflict to truth, justice and reparation

Tabla de contenido

Resumen	II
Abstract	II
Palabras Clave	II
Key Words.....	III
Introducción	1
Capítulo I. Las obligaciones internacionales del Estado en materia de desaparición forzada y la búsqueda de personas desaparecidas	9
1. Antecedentes Históricos de la Desaparición Forzada	9
2. Los instrumentos internacionales sobre desaparición forzada	11
3. El concepto de desaparición forzada	16
4. La búsqueda en el Derecho Internacional Humanitario	18
5. La búsqueda de las personas desaparecidas como obligación internacional del Estado ²⁰	
5.1 El derecho a la verdad	20
6. La Desaparición Forzada en Colombia	25
7. La búsqueda de Personas Desaparecidas en Colombia – Antes de la creación de la UBDP ²⁹	
7.1 La búsqueda judicial.....	29
7.2 Marco Normativo Nacional.....	31
Capítulo II. La UBDP como mecanismo integrante del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR).....	38

1.	El Acuerdo Final	38
2.	El punto 5 del Acuerdo Final Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”	38
3.	Generalidades de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en razón del conflicto armado (UBPD)	41
4.	La búsqueda de los desaparecidos en el contexto y en razón del conflicto armado.	47
a)	Fase I. Recolección, organización y análisis de la información:	47
b)	Fase II. Localización:	48
c)	Fase III. Prospección y Recuperación	48
d)	Fase IV. Identificación	48
e)	Fase V. Reencuentro o Entrega Digna:	49
4.1	La gestión de la UBPD desde 2018 -2020	53
4.2	Retos de la UBPD	58
Capítulo III. Origen y contenido de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas.....		62
1.	La incorporación de principios en el ordenamiento jurídico colombiano y su valor jurídico, a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.....	66
2.	Análisis de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas a partir de su estudio comparativo con el Decreto Ley 589 de 2017.....	68
2.1	Reto: Consolidación de la información – Principio 11 La búsqueda debe usar la información de manera apropiada	72
2.2	Articulación Interinstitucional – Principio 3. La búsqueda debe regirse por una política pública	79
2.4	Reto: Garantía de Participación de las Víctimas – Principio 5. La búsqueda debe respetar el derecho a la participación.....	93

2.5	Reto: Confianza Institucional – Principio 1 La búsqueda de una persona desaparecida debe realizarse bajo la presunción de vida.	98
2.6	Reto: Confianza Institucional - Principio 2. La búsqueda debe respetar la dignidad humana	101
2.7	Reto: Confianza Institucional - Principio 6. La búsqueda debe iniciarse sin dilación....	106
2.8	Reto: Confianza Institucional - Principio 7. La búsqueda es una obligación permanente	109
2.9	Reto: Condiciones de Seguridad - Principio 14. La búsqueda debe desarrollarse en condiciones seguras.....	113
	Conclusiones	117
	Referencias	120

Introducción

El fenómeno de la desaparición forzada ha cobrado un sinnúmero de víctimas alrededor del mundo. En Irak, se estima que existen cerca de un millón de personas desaparecidas (International Commission on Missing Persons, 2019). Sri Lanka tiene una de las mayores cifras de desapariciones forzadas, entre 60.000 y 100.000 personas desde finales de la década de 1980 (Amnistía Internacional, 2019). Mientras que en Argelia desde 1992 se estima que han desaparecido al menos cerca de 7.000 personas según Human Rights Watch (2003) y 18.000 personas según un estudio académico posterior publicado en 2008¹ (International Commission on Missing Persons, 2019).

Por otra parte, Latinoamérica no ha sido ajena al flagelo de la desaparición forzada. En efecto, la dictadura militar argentina entre 1976 -1983 se caracterizó por la desaparición de los opositores al régimen. Se estima que entre 15.000 y 30.000 oponentes fueron desaparecidos durante este período (International Commission on Missing Persons, 2019). Igualmente, en México se considera que más de 26.000 personas han desaparecido en la última década. Las desapariciones en este país se han relacionado con el narcotráfico (International Commission on Missing Persons, 2019).

A su vez, en Colombia desde 1958 hasta 2017 han desaparecido 82.998 personas, de acuerdo con la cifra informada por el Centro Nacional de Memoria Histórica en 2018 (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018). Esta cifra refleja la gravedad del fenómeno en un país que

---

¹ Hagelstein, R. (2008) *Explaining the Violence Pattern of the Algerian Civil War*. Recuperado de <http://www.hicn.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/06/wp43.pdf?LMCL=CC5OzI>

no ha experimentado dictaduras militares, como en el caso de Argentina, pero que ha tenido que enfrentar un conflicto armado interno complejo, con diversidad de actores. Cabe anotar que desde 1991, la Constitución Política de Colombia en su artículo 12 prohíbe expresamente la desaparición forzada: “Artículo 12. Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” (1991).

Sin embargo pese a la existencia de la prohibición constitucional, solo hasta el año 2000 mediante la Ley 589 del mismo año, artículo 1, la desaparición forzada fue tipificada como delito.

En 2015 durante los diálogos de paz entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el tema de la búsqueda de las personas desaparecidas se incluyó en la agenda de los acuerdos, dando como resultado la implementación de las medidas inmediatas de construcción de confianza que contribuyan a la búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, y la creación de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado, en adelante UBPD (Ver comunicado Conjunto No. 62. La Habana, 17 de octubre de 2015).

La creación de la UBPD se materializó específicamente en el punto 5 del Acuerdo de Paz, firmado el 24 de noviembre de 2016 y refrendado por el Congreso de la República el 30 de noviembre de 2016, en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR), junto con la Jurisdicción Especial para la Paz, en adelante JEP, y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad y la Convivencia, en adelante CEV.

El artículo transitorio 3 del Acto Legislativo 01 de 2017, estableció que la UBPD sería una entidad del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, presupuestal y técnica; encargada de dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de acciones humanitarias para la búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, que se encuentren con vida y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la identificación y entrega digna de sus restos. Igualmente resaltó que la ley desarrollaría las atribuciones de la UBPD para cumplir con su mandato, el cual se caracteriza esencialmente por ser humanitario y extrajudicial.

Con el Decreto Ley 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”, se puso en marcha el funcionamiento de la UBPD, especificando su objeto, organización, funciones, facultades para el acceso y protección de lugares en los que realizará actividades de búsqueda, localización, recuperación e identificación, entre otros.

La creación de la UBPD y la implementación de acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, conllevan grandes retos a nivel institucional, retos que trascienden lo jurídico y que incluso se encuentran relacionados con el diseño de políticas públicas efectivas.

Como se advirtió, el fenómeno de la desaparición no es exclusivo del caso colombiano. En efecto, diversos países del mundo han enfrentado esta realidad durante los últimos años. En

materia de búsqueda de personas desaparecidas, se destaca el papel de las organizaciones de la sociedad civil, quienes han alcanzado avances considerables en esta tarea².

El Comité contra las Desapariciones Forzadas con el propósito de consolidar las buenas prácticas en materia de búsqueda de personas desaparecidas a nivel internacional, elaboró el documento “Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas”, en adelante PRBD, el cual fue proyectado precisamente a partir de la experiencia del análisis de más de 600 casos de desapariciones forzadas, así como las buenas prácticas y lecciones aprendidas en cada uno de los casos. La versión final fue presentada en el marco de la decimosexta sesión del Comité contra las Desapariciones Forzadas, el 16 de abril de 2019.

Cabe anotar que desatender los PRBD implicaría, principalmente, prescindir aportes determinantes para mejorar la metodología de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas. Asimismo, ignorar la experiencia de otros Estados frente a las dinámicas de la búsqueda de personas desaparecidas conllevaría a desaprovechar el lapso de funcionamiento de la UBPD (20 años) y haría que los resultados ante tan difícil labor sean disipados en el tiempo. Este no es un tema menor, ya que de la efectividad de la UBPD dependen las respuestas que el Estado como garante del derecho a la verdad, deberá proporcionar a los familiares y allegados de las víctimas de desaparición en el contexto y en razón del conflicto armado. Adicionalmente, si esto llegara a ocurrir, se traduciría en desprestigio y falta de

---

² La organización no gubernamental Abuelas de la Plaza de Mayo, creada en Argentina en octubre de 1977, se ha dedicado a localizar y restituir a sus legítimas familias los niños desaparecidos por la dictadura militar argentina. Los bebés fueron tomados como botín de guerra por la dictadura, despojados de sus padres legítimos, y entregados a familias simpatizantes del régimen. Esta organización en 42 años ha encontrado con vida a 130 personas, facilitando la restitución de su identidad. Ver <https://www.abuelas.org.ar/abuelas/historia-9>

credibilidad de las instituciones creadas en virtud del Acuerdo de Paz, acuerdo que ha sido considerado internacionalmente como “laboratorio” de justicia transicional.

Esta investigación intentará contestar la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son las oportunidades que genera la implementación de los PRBD para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, desarrolladas por la UBPD, como mecanismo perteneciente al SIVJRNR?

Así, el objetivo general de este trabajo, como se infiere del planteamiento inicial, será determinar las oportunidades que genera la implementación de los PRBD para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas desarrolladas por la UBPD, como mecanismo perteneciente al SIVJRNR.

A su vez los objetivos específicos de este trabajo de investigación, son:

1.1.1 Describir los antecedentes normativos de la desaparición forzada dentro del ordenamiento jurídico colombiano, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, en relación con la búsqueda de personas desaparecidas.

1.1.2 Estudiar la incorporación en el ordenamiento jurídico colombiano de principios establecidos en instrumentos internacionales de derechos humanos, mediante el análisis de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

1.1.3 Identificar las características principales de la UBPD como integrante del SIVJRNR y mecanismo encargado de la implementación de las acciones humanitarias para la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas.

1.1.4 Formular propuestas para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, a partir del análisis de los PRBD y el Decreto Ley 589 de 2017.

Esta investigación se encuentra compuesta por 3 capítulos, estos corresponden a los objetivos específicos descritos anteriormente, indispensables para alcanzar el objetivo general planteado.

En el primer capítulo “Las obligaciones internacionales del Estado en materia de desaparición forzada y la búsqueda de personas desaparecidas” se realizará: i) una aproximación conceptual sobre los antecedentes históricos de la desaparición forzada, ii) una descripción de las obligaciones internacionales consagradas en los instrumentos internacionales sobre desaparición forzada, a la luz del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, iii) Identificación del marco normativo colombiano sobre desaparición forzada y búsqueda de personas desaparecidas.

Con este capítulo se establecerá el origen del deber internacional del Estado de buscar a las personas desaparecidas y las actividades que ha desplegado el Estado Colombiano, así como la garantía del derecho a la verdad de los familiares para conocer las circunstancias en las que ocurrió la desaparición de sus seres queridos.

En el segundo capítulo “La UBPD como mecanismo integrante del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición” se expondrá: i) El punto 5 del Acuerdo de Paz, ii) Generalidades de la UBPD, iii) La búsqueda de los desaparecidos en el contexto y en razón del conflicto armado.

En el tercer capítulo “Origen y contenido de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas”, se estudiará: i) Los antecedentes de los PRBD, su origen y definición; ii) La incorporación de principios en el ordenamiento jurídico colombiano y su valor jurídico, a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, iii) Análisis de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas a partir de su estudio comparativo con el Acto Legislativo 01 de 2017 y el Decreto Ley 589 de 2017, iv) Propuestas para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, a partir del análisis de los PRBD y el Decreto Ley 589 de 2017.

Con respecto a la metodología empleada, en primer lugar, es necesario tener en cuenta que en la investigación con enfoque cualitativo en palabras de Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio (2006) el investigador plantea un problema, sin seguir un proceso claramente definido. Es decir, el investigador a partir de la observación del mundo social, construye una teoría coherente con dicha realidad. En consecuencia, esta tipología de investigación se fundamenta en un proceso inductivo para luego generar perspectivas teóricas (pág. 8).

Esta investigación se enmarca dentro de las características de la investigación con enfoque cualitativo, ya que en principio no se contaba con un proceso claramente definido para determinar las oportunidades que generaban la implementación de los PRBD, sin embargo durante el trabajo de investigación se fue adaptando y complementando a partir del análisis y la reflexión personal.

En efecto, en un primer momento se realizó una búsqueda preliminar en bases de datos Jstor, Scopus, Vlex y Google Académico sobre problemáticas relacionadas con la implementación de los PRBD. En este primer ejercicio, el cual se incluyó en la primera versión del anteproyecto de investigación, la búsqueda arrojó un total de 27 fuentes entre artículos y capítulos de libros.

Sin embargo, en ese primer momento fue necesario replantear la lectura y la consulta y por esta razón se le dio prevalencia a la revisión de fuentes primarias, tales como las diferentes normas del derecho interno, así como a los tratados internacionales sobre desaparición forzada. Asimismo, mientras se realizaba este ejercicio de síntesis, se incluyó el análisis normativo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y con algunas sentencias de la CIDH.

A partir de esta exploración se pudieron establecer elementos determinantes para poder dar respuesta al problema de investigación planteado. Estos elementos se sintetizan así: i) la identificación de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de búsqueda de personas desaparecidas, ii) los avances en cuanto a la búsqueda de personas desaparecidas en la legislación interna, iii) las clases de búsqueda desarrolladas por el Estado, iv) el valor jurídico de principios pertenecientes al soft law en el ordenamiento jurídico.

Durante el desarrollo de la investigación, más que hacer un examen de comprobación o validez en cuanto a la implementación de los principios, ejercicio que habría requerido un análisis de campo y en consecuencia, un cambio en la metodología de la investigación, se logró determinar que el análisis jurídico de fuentes facilitaba y fundamentaba la identificación de oportunidades para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda. Para el efecto, se diseñó como instrumento de investigación un cuadro comparativo que facilitó encontrar los elementos comunes, diferencias e interpretación de los textos mencionados. Posteriormente, se volvió a retomar la revisión de las bases de datos enunciadas para adicionar y fortalecer la reflexión sobre los temas tratados en los PRBD y los retos de la UBD.

Finalmente, con esta investigación se pretende aportar al estudio de los derechos humanos, constituyéndose en un punto de partida para el análisis de los principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas y su trascendencia en su aplicación práctica. Igualmente, con este

estudio se intenta contribuir al examen comparativo de la normativa nacional, específicamente aquella relacionada con el SIVJNR, y los diálogos que dicha normativa puede llegar a tener con instrumentos pertenecientes al derecho internacional de los derechos humanos. De igual forma, uno de los propósitos centrales de este trabajo es compartir los hallazgos y conclusiones con la Oficina Asesora Jurídica y la Dirección General de la UBPD, para proporcionar elementos que permitan desarrollar alternativas de solución frente a los diferentes desafíos que presenta la búsqueda humanitaria y extrajudicial.

Capítulo I. Las obligaciones internacionales del Estado en materia de desaparición forzada y la búsqueda de personas desaparecidas

1. Antecedentes Históricos de la Desaparición Forzada

A continuación se realizará una breve relación de los antecedentes históricos de la desaparición forzada, con el fin de comprender el origen de este crimen y el surgimiento de los diferentes instrumentos internacionales, que conllevaron a la consolidación de la obligación internacional de búsqueda de las personas desaparecidas por parte de los Estados, específicamente del Estado colombiano.

Como lo exponen Sferrazza (2014) y López Cárdenas (2017) el antecedente histórico con el que tradicionalmente se asocia la desaparición forzada corresponde al decreto Nacht-und-Nebel-Erlass³ de 7 de diciembre de 1941, el cual según Sferrazza (2014) “fue el instrumento jurídico

---

³ En el plano universal se considera que la desaparición forzada tiene como antecedente el decreto “*Nacht und Nebel*” (noche y niebla) promulgado en Alemania el 7 de diciembre de 1941, en virtud del cual las personas bajo sospecha de poner en peligro la seguridad del Tercer Reich eran arrestadas al amparo de la noche y en secreto, para luego ser torturadas y desaparecidas sin dejar rastro y sin la posibilidad de obtener información sobre su paradero.

Aunque este fenómeno tiene carácter universal, en América Latina ha presentado en los últimos años una excepcional intensidad. En efecto, este oprobioso comportamiento, que tiene antecedentes en las desapariciones ocurridas en El

destinado a cumplir el designio de Hitler de hacer “desvanecer” miles de personas en Francia, Bélgica, Holanda y Noruega, a quienes se acusaba de pertenecer a los movimientos de resistencia” (pág. 50).

Adicionalmente López Cárdenas (2017) destaca la sentencia proferida en el marco de los Juicios Núremberg en contra del mariscal Keitel, con ocasión al Decreto Nacht-und-Nebel. De hecho, su condena fue la pena de muerte, y “se constituye, por consiguiente, en el primer caso en el que es aplicado el Derecho internacional para sancionar penalmente una situación masiva y sistemática de desapariciones forzadas” (pág. 32).

Ahora bien, los autores coinciden al expresar que existen acontecimientos históricos adicionales, en los que ocurrieron hechos con características similares a desapariciones forzadas, tales como las lettres de Cachet (Francia, S. XVIII), el Gulag Soviético (Década de 1920), la dictadura de Maximiliano Hernández en El Salvador (1931-1944), la dictadura franquista en España (1939-1975), las dictaduras latinoamericanas (1950 ss), la operación Cóndor (1975) y más recientemente las entregas extraordinarias (2002).

Salvador hacia comienzos de la tercera década del siglo pasado, se extendió a Guatemala a partir de 1963, luego a Chile en 1973 y posteriormente a Argentina en 1976, época desde la cual comenzó a utilizarse la expresión “*desaparecidos*” para incorporarla al vocabulario del terrorismo represivo. Además, entre 1960 y 1990 muchas personas también fueron víctimas de esta aberrante práctica en Uruguay, Brasil, Colombia, Perú, Honduras, Bolivia, Haití y México.

Las desapariciones forzadas no son rasgos exclusivos de las dictaduras militares pues países como México, Colombia y Perú, con gobiernos democráticos, han sido y son escenarios de este reprochable comportamiento. Así mismo, dicho fenómeno puede afectar a quienes desarrollan una labor política, social o cultural a favor o en contra de los gobiernos, lo cual pone de presente que constituye un método de control político y social acompañado de impunidad y absoluta transgresión de las leyes más elementales de convivencia humana (Corte Constitucional Sentencia C 317, 2002, págs. 15-16).

2. Los instrumentos internacionales sobre desaparición forzada

Ante la gravedad del fenómeno de la desaparición forzada, se han proferido diferentes instrumentos internacionales tanto en el marco del sistema universal, como en el sistema regional de derechos humanos. Estos instrumentos han proporcionado la noción o el significado de lo que debe entenderse por desaparición forzada. Además, en virtud de algunos de los instrumentos se han creado cuerpos colegiados dedicados al estudio y seguimiento de casos a nivel mundial.

Veamos:

La Comisión de Derechos Humanos creó mediante la resolución No. 20 (XXXVI) de 29 de febrero de 1980, *el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, en adelante GTDFI, para “examine questions relevant to enforced or involuntary disappearances of persons” (Comisión de Derechos Humanos, 1980) y ayudar a las familias de las personas desaparecidas a determinar la suerte o el paradero de sus familiares (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2014).

De esta forma, se establece un canal de comunicación entre las familias y los Estados, con miras a asegurar que se investiguen los casos concretos suficientemente documentados y claramente identificados que las familias hayan señalado, directa o indirectamente (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2014).

Según López Cárdenas (2017) el GTDFI asumió la tarea de verificar el cumplimiento de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas, en adelante la Declaración. Esta situación ha permitido realizar recomendaciones específicas, especialmente aquellas relacionadas con el deber de adaptar en el derecho interno, normas tendientes a prohibir cualquier acto de desaparición.

Solla (2006) señala que no obstante, debido a que las recomendaciones del Grupo no son jurídicamente vinculantes, solo algunos Estados las han tomado en consideración (Citada en López Cárdenas. pág. 176). En el caso de Colombia, si bien ha realizado esfuerzos para seguir las recomendaciones del GTDFI en cuanto a la adopción de medidas legislativas, para 2012, las desapariciones forzadas seguían siendo una práctica persistente y continuaban los ataques, señalamientos, amenazas, persecuciones hacia los denunciantes, sin que se tomaran las medidas efectivas para su protección por parte del Estado. Asimismo, la impunidad con respecto a este delito no cesaba, proliferaban grupos paramilitares y prevalecía la ineficacia en cuanto a la realización de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas (Naciones Unidas, 2012, pág. 3).

La Declaración fue aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas mediante la resolución 47/133 de diciembre de 1992, es decir con posterioridad a la creación del GTDFI. En el artículo primero de la Declaración se establece la desaparición forzada como:

Un ultraje a la dignidad humana. (...) una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una violación grave manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales pertinentes.

Todo acto de desaparición forzada (...) causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia. Constituye una violación (...) al derecho al reconocimiento de (...) personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o

degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro (pág. 1).

Posteriormente en 1994, surgió la *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*, en adelante la Convención Interamericana DF, la cual fue promovida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en adelante CIDH, e impulsada por algunas Organizaciones No Gubernamentales, con el fin de prevenir y sancionar las desapariciones forzadas.

La Convención Interamericana DF, conceptualiza la desaparición forzada en el artículo 2, así:

(...) La privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes (pág. 2).

La Convención Interamericana DF, fue ratificada por Colombia mediante la Ley 707 de 2001, que fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-580 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Por otra parte, en 2006 con la *Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas*, en adelante la Convención Internacional, se logró establecer la definición jurídica de la desaparición forzada en su artículo 2, entendida como:

el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo, o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de la libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a protección de la ley.

A su vez, la Convención Internacional estableció *el Comité contra las Desapariciones Forzadas*, Comité que conforme al artículo 26 de dicho instrumento, se encarga de la aplicación de las disposiciones de la Convención, así como de examinar de manera urgente las peticiones presentadas por los allegados de una persona desaparecida, con el fin de que sea buscada y localizada. El Comité realiza una solicitud al Estado Parte interesado para que le proporcione información y posteriormente efectúa recomendaciones para que se adopten las medidas necesarias, incluso cautelares para localizar y proteger a la persona, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Convención Internacional. Adicionalmente, el Comité puede realizar visitas in situ e incluso realizar llamamientos urgentes que puede poner en consideración de la Asamblea General de la ONU por medio del Secretario General de Naciones Unidas, en atención al artículo 34 de la Convención.

La Corte Constitucional en sentencia C 620 de 2011 sobre la Convención Internacional, señaló que este instrumento complementa las herramientas existentes para proteger los derechos humanos y los derechos a la libertad personal, seguridad y personalidad jurídica, los cuales son directamente afectados por el delito de la desaparición forzada. A su vez destaca que con la definición de la naturaleza del delito de la desaparición forzada, elementos procesales, y garantías de distinto orden, así como con la creación de una instancia internacional específica

(Comité), se procura asegurar tanto los derechos, como el cumplimiento de las obligaciones de los Estados (págs. 51-52).

En Colombia, la Convención Internacional fue aprobada mediante la Ley 1418 de 2010 y declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C 620 de 2011. M.P Juan Carlos Henao Pérez.

Finalmente, el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional* (2002), en adelante el Estatuto de Roma, señala en el artículo 7 las siguientes características de la desaparición forzada:

- La desaparición forzada es un crimen de lesa humanidad, ya que es cometida como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil.
- La desaparición forzada es sinónimo de la detención o el secuestro de personas por parte del Estado, o una organización política, o con su autorización, apoyo y aquiescencia.
- La desaparición forzada se caracteriza por la negativa a admitir la privación de la libertad del hecho o el ocultamiento de la información sobre el paradero de la víctima.
- La desaparición forzada se desarrolla con la intención de dejar a las personas fuera del amparo de la ley por un tiempo prolongado (Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Artículo 7, 1998).

Colombia es parte del Estatuto de Roma desde el 1 de noviembre de 2002. A su vez, el Estado se acogió a la disposición transitoria establecida en el artículo 124 de dicho Estatuto, razón por la cual la competencia de la Corte Penal Internacional con respecto a los crímenes de guerra se activó a partir del 1 de noviembre de 2009. El Estatuto de Roma fue aprobado mediante la Ley 742 de 2002, la cual fue declarada exequible mediante la sentencia C-578 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

3. El concepto de desaparición forzada

A partir de las definiciones sobre desaparición forzada establecidas por la Declaración, la Convención Interamericana DF, la Convención Internacional y el Estatuto de Roma, es posible identificar los siguientes elementos comunes:

- a) **Privación de libertad:** Es el elemento básico que configura la desaparición forzada. La privación de la libertad se manifiesta a través de la detención, arresto, plagio, aseguramiento, secuestro entre otras. En la mayoría de los casos se habla de una privación ilegal de la libertad. No obstante, pueden presentarse excepciones en las que la privación de la libertad se efectúa de forma legal, disfrazándose como un acto legítimo de autoridad (Gómez Camacho, 2007, pág. 31).
- b) **Participación del Estado (o grupos que participan en un conflicto armado):** En los instrumentos internacionales mencionados, se incluye la participación del Estado en la configuración de la desaparición. No obstante, es posible que la desaparición sea cometida por actores no estatales, pero con autorización o aquiescencia del Estado.

