

CONSIDERACIONES PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA  
ENTORNO A LA DESAPARICION FORZADA EN COLOMBIA Y  
RECOMENDACIONES PARA LOS PROGRAMAS DE REPARACIÓN INTEGRAL  
A LOS FAMILIARES SOBREVIVIENTES.

Luisa Fernanda Paris Vallecilla

Pontificia Universidad Javeriana  
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales  
Maestría en Política Social

Bogotá, Enero de 2009.

CONSIDERACIONES PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA  
ENTORNO A LA DESAPARICION FORZADA EN COLOMBIA Y  
RECOMENDACIONES PARA LOS PROGRAMAS DE REPARACIÓN INTEGRAL  
A LOS FAMILIARES SOBREVIVIENTES.

Trabajo de grado para optar al título de Magister en Política Social

Luisa Fernanda Paris Vallecilla

Director:  
Jheison Torres Avila

Pontificia Universidad Javeriana  
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales  
Maestría en Política Social

Bogota, Enero de 2009.

## CONTENIDO

Planteamiento del Problema	pág. 8
Objetivo General	pág. 9
Objetivos Específicos	pág. 9
Metodología	pág. 10
Tipo de Investigación	
Instrumentos y Fuentes de Recolección de Información	
INTRODUCCIÓN .....	pág. 11
ENFOQUE TEORICO .....	pág. 14
1 LA DESAPARICION FORZADA EN COLOMBIA. CONTEXTO Y REALIDAD ACTUAL.	pág. 16
2 LA DESAPARICION FORZADA: DE LA IDENTIFICACION DEL PROBLEMA A LA TOMA DE DECISIONES.	pág. 24
3 IMPLEMENTACION: LOS MECANISMOS, AVANCES Y OBSTÁCULOS EN TORNO A LA BÚSQUEDA, EXHUMACION, IDENTIFICACION Y ENTREGA DE RESTOS MORTALES.	pág. 45
3.1 EL REGISTRO NACIONAL DE DESAPARECIDOS Y EL MECANISMO DE BÚSQUEDA URGENTE	pág. 49
3.2 EL PLAN DE NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS.	pág. 57
3.2.1 Fase I. Recolección de información	
3.2.2 Fase II. Análisis y verificación de la información	
3.2.3 Fase III. Recuperación, estudios técnico científicos e identificación	
3.2.4 Fase IV. Destino final de cadáveres	

4. LAS VÍCTIMAS Y QUIENES LAS ACOMPAÑAN EN EL PROCESO: PERCEPCIONES SOBRE EL DESARROLLO DE LOS INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA. pág. 69

4.1 LAS VOCES DE LOS FAMILIARES DE LOS DESAPARECIDOS. pág. 71

4.1.1 La recomendación de tipificar el delito de desaparición forzada en la legislación interna y reducir los niveles de impunidad

4.1.2 La ratificación de la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas

4.1.3 Superar la impunidad e investigar los casos no investigados.

4.1.4 Superar el subregistro de casos de desaparición forzada.

4.1.5 Garantizar el Derecho a la Verdad.

4.1.6 Garantizar el deber de búsqueda de los desaparecidos.

4.1.7 Hacer realidad el Registro Único de Desaparecidos.

4.1.8 Reforzar las investigaciones previas a exhumaciones, aumentar las posibilidades de identificación y, reorientar las exhumaciones y facilitar la participación de los familiares.

4.2 LA PERCEPCIÓN DE QUIENES TRABAJAN POR LOS FAMILIARES DE DESAPARECIDOS FORZADOS. pág. 80

4.3 EL TRAMITE DE MUERTE PRESUNTA: PROCESO DE CONTUNDENTE REVICTIMIZACIÓN. pág. 83

5. LAS PERSPECTIVAS DE REPARACION INTEGRAL PARA LAS VÍCTIMAS. pág. 89

5.1 LAS POSIBILIDADES QUE PRESENTA EL MARCO NORMATIVO VIGENTE pág. 89

- 5.1.1 El Universo De Las Víctimas
- 5.1.2 La Materialización de la Búsqueda del Desaparecido.
- 5.1.3 La Judicialización de los Responsables
- 5.1.4 La Asistencia Humanitaria
- 5.1.5 Acciones Concretas en torno a la Desaparición Forzada.

5.2 LOS AVANCES EN LA PROPUESTA DE REPARACION INTEGRAL pág. 93

- 5.2.1 La Restitución
- 5.2.2 La Indemnización
- 5.2.3 La Rehabilitación
- 5.2.4 Las Medidas de Satisfacción
- 5.2.5 Las Garantías de No Repetición

5.3 LOS EFECTOS DE LA MEMORIA HISTORICA EN LA REPARACIÓN INTEGRAL pág. 95

6. LA EFECTIVIDAD EN LA IMPLEMENTACION DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN TORNO A LA DESAPARICION FORZADA EN COLOMBIA pág. 99

- 6.1 UNA TEORÍA SÓLIDA. pág. 99
- 6.2 UNA LEY BIEN CONCEBIDA pág. 100
- 6.3 RESPONSABLES CAPACITADOS Y COMPROMETIDOS pág. 102
- 6.4 APOYO POLITICO Y SOCIAL pág. 103
- 6.5 UN ENTORNO FAVORABLE pág. 104

7. RECOMENDACIONES

pág. 106

7.1 A LA COMISION DE BUSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

7.2 A LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

7.3 A LA DEFENSORIA DEL PUEBLO

7.4 A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

7.5 AL MINISTERIO DE HACIENDA Y DNP

7.6 AL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL

7.7 AL CONGRESO DELA REPÚBLICA

7.8 AL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA

7.9 AL GOBIERNO NACIONAL

8. CONCLUSIONES

pág. 110

BIBLIOGRAFIA

pág. 116

ANEXOS

pág. 118

## LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Análisis del cumplimiento de las recomendaciones de la OACNUDH. Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos	pág.119
Anexo 2. Entrevista: Oscar Gómez - Corporación Avre.	pág. 134
Anexo 3 Entrevista: Andrés Peña – Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.	pág. 148
Anexo 4. Entrevista: Hollman Morris - Programa Contravía.	pág. 155
Anexo 5. Entrevista: Jhon Fredy Encinales – Unidad de Justicia y Paz - Fiscalía General de la Nación	pág. 158
Anexo 6. Marco Normativo- Responsabilidades y Competencias Institucionales	pág. 168
Anexo 7. Marco normativo – garantías y retrocesos en relación con los derechos de las víctimas	pág. 174
Anexo 8. Recomendaciones de ASFADDES sobre los derechos a la Verdad, la Justicia, la Reparación y el deber estatal de prevención.	pág. 183
Anexo 9. Efectos psicosociales de la desaparición forzada de personas	pág. 184

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los familiares de víctimas de desaparición forzada en Colombia, no obstante haber transcurrido mas de 25 años de lucha por posicionar el tema en las agendas legislativas, gubernamentales y administrativas del país, han sufrido numerosos tropiezos en la búsqueda del ejercicio de sus derechos a encontrar sus familiares víctimas y ser reparados por las afectaciones que esto ha ocasionado en su entorno personal, familiar y social. La misma suerte han corrido los esfuerzos emprendidos por erradicar la desaparición forzada como práctica sistemática pues, resultan aún insuficientes a pesar de los avances en la política pública sobre el particular.

Los propósitos de las asociaciones de familiares de desaparecidos forzados en Colombia han arrojado resultados importantes en materia de la lucha contra este crimen, no obstante, grandes vacíos en los esfuerzos por desarrollar una política pública en la materia demuestran que la reparación integral de los familiares de víctimas no puede darse al margen de las necesidades evidentes en sus nuevos objetivos vitales de búsqueda, hallazgo y reconstrucción de proyectos personales, familiares y sociales; necesidades que han sido expresadas de diversas formas a lo largo de los años.

No obstante las décadas de esfuerzos por parte de la sociedad civil por conocer y dar a conocer la verdad de lo sucedido y sus motivaciones, obtener justicia logrando la aprehensión y juzgamiento de los responsables y reparación integral por todos los daños sufridos, los procesos judiciales y administrativos y el marco normativo vigente, no representan una respuesta a las necesidades reales y sentidas de los afectados

Así, teniendo como fin primordial la reparación de los familiares que se presume debe partir del ajuste y optimización de las políticas hoy implementadas, es un tarea no solo importante sino también prioritaria establecer el conjunto de elementos que constituyen los alcances y limitantes que actualmente presentan los desarrollos institucionales y recomendar sobre su optimización, para cualificar los posibles programas de reparación integral que se adelanten en favor de los familiares de desaparecidos forzados de este momento en adelante.

En tal sentido y con el propósito de generar las descripciones y análisis correspondientes se pretende esclarecer el siguiente problema de investigación.

***¿Qué consideraciones particulares deben tenerse en cuenta para optimizar la implementación de los planes y mecanismos que hoy en día materializan la política pública sobre desaparición forzada en Colombia, con miras a la erradicación del delito y la reparación integral de los familiares de las víctimas?***

## **OBJETIVO GENERAL**

Generar recomendaciones particulares para la optimización de la implementación de los planes y mecanismos que hoy en día materializan la política pública sobre desaparición forzada en Colombia, con miras a la erradicación del delito y la reparación integral de las los familiares sobrevivientes.

## **OBJETIVOS ESPECIFICOS**

Establecer los avances y dificultades que se han evidenciado en el proceso de formulación de la política pública existente en torno a la desaparición forzada.

Revisar los progresos y obstáculos presentes en la implementación de la política a través de los planes y mecanismos existentes.

Inspeccionar, desde las voces de familiares de desaparecidos forzados, su posición crítica respecto de los desarrollos actuales, los criterios mas adecuados para la optimización de la política pública y la generación de la reparación integral que los beneficie de manera particular.

Examinar la percepción de las Organizaciones No Gubernamentales que trabajan con familiares de desaparecidos forzados respecto de los desarrollos actuales, los criterios mas adecuados para la optimización de la política pública y la generación de la reparación integral que los beneficie de manera particular.

Explorar, a partir del marco normativo vigente, las posibilidades de una reparación integral para el universo de los familiares de desaparecidos forzados.

Evidenciar el conjunto de elementos que hacen que hoy en día la política pública en torno a la desaparición forzada no sea del todo efectiva y generar las recomendaciones para permitir su optimización.

## **METODOLOGIA**

### **TIPO DE INVESTIGACION**

Este trabajo pretende caracterizarse como una investigación cualitativa, en la que el uso de diferentes herramientas no cuantitativas permita describir una realidad y ser propositiva. Su desarrollo será un trabajo complementario entre exploración, revisión documental y trabajo de campo.

Por el hecho de enmarcarse en una propuesta de optimización de la política pública y de los posibles programas de reparación integral que sean propuestos, constituye un trabajo de investigación que tiene por objeto tener un carácter aplicado. El interés que aquí se plasma por modificar una realidad social e incluir el concurso de la comunidad afectada en la propuesta a definir, lo convierten en un trabajo de carácter crítico social y de investigación - acción (IA).

### **INSTRUMENTOS Y FUENTES DE RECOLECCION DE INFORMACION**

Como fuentes de recolección de información fueron utilizados, tanto datos primarios, como secundarios, que fueron contrastados entre si.

Para obtener los primeros, se escogió como instrumento la entrevista semi - estructurada para facilitar la indagación de algunos temas particulares a autoridades relacionadas con el objeto de estudio; en este sentido expertos en el tema pertenecientes a la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la Fiscalía General de la Nación, expertos en trabajo con familiares de desaparecidos y de medios de comunicación dedicados a la visibilización del panorama de las violaciones a los derechos humanos en Colombia, constituyen el complemento de las revisiones de datos secundarios.

Las revisiones documentales, fueron elemento clave en el análisis de los instrumentos jurídicos internacionales y nacionales, en las propuestas de las asociaciones de los familiares de víctimas respecto de las políticas y las posiciones académicas de facilitan el análisis de la política pública que se ha construido alrededor del tema.

Estas revisiones y entrevistas fueron realizadas en el transcurso del segundo semestre del 2008.

## INTRODUCCION

La desaparición forzada es un crimen sobre el que, hasta los últimos años se ignoraba era uno de los de mayor ocurrencia en el marco del conflicto armado Colombiano, pero no exclusivo de este. Actualmente, su contundente ocurrencia se ha visibilizado durante las versiones libres de los miembros de grupos de autodefensas acogidos a la Ley de Justicia y Paz<sup>1</sup>, situación que ha sido puesta de presente en escenarios públicos por la Fiscalía General de la Nación como reflejo de la preocupación en el nivel institucional sobre el abordaje que debe darse las víctimas de este delito y sus familiares.

La comisión de este delito, en contra de hombres principalmente, ha afectado indirectamente a un alto número de colombianos, la mayoría mujeres, quienes en calidad de madres, hermanas, hijas o cónyuges deben continuar trabajando por su familia, en un escenario desalentador de desprotección de sus derechos fundamentales y los de sus familiares cercanos.

Los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos<sup>2</sup> y las diferentes normas internas<sup>3</sup>, establecen que las víctimas sobrevivientes de la desaparición forzada (así como las víctimas de otros delitos ocurridos con ocasión del conflicto armado y a manos del Estado) deberán tener acceso a la verdad, justicia y reparación integral; así, en materia de verdad y justicia, actualmente el Estado, a través del concurso de diferentes instituciones<sup>4</sup> se encuentra en la etapa de investigación de los hechos confesados por los miembros acogidos a la Ley de Justicia y Paz y narrados por las víctimas de sus acciones delictivas y, en proceso de enjuiciamiento de los responsables por aquellos hechos que han sido esclarecidos; no obstante, sobre la discusión de las dificultades que el proceso judicial presenta, en particular en lo que compete a las víctimas, otras iniciativas legislativas han surgido para subsanar las limitaciones de la aplicación de esta ley y presentar marcos mas generales que pretendan beneficiar a esta población entre otras afectadas por la violencia en nuestro país

La reparación integral es un tema de amplia discusión en el panorama político actual; los procesos que pretenden materializarla, sean estos judiciales o administrativos, requieren del análisis cuidadoso de las necesidades de las familias sobrevivientes a la desaparición forzada de sus miembros y las particularidades que deben ser tenidas en cuenta, como población afectada por un

---

<sup>1</sup> Ley 975 de 2005.

<sup>2</sup> Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. ONU, 1992 y la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas. OEA. 1992, ratificada mediante la Ley 707 de 2001.

<sup>3</sup> Constitución Política de 1991; Ley 589 de 2000; Ley 971 de 2005, Decreto 929 de 2007, Ley 975 de 2005 y; Decreto 1290 de 2008.

<sup>4</sup> Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, la Rama Judicial, etc.

delito particularmente destructivo, en el momento de concretar su reparación individual, colectiva, simbólica, restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición<sup>5</sup>; acciones tendientes a subsanar los efectos económicos, sociales y emocionales que esta conducta reprochable ha generado en sus vidas.

En la actualidad, la sociedad Colombiana observa con preocupación como después de más de 25 años de historia de desapariciones forzadas, mediante la aplicación de las leyes existentes y los mecanismos operantes, la situación de derechos de las víctimas y las posibilidades de una reparación integral se presentan difusas, en especial para los familiares desaparecidos a manos de agentes del Estado.

Dado que el momento político - institucional presente establece las posibilidades para generar las discusiones sobre el particular, resulta fundamental examinar los avances que se han dado en Colombia en materia de la lucha contra la desaparición forzada de personas; así, es importante revisar todos aquellos elementos que hasta el día de hoy pueden ser entendidos como constitutivos de una política pública que atienda de manera particular a los familiares de víctimas de desaparición forzada y definir los aspectos que deben ser tenidos en cuenta en un proceso de reparación integral para ellos.

Este documento presenta de manera inicial una revisión de la forma como la sociedad civil, los organismos internacionales y organizaciones nacionales de defensa de derechos humanos, los grupos armados organizados al margen de la ley, el Estado Colombiano y, en especial los familiares de las víctimas de desaparición forzada han tenido incidencia en el devenir de la definición del problema y las posibles soluciones al mismo. Para tal fin, tomando como base el *Policy Cycle* propuesto por Jones (1970)<sup>6</sup> se desarrolla un acercamiento a la definición del problema de la desaparición forzada como asunto de interés público y el proceso que ha surtido para su inscripción en la agenda política, para generar la formulación de soluciones, la toma de decisiones y la implementación de las medidas respectivas.

En la revisión será posible establecer que avances se han dado en la política pública en torno a la desaparición forzada de personas, para permitir analizar los vacíos que han quedado en cada etapa del proceso del *Policy Cycle* y que resulta fundamental recoger para definir los aspectos concretos sobre los cuales debe optimizarse la política y generar un programa de reparación integral; no sin antes tomar en cuenta las necesidades expresadas por las familias afectadas y el conocimiento de las autoridades institucionales que puedan facilitar la generación de recomendaciones para la formulación de un programa específico en la materia.

---

<sup>5</sup> Arts. 8, 48 – 49. Ley 975 de 2005.

<sup>6</sup> En Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación. André-Noel Roth. 2003.

En el primer capítulo se presentan de forma breve algunos aspectos a manera de contextualización de la desaparición forzada en Colombia y la realidad actual en torno al problema, para dar paso de forma mas detallada, en el segundo capítulo, al proceso de identificación del problema de la desaparición forzada, su construcción e inclusión en la agenda política, la correspondiente formulación de soluciones y toma de decisiones; dado que, como se verá en este aparte, el camino de una y otra fase del *Policy Cycle* en el caso de la desaparición forzada en Colombia no se presenta de forma lineal ni claramente separada, se expone de forma conjunta, de tal forma que se puedan reconocer la incidencia de unos y otros actores en lo que sería mas adelante el panorama relativamente propicio para la exigencia de la reparación integral de los familiares sobrevivientes.

En el tercer capítulo, es descrita la fase de implementación de los mecanismos y planes, de la cual es posible advertir que las dificultades en la ejecución de una política pública en torno a la desaparición forzada no radicarón exclusivamente en la lucha por el reconocimiento del delito como un problema de carácter público o en el reconocimiento de los responsables por su ocurrencia, dando paso para entender que las dificultades de los planes y mecanismos existentes son significativas y que el sentir de las víctimas al día de hoy refleja un fuerte inconformismo con las medidas tomadas por el Estado en la defensa de sus derechos. En este aparte, se hará especial énfasis en la descripción de los avances y dificultades que los mecanismos dispuestos por las distintas entidades estatales han presentado en torno a la problemática en cuestión.

En el cuarto capítulo se recogen las voces de las víctimas en torno a su percepción sobre el desarrollo de la política y su reparación integral, complementado por la percepción de expertos de algunas Organizaciones No Gubernamentales que trabajan por sus derechos. En este apartado se da especial énfasis al *Proceso de Muerte Presunta* como evidente obstáculo en la reparación de los familiares de desaparecidos, especialmente en su rehabilitación.

De manera esquemática, en el quinto apartado, se abordan las perspectivas de reparación integral que hoy en día aparecen en el panorama institucional para los familiares de los desaparecidos, de acuerdo con lo dispuesto en el marco normativo interno vigente y los avances en los cinco componentes de la reparación integral

Como sexto capítulo se aborda la efectividad en la implementación de la política pública en torno a la desaparición forzada en Colombia, de acuerdo a lo propuesto por Sabatier y Mazmanian (1979) y, finalmente, se exponen algunas recomendaciones a las entidades pertinentes en relación con la política implementada en la lucha en contra de la desaparición forzada de personas.

## ENFOQUE TEORICO

Como será posible advertir en el desarrollo de este documento, el mayor reto en la política pública en torno al problema de la desaparición forzada redundaba en la implementación de los mecanismos que a partir de decisiones tomadas han funcionado desde hace pocos años.

Esta implementación supone la escogencia de uno u otro enfoque: el clásico de la administración racional, el de Buen Gobierno, ó el de gestión pública. Con base en este marco, es posible establecer que el enfoque desde el cual se ha dado paso a la implementación de los mecanismos existentes en torno a la desaparición forzada es el de *Buen Gobierno*, desde el cual se presupone que se pretende enfrentar el problema de la desaparición forzada como concerniente al ámbito público por las innumerables consecuencias que esta conducta delictiva ha ocasionado en las personas, pero también en la sociedad en general.

Del *Buen Gobierno* puede decirse, consiste en la forma novedosa en que las instituciones del Estado incorporan a su estilo de gobierno estrategias y elementos que de forma integral propendan por la solución de problemáticas sociales y económicas que atañen al Estado en general.

El *Buen Gobierno* implica entonces un "cambio de sentido del gobierno, que remite a un nuevo proceso de gobernación, o bien al cambio experimentado por el mando ordenado, o bien al nuevo método conforme al cual se gobierna la sociedad" (Rhodes, 1996, págs. 652-653). Sin pretender la sustracción de las acciones gubernamentales, pero reconociendo los límites del gobierno, el *Buen Gobierno* implica un cambio en los procesos para efectivizar los resultados de manera colectiva, transfiriendo responsabilidades y acciones a múltiples involucrados en su desarrollo a través de una estrategia de coordinación; evitando imposiciones para reemplazarlas por la autoridad e influencia mutua; reconociendo la competencia y experiencia de los actores involucrados<sup>7</sup>.

Se dice que hay *Buen Gobierno* cuando se cumplen algunos criterios particulares:

1. Una composición por parte de múltiples actores de sectores públicos y privados incluyendo a la sociedad civil.
2. El reconocimiento de la pérdida de los límites y responsabilidades del Estado frente a los problemas sociales o económicos.

---

<sup>7</sup> Stoker Gerry, El "buen gobierno como teoría": cinco propuestas [en línea], disponible en <http://www.grupochoirlavi.org/php/doc/documentos/2006/Doc05.pdf>, recuperado: 10 de marzo de 2009.

3. Se identifica una interdependencia en el poder ente los actores involucrados.
4. Aplicación a redes autónomas de agentes o autores.
5. Se reconoce que el gobierno mas que a través de su autoridad para gobernar puede emplear otras técnicas gerenciales.

Como se verá en el desarrollo de este documento, la implementación de la política pública en torno a la desaparición forzada ha implicado la puesta en marcha de nuevas estrategias de administración enmarcadas en el enfoque de *Buen Gobierno*, lo que puede advertirse por la creación de la *Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas*, sus integrantes y objetivos.

## 1. LA DESAPARICION FORZADA EN COLOMBIA. CONTEXTO Y REALIDAD ACTUAL

Para facilitar la comprensión del abordaje de los objetivos específicos del presente estudio, es necesario contextualizar al lector sobre la ocurrencia de la desaparición forzada en Colombia y las condiciones que hoy en día hacen de éste un tema que debe ser de fundamental interés para el desarrollo de las políticas públicas y en especial para los programas de reparación integral que se adelanten por parte del Estado Colombiano en un futuro cercano. En este aparte se presentan algunos hechos que introducen elementos de análisis que serán abordados de forma específica en cada uno de los demás apartes del documento.

A manera de definición, la desaparición forzada puede ser entendida como aquella actuación, por parte de grupos ilegales ó del Estado (con el consentimiento y ayuda del Estado mismo, o sin ellos) que pretende sustraer a un individuo de su medio social y familiar, con el objeto de anular su participación en la sociedad, ocasionando en sus familiares y en la comunidad un estado indefinido de incertidumbre sobre el paradero de la víctima, omitiendo los detalles de su ocurrencia y negando la responsabilidad en su comisión. Con frecuencia la desaparición de una persona, es cometida en razón a ser considerada opositora política del perpetrador ó ser líder en asuntos que perjudican el desarrollo del sector o grupo al que pertenece el responsable; en Colombia la desaparición forzada es utilizada de manera especial desde hace algunas décadas como estrategia de guerra.

La desaparición forzada es un delito reconocido en el mundo entero desde que durante la segunda guerra mundial, fue perpetrado por el servicio secreto, en contra de opositores del tercer Reich en Alemania y poblaciones judías y gitanas en especial, pero también en las Filipinas. En Latinoamérica, este delito se ha presentado en países como El Salvador, Chile, Uruguay, Argentina, Brasil, Honduras, Bolivia, y Haití, países en su mayoría, caracterizados por gobiernos dictatoriales, sin embargo, países como Colombia, México y Perú, con gobiernos elegidos popularmente y, que han distado de tener una dictadura, han sido la excepción a la regla y la comisión de este delito se ha presentado presumiblemente bajo la responsabilidad del Estado y/o de grupos al margen de la ley que, con su consentimiento o sin él, han ocasionado graves daños a la población civil<sup>8</sup>. En Colombia, según la Comisión Colombiana de Juristas y el CINEP<sup>9</sup>, las regiones que presentan mayor número de casos de desaparición forzada son Cesar, Antioquia, Chocó, Sucre, Norte de Santander, Bolívar, Meta, Cauca, Valle, Huila, Caquetá, Santander, Córdoba, Arauca, Magdalena Medio,

---

<sup>8</sup> Comisión Colombiana de Juristas. Colombia 2002-2006: Situación de derechos humanos y derecho humanitario. Bogotá. 2007. Pág. 2.

<sup>9</sup> Centro de Investigación y Educación Popular.

Putumayo y Cundinamarca<sup>10</sup>; pero es posible afirmar que la población de la mayoría de los departamentos de Colombia han sido afectados en uno u otro momento por este delito.

En nuestro país, los actores responsables de las desapariciones forzadas han sido el Estado (especialmente miembros del ejército, policía y organismos de seguridad), grupos de autodefensas - paramilitares y grupos de guerrilla. Si bien es cierto, se conoce la actuación de estos tres actores en la perpetración de este delito, las cifras exactas sobre el número total de víctimas son aún desconocidas, en razón al ocultamiento permanente del paradero de la víctima, la negativa a reconocer su comisión y los actos de intimidación en contra de los familiares y allegados de las víctimas, impidiendo la denuncia del delito y la búsqueda del desaparecido<sup>11</sup>.

Datos de la Comisión Colombiana de Juristas establecen estimados respecto de los presuntos responsables y el número de desapariciones en un periodo de tiempo determinado.

Tabla No. 1

**DESAPARICIONES FORZADAS SEGÚN PRESUNTOS PERPETRADORES**

Periodo	Agentes del Estado	Paramilitares	Guerrillas
Julio de 1996 a junio de 1997	23	214	0
Julio de 1997 a junio de 1998	16	208	0
Julio de 1998 a junio de 1999	26	300	12
Julio de 1999 a junio de 2000	12	330	0
Julio de 2000 a junio de 2001	5	301	11
Julio de 2001 a junio de 2002	6	294	6
Julio de 2002 a junio de 2003	62	334	13
Julio de 2003 a junio de 2004	38	234	18

Fuente: Comisión Colombiana de Juristas

Se sabe que el número de víctimas de este delito ha presentado un incremento relativamente progresivo desde el año 1977 hasta la actualidad en el país (ASFDDDES, 2005. p. 3), alcanzando cifras que sugieren desde los 10.000 hasta los 31.000 desaparecidos al día de hoy<sup>12</sup>; este incremento según la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Colombia – ASFADDES, se debe a tres factores determinantes: *i)* un aumento real de casos de desapariciones, *ii)* un

<sup>10</sup> Los desaparecidos forzados en Colombia, ¿cuántos se buscan? Hechos del Callejón No.20 – Revista. Noviembre 20 de 2006

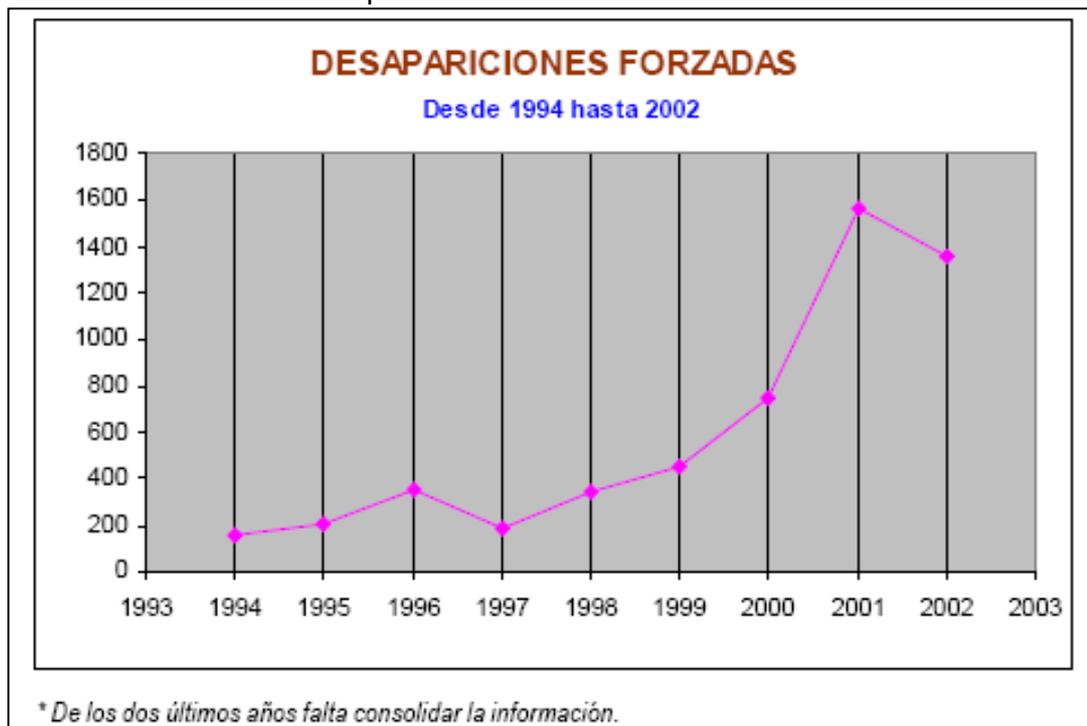
<sup>11</sup> A pesar de lo contenido en la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, en su Art. 13 num. 3: “Se tomarán disposiciones para que todos los que participen en la investigación, incluidos el denunciante, el abogado, los testigos y los que realizan la investigación, estén protegidos de todo maltrato y todo acto de intimidación o represalia”.

<sup>12</sup> Datos de la Fiscalía General de la Nación y la Comisión Colombiana de Juristas. Fuente: El Tiempo. Abril 24 de 2007.

mejor conteo y cubrimiento de la situación por los organismos de derechos humanos, y *iii*) la ocurrencia de casos de desapariciones forzadas por una multiplicidad de agentes, estatales solos o en conjunto con grupos paramilitares, o con otros grupos del crimen organizado<sup>13</sup>.

Las cifras que presenta ASFADDES dan cuenta de una parte de aquellos casos que la Fiscalía General de la Nación presume son el total, no obstante preocupa el evidente incremento de casos lo largo de los tres últimos años de esta tabla.

Gráfica 1.  
Desapariciones forzadas 1994 - 2002



Fuente: ASFADDES

Estas cifras dan cuenta de la desaparición como uno de los crímenes de mayor ocurrencia en el país, junto con el desplazamiento forzado y el homicidio, delitos que generalmente acompañan de manera estrecha a la desaparición forzada, afectando tanto a la víctima directa como a sus familiares sobrevivientes.

El reciente acogimiento de los grupos de autodefensas a la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz, a través de las versiones libres de los postulados y las denuncias de las víctimas, ha visibilizado el gran número de personas que en Colombia ha sido objeto de desaparición forzada y la intencionalidad de su

<sup>13</sup> 20 años de historia y lucha. ASFADDES. 2003. pg. 131.

comisión en contra de sindicalistas, estudiantes, miembros de organizaciones sociales y de derechos humanos y opositores políticos de estos grupos ilegales especialmente; personas que “justifican” ante los ojos de los grupos que provocan su desaparición, su “eliminación social” como lo expresó Salvatore Mancuso:

*“...el mejor enemigo es el ‘enemigo muerto’, esto tanto para guerrilleros como para contraiguerrilleros, legales o ilegales, civiles o militares, autodefensas o ideólogos de uno u otro bando.”<sup>14</sup>*

Actualmente, el paradero de estas personas, esta siendo revelado por los desmovilizados que pretenden acceder a los beneficios de la citada ley y por los familiares de las víctimas que, esperan sus relatos aporten al descubrimiento de la verdad, a la búsqueda de la justicia y la obtención de reparación; es así como se ha conocido el paradero e identificado unos pocos cientos de víctimas en el descubrimiento de fosas comunes en diferentes regiones del país.