Aunque (...) el desarrollo del derecho internacional en los últimos años y, en particular lo establecido en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, ha dejado claro que una desaparición forzada puede ser cometida por organizaciones no estatales cuando éstas actúan ejerciendo un control efectivo sobre una población civil determinada que es a la vez el objeto del ataque. Este novedoso desarrollo del derecho internacional es sumamente positivo para la causa, ya que se enfoca primordialmente en los hechos, en la víctima y en el resultado de la acción delictiva, lo que en definitiva amplía el marco de protección de la persona (Gómez Camacho, 2007, pág. 33).

c) **Ocultamiento de la víctima o negativa de dar información:** La falta de información sobre el paradero de la víctima, además de atentar contra la libertad de la persona desaparecida, impide que los familiares conozcan su ubicación y genera angustia e incertidumbre, la cual trasciende en el tiempo (Gómez Camacho, 2007, pág. 34).

d) **Coparticipación:** La desaparición forzada es un delito complejo, que en muchas ocasiones es cometido con la participación de varias personas. Sin embargo, la coparticipación, aun cuando puede ser un elemento relevante del delito, no se configura en elemento sine qua non del mismo. No obstante lo anterior, el elemento de la coparticipación cobra gran importancia en cuanto a la tipificación de la desaparición forzada como delito grave.

Si al momento de legislar no se toma en cuenta que difícilmente puede ser una sola persona la que comete el delito y que por fuerza requiere la participación de más sujetos, se corre el riesgo de que sea imposible sancionar a una persona por este crimen, puesto que su conducta en particular no cubre todos los elementos del tipo penal. Lo anterior quedó de manifiesto con la inclusión de la nota al pie número 23 en los Elementos de los Crímenes del Estatuto de la Corte Penal Internacional que señala que, “dado el carácter complejo de este crimen, se reconoce que en su comisión participará normalmente más de un autor con un propósito delictivo común” (Gómez Camacho, 2007, pág. 35).

e) **Intencionalidad:** La conducta es realizada con una omisión deliberada, con permisividad por parte del Estado, para facilitar la desaparición de la víctima (Gómez Camacho, 2007, pág. 35).

4. La búsqueda en el Derecho Internacional Humanitario

Los Convenios de Ginebra de 1949, el artículo 3 común a los Convenios y los Protocolos Adicionales de 1977, no hacen relación expresa a la desaparición forzada. No obstante lo anterior, en el Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, se dispone en el artículo 32 la obligación de las partes involucradas en los conflictos de garantizar el derecho que les asiste a las familias de conocer la suerte de sus miembros.

En el mismo sentido, el artículo 33 establece la obligación de buscar a las personas desaparecidas en medio del conflicto y determina una serie de actividades para efectuar dicha búsqueda. En el numeral 1 señala que para facilitar la búsqueda, las partes en conflicto deberán comunicar toda la información pertinente sobre las personas desaparecidas. En el numeral 2 se especifica la forma en la que la Parte en conflicto debe otorgar dicha información. En primer lugar se establece la necesidad de registrar la información de las personas cuando hubiesen sido detenidas, encarceladas o mantenidas en cualquier otra forma de cautiverio, durante más de dos semanas, como consecuencia de las hostilidades o de la ocupación o que hubieran fallecido durante el periodo de la detención. La información registrada debía ser suficiente para poder identificar con exactitud a la persona e incluía datos como: apellido, nombres, lugar fecha completa de nacimiento, nacionalidad, domicilio anterior, señales particulares, nombre del padre y apellido de la madre, entre otros, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 del IV Convenio de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados.

Asimismo, para facilitar y efectuar la búsqueda era necesario que las Partes en conflicto realizaran el registro de la información relativa de las personas que hubiesen fallecido durante el

periodo de detención, así como de aquéllas que hubieran fallecido en circunstancias distintas, como consecuencia de las hostilidades.

A su vez en el numeral 3 se establece que la información sobre las personas desaparecidas sería transmitida directamente o “por conducto de la Potencia protectora, Agencia Central de Búsqueda del Comité Internacional de la Cruz Roja” (Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949. Artículo 33, 1977).

Finalmente, en el numeral 4 señala que las partes en conflicto deberán esforzarse por ponerse de acuerdo sobre disposiciones que permitan que grupos constituidos busquen, identifiquen y recuperen las personas fallecidas en las zonas del campo de batalla, e incluso considera que los grupos pueden ir acompañados de la Parte adversa para que se lleven a cabo dichas misiones. Resalta que dicho personal deberá ser respetado y protegido.

Posteriormente el artículo 34 establece la obligación de respetar los restos y sepulturas de las personas que han fallecido durante las hostilidades. Sobre este artículo llama la atención lo dispuesto en el numeral 1 con relación a la conservación y marcación de las sepulturas conforme al artículo 130 del IV Convenio, el cual señala que los fallecidos en cautiverio deberán ser enterrados honrosamente, en lo posible, conforme a los ritos de la religión a la que pertenecían.

Igualmente, las normas consuetudinarias 98 y 117, prohíben la práctica de desapariciones forzadas durante los conflictos armados, obligan a las partes a averiguar lo sucedido a las personas dadas por desaparecidas e imponen el deber de transmitir a los familiares toda la información de que dispongan al respecto⁴ (Corte Constitucional. Sentencia C 067 , 2018, pág. 116).

---

⁴ “**Norma 98.** *Quedan prohibidas las desapariciones forzadas*”. [CAI/CANI]. El comentario oficial de esta regla agrega que la comisión de la desaparición en un conflicto armado vulnera otras normas consuetudinarias y convencionales del DIH, en especial, las que se refieren a la prohibición de las detenciones arbitrarias, de la tortura y del asesinato, y

En el numeral 5 se explicará con mayor detenimiento la relación entre las normas del DIH y el derecho a la verdad, y cómo estos sustentan la obligación de la búsqueda de personas desaparecidas del Estado Colombiano.

5. La búsqueda de las personas desaparecidas como obligación internacional del Estado

5.1 El derecho a la verdad

El surgimiento del derecho a la verdad como es conocido actualmente, tuvo sus orígenes en lo dispuesto por el artículo 32 del Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, el cual como se observó, consagró expresamente el derecho de las familias a “conocer la suerte de sus miembros” en caso de que hayan desaparecido en el marco de un conflicto. En palabras de Rodríguez (2017):

la consolidación convencional del derecho de las familias de personas desaparecidas a conocer la suerte de sus miembros, supuso el afianzamiento de tal derecho dentro del DIH. En efecto, a este respecto cualquier miembro de la familia tendrá el derecho a saber dónde se encuentra otro de sus miembros en caso de conflicto armado; y los Estados, por tanto, la obligación de darlo a conocer e implementar mecanismos para que esta obligación fuera efectiva (pág. 12).

Posteriormente, con el desarrollo de la jurisprudencia y doctrina internacional de derechos humanos emergió el derecho a la verdad, “entendido como el derecho de las víctimas y sus familiares a conocer la verdad completa y total en relación con graves violaciones de derechos

---

el respeto a la vida familiar. “**Norma 117.** Las partes en conflicto tomarán todas las medidas factibles para averiguar lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas a raíz de un conflicto armado y transmitirán a los familiares de éstas toda la información de que dispongan al respecto”.

humanos cometidas, sus circunstancias específicas y la identidad de los responsables y partícipes, así como sus motivaciones” (Andreu-Guzmán, 2012, pág. 13).

Así, se presenta la transición del “derecho a saber” característico del DIH al derecho a “conocer la verdad sobre lo sucedido”. Esta transición se dio como resultado del análisis del Comité de Derechos Humanos, principalmente frente al Caso Almeida Quinteros c. Uruguay en donde realiza una interpretación que va más allá del “derecho a conocer el paradero de los familiares”, y se va a enfocar en el “derecho a conocer lo que ha ocurrido”, es decir las circunstancias que rodearon la desaparición.

En este caso, el Comité por primera vez hizo relación a los familiares de una persona desaparecida como víctimas y les atribuyó el derecho a conocer el paradero de su hija desaparecida, ya que esto implicaba un sufrimiento asimilable a la tortura (Art. 7 del PIDCP). Por lo anterior, el Comité consideró que el Estado estaba obligado a “(a) to establish what has happened to Elena Quinteros since 28 June 1976, and secure her release; (b) to bring to justice any persons found to be responsible for her disappearance and ill treatment; (c) to pay compensation for the wrongs suffered; and (d) to ensure that similar violations do not occur in the future” (Rodríguez Rodríguez, 2017, pág. 15).

Mientras que el “derecho a saber” se identifica, exclusivamente, con el derecho a conocer el paradero del desaparecido, el “derecho a la verdad” hará referencia a categorías que van más allá de la simple ubicación física del cuerpo, como, por ejemplo, las circunstancias que rodearon a la desaparición. Por tanto, al hacer referencia al “derecho a la verdad”, en relación con las desapariciones forzadas, estaremos evocando todo un conjunto de prerrogativas que complementan la simple obligación de hallar el paradero del desaparecido (Rodríguez Rodríguez, 2017, pág. 15).

Por otra parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos aportó elementos relevantes para la consolidación del derecho a la verdad, especialmente en los primeros casos que fueron de su conocimiento, como los casos Velásquez Rodríguez, Godínez Cruz y Fairén Garbi y Solís Corrales contra Honduras.

En el caso Velásquez Rodríguez, a partir de la garantía de derechos consagrada en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos⁵, en adelante CADH, estableció la conexión entre el deber de investigar de los Estados con el derecho a la verdad. La Corte IDH señaló que el fin último de la investigación era precisamente encontrar la verdad:

En ciertas circunstancias puede resultar difícil la investigación de hechos que atenten contra derechos de la persona. (...). Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1988, párr. 177).

Posteriormente, en la misma sentencia la Corte IDH resalta el valor del derecho a la verdad para los familiares de las personas desaparecidas:

---

⁵ Convención Americana de Derechos Humanos. **Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos.** 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Incluso en el supuesto de que circunstancias legítimas del orden jurídico interno no permitieran aplicar las sanciones correspondientes a quienes sean individualmente responsables de delitos de esta naturaleza, el derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de esta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos, representa una justa expectativa que el Estado debe satisfacer con los medios a su alcance (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1988, parr 181).

En 1989 en el caso Godínez Cruz c. Honduras, la CrIDH incorpora a su jurisprudencia lo establecido inicialmente por el Comité DH, con respecto al deber de investigar:

El deber de investigar hechos de este género subsiste mientras se mantenga la incertidumbre sobre la suerte final de la persona desaparecida. (...) el derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de esta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos, representa una justa expectativa que el Estado debe satisfacer con los medios a su alcance (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1989, párr 191).

La Corte IDH ha mantenido su posición sobre el derecho a la verdad de los familiares de las personas desaparecidas, considerando incluso la autonomía de este derecho y su naturaleza amplia frente a la vulneración de otros derechos, tal como se evidencia en la sentencia de 21 de noviembre de 2018 del caso Omeara Carrascal y otros c. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas, la Corte señaló:

La Corte recuerda que toda persona, incluyendo los familiares de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos, tiene el derecho a conocer la verdad. En consecuencia, los familiares de las víctimas y la sociedad deben ser informados de

todo lo sucedido con relación a dichas violaciones. Si bien el derecho a conocer la verdad se ha enmarcado fundamentalmente en el derecho de acceso a la justicia, lo cierto es que este derecho a la verdad tiene autonomía ya que aquel tiene una naturaleza amplia y su vulneración puede afectar distintos derechos contenidos en la Convención Americana, dependiendo del contexto y circunstancias particulares del caso. Por otra parte, la Corte ha advertido la relevancia del derecho a la verdad respecto de las desapariciones forzadas. Además, si bien se ha advertido que el derecho a la verdad implica el derecho de los familiares de la víctima a conocer el destino de esta, el derecho también abarca otros aspectos, en tanto que se relaciona, de modo general, con el derecho de tales familiares de que el Estado realice las acciones conducentes tendientes lograr “el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018, pág. 70).

Ahora bien, el desarrollo del deber de investigar por parte del Estado frente a la búsqueda de las personas desaparecidas, no puede relacionarse únicamente con la investigación penal. Ciertamente, con la creación de la UBPD y su carácter humanitario y extrajudicial, la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas adquiere un nuevo enfoque, el cual será descrito en el capítulo III. Por otra parte, las características del derecho a “conocer la verdad de lo sucedido” se evidencian ampliamente en el Decreto Ley 589 de 2017. En efecto, este derecho es de alguna forma el faro de la búsqueda humanitaria y extrajudicial, y se concreta en obligaciones como el informe sobre lo acaecido, el cual debe brindar la UBPD a los familiares, una vez concluya el plan de búsqueda correspondiente, así como la información sobre lo acaecido que deberá entregar a la CEV.

6. La Desaparición Forzada en Colombia

El Centro Nacional de Memoria Histórica (2016) establece tres periodos históricos de la desaparición forzada en Colombia:

- Periodo de 1970 a 1981: Los agentes de seguridad del Estado y las organizaciones paramilitares de la época se señalan como responsables de este crimen, cuando esta se llevó a cabo como respuesta contrainsurgente del Estado ante el surgimiento de las guerrillas, al amparo de los estados de excepción
- Periodo 1982-2005: La desaparición forzada crece con la expansión de los paramilitares, articulados o apoyados por algunos agentes del Estado, quienes se convierten en los máximos responsables. En este periodo la guerrilla también ha tenido una participación relevante en la comisión de este delito, con plena intencionalidad, o como consecuencia del reclutamiento forzado y el secuestro.
- Período 2006-2015: Los grupos armados paramilitares que persistieron con posterioridad a la desmovilización, prevalecen como responsables de este delito.

En efecto, la desaparición forzada evolucionó con las dinámicas del conflicto armado e incluso se originaron diferentes clases de desaparición. En estos casos las personas aunque en principio no eran el “objeto” de la desaparición, terminan siendo víctimas. En esta categoría se encuentran las desapariciones de guerrilleros y paramilitares que aún siendo perpetradores, se convierten en víctimas de desaparición, sea por la muerte en combate o sentenciados por su misma organización. Son enterrados en lugares inciertos y tampoco se sabe si están vivos o muertos (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018, pág. 41).

También existen los casos de personas víctimas de desaparición a causa del reclutamiento forzoso o secuestro por parte de las guerrillas. En muchos casos los secuestrados son personas que mueren durante su cautiverio y no se sabe nada de ellos después. El reclutamiento produce muchas muertes que conducen a la desaparición forzada de personas, muchas de ellas personas menores de edad, que para las familias también son personas desaparecidas, aunque el origen de la privación de la libertad no haya sido intencionalmente la desaparición, sino el reclutamiento armado (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018, pág. 42).

Dentro de las clases de desaparición también se encuentra lo que se ha denominado coloquialmente como “falsos positivos”. En palabras de Quintero Mendoza (2016)

El término “falso positivo” no se encuentra catalogado como delito en la legislación interna colombiana o internacional. Se trata más bien de un eufemismo jurídico que comporta una conducta delictiva tipificada como desaparición forzada y posteriores ejecuciones extrajudiciales de civiles. Estos hechos son motivados por la exigencia a las fmm de resultados positivos en el combate contra los grupos insurgentes. A cambio de estos resultados se estableció un sistema de incentivos tales como ascenso en su carrera militar, permisos o recompensas monetarias, figura que se tergiversó y que repercutió negativamente en el aumento de este tipo de ilícitos (pág. 163).

La evolución de las dinámicas del conflicto armado conllevó a que esta situación fuera analizada en el marco de las negociaciones del Acuerdo Final, razón por la cual se estableció como categoría para definir dichos casos, la de las personas *dadas* por desaparecidas (Centro Nacional de Memoria Histórica , 2016, pág. 42). Así la creación de la UBPD se fundamentó esencialmente en las desapariciones enmarcadas en dicha categoría, en el contexto y en razón del conflicto armado.

Siguiendo a Bouvier y Haugaard (2016):

En Colombia, todos los grupos armados (paramilitares, guerrillas y fuerzas de seguridad del gobierno) han hecho desaparecer a las personas. Además, se considera que las víctimas de secuestros que murieron o fueron asesinadas en cautiverio y los miembros del ejército y de los grupos guerrilleros cuyo paradero se desconoce, a pesar de no ser desaparecidos forzados según la definición internacional, se consideran como desaparecidos en Colombia y están cubiertos por el acuerdo (pág. 2).

Ahora bien con respecto a las víctimas de la desaparición forzada en Colombia, estas se pueden clasificar en tres grupos: i) las víctimas directas o “desaparecidos”, ii) las víctimas indirectas, es decir los familiares de estas personas, iii) personas de otros sectores sociales que aunque aparentemente no se relacionan con el conflicto, “tienen ciertas condiciones de “amenaza” al orden establecido, es decir, víctimas políticas: sindicalistas, estudiantes, sectores vulnerables y marginalizados de la sociedad. En otras palabras, “identidades” que cuestionan o subvierten ciertas concepciones del orden social predominante” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018, pág. 38).

En el grupo de víctimas directas se encuentran campesinos, jornaleros, agricultores, obreros, especialmente cuando el conflicto armado se centró en el control territorial del país (Centro Nacional de Memoria Histórica , 2016, pág. 17).

Asimismo, se encuentran personas pertenecientes o cercanas a la izquierda en sus diferentes expresiones. En general, personas con posiciones políticas de oposición al régimen político: militantes de izquierda, sindicalistas, miembros de la UP y del partido comunista, militantes del

M- 19, miembros del EPL comprometidos en el proceso de paz con el gobierno, juristas y abogados pertenecientes a organizaciones defensoras de derechos humanos, funcionarios públicos, entre otros (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018, pág. 41).

Con respecto a las razones por las cuales los perpetradores han propinado la desaparición forzada se sintetizan así:

(...) Los actores armados han utilizado la desaparición forzada fundamentalmente con tres propósitos: (1) castigar y dejar mensajes aleccionadores tendientes a inhibir ideologías y prácticas políticas y sociales; (2) generar terror y así ganar y ejercer control, debido al potencial simbólico de este delito y (3) ocultar crímenes eliminando los cadáveres de las víctimas y borrando evidencias, para así dificultar que los delitos cometidos sean juzgados o para manipular y tergiversar las cifras (Centro Nacional de Memoria Histórica , 2016, pág. 162).

Son ejemplos del primer propósito: a) Las desapariciones que se produjeron en la retoma al Palacio de Justicia, en donde fue castigada la pertenencia o complicidad con la guerrilla del M-19, por agentes del Estado a 10 personas, b) Las desapariciones de Luis Fernando Lalinde, Nydia Erika Bautista, Víctor Manuel Isaza, c) Las desapariciones forzadas ejecutadas contra expendedores de drogas, trabajadores sexuales, entre otros, como producto de la “limpieza social”.

Son ejemplos del segundo propósito: a) El Hotel Punchiná en San Carlos, Antioquia. En este lugar se realizaban torturas, violaciones y asesinatos. La comunidad escuchaba los gritos de las víctimas y veían personas que ingresaban al lugar que no volvían a salir, b) Las “casas de

Pique” de Buenaventura, c) Los hornos crematorios instalados en la vereda Juan Frio de Villa del Rosario de Norte de Santander, d) La exhibición de cadáveres.

Son ejemplos del tercer propósito, sobre invisibilización de la responsabilidad del perpetrador: a) Desapariciones causadas por agentes del Estado para evitar la apertura de investigaciones por delitos de torturas y asesinatos: Omaira Montoya, Luis Fernando Lalinde, Amparo Tordecilla, Nydia Erika Bautista., b) Desapariciones ejecutadas por grupos paramilitares, c) Desapariciones ejecutadas por la guerrilla de las Farc “juicios de guerra”, d) Ocultamiento de cadáveres que mueren en enfrentamientos, generalmente pertenecientes a grupos subversivos y el cambio de identidad de personas presentadas como muertas en combate, con el Ejército Nacional. (Centro Nacional de Memoria Histórica , 2016, págs. 161-193).

7. La búsqueda de Personas Desaparecidas en Colombia – Antes de la creación de la UBPD

7.1 La búsqueda judicial

La investigación alrededor de la búsqueda de personas desaparecidas se desarrolla en dos jurisdicciones. La jurisdicción penal ordinaria y la jurisdicción transicional. La primera se encuentra regida por la Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2004. La Ley 600 se ocupa de conocer los delitos que ocurrieron antes del 31 de diciembre de 2004, mientras que la Ley 906 se ocupa de conocer los delitos que ocurrieron con posterioridad del 1 de enero de 2005.

Por otra parte, la jurisdicción transicional, cuyo marco normativo es la Ley 975 de 2005, conoce de los delitos relacionados con desaparición forzada siempre y cuando hayan sido cometidos en el marco del conflicto armado por miembros desmovilizados que se hayan acogido a los beneficios de esta ley.

Ahora bien, la labor de búsqueda y recuperación de cuerpos es realizada por funcionarios que cumplen funciones de policía judicial, como el CTI (Cuerpo Técnico de Información) de la Fiscalía, y la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (Dijin) de la Policía.

Como consecuencia de la implementación de la Ley de Justicia y Paz, la institucionalidad del Estado tuvo que reestructurarse. En Agosto de 2007, la Fiscalía crea la Subunidad de Exhumaciones adscrita a la Unidad de Fiscalías para la Justicia y Paz, hoy Grube. Posteriormente la Fiscalía, el DAS, Medicina Legal y la Policía forman el Centro Único Virtual de Identificación (Cuvi) el cual tiene como objetivo organizar y programar las diligencias de exhumación a nivel nacional y centralizar la información. El Grube coordina el Cuvi y a su vez, cuenta con fiscales que se encargan exclusivamente de la recuperación de cuerpos en cementerios priorizados. Hacen parte del Grube un equipo de psicólogos y odontólogos forenses que se encargan de participar en la entrega de cuerpos, análisis de la información e identificación de los cuerpos. En la entrega de cuerpos también participan otras entidades del Estado, tales como la Unidad para las Víctimas, la Policía y Medicina Legal (Centro Nacional de Memoria Histórica , 2018, pág. 36).

Además la Ley 1424 de 2010 “Por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones”, estableció en su articulado los acuerdos de contribución a la verdad histórica y la reparación para los desmovilizados de los grupos armados organizados al margen de la ley, que hubiesen incurrido en los delitos de concierto para delinquir simple o agravado, utilización ilegal de uniformes e insignias, utilización ilícita de equipos transmisores o receptores, y porte ilegal de armas de fuego o municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas o de defensa personal.

Los desmovilizados debían manifestar su compromiso con el proceso de reintegración a la sociedad y la contribución al esclarecimiento de la verdad. En virtud de esta norma, se creó el mecanismo no judicial de contribución a la verdad y a la memoria histórica. La información a partir de los acuerdos, no podía ser utilizada como prueba en procesos judiciales en contra del declarante. Sobre este mecanismo Garay y Vargas (2012) plantean algunas críticas, al respecto:

“[El mecanismo] ha afectado a los derechos a la verdad y a la justicia de las víctimas, puesto que puede interpretarse que se ha implantado en la práctica la figura del “acuerdo de contribución a la verdad histórica y a la reparación” como mecanismo parcial, administrativo, cerrado, controlado por el Gobierno y dependiente del relato sobre el pasado que “quieran contar” los victimarios, sólo con el objetivo de resolver su situación jurídica a través de la concesión de beneficios penales” (pág. 64).

Sobre este particular aspecto, es posible inferir que el mecanismo no judicial de contribución a la verdad, es uno de los antecedentes del carácter extrajudicial de la UBPD, entidad que tendrá la misión de evitar la parcialización sobre la verdad, en términos de establecer el paradero y lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas, no sólo a partir de la información suministrada por ex combatientes, sino a través del estudio pormenorizado de las diferentes bases institucionales del Estado, entre otros.

7.2 Marco Normativo Nacional

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 12, la prohibición expresa de la desaparición forzada y torturas, tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Sólo hasta el año 2000 con la Ley 589 del mismo año, la desaparición forzada es tipificada como delito.

Artículo 1°. El Código Penal tendrá unos nuevos artículos del siguiente tenor:

Artículo 268A. Desaparición forzada. El particular que perteneciendo a un grupo armado al margen de la ley someta a otra persona a privación de su libertad cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley, incurrirá en prisión de veinticinco (25) a cuarenta (40) años, multa de quinientos (500) a dos mil (2.000) salarios mínimos legales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años. A la misma pena quedará sometido, el servidor público, o el particular que actúe bajo la determinación o la aquiescencia de aquel, y realice la conducta descrita en el inciso anterior (2000).

Posteriormente, la Ley 599 de 2000 modifica y sustituye lo previsto en el artículo 1 de la Ley 589 de 2000; y en el Código Penal Colombiano, artículo 165 se tipifica:

Desaparición Forzada. El particular que perteneciendo a un grupo armado al margen de la ley⁶ someta a otra persona a privación de su libertad cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley (2000).

---

⁶ La Corte Constitucional en Sentencia C-317 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas, declara Inexequible las expresiones “perteneciendo a un grupo armado al margen de la ley” del inciso primero y Exequible Condicionalmente las expresiones “El particular que”, “somete a otra persona a privación de su libertad cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley, incurrirá en prisión de veinte (20) a treinta (30) años, multa de mil (1.000) a tres mil (3.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de diez (10) a veinte (20) años” del inciso primero, bajo el entendido que no es necesario el requerimiento para dar información o de la negativa a reconocer la privación de la libertad, sino que basta la falta de información sobre el paradero de la persona.)

La definición de la desaparición forzada en la normatividad nacional comparte las características que los organismos internacionales han atribuido a este delito para particularizarlo frente a otras modalidades de violencia (Centro Nacional de Memoria Histórica , 2016, pág. 42). Sin embargo, en el ámbito interno su concepción es mucho más amplia, ya que los particulares también pueden ser autores o partícipes del delito, sin que se requiera vinculación alguna con el Estado o con algún servidor público (González Monguí, 2017, pág. 79).