No obstante, es importante mencionar que los casos relacionados con agentes del Estado como perpetradores, han sido conocidos gracias a las investigaciones de los organismos de derechos humanos y asociaciones de víctimas que han reclamado durante décadas el reconocimiento del gobierno; lo que en los pocos casos ocurridos, se ha dado como consecuencia de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>15</sup>.

En adición a las dificultades en la búsqueda de los desaparecidos, por la falta de reconocimiento de sus perpetradores o recursos técnicos, tecnológicos y económicos para proceder; la identificación de los cuerpos encontrados representa una barrera desesperanzadora en la búsqueda de reparación por parte de los familiares de las víctimas. Las entidades estatales encargadas de la búsqueda y exhumación de los cadáveres: la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses, enfrentan serias dificultades presupuestales y técnicas que imposibilitan la efectiva identificación de los cadáveres encontrados y, por ende, las aspiraciones de los familiares de las víctimas sobre el ejercicio de sus derechos a la justicia, verdad y reparación integral. Otras barreras significativas en el proceso de búsqueda y hallazgo se relacionan con las dificultades de acceso por las condiciones geográficas en las

---

<sup>14</sup> Semana, (2007, 17 de Mayo),

<sup>15</sup> Varios casos han sido fallados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, condenando a diferentes Estados; particularmente, el Estado Colombiano fue condenado por el caso Caballero-Delgado y Santana c. Colombia, denuncia N° 10319/1989, mediante la sentencia del 8 de diciembre de 1995; otros casos han sido fallados contra el Estado de Guatemala (Blake c, denuncia N° 11219/1993, sentencia del 24 de enero de 1998. Villigran Morales y Alcázar c, denuncia N° 11383/1994, sentencia del 19 de noviembre de 1999. Bámaca Velásquez c, denuncia N° 11129/1993, sentencia del 25 de noviembre de 2000); Perú (Durán y Ugarte c, denuncias Nos. 10009 y 10078/1987, sentencia del 16 de agosto de 2000) y Bolivia (Trujillo Oroza c, sentencia del 26 de enero de 2000).

que se encuentran las fosas, la presencia de grupos armados y de campos minados en la zona, a lo que puede sumarse la extracción y el traslado de cadáveres de los lugares en los que inicialmente podía ser reconocido como el paradero.

Se ha establecido en diversos espacios interinstitucionales como el *Comité de Coordinación Interinstitucional*<sup>16</sup> y la *Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas*<sup>17</sup> la necesidad de fortalecer estas dos entidades con herramientas tecnológicas que posibiliten la conformación de un banco de ADN facilitando el cotejo de datos de cuerpos encontrados con familiares que buscan a sus desaparecidos.

Otro tipo de hechos negativos que rodean la búsqueda del familiar desaparecido y la exigencia de apoyo y reconocimiento de responsabilidad por parte de las autoridades gubernamentales y estatales, dan cuenta del estado permanente de vulneración de derechos de las familias afectadas; así sus miembros, asociados o no, son objeto constante de amenazas ocasionando mayores dificultades para el restablecimiento del proyecto de vida; sufren los efectos psicológicos y sociales de la desaparición de su familiar, tratando de hacer caso omiso de ellos para continuar en los esfuerzos de la búsqueda de la justicia.

Adicionalmente, los familiares de víctimas de desaparición forzada tienen que cargar con los constantes señalamientos y afirmaciones que pretenden estigmatizar la vida y actuar del desaparecido, generando una idea en el resto de la sociedad de que quien fue víctima lo merecía; así se encuentran con frecuencia aseveraciones relativas a que los desaparecidos han sido víctimas por pertenecer a grupos de guerrilla, lo que genera en sus familiares una dificultad mayor en la elaboración del duelo y en la atención que pueda recibir de las entidades del Estado en sus objetivos de justicia.

Por otro lado, hoy en día, las acciones que el Estado Colombiano procura en la reparación de las víctimas de los delitos cometidos por los grupos armados organizados al margen de la ley y del Estado mismo, se muestran como insuficientes y presentan un panorama desalentador, demostrando que la ayuda de la cooperación internacional y las organizaciones no gubernamentales proveen aquellos servicios que el Estado mismo debería suministrar; es así, como organizaciones con experiencia en trabajo psicosocial con víctimas de la violencia se han constituido en el soporte de su atención física y psicológica<sup>18</sup> y agencias de cooperación internacional financian el diseño e implementación de mecanismos de

---

<sup>16</sup> Creado por el decreto 3391 de 2006. Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 975 de 2005. Art.21.

<sup>17</sup> Ver Implementación: Los Mecanismos, Avances y Obstáculos en torno a la Búsqueda, Hallazgo e Identificación. Pág 43.

<sup>18</sup> Organizaciones como AVRE, Fundación Dos Mundos, REDEPAZ, Pastoral Social, Médicos sin Fronteras, entre otros.

registro y toda clase de ayudas técnicas que puedan requerirse para efectivizar los procesos de búsqueda.

Por su parte, los programas de asistencia del Gobierno Nacional, a través de la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional y la Acción Social<sup>19</sup>, han demostrado focalizarse hacia ciertos grupos afectados por la violencia, como los desplazados, descuidando a los afectados del delito de desaparición forzada, del que se ha demostrado una ocurrencia desmedida. En concordancia, las políticas públicas se han enfocado en las poblaciones desplazadas ó víctimas de minas antipersona y municiones sin explotar y han dejado de lado las demás poblaciones afectadas por la violencia.

Los familiares de víctimas de secuestro, cuentan con ventajas que saltan a la vista y que no resultan justas para los familiares de desaparición forzada, razones que tienen que ver con una clara normatividad que los cobija y un importante respaldo político:

*“...hoy existe en Colombia una triste y enorme asimetría en el tratamiento de los delitos de secuestro y desaparición forzada....mientras que hay una sensibilidad ciudadana exacerbada contra el secuestro y con razón....movilizaciones ciudadanas... y pronunciamientos presidenciales... y publicaciones de los medios masivos... y todo esto esta bien, lo que no esta bien es que no haya exactamente lo mismo o aun cosas mas importantes en relación con la desaparición forzada de personas...el reto social y político consiste en superar esa asimetría moral que hay en la sociedad colombiana en la cual se condena y, con razón, todas las atrocidades que comete la guerrilla pero no se condenan con el mismo vigor las atrocidades que cometen los paramilitares y los agentes del Estado...”<sup>20</sup>*

En el ámbito legal, es importante mencionar que Colombia, a diferencia de otros países que han padecido de la ocurrencia de este delito, ha demostrado en las dos últimas décadas desarrollos normativos y constitucionales que pueden ser considerados como el punto de partida adecuado para la lucha contra la desaparición forzada de personas, dando vía libre a la implementación de mecanismos legales (judiciales y/o administrativos) que faciliten la investigación, sanción y hallazgo de resultados. Estos avances son reconocidos por expertos internacionales en la materia<sup>21</sup>, al comparar la situación Colombiana con la de Chile en la actualidad:

---

<sup>19</sup> En adelante Acción Social.

<sup>20</sup> Uprimmy R. (2008, 26 de junio), [ponencia]. Seminario Internacional sobre Desaparición Forzada. “Sin Rastro”, Bogotá.

<sup>21</sup> Rose Marie Bornard. Jefe del programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior de Chile.

*“... (En Chile) se está recogiendo después de muchísimos años la legislación internacional de DDHH y DIH”.... Colombia tiene un desarrollo conceptual mas rico que el chileno... tiene una legislación mucho mas progresista que la legislación chilena, nosotros todavía los condenamos por secuestro y homicidio calificado no son por desaparición forzada de personas....no esta incorporada en la legislación interna esta figura delictiva....”*

No obstante, existen importantes avances incorporando en la legislación nacional los mandatos de los instrumentos internacionales, autoridades internacionales y nacionales en materia de derechos humanos afirman que no es suficiente contar con este tipo de desarrollos sin una voluntad política clara que viabilice o potencie tales esfuerzos, toda vez que la ley resulta ser un importante instrumento, mas no la solución<sup>22</sup>.

En el mismo sentido, reconocidos juristas nacionales como Rodrigo Uprimmy<sup>23</sup> y Reinaldo Villalba<sup>24</sup>, concuerdan en que el marco legal sobre la desaparición forzada era “precario” hasta mediados de los años noventa por múltiples obstáculos como la falta de “reconocimiento jurídico o condena jurídica explícita del fenómeno”, la atribución de la judicialización del delito a la justicia penal militar y no a la justicia ordinaria, la argumentación de la obediencia debida de los militares para no ser juzgados por este delito, las dudas sobre su imprescriptibilidad, la falta de mecanismos eficaces para combatir el delito, la difícil comprensión del Habeas Corpus como herramienta fundamental para prevenir su comisión y la no claridad sobre la posibilidad de revisar las sentencias absolutorias en casos de justicia penal militar.

Uprimmy (2008), en defensa de los desarrollos jurídicos internos reconoce que los avances normativos han sido importantes y que la ineffectividad de la lucha en contra del delito de desaparición forzada radica en otras fuentes:

*“...hoy hay en Colombia un marco constitucional y legal relativamente adecuado para la lucha contra la desaparición forzada de personas.....globalmente ha habido un cambio muy positivo en los últimos 15 años, pero ese cambio positivo no se refleja en resultados positivos proporcionados a la importancia del cambio normativo... esto... nos debe llevar a preguntarnos en dónde están las fallas que impiden que un marco constitucional relativamente adecuado no funcione efectivamente en la lucha por la prevención y la sanción de la desaparición forzada de personas...(como respuesta se proponen) en orden de importancia tres factores: factores técnicos, factores de cultura judicial y en especial factores de voluntad política...”*

---

<sup>22</sup> Federico Andreu-Guzmán, Consejero General de la Comisión Internacional de Juristas.

<sup>23</sup> Director del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. DeJuSticia.

<sup>24</sup> Presidente de la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo.

La perspectiva de los familiares de víctimas de desaparición forzada<sup>25</sup>, quienes han demostrado tener un conocimiento suficiente de los avances sobre la normatividad y los mecanismos en contra de este delito, comparten las preocupaciones de los expertos:

*“...Colombia es un país donde mas leyes hacemos....la investigación y el castigo para los responsables de nuestros familiares queda....como si al gobierno no le importara que nosotros hemos vivido durante 22 años la lucha por sobre de nuestros familiares, para el gobierno (sic) poco le importa la situación en que se encuentran psicológicamente nuestros familiares...”.*

Esta opinión, desde la sociedad civil afectada por el delito de la desaparición forzada, cobra especial importancia en razón a que, no obstante los avances a nivel internacional en la materia y los que en Colombia se han conseguido, estos no han respondido solamente a extensión y cualificación de la jurisprudencia o de la normatividad; éstos han sido gestados en razón a la fuerte presión que la sociedad civil ha hecho sobre los gobiernos y sus legisladores; Santiago Corcuera, abogado experto miembro del *Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU*, reconoce que los importantes cambios en la jurisprudencia internacional se han producido gracias a la contribución *“indispensable, decidida y fundamental de la sociedad civil organizada”*...que presionaron para que la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1992 emitiera la Declaración para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada.

Estas y otras consideraciones constituyen el panorama general de las dificultades que la comisión del delito de desaparición forzada ha generado en los familiares sobrevivientes y las limitadas respuestas estatales antes sus necesidades; en consecuencia es importante establecer de forma específica los vacíos y avances que han constituido la política pública nacional frente a la desaparición forzada, ante lo cual es importante hacer énfasis en la generación de recomendaciones sobre su optimización y la reparación integral para los familiares sobrevivientes de la desaparición forzada en Colombia.

En los siguientes apartes se establecen estas particularidades, tomando como punto de análisis el *Policy Cycle*, las voces de los familiares de desaparecidos forzados, algunas autoridades en la materia, el marco normativo vigente en materia de reparación y las condiciones que impiden a la política pública presentarse como efectiva al día de hoy.

---

<sup>25</sup> Asistentes al Seminario Internacional sobre Desaparición Forzada “Sin Rastro”, realizado del 24 al 27 de junio de 2008 en la Pontificia Universidad Javeriana.

## 2. LA DESAPARICION FORZADA: DE LA IDENTIFICACION DEL PROBLEMA A LA TOMA DE DECISIONES

*“Una sociedad en la que se vive el terror provocado por las desapariciones, sometida al silencio, sin mecanismos legales de reparación del daño inflingido, será una sociedad prisionera de sí misma en la que seguirán vigentes el ciclo del miedo y la deslegitimación de los portadores de la verdad sobre los hechos ocurridos” (Molina. 1998).*

Dado que, como se verá en este aparte, en el caso de la desaparición forzada en Colombia el camino de una y otra fase del *Policy Cycle* no se presenta de forma lineal ni claramente separada, se expone de forma conjunta, de tal forma que se pueda reconocer la incidencia de unos y otros actores en lo que sería mas adelante el panorama relativamente propicio para la exigencia de la reparación integral de los sobrevivientes de este delito.

Como punto de referencia para reconocer como se ha desarrollado la identificación del problema de la desaparición forzada en Colombia, su construcción como un problema de interés social y la inclusión del tema en la agenda política, resulta fundamental tener en cuenta la mirada de la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Colombia ASFADDES, la mayor organización de la sociedad civil que en representación de las familias que han sufrido la desaparición forzada, ha cumplido un importante papel en los escenarios y desarrollos que han permitido avanzar en la definición de instrumentos internacionales de derechos humanos en torno a la desaparición forzada y en los progresos normativos y jurisprudenciales en la materia en nuestro país.

Hoy en día ASFADDES es considerada una autoridad legítima en la materia que guarda la memoria histórica de los hechos y respuestas del Estado Colombiano ante su dolor y el de otras familias que han pasado por los mismo, quienes pueden dar cuenta en calidad de afectados directos del camino que ha sido recorrido para que en la actualidad exista un panorama relativamente propicio para reclamar su reparación integral.

Esta asociación, la primera en desarrollar el tema en Colombia, ha visibilizado la comisión de este delito a manos de agentes del Estado y grupos paramilitares a través de hechos que pueden reconocerse en la historia colombiana reciente: los inicios de las desapariciones de estudiantes, sindicalistas y campesinos entre los años 70 y 80, las desapariciones de integrantes de la Unión Patriótica UP, el holocausto del Palacio de Justicia en 1985 y las constantes y frecuentes desapariciones forzadas en los gobiernos subsiguientes, hasta las recientes

desapariciones forzadas de hombres en Soacha Cundinamarca (2008), que aparecieron asesinados meses después en Santander y Norte de Santander.

Para los fines que persigue este estudio de investigación, resulta esclarecedor revisar los avances y dificultades que los familiares de desaparecidos han tenido que atravesar en la lucha contra la desaparición forzada desde 1980 hasta 2007, con las respuestas de los correspondientes gobiernos ante el interés de la sociedad y las organizaciones de derechos humanos por inscribir el problema en la agenda y obtener medidas eficaces que permitan la investigación de los hechos, la sanción de los responsables y la búsqueda y hallazgo de los desaparecidos.

La identificación y definición del problema de la desaparición forzada de personas se desarrolla mediante el concurso de actores de la sociedad civil, en particular organizaciones de víctimas como ASFADDES, movimientos sindicalistas y de estudiantes y algunos abogados<sup>26</sup> con el decidido apoyo de las organizaciones internacionales de derechos humanos; por el contrario, la participación de los gobiernos en este proceso de definición se caracterizó por la obstaculización constante, argumentando diferentes razones que beneficiaban intencionalmente o no a quienes se presumían responsables de su comisión.

La inscripción del problema de la desaparición forzada en la agenda política se dio en sus inicios de manera coyuntural y ha presentado numerosos tropiezos; no obstante los esfuerzos de la sociedad civil por organizarse y lograr la atención y el acompañamiento de organismos internacionales de derechos humanos y el respaldo de organizaciones no gubernamentales y estatales internas, los familiares de los desaparecidos han sido estigmatizados generando un ambiente de suspicacia por las razones que llevaron a que su familiar fuera desaparecido, lo que siempre se relacionó de manera errada con la pertenencia a grupos de guerrilla.

De tal forma, se expone el desarrollo de las actuaciones de ASFADDES como instrumento que permita comprender los esfuerzos y desarrollos organizativos y normativos que han permitido al día de hoy avanzar en la lucha contra la desaparición forzada, no obstante las dificultades que se encontrarán integradas en el texto como objeto de reflexión particular.

La ocurrencia de este crimen en Colombia empieza con las desapariciones en 1977 de la militante de izquierda Omaira Montoya – Barranquillera – y del periodista Oswaldo Gómez – Caucano – en 1979<sup>27</sup>. La sistematicidad de su práctica se inicia en el gobierno del presidente Belisario Betancur (1982 – 1986)

---

<sup>26</sup> La Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo acompañó la lucha de estos actores desde sus inicios.

<sup>27</sup> 20 años de Historia y Lucha. ASFADDES. 2003.

como forma de acallar la oposición política, periodo durante el cual numerosos estudiantes, obreros y dirigentes campesinos fueron desaparecidos a manos del F2, cuerpo de seguridad de la Policía Nacional.

Desde entonces es posible afirmar que el problema de la desaparición forzada inicia una drástica modificación de la vida de la sociedad civil afectando de forma diferenciada a personas y grupos caracterizados por posiciones políticas que van en contra vía de los intereses del Estado, a cuyas fuerzas se suman desde la década de los 80 el accionar de los grupos de autodefensas, conformados en sus inicios por “estimulación” estatal mediante el Decreto 3398 de 1965 y la Ley 48 de 1968, y declarados ilegales dos décadas después en razón a la clara violación a los derechos humanos que su ejercicio ocasionaba sobre grupos específicos de ciudadanos.

Con el conocimiento de algunos casos de desaparición a principios de la década de los 80, este crimen deja de ser un problema de carácter íntimo para convertirse en problema de orden social y de interés común, por su masiva ocurrencia y su incremento en la mayoría de los departamentos del país hasta el día de hoy. Si bien, este delito ha sido acallado en innumerables ocasiones por la inconveniencia que representa para los gobiernos aceptar la incidencia de agentes del Estado en su comisión, la sociedad civil y hoy, la desmovilización de grupos armados organizados al margen de la ley y las reclamaciones de sus víctimas, han permitido visibilizar la dimensión de un problema que no se consideraba de las magnitudes de otros países de Sur América como Argentina y Chile, que también han padecido el flagelo de la desaparición forzada de personas.

Como respuesta a los numerosos casos de desaparecidos en 1982, los grupos afectados de la sociedad civil, se ven en la obligación de organizarse en la búsqueda de sus familiares desaparecidos y en la exigencia de no permitir mas desapariciones forzadas en Colombia; familiares de víctimas mediante algunas publicaciones en diarios llamaron la atención de líderes<sup>28</sup>, quienes apoyaron y estimularon los intereses de estas familias. A los esfuerzos iniciales por hallar a las víctimas desaparecidas, los familiares obtuvieron respuestas negativas y negligentes de las autoridades descartando toda posibilidad de encontrarlos con o sin vida; obstáculos característicos de toda tensión entre actores involucrados en el proceso de reconocimiento de un problema de interés social o, en palabras de Roth<sup>29</sup>: “ *una construcción que resulta del conjunto de luchas que los actores sociales y políticos libran para imponer una lectura de un problema que sea la mas ventajosa posible para sus intereses (entendido en un sentido amplio)...*”

A pesar de estos obstáculos, pero con el apoyo que se agenciaron los familiares de desaparecidos, surge la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos

---

<sup>28</sup> Como el Padre Javier Giraldo del CINEP y el abogado Eduardo Umaña Mendoza.

<sup>29</sup> Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación. 2003. pg 58.

de Colombia, ASFADDES; que mediante su liderazgo y vocería favorece la visibilización de la desaparición forzada como un problema de interés público y definiendo su correspondiente solución: lograr el cese de las desapariciones y paralelamente el conocer el paradero de quienes ya habían resultado desaparecidos, con la correspondiente judicialización de los responsables.

Esta asociación, buscando reconocer el problema al que estaban enfrentándose y asesorarse en su proceder, encontró ejemplos y pares en organizaciones de víctimas de otros países<sup>30</sup>, que resultaron fundamentales, a falta de apoyo gubernamental, en el conocimiento de las prácticas comunes en la ocurrencia del crimen, el protagonismo de los gobiernos nacionales en su práctica y el camino de negaciones y desestimaciones constantes acompañadas de amenazas y falta de acciones concretas que expresaran el interés de los Estados por esclarecer las desapariciones; aspectos que resultaron fundamentales en la organización de los familiares de víctimas y que permitió establecer diferencias sustanciales entre las expectativas de éstos y las posibles respuestas de los gobiernos que estaban por venir.

Con la participación activa en FEDEFAM, ASFADDES inició su camino a la institucionalización, constituyéndose como un centro de investigación de la realidad de las desapariciones forzadas en Colombia, contribuyendo en el conocimiento del problema a nivel nacional e intentando posicionar el problema como situación que requería del interés del Gobierno Nacional y el desarrollo de políticas encaminadas a su modificación – erradicación. Así empezó con una exhaustiva formación, lo que le permitió mas adelante incidir en la construcción de instrumentos internacionales, mediante las denuncias presentadas ante reconocidas instancias internacionales de estudio y defensa de los derechos humanos, con el apoyo de la realización de las llamadas “*Marchas de los Claveles Blancos*”<sup>31</sup> y la publicación de los primeros boletines impresos<sup>32</sup> denunciando la desaparición de su familiares.

La asociación se enfrentó desde ese mismo año a diferentes dificultades y retos como la reiterativa evasiva de los distintos gobiernos a reconocer la responsabilidad de los agentes de Estado en la comisión del delito desde finales

---

<sup>30</sup> La Federación Latinoamericana de Familiares de Detenidos-Desaparecidos. FEDEFAM, conformada un año antes por diferentes organizaciones y asociaciones de centro y sur América y, la asociación de las Madres de Plaza de Mayo de Argentina.

<sup>31</sup> Movilizaciones pacíficas establecidas como tradición por parte de ASFADDES todos los jueves, para visibilizar la ocurrencia de la desaparición forzada y exigir al Estado Colombiano el reconocimiento de su responsabilidad en la comisión del delito y el esclarecimiento del paradero de su familiares desaparecidos. Estas marchas que se llevaron a cabo por más de un año, debieron ser suspendidas por presiones “oficiales”.

<sup>32</sup> Titulados: “La Justicia No se Tranza”.

de los años 70, las amenazas y la falta de leyes y mecanismos que facilitaran sus objetivos de búsqueda, investigación y sanción.

Durante el Gobierno Betancur, esta organización de familiares logra captar su interés mediante algunas marchas, lo que parecía una apertura del Gobierno Nacional al diálogo, pero que en desarrollo de más de tres sesiones redundó en la falta de reconocimiento del Estado en la ocurrencia de los hechos como un problema social que merecía una intervención pública y en la presión por dejar de lado las manifestaciones, sin lograr los resultados esperados; sin embargo, se logró la apertura de investigaciones por parte de la Procuraduría General de la Nación, gesto que ocurriría de manera reiterada en numerosas ocasiones a futuro y que abriría una puerta de esperanza sobre la posición estatal, no obstante las encontradas posiciones gubernamentales de ahí en adelante.

En su afán de lograr reconocimiento del Gobierno Nacional sobre los hechos a manos de agentes del Estado, la asociación inició el camino de denuncias a nivel internacional, ante lo cual sería muy difícil evitar reconocer responsabilidades; sin embargo, en su intento por lograr que organizaciones internacionales incluida la ONU respaldaran sus denuncias y, una vez concretadas las primeras en contra del Estado Colombiano, el gobierno desestimó mediante sus representantes los hechos denunciados, negando la comisión del delito y atribuyéndola a grupos armados irregulares.

Si bien los esfuerzos por posicionar el tema en la agenda pública se veían obstaculizados por hechos como estos, las investigaciones de la asociación preparaban un clima de concreta argumentación ante el Estado para facilitar la discusión en el momento que así fuera posible. Mediante numerosas reuniones se caracterizó el problema de la desaparición forzada y se reconocieron los puntos comunes entre los casos presentados durante el año de 1982, mediante ejercicios de cruce de información de las familias afectadas, lo que repercutió en la definición de posibles actores, fechas, afectados y otros datos de suma relevancia en aras de lograr la definición del problema y definir su correspondiente solución. Posteriormente y, dada la necesidad de seguir reglamentándose en torno a sus objetivos y legitimar su accionar, ASFADDES se conforma jurídicamente a través de una personería como asociación en 1985; esto le permitiría más adelante interlocutar con mayor legitimidad ante las autoridades nacionales e internacionales y abrirse paso con autoridad sobre la materia para lograr la inclusión del tema en la agenda política, este proceso de formación – organización resultó fundamental en el logro de sus objetivos pues como afirma Roth (2003): “... *la posición social de los grupos promotores de una política en la estructura sociopolítica es determinante tanto para su inscripción como para su solución*”<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación. 2003. pg 59.

El proceso de definición de la desaparición forzada como problema atraviesa distintos estadios, dentro de los cuales, las denuncias interpuestas por las familias y la negativa del Estado de reconocer la actuación de sus agentes en la comisión de las desapariciones, presentan una oportunidad importante al abrir el escenario de discusión a nivel internacional y nacional en torno a las características de esta conducta, generando esfuerzos por definir *i)* los límites que permitieran esclarecer posibles víctimas y victimarios y *ii)* el alcance continuado de la afectación en la víctima directa y sus familiares, entre otros aspectos; para posibilitar su tipificación como conducta violatoria de derechos humanos en los instrumentos internacionales y, a nivel interno en cada país, su inclusión para facilitar los desarrollos normativos que permitieran investigar acerca de la ocurrencia de cada caso de desaparición forzada y sancionar a los responsables.

Así, con la desaparición forzada ocurre como afirma Roth<sup>34</sup> “... *el proceso que permite la institucionalización o la inclusión de un problema en la agenda, es el resultado de controversia entre varias definiciones posibles del problema que corresponden a las ideologías e intereses representados por los distintos actores o grupos sociales*”.

Es así como el compromiso de las asociaciones de familiares de víctimas con el acompañamiento de los organismos internacionales aportan en la inscripción del tema en la agenda pública, no obstante la pugna de la sociedad civil y el Gobierno Nacional por definir la responsabilidad o no de éste último en los hechos de desaparición entre las décadas del 70 y 80.

En tal sentido, es posible afirmar que en la década de los 80 ya el tema de la desaparición forzada empezaba su camino en su identificación como situación problemática de interés público<sup>35</sup>, dado que:

- i) El tema era competencia de las autoridades públicas en el momento en que se reconoce por parte de los familiares y testigos a través de sus investigaciones la posible responsabilidad de los agentes estatales en la desaparición forzada, ya fuera por acción u omisión.*
- ii) La distancia entre le deber ser y el ser resultaba ya suficientemente acentuada como para exigir una acción política, si se tiene en cuenta que la responsabilidad de todo Estado es de proteger a sus ciudadanos y no la de ocasionar daño alguno sobre ellos. y;*
- iii) El problema se presentaba bajo un código o lenguaje adecuado para que la autoridad pública pudiera tratarlo, aspectos que venían siendo*

---

34 Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. André Noel Roth Deubel. 2002.

35 Tomando como punto de referencia las tres condiciones expuestas por Cobb y Elder (Citado por Roth. Pg 64) para la inscripción de un problema en la agenda gubernamental.

objeto de avance en la medida en que las acciones de las asociaciones de familiares de desaparecidos de centro y sur América (en Colombia ASFADDES), construían a través de los organismos internacionales unos estándares mínimos y unificados a tener en cuenta en la definición de si podía ser considerada una conducta específica como desaparición forzada o no. (pg. 61)

En razón a que los esfuerzos por integrar el tema en la agenda pública parten de actores externos el Estado, es posible afirmar que este desarrollo en Colombia en relación con la desaparición forzada se dio bajo el modelo de la demanda, no obstante no se da como lo afirma Roth, “...el esquema clásico del Estado democrático que responde a las demandas formuladas por los ciudadanos”<sup>36</sup>; situación que empieza a desarrollarse décadas después y bajo múltiples obstáculos como se verá mas adelante.

Tomando como referencia los modelos de inscripción de los problemas en la agenda pública de Garraud (1990)<sup>37</sup> el accionar de las organizaciones de familiares de desaparecidos se enmarca dentro del llamado “modelo de la movilización”; en tal sentido es posible advertir como ASFADDES en su lucha por denunciar y exigir respuestas, visibilizaba el tema a través de afiches, pancartas, boletines, volantes y marchas pacíficas, para sensibilizar a la sociedad civil y autoridades; sin embargo, requería del concurso decidido de las instituciones que, como los medios de comunicación y en especial los más importantes no habían hecho eco de su llamado; así tocaron las puertas de medios como *El Tiempo*, *El Espectador* y *El Bogotano*, entre otros, sin encontrar respuestas positivas a sus pretensiones.

Otro de los obstáculos enfrentados por los familiares de desaparecidos en el accionar de las autoridades, fue la constante falta de respuestas concretas en detener y procesar a agentes identificados como responsables en numerosas desapariciones como lo establecería la Procuraduría General de la Nación a través de diversos informes y solicitudes; como sucede en 1983 con relación a la identificación de “...163 personas que consideraba debían ser procesadas a raíz de sus actividades en ‘escuadrones de La muerte’”<sup>38</sup>; dificultad a la que se sumaba en su momento que aquellos delitos cometidos por integrantes de las fuerzas militares debían ser investigadas y sancionadas por la justicia penal militar, lo que representaba una respuesta de impunidad para los reclamantes, toda vez que la investigación al interior de esta institución se mostraba como subjetiva y tendenciosa al tratar de demostrar la no responsabilidad de su integrantes en los hechos denunciados.

---

<sup>36</sup> Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. 2003. pág. 62.

<sup>37</sup> Ídem.

<sup>38</sup> 20 Años de Historia y Lucha. ASFADDES. 2003 pág. 37.

A pesar del trabajo de investigación que adelantaba ASFADDES, el representante del Estado ante la ONU negó la comisión de los delitos por parte del grupo de autodefensas *Muerte a Secuestradores (MAS)*, que se presumía responsable, argumentando que ya habían cesado en su accionar por las medidas adoptadas por el Gobierno<sup>39</sup>. De igual forma las cifras reveladas por la comisión de la procuraduría para las respectivas investigaciones no daban cuenta de la información que ASFADDES tenía a la fecha: más de 300 desaparecidos; ejemplos de la respuesta del Estado que se repiten a lo largo de los siguientes años demostrando una evasiva de las autoridades sobre la responsabilidad de sus agentes en la comisión de los crímenes de desaparición forzada.

Es evidente que algunas expresiones gubernamentales muestran como la atención de los presidentes sobre el problema de la desaparición forzada responden solamente a la presión de los organismos internacionales y algunas organizaciones sociales y estatales que reclaman respuestas en torno a las violaciones de derechos humanos, generando respuestas “fachada”<sup>40</sup> que como único objetivo tienen el de acallar las reiterativas demandas de acción del gobierno (ver creación de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos); estas respuestas reflejan uno más de los numerosos obstáculos que los gobiernos pusieron de presente para interferir de forma contundente en la inscripción del problema en la agenda política.