La Ley 589 de 2000 estableció medidas de política pública y organizaciones para el Estado que dieron origen a la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (Artículo 8), el Registro Nacional de Desaparecidos (Artículo 9), la Administración de los bienes de las personas víctimas del delito de desaparición forzada (Artículo 10), el Registro de Personas capturadas y detenidas (Artículo 12) y el Mecanismo de Búsqueda Urgente (Artículo 13). Igualmente, en el artículo 11 el Estado Colombiano se encuentra obligado a realizar todas las acciones necesarias para establecer el paradero de la víctima, conocer las razones de su desaparición e informar a sus familiares, y disponer de inmediato de su búsqueda urgente (Centro Nacional de Memoria Histórica , 2016, pág. 43).

Sobre el artículo 11 de la Ley 589 de 2000, se destaca que la Corte Constitucional mediante sentencia C 29 de 2009, declaró su exequibilidad, “siempre que se entienda que, cuando corresponda, sus previsiones, en igualdad de condiciones, se aplican también a los integrantes de las parejas del mismo sexo” (Corte Constitucional. Sentencia C 029, 2000).

Por otra parte, sólo hasta 2005 con la Ley 971 del mismo año, se reglamentó el Mecanismo de Búsqueda Urgente, y se creó un Fondo Cuenta para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

El Mecanismo de Búsqueda Urgente es una acción pública tutelar de la libertad y la integridad personal y de los demás derechos y garantías que se consagran en favor de las personas que se presumen han sido desaparecidas, inspirada en el principio de goce efectivo de los derechos consagrados en el artículo 2 de la Constitución. Es un mecanismo judicial autónomo, que no hace parte del proceso penal u otra investigación. Su carácter es preventivo y activo, es informal, es público, de resolución inmediata, es de tramitación obligatoria, es gratuito y puede ser presentado por cualquier persona ante cualquier juez o fiscal (Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, 2012, pág. 47).

El Decreto 4218 de 2005 propuso el diseño, la implementación y reglamentación del Registro Nacional de Desaparecidos, creado en el año 2007. En 2005 se instaló la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, y su reglamento y funcionamiento se definió mediante el Decreto 929 de 2007, el cual fue modificado por el Decreto 1862 de 2014.

Con la Ley 1408 en 2010 “Por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación”, se avanzó en materia de búsqueda, atención a los familiares de personas desaparecidas y entregas dignas. Asimismo, se creó el banco de perfiles genéticos a cargo del Estado, bajo la dirección y coordinación de la Fiscalía. Este banco centraliza toda la información de los perfiles genéticos de los cuerpos y restos de las víctimas, así como muestras biológicas de los familiares, quienes de forma voluntaria pueden acceder a la toma de las muestras. Todo esto, para el procesamiento de la información con el fin de la identificación de los desaparecidos⁷.

---

⁷ Bases de datos para identificar personas desaparecidas. Su finalidad es la identificación de personas desaparecidas, comparándolas con la información de sus familiares; lo que se trata es de almacenar los perfiles de ADN de cuerpos o partes de cuerpos aún sin identificar, que deben ser comparados con los análisis genéticos provenientes de personas

En esta normativa se estableció que los familiares de las víctimas que pudiesen ser identificadas, obtendrían los recursos por parte del Programa Presidencial para la Acción Social (hoy Unidad para las Víctimas) necesarios para gastos funerarios, desplazamiento, hospedaje y alimentación durante el proceso de la entrega digna de los cuerpos sin vida de sus familiares. Adicionalmente, el Ministerio de Salud debe prestar la atención psicosocial respectiva.

A su vez se estableció la facultad de la Fiscalía para elaborar mapas con el apoyo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, con el fin de señalar la presunta ubicación de los cuerpos o restos de las personas desaparecidas forzosamente, de conformidad con los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Búsqueda.

Con respecto a los cuerpos y restos que no hayan sido identificados, la Ley establece que deberán registrarse en el SIRDEC. Además, señala expresamente que en los cementerios los restos y cadáveres deberán ser enterrados de forma individualizada y no en fosas comunes, con documentación rigurosa sobre su ubicación y garantizando la conservación y marcación de las tumbas. Antes de la inhumación necesariamente debe realizarse una toma de muestra biológica para la identificación genética.

Finalmente pero no menos importante, la Ley crea los santuarios de la memoria los cuales son lugares en donde a partir de la información otorgada por la Fiscalía, se conoce o presume que hay cuerpos de personas desaparecidas, pero que por sus condiciones geográficas y topográficas no es posible realizar exhumaciones. Estos santuarios tendrán placas conmemorativas con información sobre las personas desaparecidas. Igualmente se establece que la memoria histórica de las víctimas del conflicto colombiano, desaparecidas forzosamente será objeto de

---

con parientes desaparecidos que voluntariamente facilitasen muestras propias para ser incluidas (Guerrero Moreno, 2008, pág. 242).

conmemoración la última semana de mayo, en el marco de la semana de los detenidos desaparecidos y el 30 de agosto, durante el Día Internacional de los Desaparecidos.

A su vez, la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras” estableció en el artículo 50 la asistencia funeraria para las víctimas, la cual consiste en el pago a cargo de las entidades territoriales de los gastos funerarios y de traslado, en los casos en los que no tengan recursos para sufragarlos. Adicionalmente, la Unidad para las Víctimas como parte de las medidas de atención y satisfacción, brinda orientación sobre los trámites para acceder a la reparación integral, así como asistencia psicosocial a los familiares de personas desaparecidas. Igualmente dicha entidad se encuentra facultada para desarrollar acciones que tendientes a dar cumplimiento al artículo 139 literal i), es decir “Contribuir en la búsqueda de los desaparecidos y colaborar para la identificación de cadáveres y su inhumación posterior, según las tradiciones familiares y comunitarias, a través de las entidades competentes para tal fin”.

Posteriormente se expide la Ley 1531 de 2012 “Por medio de la cual se crea la acción de declaración de ausencia por desaparición forzada y otras formas de desaparición involuntaria y sus efectos civiles”. De esta norma, se destaca especialmente los efectos de la declaración de ausencia por desaparición forzada: a) Garantizar y asegurar la continuidad de la personalidad jurídica de la persona desaparecida, b) Garantizar la conservación de la patria potestad de la persona desaparecida en relación con los hijos menores, c) Garantizar la protección del patrimonio de la persona desaparecida incluyendo los bienes adquiridos a crédito y cuyos plazos de amortización se encuentren vigentes, d) Garantizar la protección de los derechos de la familia y de los hijos menores a percibir los salarios. La declaración será inscrita en el registro civil de la persona desaparecida (2012).

A partir de la información expuesta en este capítulo se concluye en primer lugar, que Colombia es un Estado que mediante la figura del bloque de constitucionalidad, establecido en el artículo 93 y 214 de la Constitución, incorpora a su ordenamiento jurídico la Declaración, la Convención Internacional DF, la Convención Interamericana y la CADH por ser tratados sobre derechos humanos, así como el Protocolo Adicional I de los Convenios de Ginebra de 1948, convenio que hace parte del DIH. En consecuencia, el Estado Colombiano debe cumplir las obligaciones de búsqueda de personas desaparecidas, y procurar tomar todas las medidas necesarias para garantizar el derecho a la verdad de las víctimas de desaparición forzada.

Las dinámicas del conflicto armado en Colombia han generado con el paso del tiempo, nuevas formas específicas de desaparición y por tanto, la necesidad de crear una institucionalidad que pueda especializarse en la búsqueda de los desaparecidos (víctimas directas) y en el alivio del sufrimiento de sus familiares (víctimas indirectas).

El marco normativo interno relacionado con la desaparición forzada se constituye en verdaderos esfuerzos del Estado por dar cumplimiento a las obligaciones internacionales de búsqueda de personas desaparecidas y garantía del derecho a la verdad. No obstante lo anterior, los resultados de dichos esfuerzos solo podrán visibilizarse mediante la implementación de políticas públicas que logren materializar el contenido de dichas normas.

Ahora, es paradójico que aún cuando se cuenta con un marco normativo robusto mediante el cual el Estado Colombiano puede dar cumplimiento a las obligaciones internacionales que se encuentran en la Convención Internacional, el fenómeno de las desapariciones forzadas en el país

continúa, incluso con posterioridad a la firma del Acuerdo de Paz⁸. Nuevamente nos encontramos ante un panorama en donde las herramientas jurídicas no logran cubrir en la realidad las necesidades de justicia de los familiares.

Capítulo II. La UBPD como mecanismo integrante del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR)

1. El Acuerdo Final

El Acuerdo Final fue suscrito por las Farc y el Gobierno de Colombia, el día 24 de noviembre de 2016 y refrendado por el Congreso de la República el 30 de noviembre del mismo año. El objetivo principal de este Acuerdo era terminar el conflicto armado interno en Colombia.

El Acuerdo Final se encuentra conformado por 6 puntos así: i) Reforma rural integral, ii) Participación Política: apertura democrática para construir la paz, iii) Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y la Dejación de las Armas, iv) Solución al problema de las drogas ilícitas, v) Víctimas, vi) Mecanismos de implementación y verificación (Gobierno de Colombia & FARC- EP, 2016, págs. 7-9). Este capítulo se centrará especialmente en el punto 5 del Acuerdo Final, precisamente por ser éste el eje central de esta investigación.

2. El punto 5 del Acuerdo Final Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”

El punto 5 del Acuerdo Final se fundamenta en la “declaración de principios”, efectuada el 7 de junio de 2014, los cuales se sintetizan así: i) El reconocimiento de las víctimas no sólo como

---

⁸ En la información pública disponible en la página web del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, específicamente en el Registro Nacional de Desaparecidos, se observa con corte al 2 de septiembre de 2020, que durante este año han desaparecido 1034 hombres y 563 mujeres. <http://siclico.medicinalegal.gov.co/consultasPublicas/>

víctimas, sino como ciudadanos con derechos, ii) El reconocimiento de responsabilidad frente a las víctimas, sin intercambio de impunidades, iii) La satisfacción de los derechos de las víctimas, iv) La participación de las víctimas en la discusión sobre la satisfacción de sus derechos, v) El esclarecimiento y reconocimiento pleno de la verdad, vi) La reparación de las víctimas, vii) Las garantías de protección y seguridad de las víctimas, viii) La garantía de no repetición, entendida como el fin del conflicto, ix) El principio de reconciliación, hacia la civilidad y la convivencia, x) Protección y garantía del goce efectivo de los derechos de todos (as) los (las) ciudadanos (as).

A partir de estos principios, se creó el SIVJNR, el cual se encuentra integrado por: i) La comisión para el Esclarecimiento de la Verdad y la Convivencia, ii) La Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, iii) La Jurisdicción Especial para la Paz, iv) Las medidas de reparación integral para la construcción de la paz y v) Las garantías de no repetición.

Es importante resaltar conforme a Naranjo Aristizábal y Muñoz Marín (2019), que el motivo fundamental por el cual se creó la nueva institucionalidad para esclarecer la verdad, la búsqueda y localización de las personas desaparecidas, fue la desconfianza de las víctimas y sobrevivientes en la institucionalidad preexistente, “justificada por la participación que por acción u omisión ha tenido el Estado colombiano en el origen y desarrollo del conflicto” (pág. 227).

En el Acuerdo Final (2016) se señaló que conforme a la experiencia internacional, la efectividad de la implementación de las medidas descritas se fundamentaba en su aplicación articulada y complementaria. El SIVJNR es integral, con el fin de que las medidas logren justicia y rendición de cuentas sobre las violaciones a los derechos humanos e infracción al DIH,

ocurridas durante el conflicto armado. Igualmente, la integralidad del SIVJNR busca contribuir al esclarecimiento de la verdad del conflicto y la construcción de memoria histórica (pág. 127).

El SIVJNR se caracteriza principalmente por combinar mecanismos judiciales para la investigación y sanción de las violaciones a los derechos humanos y al DIH, con mecanismos extrajudiciales para contribuir a la verdad. Además, el SIVJNR se caracteriza por tener un enfoque diferencial y de género que responde a las características propias de la victimización en cada territorio. A su vez, el SIVJNR hace que prevalezcan las medidas restaurativas y reparatorias frente a las sanciones retributivas (pág. 128).

La Corte Constitucional en sentencia C 674 de 2017, describió algunas de las particularidades más relevantes del SIVJNR. En primer lugar indicó que su integralidad hacía que se extendiera a todos los componentes del régimen sancionatorio especial, establecidos para las conductas cometidas en el marco del conflicto armado. Es decir que tanto el acceso, como el mantenimiento de los tratamientos especiales, beneficios, renunciaciones o derechos, dependen de su contribución a los diferentes componentes del SIVJNR. En segundo lugar, indicó que la condicionalidad se extiende tanto al acceso como al mantenimiento de todos los elementos del régimen penal especial. En consecuencia, las contribuciones a la verdad, la reparación integral a las víctimas y la implementación de las garantías de no repetición son necesarias para obtener los beneficios penales y para permanecer en el SIVJNR. De igual forma, el incumplimiento de las condiciones implica la pérdida de los tratamientos especiales. En tercer lugar, la Corte explicó que el SIVJNR se fundamentaba en los principios de gradualidad y proporcionalidad, en la medida en que la contribución a la verdad, a la reparación y la no repetición determina la magnitud de los beneficios otorgados (pág. 367).

Los mecanismos y medidas fueron incorporados a la Constitución Política, mediante el Acto Legislativo 01 de 2017. En éste acápite sólo se profundizará en las características de la UBPD, teniendo en cuenta que el problema de investigación hace referencia al fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, ejercidas por dicha entidad.

3. Generalidades de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en razón del conflicto armado (UBPD)

Como se advirtió en precedencia, la UBPD es uno de los mecanismos integrantes del SIVJNR. La UBPD es una entidad del orden nacional, perteneciente al sector justicia, de naturaleza especial, con autonomía administrativa y financiera, patrimonio independiente y con un régimen especial en cuanto a la administración del personal. Estas características se encuentran descritas en el artículo transitorio 3 del Acto Legislativo 01 de 2017 y en el artículo 1 del Decreto Ley 589 de 2017.

El mandato de la UBPD consiste en dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, que se encuentren con vida. Con respecto a las personas fallecidas, cuando esto sea posible, la función de la UBPD es la identificación, recuperación de los cuerpos esqueletizados, así como proceder con la entrega digna a sus familiares, con observancia de los enfoques diferencial, territorial y de género. La UBPD desempeñará esta tarea por un período de 20 años prorrogables por ley.

La UBPD busca a las personas que desaparecieron en el contexto y en razón del conflicto armado, ocurridas antes del 1 de diciembre de 2016, fecha en la que entró en vigencia el Acuerdo

Final, que se encuentren relacionadas con las siguientes circunstancias: i) desaparición forzada, ii) reclutamiento forzado, iii) secuestro, iv) durante las hostilidades: combatientes, tanto regulares (miembros de la Fuerza Pública) como irregulares (miembros de grupos armados al margen de la ley) (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, 2019).

Nótese que el objeto misional de la UBPD no sólo hace relación al crimen de desaparición forzada. Como se explicó en el acápite anterior, su mandato obedece a las dinámicas particulares del conflicto armado en Colombia. En palabras de la Corte Constitucional:

“No hay lugar a equívocos sobre el mandato humanitario de la UBPD de buscar a todas las “personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado”, estén vivas o muertas, y sin distinción alguna frente al tipo de delito o de conducta que condujo a la desaparición, la condición de la víctima o la identificación del presunto victimario. El mismo Acuerdo Final, que sirve como guía de interpretación⁹, precisa que el ámbito de acción del citado organismo se vincula con las desapariciones generadas “como resultado de acciones de agentes del Estado, de integrantes de las FARC-EP o de cualquier organización que haya participado en el conflicto”¹⁰, sin que se establezca limitación alguna referida únicamente a la desaparición forzada” (Corte Constitucional. Sentencia C 067 , 2018, pág. 161)

Con relación al factor temporal que determina la competencia de la UBPD, llama la atención que el Acto Legislativo 01 de 2017 y el Decreto Ley 589 de 2017 solo hicieran mención a una fecha final, sin especificar una fecha de inicio a partir de la cual la UBPD debe buscar a las personas dadas por desaparecidas. Esto puede ser controversial, en la medida en que dicha fecha

---

⁹ Acto Legislativo 02 de 2017, art. 1.

¹⁰ Acuerdo Final, capítulo 5, punto 5.1.1.2, p. 139.

delimitaría desde cuándo debe entenderse que existe el conflicto armado en Colombia, teniendo en cuenta que la competencia de la UBPD sólo se predica sobre los hechos ocurridos en este contexto.

Sobre este particular aspecto, el Informe “Contribución al entendimiento del Conflicto Armado en Colombia”, escrito por la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, comisión cuyo mandato fue estipulado por la Mesa de Conversaciones del Gobierno Nacional – FARC-EP, desarrolló diferentes argumentos sobre el origen y las posibles fechas en las que se dio inicio al conflicto armado.

Sin embargo, siguiendo a Benavides (2018) el Informe fue un trabajo contrarreloj, (...) con poca novedad en lo que atañe a los estudios sobre el conflicto armado. En efecto, sostiene el autor que el Informe evidencia, (...) las principales explicaciones en torno al conflicto y devela grandes abismos a propósito de la comprensión de este, ya sea por las tradiciones de las ciencias sociales, a las que se suscriben los comisionados, o por la polarización política vigente alrededor del tema (pág. 116).

Es así como es dable concluir que el inicio del conflicto armado y en consecuencia el factor temporal de la búsqueda no es un tema pacífico. Al respecto, una vez revisados los documentos publicados por la UBPD en su página web, tampoco se ha evidenciado una posición institucional sobre este tema.

Por otra parte, se resaltan como atributos determinantes de la UBPD su carácter humanitario y extrajudicial. La Corte Constitucional en sentencias C 067 y C 080 de 2018 profundizaron sobre esta temática. En la primera sentencia la Corte señaló que el carácter humanitario y extrajudicial representaba la esencia de la entidad. Seguidamente explicó que el

carácter humanitario hace referencia a aliviar el sufrimiento de las víctimas de desaparición y que este debe ser entendido en el marco del derecho a la asistencia humanitaria, es decir, como parte del conjunto de actividades a cargo del Estado dirigidas a proporcionar socorro a las personas desprotegidas en caso de desastres naturales, hambruna, terremotos, epidemias y conflicto armado interno. En el mismo sentido reiteró que el carácter humanitario hace parte de las obligaciones internacionales del Estado establecidas en el DIH y en el DIDH (pág. 166).

Posteriormente, en la sentencia C 080 de 2018 la Corte indicó que la esencia del carácter humanitario era precisamente priorizar lo humanitario frente a cualquier otro interés. En consecuencia, para el caso de la UBPD afirmó que el carácter humanitario significaba aliviar el dolor y cesar la tortura de la persona desaparecida cuando continúa con vida, así como de sus familiares (pág. 337).

La Corte fue enfática al señalar que el carácter humanitario está fuertemente vinculado con el carácter extrajudicial, en la medida en que el constituyente derivado no quiso relacionar las labores de identificación y entrega con el proceso penal. (Corte Constitucional Sentencia C 080 de 2018, 2018, pág. 337). “Lo anterior, porque dada la magnitud de la desaparición forzada en Colombia¹¹, el proceso penal ha sido insuficiente a la hora de encontrar a las personas dadas por

---

¹¹ De acuerdo con el Registro Único de Víctimas - RUV, en Colombia, desde 1985, se han reportado más de 47.000 personas desaparecidas en el contexto del conflicto armado. Registro Único de Víctimas, consultado en <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>, abril 25 de 2018. En recientes informes del Observatorio de Memoria y Conflicto, del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) y del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) se han reportado alrededor de 83.000 personas desaparecidas de 1958 a noviembre de 2017. Observatorio de Memoria y Conflicto, Centro Nacional de Memoria Histórica. Las cifras reportadas hacen referencia a una ampliación del rango de tiempo analizado en el informe ‘Hasta encontrarlos’ del CNMH. Comité Internacional de la Cruz Roja (marzo 2017). Retos Humanitarios 2017. Informe Colombia: Resultados y perspectivas. Bogotá, Colombia. P.18.

desaparecidas en el marco del conflicto armado¹²” (Corte Constitucional Sentencia C 080 de 2018, 2018, pág. 337).

Ahora con respecto al carácter extrajudicial es importante mencionar que este se encuentra relacionado con la articulación y complementariedad que debe existir entre los diferentes integrantes y medidas del SIVJNR, así como el condicionamiento establecido por el artículo 3 del Decreto Ley 589 de 2017, relacionado con la imposibilidad de la UBPD para impedir o sustituir las investigaciones de carácter judicial. Este artículo hace referencia a los informes técnico-forenses y los elementos probatorios asociados al cadáver. Por tanto, estos documentos si pueden ser requeridos por las autoridades judiciales y la UBPD estaría facultada para presentar dicha información.

Además, el carácter extrajudicial de la UBPD se encuentra relacionado con la imposibilidad de utilizar la información que reciba o genere para atribuir responsabilidad penal. De hecho, esta información ni siquiera podrá ser aportada a la JEP. La UBPD solo se limitará a certificar el cumplimiento del aporte de información por parte del compareciente, pero no podrá revelar o entregar la información especialmente aquella que pueda ser incriminatoria. La JEP deberá judicializar los casos sin contar con esta información, pero utilizará las herramientas que tenga a

---

¹² Según el CNMH, para el año 2016, solo se tenía información del paradero o la suerte de aproximadamente 13% del total de las personas desaparecidas forzadamente¹². Según el Sistema de Información de Justicia y Paz de la Fiscalía (SIJYP), actualmente existen 49.368 casos reportados por desaparición forzada en Justicia y Paz, de los cuales solo se han ubicado 6.744 personas desaparecidas, menos del 15% del total. De esos 6.744 cuerpos encontrados, han sido entregados 3.921, equivalentes al 8% del total de personas dadas por desaparecidas. Según el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el proceso judicial enfrenta dificultades en: “1) el proceso de activación de los mecanismos de búsqueda oficiales, que imponen cargas a los familiares; 2) limitada capacidad técnica de las autoridades en varias regiones; 3) falta de recursos para resolver la alta demanda; y 4) grandes dificultades al momento de cotejar la información sobre las personas desaparecidas con los cuerpos ya encontrados”. Comité Internacional de la Cruz Roja (marzo 2016). Retos Humanitarios 2016. Informe Colombia: Resultados y perspectivas. Bogotá, Colombia, P. 16.

su alcance como los incentivos del SIVJNR sobre responsabilidad o a través de la Unidad de Investigación y Acusación (Corte Constitucional Sentencia C 080 de 2018, 2018, pág. 339).

No obstante lo anterior, siguiendo a Ospina, Linares y Abril (2017) el hecho de que algunas gestiones de la UBDP puedan llegar a tener incidencia en lo judicial, genera dudas frente al alcance del carácter humanitario y extrajudicial de la UBDP. Esto demuestra una aparente tensión entre la justicia retributiva, relacionada con la persecución penal, y la distributiva relacionada con la reparación integral a las víctimas (pág. 96). Un reto más al que se enfrenta dicha entidad, reto que encuentra su origen en la creación de la institucionalidad en el marco de la justicia “imperfecta”, pero posible por lo menos teóricamente, dentro de los mecanismos de la justicia transicional.

La Corte Constitucional en la sentencia C 080 de 2018 concluyó que la UBDP “es un organismo humanitario como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), que refiere el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, que señala que el CICR “podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto”. (Corte Constitucional Sentencia C 080 de 2018, 2018, pág. 338). Agregó que “la Unidad de Búsqueda es un “organismo humanitario” de los mencionados en los Convenios de Ginebra, similar al CICR, que realiza sus actividades en el marco de la confidencialidad” (Corte Constitucional Sentencia C 080 de 2018, 2018, pág. 338).

Ahora, si bien la Corte asimiló a la UBDP con el CICR, en atención a sus funciones, no es menos cierto que la naturaleza jurídica de la UBDP la cual es eminentemente estatal, es completamente distinta a la del CICR y que en la práctica ejercer los principios fundamentales que rigen la acción humanitaria (Bernard, 2016) es decir la neutralidad, independencia, y universalidad en el proceso de búsqueda, constituye un gran desafío sobre el que Colombia a partir de su experiencia dará grandes lecciones.

4. La búsqueda de los desaparecidos en el contexto y en razón del conflicto armado.

Como se observó en el primer capítulo de esta investigación, antes de la creación de la UBPD, el Estado colombiano contaba con una institucionalidad y con un marco normativo específico para desarrollar las labores de búsqueda de las personas desaparecidas. El eje central de la búsqueda de los desaparecidos, era precisamente la persecución del delito y en consecuencia, la atribución de responsabilidades de tipo penal.

Por el contrario, el carácter humanitario y extrajudicial de la UBPD, anteriormente descrito, supone un cambio en la metodología del proceso de búsqueda. En este proceso el centro de la búsqueda es el derecho a la verdad de los familiares, así como su participación. Esta filosofía se encuentra orientada por los principios descritos en el punto 5 del Acuerdo Final.

La implementación de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, comprende 5 fases principales. Es necesario aclarar que estas fases no son consecutivas y que pueden desarrollarse incluso de forma simultánea:

- a) **Fase I. Recolección, organización y análisis de la información:** En esta fase, se identifican y accede a las fuentes que tienen información sobre lo sucedido con la persona desaparecida y su paradero. Posteriormente esta información es organizada, verificada y analizada, para que a partir de ella se puedan construir hipótesis para la búsqueda y se propongan acciones para llevar a cabo. A esta ruta se le denomina Plan de Búsqueda. (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, 2019).