No obstante las evasivas del Gobierno Nacional, el trabajo por visibilizar el creciente número de desaparecidos era exhaustivo; si bien los casos registrados sobre desaparición forzada en Colombia en el grupo de trabajo de la ONU<sup>41</sup> era de 17, en 1985 gracias al trabajo de la asociación de familiares esta cifra había aumentado a 62, lo que a pesar de no representar un triunfo, generaba importantes expectativas en los familiares; sin embargo, teniendo que probar el resto de desapariciones ASFADDES siguió trabajando en la investigación sobre los responsables sin un apoyo decidido del Estado en esta labor; por el contrario, el grupo de trabajo de la ONU relata como el representante del estado colombiano niega la comisión de desapariciones de forma sistemática, la responsabilidad en los mismos y pone en duda la legitimidad de las investigaciones y testimonios aportados por los familiares ante el grupo de trabajo, solicitando de éstos las pruebas específicas que soportaran tales relatos:

*“... En una carta de fecha 5 de diciembre de 1985, el Representante Permanente de Colombia solicitó que en Colombia no había violaciones masivas a los derechos humanos, y concretamente “desapariciones” por obra de agentes del gobierno. Las que se producían se debían a otras causas o agentes y en los pocos casos que existían abusos (...) eran casos aislados. (...) No negó que se hubieran producido actos de*

---

39 Ídem.

40 Nota de la autora.

41 Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas.

*violencia, lo que aseguró es que ésta se producía a pesar del Gobierno o contra el Gobierno.... también solicitó al Grupo de Trabajo, que antes de dar curso a las denuncias, investigara la calidad de los denunciantes, si eran fidedignos, si les constaban los hechos y si se habían agotado instancias internas de investigación. Debido al elevado número de casos debía someterse a los denunciantes al requisito de la carga de la prueba que les correspondía conforme a una práctica jurídica tradicional y a los propios antecedentes de Naciones Unidas. No podía someterse a un gobierno como el de Colombia, que había dado tantas pruebas de sometimiento al derecho y de respeto a los compromisos internacionales a una especie de “prueba diabólica” de que no habían desaparecido determinados ciudadanos, que a veces no estaba en condiciones de presentar.... mencionó que las investigaciones eran sumamente difíciles en las zonas selváticas de Colombia. Desde luego, no era la política oficial desaparecer a las personas y, a pesar de todos los esfuerzos realizados por el Gobierno para mantener la seguridad en todo el país, la mayoría de las personas cuya desaparición se había comunicado al Gobierno habían muerto en los combates realizados en las montañas”<sup>42</sup>.*

Otro de los esfuerzos de familiares de desaparecidos forzados en Colombia por captar la atención del gobierno nacional se reflejó en la toma de la Nunciatura Apostólica en 1984, exigiendo la presencia del gobierno mismo, organismos de derechos humanos y asociaciones, entre ellas ASFADDES; en esta ocasión el Gobierno se comprometió a investigar que había ocurrido con las personas desaparecidas, sin obtener ni presentar significativos resultados.

Por esa época, grupos armados irregulares como el M - 19<sup>43</sup> y el EPL<sup>44</sup>, en el marco de su negociaciones con el Gobierno Nacional, negaron las posibilidades de un desarme; no obstante se llega a acuerdos con las FARC<sup>45</sup> y como resultado surge el Partido Político Unión Patriótica, conformado por ex – miembros del grupo, quienes mas adelante serían objeto de desaparición forzada.

Si bien el gobierno ya daba los primeros indicios de reconocer la necesidad de investigar sobre los casos de desaparición, la comisión del delito no cesó y por el contrario presentó un nuevo y significativo hecho durante la toma del Palacio de Justicia en Noviembre de 1985, por parte de la guerrilla del M - 19. En el accionar de este grupo armado y la contra ofensiva de las fuerzas militares y organismos de seguridad, fue desaparecido un total de 14 personas, entre empleados del palacio, magistrados y guerrilleros. Esta ofensiva del ejército se caracterizó por los excesos en el uso de armas de gran poder que causaron graves consecuencias como las numerosas muertes y la destrucción de la edificación, hechos ante los

---

<sup>42</sup> Documento E/CN.4/1986/18. Informe del Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, 1986. Citado por ASFADDES en *20 años de historia y lucha*.

<sup>43</sup> Movimiento 19 de Abril.

<sup>44</sup> Ejército Popular de Liberación.

<sup>45</sup> Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

cuales la Procuraduría, que nuevamente presentaba su posición crítica (aunque no suficiente), solicitó la destitución de un general y denunció que con el accionar de las fuerzas militares y organismos de seguridad se violaba el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra. Los familiares de estos hechos de desaparición se unen a ASFADDES, asociación que los apoya en la denuncia ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU tres años más tarde y, uno después Colombia, a través de ASFADDES abanderó la realización del Coloquio Latinoamericano por una Convención contra las Desapariciones Forzadas en Bogotá, con apoyo de FEDEFAM y organismos de derechos humanos; durante el cual, estas organizaciones “...promovieron el primer Proyecto de Convención contra las Desapariciones Forzadas, que diez años más tarde fuera adoptado por la Asamblea General de la OEA”<sup>46</sup>. Durante ese último año se presentó un incremento a más del doble de desapariciones forzadas en Colombia, fue en 1986 durante el inicio del gobierno del presidente Barco, cuando los familiares de desaparecidos solicitaron la visita de organismos internacionales de derechos humanos que confirmaron la alarmante cifra de 191 casos registrados de desaparición hasta esa fecha.

Para 1987 organismos de derechos humanos establecieron un número cercano de desapariciones a 1.200 de los cuales 200 habían ocurrido en el primer año del gobierno Barco. A partir de ese año ASFADDES empieza a recibir la adhesión de nuevas familias de diversas partes del país afectadas por la desaparición de sus familiares y su representación en favor de las víctimas se torna más organizada a través de la fundación de oficinas seccionales en distintas ciudades del país: Medellín, Popayán, Bucaramanga, Neiva, Barranquilla, Ocaña, Urabá, Ríosucio (Caldas), Cundinamarca, y Barrancabermeja.; sedes que continuaron sus esfuerzos por visibilizar en el contexto regional la ocurrencia del crimen y la importancia de exigir su investigación y sanción.

La asociación se consolida para ese entonces como una de las que abanderó la lucha por los derechos humanos y encuentra en Amnistía Internacional apoyo en sus investigaciones. Realizan numerosos viajes con organismos de derechos humanos dentro de los cuales se encuentran Argentina, Suiza y Alemania; logran el acompañamiento de otras organizaciones de familiares de desaparecidos que, en menor número pero con los mismos objetivos, encuentran en la asociación la organización que requieren para soportar su investigaciones y exigencias ante el Gobierno Nacional; exigencias que se ven respaldadas por organismos internacionales, agencias de cooperación internacional, organismos de solidaridad e, internamente, en algunos momentos, por la Procuraduría General de la Nación; sin embargo, encuentran en los gobiernos Betancur y Barco rechazo a sus denuncias, desestimación de sus investigaciones y estigmatización de sus miembros; no obstante haberse creado en ese último periodo presidencial la Consejería para los Derechos Humanos, figura que apoyaría la defensa por los

---

<sup>46</sup> ASFADDES. Veinte Años de Historia y Lucha. (pg. 48).

derechos de las víctimas acogiendo sus llamado y abriendo paso al reconocimiento de los hechos e investigación de los mismos, y que funcionó como escudo del gobierno y como la cara “reflexiva” ante organismos internacionales que ya veían con preocupación la situación de violación a los derechos humanos en Colombia con la aquiescencia del Gobierno Nacional. Esta Consejería, propuesta por la ONU pero aceptada y viabilizada por la Presidencia de la República, funcionaba de forma similar a como lo expresara Roth:

*“...una respuesta muy común - ¡hasta desgastada! - ... de nombrar una comisión de expertos para estudiar mas y mejor el problema. Esta solución permite postergar cualquier decisión y, con un poco de suerte, que el interés por el problema desaparezca o se resuelva solo... de manera simbólica se realiza algo, sabiendo que esto no va a solucionar realmente el problema. ”. (pg. 70)*

Pero el problema no se resolvió o desapareció por si mismo; no solo se dio continuidad a las desapariciones forzadas, sino que también se incrementaron las numerosas muertes y desapariciones de civiles y funcionarios judiciales encargados de las investigaciones por abusos de militares y autodefensas<sup>47</sup>; mientras se descalificaba los relatos de los familiares asociados y reprimiendo sus esfuerzos, haciendo uso de la estrategia para no incluir en su agenda el problema.

A los esfuerzos de esos años se sumaron las protestas regionales de las Defensorías del Pueblo, Personerías, la iglesia y ONG´s, así como la importante presencia de las organizaciones sindicales como la CUT<sup>48</sup>. Hasta ese momento era evidente que el apoyo decidido venía de fuentes distintas al Gobierno Nacional y el Congreso de la República, en quienes recaía la imperiosa labor de generar los mecanismos para acabar con años de impunidad.

En 1988, durante el gobierno Barco, se da un hecho que resulta de vital importancia y puede ser considerado como el momento en el que se logra la inclusión palpable del tema en la agenda política, en una iniciativa del Gobierno Nacional, demostrando interés por dar una solución legislativa al problema de la desaparición forzada; el ministro de justicia Guillermo Plazas Alcid, presentó el proyecto de ley número 224, que pretendía tipificar como delito la desaparición forzada en Colombia; este proyecto no llega a convertirse en ley por diversas objeciones.

A partir de ese momento, el proceso posterior en el que se formulan y definen las soluciones al problema se caracteriza por un camino no menos complejo que el del posicionamiento del tema en la agenda pública; numerosos intentos por generar una ley que reglamentara la conducta de los ciudadanos en torno a la

---

<sup>47</sup> 20 años de historia y lucha. ASFADDES. 2003.

<sup>48</sup> Central Unitaria de Trabajadores de Colombia.

desaparición, dan cuenta de las dificultades que las posiciones e intereses de diversos actores imprimieron al proceso de decisión. De forma clara puede advertirse una pugna en la que la sociedad civil, familiares de desaparecidos, organizaciones de derechos humanos, el Gobierno Nacional y el Congreso de la República, establecen tensiones sobre los aspectos a abordar mediante una salida legislativa que garantice a los ciudadanos su derecho a no ser desaparecido y la búsqueda y hallazgo de quienes ya lo han sido, con la correspondiente judicialización de los responsables.

Hasta ese momento, los intentos por materializar una solución legislativa se caracterizaron por numerosas propuestas: inicialmente, tres proyectos de ley fueron presentados y archivados en los años de 1988, 1989 y 1990, dos iniciativas más en 1992 y 1993 se unificaron un año más tarde en un proyecto que fue objetado por el presidente Gaviria y posteriormente archivado y, finalmente, las últimas iniciativas, presentadas en 1997 y 1998, culminaron en la aprobación de esta última, generando años después como resultado la expedición de la Ley 589 de 2000<sup>49</sup>; que puede ser entendido como el gesto más concreto de reconocimiento de la responsabilidad del Estado por proteger a sus ciudadanos de la desaparición forzada. Al respecto afirmaría Reinaldo Villalba<sup>50</sup>:

*“... El Estado persistió por mucho tiempo en la negativa de tipificar ...en el código penal la desaparición forzada ... en el gobierno de Cesar Gaviria ... objetaron el proyecto de ley ... porque era contrario a la constitución política ... porque atentaba contra el fuero penal militar y ... contra la obediencia debida; de paso se estaba reconociendo la responsabilidad del Estado en este crimen, pero con unos argumentos increíbles que se esbozaron para objetar...en el gobierno Samper tampoco se sancionó un proyecto que ya había pasado por el congreso, alegando que no era a la justicia ordinaria la que le correspondería conocer de estos crímenes sino a la justicia penal militar ... en el gobierno de Andrés Pastrana... alego (sic) razones de inconstitucionalidad e inconveniencia, otra vez el asunto de la competencia ... que el fuero militar se afecta..... la objetó y volvió al congreso, allí salió por fin la tipificación de la desaparición forzada... una tipificación en mi entender precaria ... “*

En palabras de Sfez<sup>51</sup>: *“la decisión es el fruto de un largo y complejo proceso que poco tiene que ver con el esquema clásico de la decisión concebida como un acto lineal y basado en los postulados de libertad y racionalidad del decisor”*. Así, en esta brecha de casi 12 años fue necesario surtir la discusión de importantes aspectos por parte de los distintos actores que intervinieron en el proceso, uno de

---

<sup>49</sup> Colombia. Congreso Nacional de la República (2000, 7 de julio), “Ley 589 del 6 de julio 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, en Diario oficial, núm. 44.073, 7 de julio de 2000, Bogotá.

<sup>50</sup> Director Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo.

<sup>51</sup> Citado en Roth. 2003.

ellos que representó un importante reto fue la definición del delito de la desaparición forzada, separándolo del de secuestro y/o una simple retención arbitraria o un homicidio; permitiendo tipificarlo de forma adecuada para facilitar la puesta en marcha de los mecanismos que pretendieran dar respuestas efectivas ante el problema; así mismo, la discusión abordó la definición del carácter continuado o no del delito y sus efectos en los familiares:

*“No hay controversia...es ya de reconocido valor jurídico el carácter continuado del crimen de la desaparición forzada ... cada madre de un desaparecido es una prueba viva ...del carácter continuado del delito ... no es una construcción jurídica ... es una expresión vivencial” (Corcuera, 2008).*

En 1990 con el gobierno de Cesar Gaviria, la situación de derechos humanos y en especial de desaparición forzada se agravaba<sup>52</sup>, en Pueblo Bello (Urabá Antioqueño) se presenta la desaparición de 43 personas por parte de paramilitares; a partir de este hecho se hace más común la desaparición de la población civil que en el marco del conflicto armado resulta afectada, especialmente por los grupos paramilitares y el reemplazo de las desapariciones indefinidas por desapariciones temporales, con el correspondiente hallazgo de cadáveres torturados días, meses e incluso años después.

Las avanzadas actividades emprendidas por las organizaciones de familiares ya se concentraban en la búsqueda y reconocimiento de cuerpos, expresando su inconformismo por *“...los procedimientos forenses inadecuados que se realizaron en la identificación de los cadáveres y restos encontrados, y sobre la tardanza del Estado en tomar medidas para buscar a los desaparecidos”*<sup>53</sup>.

A pesar que durante el gobierno Gaviria por recomendación de la ONU se creara la Comisión para la Superación de la Violencia<sup>54</sup>, éste hizo caso omiso de las recomendaciones, dejando de lado las posibles e importantes influencias de las instancias judiciales, lo que repercutió en dejar el informe como recomendaciones generales, de tipo fenomenológico que no representaban definiciones concretas que pudieran ayudar a esclarecer lo sucedido.

Como hecho importante en la definición del problema y las responsabilidades del Estado en proteger a sus ciudadanos de la desaparición forzada, mediante el trabajo de la Asamblea Nacional Constituyente se consagró constitucionalmente el derecho a no ser desaparecido, trabajo en el que las asociaciones de familiares de víctimas representaron un importante papel de exigencia y construcción; a

---

<sup>52</sup> 20 años de historia y lucha. ASFADDES. 2003.

<sup>53</sup> Ídem.

<sup>54</sup> Con funciones, entre otras, de recomendar las acciones que debía emprender el Gobierno Nacional.

pesar del gran significado de esta consagración, la ocurrencia del crimen de la desaparición forzada en Colombia no cesó ni disminuyó en los siguientes años.

*“Entonces con el fortalecimiento de la identidad pudimos tener un espacio para tener más impacto político; para tener una estrategia más fuerte, le metimos mucho a la asesoría legal y más tarde tuvimos por lo menos 12 casos donde había un centenar de militares y paramilitares vinculados judicialmente, la mitad de los cuales creo que están en la cárcel. En los años siguientes, se produjeron las grandes condenas de 60 años de prisión para un jefe antisequestro del DAS, 30 años de prisión para Fidel Castaño por el caso de Pueblo Bello, muchas, muchas cosas, tuvimos una actividad muy fuerte sobre el derecho a la justicia y sobre la Ley contra las desapariciones forzadas. (Miembro de ASFADDES, Bogotá, 1987)<sup>55</sup>.*

Posteriormente, durante el gobierno de Ernesto Samper, los grupos de autodefensas se fortalecieron y unificaron en lo que se llamaría las Autodefensas Unidas de Colombia AUC; los crímenes no disminuyeron y la preocupante situación de derechos humanos suscitó innumerables espacios de trabajo internacional; como consecuencia, durante este gobierno:

*“...se crearon varias comisiones de esclarecimiento e investigación, sobre cuatro (4) casos fallados por la CIDH de la OEA a través del mecanismo de solución amistosa. Estos fueron los casos de Los Uvos, Trujillo, Caloto, Villa Tina y sobre la situación de derechos humanos y derecho humanitario del Meta. A finales del año de 1995, se inauguró la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General y en 1996 se promulgó la Ley 288-96 para el cumplimiento de reparación pecuniaria a casos fallados por la ONU y la OEA<sup>56</sup>.*

Es posible afirmar que, si bien, la voluntad del Gobierno Nacional en reconocer su responsabilidad por los hechos de desaparición no era clara para este momento, la CIDH y la OEA mediante sus fallos presionaron respuestas del Gobierno Nacional y como consecuencia se crea la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía, lo que de una u otra forma constituía un hecho concreto en la atención que debía dedicarse a las investigaciones sobre violaciones a los derechos humanos y el establecimiento de mecanismos para facilitar tales investigaciones.

Con la mediación de estos dos organismos se dio paso para la investigación sobre los casos de desaparición de Trujillo (Valle del Cauca); así, el Gobierno Nacional reconoce por primera vez su responsabilidad en hechos de desaparición forzada, decretando la destitución de un general de las fuerzas militares y ratificando la responsabilidad de un agente del Estado en la comisión de desapariciones

---

<sup>55</sup> Citado en 20 Años de Historia y Lucha. ASFADDES. 2003.

<sup>56</sup> 20 años de historia y lucha. ASFADDES. 2003.

forzadas, entre ellas la de Nydia Erika Bautista, reconocida militante del M – 19<sup>57</sup>; no obstante, las recomendaciones que el mismo Gobierno emitió a partir del informe de investigación no fueron cumplidas, hecho que representó un duro golpe para los familiares de las víctimas que incrementaban sus expectativas con respecto a su situación; este significativo pero negativo hecho deja de presente una vez mas la superficial atención que el mismo Gobierno a mas de 10 años de iniciadas las desapariciones forzadas en el país, había dedicado al problema.

A estos y otros intentos de reconocimiento de la población afectada por la violencia sociopolítica se sumó durante los últimos gobiernos la dificultad que representaban los estados de excepción para los organismos defensores de derechos humanos, los que resultaban con más violaciones a sus derechos fundamentales. La situación se agravó con un incremento significativo de desapariciones entre los años 1995 y 1996 y las organizaciones de familiares de desaparecidos se vieron en la obligación de incidir de forma mas activa en los procesos de investigación, mediante la constante insistencia y aportando datos esclarecedores ante los entes judiciales para exigir resultados. Durante este gobierno fue clara la disminución en el registro de casos de desaparición forzada a manos de agentes del Estado, para dar paso a la comisión del delito de forma mayoritaria por parte de paramilitares<sup>58</sup>.

Después de muchas acciones preocupantes en contra de los defensores de derechos humanos, en 1997 se establece en Colombia la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU<sup>59</sup> de forma permanente, cuyo informes periódicos se dedicaron a ratificar los datos arrojados por las investigaciones adelantadas por asociaciones de víctimas, abogados, defensores de derechos humanos y del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de la ONU, sobre las cuales se insistía desde hace mas de 10 años atrás; no obstante se logró que mediante las recomendaciones de dicho informe la Corte Constitucional ordenara el desarme de las llamadas CONVIVIR (grupos de autodefensas legitimados en su accionar por el Estado, pero sobre cuyas actividades pudo establecerse que violaban de forma constante los derechos humanos). Otro hecho reconfortante para los familiares de desaparecidos fue la condena al paramilitar Fidel Castaño por la desaparición de las 43 personas en Pueblo Bello – Urabá.

En el marco de las conversaciones que el Gobierno Nacional venia adelantando con las FARC y el ELN, organizaciones sociales, de víctimas y ONG's se reunieron para plantear como resultado del desarrollo de una serie de mesas de

---

<sup>57</sup> Su desaparición en 1987 suscitó la creación de una asociación de familiares de desaparecidos denominada con su nombre. Después, de 3 años se hallan sus restos mortales en la población de Guayabetal Cundinamarca.

<sup>58</sup> 20 años de historia y lucha. ASFADDES. 2003.

<sup>59</sup> En adelante OACNUDH.

trabajo un documento que condensara las expectativas de las víctimas afectadas por tales grupos sobre su participación en los diálogos de paz y las condiciones necesarias para reivindicar sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral (ver Anexo 8. Recomendaciones de ASFADDES sobre los derechos a la Verdad, la Justicia, la Reparación y el Deber Estatal de Prevención).

Posteriormente, durante el gobierno Pastrana se presenta un hecho importante: se da la expedición de la Ley 589 de 2000, que tipifica como delito las desapariciones forzadas, el genocidio y el desplazamiento forzado, estableciendo penas hasta de 60 años de prisión; resultado al que se suma la tipificación de la desaparición forzada, la tortura y el desplazamiento forzado en el nuevo Código Penal de 2001.

Con hechos como la tipificación de la desaparición forzada en el código penal ó Ley 589 de 2000 y la exclusión de las investigaciones de miembros de las fuerzas militares y policías de la justicia penal militar<sup>60</sup> es posible afirmar que ya para ese momento se ha abierto la puerta a la formulación de soluciones y toma de decisiones en torno al problema de la desaparición forzada, no obstante las constantes batallas por visibilizar, denunciar e investigar sobre su ocurrencia. En este proceso los familiares de desaparecidos forzados representaron un importante papel, a pesar de las constantes amenazas, persecuciones y, como consecuencia, los exilios y desplazamientos internos que sufrieron los miembros de ASFADDES.

Para el 2002, ya era de público conocimiento la situación de amenaza en la que vivían los familiares de desaparecidos forzados y se había creado una comisión internacional de apoyo para exigir a las autoridades Colombianas su protección. En este año los desarrollos normativos internos en torno a la desaparición forzada, a parte de los ya mencionados, incluían: la prohibición del delito en la Constitución Política Colombiana (art. 12); la ratificación de la Convención Interamericana de la OEA sobre desapariciones forzadas y la ratificación del Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional.

A pesar de estos avances, en desarrollo de los primeros años del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, se impulsó una iniciativa que desconocía las solicitudes de familiares de víctimas de desaparición forzada y los informes de altos organismos y ONG's internacionales de defensa de los derechos humanos (ONU, OEA, CIDH y CEJIL, ente otras): la modificación del artículo 250 de la Constitución Política estableciendo que la Fiscalía no tendría competencia para investigar casos de delitos cometidos por miembros de la fuerza pública en servicio activo y en relación con el servicio; esta reforma representaría para ese entonces un retroceso en los esfuerzos emprendidos por desligar de la justicia penal militar la

---

<sup>60</sup> Lo que generaría que la justicia ordinaria fuera la encargada de conocer de estos delitos cometidos por miembros de las fuerzas militares y de policía y no la justicia penal militar, marcando así un umbral de objetividad en la investigación y juzgamiento de estos servidores públicos.

investigación de los delitos cometidos por agentes del Estado, en aras de lograr la mayor objetividad y menor impunidad en tales investigaciones.

En el periodo presidencial 2002 – 2006, la *Política de Defensa y Seguridad Democrática*<sup>61</sup> cobra importancia en la percepción sobre la seguridad que la sociedad civil tenía para ese entonces, proporcionando mediante el repliegue de los grupos de guerrilla en zonas rurales una mayor libertad de locomoción y uso de la tierra a los ciudadanos de muchos departamentos del país; sin embargo, esa importante labor no representaba para el problema de la desaparición forzada y los intentos por erradicarla mayor beneficio, en razón a que los grupos de guerrilla no han sido los principales actores materiales e intelectuales de las desapariciones forzadas en Colombia.

Es así como en 2004, el informe de Reporte de Evaluación No 12. *“Nuevos resultados de la Seguridad Democrática. Plan Nacional de Desarrollo Hacia un Estado Comunitario”*<sup>62</sup> publicado por SINERGIA<sup>63</sup>, explicita los resultados alrededor de los objetivos planteados frente a delitos como: homicidio, secuestro, atentados terroristas, ataques a poblaciones, atentados a torres de energía, hurto de barriles de combustible, evolución del desplazamiento forzado y hectáreas con cultivos ilícitos; dejando por fuera de manera clara, la erradicación del delito de la desaparición forzada como uno de los objetivos de la política.

Así, a pesar de la implementación de la *Política de Seguridad Democrática*, que se propone además: *“...la protección de los derechos de todos los ciudadanos ... la protección de los valores, la pluralidad y las instituciones Democráticas (y) ... la solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía en defensa de los valores democráticos...”*<sup>64</sup>; es claro que para este periodo presidencial las desapariciones forzadas no cesan ni disminuyen en su ocurrencia, las desapariciones de sindicalistas y las ejecuciones extrajudiciales presentadas como bajas de guerra (llamados falsos positivos) se presentan de manera alarmante; algunas de las razones por las cuales en los escenarios internacionales se presentan mayores críticas al Gobierno Nacional por las altas cifras sobre constantes violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH.

---

<sup>61</sup> Política Bandera del Plan de desarrollo de Uribe, cuyo objetivo “...es reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común” [www.mindefensa.gov.co](http://www.mindefensa.gov.co).

<sup>62</sup> Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública – SINERGIA – y Departamento Nacional de Planeación. Reportes de Evaluación. No 12. Bogotá. julio de 2004. *Nuevos resultados de la Seguridad Democrática. Plan Nacional de Desarrollo Hacia un Estado Comunitario*. Pgs. 1 – 3.

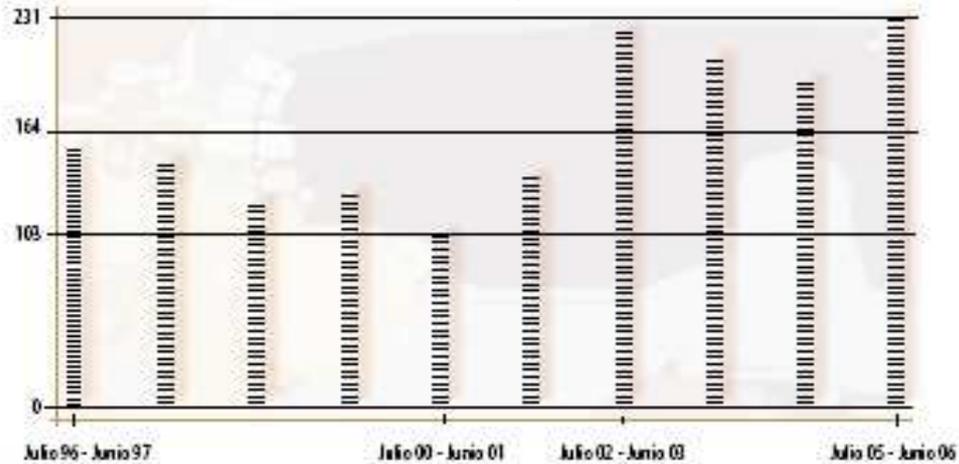
<sup>63</sup> Contratista de la Presidencia de la República, encargado de hacer la respectiva evaluación de la implementación de la política.

<sup>64</sup> [www.mindefensa.gov.co](http://www.mindefensa.gov.co)

La Comisión Colombiana de Juristas apunta al respecto que:

*“Se registraron 11.292 personas asesinadas o desaparecidas por fuera de combate (o sea, en su casa, en la calle o en su trabajo), por violencia sociopolítica entre julio de 2002 y junio de 2006... en promedio, más de siete personas (7,8) fueron asesinadas o desaparecidas forzosamente por fuera de combate por motivos sociopolíticos cada día en Colombia. Durante los seis años precedentes (julio de 1996 a junio de 2002) el promedio de víctimas de violencia sociopolítica asesinadas o desaparecidas por fuera de combate fue de nueve cada día... Si se incluyen las personas que perdieron la vida en medio de combates, el total de personas muertas o desaparecidas por violencia sociopolítica en el mismo período fue de casi veinte mil: más exactamente, 20.102 personas.... En cuanto a la presunta autoría de las violaciones ocurridas entre julio de 2002 y junio de 2006, el 75,15% de las muertes por fuera de combate en las que se conoce el presunto autor genérico se atribuyó a responsabilidad del Estado: por perpetración directa de agentes estatales, el 14,17% (908 víctimas); por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por grupos paramilitares, el 60,98% (3.907 víctimas). A las guerrillas se les atribuyó la autoría del 24,83% de los casos (1.591 víctimas)... El inusitado incremento de las violaciones al derecho a la vida directamente atribuibles a agentes estatales está directamente relacionado con la implementación de la política de ‘seguridad democrática’ ”<sup>65</sup>.*

Gráfica 2.  
Ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas cometidas directamente por agentes estatales



Fuente: Comisión Colombiana de Juristas.

<sup>65</sup> Colombia 2002-2006: Situación de derechos humanos y derecho humanitario. Bogotá. 2007.

De manera paralela, en 2004, el Gobierno Nacional inicia negociaciones con los grupos de autodefensas y como resultado se dan las desmovilizaciones colectivas e individuales que presionan la expedición de la Ley 975 de 2005 y sus decretos reglamentarios, permitiendo la inserción de los desmovilizados a la sociedad civil, a cambio de algunas condiciones como la dejación y entrega de armas, la confesión de la participación y autoría en la comisión de delitos y la prisión entre 5 y 8 años por su participación o autoría en los mismos. La reparación a las víctimas es incluida mediante pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre el articulado de la citada ley.

A pesar que la Política de Seguridad Democrática no establece la desaparición forzada como un delito que mereciera su atención, la Ley de Justicia y Paz<sup>66</sup> y su correspondiente aplicación permite los primeros pasos hacia la confesión actos de desaparición y esclarecimiento del paradero de desaparecidos forzados a manos de grupos paramilitares.

Es importante destacar que en numerosas oportunidades durante sus dos periodos de gobierno, medios de comunicación y partidos políticos de oposición señalan al presidente Uribe como favorecedor de los grupos de autodefensas por sus estímulos a la creación de las llamadas CONVIVIR<sup>67</sup> en su pasado político como gobernador de Antioquia y los beneficios de la Ley de Justicia y Paz que, entendidos por algunos como por fuera del contexto de una medida de justicia transicional, están destinados a favorecer a los miembros de los grupos de autodefensas mediante condenas que ante los ojos de las víctimas de sus delitos representan una apología a la impunidad.

Su política bandera, si bien ha sido objeto de aceptación en gran parte de la sociedad civil, ha recibido fuertes críticas, pues las violaciones a los derechos humanos generadas por miembros de las fuerzas militares son atribuidas a las constantes presiones del Gobierno por presentar resultados positivos en la lucha antiterrorista.

*.. Otro factor que incide de manera determinante ...es la presión por resultados "positivos", ejercida por el Presidente sobre la Fuerza Pública. Aunque los altos mandos militares y el Ministro de Defensa Nacional niegan que la urgencia de "positivos" para mostrar como exitosa la guerra contra el terrorismo estimula ese tipo de violaciones a los derechos humanos, algunos miembros del Ejército Nacional han manifestado públicamente lo contrario. ...Según cinco oficiales del Ejército, 'la gente no llega a imaginarse la tortura psicológica de tener que entregar resultados todos los días'<sup>68</sup>.*

---

<sup>66</sup> Los desarrollos normativos relacionados y posteriores se abordarán de manera particular en el análisis de la fase de implementación del Ciclo de Jones.

<sup>67</sup> Grupos de autodefensas que como se mencionó serían decretados mas adelante como ilegales.