- b) **Fase II. Localización:** Si la persona desaparecida se presume viva se procede a ubicarla, realizar el contacto y explorar las posibilidades de reencuentro con las personas que la buscan. Si la persona desaparecida se presume sin vida, se procede a realizar una visita de reconocimiento al lugar en donde posiblemente se encuentra el cuerpo para identificar sus características y, con base en ellas, planificar las necesidades técnicas, humanas (incluidas las comunitarias), económicas, temporales, jurídicas y de seguridad para realizar la prospección. (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, 2019).
- c) **Fase III. Prospección y Recuperación:** La prospección es el momento en la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas que se presumen sin vida, en la cual se realizan actividades de verificación y exploración muy minuciosas sobre un lugar determinado, con el fin de confirmar o descartar que en este sitio se ha dispuesto uno o más cadáveres. Si el resultado de la prospección confirma la presencia de cadáveres en el lugar, se procede a realizar su recuperación y la de las evidencias físicas asociadas, aplicando técnicas científicas que permitan analizar, interpretar y reconstruir la manera en la que ocurrió la desaparición. (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, 2019).
- d) **Fase IV. Identificación:** Cuando la persona está viva, se coordina con la Registraduría a fin de corroborar la identidad. Cuando la persona está sin vida, una vez el cuerpo ha sido recuperado, se entrega al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), así como la información y evidencia recolectadas que contribuyan con su identificación. Si bien la identificación es un proceso en cabeza del INMLCF, la UBPD realiza seguimiento a todas las etapas de

identificación y apoya en lo que se requiera para la consolidación del informe correspondiente. (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, 2019).

- e) **Fase V. Reencuentro o Entrega Digna:** Cuando la persona está viva la UBDP facilita el reencuentro con la familia o con su pueblo, siempre y cuando haya voluntad. Cuando la persona se encuentra sin vida, se apoya la entrega digna del cuerpo a sus familiares respetando sus necesidades y prácticas culturales (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, 2019).

En el marco de las acciones humanitarias para la búsqueda, el Decreto Ley 589 de 2017 facultó a la UBDP para poder acceder y proteger los lugares en donde presuntamente puedan encontrarse personas con vida, cuerpos o cuerpos esquelizados de personas dadas por desaparecidas, realizar la búsqueda, identificación, localización y exhumación directamente o incluso coordinarla con otras entidades del Estado.

El marco normativo general, aplicable al acceso a lugares, se encuentra desarrollado principalmente en los artículos 6, 7, 8 y 9 del Decreto Ley 589 de 2017, así:

La UBDP se encuentra facultada por el artículo 6 del Decreto Ley 589 de 2017 para realizar el acceso a lugares en donde presuntamente puedan encontrarse personas vivas, cuerpos o cuerpos esquelizados con el fin de realizar la búsqueda, localización y exhumación, incluso podrá solicitar apoyo a la Fuerza Pública para realizar dichas actividades. No obstante lo anterior, el artículo 6 establece 3 condiciones para realizar el acceso a lugares:

1. El Plan Nacional de Búsqueda deberá indicar el lugar o presunto lugar en donde se accederá. En efecto, el Plan debe señalar las razones por las cuales debe realizarse el procedimiento.

2. No debe existir una expectativa razonable de intimidad por tratarse de un bien público o de uso público, o en campo abierto, a plena vista, o por encontrarse abandonado. Cabe anotar, que en caso de existir una expectativa razonable deberá procederse conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto Ley.
3. Contar con autorización previa al acceso y debidamente motivada por el Director de la UBPD en donde se evidencie expresamente el cumplimiento de los requisitos descritos anteriormente, y la necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de la medida.

A su vez, el artículo 7 de la normativa tantas veces citada, expresa con respecto al acceso y a la protección de lugares por parte de la UBPD cuando no exista una expectativa razonable de intimidad, que además de las 3 condiciones contempladas en el artículo 6, deberá cumplir con 2 condiciones adicionales:

1. Se considera que no existe una expectativa razonable de intimidad por tratarse de un bien público o de uso público, o por encontrarse a campo abierto, a plena vista, o por encontrarse abandonado.
2. En caso de requerirse por norma legal expresa, la UBPD debe contar con autorización para el ingreso, emitida por la autoridad competente que controle su administración.

Seguidamente, el artículo 8 del Decreto Ley regula lo pertinente al acceso a lugares cuando existe una expectativa razonable de intimidad, con condiciones adicionales a las establecidas en el artículo 6, aún más exigentes:

1. Mediar consentimiento expreso del propietario o simple tenedor del bien, o de quien tenga interés por ser afectado durante el procedimiento. En este caso no se considerará como suficiente la mera ausencia de objeciones por parte del interesado, sino que deberá acreditarse la libertad del afectado al manifestar la autorización para el registro.

2. En los casos en los que no medie consentimiento por parte del propietario del predio simple tenedor:

- a) El Director de la UBPD deberá ordenar mediante resolución motivada la búsqueda en los lugares donde se tenga conocimiento de la presunta ubicación de las personas, cuerpos o cuerpos esquelizados de las personas dadas por desaparecidas.
- b) El lugar no debe coincidir con su casa de habitación, en el caso de personas naturales.
- c) La resolución motivada que ordena el registro sea debidamente notificada a quien se encuentre en el lugar.

Así mismo, este artículo en su párrafo especifica que la competencia para ordenar la búsqueda corresponde al Director de la UBPD y es indelegable. Contra la orden emitida por el Director proceden los recursos de ley.

Finalmente, el artículo 9 indica que en los casos en los cuales la UBPD requiera acceder a lugares de habitación o domicilio en donde no medie el consentimiento del propietario o simple tenedor del inmueble, o de quien tenga interés por ser afectado durante el procedimiento, podrá solicitar a la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz de la JEP la autorización judicial para el acceso, siempre y cuando:

- 1. Exista una solicitud escrita por parte de la UBPD motivada donde se demuestre que el acceso y protección solicitados son adecuados, necesarios y proporcionales para alcanzar el fin perseguido.

2. No se comprometa en ninguna medida la naturaleza extrajudicial y humanitaria de la UBPD, ni la información recolectada en el desarrollo con estas labores de conformidad con el artículo 3 del presente Decreto Ley.

La competencia para ordenar la búsqueda en este caso corresponde al Director de la UBPD y es indelegable. Contra estos actos administrativos proceden los recursos de ley.

La Corte Constitucional en sentencia C 067 de 2018, declaró la exequibilidad del artículo 6 del Decreto Ley 589 de 2017:

En el entendido de que además de los requisitos establecidos en dicho artículo, el ingreso a territorios étnicos por parte de la UBPD donde se tenga conocimiento de la presunta ubicación de personas, cuerpos o cuerpos esqueléticos de personas desaparecidas; deberá coordinar previamente con las autoridades de estos territorios las actividades que se realizarán y asegurar “un espacio para que puedan proponer medidas encaminadas a precaver cualquier riesgo sobre la integridad o preservación de sus valores, creencias y prácticas culturales, religiosas o espirituales” (Corte Constitucional. Sentencia C 067 , 2018, pág. 301).

Adicionalmente, la Corte declaró exequible el artículo 8 del Decreto Ley 589 de 2017 salvo el numeral 2, que fue declarado condicionalmente exequible:

“(…) en el entendido de que el control judicial del acceso a los lugares donde existía una expectativa razonable de intimidad, sin el consentimiento del morador y sin orden judicial previa, deberá ser realizado con carácter posterior y por solicitud del interesado, por la sección de Revisión del Tribunal para la Paz de la JEP” (Corte Constitucional. Sentencia C 067 , 2018, pág. 302).

A su vez, frente al artículo 9 del Decreto Ley 589 de 2017, se declaró exequible: “(...) salvo la expresión “podrá” contenida en el inciso primero, que se declaró condicionalmente exequible, en el entendido de que la autorización judicial previa que se dispone a cargo de la Sección de Revisión del Tribunal para la Paz de la JEP, no es voluntaria, facultativa o discrecional, sino obligatoria” (Corte Constitucional. Sentencia C 067 , 2018, pág. 302).

4.1 La gestión de la UBPD 2018-2019

Hasta este momento podría tenerse claridad sobre el mandato de la UBPD y las facultades que le fueron otorgadas por el Decreto Ley 589 de 2017. Ahora se observará de forma general los logros alcanzados por la entidad a partir de la información encontrada en los diferentes informes de gestión y rendición de cuentas correspondientes a los años 2018 y 2019. Cabe anotar que no se encontró en la información pública de la entidad, el informe de gestión correspondiente al año 2017. La revisión de la gestión de la UBPD durante el periodo mencionado es indispensable para tener un panorama general de su acción, lo cual permitirá identificar si dichos resultados corresponden con la aplicación de los PRBD y cómo estos a su vez dan respuesta a los diferentes retos y desafíos de la entidad.

En primer lugar debe mencionarse que el día 5 de abril de 2017 en cumplimiento del artículo 1 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017, se expidió el Decreto 587 del mismo año, el cual conformó el comité de escogencia para la selección de los miembros del SIVJNR.

Posteriormente el 17 de abril de 2017 fue expedido el Decreto Ley 589 de 2017, el cual puso en marcha la UBPD. Ahora bien, es necesario tener en cuenta que la elección de la Directora General de la entidad se materializó el día 18 de septiembre de 2017 por el comité de escogencia, y su nombramiento en el cargo se produjo mediante el Decreto 298 de 19 de febrero de 2018.

Durante el año 2018 la UBPD se dedicó a construir las bases de la nueva institución. Para el efecto se expidieron diferentes decretos¹³ que establecieron la estructura, nomenclatura, clasificación y remuneración de los cargos y planta de personal.

Conforme a estos decretos se estableció la planta de personal de la UBPD con 522 cargos de libre nombramiento y remoción. El presupuesto de funcionamiento asignado a la entidad durante 2018 fue de \$9.723.000.000 “los cuales fueron asignados mediante distribución por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en los meses de abril y agosto, en cuantías de \$2.783 y \$7.120 millones respectivamente” (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado, 2018, pág. 54).

Asimismo con la integración progresiva de los diferentes profesionales de las diferentes áreas misionales y administrativas se comenzaron a construir los documentos preliminares con lineamientos para el ejercicio de las funciones de la entidad, tales como: i) La guía metodológica para la búsqueda, ii) La metodología para la prospección y recuperación de cadáveres a nivel nacional por parte de la UBPD, iii) El instrumento para el diagnóstico de los casos de cadáveres que han sido sometidos a necropsia médico legal por diferentes entidades del Estado y que a la

---

¹³ Se recomienda revisar: Decreto 288 del 15 de febrero de 2018 “Por el cual se establece parcialmente la estructura de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD)”, Decreto 289 del 15 de febrero de 2018 “Por el cual se establece el sistema especial de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD)”, Decreto 290 del 15 de febrero de 2018 “Por el cual se establece la planta de personal parcial de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD)”. Decreto 1393 de 2018, “Por el cual se establece la estructura de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) y se determinan las funciones de sus dependencias”, Decreto 1394 de 2018 que modificó el Decreto 289 de 2018, “Por el cual se modifica el sistema especial de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD)”, Decreto 1395 de 2018 que modificó el Decreto 290 de “Por el cual se establece la planta de personal de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) y se dictan otras disposiciones”.

fecha continúan en condición de no identificados, entre otros. A la fecha, pese a la información descrita en el informe, los documentos enunciados no han sido publicados por la entidad.

Adicionalmente se realizaron encuentros con víctimas y sociedad civil en el territorio. Estos espacios fueron realizados con el fin de recibir recomendaciones para el diseño institucional. Dentro de estas recomendaciones se destacan: i) la garantía de la presencia de la UBPD en equipos territoriales, ii) el reconocimiento de los familiares desde su experiencia y conocimiento de búsqueda de sus seres queridos, iii) la garantía de la participación y acompañamiento en todas las fases del proceso de búsqueda, iv) incorporación de los lineamientos de participación y enfoques diferenciales, de género y psicosocial, v) integración de la sociedad civil en el proceso de búsqueda.

Posteriormente en 2019, los esfuerzos de la entidad se centraron principalmente, en la construcción del Plan Nacional de Búsqueda, entendido este como la carta de navegación del proceso de búsqueda y “la base programática de los planes regionales de búsqueda que la UBPD debe implementar para la búsqueda de casos específicos en el territorio” (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en razón del Conflicto Armado, 2019, pág. 13).

En efecto, la UBPD inició la formulación de 12 planes regionales de búsqueda en zonas ubicadas en los departamentos de Chocó, Antioquia, Nariño, Meta, Cesar, Valle del Cauca, Caquetá y Cundinamarca. Los planes regionales comprenden la búsqueda de 491 personas y se cuenta con información para la posible localización de 39 (pág. 20).

Con respecto a los planes descritos, se resalta que en el página web de la entidad se encuentra publicado el Plan Nacional de Búsqueda, pero no se encuentra información sobre los planes regionales.

Adicionalmente, durante 2019 la UBPD estableció 17 equipos territoriales y 6 satélites con cobertura en 864 municipios del país¹⁴. Conforme al informe de rendición de cuentas (2019) “A 31 de diciembre se recibieron 5.517 solicitudes de búsqueda, que corresponden a 4.877 personas” (pág. 13). Con relación a estas solicitudes se realizaron acciones conducentes para el establecimiento del estado del proceso de búsqueda a partir de la verificación y contrastación en bases de datos (SIRDEC, SICOMAIN, VIVANTO, CNMH) (pág. 19).

Dentro de los avances de la UBPD se destaca también la recepción de información recolectada por el partido político FARC para la búsqueda de 276 personas. Así como 50 ofrecimientos de aportantes voluntarios de información, 18 de ellos comparecientes ante la JEP (pág. 21).

En materia forense, además de los aportes para la elaboración de los diferentes planes regionales de búsqueda y localización de sitios de interés forense para la búsqueda en distintas regiones del país, se resalta el impulso al proceso de identificación de cadáveres en condición de no identificados. Con este proyecto la UBPD pretende:

Consolidar la información de los expedientes de necropsia, bases de datos y otras fuentes de información para realizar un diagnóstico integral del proceso de identificación de los cuerpos sin identificar que se encuentran en instituciones como INCMLF y el Cuerpo Técnico de Investigación CTI, de la Fiscalía (pág. 25).

Para esto, la UBPD identificó 301 variables que contribuyen en el proceso de identificación humana y diseñó un instrumento de diagnóstico con la siguiente información: i) información del lugar de hallazgo del cuerpo; ii) necropsia médico legal; iii) análisis antropológico; iv) análisis odontológico; i) análisis genético; vi) comparación de datos ante mortem y post mortem; vii)

---

¹⁴ Los equipos territoriales se encuentran en: Apartadó, Arauca, Barrancabermeja, Barranquilla, Bogotá, Cali, Cúcuta, Florencia, Ibagué, Medellín, Montería, Mocoa, Quibdó, San José del Guaviare, Sincelejo, Villavicencio, Yopal.

disposición final de los cuerpos, entre otras. Igualmente, se realizó el ingreso al SIRDEC de la información de la necropsia médico legal de los cuerpos no identificados, anteriores al año 2007 (pág. 25).

En cuanto a temas de participación se destaca la orientación, asesoría y fortalecimiento a 1230 personas que participan en la búsqueda de sus seres queridos, a partir del reconocimiento de su experiencia y en perspectiva de enfoques diferenciales, género, psicosocial y territorial (pág. 28). Además se ha avanzado en la articulación interinstitucional con el Ministerio de Salud y la Unidad para las Víctimas, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto Ley 589 de 2017 (pág. 29).

No obstante lo anterior, “no fue posible realizar ningún reencuentro en 2019, debido a que aún no se cuenta con hallazgos de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto que se encuentren con vida” (pág. 30). En materia de entregas dignas, la UBPD dirigió y coordinó una entrega digna individual e impulsó 4 más, una de ellas de carácter colectivo (pág. 30).

En cuanto al presupuesto se observa que para la vigencia 2019, a la UBPD se le había asignado \$81.661 millones, de los cuales \$33.332 millones correspondían a recursos de funcionamiento, mientras que \$48.329 millones correspondía a inversión. Sin embargo el 31 de diciembre de 2019 se le informó a la UBPD la reducción en su presupuesto por valor de \$18.610 millones. En total el presupuesto de la UBPD quedó en \$ 63.050 millones. Al final de la vigencia, tan solo ejecutó \$14.352 millones (pág. 47).

La reducción del presupuesto no solo de la UBPD, sino a los componentes del SIVJNR durante los últimos años en palabras de Estrada (2019) “consolida el incumplimiento del Acuerdo de Paz a través de una vía más compleja y difícil comprobación, dada su naturaleza

aparentemente técnica: el secamiento financiero” (pág. 390). Es por esta razón que a los desafíos naturales de la implementación del Acuerdo, se suma la obligatoriedad de dar respuestas efectivas al país, pese a los recortes presupuestales.

4.2 Retos de la UBPD

La gestión de la UBPD no puede ser ajena a los retos y desafíos que impone el esclarecimiento de la desaparición forzada en Colombia, precisamente para poder contribuir con la garantía del derecho a la verdad. A continuación se presentarán algunos de los desafíos que debe enfrentar la UBPD para desarrollar las acciones humanitarias para la búsqueda y en general, su objeto misional.

El esclarecimiento de las cifras sobre desaparición forzada es uno de los retos más importantes para la UBPD, teniendo en cuenta que pese a que entidades del Estado como el Centro Nacional de Memoria Histórica han realizado esfuerzos para llegar a una cifra real que evidencie el número de desaparecidos en Colombia, esta tarea no se ha finalizado y de hecho presenta varios inconvenientes (Centro Nacional de Memoria Histórica , 2018, pág. 126).

Uno de estos inconvenientes se encuentra relacionado con la forma en la que ocurre el delito de desaparición. El ocultamiento de los cuerpos, las formas de ejecución del delito y el silencio de los perpetradores, “están produciendo una imposibilidad real de obtener –sin los cuerpos– el número exacto de personas desaparecidas en el país (...) están logrando hacer materialmente imposible su rescate y reconocimiento” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018, pág. 127).

A este inconveniente se suma el subregistro de las cifras, ya sea porque se asocian a casos de secuestro, ejecuciones extrajudiciales “falsos positivos” o casos que no se denuncian por

miedo, amenazas o falta de información sobre los trámites para efectuar las denuncias o incluso por la precariedad de información sobre la persona desaparecida. Según el Centro Nacional de Memoria Histórica (2016) “De solo un 13,4 por ciento de las 60.630 (cifra total) de personas desaparecidas, es decir, 8.122 personas se sabe su paradero o la suerte que han corrido” (pág. 87).

Debe recordarse que la UBPD debe encargarse tanto de establecer el universo de personas desaparecidas como determinar no solo el paradero y las circunstancias por las cuales ocurrió la desaparición, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Ley 589 de 2017.

El subregistro también se encuentra en los casos en donde los perpetradores se convierten en víctimas por muertes en combate, o “ajusticiamientos” de las mismas organizaciones. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018, pág. 128).

Adicionalmente, sobre el registro de información de personas desaparecidas y el manejo de bases de datos por parte del Estado, cabe anotar que aunque instituciones anteriores a la UBPD, como el INMLCF que cuenta con experiencia frente al registro de información y bases de datos sobre personas desaparecidas, o la Unidad para las Víctimas en materia de registro de víctimas de desaparición; no hay coherencia entre las cifras que maneja una u otra institución. En efecto, tal como lo expresa Mingorance y Arellana (2019) el Estado ha reconocido en el Registro Único de Víctimas la existencia de 173.339 víctimas de desaparición forzada, de las que 47.762 son personas que han sido desaparecidas forzosamente y 125.577 son sus familiares directos.

“¿Cómo es posible que, si el mismo Estado ha reconocido como víctimas únicas de ese crimen a 47.762 personas en el Registro Nacional de Desaparecidos (RND) solo haya registradas 28.755 víctimas de desaparición “presuntamente” forzada? Es

incomprensible que no hayan sido capaces de cruzar los datos de ambos registros” (pág. 35).

Otro de los inconvenientes y también desafíos de la UBPD será articular la institucionalidad para la búsqueda e identificación. Si bien el mandato de la UBPD faculta a dicha entidad para que articule y coordine la implementación de las acciones humanitarias para la búsqueda con otras entidades del Estado, entre las que se encuentran la JEP, la CEV, la Unidad para las Víctimas, el Ministerio de Salud, el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses; no es menos cierto que lograr establecer unos criterios comunes y conforme a las competencias de cada entidad no es tarea sencilla.

Ahora bien, los desafíos que se mencionaron anteriormente correspondían a situaciones identificadas con anterioridad a la puesta en marcha de la UBPD. Es importante también mencionar los desafíos que ha identificado la entidad durante su funcionamiento, específicamente durante 2018 y 2019. En efecto en la rendición de cuentas realizada el 19 de junio de 2019, además de los retos identificados por el Centro de Memoria Histórica sobre la complejidad en el manejo de cifras de desaparición y el subregistro, se mencionaron:

- La comprensión de la búsqueda desde un enfoque humanitario y extrajudicial: Esto, teniendo en cuenta el cambio de paradigma que genera centrarse en el derecho a la verdad, más no en los responsables. Esto incluye metodologías participativas con enfoques diferenciales y territoriales.
- La persistencia del conflicto armado y la situación de seguridad de los líderes, organizaciones e incluso para los servidores de la UBPD.

- La comprensión del proceso de búsqueda como una serie de actos y acciones que es necesario abordar para reducir el riesgo de frustraciones, equivocaciones o expectativas.
- Conseguir que todos los actores tanto del Estado como de los grupos armados ilegales y quienes se han sometido a procesos de justicia transicional, cumplan con el deber de brindar prontamente la información que permita encontrar a las personas desaparecidas y aliviar el sufrimiento de las familias.
- Abordaje de escenarios complejos de búsqueda como ríos, hornos crematorios, basureros, escombreras, laderas, mares, fronteras.
- Necesidades de fortalecimiento de la capacidad estatal para concluir el proceso de identificación. En esta etapa a cargo del INMLCF, hay importantes necesidades tecnológicas y presupuestales. Insuficiencia en laboratorios para identificar.
- Lograr que toda la sociedad contribuya a la búsqueda de comprensión y empatía con la necesidad de encontrar a las personas desaparecidas o de al menos saber qué pasó como un elemento crucial de convivencia y construcción de paz. (Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, 2019). 21:13:36

Como corolario de este capítulo es posible identificar que el punto 5 del Acuerdo Final reúne los elementos característicos de la justicia transicional (verdad, justicia, reparación y no repetición) a través de los mecanismos creados para el efecto: la CEV, la UBPD, la JEP y las medidas de reparación integral para la construcción de paz y las garantías de no repetición.

Asimismo, la integralidad del SIVJNR toma elementos del modelo de justicia transicional holístico. Esto quiere decir que cada uno de los mecanismos integrantes del SIVJNR interactúan y se relacionan aportando, desde las funciones y competencias para las que fueron

creados, a la verdad, justicia, reparación y no repetición. En consecuencia, esta interrelación aporta a los objetivos intermedios expresados por De Greiff (2005) como lo son el reconocimiento de las víctimas, la confianza cívica, la democratización y la reconciliación. Cabe anotar que dicha integralidad se fundamenta en el régimen de condicionalidad, que como lo expresó la Corte Constitucional en sentencia C 674 de 2017, deberá aplicarse de forma gradual y proporcional, analizando cada uno de los casos en concreto.

Por otra parte, con la creación de la UBPD, el Estado colombiano no solamente busca a personas víctimas de desaparición forzada, sino también personas que fueron víctimas de secuestro, reclutamiento forzado, o personas que participaron en las hostilidades. Como se expuso, el eje central de la búsqueda ya no es la persecución penal, sino la prevalencia del derecho a la verdad y la participación de las víctimas.

El carácter humanitario y extrajudicial de la UBPD facilita la incorporación de los enfoques diferencial, territorial y de género. Esto significa que cada proceso se lleva a cabo consultando las condiciones especiales de las víctimas de desaparición, así como las realidades, conocimientos y contexto actual de los familiares. Igualmente, la articulación interinstitucional cobra gran importancia en el cumplimiento del mandato de la UBPD, teniendo en cuenta que el Decreto Ley determina expresamente las actividades que debe articular con entidades como la CEV, la Unidad para las Víctimas, el INMLCF y el Ministerio de Salud.

Capítulo III. Origen y contenido de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas

Los PRBD surgen inicialmente como respuesta a la preocupación del Comité contra las Desapariciones Forzadas al observar, que en el marco de las acciones urgentes, los Estados pese

a reflejar voluntad política para realizar las acciones de búsqueda de personas desaparecidas, “no contaban con los conocimientos técnicos o la debida diligencia para realizarla” (Galvis Patiño, 2020).

La Dra. María Clara Galvis, integrante del Comité contra la Desaparición Forzada durante 2015-2019, y relatora de los PRBD, narra la necesidad de la creación del documento, en los siguientes términos:

Inicialmente pensamos en hacer algo tradicional que hacen los Comités, como una observación general, pero después de consultas con la sociedad civil, una consulta que hicimos en Ginebra a la que se invitaron a varios expertos en el tema como Gabriela Citrioni, Federico Andreu, entre otros y después de consultar esto con víctimas y organizaciones de víctimas; el Comité llegó a la conclusión que mejor que hacer una observación general que podría ser muy teórico y que podría quedarse sólo en los ámbitos académicos, era mucho mejor hacer algo (...) práctico, y por eso llegamos a la idea de los principios rectores, entendidos como unas guías sobre varios temas a partir de las problemáticas identificadas” (Galvis Patiño, 2020).