<sup>68</sup> Colombia 2002-2006: Situación de derechos humanos y derecho humanitario. Bogotá. 2007.

Otra de las iniciativas del Gobierno Nacional que fue reprochada por la oposición y que representaba una afrenta contra los esfuerzos por minimizar las violaciones a los derechos humanos, tuvo que ver con el proyecto de ley sobre el llamado *Estatuto Antiterrorista*<sup>69</sup> que, entre otras disposiciones, pretendía facultar con funciones de policía judicial a las fuerzas militares para capturar, realizar allanamientos e interceptar comunicaciones sin previa orden judicial; iniciativa que favorecería sin duda alguna los excesos que pudieran cometer miembros de las fuerzas militares en el ejercicio de sus funciones y, por consiguiente allanar el terreno para delitos como la desaparición forzada y las ejecuciones extrajudiciales.

Teniendo en cuenta lo transcurrido en los citados gobiernos y, a manera de síntesis, es posible afirmar que desde finales de los años 80 hasta los últimos periodos presidenciales, los avances y obstáculos en el desarrollo de una política pública en torno a la desaparición forzada se caracterizan por:

- La constante lucha de familiares de desaparecidos por posicionar el problema en la agenda nacional e internacional, hacerse acompañar de importantes organizaciones y organizarse para ganar legitimidad en los espacios políticos como las negociaciones entre el Gobierno Nacional y los grupos armados al margen de la ley y el acompañamiento a las denuncias ante instancias internacionales y nacionales; así como la persistente investigación e incidencia en la caracterización del delito de desaparición forzada, aspecto fundamental en la formulación de instrumentos legales.
- La situación de constante amenaza a la vida e integridad personal de quienes lucharon en contra de las desapariciones forzadas
- La reiterada negativa de los gobiernos por reconocer la responsabilidad de sus agentes en los hechos, generar espacios reales de investigación y facilitar la creación de mecanismos legales y administrativos que produjeran resultados concretos en investigación y sanción, a lo que podría aunarse el silencio y la inactividad del Congreso de la República en torno al tema.
- El apoyo fragmentado de organizaciones sindicalistas, Iglesia, ONG's, Defensorías del Pueblo y Personerías Municipales y paralelamente los numerosos intentos de la Procuraduría General de la Nación por apoyar las denuncias e investigaciones de los familiares de desaparecidos, solicitando el enjuiciamiento de los responsables reconocidos de las fuerzas militares, de policía y de inteligencia en reiteradas oportunidades.
- La decidida labor de los organismos internacionales de derechos humanos, en particular la Mesa de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas de la ONU y Amnistía Internacional.

---

<sup>69</sup> Proyecto de ley presentado en 2004 para reformar el Código de Procedimiento Penal.

- La creación de instancias de trabajo e investigación en Colombia: La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos; la Comisión para la Superación de la Violencia; las comisiones de esclarecimiento e investigación sobre los casos de Los Uvos, Trujillo, Caloto, Villa Tina, el Meta y el Palacio de Justicia; la creación de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía y el establecimiento de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU en Colombia.
- La adopción y ratificación de instrumentos internacionales de lucha contra la desaparición forzada.
- Y; la generación, por parte del mismo Gobierno Nacional, de estudios e informes que permitieran caracterizar la realidad de la desaparición forzada de personas en el país, con recomendaciones de las cuales posteriormente se hizo caso omiso.

A pesar de las dificultades, pareciera que hoy en Colombia la erradicación de las desapariciones forzadas, al menos teniendo en cuenta el marco normativo existente, presenta un panorama relativamente propicio para que los programas, planes y proyectos generados pudieran aportar de manera efectiva a la erradicación del delito y a encontrar los desaparecidos, judicializar a los responsables y reparar a sus familiares. En tal sentido, es importante revisar los avances que se han generado en la implementación de la política pública en la materia, objeto de descripción y análisis del siguiente apartado.

### 3. IMPLEMENTACION: LOS MECANISMOS, AVANCES Y OBSTÁCULOS EN TORNO A LA BUSQUEDA, HALLAZGO E IDENTIFICACION DE LOS DESAPARECIDOS.

La implementación de las decisiones tomadas ha representado en el caso de la política pública en torno a la desaparición forzada, una *clara muestra de que “bajar” de la teoría (la política y sus normas) a la práctica (implementación de los mecanismos) las decisiones tomadas, se ha tornado en un proceso complejo en el que, es fácil percibir una profunda brecha que da cuenta de que la implementación de las decisiones tomadas hasta ahora no resulta fácil ni del modo planificado*<sup>70</sup>.

Si bien la tipificación de la desaparición forzada en el Código Penal ó Ley 589 de 2000 y la exclusión de las investigaciones de miembros de las fuerzas militares y policías de la justicia penal militar fueron importantes gestos de toma de decisión, se dieron a conocer las inconveniencias en contra de los esfuerzos emprendidos en el pasado. Una vez expedida la ley, las críticas no dejaron de presentarse por razones fundamentales, como la preocupante definición que había sido incluida, de acuerdo con la cual, la desaparición forzada puede ser cometida por grupos armados al margen de la ley, pero también por servidores públicos<sup>71</sup>, con lo cual sería posible afirmar que no se reconoce la mayor responsabilidad con la que debe obrar un servidor público al salvaguardar la vida de su conciudadanos:

*“...Se está poniendo en el mismo rasero a la responsabilidad de un servidor publico que alguien que no pertenece al estado, cuando la responsabilidad de los servidores del estado necesariamente tiene que se mayor....ocultando que históricamente ha predominado la motivación y la determinación estatal para la comisión de esta conducta” (Villalba, 2008).*

Adicionalmente, factores relacionados con la puesta en marcha de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, creada por la Ley 589 de 2000, se empezaron a visibilizar; si bien, esta comisión ha tenido por labores: promover la investigación del delito de desaparición forzada (lo que ha hecho impulsando al activación y puesta en marcha del *Mecanismo de Búsqueda Urgente*); diseñar, evaluar y apoyar la ejecución de los planes de búsqueda de personas desaparecidas y; conformar grupos de trabajo para casos específicos; ha enfrentado fuertes críticas por sus limitados resultados; Santiago Corcuera del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de la ONU afirma al respecto que:

---

<sup>70</sup> Ver Roth (2002).

<sup>71</sup> Art. 1. Ley 589 de 2000.

*“...mas que comisión de búsqueda, se llame comisión de hallazgos....para comprometer resultados....”hacer que el derecho bien hecho, se cumpla en los hechos.....no tener buenos marcos jurídicos simplemente con efectos de maquillaje o con efectos cosméticos...”*

Resultados que no se esperaban, en tanto que los objetivos propuestos podían enmarcarse claramente en un enfoque de *Buen Gobierno*, pues, características particulares en su devenir demostrarían que se pretendía como un estilo de implementación que *“no se basa exclusivamente en los recursos tradicionales de la autoridad y de la sanción, sino que mas bien crea estructuras que son resultado de la interacción de una multitud de actores sociales y políticos dotados de una cierta autoridad y que se influyen mutuamente....con la inclusión de organizaciones no estatales para aumentar las posibilidades de éxito de la gestión”*.

Así, ajustándose a las características definidas en este enfoque de *Buen Gobierno*<sup>72</sup>, es posible advertir que la implementación de las decisiones estaban mediadas por:

- a) Una composición de autoridades estatales, gubernamentales y organizaciones no gubernamentales que pretenden a través de su pluralidad y legítima representación compartir los conocimientos, posibilidades y responsabilidades en las decisiones consuetudinarias de las cuales depende día a día la implementación<sup>73</sup>. En este caso en particular, la inclusión de ASFADDES y un representante de las organizaciones no gubernamentales, constituye el interés del gobierno de que las decisiones sean el resultado de una mirada intersectorial que no desconociera las voces de los afectados.
- b) El reconocimiento de la pérdida de nitidez de los límites y de las responsabilidades del Estado frente a los problemas sociales y económicos, pues diversas responsabilidades en la implementación de la política se han disipado y han sido asumidas por entes distintos a los gubernamentales; así por ejemplo, la intervención psicosocial en favor de los familiares de las víctimas ha sido labor de las organizaciones no gubernamentales, quienes además han abanderado con ahínco la defensa de los derechos de las víctimas. Por su lado la cooperación internacional

---

<sup>72</sup> Stoker (1998). En Roth A. N. Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación. Bogotá. 2002. Pág. 112.

<sup>73</sup> Integrada por directores o delegados permanentes de la Fiscalía General de la Nación la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Defensa o un delegado de la Oficina de Derechos Humanos, el Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, el Director del Programa Presidencial para la Defensa de la Libertad, el Director del Instituto de Medicina Legal, un Representante de ASFADDES y un representante de las organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos escogidas por ellas mismas. (Art. 8. Ley 589 de 2000).

de diferentes agencias y gobiernos ha visibilizado como el Gobierno Nacional deja en manos externas gran parte de la financiación de procedimientos técnicos como los es la capacitación a funcionarios, la provisión de elementos y herramientas de trabajo y la consecución de los medios adecuados para la realización de diligencias y procedimientos especializados. Al respecto Alcántara (1998)<sup>74</sup> afirmaría que es una situación que provoca un debilitamiento de las instituciones públicas y dificulta aún mas que estas recobren legitimidad y respeto por parte de los ciudadanos; esto es fácilmente identificable en la percepción que tienen los familiares sobre la gestión de las ONG's, las que han cobrado un importante papel en la exigencia permanente de sus derechos en contraste con la gestión de los órganos estatales que promueven los derechos humanos.

- c) La existencia de una interdependencia de poder entre las instituciones que intervienen en la acción pública es clara, como se verá mas adelante una misma función es compartida por varias entidades (como la activación del mecanismo de búsqueda urgente) y las medidas tomadas son el resultado de un conjunto de decisiones que constituyen una construcción de responsabilidades y saberes.
- d) Aplicación a redes autónomas de agentes o autores.
- e) Una muestra de que se reconoce que el gobierno tiene capacidad para que se hagan las cosas empleando, no tanto su autoridad, sino técnicas e instrumentos nuevos para dirigir y guiar, técnicas gerenciales, es la creación de la CBPD que pretende establecer responsabilidades compartidas y descargar de uno de sus ministerios, la tarea de asumir la gerencia y seguimiento de lo implementado.

Teniendo en cuenta lo anterior y, pasados 8 años de su creación, esta comisión ha presentado avances importantes en algunos aspectos como la articulación de las entidades alrededor de propuestas comunes, pero ha demostrado significativas falencias y vacíos que debieron ser resueltos desde años atrás y que, si bien se debieron en su mayoría a la necesidad de expedir nuevas leyes y decretos reglamentarios que posibilitaran la puesta en marcha de estrategias de abordaje, representan obstáculos que para los familiares de las víctimas no son objeto de excusa al no recibir respuestas positivas en su objetivo.

No obstante, Eduardo Realpe, delegado del Defensor del Pueblo, quien encabeza la secretaría técnica de la comisión, afirma que este órgano cobra importancia en la medida que:

---

<sup>74</sup> En Roth A. N. Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación. Bogotá. 2002. Pág. 113.

*“... Las víctimas en Colombia antes de que existiera la comisión de búsqueda debían cumplir un vía crucis supremamente tortuoso....repetiendo insistentemente los mismos hechos y ... como consecuencia (sufriendo) la revictimización que resulta igualmente repudiable, tanto como el propio crimen que estamos condenando...es importante que el Estado coordine sus actividades y que no sean las víctimas quienes tengan que tratar de encontrar en un ... verdadero laberinto alguna posibilidad de atención a esta problemática...”.*

Y, ante las numerosas críticas de familiares y expertos en torno a la gestión de la comisión, Realpe expresa a manera de defensa:

*“(la comisión) se crea con la participación triestamentaria, entidades estatales, gubernamentales y entidades que representan a la sociedad civil... somos nueve las entidades que conformamos la comisión de búsqueda...ya el grupo de trabajo (de desapariciones forzadas de la ONU) lo había observado... que este es un organismo supremamente amplio, heterogéneo y que ello posiblemente no facilita toma de decisiones y no hace ágil la posibilidad de avanzar en la ejecución de las políticas que puedan concertarse a cualquier nivel...cosa en lo que seguramente hay razón, pero a la vez debemos todos reconocer que esa pluralidad hace posible de que nadie se sustraiga de la responsabilidad que tenemos frente a este fenómeno”.*

Otras dificultades reconocidas por el delegado del Defensor del Pueblo en torno a la gestión de la comisión se relacionan con: la delegación de funciones en otros funcionarios que no pueden tener asiento de forma exclusiva en el tema, como si lo tienen los representantes de la sociedad civil y voceros de derechos humanos y que esta comisión funcionaba hasta 2005 sin recursos, a partir de entonces los recibe en forma limitada a través del presupuesto de la Defensoría del Pueblo o de recursos de cooperación internacional .

A pesar de las dificultades que ha enfrentado, la *Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas* (en adelante CBPD) ha permitido mediante su ejercicio que las instituciones y entidades estatales involucradas en la búsqueda de los desaparecidos, se articulen en torno a el Plan Nacional de Búsqueda, el Registro Nacional de Desaparecidos y el Mecanismo de Búsqueda Urgente; proceso que no ha sido fácil en tanto que son múltiples las entidades comprometidas y su coordinación trae como consecuencias: hacer caso omiso de lo establecido, interpretar la norma de forma diferente, restringir el acceso a la información por parte del resto de entidades, etc.; es decir que se presenta como un modelo en el que *“la aplicación de reglamentos por diferentes entidades y en distintos lugares*

*implica que la implementación no es una sola sino plural; existe un juego con la regla.*<sup>75</sup>

Cronológicamente, la creación e implementación de cada uno de ellos se ha presentado de manera no secuencial, toda vez que el Plan Nacional de Búsqueda fue el último en elaborarse en 2007, a 7 años de haberse creado la CBPD<sup>76</sup>; de igual forma, aunque la creación del Registro Nacional de Desaparecidos fue una de las disposiciones de la Ley 589 de 2000, las dificultades para acopiar la información existente en torno a las denuncias sobre desaparición forzada y el proceso de construcción de dos sistemas de información, ocasionaron una demora de 7 años en la implementación del mismo.

En razón a la controversia sobre los avances y retrocesos de esta comisión, como expresión de la política estatal en torno a la desaparición forzada, es importante conocer a través de las opiniones de funcionarios representantes de la CBPD y de la Fiscalía General de la Nación, las particularidades que hacen que hoy en día se ponga en cuestión la implementación de la política pública mediante el plan y los mecanismos existentes; en tal sentido y, para esclarecer el panorama, estos elementos serán abordados en orden cronológico de acuerdo con su creación.

### 3.1 EL REGISTRO NACIONAL DE DESAPARECIDOS Y EL MECANISMO DE BÚSQUEDA URGENTE

Considerados en la práctica por la CBPD como los ejes fundamentales que debía impulsar para garantizar a los ciudadanos la búsqueda de las víctimas sin esperar un tiempo relativo que favoreciera su desaparición forzada y los familiares de quienes han desaparecido, la oportunidad de registrar lo sucedido, facilitando la unificación de las entidades en torno a los esfuerzos de búsqueda.

El *Registro Nacional de Desaparecidos*, creado para incluir todos los datos de identificación de las personas desaparecidas y de inhumación y exhumación de cadáveres de personas no identificadas<sup>77</sup> está conformado por dos aplicativos: SIRDEC<sup>78</sup> y SICOMAIN<sup>79</sup>. El primero de estos, es un sistema de registro que permitió a partir del 1 de enero de 2007 registrar toda nueva queja - solicitud sobre desaparición forzada; el segundo, un aplicativo retrospectivo permitió acopiar toda la información registrada y almacenada en las diferentes entidades antes del 1 de

---

<sup>75</sup> Roth A. N. Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación. Bogotá. 2002. Pág. 107.

<sup>76</sup> En orden cronológico se crean: el Registro Nacional de Desaparecidos a través de la ley 589 de 2000, el Mecanismo de Búsqueda Urgente, mediante la ley 971 de 2005 y; el Plan Nacional de Búsqueda creado mediante decreto 929 de 2007.

<sup>77</sup> Coordinado por el Instituto de Medicina Legal. Art. 9. ley 589 de 2000.

<sup>78</sup> Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres.

<sup>79</sup> Sistema Internet Consulta Masiva de Información.

Enero de 2007, información que no se encontraba estandarizada y que por tanto no era fácil de analizar ni depurar.

El SIRDEC tiene hoy en día aproximadamente 60.000 registros de todas las entidades<sup>80</sup> sobre lo cual se estima que puede haber un aproximado de 30.000 desaparecidos. Este sistema presenta numerosas ventajas por la completa información que contiene<sup>81</sup>, facilitando registrar detalles importantes para posibilitar la búsqueda y consignar información estandarizada sobre las señales particulares, lo que no es posible lograr con el formato físico de registro que se ha venido usando pues contiene menos ítems. Este sistema ha tenido importantes ventajas como haber facilitado que se encontrara a los desaparecidos en Ocaña (Norte de Santander) en Octubre de 2008, pues sus datos estaban ya ingresados en el SIRDEC; no obstante no tener el Mecanismo de Búsqueda Urgente activado.

Es importante mencionar que una herramienta como el *Registro Nacional de Desaparecidos*, facilita que aquellos casos que se creen en determinado momento que pueden ser desapariciones no forzadas o incluso falsos positivos<sup>82</sup>, sean revelados como desapariciones forzadas, gracias a los cotejos y cruces de información que posibilita, pues todos los casos independientemente de si son forzados o no deben ser registrados.

Un aspecto a resaltar es que los funcionarios que atienden casos de desaparición forzada son capacitados y sensibilizados para la correcta y diligente atención a familiares de desaparecidos:

*“... la sensibilización ... las realizan las mismas víctimas que hacen parte de la comisión, se toca que es el tipo penal, como identificar la desaparición forzada, como diligenciar el formato, como hacer las preguntas, como indagar y profundizar porque le familiar a veces no lo tiene todo muy claro y si no recuerda, cuáles son las técnicas para hacerla recordar... es importante ponerse como referencia .... mire mi*

---

<sup>80</sup> Distinto a casos, pues son los casos registrados en diversas entidades y que pueden coincidir entre denunciante y personas desaparecidas sobre las cuales se hace la denuncia.

<sup>81</sup> Datos personales, descripción morfológica, accesorios de uso personal, si tiene o no mecanismo de búsqueda urgente activado, información financiera, información odontológica, presunción de responsabilidad, registro inicial del caso (condiciones de tiempo modo y lugar sobre los hechos), señales particulares, fuente de información reportante, datos sobre seguridad social, antecedentes judiciales, antecedentes y hechos posteriores a la desaparición, información laboral, dirección del desaparecido, prendas de vestir, documentación aportada por el reportante, información académica, antecedentes médicos y pertenencia grupal; entre otros.

<sup>82</sup> Forma de denominar aquellos casos de muerte de personas presentados por los organismos de seguridad, fuerzas militares y de policía, como pertenecientes a grupos armados organizados al margen de la ley o ser delincuentes, con el ánimo de justificar su accionar al resultar muertos en “combate”.

*cara es redonda... en comparación con mi cara su familiar como la tenía...*<sup>83</sup>

Dentro de estas capacitaciones han incluido a personeros, alcaldes, gobernadores y fuerzas militares; sin embargo las capacitaciones a funcionarios judiciales no han iniciado aún por parte de la CBPD (tiene presupuestado desarrollarlas en el transcurso del año); así la Fiscalía General de la Nación ha tenido que recurrir a las embajadas de los Estados Unidos y España<sup>84</sup>, ente que han permitido el abordaje y profundización de temas necesarios para desarrollar sus funciones.

No obstante los importantes avances que han generado en el marco de las funciones de la CBPD la creación del Registro Nacional de Desaparecidos y el Mecanismo de Búsqueda Urgente, las dificultades continúan favoreciendo que los familiares no hagan efectivo su derecho a buscar y encontrar a quien ha desaparecido, por diferentes razones. Andrés Orlando Peña, Coordinador de la Secretaría Técnica de la CBPD afirma que la falta de conocimiento de los funcionarios públicos sobre el mecanismo y el procedimiento para hacerlo funcionar incide de manera significativa en los resultados que puedan ser obtenidos en razón por tres aspectos fundamentales: *i)* se confunde con frecuencia el Mecanismo de Búsqueda Urgente con una investigación penal; *ii)* se piensa y confunde a las víctimas diciéndoles que hay que esperar de 72 horas para activarlo<sup>85</sup>, “lo cual no está normado en ninguna ley”<sup>86</sup> y; *iii)* se envía a los familiares de víctimas de entidad en entidad donde deben entregar la misma información una y otra vez. Al respecto una víctima se referiría: “*Fui primero a la SIJIN a decir que mi hijo se desapareció y me dijeron que el plazo mínimo para buscarlo es de 72 horas*”<sup>87</sup>

La dificultad de que se confunda la activación del Mecanismo de Búsqueda Urgente<sup>88</sup> con la investigación penal radica en que algunos funcionarios judiciales privilegien ésta última como el camino para hacer valer los derechos de las víctimas; sin embargo, la investigación penal no supone acciones inmediatas de búsqueda como si lo pretende el mecanismo, ocasionando la sub - valoración de

---

<sup>83</sup> Andrés Orlando Peña, Coordinador de la Secretaría Técnica de la CBPD.

<sup>84</sup> Encinales J, F. (2009, 5 de enero), entrevistado por Paris, I. f., Bogotá.

<sup>85</sup> Al respecto Jhon Fredy Encinales, relator de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, concuerda y afirma que los funcionarios de esta entidad tienen claro, por las capacitaciones internas, que en ninguna norma se establece ese mínimo término para iniciar las investigaciones ni activar el Mecanismo de Búsqueda Urgente.

<sup>86</sup> Peña, A. (2009, 5 de enero), entrevistado por Paris, I. f., Bogotá.

<sup>87</sup> En Desaparición Forzada y Exhumaciones. Lineamientos para el Auto-Cuidado y Acompañamiento Psicosocial de Víctimas, Funcionarias y Funcionarios Públicos. Fundación Dos Mundos. 2008. Pág. 24.

<sup>88</sup> Este mecanismo es activado también después de muchos años en aquellos casos en los que aparece nueva evidencia que amerita que se movilicen los grupos de investigación en las indagaciones y averiguaciones que corresponda.

importantes informaciones que pueden conducir al pronto hallazgo de un desaparecido. Estos dos caminos deben ser atravesados de forma paralela, privilegiando la activación del mecanismo en aras de obtener resultados rápidos y efectivos.

Otra dificultad significativa, según Peña (2009), es la falta de implementación del Registro Nacional de Desaparecidos, pues a través del mismo es posible ver si se ha activado el mecanismo, qué han hecho las autoridades ante la búsqueda y ante qué funcionario se hizo la solicitud; evitando así enviar a la persona a otras entidades, generando en ella una revictimización; pero además evitando generar toda una red de solicitudes de seguimiento entre entidades que resulta innecesaria si se da el correcto uso al sistema de registro.

De manera preocupante, Peña (2009) refiere la falta de voluntad política de las entidades para poner en funcionamiento el registro a través del SIRDEC, plataforma que permite además hacer el seguimiento a la actuación de las entidades sobre cada una de las denuncias de desaparición en particular. Si bien en 2009 se capacitaron cerca de 1.000 funcionarios de las distintas entidades de forma gratuita, no se pone en funcionamiento y por el contrario, diligencian el formato físico que generalmente permanece guardado en la entidad que recibe el caso, impidiendo a las demás hacer cruces de información que resultan fundamentales.

Sin embargo, Jhon Fredy Encinales, relator de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación refiere que el uso de la base de datos en línea del Registro Nacional de Desaparecidos lleva consigo obstáculos significativos, pues es utilizado por los funcionarios de la Fiscalía de acuerdo con las posibilidades de cada caso en particular, así, cuando se efectúan jornadas de recolección de información en municipios y veredas en donde no es posible acceder a Internet se hace uso del formato en físico; que en desventaja en comparación con el sistema, contiene menos campos de información, aunque los necesarios para iniciar la investigación penal y el desarrollo de las actividades de las entidades que tienen competencia; esto representa una limitación en el uso del Registro Nacional de Desaparecidos; no obstante, es justo reconocer que este tipo de particularidades condicionan el uso del registro en la Fiscalía, que adicionalmente tiene hoy que enfrentarse a un alto número de formatos físicos sin ingresar al registro, careciendo de funcionarios suficientes para la digitación de los mismos<sup>89</sup>.

La falta de compromiso frente al fenómeno también resulta un obstáculo en la efectividad de la implementación de mecanismos y los esfuerzos emprendidos por la CBPD, aspecto que, según Peña (2009), pareciera deberse a “que las entidades tienen miedo de perder el protagonismo frente al registro” al ser una herramienta de la CBPD y no de una entidad en particular; sin embargo, podría pensarse que

---

<sup>89</sup> Encinales J, F. (2009, 5 de enero), entrevistado por Paris, I. f., Bogotá.

como ocurre en otros países, el retraso y la obstaculización en el desarrollo de los procesos de investigación, son el terreno propicio para privilegiar la impunidad.

*“...las entidades como prisiones, fiscalías y defensorías del pueblo...han perdido las denuncias de nuestros familiares, hemos ido a las entidades a buscar las denuncias para que nos digan como van... y no saben absolutamente nada...y que se pierdan eso es la complicidad de las mismas entidades estatales con el gobierno como se confabulan unos con otros para que los casos no den buenos resultados”<sup>90</sup>.*

Otra expresión de falta de compromiso de los funcionarios puede advertirse es la forma como los fiscales y jueces acostumbran a poner en marcha el Mecanismo de Búsqueda Urgente, oficiando y no como lo establece el mecanismo:

*“... lo que (el mecanismo) plantea es que el funcionario salga de manera inmediata ... al lugar de detención, a verificar si está o no está (el detenido), que vaya a la estación de policía que vaya y solicite a COMCEL de manera inmediata para saber a donde fue la última llamada... porque ... fue planteado como un mecanismo que evita la comisión de la desaparición forzada...pero los funcionarios no lo entienden así, un poco por la carga laboral, un poco por la falta de conocimiento y un poco por la falta de compromiso”<sup>91</sup>.*

Según Peña (2009), los jueces en particular no tienen muy claro como pedir apoyo, información, como deben salir, como deben diligenciar el formato ni hacerle registro en línea, lo que se tiene previsto resolver mediante una directriz que expida el Consejo Superior de la Judicatura y que será impulsada por la CBPD en el transcurso del presente año; de igual forma refiere que los funcionarios de la Policía Nacional requieren mayor capacitación, pues con frecuencia se encuentra que esperan 72 horas para iniciar la búsqueda.

*“...(en capacitación ) no tenemos la capacidad ni la cobertura para cubrir a todos los funcionarios... además porque por ejemplo a nivel de Fiscalía rotan de tema.....un día están en desaparición forzada en derechos humanos, otro día están en antinarcóticos, otro día ya no están ahí sino en automotores... es muy difícil...”*

Respecto del uso del Mecanismo de Búsqueda Urgente Encinales, a diferencia de Peña, afirma que no es el funcionario judicial (fiscal o juez) quien debe desplazarse a otros lugares para activar el mecanismo, es su grupo de apoyo de investigadores quienes tienen por instrucción no limitarse a oficiar sino realizar trabajo de campo propiamente dicho mediante la búsqueda en bases de datos y la realización de las entrevistas que sean requeridas para esclarecer el caso.

---

<sup>90</sup> Familiar de víctima, asistente al seminario internacional sobre desaparición forzada “Sin Rastro”. Junio 2008.

<sup>91</sup> *Ibíd.*

Es claro que el desarrollo tanto del Registro Nacional de Desaparecidos como del Mecanismo de Búsqueda Urgente, requieren de una intensa capacitación a funcionarios de distintas entidades del orden nacional y local; sin embargo el trabajo de capacitación con familiares de desaparecidos debe ser aún mayor pues es importante que ellas conozcan sus derechos para saber como exigirlos, tanto en la búsqueda de su familiar como con respecto a los asuntos civiles que le puedan afectar. En tal sentido, la CBPD tiene presupuestado para 2009 trabajar con medios masivos de comunicación, fortalecer su página web y generar una serie de reportes semestrales sobre la situación de la desaparición forzada en el país.

La puesta en marcha del Mecanismo de Búsqueda Urgente presenta otra situación a valorar:

*“...el mecanismo no opera tampoco para cualquier desaparecido... es donde se reconozca y se vea tan palpable que es una desaparición forzada que hay que activar el Mecanismo de Búsqueda Urgente... es en relación con la desaparición forzada y no con cualquier desaparición...”*

Esto quiere decir, que muchos de los casos que pueden no parecer, a ojos de quien efectúa la entrevista y el registro, una desaparición forzada, puede no ser incluida de tal forma que se pierda información y tiempo valioso para la búsqueda; en tal sentido es prioritaria la capacitación de funcionarios de todas las entidades involucradas para que su evaluación de las situación se ajuste de manera minuciosa a la realidad de cada caso y no se subvalore información sobre un caso que puede requerir medidas urgentes.

Lastimosamente, a pesar de los mecanismos ya activados, es posible decir que no existen casos de aparecidos vivos entre quienes se han presumido desaparecidos forzados:

*“... se trata del desaparecido voluntario, se trata del que estaba de paseo ... del que estaba en el hospital porque lo atropelló un carro... pero forzadas como tal por lo general terminan en fosas comunes o sencillamente sin que podamos ubicar su paradero... tenemos que tener en cuenta ríos ... que muchos de ellos pudieron haber sido cremados, en muchos de los cementerios del país después de 4 años de estar como N.N. los creman, en muchos lugares... los ingresan en fosas comunes sin identificación y por las condiciones tan ácidas del terreno se pierde la evidencia ósea muy rápidamente, después de 6, 7 años ya no encontramos ni siquiera restos óseos”<sup>92</sup>.*

---

<sup>92</sup> Peña, A. (2009, 5 de enero), entrevistado por Paris, I. f., Bogotá.

Según Peña (2009), antes de la implementación de los mecanismos existentes las víctimas se enfrentaban a dificultades como: i) la desarticulación de las entidades teniendo que ir de una a otra registrando los mismos hechos y siendo revictimizadas por las mismas preguntas una y otra vez; ii) se exigía la denuncia ante Fiscalía hoy que existe el Mecanismo de Búsqueda Urgente se da uso a un mecanismo tutelar de la libertad y otra es la investigación; iii) la información antes no estaba sistematizada, no podía cotejarse ni cruzarse por falta de un sistema y iv) los familiares antes no tenían confianza, hoy en día la confianza ha aumentado.

No obstante los esfuerzos emprendidos por la CBPD, la opinión de los familiares presenta fuertes críticas en torno a los resultados esperados, si bien hoy existen el Plan Nacional de Búsqueda, el Registro Nacional de Desaparecidos y el Mecanismo de Búsqueda Urgente, los familiares siguen esperando respuestas sobre el paradero de las víctimas, respuestas que posiblemente no puedan ser respondidas en un corto plazo como se espera.