El proceso de construcción del documento sobre los PRBD se evidencia a partir de los diferentes informes anuales emitidos por el Comité contra las Desapariciones Forzadas, correspondientes a los períodos de las sesiones desarrolladas entre 2016 y 2019. Dicho proceso se caracterizó por el estudio pormenorizado de la obligación de búsqueda de las personas desaparecidas consagrada en la Convención Internacional, así como una socialización y retroalimentación por parte de expertos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y la academia, lo cual otorga un mayor valor al documento.

En el marco del décimo y undécimo período de sesiones, se estableció la necesidad de estudiar la obligación de búsqueda de las personas desaparecidas y determinar su contenido y alcance. Para esto, se designó a un grupo de trabajo encargado de redactar una nota conceptual sobre la investigación de las desapariciones y la búsqueda de las personas desaparecidas conforme a la Convención Internacional y los pronunciamientos del Comité (Comité contra la Desaparición Forzada, 2016).

Posteriormente, en el año 2017, en el marco del décimo tercer periodo de sesiones del Comité, se llevaron a cabo diferentes debates con la participación de expertos internacionales sobre la obligación de búsqueda de los desaparecidos y se concluyó que debían plantearse los Principios Rectores, dado que estos serían de mayor utilidad para los familiares de las víctimas de desaparición, así como para las personas y grupos involucrados en los distintos procesos de búsqueda (Comité contra la Desaparición Forzada, 2017).

A su vez, en el año 2018 se solicitó expresamente a los integrantes del grupo de trabajo María Clara Galvis Patiño y Reinard Huhle, elaborar el proyecto de directrices sobre la obligación de búsqueda, con el fin de someterlo a discusión y posterior aprobación (Comité contra la Desaparición Forzada, 2018)

Igualmente, conforme a Arias Ávila y Galvis Patiño (2019):

En su decimoquinto período de sesiones, del 5 al 16 de noviembre de 2018, el Comité: i) examinó un proyecto de documento preparado por el relator y la relatora, consultado con varias organizaciones y expertos internacionales, que tomó en cuenta las prácticas de búsqueda existentes en muchos Estados; ii) revisó y aprobó en primera lectura el «Proyecto de principios rectores para la búsqueda de personas

desaparecidas»; iii) decidió difundir el Proyecto de Principios Rectores e iniciar un proceso de consulta y iv) pidió a los relatores que analizaran todas las contribuciones y presentaran un Proyecto de Principios Rectores consolidado, en tiempo y forma, para examinarlo en su decimosexto período de sesiones, del 8 al 18 de abril de 2019 (pág. 7).

Posteriormente, el Comité invitó a todas las partes interesadas a presentar contribuciones y propuestas por escrito con relación al proyecto del documento sobre los PRBD. En este proceso participaron Estados Parte de la Convención Internacional, instituciones nacionales de derechos humanos, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, organizaciones de la sociedad civil, expertos, académicos y familiares de personas desaparecidas (Arias Ávila y Galvis Patiño, 2019, pág. 7).

Finalmente, el documento “Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas” fue aprobado por el Comité contra las Desapariciones Forzadas, en el marco de su décimo sexta sesión, realizada entre el 8 al 18 de abril de 2019. Este documento, tal como se indica en su parte introductoria encuentra su fundamento en las siguientes fuentes:

- Convención Internacional
- Experiencia de diferentes órganos internacionales y de diferentes países en materia de desaparición forzada
- Pronunciamientos del Comité contra las Desapariciones Forzadas: Observaciones finales (Art. 29) y acciones urgentes (Art. 30)
- Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones

graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (A/RES/60/147)

- El Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (E/CN.4/2005/102/Add.1),
- Comentarios generales del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias
- El Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016).

1. La incorporación de principios en el ordenamiento jurídico colombiano y su valor jurídico, a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

A la fecha la Corte Constitucional no se ha pronunciado con respecto al valor jurídico de los PRBD, en razón a su reciente creación. Sin embargo, la Corte se ha pronunciado con anterioridad sobre el valor jurídico de principios similares a los PRBD, tales como los Principios

Rectores de los Desplazamientos Internos (Principios Deng) y los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio (Principios Pinheiro). Estos principios hacen parte del soft law (derecho blando) y del bloque de constitucionalidad en sentido lato¹⁵. Adicionalmente dichos principios, junto con los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a interponer Recursos y a obtener Reparaciones; son importantes para la interpretación de las obligaciones internacionales del Estado por parte de los operadores jurídicos. Veamos:

(...) En su conjunto, estos documentos sistematizan los estándares más altos de protección para las víctimas. En estricto sentido, no crean nuevas reglas o nuevos derechos, sino que destacan, reivindican y precisan el alcance de los ya existentes en el derecho vigente, con el fin de facilitar su defensa, protección y garantía, por parte de los estados para que, de esta forma, contribuyan vigorosamente a remediar las debilidades de protección a la que se encuentran sometidas las víctimas.

---

¹⁵ La conformación del bloque de constitucionalidad y la incorporación de principios como los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, (Principios Deng) y los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio (Principios Pinheiro), no han sido temas pacíficos dentro de la jurisprudencia de la Corte. En efecto, la Corte integró los principios Deng en el bloque de constitucionalidad en las sentencias SU-1150 de 2000 en donde consideró que pese a que estos no habían sido aprobados mediante un tratado internacional, llenaban las lagunas de lo establecido en tratados internacionales de derechos humanos y que por tener gran aceptación por parte de distintos organismos internacionales de derechos humanos, debían considerarse parámetros para la creación normativa y la interpretación en cuanto a la regulación del desplazamiento forzado y la atención a las personas desplazadas por parte del Estado (Corte Constitucional. Sentencia SU 1150, 2000).

Posteriormente, en las sentencias T 327 de 2001, T 268 de 2003, T 419 de 2003 y T 602 de 2003, la Corte manifestó que los Principios Deng eran de obligatorio cumplimiento por parte del Estado (Córdoba Triviño & Castro Novoa, 2019). Sin embargo, fue con la sentencia T -025 de 2004 en donde se determinó el alcance de los derechos de los desplazados y los deberes del Estado. Adicionalmente, se condenaron las omisiones de los servidores públicos ante el estado de cosas inconstitucional. En esta sentencia la Corte citó los Principios como criterios de interpretación para la aplicación de los derechos mínimos para la población desplazada. Más recientemente en la sentencia C 035 de 2016, la Corte señaló que los Principios Deng y los Principios Pinheiro hacían parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato, retomando lo indicado en la sentencia T 821 de 2007 (Corte Constitucional. Sentencia C 035, 2016).

(...) Ello explica la altísima relevancia que durante años le ha asignado esta Corporación a este tipo de instrumentos, y el motivo por el cual se han convertido en herramientas hermenéuticas ineludibles al momento de determinar el marco de protección de los derechos de las víctimas y de las obligaciones del Estado en los procesos de restitución de tierras. Actualmente, los documentos citados hacen parte del cuerpo de derecho jurisprudencial (normas adscritas o subreglas) desarrolladas por el Tribunal Constitucional. Es decir, se encuentran constitucionalizados (Corte Constitucional. Sentencia C 330, 2016).

Ahora, al trasladar este análisis a los PRBD es posible inferir que estos principios si bien no constituyen un tratado internacional, su propósito principal es materializar y orientar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en el marco de la Convención Internacional, de conformidad con lo expuesto en el numeral 1 de su parte introductoria.

Por otra parte, en el ordenamiento doméstico el artículo 12 de la CP dispone expresamente la prohibición de la desaparición forzada. Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 93 de la C.P, Colombia ha ratificado tratados internacionales como el PIDCP (Art. 14) y la CADH (Art. 27), instrumentos dentro de los cuales se encuentran obligaciones que implican que derechos como la vida y la integridad personal, entre otros, no puedan ser suspendidos incluso en estados de excepción. Esto permite afirmar que los derechos que se encuentran vulnerados como consecuencia de la desaparición forzada, tienen tal relevancia, que su desconocimiento generaría responsabilidad internacional del Estado por el incumplimiento de las obligaciones anteriormente descritas.

2. Análisis de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas

Desaparecidas a partir de su estudio comparativo con el Decreto Ley 589 de 2017.

Para la elaboración de este estudio se analizaron los 16 PRBD a la luz de las etapas del proceso de búsqueda de la UBPD. Adicionalmente, se realizó una comparación entre los PRBD y el Decreto Ley 589 de 2017, en donde se evidenció la relación entre los mismos, así como las oportunidades para el fortalecimiento de la implementación de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, desarrolladas por la UBPD. Si bien como se advirtió se analizaron la totalidad de los principios, sólo se expondrá el análisis de aquéllos que responden a las temáticas descritas en los retos de la UBPD enunciados en el capítulo anterior.

Los principios fueron clasificados temáticamente en dos grupos principales que se denominarán: i) Principios orientadores del proceso de búsqueda, ii) Principios de fortalecimiento institucional.

Tabla 1	
<i>Clasificación de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas</i>	
Principios Orientadores del Proceso de Búsqueda	Principios de Fortalecimiento Institucional
Principio 1: La búsqueda de una persona desaparecida debe realizarse bajo la presunción de vida	Principio 3: La búsqueda debe regirse por una política pública
Principio 2: La búsqueda debe respetar la dignidad humana	Principio 8: La búsqueda debe realizarse con una estrategia integral

Principio 4: La búsqueda debe tener un enfoque diferencial	Principio 10: La búsqueda debe ser organizada de manera eficiente
Principio 5: La búsqueda debe respetar el derecho a la participación	Principio 12: La búsqueda debe ser coordinada
Principio 6: La búsqueda debe iniciarse sin dilación	Principio 13: La búsqueda debe interrelacionarse con la investigación penal
Principio 7: La búsqueda es una obligación permanente	Principio 15: La búsqueda debe ser independiente e imparcial
Principio 9: La búsqueda debe tomar en cuenta la particular vulnerabilidad de los migrantes	Principio 16: La búsqueda debe regirse por protocolos que sean públicos
Principio 11: La búsqueda debe utilizar información de manera apropiada	
Principio 14: La búsqueda debe desarrollarse en condiciones seguras	
Fuente: Elaboración Propia	

Ahora bien, los principios que responden a los retos de la UBPD, fueron clasificados de la siguiente forma:

Tabla 2	
<i>Clasificación de los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, conforme a los retos de la UBPD</i>	
Reto	Principios
Consolidación de la información, cifras, sistematización.	Principio 11 La búsqueda debe usar la información de manera apropiada
Articulación Interinstitucional.	Principios 3 La búsqueda debe regirse por una política pública.
Aplicación de enfoques diferenciales	Principio 4. La búsqueda debe tener un enfoque diferencial
Garantía de Participación de las víctimas	Principio 5. La búsqueda debe respetar el derecho a la participación
Confianza Institucional	Principio 1. La búsqueda de una persona desaparecida debe realizarse bajo la presunción de vida Principio 2. La búsqueda debe respetar la dignidad humana

	Principio 6. La búsqueda debe iniciarse sin dilación. Principio 7. La búsqueda es una obligación permanente.
Condiciones de Seguridad	Principio 14. La búsqueda debe desarrollarse en condiciones seguras
Fuente: Elaboración Propia	

En primer lugar se realizará una breve introducción de cada uno de los PRBD que responden a las temáticas enunciadas como reto o desafío de la UBPD y posteriormente se identificará si estos fueron acogidos por el Decreto Ley 589 de 2017. A continuación se realizará la comparación respectiva, la identificación de las oportunidades que genera su implementación para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, así como la formulación de algunas propuestas para el efecto.

2.1 Reto: Consolidación de la información – Principio 11 La búsqueda debe usar la información de manera apropiada

El principio 11 se centra principalmente en el deber de las autoridades encargadas de ejercer la búsqueda de tomar decisiones con base en toda la información y documentación disponible, la cual debe ser registrada de forma completa, minuciosa y apropiada (Comité contra la Desaparición Forzada, 2019, pág. 7).

Llama la atención que el Comité quiso desarrollar en los diferentes numerales del principio 11, el significado de “utilizar la información de manera apropiada”. En efecto, esto se sintetiza principalmente en las siguientes prácticas:

- Establecer registros y bancos de datos sobre personas desaparecidas a nivel nacional. Estos registros permitirán identificar la autoridad que ingresa los datos, fecha en la que una persona fue dada por desaparecida, fecha en la que fue encontrada con vida, fecha en la que se exhumó su cuerpo, fecha en la que sus restos fueron identificados y entregados, investigaciones que permitan establecer si se trató de una desaparición forzada y el motivo de la desaparición. Esta información debe ser actualizada de forma permanente.
- La información recabada durante el proceso de búsqueda debe integrarse de forma diligente y expedita en el registro de personas desaparecidas, para que pueda estar disponible para otras búsquedas. Las experiencias de búsqueda deben ser registradas, analizadas y preservadas.
- Los registros y bancos de datos deben conservarse, incluso después de que la búsqueda ha concluido. Las autoridades encargadas de los procesos de búsqueda deben tener acceso a esta información.
- Las autoridades encargadas de la búsqueda deben utilizar adecuadamente los registros y bancos de datos que contengan información relacionada con nacimientos, adopciones, fallecimientos, migración e inmigración. Los Estados deben tomar medidas para el acceso a bases de datos de diferentes países.
- La recolección, la protección y el análisis de todos los datos y toda la información obtenida que puede conducir a localizar a la persona desaparecida y a establecer su

suerte, como las conexiones telefónicas o las grabaciones de video, deben ser prioritarias desde el primer momento.

- Los Estados deben establecer bancos de datos con elementos relevantes para la búsqueda, incluidos los bancos genéticos y sistemas de consulta que permitan obtener resultados rápidos. Las bases de datos deben ser diseñadas con un enfoque interdisciplinario.
- Para establecer los bancos de datos genéticos se debe prever:
  - La autoridad administradora del banco de datos genético disponga de un marco legal adecuado, que garantice el funcionamiento de este bajo criterios exclusivamente profesionales.
  - La información personal, inclusive con datos médicos o genéticos, que se reciban durante el proceso de búsqueda de una persona desaparecida, no pueden ser utilizadas o reveladas con fines distintos a la búsqueda, sin perjuicio de su utilización en procedimientos penales relativos a un delito de desaparición forzada o para obtener reparación.
  - La información recolectada no debe infringir derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad de la persona.
  - Los datos personales contenidos en las bases de datos y la cadena de custodia deben ser protegidos y técnicamente preservados.
- Los Estados deben asegurar que se garantice la confidencialidad de la información y la intimidad de las víctimas (Comité contra la Desaparición Forzada, 2019, pág. 8).

Un ejemplo de la organización de archivos para la búsqueda, fue la organización de la información que realizó la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas (CONADEP) en

Argentina. La conformación de estos archivos, además de contener datos sobre la identidad, nombres, edades, ocupaciones, nacionalidad, descripción física, e información sobre la fecha y lugar del secuestro, también integró un archivo con las fotos de los desaparecidos, que alcanzó a reunir más de 3000 (Crenzel, 2015, pág. 161).

Ahora bien, sobre el uso de forma apropiada de la información, es posible identificar en el artículo 5 del Decreto 589 de 2017, que dentro de las funciones y atribuciones de la UBDP se encuentra la recolección de información necesaria para la búsqueda, localización e identificación de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado. Dentro de esta función principal, se encuentran algunas actividades que denotan las fuentes de la información, que van desde las organizaciones de víctimas y la sociedad civil, hasta las fuentes institucionales (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. D.O. No.50197, 2017) .

Se resalta que en el numeral 1 del artículo 5 del Decreto 589 de 2017, se menciona la obligación de la UBDP para establecer el universo de personas dadas por desaparecidas. A su vez el numeral 10 señala la elaboración e implementación de un registro nacional de fosas, cementerios ilegales y sepulturas.

De lo anterior es posible concluir, que tanto el establecimiento del universo de personas dadas por desaparecidas como el registro nacional de fosas, deberá tener en cuenta la forma en la que deben realizarse los registros respectivos, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 PRBD 11, velar porque la información recolectada se encuentre disponible para otras búsquedas, conforme el numeral 3 del PRBD 11 y conservar los archivos y registros de la búsqueda aun cuando esta haya terminado. Es claro que el Decreto no especificó la forma de realizar los registros, ni las eventualidades descritas en precedencia, razón por la cual aplicar estos numerales

serían complementarios y fortalecería los procesos de registro de datos de la UBPD, favoreciendo por supuesto la implementación de las acciones humanitarias para la búsqueda.

Ahora bien, es necesario tener en cuenta que la aplicación de las estrategias proporcionadas por el PRBD 11 en materia de organización de la información, aunque prácticas, no resuelve la titánica tarea para abordar el análisis de cuerpos sin identificar que se encuentran en los cementerios del país. Para el efecto, es necesario acudir a ciencias como la antropología forense, para intentar desarrollar un registro nacional de fosas que contribuya a la búsqueda e identificación de personas desaparecidas.

Es importante tener en cuenta las conclusiones de investigaciones académicas recientes sobre esta materia. Se destaca la propuesta formulada en la tesis “Metodología de Investigación para el abordaje de Cuerpos No Identificados en cementerios en el marco del Conflicto Armado: Una Aproximación Arqueológico Forense al Cementerio del Sur de Bogotá”, publicada en 2019, la cual comprende el desarrollo de un Plan de Manejo Arqueológico – Forense, integrado por diferentes bases de datos que “centralice, depure y rectifique toda la información referente a los cuerpos no identificados dispuestos en cada cementerio del país, a fin de funcionar como insumo para las labores de búsqueda planteadas dentro de los Acuerdos de Paz de la Habana” (Prieto Farfán & Vera Gómez, 2017, pág. 24).

Por otra parte, frente a la consulta de información en registros y bases de datos relacionadas con nacimientos, adopciones, fallecimientos, migración e inmigración, mencionada en el numeral 5 del PRBD 11, el artículo 5 del Decreto 589 de 2017 da la posibilidad de efectuar esta consulta por parte de la UBPD, aunque no es específico en la temática, favorece la transferencia de información incluso entre las entidades pertenecientes al Estado.

Sobre la recolección y análisis de datos que pueda conducir a localizar a la persona desaparecida como conexiones telefónicas o grabaciones de video, señalada en el numeral 6 PRBD 11, el Decreto no hace mención ya que la redacción del artículo 5 sobre la recolección de información por parte de la UBPD es de forma general, es decir no da prioridad a los archivos descritos. Frente a las faltas graves de los funcionarios por pérdida o destrucción, si bien esto no se encuentra dentro del Decreto 589 de 2017, la conducta podría considerarse falta disciplinaria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 734 de 2002.

Con respecto al banco de datos genético, se observa que el Decreto guardó silencio al respecto. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que en la actualidad existe un banco de perfiles genéticos el cual fue creado por la Ley 1408 de 2010, reglamentado por el Decreto 303 de 2015, y que en la actualidad es administrado por la Fiscalía General de la Nación. Sin duda alguna, para poder desarrollar su mandato misional, la UBPD deberá articularse, entre otras, con esta entidad para poder acceder la información contenida en dicha base.

Finalmente, frente al respeto de la intimidad de las víctimas y la confidencialidad de la información, descrito en el numeral 8 PRBD 11, es necesario tener en cuenta que el Decreto Ley 589 de 2017 dentro de su parte considerativa, fue claro al preceptuar que la UBPD deberá acogerse a las normas existentes en dicha materia, a saber: la Ley 1712 de 2014 sobre transparencia y la Ley 1581 de 2012 sobre acceso a la información y protección de datos.

En efecto el artículo 12 del Decreto 589 de 2017, sobre acceso de información, invoca el artículo 21 de la Ley 1712 de 2014, para enunciar que no son oponibles reservas en materia de acceso a la información pública frente a las violaciones de derechos humanos o infracciones al DIH. Así, esta norma faculta a la UBPD para requerir la información pertinente a las instituciones públicas, sin que se le pueda oponer reserva. En el artículo 12 también se establece que la UBPD

necesariamente debe garantizar la reserva de la información, el traslado de dicha reserva y atender los niveles de clasificación de la información, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Estatutaria 1621 de 2013 y 1712 de 2014. En este artículo también se señala el manejo de la información obtenida de documentos de inteligencia y contrainteligencia, cuya reserva debe garantizarse por escrito. Esta información podrá ser utilizada por la UBPD para el cumplimiento de sus funciones, pero no podrá ser pública (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. D.O. No.50197, 2017).

La Corte Constitucional en Sentencia C -067 de 2018, declaró exequible condicionalmente algunas de las expresiones del artículo 21, así:

(i) Conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Estatutaria de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, Ley 1712 de 2014, no son oponibles las reservas en materia de acceso a la información pública frente a las violaciones de los derechos humanos o infracciones al DIH”, contenida en el inciso primero, en el entendido de que esta inoponibilidad a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas Por Desaparecidas se extiende a todo tipo de información y no solo a la que verse sobre violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH

(ii) La expresión “reserva alguna”, contenida en el inciso primero, en el entendido de que se refiere a información reservada, clasificada o derivada de cualquier otro tipo de limitación a su acceso.

(iii) La expresión “En tratándose de información contenida en documentos de inteligencia y contrainteligencia, previo a su acceso, deberá garantizarse por escrito su reserva legal,

seguridad y protección de la información, especificando la imposibilidad de su reproducción en forma mecánica o virtual”, contenida en el parágrafo 2º, en el entendido de que esta información no puede ser relativa a violaciones de derechos humanos, infracciones al DIH o crímenes de lesa humanidad, en relación con la cual no se admite limitación alguna.

En conclusión, es importante tener en cuenta que dentro del ordenamiento jurídico existen las herramientas para que la UBPD pueda respetar la intimidad de las víctimas y la confidencialidad de la información, lo cual se encontraría acorde con el numeral 8 PRBD 11.

Por otra parte, el tema del respeto a la intimidad y la confidencialidad, si bien se predica frente a las víctimas, en el caso particular de la UBPD, debe extenderse a los aportantes de información, que en muchos casos pudieron haber sido victimarios. Esto es así, en razón al mandato de la entidad. Similar situación se describe en la metodología de la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, en la experiencia del caso Ayotzinapa, en donde se establece como elemento determinante de la investigación, la toma de declaraciones de inculpados y la necesidad de brindar garantías de confidencialidad sobre la información aportada (Beristain, Valencia Villa, Buitrago Ruíz, & Cox Vial, 2017, pág. 92).

2.2 Articulación Interinstitucional – Principio 3. La búsqueda debe regirse por una política pública

Este principio establece que la búsqueda de personas desaparecidas debe ser parte de una política pública integral en cuanto a desapariciones, especialmente en contextos en donde las desapariciones se presentan de forma frecuente o masiva. Los objetivos principales de la política integral de búsqueda son: i) la prevención de desapariciones forzadas, ii) el esclarecimiento de las

ya ocurridas, iii) el justo castigo de los perpetradores, iv) la adopción de medidas de protección de las víctimas, entre otras medidas para garantizar la no repetición (Comité contra la Desaparición Forzada, 2019, pág. 2).

Adicionalmente, destaca que la política pública en materia de desapariciones forzadas debe tener un enfoque diferencial, en todos sus programas y proyectos y no solo en atención a su situación de vulnerabilidad (Numeral 2 PRBD3) (Comité contra la Desaparición Forzada, 2019, pág. 2).

Posteriormente dispone que la política pública de búsqueda debe construirse con base en las obligaciones de los Estados de buscar, localizar, liberar, identificar y restituir los restos de las personas desaparecidas. Para el efecto, es necesario analizar las diferentes modalidades y patrones criminales de desaparición (Numeral 3 PRBD3) (Comité contra la Desaparición Forzada, 2019, pág. 2).

Continúa señalando que la política pública de búsqueda debe ser integral, clara, transparente, visible y coherente. La política debe promover la colaboración de todas las instituciones del Estado y organismos internacionales. La política se materializará a través de medidas legislativas, administrativas, presupuestales, educativas, entre otras. (Numeral 4 PRBD 3) (Comité contra la Desaparición Forzada, 2019, pág. 3).

Arias Ávila y Galvis Patiño (2019) sobre el PRBD 3 a partir de las observaciones finales del Comité sobre los informes presentados por Honduras, Perú, Irak y México explicaron:

La práctica del Comité le ha permitido constatar que existen deficiencias en el análisis diferenciado de los grupos de víctimas de desaparición forzada, de las causas y

dinámicas de las desapariciones y de los patrones de conducta¹⁶ y en la obtención de datos estadísticos, precisos y desglosados¹⁷. El Comité ha tenido oportunidad de notar, en el marco de las acciones urgentes, la ausencia de políticas públicas, en varios Estados, para buscar, localizar, liberar, identificar o exhumar, según corresponda, a las personas desaparecidas.

A su vez, tal como lo expone Dulitzky y Anayanssi (2019) el Comité, la Corte IDH y el GTDFI, han llamado a los Estados a adoptar políticas públicas orientadas a la búsqueda de personas desaparecidas forzosamente, con la legislación respectiva (pág. 17).

Sobre este particular aspecto los autores citan algunas conclusiones del GTDFI a partir de diferentes informes¹⁸. Entre otras, las siguientes: i) que el diseño de la política debe partir del reconocimiento de la dimensión del problema, y que es necesario el compromiso del Estado para esclarecer lo acaecido a las personas desaparecidas, ii) que el diseño de la política debe recibir apoyo institucional, político y financiero desde los distintos niveles del Estado, así como la coordinación entre las diferentes instituciones del Estado y la sociedad civil, iii) La política pública debe incluir la recopilación de datos en el terreno, actividades de promoción y concienciación, monitoreo de procesos de exhumación e identificación, conmemoraciones y otros eventos públicos,

---

¹⁶ Observaciones finales sobre el informe presentado por Honduras en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención. Doc. CED/C/HND/CO/1, 25 de mayo de 2018, párr. 13; y Observaciones finales sobre el informe presentado por Perú en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención. Doc. CED/C/PER/CO/1, 23 de abril de 2019, párr. 10.