Al respecto es posible advertir como los familiares de los desaparecidos reclaman al Estado Colombiano la falta de resultados positivos en sus investigaciones, como ocurre en el desarrollo del seminario internacional sobre desaparición forzada “Sin rastro”, convocado por la Fundación Dos Mundos<sup>93</sup> del 24 al 27 de junio pasados, cuando un integrante de ASFADDES al dirigirse al Fiscal General de la Nación refiere:

*“...usted viene con cifras muy exitosas y cuando habla precisamente de la desaparición forzada, yo recuerdo una cifra que es precisamente de ustedes (Fiscalía): la cifra oficial que se registra es de aproximadamente 30.000 casos de desapariciones forzadas responsabilidad del Estado, por omisión y por acción y de esos 30.000 casos ... que supongo han sido denunciado ante ustedes...y de estos 30.000 casos usted nos habla de un solo caso que es del desaparecedor general plazas vegas (sic) de los hechos del palacio de justicia, qué pasa con los otros involucrados en esas desapariciones y ... que pasa con esos otros 29.999 casos, ¿sabe que pasa?, esos caos todos están en un estado que se llama archivo indefinido en los despachos de sus fiscales delegados, desde hace 25, 20, 15, 10, 5, 2 años... eso es impunidad, no nos venga aquí a hablar de justicia entonces...”*

Al respecto y aunque los resultados de lo propuesto por la CBPD se han reflejado en numerosos hallazgos de casos de desaparecidos recientes, Peña afirma que:

*“ en casos acaecidos con anterioridad al año 2007 donde no hay una buena documentación como (en contraste con) los casos que están en el SIRDEC, donde solamente tenemos nombre, fecha de desaparición y numero de documento y de pronto edad y sexo, esta información no nos*

---

<sup>93</sup> Organización no gubernamental Colombiana dedicada al trabajo psicosocial con víctimas de la violencia sociopolítica.

*sirve para cotejarla, entonces son desaparecidos que siguen ahí...nosotros desde la comisión estamos trabajando para poder... complementar esos casos y robustecer el registro de acuerdo a la primera fase del plan nacional..."*

Es relevante mencionar que si bien el camino a la creación del registro y el mecanismo no ha sido fácil, transcurrieron 5 años entre la expedición de la Ley 589 de 2000 y la expedición de la Ley 971 de 2005 que reglamenta el Mecanismo de Búsqueda Urgente y que el Registro Nacional de Desaparecidos entra en funcionamiento dos años más tarde, lo que señala que solo 7 años después de expedida la ley, han empezado a ponerse en práctica ideas y mecanismos que resultan fundamentales para evitar mayores desapariciones forzadas y materializar el hallazgo de quienes ya lo han sido. La confianza de los familiares de víctimas aún sigue resquebrajada, después de atravesar más de 20 años de lucha, parecería que hacen falta algunos años más para establecer si lo que se ha propuesto la CBPD puede consolidarse como un modelo que las autoridades perciban como ideal y vinculante en la lucha en contra de este delito.

Es fundamental mencionar que una de las formas en que los familiares de víctimas de desaparición resultan revictimizados es la "necesidad" que se establece por parte de algunos funcionarios judiciales de hacer adelantar el *proceso de muerte presunta*, con lo cual se da paso a derechos civiles entre los familiares respecto de los bienes y activos con los que contaba el desaparecido; sin embargo, la CBPD fija una posición clara:

*"...(que) no se adelanten los procesos de muerte presunta a no ser que sea absolutamente necesario, ...cuando esté de por medio la venta de un inmueble que sea tan imperante venderlo por la situación precaria de un familiar, cuando esté de por medio darle el apellido a un hijo... etc.... mientras tanto nosotros consideramos que no deben adelantarse porque es ...castrar la oportunidad de un posible litigio internacional.... y para el contexto internacional esa persona ya sale de la lista de desaparecidos... además porque hemos encontrado partes del país en donde se han adelantado estos procesos y los fiscales se niegan a proseguir con la investigación porque consideran que ya ese caso está cerrado, lo cual es errado porque los procesos de muerte presunta es una cosa distinta... es civil y lo penal debe continuar...pero esa falta de información persiste en muchos funcionarios."*

La superación de este obstáculo requiere de un énfasis en la capacitación de los funcionarios judiciales que debe ser objeto de atención en el menor tiempo posible; toda vez que respecto de los derechos civiles de los familiares la Ley 589 de 2000 explicita:

*"...La autoridad judicial que conoce o dirige el proceso por el delito de desaparición forzada, podrá autorizar al cónyuge,*

*compañero o compañera permanente, a alguno de los padres o de los hijos del desaparecido para que provisionalmente asuman la disposición y administración de todos o parte de sus bienes, en cuanto fueren de su manejo exclusivo. Quien sea autorizado, actuará como curador de conformidad con las leyes civiles sobre la materia*<sup>94</sup>.

### 3.2 EL PLAN NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS<sup>95</sup>

Según el decreto 929 de 2007<sup>96</sup>, la CBPD tiene por obligación “...diseñar los planes de búsqueda de personas desaparecidas para lo cual podrá acudir a la asesoría de expertos en el tema de la investigación de delitos de desaparición forzada y búsqueda de personas desaparecidas”. En consecuencia, se crea el Plan Nacional de Búsqueda que tiene por objetivo principal “encontrar con vida a las personas desaparecidas o entregar los cadáveres a sus familiares para que puedan desarrollar su proceso de duelo según las costumbres y creencias...”<sup>97</sup>; que representa dentro del proceso de implementación de las decisiones tomadas, el interés por establecer un orden gerencial al proceso de puesta en marcha de los objetivos comunes.

Teniendo en cuenta las experiencias de organismos internacionales de protección de derechos humanos, el plan se ha planteado cuatro fases de desarrollo: recolección de información, análisis y verificación de la información, recuperación estudios técnico científicos e identificación y destino final de cadáveres; con un plan adicional de actuación de emergencia.

Habiendo ya abordado parte de los aspectos que la CBPD ha desarrollado en la primera de estas fases “recolección de información”, en este apartado se describirán las características complementarias del trabajo de la Fiscalía General de la Nación en el mismo sentido.

Según Jhon Fredy Encinales, relator de la Unidad de Justicia y Paz<sup>98</sup> de la Fiscalía General de la Nación, esta entidad actualmente desarrolla a nivel nacional unas jornadas de trabajo con familiares de desaparecidos, entre cuyo objetivos se destaca la recolección de información a través de los testimonios de las víctimas

---

<sup>94</sup> Ley 589 de 2000. Artículo 10. “Administración de los bienes de las personas víctimas del delito

<sup>95</sup> Ver Anexo 1. Plan Nacional de Búsqueda. Pág. 118.

<sup>96</sup> Colombia. Ministerio del Interior y de Justicia (2007, 23 de marzo), “Decreto número 929 del 23 de marzo de 2007, por el cual se establece el reglamento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas creada por la Ley 589 de 2000”, en Diario oficial, núm. 44.073, 7 de julio de 2000, Bogotá.

<sup>97</sup> Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Plan Nacional de Búsqueda. 2007. p. 10.

<sup>98</sup> Unidad de Fiscalías para la Justicia y la Paz, creada por el Fiscal General, mediante resolución No. 0 -3461 del 13 de septiembre de 2005, atendiendo al mandato establecido en la Ley 975 de 2005.

consignados en el *Formato Nacional para Búsqueda de Personas Desaparecidas*<sup>99</sup> y la recolección de las muestras biológicas de los familiares de desaparecidos que servirán para conformar en un futuro cercano el banco de información genética, permitiendo cotejar las muestras extraídas de los cuerpos exhumados e identificar el parentesco con sus familiares.

Una vez recolectadas las muestras biológicas la Fiscalía las envía a Medicina Legal y otros laboratorios como el del CTI<sup>100</sup>, DAS<sup>101</sup> ó DIJIN<sup>102</sup> en donde las muestras son procesadas para su análisis y posterior cotejo; debido al alto número de cuerpos encontrados fue necesario crear en 2005 el *Centro Único Virtual de Identificación* en el cual se integran estas instituciones, buscando coordinar los esfuerzos desde la exhumación hasta la entrega de los cuerpos<sup>103</sup>.

La experiencia de la Fiscalía con familiares de desaparecidos forzados viene de atrás a través del trabajo adelantado por el CTI; sin embargo, hoy en día con la vigencia de la Ley de Justicia y Paz<sup>104</sup> el trabajo se ha intensificado en razón a las confesiones de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, acogidos a la Ley 975 de 2005. Así la Unidad de Justicia y Paz, junto con los fiscales de derechos humanos y fiscales ordinarios apoyados por CTI y DIJIN, adelantan la totalidad de las investigaciones relacionadas con casos de desaparición forzada, se presuman responsabilidad de grupos armados organizados al margen de la ley o agentes del Estado.

La Fiscalía, de acuerdo con el Plan Nacional de Búsqueda ha realizado numerosas jornadas de recolección de información, su clasificación por competencias dentro de la entidad, con la colaboración de la sub - unidad de apoyo de justicia y paz, desarrollando actividades de investigación, exhumación, toma de muestras biológicas, identificación, entrega de cuerpos e inhumación de los mismos. Las jornadas de toma de muestras se han efectuados hasta el momento en lugares como el Valle del Cauca y algunas zonas de Antioquia, la Fiscalía tiene planeado durante el 2009 recorrer el resto del país donde se ha dado el fenómeno de la desaparición forzada.

---

<sup>99</sup> Creado por las entidades integrantes de la CBPD y adoptado por las entidades encargadas de diligenciar y/o recibir el formato por parte de las víctimas. Permite registrar la información del desaparecido, que después será ingresada en el Registro Nacional de Desaparecidos, si no se ha realizado vía Internet.

<sup>100</sup> Cuerpo Técnico de Investigaciones.

<sup>101</sup> Departamento Administrativo de Seguridad.

<sup>102</sup> Dirección de Policía Judicial de Investigación.

<sup>103</sup> Encinales J, F. (2009, 5 de enero), entrevistado por Paris, I. f., Bogotá.

<sup>104</sup> Colombia. Congreso nacional de la República (2005, 25 de julio), “Ley 975 del 25 de julio de 2005, por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones de acuerdos humanitarios”, en Diario oficial, núm. 45.980 de julio 25 de 2005, Bogotá.

Desde el 2006, como otra importante fuente de información, aparte de los testimonios de los desmovilizados, la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía recogió entre todos los despachos judiciales copia de la totalidad de los procesos abiertos sobre desaparición forzada en los que tuvieron ingerencia los grupos armados, fuentes secundarias que han hecho importantes aportes a las investigaciones adelantadas sobre el tema actualmente.

El apoyo técnico y financiero que ha recibido la Fiscalía por parte de la cooperación internacional se puede resumir en la capacitación por parte de la embajada de Estados Unidos y el Gobierno de España y la embajada de Holanda ha facilitado la logística a través de compra de equipos para el equipo de investigación, vehículos, elementos de bio – seguridad, etc.

Una importante dificultad que atraviesa la identificación de los cuerpos exhumados es la capacidad limitada que presentan hoy en día los laboratorios de procesamiento, frente al alto número de restos humanos encontrados en distintos lugares del país por los funcionarios judiciales.

De manera preocupante el proceso de búsqueda y hallazgo de los cuerpos ha presentado numerosas dificultades: los cadáveres fueron botados a los ríos, al mar, o en suelos con alta acidez, dificultando la identificación por la degradación del ADN lo que permitiría cotejar el cadáver con familiares que han denunciado la desaparición de unos de sus miembros; así, la Fiscalía y el Instituto de Medicina Legal se apoyan en la identificación de prendas y la presunción de características antropológicas como la estatura, edad, sexo, raza; la carta dental y otras evidencias que pueden inferirse a partir de los cadáveres encontrados.

La recuperación y almacenamiento de los cadáveres también supone una importante dificultad que se relaciona con la ausencia de una planta física para su reserva, de bancos de restos óseos y banco de información genética que permitan conservar los restos y ser procesados para su análisis. Todo esto implica también capacitación para los funcionarios sobre la custodia de los restos.

*“... queremos crear ese gran banco de información genética... no existe en Colombia.... Si tenemos los restos óseos debidamente embalados, perfilados....y tenemos el bando de información genética de los familiares ya tenemos como cotejar y eso es una gran problemática ...”  
(Encinales, 2009).*

Por el contrario el almacenamiento de las muestras de ADN tomadas a los familiares de los desaparecidos no representa un reto para la Fiscalía, en tanto que usan herramientas denominadas Tarjetas FTA<sup>105</sup> que permiten su almacenaje por 50 años en condiciones de conservación que no exigen mayor cuidado y que

---

<sup>105</sup> Elementos que facilitan la recolección, archivo y transporte de muestras biológicas.

facilitan perfilar el ADN una vez en los laboratorios. Al día de hoy la Fiscalía ha recogido 2.500 muestras y esperan en el transcurso de este año recoger 30.000 más para generar el gran banco de información<sup>106</sup>; así mismo se han generado hasta la fecha por parte de la Unidad de Justicia y Paz alrededor de 1.665 exhumaciones, apoyándose para su conservación en los laboratorios. Los casos de personas que se han encontrado vivas, por regla general no tienen que ver con desapariciones forzadas sino voluntarias<sup>107</sup>.

Una vez identificado el cuerpo se inicia el proceso judicial y administrativo para la entrega; este proceso también implica una serie de dificultades para la entidad, toda vez que la entrega debe ajustarse a los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que, dentro de los estándares de reparación, exige que estos sean entregados conforme la solicitud que los familiares de la víctima hagan en su momento<sup>108</sup>; sin olvidar los límites que esto pueda tener en razón a que los restos inhumados siguen siendo evidencia para la Fiscalía, en ese sentido esta entidad debe conocer en que lugar queda enterrado el cuerpo.

*“... una entrega de cuerpos ... fácilmente de 25 cuerpos te puede valer 40, 50 millones de pesos... porque tienes que llevar la víctima (familiar) desde su lugar de origen al lugar donde vamos a hacer la entrega, debes pagarle la alimentación, la estadía y nuevamente retornarla al lugar donde va a ser inhumado el cuerpo ...nosotros recuperamos el cuerpo, investigamos, identificamos, hacemos la diligencia de entrega, pero además tenemos toda la carga ...del traslado, la alimentación...es bastante fuerte...hemos tenido que utilizar funcionarios judiciales para esos fines, que deberían estar investigando en ese momento...entonces si tuviéramos el apoyo de la comisión de búsqueda...sería maravilloso...” (Encinales, 2009).*

Por su parte la CBPD reconoce la solicitud de la Fiscalía que invocando su mandato, requiere de este ente el apoyo con el acompañamiento a los familiares en las exhumaciones para explicarles su alcance en las mismas, apoyarlos psicosocialmente, brindarles alimentación, hospedaje, transporte y esquema de seguridad; la CBPD se ha comprometido con esta solicitud y en colaboración creará en el transcurso del año un grupo especializado con dedicación exclusiva a esta función

Un aspecto importante que es necesario resaltar es que la Fiscalía ha promovido que sus funcionarios judiciales, grupos de investigación y grupos científicos se dediquen, no obstante las dificultades de cada caso en particular, a las labores

---

<sup>106</sup> Encinales J, F. (2009, 5 de enero), entrevistado por Paris, I. f., Bogotá.

<sup>107</sup> Según Andrés Peña de la CBPD y Jhon Encinales de la Fiscalía, debidas principalmente a ausencias de la residencia por separaciones conyugales y familiares, enfermedades mentales, etc.

<sup>108</sup> Encinales J, F. (2009, 5 de enero), entrevistado por Paris, I. f., Bogotá.

que les corresponden; así los grupos de investigación deberán levantar evidencias, los científicos realizar los estudios y análisis sobre las mismas y los fiscales desarrollar la investigación con base en los insumos que aporten estos dos grupos de trabajo.

A lo que se suma la imposibilidad de aplicar los protocolos internacionales de búsqueda de cadáveres como el de Minnesota<sup>109</sup>, pues los terrenos del país presentan condiciones variables que impiden validar este protocolo en la búsqueda de los desaparecidos; paralelamente, aunque la Fiscalía ha recibido capacitación sobre la aplicación de estos protocolos, hay particularidades como la búsqueda en condiciones acuáticas sobre las cuales no es fácil actuar.

En lo logístico la capacidad de la Fiscalía es limitada teniendo que destinar presupuesto adicional por el alquiler de medios que permitan facilitar el transporte de los equipos humanos y técnicos de investigación y exhumaciones (animales de carga, medios de transporte locales, etc.), a lo que se suman las inevitables consecuencias como los accidentes de los investigadores en terreno.

El apoyo financiero por parte del Gobierno Nacional ha sido amplio, según Encinales (2009), sin embargo refiere que no es suficiente en la medida en que la logística de las investigaciones requiere más apoyo técnico y voluntad política de alcaldes y gobernadores, como en la organización de cementerios en los que las condiciones en las que se encuentran inhumados los N.N. no cumplen con las mínimas reglamentaciones dificultando la preservación de los cadáveres y por tanto la identificación de los mismos, toda vez que las muestras biológicas que permiten perfilarlos no se conservan. Paralelamente en el momento de inhumar un cadáver ya entregado la Fiscalía corre con la dificultad de tener que pagar un osario dentro de los cementerios, rubros que no están especificados dentro del presupuesto de la entidad y que, si bien se reconoce la responsabilidad del Estado de garantizar al menos este proceso a los familiares, no se cuenta con los suficientes recursos para responder por la inhumación<sup>110</sup> de un número de cadáveres que puede acercarse a los 30.000<sup>111</sup>.

De igual forma, los equipos de investigación y los insumos que requieren para desarrollar sus funciones tienen anualmente un alto costo: \$2.000.000.000 y \$1.000.000.000 respectivamente, recursos que han tenido que ser destinados por la Fiscalía con un gran esfuerzo (Encinales, 2009). Ante estas y otras dificultades presupuestales para el desarrollo de sus actividades en torno a la desaparición

---

<sup>109</sup> Manual Sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias de las Naciones Unidas.

<sup>110</sup> Lo que puede reflejarse en la exigencia de una mujer familiar de un desaparecido a quien en meses pasados se entregaron sus restos y solicitó su inhumación en un cementerio privado en donde el osario tenía un costo de \$6.000.000.

<sup>111</sup> Datos de la Fiscalía General de la Nación y la Comisión Colombiana de Juristas. Fuente: El Tiempo. Abril 24 de 2007.

forzada, la Fiscalía ha tocado las puertas del Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, de las cuales han recibido atención y están a la espera de las definiciones sobre nuevas partidas presupuestales que posibiliten lo propuesto.

La Fundación Dos Mundos<sup>112</sup> coincide con Encinales al reconocer que: *“Pese que era de esperarse un desbordamiento de la capacidad de respuesta, nunca fue previsible que la dimensión del fenómeno fuera de la magnitud que a la postre viene resultando. Como consecuencia, el grupo humano ha resultado insuficiente para atender esta realidad, tanto por el recurso humano como logístico y financiero disponible, sin que se puedan descartar debilidades de orden técnico”*<sup>113</sup>.

De manera preocupante la Comisión Colombiana de Juristas afirma que los resultados del Plan Nacional de Búsqueda son limitados en tanto que:

*“una de las principales causas para que (el plan) que no esté teniendo el efecto deseado es que La Fiscalía General De La Nación está actuando aislada y descoordinadamente, desconociendo de esta manera que no de los objetivos...es justamente lograr la centralización de toda la información y de todos los recursos económicos y humanos que son necesarios para que la búsqueda sea afectiva”*<sup>114</sup>

Por otro lado, en razón a que el Plan Nacional de Búsqueda<sup>115</sup> pretende la materialización de la política pública en la coordinación de las distintas entidades y organizaciones de la sociedad civil alrededor de la prevención de la desaparición forzada y la búsqueda de quienes ya han sido víctimas, es importante revisar los avances, dificultades y posibles retrocesos que su implementación haya implicado; así, considerando lo propuesto por las distintas fases del plan, es pertinente concluir lo siguiente:

### 3.2.1 Fase I. Recolección de información:

- La implementación de Registro Nacional de Desaparecidos se dio de manera tardía si se tiene en cuenta que su creación fue establecida por la Ley 589 de 2000 y solo hasta 2007 fue posible poner en marcha el sistema de registro que posibilita conocer el universo de víctimas y familiares con los cuales se debe trabajar; sin embargo, representa una herramienta que, una vez acogida por todas las entidades, podría arrojar importantes resultados en desarrollo de las investigaciones penales.

---

<sup>112</sup> ONG dedicada al trabajo psicosocial con víctimas de la violencia sociopolítica.

<sup>113</sup> Desaparición Forzada y Exhumaciones. Lineamientos para el Auto-Cuidado y Acompañamiento Psicosocial de Víctimas, Funcionarias y Funcionarios Públicos. Fundación Dos Mundos. 2008. Pág. 11.

<sup>114</sup> Colombia: El Espejismo de la Justicia y la Paz. Balance sobre la ley 975 de 2005. Bogotá. 2007. pág. 158.

<sup>115</sup> Ver Anexo 1. Plan Nacional de Búsqueda. Pág. 118.

- El registro en línea vía Internet supone tres dificultades particulares: la información contenida por el formato en físico, la posibilidad de usar de manera generalizada el sistema de registro y la digitación de los formatos en físico: así, teniendo en cuenta que el sistema contiene más información que el formato en físico sería imperativo adecuar éste último formato a los ítems propuestos en el sistema de registro y buscar garantizar el registro oportuno y efectivo de la información contenida en los formatos usados en las jornadas regionales.
- La consulta de otras fuentes de información<sup>116</sup> resulta una tarea, aunque fundamental en el esclarecimiento de los hechos, tortuosa y difícil de cumplir en tanto que los grupos de investigación que apoyan a los funcionarios judiciales no tienen dedicación exclusiva en el tema de la desaparición forzada y en tal sentido, la revisión de estas fuentes se imposibilita.

### 3.2.2 Fase II. Análisis y verificación de la información:

- La primera dificultad presente fue el tiempo transcurrido entre la expedición de la Ley 589 de 2000 y la expedición de la Ley 971 de 2005 que reglamenta el Mecanismo de Búsqueda Urgente, de tal forma que pasaron 5 años para reglamentar el mecanismo, y 2 más para ponerlo en práctica, tiempo valioso si se tiene en cuenta que en este lapso de tiempo fueron desaparecidas muchas personas a nivel nacional.
- Los funcionarios judiciales deben entender de manera profunda y urgente la importancia de activar el mecanismo, de tal forma que se comprenda que si bien debe abrirse la investigación penal es importante dar prioridad a la activación del mismo en aras de conseguir resultados positivos en la búsqueda de alguien que se presume ha desaparecido de forma forzosa; esto implica por supuesto una mayor e intensa capacitación, lo que se espera sea incluido en el plan de la CBPD en el transcurso del 2009.
- Otro obstáculo que se considera un imaginario por la fiscalía pero una realidad por parte de la CBPD es que los funcionarios judiciales esperen 24 a 72 horas para activar el mecanismo; su aclaración y la supervisión de que esto no suceda compete a la fiscalía pero también a la CBPD lo que debe ser objeto de espacio en las capacitaciones y de seguimiento por parte de la misma comisión y órganos de control.

---

<sup>116</sup> Sistemas de información públicos y privados, archivos históricos, testimonios, declaraciones, información testimonial y documental en campo (hospitales, cementerios, cárceles, etc.), registros oficiales de detención, información proveniente de gobiernos extranjeros, datos arqueológicos, mapas, aerofotografías, información de contexto sociopolítico, publicaciones académicas o profesionales.

- La determinación de la responsabilidad sobre si se han desarrollado las debidas y necesarias jornadas de exhumación, inspección, del cadáver, búsqueda urgente y otras tendientes a encontrar a la persona desaparecida, se ha hecho con base en las responsabilidades institucionales, sobre las cuales es importante precisar la forma como la evaluación de las acciones emprendidas se hará; así, si bien se establece un indicador sobre este aspecto por evaluar, no se deja en claro la forma como puedan verificarse las actividades.
- Otro importante aspecto a abordar es el reconocimiento de las dificultades de la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y los laboratorios particulares que hoy en día colaboran con su gestión; tanto en aspectos logísticos como financieros, lo que repercute directamente en los resultados que se obtengan en los procesos de búsqueda, identificación, exhumación, entrega de restos mortales e inhumación. Mientras existan este tipo de limitantes la consecución de las metas respecto de esta fase de implementación del plan será difícil y por tanto el indicador arrojará resultados indeseables.
- Un gran avance respecto del cruce información entre bases de datos automatizadas y manuales, se ha generado al día de hoy gracias la entrada en funcionamiento tanto del SIRDEC como del SICOMAIN; permitiendo conocer el universo de víctimas sobre el cual trabajar; teniendo en cuenta esto, es importante anotar resultados positivos de estos dos sistemas de registro en tanto que la CBPD cuenta con datos que sugieren que las desapariciones forzadas no iniciaron como lo registra ASFADDES desde 1977, sino en 1959 y que desde esa fecha hasta 1977 se presentaron 12 casos de desaparición forzada<sup>117</sup>.
- Solicitar a las entidades responsables del manejo de los sistemas de información que los retroalimenten y actualicen permanentemente, se hace una tarea difícil de lograr si no se apoya a los funcionarios judiciales y grupos de investigación en el ingreso de la información y la digitación de formatos físicos que aún no son ingresados; esto requiere recurso humano adicional, para el cual es necesario destinar nuevos rubros. No obstante es justo reconocer el esfuerzo que estos funcionarios hoy vienen realizando al tratar de mantener el registro al día.
- Si bien la fiscalía ha realizado mediante sus grupos de investigación el cruce y cotejo de información relevante como testimonios, declaraciones, denuncias y confesiones; las víctimas aún siguen refiriendo una sub -

---

<sup>117</sup> Peña, A. (2009, 5 de enero), entrevistado por Paris, I. f., Bogotá.

valoración de sus conocimientos sobre lo ocurrido; así Josefina Garcés<sup>118</sup>, psicóloga experta en trabajo con organizaciones de familiares desaparecidos anota que éstos encuentran espacios limitados para dar a conocer su versión de los hechos mediante el registro, toda vez que el sistema solicita información relacionada con el desaparecido, dejando de lado mucha de la información valiosa que los familiares y organizaciones de familiares han cruzado y que pueden aportar a la investigación. Al respecto la Corte constitucional, precisó la obligatoriedad de que la información sobre el paradero de las víctimas fuera entregada en el inicio del proceso judicial<sup>119</sup> para permitir a los familiares contrastar la información y verificar que la entregada por el desmovilizado corresponda con la realidad por ellos conocida; situación que en la práctica no se da en desarrollo del proceso judicial.

- El establecimiento de las metodologías aplicables a los casos en que la persona que se encuentra desaparecida haya fallecido, es una labor que ya ha sido adelantada desde antes de la entrada en funcionamiento de la CBPD; así el CTI, la DIJIN y funcionarios judiciales cuentan ya con protocolos establecidos para este tipo de casos; lo que no implica un reto adicional para la implementación de esta fase II del Plan Nacional de Búsqueda en la medida en que ya se encuentra en funcionamiento.
- En cuanto a la prospección de campo para obtener toda la información posible sobre condiciones físicas y ambientales del área donde pueda encontrarse el cuerpo y el tipo de enterramiento y sus recomendaciones de acuerdo con el plan; es posible afirmar que la identificación espacio-temporal de los cuerpos se dificulta en tanto que muchos de los postulados a la Ley de Justicia y Paz no recuerdan o reconocen el lugar en donde fueron enterrados o arrojados los cadáveres; a lo que se suma que a pesar que muchas veces las familias y vecinos del afectado cuentan con información importante al respecto, en numerosas ocasiones refieren que es pasada por alto<sup>120</sup>. No obstante es importante anotar que esta labor ya la vienen desempeñando los grupos de investigación de la Fiscalía General de la Nación, de forma regular, apoyándose de sus experiencias y las fuentes información de otras entidades.
- Respecto de la planeación de las exhumaciones, si bien la fiscalía viene desarrollando sus procesos de forma estandarizada y regularizada, aspectos como los recursos, materiales equipos de trabajo e

---

<sup>118</sup> Garcés, J. (2008, 15 de diciembre), entrevistada por Paris, I. f., Bogotá.

<sup>119</sup> En Desaparición Forzada y Exhumaciones. Lineamientos para el Auto-Cuidado y Acompañamiento Psicosocial de Víctimas, Funcionarias y Funcionarios Públicos. Fundación Dos Mundos. 2008. Pág. 12.

<sup>120</sup> Garcés, J. (2008, 15 de diciembre), entrevistada por Paris, I. f., Bogotá.

infraestructura, vienen siendo garantizados en su mayoría por embajadas y agentes de cooperación internacional, lo que está sujeto a un límite de tiempo afectando la sostenibilidad, si se tiene en cuenta que la búsqueda de cadáveres es una labor que puede durar muchos años.

- Una gran dificultad, denunciada por las familias, radica en la falta de presencia de los organismos de seguridad para custodiar los lugares donde ya se hayan encontrado y excavado fosas, exhumando algunos cadáveres; como ha ocurrido en la Finca El Palmar en San Onofre – Sucre<sup>121</sup>.
- El plan de acompañamiento de las familias durante los procesos de búsqueda incluyendo las solicitudes, expectativas y posibilidades que expresan las víctimas es uno de los mayores retos y han generado al día de hoy una de las más significativas dificultades en desarrollo del Plan Nacional de Búsqueda, en tanto que los funcionarios judiciales no poseen los recursos para garantizarlo y el compromiso de las autoridades locales en estos procesos se reconoce tanto por parte de la CBPD como por la fiscalía como insuficiente.

### 3.2.3 Fase III. Recuperación, estudios técnico científicos e identificación:

En la medida en que los encontrados vivos de acuerdo con información reportada por la CBPD y la Fiscalía General de la Nación, corresponden a casos que no se ajustan a la desaparición forzada, el análisis sobre este aspecto resulta infructuoso.

En caso que el desaparecido es encontrado sin vida es posible afirmar que el plan presenta en su proyección y avances las siguientes particularidades:

- Respecto del manejo de la escena del crimen, acorde a los protocolos establecidos y conservando la cadena de custodia, la Fiscalía implementa hoy sus propios procedimientos con la amplia experiencia con la que ya cuentan sus grupos de investigación<sup>122</sup> y grupos especializados<sup>123</sup>, tratando en lo posible de cuidar los estándares internacionales en el procedimiento tanto con el cuerpo encontrado como con los familiares y grupos de investigación que intervienen; sin embargo, como ya se dijo, la validación de los protocolos internacionales se dificultan en la medida en que muchas de las condiciones en las que se encuentran los cuerpos no son abordadas por los protocolos internacionales sobre la materia<sup>124</sup>.

---

<sup>121</sup> Contravía (2007, 9 de noviembre). “Fosas Comunes” [emisión por televisión]. Morris. H (dir.). Canal Uno. Bogotá.

<sup>122</sup> Investigadores encargados de levantar evidencia.

<sup>123</sup> Investigadores especializados en ciencias forenses como la antropología, odontología y medicina, encargados de procesar las evidencias levantadas por los grupos de investigadores.

<sup>124</sup> Encinales J, F. (2009, 5 de enero), entrevistado por Paris, I. f., Bogotá.

Al respecto, *“Amnistía internacional alertó sobre el riesgo de que algunos de los procesos de exhumación adelantados, pudieran con cumplir con estándares en la materia, de modo que se pudiera en peligro la adecuada documentación forense... (y)... criticó la forma precaria en que los restos bajo custodia oficial estaban almacenados...”*<sup>125</sup>

- Las prácticas de análisis se han desarrollado en la medida de las posibilidades técnicas y financieras de las entidades comprometidas, con la ya mencionada dificultad por las limitaciones que esto supone. Una de las mayores dificultades en la investigación radica en el reconocimiento de los restos mortales y su comparación cotejo con familiares a falta de los bancos de información genética y de restos óseos.

#### 3.2.4 Fase IV. Destino final de cadáveres:

- El destino final de los restos encontrados representa un reto significativo, por cuanto si las autoridades competentes se ajustan a la jurisprudencia internacional sobre la materia, es posible encontrar que Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>126</sup> dispone que la entrega e inhumación final de los mismos se debe hacer conforme a las necesidades y requerimientos de los familiares de la víctima y correr con los costos que puedan generarse en el proceso; lo que conlleva limitaciones importantes en tanto que Colombia es un país con alta diversidad cultural y étnica y los costos agregados que se generen en los procesos de inhumación pueden ser muy altos. No obstante la atención de la fiscalía sobre los pronunciamientos de la corte, el numeral 4.4. del plan explicita *“...devolver los restos a los familiares para que se realicen las conmemoraciones y funerales según las tradiciones individuales y comunitarias”*, en cambio deja en claro que los restos no identificados serán objeto de inhumación Estatal.

Teniendo en cuenta las particularidades ya mencionadas en el proceso de implementación de la política a través de las actividades adelantadas en el marco del plan nacional de búsqueda de personas desaparecidas, es posible afirmar que los principales obstáculos a superar se relacionan con:

- Falta de recursos financieros, técnicos y humanos suficientes para desarrollar las actividades de registro de información, búsqueda, prospección, exhumación, identificación, entrega de restos e inhumación.

---

<sup>125</sup> Desaparición Forzada y Exhumaciones. Lineamientos para el Auto-Cuidado y Acompañamiento Psicosocial de Víctimas, Funcionarias y Funcionarios Públicos. Fundación Dos Mundos. 2008. Pág. 11.

<sup>126</sup> Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos De 29 de octubre de 2007. Caso de la “Panel Blanca” (Caso Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala

- Ausencia de capacitación para funcionarios judiciales en aspectos como la innecesaria espera de 24 a 72 horas para iniciar la búsqueda, la importancia del mecanismo de búsqueda urgente como herramienta que debe ponerse en marcha paralelamente al proceso penal de investigación.
- La necesidad de validar los protocolos internacionales de búsqueda de cadáveres en condiciones geográficas como las Colombianas.
- Ausencia de acompañamiento psicosocial y ayuda económica a los familiares de los desaparecidos durante las diligencias.
- Inexistencia de un banco de información genética que facilite las actividades de identificación de restos y de espacios de almacenamiento que prevean el alto número de cadáveres que se espera encontrar.
- La necesidad de coordinarse más con los familiares para valorar la información que posean sobre el paradero de los desaparecidos.

#### **4. LAS VÍCTIMAS Y QUIENES LAS ACOMPAÑAN EN EL PROCESO: PERCEPCIONES SOBRE EL DESARROLLO DE LOS INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA**

“...les hemos hecho reclamaciones a la fuerza pública y entonces ellos nos han dicho de que ellos no tienen la culpa que es una política del Gobierno Nacional, entonces nosotros queremos denunciar que, si es una política del Gobierno Nacional, entonces el Estado Colombiano debe responder por sus actuaciones...no estamos pidiendo cosas que el Estado Colombiano no este en condiciones de garantizar...”  
Gerardo Acero<sup>127</sup>

Habiendo expuesto los avances y dificultades relacionados con la implementación de la política pública en torno a la desaparición forzada, es de vital importancia dar voz a la percepción que los familiares de las víctimas tienen sobre la misma. Sus observaciones, reclamos y recomendaciones se constituyen en un elemento de análisis complementario, sin el cual no sería posible establecer las bases para optimizar la política pública y recomendar sobre los procesos de reparación integral que se adelanten.

En este apartado se abre paso a la revisión de las afectaciones que como consecuencia sufren los familiares de desaparecidos forzados, con ocasión de la comisión del delito, pero también por causa de su trasegar en desarrollo de los planes y mecanismos estatales existentes; de igual forma, se visibiliza la percepción que tienen las víctimas sobre los avances y retrocesos de la política en contraste con sus necesidades y se valoran sus apreciaciones sobre un tema tan controvertido como el de la exigencia judicial de adelantar el proceso por Muerte Presunta de sus familiares desaparecidos.

Los trámites administrativos y judiciales característicos de la política pública en torno a la desaparición forzada, que hoy en día pretenden garantizar la adecuada atención a los familiares de desaparecidos forzados y su respectiva reparación, comportan hoy numerosas dificultades por cuando desconocen su realidad como afectados por la violencia de un delito que tiene efectos profundos en el desarrollo del ciclo vital y que deja huellas sobre numerosas generaciones de una misma familia.

La desaparición forzada provoca serios daños en las esferas personal, familiar y social, afectando de forma significativa el curso del ciclo de vida de cada uno de sus integrantes, por cuanto genera un estado constante de vulnerabilidad sobre el

---

<sup>127</sup> Campesino familiar de un desaparecido del nordeste antioqueño. Asistente al seminario sobre desaparición forzada “Sin Rastro”. Junio de 2008.

que las autoridades públicas y privadas deberían tener mas conciencia en las rutas y procedimientos que puedan afectarlos.

Estos elementos que hacen al familiar del desaparecido forzado vulnerable, son exclusivos de su condición como víctima de este delito, ninguna otra persona que haya sufrido por causa de los crímenes relacionados con el conflicto armado presenta una complejidad tal en el desarrollo de su vida y en las expectativas de reparación integral, pues, el carácter continuado de sus efectos hace que sea mas difícil su recuperación emocional y por ende todos aquellos procesos que puedan verse afectados por su estado psicológico.

Teniendo en cuenta diferentes análisis sobre los efectos psicosociales de la desaparición forzada sobre la víctima directa, la familia y la sociedad, como los de Ana Lucrecia Molina (1998)<sup>128</sup>, el Equipo de Asistencia Psicológica -EAP- de las Madres de Plaza de Mayo (Argentina) y algunos aportes que Patricia Tovar<sup>129</sup> hace sobre el tema, es posible establecer una síntesis de tales efectos (Ver 9. efectos psicosociales de la desaparición forzada de personas. Pág. 183), destacando entre ellos la dificultad de recuperación de la estructura familiar como unidad y sus proyectos vitales, pero también la generación de importantes efectos como la ruptura de la confianza en la sociedad en general, aspectos a los que de manera preocupante se suma la estigmatización de los familiares de desaparecidos lo que influye de manera negativa en la exigencia de sus derechos.

No obstante, lo preocupante que puede resultar que los familiares presenten de forma simultánea estas manifestaciones, numerosas nuevas afectaciones surgen del proceso de atención y todos aquellos procedimientos administrativos y judiciales (penales y civiles) que se derivan de sus necesidades en la búsqueda de su familiar desaparecido pero también de reparación integral

Así, los familiares de desaparecidos forzados atraviesan por numerosas situaciones adversas en la exigencia de sus derechos; problemas relacionados con la normatividad vigente y los mecanismos conexos ocasionan mayores vulneraciones a su dignidad, repercutiendo en un sentimiento de falta de reconocimiento de sus objetivos vitales y sus derechos a ser tratados dignamente y reparados de forma integral.

---

<sup>128</sup> Jurista Guatemalteca, asesora de la Asociación Centroamericana de Familiares de Detenidos - Desaparecidos.

<sup>129</sup> Antropóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Investigadora y coordinadora del área de antropología social del Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) y docente de la Pontificia Universidad Javeriana. Autora del Libro Las viudas del Conflicto Armado en Colombia. Memorias y Relatos. Bogotá. 2006.

En tal sentido, la fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos<sup>130</sup>, ha hecho énfasis en algunos aspectos que resulta imperativo revisar, si se quiere establecer que puntos deben fortalecerse en desarrollo de la política pública mediante los programas y mecanismos que hoy en día se aplican.

#### 4.1 LAS VOCES DE LOS FAMILIARES DE LOS DESAPARECIDOS.

Si bien es importante reconocer los avances relacionados con los desarrollos normativos en torno a la desaparición forzada y sus mecanismos conexos, los familiares de las víctimas demuestran que siguen esperando más y mejores resultados por parte del Estado:

*“...las autoridades no sienten vergüenza por las desapariciones forzadas, no sienten vergüenza de que los autores sean los mismos agentes del estado comprometidos, solos o en compañía con grupos paramilitares, en Colombia no se ha hecho realidad el derecho a ser buscado, las víctimas no son miradas como víctimas de tortura ...”<sup>131</sup>*

En razón a su constante espera y, de forma justificada, todo escenario en el que sea posible desarrollar el tema de la desaparición forzada, es un espacio caracterizado por tener un importante sentido político y de exigencia de derechos en el que los familiares de las víctimas reclaman la participación de los representantes de las entidades del Estado, ante quienes pueden expresar su inconformismo con los mecanismos existentes, las posiciones políticas a sus ojos desfavorables y sobre todo por la forma como se ignoran sus esfuerzos en las construcciones teóricas y prácticas que hoy en día existen alrededor del problema y la importante incidencia que siguen teniendo, no obstante los obstáculos que atraviesan en la exigencia de sus derechos, pues los familiares de los desaparecidos son en la actualidad interlocutores legítimos, que cuentan con la autoridad suficiente para ser voceros en la lucha por la defensa de los derechos humanos, no solo por haber sufrido en el interior de sus familias la desaparición forzada, sino también por la solidez que sus organizaciones han adquirido con el paso de los años y los esfuerzos emprendidos.

Así ocurrió a mediados del 2008 en un seminario sobre desaparición forzada organizados pro la Fundación Dos Mundos en la Pontificia Universidad Javeriana<sup>132</sup>; en el que numerosas intervenciones de familiares de víctimas se

---

<sup>130</sup> Fundación conformada por los familiares de la citada desaparecida y otros grupos familiares que se han unido en la defensa de los derechos humanos, explorando la discriminación en cuestiones de género.

<sup>131</sup> Yaneth Bautista, Fundación Nidia Erika Bautista para los derechos humanos. Asistente al Seminario sobre Desaparición forzada Sin rastro. Pontificia Universidad Javeriana. Junio. 2008).

<sup>132</sup> Seminario Internacional sobre Desaparición Forzada. Sin Rastro. Dos Mundos. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. 2008.

hicieron sentir expresando sus necesidades y exigiendo respuestas concretas, lo que devino en un importante espacio de discusión y visibilización en el que se confrontaron la oferta del Estado Colombiano y las expectativas de los familiares de los desaparecidos.

Numerosas intervenciones de miembros de organizaciones de familiares de desaparecidos y de defensa de los derechos humanos como: ASFADDES, Familiares Colombia, Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos y algunos familiares de los desaparecidos del Palacio de Justicia; sentaron sólidas posiciones sobre la importancia de seguir trabajando para generar resultados positivos, tanto en la búsqueda de sus familiares como en la reparación integral de ellos y sus familias.

A pesar de los desarrollos que los familiares han emprendido en el pasado y que les han permitido incidir de forma contundente en los desarrollos normativos, planes y mecanismos que favorezcan la búsqueda de los desaparecidos, hoy tienen otra importante exigencia que debe ser oída: la reparación integral:

*“Creo que si las víctimas nos seguimos contando lo que ya sabemos no avanzamos, nos vamos quedar en lo mismo, necesitamos como mas presencia del estado mas compromiso del real, estado ...¿cuántos años mas no faltan para que haya una verdad, justicia y la no repetición?”<sup>133</sup>.*

De igual forma reclaman el acompañamiento de los organismos internacionales en la lucha porque las propuestas del Estado respondan a sus necesidades, en especial a exigir las garantías de no repetición de los hechos:

*“...un gran papel de la comunidad internacional que nos ayudaría mucho a los familiares a las asociaciones, al movimiento de derechos humanos es que la comunidad internacional sea un estado social de organizaciones internacionales que se comprometan mas con las acciones de los familiares de los desaparecidos, se comprometan mas en decirle al Estado Colombiano que esto que esta ocurriendo de 300 desapariciones anuales es una avergüenza que no debe volverse a repetir”<sup>134</sup>*

En particular, los familiares de víctimas han generado sus propios análisis y recomendaciones sobre los avances del Estado en relación con el problema de la desaparición forzada, exigiendo no solo respuestas por su búsqueda en particular sino también por otros grupos de familiares que sufren las consecuencias como ellos; así, la Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, establece un conjunto de observaciones de análisis particulares sobre las recomendaciones de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos

---

<sup>133</sup> Esperanza Báez Organización Familiares Colombia.

<sup>134</sup> Yaneth Bautista, Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos.

Humanos con ocasión de los diez años de informes que pueden resumirse en 10 consideraciones específicas: *i) la tipificación del delito de desaparición forzada; ii) la ratificación de la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas; iii) Superar la impunidad e investigar los casos no investigados; iv) Superar el subregistro de casos de desaparición forzada; v) Garantizar el Derecho a la Verdad; vi) Garantizar el deber de búsqueda de los desaparecidos; vii) Hacer realidad el Registro Único de Desaparecidos; viii) Reforzar las investigaciones previas a exhumaciones; ix) Aumentar las posibilidades de identificación y; Reorientar las exhumaciones y x) facilitar la participación de los familiares.*

En razón a la importancia que representa este documento, se hace una revisión particular de sus consideraciones:

4.1.1 En cuanto a la recomendación de tipificar el delito de desaparición forzada en la legislación interna y reducir los niveles de impunidad:

La fundación establece un cumplimiento parcial de esta recomendación, por cuanto no se ajusta a la definición de la Declaración de Naciones Unidas, ni de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de la OEA, como lo señala el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas, dejando una responsabilidad compartida de los grupos armados organizados al margen de la ley y del Estado mismo en la comisión del delito. En tal sentido alude que la conclusión del grupo de trabajo es que la tipificación no se ajusta a la ley y que no se ha valorado de manera contundente la responsabilidad de los agentes del Estado en la comisión del delito a través de los años.

Adicionalmente, considera la fundación que a pesar de haber incluido penas de 20 a 40 años en la Ley 589 de 2000, con las penas estipuladas en la Ley 975 de 2005 se desvirtúan los esfuerzos por castigar de forma proporcional a los perpetradores.

4.1.2 Respecto de la ratificación de la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas:

*“En los últimos 10 años no se redujeron los niveles de impunidad de las desapariciones forzadas. A pesar que la Ley 589 de 2000 cumplió ocho años de expedida, esta no ha sido aplicada ni en el 1% de los casos denunciados”.*

La fundación expresa inconformidad por la impunidad que se genera en la sanción a responsables agentes del Estado, a pesar de haberse ratificado la citada convención; afirmando que si bien los organismos internacionales han condenado al estado Colombiano por estos hechos, internamente se dejan de lado las investigaciones y sanciones correspondientes y que en “ninguno de los casos de desaparición forzada fallados desde 1990 por el Comité de Derechos Humanos de la ONU que responsabilizan al Estado Colombiano, registra avances judiciales. Al

contrario la Fiscalía General adoptó –en todos ellos- decisiones absolutorias o de preclusión que favorecieron a sus autores”. Como ejemplo citan los casos de los indígenas Arhuacos; del niño Luis Ernesto Ascanio; de Nydia Erika Bautista y los hermanos San Juan Arévalo; el caso de Trujillo (Valle del Cauca) y el de los 43 campesinos de Pueblo Bello (Cesar); en los que tuvieron que transcurrir años para lograr arrestos o condenas con resultados menores (ver Anexo No.1. Análisis del cumplimiento de las recomendaciones de la OACNUDH. Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos)

Respecto de las comisiones especiales de investigación como la de la Fiscalía General de la Nación manifiestan su inconformidad por los resultados obtenidos, de los cuales se puede encontrar que de un total presumible de 2.500 desapariciones forzadas y 1.500 de ellas registradas, la fiscalía ha avanzado solamente en 147 investigaciones con 218 víctimas, 6 víctimas exhumadas: con agravantes como: “negligencia investigativa, omisión de práctica de pruebas, decisiones de inhibirse de abrir instrucciones aún con pruebas, carencias crónicas de formación de los funcionarios judiciales, desconocimiento del delito y de la Ley 589/00, insuficiencia de comunicación entre Fiscales e Investigadores y no elaboración de planes metodológicos, insuficiencia en los informes de policía judicial, inaplicación del Mecanismo de Búsqueda Urgente, y desactualización del sistema de información de procesos...se observó .....un claro desconocimiento del tipo penal de desaparición forzada, que se refleja en los archivos injustificados de las investigaciones ... se hizo evidente falta de comunicación entre el investigador y el fiscal, insuficiencia de los informes de policía judicial, es decir, no se desarrollan programas metodológicos entre el Fiscal y policía judicial. Los investigadores se limitan a desarrollar estrictamente lo que se les solicita, sin profundizar buscando nuevos indicios...”

Establecen como criterio importante de recomendación que las comisiones de investigación tengan un mayor tiempo de dedicación, en razón a que 60 días no resultan suficientes para esclarecer hechos de mas de 10 años de impunidad, como sucedió con los resultados de la comisión que desarrolló el piloto en el departamento del Casanare en 2007.

#### 4.1.3 Superar la impunidad e investigar los casos no investigados.

Desatacan que tras diez años, los procesos judiciales de casos en lo que los responsables se presumían agentes del Estado y que contenían pruebas irrefutables permanecieron desatendidos.

Solamente se evidencian, según la fundación, esfuerzos claros en casos emblemáticos como los de Mapiripán, 19 comerciantes y Palacio de Justicia, en los que fueron proferidas medidas de aseguramiento, reabiertas algunas investigaciones y llamados a indagatoria a los presuntos responsables.

No obstante esas muestras de atención, se que deja de lado los casos particulares que no resultan emblemáticos pero cuya comisión se ha establecido de forma sistemática en contra de la población; "...Veinte años después de la ocurrencia de esos hechos estas medidas son un camino de avance, aunque limitado y tardío, pues han corroborado que las autoridades habían hecho oídos sordos a las probanzas que ya obraban en los expedientes." .

Igualmente ocurre con los casos que fueron investigados disciplinariamente por la Procuraduría General de la Nación, involucrando un número extenso de casos, de los cuales finalmente fueron sancionados muy pocos

#### 4.1.4 Superar el subregistro de casos de desaparición forzada.

La fundación hace énfasis en la importancia de actuar en contra del subregistro reconociendo razones de peso como la falta de denuncias por causa de la pobreza, el temor a las represalias, la mala administración de la justicia la ineficacia de los canales y mecanismos de denuncia, sistemas profundamente arraigados de impunidad y la cultura del silencio; a lo que se suman otras razones argumentadas por el grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas: "...los antiguos vínculos de colaboración que subsisten, según se cree, entre el Estado colombiano o las autoridades estatales y los grupos paramilitares; la atmósfera imperante de temor, intimidación y terror, en que viven los familiares de las víctimas, sus abogados, los testigos de las desapariciones o sus familiares, los miembros de organizaciones de familiares y otras ONG o particulares, en especial en las zonas controladas o dominadas por los paramilitares; y la profunda desconfianza en el sistema judicial."

No obstante existir hoy en día el Registro Nacional de Desaparecidos, la fundación resalta la imposibilidad de los afectados de hacer uso del mismo, por razones como: que los familiares callan por temor a más represalias, por la percepción que se tiene de impunidad judicial, demostrando desconfianza en los mecanismos, la "intromisión y el control de actores armados sobre los expedientes judiciales" y la falta de garantías de protección.

El subregistro, argumentan, también se debe a la invisibilización que causa sobre el delito de la desaparición forzada la ocurrencia de otros delitos como la "limpieza social" urbana, la violencia sexual, el desplazamiento forzado, ejecuciones sumarias y reclutamientos forzados: delitos con los cuales son enmascarados en su registro; pero también a que los familiares residen en zonas apartadas del país en donde la presencia del Estado no es contundente y donde el conflicto armado persiste.

#### 4.1.5 Garantizar el Derecho a la Verdad.

De forma categórica la fundación expresa que “ ..No hay respuestas sobre el paradero de las víctimas”. Es la mas grande dificultad en torno a la verdad; no obstante las confesiones de los miembros de grupos armados, que relatan los hechos pero no hacen referencia al paradero de las víctimas, lo que es considerado un problema de administración de la justicia y por parte de la fundación; a lo que puede sumarse que hay un gran número de miembros de grupos armados que no se han desmovilizado aún y por tanto el panorama sobre la información que puedan brindar es desolador.

#### 4.1.6 Garantizar el deber de búsqueda de los desaparecidos.

De manera coherente con lo ya expuesto respecto de la Ley 589 de 2000, la fundación refiere la injustificable demora de la creación del Plan Nacional de Búsqueda y la puesta en marcha del Mecanismo de Búsqueda Urgente, toda vez que las desapariciones forzadas se conocen desde casi 30 años atrás<sup>135</sup>. Estas disposiciones han resultado a ojos de los familiares como ineficaces, considerando que el sistema de registro no ha hecho de manera eficiente los cruces necesarios para esclarecer los casos acaecidos.

A esta dificultad, se suma la falta de conocimiento del Mecanismo de Búsqueda Urgente por parte de los funcionarios judiciales, sugiriendo a los familiares interponer las denuncias sin hacer caso del importante recurso que puede resultar la activación del mecanismo en la búsqueda urgente de un desaparecido.

La CBPD por su parte, se percibe como ineficiente “sigue siendo una deuda pendiente con las víctimas”. Se considera que la cobertura geográfica de la misma no es la deseada<sup>136</sup> y que los resultados no han sido eficaces presentando hallazgos de muy pocas personas desaparecidas muertas.

De forma similar a lo expuesto por la CBPD y la Fiscalía General de la Nación, la fundación recalca en la falta de voluntad de las entidades públicas en la puesta en marcha de los objetivos propuestos; pero también consideran que se evidencia la falta de acciones disciplinarias en contra de funcionarios que de forma negligente no cumplen con lo estipulado en el Plan Nacional de Búsqueda. Las funciones que desarrollan los funcionarios judiciales también son percibidas como excluyentes en la medida en que es más fácil definir los casos con decisiones de preclusión, cierre o archivo de las investigaciones.

---

<sup>135</sup> De acuerdo con los datos de registro de ASFADDES.

<sup>136</sup> Al respecto es importante tener presente que la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas es un órgano coordinador que no requiere estar presente en el nivel nacional; pero para cumplir con sus fines si requiere establecer el cumplimiento de las directrices con esta cobertura por parte de las entidades que la conforman y que tienen ingerencia directa en la aplicación del Plan Nacional de Búsqueda y del Mecanismo de Búsqueda Urgente.

Es importante recoger el señalamiento de la fundación en relación con la confidencialidad de las investigaciones que impide que en ocasiones la CBPD realice las funciones de seguimiento a los casos adelantados, de igual forma lo expondría también el grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas.

:

Como resultado limitado de la CBPD se menciona el plan piloto realizado en el departamento del Casanare, dejando pendientes investigaciones sobre las cuales ya existía información entregada por familiares de víctimas; así como se generan opiniones en contra de la posibilidad que tienen los familiares y sus organizaciones de acceder a la gestión de la CBPD:

*“...una solicitud de información sobre los procedimientos y mecanismos de coordinación adoptados por la CNB para la implementación del Plan Piloto en Casanare fue denegada por la CNB a asociaciones de víctimas e instituciones de la sociedad civil que brindan acompañamiento especializado a familiares de desaparecidos en distintas poblaciones del Departamento de Casanare ...Esa petición solicitaba informar sobre la planificación de las búsquedas, fortalecer la participación de las víctimas durante todas las fases de aplicación del PNB, reforzar la coordinación de la CNB con la CEF-Comisión Especial de Fiscales para no confundir a las familias, considerar medidas de seguridad para los afectados una vez finalizadas las gestiones de la Fiscalía y de la CNB, brindar acompañamiento psicosocial a las familias en cada fase del Plan Nacional de Búsqueda, informar los procedimientos adoptados para dar respuesta a los afectados sobre los resultados de las búsquedas y de las muestras de ADN tomadas a las familias en una de las visitas de la CNB ...La CNB respondió que la atención psicosocial a víctimas no hace parte de su mandato y se abstuvo de contestar a las preguntas fundamentales de la comunicación brevísimamente, así: “me permito informarles que previo análisis de la participación de la CBPD en la referida mesa de atención psicosocial se concluyó que la misma no resulta pertinente (...) y que no hace parte de su mandato la atención psicosocial a víctimas”.*

Esta observación resulta preocupante en tanto que los familiares de víctimas abogaban por el acompañamiento Psicosocial que es fundamental en todo proceso en relación con la desaparición forzada, en aras de prevenir la revictimización y facilitar la entrega de información que se posea. Si bien la CBPD, en su plan piloto realizado en 2007 alude que el trabajo Psicosocial no responde a su mandato, el Plan Nacional de Búsqueda establece dentro de sus actividades de la fase de Análisis y Verificación de la Información:

*“Diseñar un plan de acompañamiento a las familias durante todo el proceso de búsqueda de el/lo desaparecidos, contando con el apoyo de autoridades locales, organizaciones comunitarias, asociaciones o grupos religiosos, organismos internacionales... y organizaciones no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales o extranjeras y de centros académicos con conocimiento y experiencia en estos temas.*

***Este plan debe incluir las solicitudes, expectativas y posibilidades que expresen las familias***.<sup>137</sup>

#### 4.1.7 Hacer realidad el Registro Único de Desaparecidos.

Se establece un inconveniente significativo el que en Colombia no exista un “universo único oficial de víctimas de desaparición forzada claramente establecido”. El uso que del Registro Nacional de Desaparecidos hacen las entidades públicas se percibe como fragmentado y por disposición de cada funcionario, aspecto sobre el cual el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas ya se había pronunciado.

#### 4.1.8 Reforzar las investigaciones previas a exhumaciones, aumentar las posibilidades de identificación y, reorientar las exhumaciones y facilitar la participación de los familiares.

La fundación hace énfasis en las “Precarias tasas de identificación de desaparecidos y entrega efectiva de los restos a los afectados”. Alude una muy baja tasa de identificación y entrega de restos mortales<sup>138</sup> ; paralelamente se ve como en los procesos de exhumaciones la participación de las víctimas familiares se da de forma excepcional, lo que es percibido por la fundación como una violación a un derecho innegable que tienen de estar presentes en las mismas.

*“Ni hace 10 años, ni ahora con el llamado ‘boom de exhumaciones’ es una política pública de la administración de justicia –como en otros países- convocar a las familias de los desaparecidos a diligencias de identificación o exhumación planificadas por las Fiscalías, ni garantizar condiciones para su participación cuando así lo solicitan, para hacerlo directamente o a través de expertos forenses independientes de su elección”.*

A pesar de las reiteradas solicitudes de los familiares a las autoridades respectivas, este derecho ha sido negado, ocasionando mayor incertidumbre y dolor entre los afectados, pero también consecuencias que a ojos de los familiares de los desaparecidos llevan a que además los procedimientos resulten ineficaces; toda vez que los familiares durante las exhumaciones puede representar un papel crucial para el reconocimiento de prendas, restos mortales y objetos asociados.

---

<sup>137</sup> Plan Nacional de Búsqueda. Pág. 16.

<sup>138</sup> “En total, desde el año 2006, de los 1.300 cuerpos exhumados por la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General, han sido entregados efectivamente 209 restos es decir el 15% y permanecen sin identificación indiciaria, ni posibilidades de ella 1.350 restos”. En 10 Años de Recomendaciones del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y balance de su cumplimiento. Desaparición Forzada en Colombia. Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos.

Estas diligencias se realizan de acuerdo como lo expone la fundación, sin avisar oficial y regularmente a las familias.

Los procedimientos que se vienen adelantando en el almacenamiento e identificación de restos es un conjunto de medidas que generan total incertidumbre en los familiares, quienes no acceden de forma oportuna a la información que podría acercarlos a la forma como serán concluidas las investigaciones, generando mayor ansiedad y desconfianza en los resultados perseguidos por las autoridades.

Como una observación particular sobre el Proyecto de Ley 280<sup>139</sup> o “Ley de Fosas”, la fundación establece que ésta no incorpora las necesidades de las víctimas como son: “...buscar a las víctimas, aplicar el RUD<sup>140</sup>, respetar el Plan Nacional de Búsqueda para todas las víctimas sin discriminación, realizar tomas muestras a los restos enterrados en las fosas exhumadas y no solo a los familiares y contrastar las muestras con las recogidas por el Banco Genético, elaborar y dar a conocer un plan metodológico y establecer informes regulares.”.

Otras dificultades manifiestas se relacionan con la ausencia de medidas de seguridad a las familias que hoy en día tienen oportunidad de estar en las diligencias de exhumación de restos; con la falta de rigurosidad y seguimiento a estándares en los procesos y la ausencia de atención psicosocial antes, durante y después de los mismos y; la presencia de miembros del ejército en las exhumaciones para apoyar las excavaciones y prospección del terreno, lo que es percibido como un inconveniente mayor por la ya conocida participación de las fuerzas militares en las desapariciones forzadas.

Las dificultades por la falta de cuidado con la cadena de custodia de las muestras tomadas y la evidencia recolectada en las exhumaciones es otra variable negativa generando, según la fundación, pérdida de información única y valiosa y por ende procesos inadecuados e incompletos; lo que se subsanaría – según lo expuesto - con una reglamentación sobre el deber de cuidar y manipular las evidencias, so pena de sancionar a los funcionarios responsables.

La entrega de restos supone otra dificultad manifiesta por la fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, pues no existe en la práctica ningún tipo de seguimiento a protocolos de entrega de restos de acuerdo a las necesidades de las familias, lo que incluye que éstas deban asumir el pago de los osarios y tumbas donde reposarán finalmente sus familiares.

---

<sup>139</sup> Ver Las perspectivas de reparación integral para las víctimas.

<sup>140</sup> Registro Único de Desaparecidos.

#### 4.2 LA PERCEPCIÓN DE QUIENES TRABAJAN POR LOS FAMILIARES DE DESAPARECIDOS FORZADOS.

A través de trabajo continuo con numerosas víctimas y organizaciones de víctimas a lo largo del país, ONG's como Fundación Dos Mundos han experimentado un intercambio de experiencias que fortalecen el conocimiento de las afectaciones emocionales que las víctimas puedan sufrir con ocasión de los procesos administrativos y judiciales, pero también las afectaciones que los funcionarios judiciales sufren por causa de una exposición constante a situaciones adversas atravesadas por sentimientos de impotencia y marcadas en algunas ocasiones por una percibida indiferencia que tiene su origen en distintos aspectos.

Al respecto en un estudio de la Comisión Colombiana de Juristas sobre la aplicación de la Ley de Justicia y Paz se diría:

*“Muchas veces los fiscales se muestran desconcertados pro la presencia de las víctimas, temerosos de que las mismas se levanten en su contra o en contra de sus auxiliares como forma de expresar su frustración. En otras oportunidades, se comportan de manera indiferente, quizás por temer expresiones emocionales de las víctimas ante las cuales no sabrían como responder”*<sup>141</sup>

En su trabajo en 2007, la Fundación Dos Mundos comparte una serie de grupos focales con víctimas y funcionarios judiciales (por aparte), de cuya experiencia es posible rescatar numerosas y valiosos aportes a la relación que hoy en día viven estos dos tipos de actores, cuando de buscar a los desaparecidos se trata. Estas afectaciones de unos y otros vienen generando nuevas y consolidadas percepciones negativas, sobre las cuales es necesario trabajar, toda vez que la relación entre funcionarios y víctimas debe caracterizarse por una garantizada fluidez en la que la colaboración y empatía mutua sea la regla general en provecho de la búsqueda de la verdad; como es señalado por la fundación: una “Verdad con capacidad reparadora”.

“Teniendo presente que las políticas públicas están diseñadas, decididas e implementadas por hombres y mujeres que, a su vez, son afectados positiva o negativamente por ellas”<sup>142</sup>; es previsible que la interacción ente víctimas y funcionarios en su esfuerzo por la búsqueda de los desaparecidos, se tornara cada día mas tensa, en este caso, caracterizada por sentimientos de desconfianza, desaprobación, desesperanza y estigmatización. Muchas son las adversidades que al respecto la Fundación Dos Mundos ha percibido en el

---

<sup>141</sup> Colombia: El Espejismo de la Justicia y la Paz. Balance sobre la Aplicación de la Ley 975 de 2005. Bogotá. 2007. pág. 135.