¹⁷ Observaciones finales sobre el informe presentado por Irak en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención. Doc. CED/C/IRQ/CO/1, 13 de octubre de 2015, párr. 11. Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1 de la Convención. Doc. CED/C/MEX/CO/1, 5 de marzo de 2015, párr. 18

¹⁸ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Adición Misión a México, A/HRC/19/58/ Add.2, párr. 45. (GTDFI, México) párr. 80, Informe del Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias Adición Misión a Croacia, A/HRC/30/38/Add.3, 17 de agosto de 2015, párr. 74. (GTDFI, Croacia), GTDFI, Chile, párr. 19. 49. Ídem, Chile, párr. 16. 50. Ídem, Argentina, párr. 28. 51. Ídem.

iv) las políticas gubernamentales deben convertirse en políticas de Estado que no deben estar sujetas a los cambios de administración o gobierno.

Con respecto a la integralidad de la política pública en materia de desapariciones, es necesario tener en cuenta que el Estado colombiano, cuenta con mecanismos normativos incluso con anterioridad a la creación de la UBPD, los cuales se encontraban dirigidos a organizar y sistematizar las labores de búsqueda del Estado, integrando a diferentes instituciones en esta labor (CBPD).

Ahora bien, la búsqueda de personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, necesariamente debe articularse con la búsqueda de personas desaparecidas en otros contextos, para que se logre consolidar una verdadera política pública integral. Por supuesto la articulación debe trascender la aplicación del principio de colaboración armónica, establecido en el artículo 133 de la Constitución, y debe materializarse en acciones legales y administrativas conjuntas, que permitan alcanzar resultados en lapsos menores a los tradicionales. Esto constituye una **oportunidad**, no solo para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas de la UBPD, sino el proceso de búsqueda de personas desaparecidas en Colombia.

Para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda, se propone: Suscribir un convenio interadministrativo entre el INMLCF, la UARIV, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Observatorio Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica, teniendo en cuenta que es una de las fuentes con menor subregistro de casos de desaparición forzada, (Mingorance & Arellana Bautista, 2019, pág. 30) para diseñar un sistema interoperable que permita que los datos con los que cuenta cada entidad en cada una de sus bases, se encuentren organizados y disponibles en tiempo real, para facilitar el proceso del establecimiento del estado del proceso de búsqueda por parte de la UBPD. Si bien el literal d) del artículo 5 del Decreto Ley 589 de 2017 señala la obligación de la creación de un capítulo especial sobre personas dadas por desaparecidas, este no puede limitarse a ser un anexo del Registro Nacional de Desaparecidos. Similar situación ocurre con la interoperabilidad que se predica frente al Registro Único de Víctimas (RUV) establecida en el literal e) del artículo 5 del Decreto Ley 589 de 2017. Al contrario, la oportunidad de la creación de dicho capítulo debe impulsar la organización y depuración de la información con la que ya cuenta el Estado.

Un breve contexto

Uno de los puntos en común entre la Ley 1448 de 2011 y el SIVJNR es que los dos tienen como objetivo principal la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y no repetición. Es claro que aunque la Ley 1448 de 2011 y el SIVJNR surgieron a la vida jurídica en contextos diferentes, sus disposiciones son complementarias. Es por esta razón que incluso desde la formulación del Acuerdo de Paz se consideró la necesidad de fortalecer la ley de víctimas y restitución de tierras, ya que esta normativa era la que consagraba el único modelo de reparación de las víctimas hasta esa fecha. La importancia de la Ley 1448 de 2011 para el cumplimiento de los propósitos del SIVJNR se refleja en la decisión de la Corte Constitucional en la sentencia C 588 de 2019 sobre su vigencia hasta 2030 (igual término del SIVJNR) sin perjuicio de la reglamentación que pudiese realizar el Congreso de la República posteriormente.

Para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda, se propone:

Promover la articulación institucional con las entidades creadas en virtud de la Ley 1448 de 2011. Es decir: la Unidad para las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras, el Centro Nacional de Memoria Histórica. Es necesario tener en cuenta que el Decreto Ley 589 de 2017 establece con exactitud los temas en los que debe existir la articulación entre la UBPD y la UARIV, a saber: i) Establecimiento de reglas de interoperabilidad e inclusión en el Registro Único de Víctimas, ii) Participación de los familiares de las personas dadas por desaparecidas, iii) Coordinación interinstitucional para la orientación de, y la atención psicosocial a, los familiares de las personas desaparecidas.

Sin embargo, se considera que la articulación debe trascender lo descrito en la norma y contemplar opciones para la participación en los Comités de Justicia Transicional y fortalecimiento de las instancias de participación de víctimas preexistentes como las mesas municipales y departamentales de participación. Sobre estos aspectos se profundizará en propuestas posteriores.

Sobre los objetivos de prevención de la desaparición forzada en la política pública, se encuentra que si bien este aspecto no fue desarrollado en el Acto Legislativo 01 de 2017 y el Decreto Ley 589 de 2017, en atención al carácter extrajudicial, la UBPD puede desarrollar acciones pedagógicas encaminadas a la prevención. Esto también puede ser considerado como una **oportunidad** para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda, ya que estaría contribuyendo a la no repetición de este crimen.

Para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda se propone:

Desarrollar acciones pedagógicas conjuntas con Universidades y organizaciones de la sociedad civil para sensibilizar a la sociedad en general sobre el tema de la desaparición y la visibilización de este delito como mayor forma de prevención. Dentro de las acciones pedagógicas podrían incluirse talleres prácticos y experimentos sociales dirigidos a funcionarios públicos, integrantes de fuerzas militares e INPEC. Sin perjuicio de las competencias de otras entidades del Estado frente a esta tarea y en cumplimiento de las obligaciones internacionales establecidas en el artículo 23 de la Convención.

Sobre el esclarecimiento de las desapariciones, se encuentra que el Decreto Ley 589 de 2017 dentro de las funciones de la UBPD contempla en su artículo 5, numerales 6 y 7 el deber de entregar a los familiares y a la CEV, un reporte detallado de lo acaecido a las personas desaparecidas, a partir de la información recaudada por la UBPD. Frente a los reportes a los familiares se considera que la periodicidad de los mismos puede llegar a ser concertada, atendiendo a la forma en la que los familiares quieran participar durante el proceso de búsqueda. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Ley 589 de 2017 numeral 8.

Por otra parte, frente a los reportes dirigidos a la CEV estos deberán ser remitidos dentro del término de vigencia de la misma. Los elementos proporcionados por la UBPD contribuirán al esclarecimiento de la verdad y al informe que debe generar la CEV, una vez concluya su mandato.

Con respecto al justo castigo de los perpetradores, la JEP sería la llamada a desarrollar esta actividad en el marco del SIVJNR, conforme a los criterios del régimen de condicionalidad. No obstante lo anterior, la justicia penal ordinaria también tiene un papel determinante en el juzgamiento de los perpetradores de desaparición forzada ajenos al conflicto armado.

Sobre la construcción de la política pública de búsqueda de personas desaparecidas a partir de las obligaciones internacionales del Estado de buscar, localizar, liberar, identificar y restituir los restos, se observa que estas obligaciones son coherentes a lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto Ley 589 de 2017 en el cual se describe el mandato de la UBPD.

Adicionalmente, con respecto al análisis de las diferentes modalidades y patrones criminales que generan desaparición forzada en el país, es importante tener en cuenta que el Decreto Ley 589 de 2017 en el artículo 5 numeral 1, establece dentro de las funciones de la UBPD, la recolección de la información necesaria para la búsqueda, localización e identificación, contrastando la información existente en las fuentes oficiales y no oficiales, para establecer el universo de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

Para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda se propone:

A la luz del numeral 3 del PRBD 3, incluir dicho análisis en el ejercicio de la recolección de información y contrastación de fuentes. Para lograr este objetivo, la UBPD deberá coordinar con la Fiscalía General de la Nación la verificación de dichos patrones, a través de convenios interadministrativos o protocolos de relacionamiento, guardando la confidencialidad debida.

Con respecto a la colaboración y cooperación entre las diferentes instancias del Estado, el Decreto Ley 589 de 2017 enfatiza dicha temática en los artículos 5, 11, 29 y 30. En esta normativa se observa que la articulación interinstitucional es determinante para el desarrollo de las acciones humanitarias para la búsqueda que realiza la UBPD. No obstante, el Decreto enuncia concretamente las actividades de la UBPD en articulación con cuatro entidades del Estado: El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Unidad para las Víctimas, el Ministerio de Salud y la CEV.

Se identifica que el legislador quiso que el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMLCF) prestara apoyo técnico-científico a la UBPD para adelantar los procesos de búsqueda, identificación y entrega digna de cuerpos esquelizados. En el marco de esta función la colaboración tiene actividades específicas como la recolección y aporte de muestras biológicas de los familiares para complementar el banco de perfiles genéticos, la práctica del examen médico legal a cadáveres, la inscripción de la muerte en el registro civil de defunción y la emisión de la autorización de la entrega de cuerpos, entre otros.

Asimismo, la UBPD deberá elaborar con el INMLCF el capítulo especial del Registro Nacional de Desaparecidos, exclusivo para el universo de personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

Cabe anotar que aun cuando la UBPD y el INMLCF logren articular esfuerzos conforme al mandato del Decreto Ley 589 de 2017, las actividades relacionadas con la identificación de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, se agilizarán en tanto se cuenten con los recursos físicos y tecnológicos adecuados para el análisis científico que dicho proceso implica.

Por otra parte, las tareas a desarrollar en conjunto con la Unidad para las Víctimas, se encuentran dirigidas a promover la articulación interinstitucional en cuanto a la atención psicosocial a los familiares de las personas dadas por desaparecidas, conservando las competencias

establecidas en el artículo 135 de la Ley 1448 de 2011¹⁹, el capítulo IV título VII del Decreto 4800 de 2011²⁰ y el artículo 8 de la Ley 1408 de 2010²¹.

2.3 Reto: Aplicación de Enfoques Diferenciales – Principio 4. La búsqueda debe tener un enfoque diferencial

El principio 4 establece que la búsqueda de personas en situación de vulnerabilidad requiere procedimientos, experiencias y conocimientos especiales que satisfagan sus necesidades particulares. Esto también implica aplicar el enfoque diferencial en la atención a quienes participan en el proceso de búsqueda, así como en los procesos de entrega de las personas encontradas (Comité contra la Desaparición Forzada, 2019, pág. 3).

El principio 4 desarrolla la aplicación del enfoque diferencial con respecto a las personas que son buscadas, así como con relación a las personas que buscan, teniendo en cuenta las características que se describen en los siguientes grupos:

- Niños, niñas y adolescentes: diseñar e implementar acciones y planes de búsqueda que tengan en cuenta su situación de extrema vulnerabilidad. Los funcionarios deben tener en cuenta el principio del interés superior del niño. Ante la falta de certeza en la edad debe asumirse que se trata de un niño o niña.

---

¹⁹ ART. 135.—**Rehabilitación.** La rehabilitación como medida de reparación consiste en el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas en los términos de la presente ley.

²⁰ Sobre medidas de rehabilitación.

²¹ ART. 8°—El Ministerio de la Protección Social deberá asegurar que los familiares de las víctimas que resulten identificadas, reciban atención psicosocial durante todo el proceso de entrega de cuerpos o restos. Los beneficiarios podrán optar por atención psicosocial pública o privada.

- Mujeres: las etapas de la búsqueda deben realizarse con perspectiva de género y con personal capacitado que incluya personal femenino²².
- Miembros de comunidades indígenas o de otros grupos étnicos: debe respetarse los patrones culturales específicos frente a la desaparición o la muerte de un miembro de la comunidad. Un proceso de búsqueda efectivo debe contar con traductores de los idiomas de las comunidades e intérpretes biculturales.
- Lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, personas con discapacidad, adultos mayores: Debe considerarse sus necesidades particulares. (Comité contra la Desaparición Forzada, 2019, pág. 3).

Conforme a Arias Avila & Galvis Patiño (2019) el principio 4 está relacionado con el principio de igualdad y no discriminación, el cual se encuentra consagrado en instrumentos internacionales de protección de derechos humanos como la Declaración Universal y la Declaración Interamericana, al establecer la igualdad de derechos de todos los seres humanos desde su nacimiento. También se encuentra relacionado con el cumplimiento de la obligación de respetar los derechos reconocidos en los pactos internacionales de 1966 y la Convención Americana de Derechos Humanos, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquiera otra índole, origen nacional o social, etc. (pág. 12).

---

²² Dulitzky y Anayanssi (2019) citan algunos apartes del informe del GTDFI Sri Lanka párrafos 55, 11 y 15: En general, quienes buscan son mujeres y quienes adelantan la investigación por parte del Estado son hombres que podrían abusar de la posición de poder que les otorga el manejo de la información y el control sobre la investigación. Por ejemplo, se han presentado situaciones en que madres, esposas, hermanas de desaparecidos, se ven expuestas a acoso sexual y violencia, a cambio de, supuestamente, recibir información sobre los casos de sus parientes. Otro escenario común al que se enfrentan las madres de personas desaparecidas, en particular, es el ataque social que las responsabiliza indirectamente por no haber cuidado adecuadamente a sus hijos. Este estigma con efectos victimizantes, en el fondo justifica la desaparición (pág. 23)

Se considera que la aplicación del enfoque diferencial es transversal al proceso de búsqueda, teniendo en cuenta que en el texto de los principios se resalta con frecuencia su aplicación. Arias Avila & Galvis Patiño (2019) lo resumen así:

A lo largo de los Principios Rectores, varios aspectos generales se desprenden del presente principio. Primero, la consideración de que la búsqueda debe tener un enfoque diferencial va más allá del principio 4; también se encuentra en los principios 2.2, 3.2, 5.2, 10.2 y 15.1. Segundo, el principio irradia todos los aspectos relacionados con el objetivo de evitar las desapariciones forzadas y luchar contra su impunidad: la política pública sobre desaparición forzada, de la cual hace parte la política específica de búsqueda, debe tener en cuenta, en todos sus programas y proyectos operativos, el enfoque diferencial (Principio 3.2). El tercer aspecto general consiste en tener en cuenta que las víctimas de desaparición forzada son personas que están en una situación de especial vulnerabilidad y riesgo (Principio 2.2) y por ello requieren ser tratadas de conformidad con las necesidades particulares que se derivan de esa situación, además de las que provienen de los enfoques diferenciales de género, edad, raza, origen étnico, orientación e identidad sexual, discapacidad, entre otras (pág. 13).

Por otra parte, es necesario tener en cuenta que el principio 9 “La búsqueda debe tomar en cuenta la particular vulnerabilidad de los migrantes” desarrolla de forma particular los aspectos que deben considerarse frente a las personas que pertenecen a este grupo. Sin embargo, para la comparación normativa dicho principio no será abordado, dado que el principio 4 recoge las generalidades de la aplicación del enfoque diferencial en el proceso de búsqueda. Aunado a lo anterior, la situación de los migrantes no fue desarrollada en la exposición de retos de la UBPD.

Sin embargo, no cabe duda que por la importancia del tema, sobre este principio podrá reflexionarse y se constituirá en uno de los retos a futuro para la entidad.

El Acuerdo Final, prestó especial atención a los derechos fundamentales de las mujeres, de los grupos sociales vulnerables como los pueblos indígenas, las niñas, niños y adolescentes, las comunidades afrodescendientes y otros grupos étnicos, así como los derechos de los campesinos (as), de los derechos esenciales de las personas en condición de discapacidad, de los desplazados por razones del conflicto, de los derechos fundamentales de las personas adultas mayores, y de la población LGBTI (Gobierno de Colombia & FARC- EP, 2016, pág. 3).

En el mismo sentido, el Acuerdo Final consideró que éste documento contribuía a la satisfacción de los derechos fundamentales, entre estos los derechos de los niños, niñas y adolescentes. (Gobierno de Colombia & FARC- EP, 2016, pág. 2).

Por tanto la normativa que se derivó del Acuerdo Final, para nuestro análisis el Decreto Ley 589 de 2017, conservó la aplicación de los enfoques diferencial, territorial y de género, en el texto del artículo 4. En los términos de éste artículo estos enfoques se relacionan con las particularidades tanto de las personas desaparecidas, como de quienes los buscan. Por tanto, el numeral 1 del PRBD 4 sería similar al alcance de esta norma.

Adicionalmente, frente a la aplicación del enfoque diferencial con respecto a niños, niñas y adolescentes desaparecidos, llama la atención que el Decreto 589 de 2017 resalta la obligación específica de establecer líneas para la determinación del paradero de las niñas y mujeres dadas por desaparecidas.

Por otra parte, frente a la capacitación del personal con respecto a la aplicación de los diferentes enfoques, incluyendo personal femenino, temáticas que se exponen en el numeral 3 del PRBD 4,

es necesario señalar que estas temáticas no se enuncian expresamente en el Decreto. No obstante lo anterior, se considera que implementar las actividades de capacitación es una **oportunidad** que fortalece el proceso de búsqueda. Ahora bien, con respecto al personal femenino necesario para la atención, se encuentra que actualmente en la UBPD más del 50% de los funcionarios son mujeres, lo cual evidenciaría el cumplimiento de lo expresado por el PRBD.

El artículo 4 no menciona el respeto al principio del interés superior del niño, durante las etapas de la búsqueda, sin embargo este principio si se encuentra establecido en la Constitución Política en el artículo 44 además de las obligaciones internacionales del Estado con respecto a los derechos de los niños establecidas en la Convención Internacional de los Derechos del Niño, aprobada en Colombia mediante la Ley 12 de 1991.

El principio 4 menciona la aplicación del enfoque diferencial, territorial y de género con relación a mujeres adultas y adolescentes, pueblos indígenas, población de lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, intersexuales, personas con discapacidad y adultos mayores.

De la lectura del artículo 4 del Decreto Ley 589 de 2017 se observa que la interpretación de dicha normativa incluye a todos y cada uno de los grupos enunciados en el Principio 4. Por tanto, la UBPD deberá integrar en sus protocolos los enfoques mencionados dentro de cada una de las etapas del proceso de búsqueda y diseñar procedimientos propios frente a la atención de personas pertenecientes a los grupos enunciados, así como líneas de acción para la búsqueda de personas víctimas de desaparición de conformidad a sus características particulares. La coherencia entre el PRBD 4 y el artículo 4 permiten concluir que hay una **oportunidad** para el fortalecimiento de la implementación de las acciones humanitarias para la búsqueda.

Ahora bien sobre la aplicación del enfoque diferencial étnico en el procedimiento para las entregas dignas de cadáveres o entregas simbólicas a familiares de víctimas, la Corte señaló:

No obstante, el enfoque diferencial étnico se torna efectivo en el Procedimiento para la Entrega Digna de Cadáveres o en la Entrega Simbólica a Familiares de Víctimas, a través de unos lineamientos u orientaciones que siguen un modelo de concertación entre autoridades étnicas y estatales, que se integra por dos etapas. Una de alistamiento o preparación institucional, que involucra el desarrollo de espacios de acercamiento y diálogo intercultural; y otra de concertación propiamente dicha, en la que se establecen acuerdos con respecto (a) a la fecha prevista para la entrega; (b) al lugar y modo de inhumación; (c) a si desea conocer la explicación técnico-científica inherente al proceso forense; (d) a los asistentes al acto de entrega; (e) a si desea acompañamiento psicosocial y en qué términos; (f) a la necesidad de contar con uno o varios intérpretes; (g) a la duración, logística y metodología para adelantar la diligencia de entrega; (h) al traslado del cadáver; y a (i) si debe o no contar con un registro fotográfico y en qué condiciones. (Corte Constitucional. Sentencia C 067 , 2018, pág. 190).

No obstante, si se observa con detenimiento el alcance de la disposición sometida a revisión, se advierte que la Unidad tiene la obligación de “*atender*” dichos estándares, así como los que existen a nivel internacional, sin que ello excluya la posibilidad de dictar sus propios protocolos, en los que el ejercicio de esta función se articule con las dinámicas de actuación que tiene a su cargo el citado organismo. Es decir, el precepto impone un *deber de correlación* con el marco jurídico existente, sin que el mismo resulte inmodificable para la UBPD. De esta manera, así como dicho ente podría darle aplicación a los protocolos ya existentes, también está autorizado para expedir aquellos que le sean

propios, sobre la base de que tal regulación debe “*atender*” las diferentes tradiciones étnicas y culturales, y los estándares internacionales y nacionales vigentes. (Corte Constitucional. Sentencia C 067 , 2018, pág. 191).

Tal posibilidad obliga al cumplimiento de dos cargas por parte de la UBPD que le resultan inherentes, por una parte, se debe asegurar que las víctimas y sus organizaciones puedan exponer sus ideas o propuestas sobre la forma como debe realizarse el proceso de entrega digna de cuerpos, incluyendo la garantía del enfoque diferencial y de género, conforme se deriva de lo previsto en el párrafo 1 del artículo transitorio 1 y del inciso 2 del artículo transitorio 3 del Acto Legislativo 01 de 2017, y por la otra, tendrá que garantizarse el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y tribales, pues la definición de la manera en que se atenderán sus tradiciones étnicas y culturales, es un asunto susceptible de afectarles directamente, ya que tales comunidades, como manifestación de su identidad, tienen ritos fúnebres propios, prácticas sagradas y métodos autónomos de armonización de la muerte con sus cosmovisiones, que deben ser valorados y tenidos en cuenta, no sólo como derivación del citado enfoque diferencial, sino también porque así lo impone en el artículo 5 del Convenio 169 de la OIT (Corte Constitucional, 2019, pág. 192).

2.4 Reto: Garantía de Participación de las Víctimas – Principio 5. La búsqueda debe respetar el derecho a la participación

El principio 5 sintetiza los aspectos fundamentales para la garantía de la participación de los familiares en el proceso de búsqueda:

- Representantes legales, abogados o personas interesadas, sociedades u organizaciones con interés legítimo tienen derecho a participar durante todas las fases del proceso de búsqueda, sin perjuicio de las medidas adoptadas para preservar la investigación penal o el mismo proceso de búsqueda.
- Las personas que buscan tienen derecho a acceder a la información sobre las acciones desarrolladas en el proceso de búsqueda, sus avances y resultados. Esta información debe ser reportada periódicamente. El derecho al acceso de información comprende la obligación de brindar orientación adecuada a las víctimas sobre sus derechos y mecanismos de protección. Adicionalmente, las autoridades deben ser informadas antes de que la información sea de conocimiento de los medios de comunicación.
- Los aportes, experiencias, sugerencias alternativas, cuestionamientos de las personas que buscan deben ser tomados en cuenta durante todas las etapas del proceso de búsqueda.
- La negativa de las personas para participar en el proceso de búsqueda no puede ser excusa para que las autoridades dejen de iniciar o avanzar en el proceso.
- Los funcionarios deberán tener formación en protección con enfoque diferencial, y estar capacitados para tratar con empatía y respeto a los familiares y participantes de la búsqueda. Deben tener conocimiento y sensibilidad por las consecuencias que la participación en la búsqueda puede tener para la salud mental y física de las víctimas (Comité contra la Desaparición Forzada, 2019, pág. 6).

Las temáticas abordadas en el principio 5 se relacionan con lo descrito en el principio 4 “La búsqueda debe tener un enfoque diferencial”, 11 “La búsqueda debe usar la información de manera apropiada” y 13 “La búsqueda debe interrelacionarse con la investigación penal”

El Acuerdo Final (2016) en su parte introductoria, señaló expresamente que: “La participación ciudadana es el fundamento de todos los acuerdos que constituyen el Acuerdo Final” (pág. 6).

Asimismo, dentro de los principios del punto 5 se encuentra el principio de participación de las víctimas, el cual señala que la “discusión sobre la satisfacción de los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario con ocasión al conflicto requiere la participación de las víctimas, por diferentes medios y en diferentes momentos” (Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 2016, pág. 124). A su vez el Acto Legislativo 01 de 2017 en el artículo transitorio 3, inciso final, consagró que los órganos del Estado brindarán toda la colaboración a la UBPD y que adicionalmente se deberá promover la participación de las víctimas y sus organizaciones en todas las fases del proceso de búsqueda, localización, recuperación, identificación y entrega digna de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (Acto Legislativo 01, artículo transitorio 3, 2017).

Ahora bien, el Decreto Ley 589 de 2017 establece el derecho a la participación en los artículos 4, 5, 17 y 21 así: En el artículo 4 se establece claramente que la UBPD adoptará con la participación de las víctimas y la sociedad civil, líneas para la determinación del paradero de niñas y mujeres dadas por desaparecidas.

Posteriormente el artículo 5 numeral 2 establece que tanto el plan nacional de búsqueda, como el plan regional de búsqueda deberán ser elaborados en coordinación con las entidades correspondientes y con la participación de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos.

Finalmente, el numeral 4 del artículo 5 es aún más específico ya que le asigna a la UBPD la función de garantizar la participación de los familiares de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, durante el proceso de búsqueda, localización, recuperación y entrega digna de cuerpos esquelizados (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. D.O. No.50197, 2017).

Sobre este particular aspecto, la Corte Constitucional en sentencia C 067 de 2018, señaló:

A juicio de la Corte, las atribuciones previamente señaladas se ajustan a los estándares de protección internacional y nacional de las víctimas, en especial en lo que refiere a sus derechos a la verdad y a la reparación, asegurando su participación efectiva en el proceso de búsqueda de sus familiares desaparecidos, para lo cual se otorga, desde la posibilidad de brindar insumos para el diseño de las metodologías de trabajo, hasta poder acompañar las instancias de identificación y de entrega digna de los cuerpos, sin desconocer las competencias legales establecidas en cabeza de la Unidad para las Víctimas, entre ellas, las que implican asumir gastos de desplazamiento y de servicios funerarios.

Por lo demás, el esquema de formulación de planes de búsqueda, se ajusta a los principios de eficiencia, eficacia y economía que rigen la función pública, pues la definición de un *esquema nacional* supone concentrar los esfuerzos de localización en

una política definida y con prioridades, para cuyo desarrollo se incorporan los *planes territoriales*, que responden al enfoque descentralizado que debe tener la Unidad, a partir de lo previsto en el Acto Legislativo 01 de 2017 y en el artículo 4 del decreto sometido a revisión. Por lo anterior, nada de lo previsto en los numerales 2 y 4 se entiende que resulta contrario a la Constitución. (Corte Constitucional. Sentencia C 067 , 2018, pág. 183)

Por otra parte, el derecho a la participación de las víctimas se evidencia en el artículo 17 del Decreto Ley 589 de 2017. En el artículo 17 numerales 4 y 5 se plantean como funciones del Director General de la UBPD: i) establecer protocolos de participación de víctimas en las actividades de la UBPD y ii) mantener una interlocución constante con las organizaciones con las víctimas y sus organizaciones.

A su vez, el artículo 21 del Decreto Ley 589 de 2017 establece dentro de los integrantes del Consejo Asesor de la UBPD la participación de representantes de organizaciones de víctimas de desaparición forzada, secuestro, organizaciones técnico forenses, lo cual visibiliza el derecho de la participación de las víctimas y la sociedad civil en este cuerpo colegiado, cuyas funciones se encuentran establecidas en el artículo 22 del Decreto Ley 589 de 2017.

Así las cosas, se infiere que la normativa descrita anteriormente, en lo relacionado con la garantía del derecho a la participación de las víctimas y sus organizaciones es coherente con lo establecido en el PRBD 5. Esto constituye una **oportunidad** para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda, en la medida que las disposiciones nacionales se adaptan a lo dispuesto a nivel internacional, no sólo con respecto a los PRBD, sino también a otros instrumentos internacionales como el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas, en materia de participación de los familiares de las víctimas

durante la investigación o proceso de búsqueda. Por tanto, durante la construcción de los protocolos de participación, la UBPD necesariamente deberá atender lo descrito en el PRBD 5.

2.5 Reto: Confianza Institucional – Principio 1 La búsqueda de una persona desaparecida debe realizarse bajo la presunción de vida.

Con respecto a la presunción de encontrar a las personas desaparecidas con vida, la Corte IDH, se pronunció en el Caso Campo Algodonero así: “las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

Ahora bien, la Corte IDH confirmó la obligación de los Estados de tomar todas las medidas necesarias para determinar el paradero de las personas desaparecidas, aún cuando existiera la hipótesis de muerte (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014).

Conforme a Arias Ávila & Galvis Patiño (2019) “(...) el Comité quiso recoger en este primer principio la actitud de muchos familiares frente a la búsqueda de sus seres queridos desaparecidos y el sentimiento de esperanza de encontrarlos con vida” (pág. 10).

Continúan Arias Ávila & Galvis Patiño (2019) afirmando:

Este Principio está relacionado con un aparte del Principio 7, sobre la búsqueda como obligación permanente. La búsqueda de la persona desaparecida termina cuando: i) se encuentra con vida y se pone bajo la protección de la ley o ii) se encuentra sin vida, se identifica plenamente y es recibida en condiciones dignas por sus familiares y allegados.

Buscar a una persona desaparecida bajo la presunción de que está viva guarda sintonía con la obligación convencional de adoptar disposiciones para atender la situación legal de las personas desaparecidas mientras su suerte no haya sido aclarada, tales como establecer en la legislación civil la figura de la ausencia por desaparición y no la presunción de muerte por desaparición. Si la suerte de la persona no ha sido aclarada no debe la legislación civil presumir su muerte. Esto es consistente con que sea buscada bajo la presunción de que está viva. Al respecto, el Comité, al verificar que la legislación civil presume el fallecimiento de la persona desaparecida sin haber establecido su suerte, ha recomendado a ciertos Estados establecer en su legislación la declaración de ausencia por desaparición forzada²³ o un procedimiento para obtener tal declaración²⁴ (pág. 10).

El Acto Legislativo 01 de 2017, incorporó en la Constitución Política el artículo transitorio 3 mediante el cual crea la UBPD, con el fin de dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de las acciones humanitarias para la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la identificación y entrega digna de sus restos. (Acto Legislativo 01, artículo transitorio 3, 2017).

A su vez el Decreto Ley 589 de 2017 señala en su artículo 2 el objeto de la UBPD, en el cual se reiteran los propósitos expuestos en la norma descrita anteriormente. Al comparar dicha

---

²³ Los autores citan: Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por Honduras en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención. Doc. CED/C/HND/CO/1, 25 de mayo de 2018, párr. 40; y Observaciones finales sobre el informe presentado por Perú en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención. Doc. CED/C/PER/CO/1, 23 de abril de 2019, párr. 40

²⁴ Los autores citan: Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por Honduras en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención. Doc. CED/C/PRY/CO/1, 20 de octubre de 2014, párr. 30.

normativa, se infiere que dentro del proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas se encuentra contemplada la hipótesis de la búsqueda de personas con vida, no como una presunción, sino como una circunstancia posible dentro del proceso.

Por otra parte, este principio es claro al profundizar que la búsqueda debe realizarse conforme a esta presunción y establecerse con independencia de las circunstancias de la desaparición, de la fecha que inicia la desaparición y de la fecha que comienza la búsqueda.

Estas situaciones son bien particulares en el proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas. En primer lugar, porque el mandato de la UBPD se encuentra plenamente delimitado única y exclusivamente para aquellas desapariciones ocurridas en el contexto y en razón del conflicto armado.

Ahora bien, el factor temporal en cuanto a la misionalidad de la UBPD es determinante en el desarrollo de este principio, ya que la entidad sólo podrá buscar a las personas que hayan desaparecido en el contexto y en razón del conflicto armado hasta el 1 de diciembre de 2016, fecha de refrendación por parte del Congreso de la República del Acuerdo Final.

Dentro del proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, el principio 1 se desarrollaría especialmente dentro de la etapa de recolección, organización y análisis de la información, ya que es en este momento en el que la UBPD construye las diferentes hipótesis que desarrollará para la implementación de las acciones humanitarias para la búsqueda. No obstante lo anterior, se identifica que la aplicación de este principio debe guardar coherencia con el derecho a la participación de los familiares y allegados de personas dadas por desaparecidas.

La aplicación del principio 1 es un reto para la UBPD, teniendo en cuenta que la entidad debe conservar la imparcialidad y evitar generar expectativas que no correspondan con la realidad

de cada uno de los casos en concreto. Es necesario tener en cuenta que para llegar a la hipótesis de que una persona desaparecida se encuentra con vida, debe existir información contundente y veraz. La UBPD deberá tener especial cuidado con respecto al trato con los familiares, garantizando comunicar de forma transparente las circunstancias en las que se desarrolla el proceso de búsqueda.

En el momento en que la UBPD tiene conocimiento de los casos de personas dadas por desaparecidas, se propone establecer un plan de trabajo para identificar cuál o cuáles de las actividades de su objeto misional desarrollará. En otras palabras, frente a cada caso la UBPD deberá determinar si debe dirigir, coordinar o contribuir a la implementación de las acciones humanitarias para la búsqueda, así como intentar establecer la fecha en la que ocurrió la desaparición. En el plan de trabajo y a partir de la recolección, organización y análisis de la información determinará los factores que debe tener en cuenta para descartar que la persona se encuentre fallecida. Para el efecto, se sugiere que la UBPD cuente con un manual para el análisis de los casos, el cual contenga un listado de los documentos y gestiones necesarias que debe verificar para concluir que la persona se encuentra con vida, o inferir que la persona se encuentra fallecida.

2.6 Reto: Confianza Institucional - Principio 2. La búsqueda debe respetar la dignidad humana

En la redacción de este principio se observa que el concepto de dignidad humana es transversal y orientador de todas las fases del proceso de búsqueda (Numeral 1). No obstante, el Comité delimitó algunas circunstancias en las que la dignidad humana debe prevalecer. Es por esta razón que resaltó el trato digno de las víctimas de desaparición y su consideración como sujetos con situación especial de vulnerabilidad, pero con conocimientos importantes que impactan en la eficacia de la búsqueda (Numeral 2). A su vez destacó la importancia del trato

digno por parte de los funcionarios públicos, quienes deben estar capacitados para realizar su trabajo aplicando el enfoque diferencial (Numeral 2).

Igualmente señaló la importancia de que las autoridades velen porque los familiares y desaparecidos no sean víctimas de estigmatización u otros malos tratos. Así, los funcionarios incluso estarían llamados a tomar medidas para defender la dignidad de las víctimas en contra de tratos discriminatorios (Numeral 3).

Finalmente, indicó que la entrega de los cuerpos o restos mortales de las personas desaparecidas debía realizarse en condiciones dignas, atendiendo las costumbres culturales de las víctimas. Incluso especificó que los Estados debían cubrir los gastos de traslado del cuerpo o los restos mortales al lugar que determinen los familiares, aún cuando este fuera de carácter internacional (Numeral 4) (Comité contra la Desaparición Forzada, 2019, pág. 2).

Arias Ávila & Galvis Patiño (2019) afirman que el Comité contra las Desapariciones Forzadas advirtió la necesidad de reiterar el deber de respetar la dignidad humana, pese a que este derecho había sido contemplado por más de 70 años en diferentes instrumentos internacionales, dado que a partir de la experiencia del Comité, se concluye que el trato discriminatorio y hostil a los familiares de las víctimas de desaparición, por parte de algunas autoridades estatales, aún persiste (pág. 12).

El punto 5 del Acuerdo Final estableció dentro de sus principios, el reconocimiento de las víctimas del conflicto no sólo en su condición de víctimas, sino en su condición de ciudadanos con derechos (Gobierno de Colombia & FARC- EP, 2016, pág. 124). Esta condición es más general que la que se describe en el numeral 2 PRBD 2 y supone la superación de la condición de vulnerabilidad especial. La condición de víctima no otorga mayores privilegios o garantías que

los que se encuentran en la Constitución Política, al contrario, es la condición de ciudadano titular de derechos y deberes la que debe prevalecer.

A su vez, el Acto Legislativo 01 de 2017 ratificó en el artículo transitorio 1 el principio de reconocimiento de las víctimas como ciudadanos con derechos, como uno de los ejes fundamentales del SIVJNR. Este reconocimiento no es menor, en la medida que el derecho a la dignidad humana se constituye en el derecho humano por excelencia, el cual se encuentra establecido en instrumentos internacionales como el PIDCP (Preámbulo y artículo 10), y la CADH (Arts.5, 6 y 11). Asimismo, en el ordenamiento interno se encuentra consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política²⁵.

---

²⁵ En efecto, la Corte Constitucional en sentencia C 355 de 2006 retomó algunos aspectos analizados sobre la dignidad humana, como valor constitucional, como principio constitucional y como derecho fundamental autónomo. Corte Constitucional. Sentencia C 355 de 2006. “Así, la Corte ha entendido que el enunciado normativo “dignidad humana”, desempeña tres roles distintos: (i) es un principio fundante del ordenamiento jurídico y en este sentido tiene una dimensión axiológica como valor constitucional, (ii) es un principio constitucional y (iii) tiene el carácter derecho fundamental autónomo. Desde estos diversos planos la dignidad humana juega un papel conformador del ordenamiento jurídico. En relación con el plano valorativo o axiológico, esta Corporación ha sostenido reiteradamente que la dignidad humana es el principio fundante del ordenamiento jurídico y constituye el presupuesto esencial de la consagración y efectividad de todo el sistema de derechos y garantías de la Constitución. Así mismo ha sostenido, que la dignidad humana constituye la base axiológica de la Carta, de la cual se derivan derechos fundamentales de las personas naturales, fundamento y pilar ético del ordenamiento jurídico De esta múltiple caracterización ha deducido la Corte Constitucional que *“la dignidad humana caracteriza de manera definitiva al Estado colombiano como conjunto de instituciones jurídicas”*

Sin embargo, el alcance de la dignidad humana no se reduce al plano meramente axiológico. Al respecto la jurisprudencia *“a partir de los enunciados normativos constitucionales sobre el respeto a la dignidad humana ha identificado la existencia de dos normas jurídicas que tienen la estructura lógico normativa de los principios: (a) el principio de dignidad humana y (b) el derecho a la dignidad humana. Las cuales a pesar de tener la misma estructura (la estructura de los principios), constituyen entidades normativas autónomas con rasgos particulares que difieren entre sí, especialmente frente a su funcionalidad dentro del ordenamiento jurídico”*

A pesar de su distinta naturaleza funcional, las normas deducidas del enunciado normativo dignidad humana -el principio constitucional de dignidad humana y el derecho fundamental a la dignidad humana- coinciden en cuanto al ámbito de conductas protegidas. En efecto, ha sostenido esta Corporación que en aquellos casos en los cuales se emplea argumentativamente la dignidad humana como un criterio relevante para decidir, se entiende que ésta protege: (i) la autonomía o posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como se quiere), (ii) ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien), (iii) la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones)

Así, es posible concluir que el respeto a la dignidad humana como principio fundante del Estado Colombiano, no sólo debe prevalecer en la totalidad de las fases del proceso de búsqueda, como se describe en el numeral 1 del PRBD 2, sino que es la principal garantía que tienen los familiares de personas desaparecidas por el hecho de ser ciudadanos (numeral 2).

Por otra parte, frente a la importancia de los conocimientos de las víctimas para la eficacia de la búsqueda (Numeral 2), se identifica que esta **es una oportunidad** para la UBPD, en la medida en que su carácter extrajudicial le permitiría apoyarse aún más en estos conocimientos, muchas veces empíricos, para fortalecer sus hipótesis e incluso la formulación de los planes nacional y regionales de búsqueda.

Sobre el deber de velar porque las víctimas y familiares de desaparecidos no sean estigmatizados (numeral 3), se encuentra que la norma afín a este principio es el artículo 5 numeral 9 del Decreto 589 de 2017. Sin embargo, esta norma se refiere únicamente en cuanto a la solicitud de protección ante las autoridades competentes para dar protección a las víctimas y participantes del proceso en caso de advertir riesgo.

Para materializar este deber la UBPD no sólo podrá limitarse al cumplimiento de la norma descrita, sino que con el ánimo de prevenir la estigmatización, podrá desarrollar medidas más cercanas a la extrajudicialidad, como por ejemplo estrategias pedagógicas dirigidas no solo a familiares y víctimas de desaparición, sino a la sociedad civil en general, sobre el significado de este fenómeno. No debe olvidarse que el mandato de la UBPD no solo se encuentra relacionado con la desaparición forzada, sino también con el secuestro y el reclutamiento forzado. Las medidas de prevención de la estigmatización podrían trascender a la resignificación de estos hechos en la sociedad, y contribuir a la construcción de paz.

De esta forma, la implementación de este principio se constituye en una **oportunidad** para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda de la UBPD. De hecho, estas medidas contribuyen a la credibilidad y confianza institucional, aspectos de gran relevancia para una entidad como la UBPD que se encuentra dirigida a encontrar la verdad y a aliviar el sufrimiento de las víctimas.

Con relación a la entrega de cuerpos y restos mortales en condiciones dignas, conforme a las normas y costumbres culturales de las víctimas, se encuentran similitudes de redacción tanto en el numeral 3, como en algunas disposiciones del Decreto Ley 589 de 2017, especialmente en los artículos 2, 4 y el literal f) del artículo 5.

Sobre las entregas de los cuerpos y restos mortales, la Corte Constitucional en la sentencia C 067 de 2018, indicó que además de los estándares internacionales, en el ordenamiento jurídico interno se encontraban algunas obligaciones, específicamente en virtud del artículo 7 de la Ley 1408 de 2010, en donde se establecía que la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, en adelante CBPD, debía elaborar protocolos de entrega digna, en consulta con las víctimas (Corte Constitucional. Sentencia C 067 , 2018, pág. 189).

De lo anterior se concluye que tanto el Acuerdo Final, el Acto Legislativo 01 de 2017 y el Decreto Ley 589 de 2017, otorgan especial atención a la garantía del derecho a la dignidad humana durante el proceso de entrega de cuerpos, con atención a las costumbres religiosas y culturales de las familias y comunidades de las personas desaparecidas. Es importante señalar que la aplicación de este enfoque en estos procedimientos ya había sido contemplado en normas anteriores al Decreto Ley 589 de 2017, como se observó, y que la UBPD conforme lo expresó la Corte, podrá crear sus propios protocolos para las entregas, así como establecer las rutas de articulación con entidades como la Fiscalía General de la Nación y la Unidad para las Víctimas

para desarrollar su mandato. Esto constituye una **oportunidad** para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

2.7 Reto: Confianza Institucional - Principio 6. La búsqueda debe iniciarse sin dilación

El principio 6 se caracteriza por establecer que las acciones de búsqueda deben iniciarse de forma inmediata, de manera expedita y sin tener que esperar un lapso para poder emprenderla. Incluso, contempla la posibilidad de que la búsqueda sea iniciada por las autoridades de oficio, aún cuando se carezca de una denuncia formal. Para esto, los Estados deberán promover la legislación correspondiente.

Adicionalmente, frente a las desapariciones involuntarias, el principio señala que deben preservarse y protegerse los elementos probatorios disponibles para investigar las hipótesis de una desaparición y proteger la vida de una persona desaparecida.

Dulitzky y Anayanssi Orizaga (2019) con respecto a la debida diligencia al iniciar el proceso de búsqueda plantearon:

Para el Comité, “en virtud del artículo 12 de la Convención [Internacional], la debida diligencia se traduce en que cada Estado parte vele por que toda persona que alegue que alguien ha sido sometido a desaparición forzada tenga derecho a denunciar los hechos ante las autoridades competentes, quienes examinarán rápida e imparcialmente la denuncia y, en su caso, procederán sin demora a realizar una investigación exhaustiva e imparcial”²⁶. Al Comité le preocupa en particular que la búsqueda de las personas

---

²⁶ CED Informe Anual, 2016, párr. 70. B.

desaparecidas no siempre se inicia de forma inmediata²⁷ La Corte ha enfatizado en la obligación estatal de proceder con inmediatez al tener noticia de presuntos casos de desaparición forzada, adoptando las “medidas de búsqueda necesarias a fin de encontrar a las personas desaparecidas”²⁸, o sus restos mortales, ya sea dentro de la investigación penal o mediante otro procedimiento adecuado y efectivo²⁹. En el mismo sentido, el Grupo de Trabajo ha llamado a los Estados a implementar la búsqueda ex officio y sin dilación en casos de desapariciones³⁰.

Sobre la inmediatez en el ejercicio de las acciones humanitarias para la búsqueda, la parte considerativa del Decreto Ley 589 de 2017, señaló expresamente la relación de la inmediatez con la efectividad de la búsqueda (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. D.O. No.50197, pág. 4).

Igualmente, indicó que un ejemplo de efectividad en la implementación de las medidas humanitarias inmediatas fueron aquellas que se desarrollaron en 5 municipios específicos, medidas que se derivaron de las conversaciones sostenidas entre el Gobierno de Colombia y las FARC desde octubre de 2015 (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. D.O. No.50197, 2017, pág. 4).

---

²⁷ párrafo 1, de la Convención, CE/C/MEX/CO-1, 5 de marzo de 2015, párr. 41. (CED, México).

²⁸ Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299, párr. 227 (Corte IDH, Comunidad Campesina de Santa Bárbara).

²⁹ Corte IDH, Anzualdo Castro, párr. 185 y resolutivo sexto

³⁰ .Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Adición Misión a México, A/HRC/19/58/ Add.2, párr. 102.a. (GTDFI, México)

Adicionalmente mencionó que como garantía de confianza institucional, el Estado debía demostrar su compromiso político para atender las recomendaciones de organismos internacionales expertos en búsqueda de personas desaparecidas, como el CICR y los familiares de las víctimas (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. D.O. No.50197, 2017, pág. 4).

Sobre la inmediatez en el proceso de búsqueda el Decreto destacó la necesidad de la articulación institucional entre las entidades del Estado, como la UARIV, el Ministerio de Salud y la UBPD (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. D.O. No.50197, 2017, pág. 5).

Conforme a la parte considerativa del Decreto, la inmediatez en la implementación de las acciones humanitarias para la búsqueda, redunda en las garantías de no repetición, reparación y satisfacción de los derechos de las víctimas.

Por otra parte, con respecto al inicio oficioso de las actividades de búsqueda, aspecto que se enuncia en el numeral 2 de los PRBD, el Decreto Ley no enuncia expresamente dicha facultad para la UBPD. Ahora bien, si esto se analiza a la luz del mandato específico de la UBPD, podría considerarse que en razón a su carácter humanitario y al deber de garantizar el derecho a la verdad no solo de los familiares de las personas desaparecidas, secuestradas o reclutadas forzosamente, dicha entidad podría iniciar oficiosamente la búsqueda en aplicación del numeral 2 PRBD. Esto, se considera como una **oportunidad** que no debe perder de vista la UBPD, ya que esto le permitiría tomar acciones frente a casos que pese a que no tengan una solicitud de búsqueda, puedan ser impulsados para su trámite. Por ejemplo, en los casos en los que la UBPD pudiese llegar a encontrar varios cuerpos dentro de una fosa colectiva, pese a que la solicitud de búsqueda haya sido formulada con respecto a una sola persona, la entidad podría también adelantar las gestiones para

la recuperación e identificación de los demás cuerpos que encuentre, siempre y cuando se cuenten con los elementos suficientes para inferir que las demás personas fueron dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

Frente al numeral 3 de los PRBD, el Decreto Ley no señala un plazo estimado para dar inicio a las actividades de búsqueda, y esto tiene justificación dado el factor temporal de la competencia de la UBPD y el contexto de su creación. Sin embargo, se evidencia la necesidad de delimitar cuando se debe considerar que se cuenta con información suficiente para poder dar inicio a la búsqueda, aspecto que es enunciado en este numeral y que genera un gran reto no solo para la UBPD, sino para las instituciones que se dedican a buscar a los desaparecidos. Si el Estado no puede invocar dicha insuficiencia de información, el límite del cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones internacionales sobre la búsqueda de los desaparecidos se encontraría realmente comprometido³¹.

Sobre las desapariciones involuntarias el Decreto Ley no realiza mención alguna. Sin embargo, frente a la preservación de los elementos probatorios, el parágrafo del artículo 3 del Decreto Ley, resalta el valor probatorio de los informes técnico – forenses y los elementos materiales asociados al cadáver, los cuales incluso podrían ser requeridos por autoridades judiciales.

2.8 Reto: Confianza Institucional - Principio 7. La búsqueda es una obligación permanente

---

³¹ Ver cita 24.

El principio 7 indica de alguna forma los “límites” de la búsqueda, en la medida en que precisa que esta debe continuar hasta que se determine con certeza la suerte y/o el paradero de la persona desaparecida.

A su vez plantea, que si se encuentra a una persona desaparecida con vida, la búsqueda solo puede considerarse terminada cuando la persona se encuentre bajo la protección de la ley, incluso si la persona llegara a encontrarse en un centro de reclusión legal.

Ahora bien, si la persona desaparecida se encuentra sin vida, la búsqueda se considera terminada con la identificación y entrega en condiciones de dignidad a sus familiares y allegados. El principio 7 también expone que si tan solo se han encontrado restos mortales parciales, la decisión de continuar con la búsqueda para encontrar restos faltantes debe considerar las posibilidades reales de identificar más restos, así como las necesidades de los familiares en atención a sus normas culturales funerarias. Igualmente la decisión de no continuar con la búsqueda debe ser transparente y contar con el consentimiento previo e informado de los familiares.

Por otra parte, si no se ha encontrado la persona desaparecida y existen pruebas fehacientes, más allá de toda duda razonable de su suerte o paradero, la búsqueda podría suspenderse cuando no exista posibilidad material de recuperar a la persona, una vez agotada la investigación y análisis de las hipótesis posibles. Esta decisión debe contar con el consentimiento previo e informado de los familiares.

Finalmente, el principio 7 resalta que es inadmisibles que la suspensión de la búsqueda de una persona desaparecida conlleve a su archivo, o al archivo de la investigación del delito.

El texto del principio 7 encuentra relación con diferentes disposiciones de la Convención Internacional y la Convención Interamericana, teniendo en cuenta que los dos instrumentos resaltan el carácter continuado de la desaparición, lo cual implica que la obligación de buscar y localizar a la persona desaparecida se mantiene mientras la persona no sea localizada y liberada o su identidad restituida o su cuerpo sin vida sea identificado y entregado (Arias Ávila & Galvis Patiño, 2019, pág. 18).

El Decreto Ley 589 de 2017 a diferencia del principio 7 guarda silencio sobre las circunstancias en las que debe considerarse que el proceso de búsqueda ha finalizado, en los casos cuando las personas son encontradas con o sin vida. Tampoco establece las circunstancias por las cuales el proceso podría suspenderse. Sin embargo, desde un análisis sistemático del Decreto, es posible inferir que la finalización del proceso de búsqueda se encuentra vinculada con la garantía del derecho a la verdad de los familiares y allegados de las personas desaparecidas, secuestradas o reclutadas en el contexto y en razón del conflicto armado, así como a la plena identificación de los cuerpos que sean encontrados por la UBPD.