<sup>142</sup> Roth (2002). Pág.108.

proceso relacional entre las víctimas y la administración de justicia que hace parte de la propuesta Estatal, de las cuales es importante mencionar las siguientes<sup>143</sup>:

- La responsabilización de los familiares al Estado por acción u omisión en la protección de sus desaparecidos y en la protección de su seguridad personal en el entorno de su participación en el proceso judicial; dejando de presente que su falta de presencia institucional incidió de forma significativa en la comisión del delito en muchas regiones del país en el pasado; hoy, esta percepción se acentúa por la ausencia estatal para garantizar que los programas y planes de la política pública sean acatados de forma idónea.
- A diferencia de otras personas afectadas por crímenes distintos, las víctimas familiares de desaparecidos forzados no encuentran en el tiempo una mejoría en la intensidad de la afectación emocional, lo que repercute de manera negativa en su oportunidad de restablecer las mínimas condiciones vitales; esto cobra especial importancia en la medida en que su afectación no representa una base sana de interacción con los funcionarios judiciales, con quienes al recibir posibles tratos indiferentes o displicentes, es muy difícil construir bases sólidas de entendimiento y mutua colaboración. Esto es, al daño ocasionado por la desaparición forzada de su familiar se suma el gasto emocional que implican los procesos de investigación, allanando aún más el terreno para hacer difícil que el proceso sea entendido como reparador desde sus inicios y para la generación de acciones de rehabilitación psicosocial.
- En razón a que una de las manifestaciones más comunes entre los familiares desaparecidos es desarrollar una constante desconfianza en los demás por temor a las represalias de quienes estuvieron involucrados en el crimen; la relación con los funcionarios públicos se torna aún más difícil, ocasionando la entrega parcial de información y afectando de manera negativa todo proceso de investigación. A esto se suma la percepción de un trato discriminatorio privilegiando la participación en las etapas del proceso de los familiares que poseen recursos económicos para correr con los gastos que implican los traslados, esto es: *“si la familia puede o no aportar para sumir el pago de la gasolina de los vehículos”*<sup>144</sup>.
- La desconfianza en los otros genera además sentimientos de inseguridad respecto de los procesos adelantados por los funcionarios de diversas entidades públicas; así los procesos de audiencias de versión libre,

---

<sup>143</sup> En Desaparición Forzada y Exhumaciones. Lineamientos para el Auto-Cuidado y Acompañamiento Psicosocial de Víctimas, Funcionarias y Funcionarios Públicos. Fundación Dos Mundos. 2008.

<sup>144</sup> Desaparición Forzada y Exhumaciones. Lineamientos para el Auto-Cuidado y Acompañamiento Psicosocial de Víctimas, Funcionarias y Funcionarios Públicos. Fundación Dos Mundos. 2008. Pág. 23.

ampliación de denuncia, investigación, judicialización y exhumaciones, son percibidos por los familiares con suspicacia, pensando que no se ha hecho lo suficiente o que incluso los procesos se adelantan de forma retardada o insuficiente favoreciendo la impunidad. En tal sentido es común encontrar que los familiares deciden adelantar por su propia cuenta muchas de las etapas de investigación, sintiéndose responsables por los resultados de un proceso en el que son una de las partes mas importantes pero no la única; esto implica la búsqueda de recursos materiales y personales de los que no se posee y sobre cuya base se establecen sentimientos de impotencia.

*“Así mismo sienten que son ellas y ellos quienes mejor pueden reconocer pistas y pruebas válidas y pertinentes por su cercanía con los familiares. Cuestionan la manera como loas autoridades recaudan las pruebas mediante formatos pre- establecidos: ‘ llenamos y llenamos formularios pero no sabemos su conocen algo particular de ellos ’. Desde su mirada, tales instrumentos no recogen información que puede ser relevante y no recogen la importancia que tiene la desaparición de un familiar...estos elementos suponen a su vez que las familias suman e integren a su relación con el Estado sentimientos de desigualdad en torno a la aplicación de los mecanismos de los que dispone para la restitución y protección de sus derechos”<sup>145</sup>*

- La desestimación de algunos servicios estatales se presenta de manera constante, así el servicio de defensoría pública es entre algunos de los familiares una opción que es mejor no tomar, pues argumentan que los abogados hacen su trabajo a medias y que un trabajo bien hecho debe estar mediado por dinero para las diligencias del que los defensores no disponen.
- La falta de comunicación de los avances en las investigaciones ocasionan en los familiares conductas sobre – demandantes con los funcionarios judiciales, propiciando actitudes de rechazo hacia las familias cuando se acercan a preguntar por los desarrollos en relación con su caso.
- El traslado de los casos entre fiscales es percibido por los familiares como fallas en la investigación, toda vez que consideran un retroceso que otro funcionario conozca de un proceso sobre el cual el anterior funcionario llevaba un cierto avance y conocimiento del caso.
- El desconocimiento sobre trámites y procedimientos ocasiona sentimientos de impotencia en los familiares, teniendo que apoyarse en otros familiares de desaparecidos para conocer las rutas y procedimientos adecuados. Este

---

<sup>145</sup> Ibíd. Pág. 23

aspecto sugiere la falta de capacitación entre los familiares por parte de las entidades que conforman la CBPD. Esta capacitación debe incluir temas como la forma de adelantar el proceso de investigación con su correspondiente recolección de evidencias y muestras biológicas, funciones de los especialistas forenses y grupo de investigadores, posibles lapsos de tiempo entre los cuales transcurre la investigación, etc.

- La irregular y en ocasiones nula convocatoria por parte de los investigadores sobre la programación de exhumaciones es percibido por los familiares como una forma de demostrar que *“el Estado no está interesado en su participación, como forma de limitar su contacto con la evidencia y poder manejar las pruebas a su antojo”, sin veeduría en la responsabilidad de dar a conocer la verdad*<sup>146</sup>.

En razón a estas y otras importantes consideraciones la Fundación Dos Mundos hace un llamado sobre la importancia de hacer intervención psicosocial con familiares pero también con funcionarios judiciales y los que realizan labores administrativas. Se propone un trabajo que involucre de forma constante a los familiares generando espacios que favorezcan la consolidación de organizaciones empoderadas en la exigencia de sus derechos, lo que suponen facilitaría su búsqueda de verdad, justicia y reparación integral.

#### 4.3 EL TRAMITE DE MUERTE PRESUNTA: PROCESO DE CONTUNDENTE REVICTIMIZACIÓN

*“La conmoción emocional resulta pues agudizada por las privaciones materiales, agravadas a su vez por los gastos que hay que afrontar si los familiares deciden emprender la búsqueda. Además, no saben cuándo va a regresar, si es que regresa, el ser querido, lo que dificulta su adaptación a la nueva situación. En algunos casos, la legislación nacional puede hacer imposible recibir pensiones u otras ayudas si no existe un certificado de defunción. El resultado es a menudo la marginación económica y social”<sup>147</sup>.*

En adición a las innumerables dificultades atravesadas por los familiares de desaparecidos en el desarrollo de los procesos judiciales, un importante obstáculo se presenta al tener que adelantar el proceso de muerte presunta de su familiar desaparecido. Así, aunque de acuerdo con el marco jurídico establecido para

---

<sup>146</sup> *Ibíd.* Pág. 32.

<sup>147</sup> Folleto informativo N° 6 (Rev.2) - Desapariciones forzados o involuntarias. *Cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos 1948-1998. OACNUDH.*

subsana las consecuencias de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH sobre las víctimas y sus familiares, éstos tienen derecho a recibir ayuda humanitaria del Gobierno Nacional, ayuda que viene siendo administrada por Acción Social (antigua Red de Solidaridad Social) mediante su programa de Atención a Víctimas de la Violencia.

No obstante, este programa ha establecido algunos trámites que resultan vulneratorios en tanto que desconocen las consecuencias materiales y morales que la desaparición de una persona ha dejado en sus familiares; en consecuencia, en aras de recibir Asistencia Humanitaria los familiares enfrentan significativos actos de discriminación y desconocimiento de su condición de víctimas:

- La constante discriminación de las leyes colombianas con los familiares de desaparecidos: **excluyendo de forma constante en muchas de ellas a los desaparecidos forzados como el universo de víctimas** y por tanto limitando el desarrollo del programa de Atención a Víctimas de la Violencia en lo que respecta a los familiares de las víctimas directas de este delito, privilegiando familiares y víctimas directas de secuestro, combates, atentados terroristas, desplazamientos y reclutamiento forzado de niños y niñas, entre otros y: por consiguiente, **desconociendo las afectaciones que han sufrido y su derecho a la asistencia humanitaria y a la asistencia en materia de salud, vivienda, crédito y educación.** (Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, 2008).

La entrega de la asistencia humanitaria por su parte conlleva condiciones específicas en el pago de las ayudas estableciendo el grado de consanguinidad como el criterio clave, limitando los familiares que pueden acceder a la misma y discriminando a otros familiares que tenían relación directa con el desaparecido y que en muchos casos dependían económicamente de él. Sobre este tipo de medidas, es posible decir que excluyen el contexto colombiano en la conformación de las familias, en las que predomina la conformación extensa sobre la nuclear. Teniendo en cuenta estas exigencias de las leyes y decretos para recibir las ayudas humanitarias, los familiares desaparecidos no tienen otra opción distinta a la de declarar muerto al desaparecido, lo que implica un claro proceso de revictimización.

*“Si la asistencia humanitaria tuviera el propósito de mitigar las consecuencias dañinas de las violaciones de los derechos humanos en las familias, el acceso a la asistencia humanitaria no debería estar mediado por la exigencia legal a las familias de los desaparecidos de declarar muertos a sus seres queridos”<sup>148</sup>.*

- La exigencia de declarar muerto a su familiar desaparecido, **dejando de lado toda posibilidad por un lado, de encontrarlo con vida** (esperanza que

---

<sup>148</sup> Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos. 2008.

tienen muchos de los familiares de desaparecidos y un derecho que no debe ser negado) y, por otro lado, **iniciando el trámite para el cierre definitivo del proceso penal mediante el cual se investigan los hechos, es posible judicializar a los responsables y encontrar al desaparecidos con o sin vida.** Esta declaración, instrumento usado internacionalmente por décadas fue incorporado a la legislación Colombiana para garantizar los derechos patrimoniales de los familiares y permitir su acceso a las ayudas humanitarias correspondientes, no obstante, conlleva numerosas nuevas afectaciones a los familiares que inician su trámite quienes: deben correr con los gastos económicos de publicar los edictos emplazatorios correspondientes, que en su conjunto ascienden a más de un millón de pesos (\$1.000.000) cifra que resulta alarmante, dadas las condiciones económicas en las cuales subsisten los familiares de muchos de los desaparecidos, quienes generalmente sustentaban económicamente sus familias.

*“... en el caso en cuestión, los edictos emplazatorios que las familias deben pagar durante el trámite de Muerte Presunta se constituyen en una carga económica que, en lugar de ayudar a las familias, genera un desembolso económico que en al mayor parte de los casos no pueden enfrentar. Esto implica una vulneración del derecho de acceso a la justicia o a la asistencia humanitaria, ya que la legislación está imponiendo un requisito de imposible cumplimiento que desvirtúa la razón de ser de la Asistencia Humanitaria”<sup>149</sup>.*

Si bien se ha exigido por parte de algunas autoridades iniciar el proceso de Muerte presunta, los profesionales de las ciencias sociales disienten de esta posición al afirmar:

*“Nosotros como terapeutas nos preguntábamos si debíamos acompañar a estas personas en nombre del sentido de la realidad, a admitir la muerte de sus seres queridos, en circunstancias que nada en su percepción de la realidad externa lograra probárselo. Nos parece que para soportar esta situación extrema prolongada en el tiempo, los familiares van desarrollando un reordenamiento psicológico necesario...”<sup>150</sup>*

---

<sup>149</sup> Discriminación y daño a la integridad mental. Víctimas de desaparición forzada. Entre la asistencia humanitaria y la muerte presunta. RECORDIS. Boletín Sobre Derechos Humanos y Desapariciones Forzadas con Perspectiva de Género. Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos. Mayo de 2008. Pág. 6.

<sup>150</sup> Terapeuta de CODEPU - Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo. . organización no gubernamental de Derechos Humanos Chilena. Citado en Discriminación y daño a la integridad mental. Víctimas de desaparición forzada. Entre la asistencia humanitaria y la muerte presunta. RECORDIS. Boletín Sobre Derechos Humanos y Desapariciones Forzadas con

El adelantar el proceso de Muerte Presunta requiere numerosos trámites que en comparación con los adelantados por otras víctimas del conflicto armado para obtener las ayudas humanitarias resultan excedidos a ojos de los afectados; así los familiares de secuestrados solo deben presentar la respectiva denuncia, declaraciones extrajuicio y documentos de identidad,; mientras que los familiares de desaparecidos deben adelantar: certificación de la autoridad competente de si los hechos fueron reducto de atentados terroristas, combates, ataques a la población, masacres o muerte selectiva, por motivos políticos o ideológicos; registro de defunción, fotocopia del documento de identidad y; juramento de los beneficiarios en la que consten que no conocen otros beneficiarios con igual o mejor derecho y que responderán ante los mismos, en casos que lleguen a aparecer. (Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, 2008). El primero de estos documentos representan una dificultad innegable para los familiares de víctimas por cuanto las mismas autoridades que deben expedir el certificado pueden estar de una u otra forma involucradas en los hechos de desaparición, como también estar al servicio de los perpetradores. Por su parte el juramento desconoce nuevamente la composición familiar extensa típica en nuestro país de la cual pueden derivarse múltiples beneficiarios en razón al número de miembros pero también a la dependencia económica del desaparecido.

Este proceso, reglado por el artículo 10 de la Ley 589 de 2000, pretendía tener efectos sobre los derechos civiles de los afectados; sin embargo hoy en día es utilizado como exigencia para la obtención de la ayuda humanitaria, lo que repercute en mayores y mas tortuosos obstáculos para el goce efectivo de los derechos de los familiares de desaparición forzada.

Esta lucha por que se descarte el proceso de Muerte Presunta como una salida administrativa a la situación patrimonial y humanitaria de los familiares, no ha sido exclusiva de Colombia, la figura ha existido en las leyes de otros países como Chile y Argentina (en sus inicios) que, en oposición a los intereses de los familiares entraron en vigencia; por el contrario, como una medida de menor impacto, Argentina (Ley 24.31 de 1994) y Perú (Ley 28413 de 2006) establecieron la figura de Declaración de Ausencia que, pretendiendo subsanar los efectos civiles, no revictimiza a los familiares obligándolos a declarar muerto a su familiar e impidiendo que la búsqueda continúe; en Colombia, las organizaciones de víctimas siguen reclamando del estado Colombiano una solución similar.

De acuerdo con la Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, el estado Colombiano a través de la normatividad vigente genera diversas formas de discriminación al:

---

Perspectiva de Género. Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos. Mayo de 2008. Pág. 12.

- a) No incorporar de forma explícita y específica a los familiares de los desaparecidos forzados como beneficiarios parte del universo de víctimas que debe ser apoyado con ayudas humanitarias.
- b) Obligar a los familiares a adelantar los procesos por *Muerte Presunta*, desconociendo su dolor y las afectaciones emocionales que esto pueda generar en ellos.
- c) Olvidar la importancia de la empatía con la situación de los familiares de desaparecidos forzados, lo que repercute en las medidas que desconocen su vulnerabilidad particular, y,
- d) No poner en marcha mecanismos legales diferentes como el de la Declaración de Ausencia, facilitando a los familiares el acceso a derechos civiles y ayudas humanitarias sin obligarlas a reconocer la muerte de su familiar.

Teniendo en cuenta las voces de los familiares y de las organizaciones no gubernamentales que trabajan en la exigencia de sus derechos, es fácil notar el inconformismo que hoy en día existe al rededor de las medidas estatales de intervención sobre la desaparición forzada. Voces críticas que sobre los mecanismos y la aplicación del Plan Nacional de Búsqueda han sentado posiciones que deben ser oídas en aras de aportar al goce efectivo de sus derechos optimizando las intervenciones del Estado en su favor.

La reparación integral de los familiares debe responder a las necesidades de búsqueda de sus familiares pero también a garantizar la indemnización, la rehabilitación, las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición de acuerdo con los estándares internacionales<sup>151</sup>, factores íntimamente asociados al hallazgo del familiar desaparecido.

Teniendo en cuenta la percepción de los familiares y de las organizaciones que trabajan por la exigencia de sus derechos, es posible afirmar que en torno a la política pública sus observaciones se hacen alrededor de:

- El **diseño de la política tiene una fuerte limitante al subvalorar los mandatos de instrumentos internacionales** en relación con la necesidad de un reconocimiento más contundente de la responsabilidad estatal y la fijación de penas, los que resultan insuficientes al día de hoy.
- Otro inconveniente en el **diseño de la política** según los familiares, es la falta de una cifra concreta sobre el universo total de víctimas de

---

<sup>151</sup> Teniendo en cuenta que la restitución se entendida como la realización de las acciones que propendan por regresar a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito; el caso de las desapariciones forzadas y sus efectos sobre el familiar hacen imposible las acciones de restitución.

desaparición forzada, lo que repercute en la ausencia de previsión sobre recursos y responsabilidades.

- la **evaluación de la política** deja un vacío claro en la lucha contra la impunidad en casos de desaparición forzada; si bien se han generado resultados positivos en la adopción de mecanismos y planes que se encuentran en proceso de implementación y mejoramiento, la impunidad y la falta de acciones concretas en torno a su materialización no es una realidad que acompañe el resto de los esfuerzos emprendidos.
- Otro vacío que se encuentra en el **seguimiento y evaluación de la política** es la falta de mecanismos efectivos que aseguren la protección de la vida e integridad personal tanto de los familiares de desaparecidos que buscan y denuncian, como de todos los funcionarios que desarrollan las labores de registro, investigación, identificación y entrega de restos mortales.
- En **su implementación la política** presenta vacíos importantes: la demora en la entrada en vigencia de sus mecanismos y planes, generando una percepción de inoperancia entre las funciones de las distintas entidades; la falta de una inclusión activa de los familiares en todas las etapas del proceso judicial y la falta de rigurosidad en los procedimientos técnicos y administrativos al rededor de la investigación. Algunos trámites judiciales resultan revictimizadores como el proceso de muerte presunta el que se sugiere se reemplace para efectos civiles por el de Declaración de Ausencia adoptado ya en otros países de la región.

No obstante estas falencias en relación con la política es importante advertir que el panorama político y legislativo presenta algunos indicios sobre los cuales es posible afirmar que se está construyendo el camino para hacer valer el derecho de las víctimas a la reparación integral; no obstante, es importante hacer una revisión de las posibilidades de reparación contenidas en el marco normativo existente y generar las recomendaciones particulares para el establecimiento de las condiciones de reparación para los familiares de desaparecidos forzados. El siguiente aparte se dedica al análisis de este importante tema a través de la revisión de los instrumentos normativos, pero también considerando las posiciones de profesionales relacionados con el tema.

## 5. LAS PERSPECTIVAS DE REPARACION INTEGRAL PARA LAS VÍCTIMAS

*“A pesar de los esfuerzos legislativos realizados en las últimas décadas, con la expedición de la Ley 589 de 2000 que convirtió en delito la desaparición forzada y sus decretos reglamentarios que crearon un mecanismo de búsqueda y la Comisión Nacional de Búsqueda, todavía el Estado y sus poderes ejecutivo, legislativo y judicial están en deuda con los desaparecidos y sus familias en muchas dimensiones del problema, en especial en cuanto a su reconocimiento y condena y en cuanto a su derecho y el de la sociedad a la verdad, la justicia y la reparación”.*

(Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos. 2008)<sup>152</sup>.

### 5.1 LAS POSIBILIDADES QUE PRESENTA EL MARCO NORMATIVO VIGENTE

Hoy en Colombia existe un marco normativo relativamente amplio en el que pueden diferenciarse diversas posiciones sobre la forma de abordar las vulneraciones a los derechos humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, de las cuales muchas personas de la sociedad civil han resultado como víctimas. Así, estas normas contienen mandatos en torno a la judicialización de los responsables y el tratamiento a las víctimas, desde la definición del universo de ellas, pasando por las posibles beneficiarias de reparación y los mecanismos para garantizarla.

En tal sentido es posible identificar algunas leyes y decretos sobre los cuales es importante hacer una breve revisión estableciendo las posibilidades de reparación integral de las víctimas desde el panorama de las posibilidades legales para su realización efectiva; estas son: la Ley 418 de 1997 y 782 de 2002, la Ley 589 de 2000, la Ley 971 de 2005, la Ley 975 de 2005, ó Ley de Justicia y Paz, el Decreto 1290 de 2008 o de Reparación por Vía Administrativa, el decreto 929 de 2007, el Decreto 3391 de 2006, el Decreto 315 de 2007, el Proyecto de Ley 280 de 2008 y el Proyecto de ley 044/08 - Cámara – 157/07 – Senado – llamado también “ Ley de Víctimas”.

La mayoría de estos desarrollos normativos se han dado en el transcurso de los últimos tres años, no solo a raíz de las desmovilizaciones individuales y colectivas de grupos de autodefensas y de guerrilla, sino a la creciente demanda de sus víctimas que, con el aliento de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales y entidades estatales, hoy en día reclaman con contundencia el libre ejercicio de sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral.

---

<sup>152</sup> Asistente al seminario internacional sobre desaparición forzada “Sin Rastro”. Bogotá. Junio de 2008.

Con el ánimo de facilitar el análisis de los instrumentos se presenta una categorización de su contenido teniendo en cuenta aspectos favorables y desfavorables, que deberán ser entendidos a la luz de la situación particular del universo de víctimas que interesa a este estudio: los familiares de desaparecidos forzados (ver Anexo 7. Marco normativo – garantías y retrocesos en relación con los derechos de las víctimas. Pág. 173).

#### 5.1.1 El Universo De Las Víctimas

Es un factor determinante que en las leyes se contemple o no a los familiares de víctimas de desaparición forzada afectadas por miembros de grupos armados organizados al margen de la ley o por agentes del Estado, toda vez que el excluirlas las deja desamparadas en los efectos de la ley misma; así normas como la 418 de 1997, desconoce a los familiares de desaparecidos forzados; por su parte, la Ley 975 de 2005 y el Decreto 1290 de 2008 excluyen a las víctimas de agentes estatales (por el marco de su reglamentación) y el proyecto de “Ley de Víctimas”, si bien las incluye, restringe la reclamación de sus derechos de verdad, justicia y reparación integral y a la búsqueda de su familiar desaparecido.

En aras de lograr la optimización de la política pública propuesta, es un obstáculo que existan diferentes leyes que apunten a distinto universos de víctimas; en particular las que se refieren a víctimas de la desaparición forzada no incluyen de forma positiva a las de agentes del Estado; esto conlleva implicaciones sustanciales en la definición de planes y mecanismos que no pueden garantizar los derechos de todos los afectados por igual.

#### 5.1.2 La Materialización De La Búsqueda Del Desaparecido.

Los familiares de desaparecidos forzados, de acuerdo con el marco normativo vigente, tienen la posibilidad de reclamar la búsqueda, investigación, judicialización y entrega de restos, a través de la aplicación de la Ley 589 de 2000, proceso penal ordinario que con ayuda del Mecanismo de Búsqueda Urgente posibilita por primera vez la búsqueda efectiva, estableciendo responsabilidades de las autoridades públicas de actuar en tal sentido. El uso de este mecanismo al amparo de la Ley 971 de 2005 se presenta como la oportunidad más efectiva con la que pueden contar los familiares para saber del paradero de la víctima.

Adicionalmente, la Ley 975 de 2005 presenta otra oportunidad de tener información que conduzca al hallazgo; no obstante, esta ley no contempla como beneficiarias a las víctimas de crímenes perpetrados por agentes del Estado, en quienes recae la responsabilidad de numerosos casos, de acuerdo con lo señalado por las asociaciones de familiares y organizaciones no gubernamentales.

Actualmente, el proyecto de la “Ley de Víctimas<sup>153</sup>” no presenta en este aspecto sustanciales diferencias que garanticen a los familiares de desaparecidos mayores posibilidades, toda vez que los delitos cometidos por miembros de grupos armados organizados al margen de la ley siguen siendo objeto de abordaje, por un lado, de la Ley 782 de 2002<sup>154</sup>, que como ya se especificó no contempla como víctimas a los familiares de los desaparecidos forzados y, por otro lado, de la Ley 975 de 2005, que no ampara víctimas de agentes del Estado; en tal sentido, la “ley de víctimas” solo deja para estas personas el camino del proceso contencioso administrativo, como vía para esclarecer los hechos relacionados con casos de desaparición forzada. En consecuencia, es posible decir que el marco normativo vigente favorece la búsqueda de quienes han sido afectados por los grupos armados organizados al margen de la ley y no muestra ninguna perspectiva favorable en torno a las desapariciones por agentes del Estado, pues es importante resaltar que el gobierno actual no ha mostrado interés en reconocer los delitos de los servidores públicos en torno a la desaparición forzada.

#### 5.1.3 La Judicialización De Los Responsables

De manera similar la judicialización de los autores materiales e intelectuales representa una gran dificultad, toda vez que los crímenes a manos de agentes del estado requieren de la voluntad política de reconocer su posibilidad y, por ende, de exigir la diligencia y oportunidad en las investigaciones judiciales y procesos administrativos que favorezcan el esclarecimiento de los hechos.

Otro revés para los familiares de las víctimas representa las disposiciones de la Ley 975 de 2005 en relación con las penas de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que se acogen a la misma, si bien la Ley 589 de 2000 disponía que el delito de la desaparición forzada no puede ser amnistiable ni indultable, hoy en día por cuenta de la Ley 975 de 2005 las penas son de un máximo de 8 años, en contraste con la pena de 25 a 40 años que establecía la ley 589; si bien esta medida sigue vigente para aquellos grupos no desmovilizados, la población de los miembros de guerrilla y autodefensas que aún milita en las filas es significativo.

#### 5.1.4 La Asistencia Humanitaria

Sin establecerse por parte de la Ley 418 de 1997 para los familiares de desaparecidos forzados, la asistencia humanitaria ha sido extendida por parte de Acción Social este grupo de la población afectada; por su parte, la “ley de Víctimas” contempla la ampliación de la asistencia al universo de víctimas

---

<sup>153</sup> Proyecto definitivo del Gobierno que fue aprobado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y escogido entre tres proyectos, dos de los cuales fueron presentado por congresistas del Senado de la República y la Cámara de Representantes.

<sup>154</sup> Que prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997.

afectadas incluyendo las de agentes del Estado. A pesar de estos, hoy en día en la práctica es posible notar como para recibir la ayuda humanitaria, se exige adelantar el proceso de Muerte Presunta<sup>155</sup>, con las consecuencias ya abordadas en apartes anteriores.

#### 5.1.5 Acciones Concretas En Torno A La Desaparición Forzada.

Del citado marco normativo, es posible establecer que respecto de la desaparición forzada solo tres instrumentos se dedican de forma exclusiva a incorporar las necesidades de los familiares de los desaparecidos. la Ley 589 de 2000, la Ley 971 de 2005 y el Proyecto de Ley 278 de 2008 ó “Ley de Fosas”. El proyecto de ley de víctimas, si bien presenta limitaciones con respecto a los familiares de víctimas de Estado, prevé muchos de los aspectos que se han considerado en desarrollo actual de los mecanismos como injustos y desconocedores de las condiciones de los familiares, estableciendo la importancia del real acceso a la información sobre las diligencias judiciales y actividades, el fortalecimiento del fondo de reparación, las medidas de protección, la asistencia social, psicológica y en asuntos de vivienda, crédito, salud y educación. Por su parte el proyecto de ley 280 de 2008, establece la importancia de incorporar en la normatividad las disposiciones que faciliten la reglamentación que requiere el proceso de recolección y almacenamiento de muestras y cadáveres, así como medidas que favorecen la memoria histórica de los hechos acaecidos.

No obstante los desarrollos normativos vigentes; la reparación de las víctimas y la búsqueda de sus familiares continúa siendo una constante lucha por revisar los mecanismos idóneos para procurar las mínimas y no las máximas condiciones en que los familiares de los desaparecidos deberían encontrarse. Es posible percibir la negación continua de responsabilidad del Estado en la comisión del delito sobre lo que de manera consecuente el Gobierno Nacional se pronuncia y actúa a título subsidiario; esto representa un obstáculo directo a las posibles medidas de satisfacción y rehabilitación de los familiares de los desaparecidos, dejando de lado toda posibilidad de integralidad en su reparación.

La situación de las víctimas con el panorama normativo se restringe en sus posibilidades y presiona su actuación en la exigencia de derechos, exigencias que los funcionarios de las distintas entidades en cumplimiento de las leyes entienden como favores que el Estado mismo hace a personas de bajos recursos. El asistencialismo de los programas gubernamentales siguen siendo una política constante cuyo presupuesto, gestionado en parte gracias a la cooperación de

---

<sup>155</sup> Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos. Discriminación y Daño a la Integridad Mental. Víctimas de Desaparición Forzada. Entre la Asistencia Humanitaria y la Muerte Presunta. RECORDIS. Boletín Sobre Derechos Humanos y Desapariciones Forzadas con Perspectiva de Género. Bogotá. 2008.

otros países, embajadas, organismos multilaterales y de cooperación internacional; podría dedicarse a las garantías de ejecución de los mecanismos de asistencia y protección a las víctimas de la violencia en las condiciones mas efectivas, diligentes y menos revictimizadoras e impunes.

## 5.2 LOS AVANCES EN LA PROPUESTA DE REPARACION INTEGRAL

Las perspectivas de reparación integral para las víctimas y sus familiares está mediada no solo por los instrumentos legales que reglamenten y regulen la actuación de las autoridades en su responsabilidad pública; la voluntad política de los actores resulta fundamental y es un factor sobre el que es posible decir que, al menos en lo que respecta a las víctimas de agentes del Estado, la situación no ha cambiado desde hace mas de una década.

La reparación integral se constituye en varios componentes: restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición; del cumplimiento de estos cinco componentes en desarrollo de una política podría decirse que una persona o grupo de personas encuentran subsanadas las violaciones a los derechos humanos de las cuales fueron objeto por causa de la o las conductas delictivas tanto de grupos armados organizados al margen de la ley o agentes estatales o; al menos así es como los disponen los estándares internacionales y en parte trata de abordarse en las distintas leyes que hoy en día existen en nuestro país.

En la medida en que hoy se propone la reparación integral de las víctimas, es importante revisar el posible alcance de los cinco componentes para los familiares de desaparecidos forzados.

### 5.2.1 La Restitución

Debe ser entendida como las acciones emprendidas para garantizar a las víctimas directas o indirectas volver al estado previo a la afectación; sin embargo, en el caso de la desaparición forzada, se hace imposible en tanto que la vida no se restituye a lo que se suma que no hay un cuerpo de la víctima que reconocer como muerto, pero tampoco hay información sobre su paradero. En tal sentido, el derecho a tener al padre, al hermano, al cónyuge ó al hijo no se restablece, no se puede recuperar. Esto deja de lado por completo la posibilidad de restituir las condiciones previas que se presumían eran personal, familiar, social, económica y políticamente mas favorables para el grupo de afectados que en el presente.

La restitución podría darse para el caso de los familiares de los desaparecidos en relación con los bienes inmuebles que dejaron ya sea por salidas forzadas ocasionadas por amenazas ó por la venta obligada de los mismos. El tema de restitución de bienes es uno de los mas complejos hoy en día, su inventario y los documentos que deben aportarse para acreditar su pérdida para algunas de las víctimas se hace imposible; de acuerdo con lo dispuesto por la ley 975 de 2005,

serán las comisiones regionales de restitución de bienes las que dispongan los mecanismos mas expeditos para lograr la restitución; por el momento, es incierta la efectividad de un futuro programa de restitución.