Por otra parte, si bien el mandato de la UBPD descrito en el artículo 2 le otorga facultades para buscar personas pueden estar con vida o no, no señala expresamente cuando debe considerarse que la búsqueda ha finalizado, mientras que el numeral 2 del PRBD 7, si lo señala al expresar que la búsqueda termina cuando la persona se encuentre nuevamente bajo la protección de la Ley, o cuando sus restos son debidamente identificados conforme a los estándares internacionales y recibidos de forma digna por sus familiares.

Adicionalmente, el numeral 2 enunciado trasciende los términos del Decreto, en la medida en que extiende la protección de la persona que es hallada con vida, a los casos de personas que han sido buscadas y encontradas posteriormente en un centro de reclusión legal.

Las circunstancias descritas podrían ser completamente aplicables al proceso de búsqueda emprendido por la UBPD, teniendo en cuenta que como lo indicó la Corte Constitucional, con base en lo dispuesto por el artículo 6 del Decreto 589 de 2017, estaría facultada para realizar rescates de personas con vida³².

En el mismo sentido, la finalización de la búsqueda de personas que pudieran encontrarse en cárceles es probable en el ejercicio de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas que pudieron haber participado en el conflicto armado, pero cuyo paradero es desconocido por sus familiares.

Frente al numeral 3 y la finalización de la búsqueda de personas encontradas sin vida, es completamente compatible con el Decreto, dado que los aspectos como la identificación de los restos y las entregas dignas atendiendo el enfoque diferencial, territorial y de género son enunciadas en similares términos en los artículos 2 y 5 del Decreto. No obstante lo anterior, el Decreto no profundiza sobre las decisiones que debe tomar la UBPD en los casos de encontrar restos parciales y la continuidad de la búsqueda. Este aspecto en particular, podría ser considerado por la UBPD en la creación de sus protocolos.

Así, se concluye que el numeral 2 es complementario a lo dispuesto en el Decreto, y otorga elementos para que la UBPD pueda determinar cuándo debe considerar que su tarea ha finalizado

---

³² Al mismo tiempo, es razonable sostener que el acceso a lugares donde exista una expectativa de intimidad para el rescate de personas dadas por desaparecidas o para localizar sus cuerpos o cuerpos esqueléticos, es una medida que puede llevarse a cabo por la UBPD, al entrañar el desarrollo de su objeto constitucional, referente a la implementación de acciones dirigidas a la búsqueda y localización de personas (Acto Legislativo 01 de 2017, artículo transitorio 3).

en los casos de encontrar personas con o sin vida. Esto se configura en una **oportunidad** para el fortalecimiento de las acciones humanitarias para la búsqueda, emprendidas por la UBPD.

Asimismo, el contenido de este numeral supone una oportunidad para evaluar las circunstancias por las cuales podría suspenderse el proceso de búsqueda, situación que conllevaría no sólo el estudio del tema al interior de la entidad, sino incluso a proponer reformas legislativas, ante el vacío legal.

2.9 Reto: Condiciones de Seguridad - Principio 14. La búsqueda debe desarrollarse en condiciones seguras

El principio 14 comprende la seguridad del proceso de búsqueda en 4 aspectos principales:

- La garantía de la protección de las víctimas por parte de las autoridades competentes en todo momento, independientemente del grado de participación de las víctimas en el proceso de búsqueda.
- Las medidas de protección específica para las personas que aporten declaraciones o testimonios para el proceso de búsqueda.
- Apoyo económico por parte del Estado para las víctimas que buscan a una persona desaparecida, en atención al daño que se causa como consecuencia de la desaparición, las afectaciones en la economía familiar, y los gastos adicionales que conllevan la búsqueda, tales como hospedaje, transporte, etc.
- Acompañamiento integral a las víctimas y a todas las personas involucradas en la búsqueda, considerando los daños en la salud mental y física que pueden suscitarse como consecuencia de la búsqueda.
- Coordinación interinstitucional de las entidades a cargo de las medidas de protección.

(Comité contra la Desaparición Forzada, 2019, pág. 9)

El artículo 5 numeral 9 del Decreto 589 de 2017, señala dentro de las funciones de la UBPD “9. Solicitar, en caso de riesgo, la protección de víctimas, declarantes, y demás personas que estime pertinente, a las autoridades e instituciones correspondientes quienes tomarán las medidas respectivas en el marco de su competencia” (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. D.O. No.50197, 2017).

Esta disposición correspondería a lo señalado en el numeral 1 del PRBD 14. Sin embargo, se considera que en el campo de acción en materia de seguridad por parte de la UBPD es limitado, ya que debe acudir a otras instituciones del Estado para el efecto. La Corte Constitucional en sentencia C 067 de 2018, sobre la función descrita, señaló:

En el numeral 9, se señala que, en caso de riesgo, la UBPD solicitará a las autoridades e instituciones correspondientes la protección de víctimas, declarantes, y demás personas que estime pertinente. Se trata de una atribución que, dentro del contexto de reconocer el derecho de participación de las víctimas y su posibilidad de colaborar con las labores de la Unidad, le otorga competencia para activar medidas de protección a su favor ante las autoridades competentes, quienes tendrán la obligación de darle trámite, verificar las situaciones de riesgo y adoptar los esquemas que resulten pertinentes. No cabe ningún reparo respecto de esta potestad, la cual, vista desde una perspectiva general, brinda un efecto preventivo frente a la salvaguarda del derecho a la vida (CP art. 11) (Corte Constitucional. Sentencia C 067 , 2018, pág. 199).

Por otra parte, con respecto al apoyo económico enunciado en el numeral 2 del PRBD 14, es necesario tener en cuenta que esto excedería las competencias de la UBPD. Sin embargo, entidades

como la Unidad para las Víctimas podrían contribuir a esta clase de apoyos o similares, en el marco de la reparación administrativa, en virtud de lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”.

Sobre la atención física y mental, es necesario tener en cuenta que el numeral 5 del artículo 5 del Decreto 589 de 2017, le impone como función:

“5. Promover la coordinación interinstitucional para la orientación de, y la atención psicosocial a, los familiares de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado. En todo caso la Unidad para las Víctimas y el Ministerio de Salud conservarán su competencia respecto de lo establecido en el artículo 135 de la Ley 1448 de 2011, el Capítulo 4 del Título VII del Decreto 4800 de 2011 y el artículo 8° de la Ley 1408 de 2010” (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. D.O. No.50197, 2017).

La Corte Constitucional en sentencia C 067 de 2018, sobre esta función expresó:

Las normas en cita refieren, por una parte, a la definición de las medidas de rehabilitación de las víctimas, en donde se incluyen las acciones de carácter psicológico Y, por la otra, a las obligaciones y compromisos que asumen tanto la Unidad para las Víctimas como el Ministerio de Salud Frente a este último, de manera general, el artículo 8 de la Ley 1408 de 2010 establece que: “El Ministerio de la Protección Social deberá asegurar que los familiares de las víctimas que resulten identificadas reciban atención psicosocial durante todo el proceso de la entrega de cuerpos o restos. Los beneficiarios podrán optar por atención psicosocial pública o privada.”

A juicio de la Corte, la disposición bajo estudio no contiene elementos sobre los cuales recaiga reparo alguno de constitucionalidad, ya que se limita a disponer un mandato de articulación interinstitucional, en lo que se refiere a la orientación de la atención psicosocial a los familiares de las personas dadas por desaparecidas. El rol que se le asigna a la UBPD es la de promover la coordinación de los organismos del Estado que tienen el deber de brindar dicha atención, en el campo específico de la guía o instrucción sobre su contenido, respetando las competencias previamente establecidas en cabeza de las entidades existentes para el reconocimiento del citado derecho. Tal definición se inscribe dentro del amplio margen de configuración normativa del legislador, quien en este caso consideró pertinente mantener el esquema actual de prestación, agregando, en cabeza de la Unidad, una especie de deber de emplazamiento para que se asegure que se oriente a las víctimas sobre la atención a la que tienen derecho y, de esa manera, puedan promover las gestiones necesarias para que la misma se torne efectiva (Corte Constitucional. Sentencia C 067 , 2018, pág. 195).

Así se tiene que la UBPD directamente no podrá prestar la atención psicosocial a las víctimas e intervinientes, ya que su función corresponde a impulsar la articulación entre las entidades competentes, es decir, la Unidad para las Víctimas y el Ministerio de Salud. Sin embargo, podrá prestar asesoría y orientación para el fortalecimiento de la participación de los familiares, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 5 del Decreto Ley 589 de 2017.

Conclusiones

La búsqueda de las personas desaparecidas en Colombia tiene fundamento en las obligaciones consagradas en diferentes instrumentos internacionales, como la Convención Internacional, la Convención Interamericana DF, el Estatuto de Roma y el Derecho Internacional Humanitario. Los PRBD cobran relevancia en la medida en que dicho documento fue emitido por el Comité contra las Desapariciones Forzadas, como consecuencia de la falta de conocimientos técnicos y metodología por parte de los Estados para emprender los procesos de búsqueda. Este documento no es un tratado internacional, sin embargo, su propósito principal es el de materializar las obligaciones del Estado en el marco de la Convención Internacional, lo que hace que su inobservancia pueda conllevar a la responsabilidad internacional del Estado.

En efecto, como pudo observarse a la luz de los análisis realizados por la Corte Constitucional con relación a instrumentos internacionales similares a los PRBD, tales como los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos y los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio, los PRBD harían parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato, es decir, que pese a ser un documento que no tiene rango constitucional, se constituye en un parámetro de constitucionalidad de las leyes, que incluso puede conllevar a la invalidación de una norma legal sometida a control; máxime cuando se encuentra relacionada con derechos como la vida y la integridad personal.

A nivel interno, Colombia ha intentado diseñar un ordenamiento jurídico orientado a la sanción del crimen de desaparición forzada, ajustado a su contexto el cual se caracterizó por la predominancia del conflicto armado. Este ordenamiento jurídico brinda algunos elementos para operativizar la búsqueda de personas desaparecidas. Sin embargo, el fundamento de dicha actividad

- que vale la pena resaltar es relativamente reciente (2010)- ha sido la búsqueda judicial, es decir, aquella en donde el aspecto más relevante es la atribución de responsabilidad penal de los perpetradores. Ahora bien, pese a las diferentes normas existentes, las cifras de desaparición forzada continúan en aumento, evidenciando que las normas por sí mismas no constituyen una garantía para detener el fenómeno.

Por otra parte, el Acuerdo Final (2016), conforme al principio de centralidad de las víctimas, entre otros, crea el SIVJNR, integrado por la JEP, la CEV y la UBPD. Con la creación de la UBPD se resalta el derecho de las víctimas a conocer tanto el paradero, como las circunstancias en las que ocurrieron las diferentes modalidades de desaparición que se configuraron en el contexto y en razón del conflicto armado. Asimismo, la búsqueda de las personas desaparecidas adquiere otro enfoque, el cual se encuentra orientado por el carácter humanitario y extrajudicial de la nueva entidad.

A partir del análisis de los diferentes informes de gestión de la UBPD, es posible inferir que ha realizado grandes esfuerzos para consolidarse como entidad del Estado, pero desafortunadamente los resultados en cuanto a su mandato misional y reencuentros, aún no son suficientes ante las necesidades de los familiares de las personas desaparecidas. Es necesario que la entidad, fortalecida institucionalmente, pueda concentrarse en la dirección, coordinación y contribución a las acciones humanitarias para la búsqueda, utilizando los recursos asignados de forma eficiente.

Por otra parte, los PRBD no realizan distinción expresa entre los diferentes enfoques de la búsqueda judicial y la búsqueda humanitaria y extrajudicial. Sin embargo, señala que la búsqueda necesariamente debe relacionarse con la investigación penal. En el caso de la UBPD como mecanismo integrante del SIVJNR, la articulación se evidencia en cuanto a la garantía del

derecho a la verdad, más no en cuanto a la atribución de responsabilidad penal, en atención al mandato expreso del Decreto Ley 589 de 2017.

Ahora bien, el análisis comparativo de los PRBD evidencia que existe un diálogo permanente entre el ordenamiento doméstico (Acto Legislativo 01 de 2017, Decreto Ley 589 de 2017) e instrumentos de derecho internacional (PRBD), incluso pertenecientes al soft law. Es precisamente este diálogo el que genera las oportunidades y propuestas para el fortalecimiento del proceso de búsqueda de las acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, y en consecuencia, la contribución para la garantía del derecho a la verdad de las víctimas.

Cabe anotar que el Decreto Ley 589 de 2017 fue expedido con antelación al documento de los PRBD. No obstante lo anterior, la mayoría de sus disposiciones se encuentran en concordancia con el texto de los PRBD, lo cual permite inferir que la normativa interna procuraba ser coherente con la obligación internacional de búsqueda de personas desaparecidas establecida en la Convención Internacional.

Finalmente, las herramientas que se consagran en los PRBD si bien pueden dar algunas alternativas para superar los grandes retos de la búsqueda humanitaria extrajudicial, tales como la consolidación de cifras, articulación interinstitucional, seguridad, aplicación de los enfoques diferenciales y la garantía de participación en el proceso de búsqueda como se analizó; no es menos cierto que estos apenas abren el camino para poder dar solución a los mismos. Es necesario tener en cuenta que aunque el objetivo principal de los PRBD es proporcionar herramientas prácticas para facilitar el proceso de búsqueda desarrollado por los Estados, estos pueden tener algunas limitaciones frente a la aplicación concreta ante problemáticas tan complejas como por ejemplo la identificación de cuerpos no identificados o no reclamados dispuestos en los diferentes cementerios del país. En esta investigación se intentó formular propuestas para el fortalecimiento de las

acciones humanitarias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas frente a los retos anteriormente descritos, sin embargo, una vez más se identificó que la materialización de dichas propuestas requieren complementarse con los aportes de otras áreas del conocimiento que inevitablemente trascienden lo jurídico.

Referencias

Artículos, Libros, Capítulos de Libros

Andreu-Guzmán, F. (2012). *Derecho a la verdad y derecho internacional*. Bogotá: Comisión Colombiana de Juristas.

Arias Ávila, N. O., & Galvis Patiño, M. C. (Agosto de 2019). Los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas: origen y contenido. *Ideas Verdes. Análisis Político*(19). Bogotá, Colombia: Fundación Heinrich Böll Stiftung.

Benavides, J. (2018). *Los nombres de nuestra guerra. Balance del Informe de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas en Colombia*. Obtenido de Análisis Político, 31(93): <https://dx.doi.org/10.15446/anpol.v31n93.75620>

Beristain, C. M., Valencia Villa, A., Buitrago Ruíz, A., & Cox Vial, F. (2017). *Metodologías de Investigación, búsqueda y atención a las víctimas. Del caso de Ayotzinapa a nuevos mecanismos en la lucha contra la impunidad*. México: Flacso. Obtenido de https://www-jstor-org.craiustadigital.usantotomas.edu.co/stable/pdf/j.ctt21kk17r.6.pdf?ab_segments=0%252Fbasic_SYC-5187_SYC-5188%252Ftest

Bernard, V. (2016). Editorial Los valores humanitarios en acción. *International Review of the Red Cross. Principios que guían la acción humanitaria*. (897/898).

Bouvier, V., & Haugaard, L. (julio de 2016). Acuerdo de Paz sobre desaparecidos en Colombia. *Instituto de Paz de los Estados Unidos Peace Brief 211*. Obtenido de https://www-jstor-org.craiustadigital.usantotomas.edu.co/stable/pdf/resrep20168.pdf?ab_segments=0%252Fbasic_SYC-5187_SYC-5188%252Fcontrol

Centro Nacional de Memoria Histórica . (2016). *Hasta encontrarlos: el drama de la desaparición forzada en Colombia*. Bogotá.

Centro Nacional de Memoria Histórica . (2018). *Caquetá: una autopsia sobre la desaparición forzada*. Bogotá D.C, Colombia.

- Centro Nacional de Memoria Histórica. (febrero de 2018). Obtenido de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/noticias/noticias-cmh/en-colombia-82-998-personas-fueron-desaparecidas-forzadamente>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018). *Desaparición Forzada: Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico*. Bogotá: CNMH.
- Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. (2012). *Desaparición Forzada en Colombia. Herramientas para enfrentar el Delito* (Tercera ed.). Bogotá D.C, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.
- Crenzel, E. (2015). La Reconstrucción de un universo: Los archivos sobre el sistema de desaparición forzada de personas en la Argentina. En C. A. Villa-Flores (Ed.), *From the Ashes of History* (págs. 145-196). Buenos Aires, Argentina: The University of North Carolina Press. Obtenido de https://www-jstor-org.crai-ustadigital.usantotomas.edu.co/stable/pdf/10.5149/9781945234385_aguirre.8.pdf?ab_segments=0%252Fbasic_SYC-5187_SYC-5188%252Fcontrol
- De Greiff, P. (2005). Los esfuerzos de reparación en una perspectiva internacional: el aporte de la compensación al logro de la justicia imperfecta. (F. d. Rosario, Ed.) *Estudios Sociojurídicos*, 7, 153-199.
- Dulitzky, A., & Anayanssi Orizaga, I. (2019). *¿Dónde Están? Estándares Internacionales para la búsqueda de personas desaparecidas forzadamente*. International Bar Association.
- Estrada Alvarez, J. (2019). La (des) financiación del Acuerdo de paz como expresión de la tendencia a la consumación de la perfidia. En A. F. Ana María González Suárez, *El Acuerdo de Paz en Colombia: Entre la Perfidia y la potencia transformadora* (págs. 371-391). Clacso.
- Galvis Patiño, M. C. (31 de Agosto de 2020). Entrevista sobre los Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas. (A. T. Rayo Gamboa, Entrevistador)
- Garay Salamanca, L. J. (2012). *Memoria y Reparación. Elementos para una justicia transicional pro víctima*. Bogotá D.C: Universidad Externado de Colombia.
- Gómez Camacho, J. J. (2007). La Desaparición Forzada de Personas: Avances del Derecho Internacional. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 27-49.
- González Monguí, P. E. (2017). *Delitos contra la libertad individual y otras garantías*. Bogotá D.C: Universidad Católica de Colombia. Obtenido de <https://app-vlex-com.crai-ustadigital.usantotomas.edu.co/#sources/22076>
- Guerrero Moreno, Á. A. (Diciembre de 2008). La regulación de los datos genéticos y las bases de datos de ADN. *Criterio Jurídico*, 224-244.

- López Cárdenas, C. M. (2017). *La Desaparición Forzada de Personas en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: estudio de su evolución, concepto y reparación a las víctimas*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Mingorance, F., & Arellana Bautista, E. (2019). *Cartografía de la Desaparición Forzada en Colombia. Relato (siempre) incompleto de lo invisibilizado*. Obtenido de <https://colombia.desaparicionforzada.com/CartografiaDesaparicionForzadaColombia.pdf>
- Naranjo Aristizábal, S. P., & Muñoz Marín, C. A. (2019). La disputa por la verdad en un escenario de transición por construir. En *El Acuerdo de Paz en Colombia: Entre la perfidia y la potencia transformadora* (págs. 205-237). Clacso. doi:10.2307/j.ctvt6rknp.10
- Ospina, J. C., Linares, C., & Abril Maldonado, J. (2017). *Integralidad como garantía de no repetición*. Comisión Colombiana de Juristas.
- Prieto Farfán, O. A., & Vera Gómez, L. M. (2017). *Metodología de Investigación para el abordaje de cuerpos no identificados en cementerios en el marco del conflicto armado: Una aproximación arqueológica - forense al Cementerio del Sur en Bogotá*. (U. N. Colombia, Ed.) Obtenido de https://www.academia.edu/38103875/Tesis_Cuerpos_No_Identificados_en_Cementerios_2018_Bogot%C3%A1_Colombia_pdf?auto=download&email_work_card=download-paper
- Quintero Mendoza, J. S. (2016). *Las desapariciones forzadas y los falsos positivos*. Bogotá D.C: Universidad del Rosario. Obtenido de <https://app-vlex-com.crai-ustadigital.usantotomas.edu.co/#sources/20721>
- Rodríguez Rodríguez, J. (2017). A Propósito del 40 Aniversario del Protocolo I a los Convenios de Ginebra: La construcción del derecho a saber a la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en razón del Conflicto Armado. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 1-28.
- Sampieri, R. H., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de Investigación* (Cuarta ed.). México D.F: Mc Graw Hill.
- Sferrazza, P. (2014). *La responsabilidad internacional del Estado por desapariciones forzadas de personas*. Obligaciones internacionales y atribución. Getafe, España.
- Silva, R. (2014). *Lugar de dudas. Sobre la práctica del análisis histórico. Breviario de inseguridades*. Obtenido de <https://doi.org/10.15446/rcs.v40n1.61963>
- Solla, M. F. (2006). *Enforced Disappearances in International Human Rights*. . Jefferson, North Carolina, United States: Mac Farland & Company.
- Uprimny, R. (2006). *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y nuevo procedimiento penal*. Obtenido de <http://www.wcl.american.edu/humright/hracademy/documents/Clas1Lectura3BloquedeConstitucionalidad.pdf>

Normativa y Jurisprudencia Nacional, Internacional e Informes

Acto Legislativo 01, artículo transitorio 3. (2017).

Constitución Política de Colombia [Const]. (7 de julio de 1991). *Art. 12.*

Amnistía Internacional. (2019). *Amnistía Internacional*. Obtenido de <https://www.amnesty.org/es/what-we-do/disappearances/>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (18 de diciembre de 1992). Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Aprobada en su resolución 47/133.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2 de Mayo de 2014). A/HRC/WGEID/102/2. *Consejo de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias. Métodos de Trabajo del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias.*

Comisión de Derechos Humanos. (29 de febrero de 1980). Resolución No. (XXXVI).

Comité contra la Desaparición Forzada. (2016). *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre el undécimo y el duodécimo período de sesiones. Doc. A/72/56, párr. 14.d.*

Comité contra la Desaparición Forzada. (2017). *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre el 13er y el 14 periodo de sesiones Doc. A/73/56, párr. 3, Doc. CED/C/13/1.*

Comité contra la Desaparición Forzada. (2018). *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre el 13er y el 14º período de sesiones. Doc. A/73/56, párr. 14.g.*

Comité contra la Desaparición Forzada. (8 de Mayo de 2019). Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Corte Constitucional. (2017). Sentencia C 674.

Corte Constitucional. (2018). Sentencia C 080.

Corte Constitucional. (5 de diciembre de 2019). Comunicado No. 48 .

Corte Constitucional Sentencia C 080 de 2018. (2018).

Corte Constitucional Sentencia C 225. (18 de mayo de 1995).

Corte Constitucional Sentencia C 317. (2 de mayo de 2002).

Corte Constitucional Sentencia C 620. (18 de Agosto de 2011).

Corte Constitucional. Sentencia C 029. (2000).

Corte Constitucional. Sentencia C 035. (8 de febrero de 2016).

Corte Constitucional. Sentencia C 067 . (20 de junio de 2018).

Corte Constitucional. Sentencia C 191. (6 de Mayo de 1998).

Corte Constitucional. Sentencia C 330. (23 de junio de 2016).

Corte Constitucional. Sentencia SU 1150. (30 de Agosto de 2000).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (16 de noviembre de 2009). Campo Algodonero. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafo 283.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (14 de noviembre de 2014). Caso Rodríguez Vera y Otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 478.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (21 de noviembre de 2018).

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. D.O. No.50197. (5 de abril de 2017).

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Artículo 7. (1998).

Gobierno de Colombia, & FARC- EP. (24 de noviembre de 2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Human Rights Watch. (26 de February de 2003). *Human Rights Watch*. Obtenido de <https://www.hrw.org/print/news/2003/02/26/algeria-led-world-forced-disappearances>

International Commission on Missing Persons. (2019). *International Commission on Missing Persons*. Obtenido de <https://www.icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/iraq/>

International Commission on Missing Persons. (2019). Obtenido de <https://www.icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/mexico/>

International Commission on Missing Persons. (2019). *International Commission on Missing Persons*. Obtenido de <https://www.icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/algeria/>

International Commission on Missing Persons. (2019). *International Commission on Missing Persons*. Obtenido de <https://www.icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/argentina/>

Ley 1531 de 2012. Por medio de la cual se crea la acción de declaración de ausencia por desaparición forzada y otras formas de desaparición involuntaria y sus efectos civiles. DO 48440. (24 de mayo de 2012). *Artículo 7*.

Ley 589 de 2000. Por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura y se dictan otras disposiciones DO 44073 DE JULIO 7 DE 2000. (6 de julio de 2000).

Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal. Artículo 165. DO 44097. (24 de julio de 2000).

Naciones Unidas. (13 de February de 2012). *Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances Addendum Missions to Colombia and Nepal: follow-up to the recommendations made by the Working Group*. Obtenido de https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-58-Add4_en_sp.pdf

Organización de los Estados Americanos. (1994). Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Artículo II.

Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949. Artículo 33. (1977).

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (2019). Obtenido de <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/sobre-la-busqueda/>

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (26 de junio de 2019). *Rendición de cuentas vigencia 2018-2019*. Obtenido de https://www.youtube.com/watch?v=PfM_nibMjdo

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado. (2018). *Informe de gestión y rendición de cuentas* . Obtenido de <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2019/05/Informe-de-Gestio%CC%81n-UBPD-2018.pdf>

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en razón del Conflicto Armado. (2019). *Informe de Gestión y Rendición de Cuentas*. Obtenido de https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2020/01/Informe-de-gesti%C3%B3n-y-rendici%C3%B3n-de-cuentas-2019_compressed.pdf