### 5.2.2 La Indemnización

Comporta hoy numerosas dificultades; como se ha visto las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley tienen hoy dos posibilidades: la reparación judicial (que en gran parte depende de lo que exista en el fondo para la reparación de las víctimas y algunos recursos estatales) y la reparación individual por vía administrativa. En el último de estos casos la indemnización para los familiares de desaparecidos en primer grado de consanguinidad o afinidad dispone un tope máximo de 40 SMLV; disposición que el proyecto de "Ley de Víctimas" pretende reglamentar para la vía judicial dejando de lado las tasaciones que los magistrados de justicia y paz pudieran disponer.

En el caso de los familiares de desaparecidos forzados, como ya se dijo, la indemnización corre por cuenta de un proceso contencioso administrativo que puede demorar décadas en fallarse. Así la indemnización para los familiares de desaparecidos forzados por una de las tres vías supone un monto insuficiente en comparación con todos los gastos en los cuales han incurrido tras años de búsqueda de iniciativa particular, acopio documental, traslado de lugar de residencia por amenazas o en búsqueda de justicia, pérdida de bienes y de trabajo, etc.

En consecuencia, el derecho de ser indemnizado para los familiares de los desaparecidos resulta ínfimo en comparación con sus necesidades físicas, emocionales, económicas, etc., si se tiene en cuenta que estos efectos tienen un carácter continuado sobre varios miembros de familia y numerosas generaciones de una misma familia.

### 5.2.3 La Rehabilitación

En el caso de familiares de desaparecidos resulta uno de los mayores retos. Sus objetivos vitales han redundado en la búsqueda de su familiar, sufriendo de constantes efectos (Anexo 9. Efectos psicosociales de la desaparición forzada de personas. Pág. 205) que con el tiempo han ido consolidando reacciones de frustración, rabia, desconfianza, impotencia y dolor. La rehabilitación en estos casos supone al menos el conocimiento del paradero del cadáver<sup>156</sup>, lo que permitiría las familias la elaboración de duelo como mayor afectación emocional. No obstante las condiciones para la rehabilitación también están dadas por la certeza de la justicia (sabiendo que se encuentra a los responsables y se les judicializa); de la verdad (conociendo no solo el paradero de la víctima sino también las causas de la desaparición y los responsables) y de la memoria (con la

---

<sup>156</sup> Lo que en muchos casos resulta imposible por los ya conocidos procedimientos de desaparición a manos de paramilitares, que implican en muchas regiones el uso de mecanismos que no permiten el hallazgo de un cuerpo que ha sido utilizado como alimento de animales o enterrado en condiciones que ocasionaron la desintegración total del mismo.

garantía que la sociedad civil recuerda los hechos y los condena) y que los esfuerzos emprendidos por las entidades resulten sinceros y empáticos con su situación.

De igual forma, en la consecución de los otros componentes de la reparación se encuentran garantías de rehabilitación; así una familia indemnizada, que encuentra garantías de satisfacción y de no repetición, que hace efectivo su derecho a conocer el paradero de la víctima puede encontrar mejores posibilidades de rehabilitación que alguien a quien solamente se somete a un tratamiento psicológico que redunde en su dolor y esperanzas de hallazgo y justicia.

#### 5.2.4 Las Medidas De Satisfacción

Resultan en este caso en particular fuertes fuentes de restitución de la dignidad; los familiares de los desaparecidos han enfrentado décadas de estigmatización y persecución por haber emprendido su búsqueda y por la desaparición de su familiar sobre quien se piensa comúnmente que era merecedor de desaparición y muerte en razón a una supuesta filiación a un grupo de guerrilla. Así las medidas de satisfacción deben estar dirigidas a la restitución de la dignidad que ha sido seriamente vulnerada a través de actos de redignificación de la persona desaparecida, pero también de actos de reconocimiento público de responsabilidad; lo que en casos de crímenes en manos de agentes del estado presenta un obstáculo que por ahora parece insalvable.

#### 5.2.5 Las Garantías De No Repetición

Las garantías de no repetición solo pueden estar dadas en presencia de dos condiciones específicas: *i*) que el Estado garantice que los hechos no se volverán a presentar tomando las medidas preventivas o represivas que considere para hacerlo afectivo y; *ii*) que se genere una conciencia colectiva alrededor de un crimen que después de haber causado tanto daño en la sociedad debe ser vetado definitivamente; esta conciencia o memoria colectiva puede generar a su vez importantes movimientos de exigencia al Estado colombiano sobre las garantías de no repetición de los hechos de desaparición forzada.

### 5.3 LOS EFECTOS DE LA MEMORIA HISTORICA EN LA REPARACIÓN INTEGRAL

La memoria histórica redonda sobre la verdad, la verdad judicial pero también sobre la verdad de las víctimas; es posible advertir como los familiares de los desaparecidos corren con numerosas dificultades para conocer esta verdad, amenazas, estigmatización, falta de recursos, mecanismos inefectivos, funcionarios que desconocen sus derechos, falta de voluntad política, entre otros; en tal sentido, los familiares corren con una carga difícil de llevar y casi es posible decir que hoy en día son ellos quienes tienen a su cargo esclarecer los hechos; si

bien se encuentran abiertas las investigaciones penales, es claro que falta mucho camino para conocer los hechos en profundidad. Este desconocimiento de la verdad y de los hechos genera en los familiares de los desaparecidos sentimientos de soledad, incompreensión y falta de solidaridad de la sociedad civil y el Estado. Recordar lo ocurrido y honrar la memoria de los que han desaparecido es una forma de lograr la redignificación de los familiares que han sufrido durante años la evasiva de las instituciones. Recordar se torna así en un fuerte elemento que permite rehabilitar no solo a los familiares sino al resto de la sociedad.

Teniendo en cuenta que al desaparecer una persona no desaparece un ser humano solamente sino una historia de influencia social y política, la memoria debe estar dirigida no solo a saber quien fue el desaparecido, sino también que papel desempeñaba en su comunidad y que importantes efectos tuvo su ausencia sobre las luchas colectivas pero también sobre los proyectos familiares.

Si bien la verdad judicial se hace difícil por los innumerables obstáculos en el desarrollo de las diferentes etapas procesales, la reconstrucción de la verdad histórica y garantizar su recordación, resulta aún más importante en aras de generar sobre los afectados ciertas medidas de satisfacción como puede ocurrir al conmemorar cada año el holocausto del Palacio de Justicia.

En la medida en que *“la práctica de la desaparición forzada es una práctica de impunidad... un operativo que borra huellas...”*<sup>157</sup>, la memoria histórica puede resultar el contrapeso necesario para ayudara resignificar a una sociedad afectada, pero a pesar de la importancia que representa hoy en día recuperar la verdad y hacer memoria, en Colombia parece que la lucha por recordar solo pertenece a los familiares de las víctimas y no a la sociedad en general. Es clara la falta de atención sobre el tema de las desapariciones forzadas en el país, entendiendo al violencia sociopolítica como actos de desplazamiento masacres y homicidios selectivos, dejando de lado la comisión del crimen de la desaparición que ha afectado a un número de la población significativo, en algunos casos mayor que en otros países de la región.

Hasta ahora la sociedad colombiana empieza a abrir su campo visual sobre los hechos de desaparición, concibiéndolos como debe ser una realidad Colombiana, palpable, que no es exclusiva de países como Argentina, Chile o Perú; pero también entendida como consecuencia de las acciones de los grupos armados organizados al margen de la ley y de agentes del Estado que con o sin su ayuda o independiente de los primeros ha afectado un número alarmante de familias en todos los departamentos del país. No obstante la memoria aun está en construcción y los familiares aún sienten el olvido o desconocimiento de la sociedad sobre su dolor.

---

<sup>157</sup> Oscar Gómez coordinador proyecto verdad justicia y reparación Corporación AVRE.

Hollman Morris, periodista que trabaja sobre los temas relacionados con las violaciones a los derechos humanos en nuestro país afirma al respecto que:

*“La desaparición forzada no está integrada al disco duro de la memoria histórica de este país y ... no hablo de los historiadores, ni de los sociólogos, ni de los analistas hablo de la memoria histórica de la sociedad colombiana”<sup>158</sup>.*

La rehabilitación entonces está dada de manera importante por la generación de conciencia y la construcción de la memoria; lo que no es responsabilidad de los afectados sino de la sociedad y sus instituciones. Oscar Gómez, psicólogo de la corporación AVRE al respecto afirmaría: *“Uno no puede pretender hacer un trabajo de rehabilitación psicosocial sobre la base de un hecho político y jurídico que sigue existiendo, que es el desconocimiento de los desaparecidos”<sup>159</sup>.*

La expresión de la memoria histórica es visible no solo en aspectos políticos de una sociedad, el dolor colectivo y el impacto de un hecho en la sociedad se mide en las expresiones que ésta demuestre en distintos ámbitos: político, institucional, académico, estético, cultural, etc. Es así como otros problemas de la sociedad colombiana han sido visibilizados de diversas formas, entre ellas las artes; el cine colombiano por ejemplo ha desarrollado problemáticas sociales que han resultado significativamente lesivas como el narcotráfico o el desplazamiento forzado; no obstante, la desaparición forzada aún es un tema oculto que pareciera no merecer la atención de la sociedad ni su expresión en aras de garantizar su no repetición.

La memoria entendida entonces como un elemento clave en la rehabilitación psicosocial de las víctimas cobra una especial importancia pues:

*“los daños a la salud mental no vienen generados por el individuo, vienen generados por su medio, por las condiciones sociales, económicas, familiares, históricas; en el trabajo de rehabilitación en salud mental, en una práctica normal, también hay que trabajar en esos contextos sociales y económicos para que se logren las condiciones óptimas de una persona, a parte de un tratamiento terapéutico...”<sup>160</sup>.*

Así, el trabajo sobre la memoria histórica resulta fundamental en la recuperación de la dignidad de las víctimas y su reparación integral, tratándose de un delito que ha intentado que se olvide, la memoria debe ser entendida como el aspecto

---

<sup>158</sup> Morris H. (2008, 5 de Diciembre), entrevistado por Paris, I. f., Bogotá.

<sup>159</sup> Gómez. O. (2008, 2 de Diciembre), entrevistado por Paris, I. f., Bogotá.

<sup>160</sup> Ídem.

fundamental en el que la sociedad civil y las instituciones pueden aportar en la reparación de las víctimas, asunto que debe competir a todos sin excepción.

Teniendo en cuenta todos estos aspectos y sobre la conciencia de que uno u otro componente de la reparación integral no se da al margen de los demás, como tampoco se debe dar al finalizar el proceso judicial; la reparación integral debe darse de tal forma que los afectados sientan que el Estado les protege para garantizar su participación en los distintos momentos de los procesos que procuran la búsqueda de su familiar; pero también que les facilita los recursos cualquiera que estos sean para participar; así la reparación integral debe partir del ajuste de los mecanismos y planes que hoy en día comprometen la política pública en torno a la desaparición forzada de personas; y su revisión y optimización deben ser una prioridad del momento actual. En tal sentido el siguiente aparte hace referencia a los aspectos que pueden ser considerados aciertos o desaciertos en el diseño e implementación de la política que este estudio tiene por objeto.

## 6. LA EFECTIVIDAD EN LA IMPLEMENTACION DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN TORNO A LA DESAPARICION FORZADA EN COLOMBIA

De acuerdo con *Sabatier y Mazmaninan*<sup>161</sup> ciertas condiciones sobre las políticas públicas pueden dar cuenta del grado de efectividad en su implementación, de acuerdo como fue concebida; en tal sentido, este apartado se dedica a la revisión de aquellos elementos que pueden dar luces sobre el ajuste de la política a las necesidades sentidas de los afectados que pretenden resultados efectivos y a los intereses estatales sobre el particular.

### 6.1 UNA TEORÍA SÓLIDA.

Una teoría que establezca los mecanismos a utilizar en relación directa con los efectos que se pretenden, implica el reconocimiento del problema en un amplio sentido; las condiciones de afectación de la población en la cual se focaliza la política como situación indeseable a modificar y las posibilidades del Estado deben ser algunos de los aspectos mas importantes como objeto de profunda reflexión y definición, que deben ser concordantes si se quiere un impacto sustancial.

En el proceso de reconocimiento del problema de la desaparición forzada como de interés público y merecedor de acciones del gobierno, atravesó por décadas de desconocimiento de la problemática y de falta de reconocimiento de responsabilidad estatal en la comisión del delito; aún hoy, este reconocimiento de responsabilidad se ve incipiente y afecta de manera directa los resultados de las normas formuladas y de los mecanismos empleados; lo que puede verse de manera clara en las acciones que favorezcan a los familiares de desaparecidos forzados a manos de agentes del Estado mismo, que como ya se ha dicho, son objeto de la menor atención.

En consecuencia, es posible ver como las causalidades definidas determinan los mecanismos empleados de forma parcial, toda vez que al privilegiar las acciones para emprender las investigaciones, búsqueda del desaparecido y la reparación integral de los familiares en casos en los que los grupos armados organizados al margen de la ley han tenido responsabilidad, deja por fuera toda esperanza de nuevos mecanismos acordes a la situación de quienes han sido vulnerados por agentes del Estado.

Así podría decirse que la premisa que movilizó la mayoría de las acciones estatales hasta la fecha se basaba en algo similar a: ***Si se tipifica el delito, se detiene y enjuicia a los responsables de grupos armados organizados al margen de la ley y ponen en marcha mecanismos idóneos para hallar a los***

---

<sup>161</sup> En Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación. Bogotá. 2002. Pág 114.

***desaparecidos; entonces el Estado habrá logrado los resultados esperados en la lucha en contra de la desaparición forzada de personas.*** Si bien no existe una formulación formal como política pública dentro de los planes de desarrollo de los últimos gobiernos, los cambios en la normatividad y las acciones emprendidas pueden dar cuenta de los objetivos planteados como política pública.

Es también posible establecer que la política, tal como fue concebida y formulada pretendía como objetivo final el hallazgo de los desaparecidos y evitar futuras desapariciones, lo que parece haberse concebido como alcanzable en la medida en que los grupos armados organizados al margen de la ley fueran desmantelados y las entidades adoptaran nuevas y eficaces medidas en contra de las detenciones arbitrarias.

Así el cambio en el comportamiento de los destinatarios parece haberse definido en función de los posibles perpetradores, ejerciendo control sobre su accionar (reglado por la ley 971 de 2005), cambiando las rutas y procedimientos de las entidades públicas en su función respecto a la solución del problema y, sobre la población afectada a través del empoderamiento sobre sus derechos y la forma de hacerlos valer a través de los mecanismos establecidos para tal fin.

Los medios para lograr que los posibles perpetradores cambien su comportamiento resultan al día de hoy insuficientes, toda vez que es evidente que las desapariciones forzadas continúan ocurriendo; por su parte, las adecuaciones a los procedimientos institucionales y esfuerzos de coordinación resultan al día de hoy insuficientes; finalmente, el empoderamiento y el incremento de conocimiento entre los familiares afectados sobre sus derechos y los mecanismos existentes para exigirlos han sido objeto de acercamiento al ideal propuesto mediante el acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil y defensores de derechos humanos, ante lo cual es necesario reconocer que los familiares requieren mayor información y acompañamiento real de las instituciones del Estado.

## 6.2 UNA LEY BIEN CONCEBIDA

Como propuestas los autores delimitan unas condiciones particulares para cumplir con este fin:

- **Indicar con precisión y sin ambigüedades la jerarquía de los objetivos y las directrices de actuación, en general y, en particular para cada uno de los entes implementadores:** A través de las diferentes leyes y decretos que conforman el marco normativo relativo a las víctimas de la violencia socio política (Ver Anexo 6. Marco Normativo- Responsabilidades y Competencias Institucionales. Pág. 167) se establecen las directrices específicas que cada entidad debe desarrollar tanto en las labores de investigación y enjuiciamiento de los responsables como de reparación a las víctimas; sin embargo, algunas actividades como el almacenamiento de

muestras y su procesamiento es compartido por el Instituto Nacional De Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Fiscalía y otros laboratorios que procesan las muestras; así es posible encontrar como en este caso duplicidad de funciones. A pesar que el Plan de Búsqueda de Personas Desaparecidas estipula las funciones de algunas de las entidades, es necesario detallar más sobre el particular.

- **Es importante que los recursos a disposición de estos entes sean suficientes para contratar personal capacitado, realizar los análisis técnicos, recolectar la información y cubrir las necesidades administrativas (permisos, formatos, etc.) para el desarrollo de sus actividades:** es evidente que esta es una de las mayores dificultades para las entidades comprometidas con el tema de la desaparición forzada en Colombia. Tanto la CBPD como la fiscalía, el instituto de medicina legal, Policía Judicial y el CTI, entre otros, presentan hoy insuficiencia de recursos para temas como: capacitación de funcionarios, contratación de recurso humano técnico y especializado, adquisición de equipos de bioseguridad y de almacenaje y procesamiento de información, alquiler o adquisición de instalaciones para el almacenaje de los cuerpos y muestras de ADN, creación del banco de información genética, recursos para transportar a los familiares a los lugares de exhumación, recursos para la inhumación posterior, etc. Estos aspectos han representado un reto importante que viene siendo asumido en la mayoría de los casos por cooperantes internacionales en vista de la insuficiencia de los recursos disponibles.
- **La implementación debe estar a cargo de entes que apoyen los objetivos de la ley y los consideren como altamente prioritarios:** Si bien mediante la Ley 589 de 2000 se creó la CBPD, esta funciona como ente coordinador de las entidades comprometidas en las cuales no se ha contratado personal nuevo para los casos de desaparición forzada específicamente. Entidades como la Fiscalía General de la Nación han hecho uso de las competencias que sus funcionarios tienen en otros temas relacionados con la investigación, designándoles nuevas funciones en razón a la entrada en vigencia de las nuevas leyes (589 de 2000, 975 de 2005, etc.). Esto ocasiona un desgaste en los funcionarios debido a la sobrecarga de trabajo que genera en ellos las actividades de investigación, exhumación, procesamiento de información, identificación y entrega de restos.
- **La reglamentación de la política pública debe establecer una relación jerárquica al interior y entre los entes implementadores que minimice el número de puntos donde se pueden presentar potenciales vetos, bloqueos y "cuellos de botella" y proporcione a los partidarios de la**

**política facilidades y capacidad de sanción suficiente para asegurarse la colaboración de los elementos que se sitúan en estos puntos de veto o de bloqueo:** Este punto resulta neurálgico en relación con la implementación de la política pues se implementa a través de una estructura administrativa compleja conformada por entes gubernamentales y estatales del orden nacional, regional y local. Al interior de las entidades, si bien existen jerarquías pre – establecidas, la deficiente capacitación de los funcionarios ocasiona situaciones de incumplimiento de los objetivos de la ley y el plan de búsqueda de personas desaparecidas.

- También es posible notar como algunos entes gubernamentales como las Alcaldías y Gobernaciones no colaboran con el desarrollo del plan; esto puede verse en la falta de actuación de estas entidades en la consecución de osarios para la inhumación final de los cadáveres, pero también en la falta de reglamentación para la inhumación de los N.N, que hoy en día se encuentran dentro de los cementerios locales en fosas comunes y sin ninguna medida de conservación especial para facilitar a los investigadores de la Fiscalía General de la Nación las labores de identificación.
- **Los mecanismos de toma de decisiones – quién decide, sobre qué y bajo que procedimiento formal - al interior de los entes implementadores deben ser precisados en la reglamentación de la política pública:** Es claro para las entidades concernientes que cada una de ellas tiene disposiciones específicas establecidas mediante la Ley 589 de 2000, la Ley 975 de 2005 y mediante el Decreto 929 de 2007 (reglamentación de la CBPD) y la Ley 971 de 2005 (reglamentación del mecanismo de búsqueda urgente). Adicionalmente, el Plan de búsqueda de personas desaparecidas establece este tipo de competencias y nivel decisorio.
- **La ley tiene que proporcionar oportunidades amplias para que los grupos organizados que apoyan la política puedan intervenir y participar en el proceso de implementación (por ejemplo interventorías, veedurías, monitoreo, evaluaciones):** la participación de los representantes de ASFADDES y de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos en la CBPD aporta en este sentido; la misma CBPD contempla dentro de sus funciones los requerimientos a las entidades estatales para exigir el cumplimiento de sus actividades.

### 6.3 RESPONSABLES CAPACITADOS Y COMPROMETIDOS

Entendida como la capacidad de los funcionarios responsables de mantener los procesos mediante la motivación de los destinatarios de la política y de los

funcionarios al interior de cada entidad; este aspecto representa un obstáculo en la medida en que, si bien muchos de los funcionarios judiciales carecen hoy en día de capacitación sobre los temas relacionados con el plan de búsqueda y el mecanismo de búsqueda urgente, su falta de conocimiento incide de manera significativa en la comprensión de la importancia de sus funciones y los efectos positivos que puede generar su optimización en la población beneficiaria: los desaparecidos y sus familiares.

Es común encontrar que *“la rutina burocrática tiende a hacer que los funcionarios de interesen mas por su propia seguridad, tranquilidad personas y por la supervivencia de su institución, que por desarrollar iniciativas, asumir ´riesgos´ o por innovar para alcanzar los objetivos de la política”*<sup>162</sup>. Estas posiciones de los funcionarios se encuentran día a día en la toma de decisiones que podrían considerarse revictimizantes y vulneratorias de los derechos de las víctimas, como sucede al sugerir la espera de 72 horas para denunciar o activar el Mecanismo de Búsqueda Urgente ó iniciar el proceso penal sin activar dicho mecanismo (lo que ya establecido no debe ocurrir pues pueden ser activados de forma paralela)

#### 6.4 APOYO POLITICO Y SOCIAL

*“La lógica política tiende a suscitar fuertes movilizaciones en un momento dado, tiempo durante el cual se expide una ley y, luego, la mayoría de los partidarios de esta se desinteresan por su proceso de implementación para ocuparse de otro tema de la agenda política que parece como prioritario”*.<sup>163</sup> Esto se presentó de forma similar en el desarrollo del tema de la desaparición forzada en la agenda pública y la determinación del marco legal y de planificación de objetivos. Hoy en día el tema ha restado importancia en los sectores políticos, al menos en lo que tiene que ver con las víctimas de agentes estatales, quienes hoy en día presentan serias desventajas en relación con aquellas familias afectadas por grupos armados organizados al margen de la ley, que cuentan con proyecciones dentro de las distintas leyes (975 de 2005 y proyecto de “Ley de Víctimas” iniciativa del Gobierno Nacional) y apoyo del Gobierno Nacional, que al no reconocer de manera significativa una salida efectiva para familiares del primer caso, demuestra su falta de voluntad política en mantener en la discusión y en los planes a mediano plazo sobre acciones concretas que salvaguarden los derechos de estas víctimas.

Al respecto Hollman Morris<sup>164</sup> afirmaríá:

*“...el gobierno argentino cuando decide buscar a sus desaparecidos, destina creo que un punto del PIB ... eso a mi me demuestra voluntad política, eso a mi me demuestra voluntad real,*

---

<sup>162</sup> Roth. (2002). Pág. 118.

<sup>163</sup> Ídem.

<sup>164</sup> Morris H. (2008, 5 de Diciembre), entrevistado por Paris, I. f., Bogotá.

*es decir señores forenses, señores investigadores, señor justicia ¿qué necesitan? el forense le va a decir que necesita laboratorios ...tenga lo mejor de los laboratorios, señor justicia ¿usted qué necesita?, que me ponga a los militares en una celda y que les de la orden de que todos tiene que hablar, yo aquí eso no lo veo, yo he tenido que acompañar en comisiones de la Fiscalía donde no tienen un refrigerio, no tienen una carpa, donde tienen que llegar a pedir unas carpas al alcalde de la Dorada Putumayo y para no ir tan lejos acabamos de estar en la entrega de 40 restos del Magdalena en Santa Marta y en la quinta de San Pedro Alejandrino, ni la gobernación, ni la alcaldía, ni la curia les prestaron osarios a esas familias, familias humildes de campesinos ... gente que no ha tenido nada y siempre le han quitado todo”.*

El apoyo social por otro lado está representado por el acompañamiento de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, organizaciones de víctimas y grupos de abogados particulares (Comisión Colombiana de Juristas, Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, ASFADDES, Familiares Colombia, Fundación Nydia Erica Bautista para los Derechos Humanos, etc.); que se encargan de mantener el tema de la desaparición forzada como de prioritario interés general y trabajan por la inclusión de las necesidades de las víctimas en los escenarios de discusión académica, política y legislativa.

## 6.5 UN ENTORNO FAVORABLE

Los diversos desarrollos normativos posteriores al año 2000 en materia de víctimas de la violencia sociopolítica han generado importantes modificaciones en los instrumentos de implementación de las políticas, competencias institucionales, creación de nuevos órganos temporales con carácter coordinador, etc. Hoy el entorno resulta favorable – y viene así desarrollándose - para la inclusión del tema de la reparación a las víctimas en la agenda legislativa, no solo en casos de desaparición forzada; sin embargo las víctimas de crímenes a manos de agentes del estado siguen estando avocadas a esperar fuertes tomas de decisiones que a partir del reconocimiento de la responsabilidad estatal determine el camino a seguir en la restitución de sus derechos de manera expedita. Estos cambios han generado la atención de la cooperación internacional enfocándose en la ayuda a los planes, programas y proyectos que pretenden desarrollar el marco normativo vigente.

La creación de los órganos coordinadores con carácter temporal (CBPD, CNRR, Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, etc.), si bien se han encargado de establecer los diagnósticos de las necesidades y la formulación de planes, están sujetos a una temporalidad que puede no garantizar en el largo plazo la continuidad de tal coordinación interinstitucional.

En consecuencia con lo anterior, es posible afirmar que las dificultades que han generado tropiezos en la optimización de la política pública en torno a la desaparición forzada se relacionan con aspectos como:

- No es posible establecer que en Colombia se tiene una teoría sólida que facilite el desarrollo de la política; las razones por las cuales la desaparición forzada ocurre no radican exclusivamente en las acciones de grupos armados organizados al margen de la ley, sino también en delitos cometidos por funcionarios públicos ante lo cual la reglamentación, aparte de la tipificación en el código penal como delito, deja mucho que desear. No se tiene actualmente un plan de erradicación de la desaparición forzada y lucha contra la impunidad que tenga como objetivo acabar con los abusos de las mismas instituciones en torno a los derechos a la vida y libertad de los ciudadanos sin importar su filiación política o actividad social.

- La compleja estructura administrativa que pretende dar vía a la implementación de la política, resulta en esfuerzos que no se concretan en óptimos resultados, generando mayor burocratización y falta de conciencia en los funcionarios sobre sus responsabilidades en torno a los objetivos propuestos. Entes como alcaldías y gobernaciones no generan en la mayoría de los casos mecanismos de implementación que ejecuten de manera responsable los planes formulados desde el nivel nacional.

Adicionalmente, la falta de recursos técnicos, económicos y humanos genera obstáculos en la consecución de las metas y el compromiso fiscal no es concordante con las necesidades que las instituciones tienen para el sostenimiento de sus actividades en desarrollo de la política. Este aspecto riñe con lo dispuesto en la Declaración Sobre La Protección De Todas Las Personas Contra Las Desapariciones Forzadas<sup>165</sup>.

*“ 2. Los Estados velarán por que la autoridad competente disponga de las facultades y los recursos necesarios para llevar a cabo la investigación, incluidas las facultades necesarias para exigir la comparecencia de testigos y la presentación de pruebas pertinentes, así como para proceder sin demora a visitar lugares” (Art. 13).*

---

<sup>165</sup> Proclamada por la Asamblea General en su resolución 47/133 de 18 de diciembre de 1992.

## 7. RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta los avances y obstáculos encontrados, tanto en la formulación como en la implementación de la política en torno a la desaparición forzada y la ausencia de un proceso de evaluación formal de los logros de la misma que determine los ajustes que requiere; se establecen a continuación algunas recomendaciones de orden específico a los entes y organizaciones a las que concierne el problema de la desaparición forzada de personas.

### 7.1 A LA COMISION DE BUSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

El trabajo que la CBPD ha desarrollado en sus años de funcionamiento se ha centrado en la generación del Registro de Personas Desaparecidas y en la formulación y observancia de la puesta en marcha del Mecanismo de Búsqueda Urgente entre las entidades comprometidas; sin embargo es necesario generar avances respecto de los siguientes aspectos:

- La capacitación de los funcionarios tanto judiciales como administrativos debe ser un imperativo, en razón a que la falta de conocimiento de su importancia y forma de operar, así como de la vulnerabilidad de los familiares de los desaparecidos, dificultan tanto el registro como la activación del Mecanismo de Búsqueda Urgente.

- El Plan de Búsqueda de Personas Desaparecidas debe contemplar aspectos que vayan más allá de los procesos de búsqueda, identificación, exhumación y entrega de restos; para dar paso a ejes estratégicos como el acompañamiento psicosocial de los familiares de desaparecidos, la inclusión de las organizaciones de víctimas en desarrollo de los procesos de esclarecimiento y la generación de contenidos que ayuden a definir las características de la reparación integral que requiere la población con la cual trabajan.

- Establecer directrices claras para evitar la duplicación de esfuerzos, así como la dilación de responsabilidades por parte de las entidades comprometidas.

### 7.2 A LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

- Generar directrices únicas de trabajo a nivel nacional y estrategias de control de la rotación de funcionarios.

- Facilitar la información que la CNPD requiera para hacer seguimiento a las distintas entidades que la conforman.

- Capacitar a los funcionarios judiciales, grupos de investigación y grupos especializados en torno a la vulnerabilidad de los familiares de desaparecidos forzados y sobre la influencia del trabajo que realizan en un proceso que resulte reparador desde sus inicios.

- Disponer de una cabeza única y visible que sea el responsable por los procesos que se adelantan por desapariciones forzadas.

### 7.3 A LA DEFENSORIA DEL PUEBLO

- Establecer un plan de trabajo que tenga como prioridad la capacitación en derechos humanos a los funcionarios estatales; así como su capacitación en torno a la participación de las víctimas en el proceso judicial.

- Acompañar a las víctimas y sus organizaciones a través del empoderamiento sobre sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral y sobre su derecho de participar en las diferentes etapas del proceso judicial.

- Velar por la pertinencia de los criterios de reparación integral que se generen en los distintos programas por vía judicial o administrativa, en consonancia con la vulneración de sus derechos.

### 7.4 A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

- Adelantar una evaluación formal de los procesos que hoy en día se adelantan a manera de política pública en contra de la desaparición forzada de personas.

- Requerir al gobierno nacional la inclusión de la lucha en contra de las desapariciones forzadas como política de gobierno y la adopción de recomendaciones generadas a partir de las evaluaciones que la procuraduría adelante.

- Hacer seguimiento a la labor de los funcionarios que intervienen en los procesos relacionados con la búsqueda de personas desaparecidas y generar las sanciones disciplinarias a que haya lugar para garantizar la efectividad y transparencia en sus actuaciones.

- Incluir dentro de los planes de evaluación y monitoreo a las organizaciones de víctimas.

- Velar por la distinción entre las medidas de reparación integral y aquellas medidas entregadas a las víctimas en calidad de asistencia humanitaria o asistencia social.

- Requerir de las alcaldías y gobernaciones, así como al resto de entidades del orden local y regional, emprender toda la actuación y colaboración en concordancia con lo estipulado en el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y el marco normativo vigente y, hacer seguimiento a su cumplimiento.

#### 7.5 AL MINISTERIO DE HACIENDA Y EL DNP

- Disponer las partidas presupuestales que requieren cada una de las entidades concernientes, para subsanar sus necesidades en recursos técnicos, tecnológicos y humanos, en aras de efectivizar su gestión y, en especial, lo que requieren las víctimas para participar en las distintas etapas del proceso judicial.

- Facilitar especialmente la puesta en marcha del banco de información genética y la infraestructura que requiere el almacenamiento de cadáveres.

#### 7.6 AL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL

- No solo garantizar la inclusión de los familiares de desaparecidos forzados en el SGSSS, sino también la puesta en marcha de un programa especial de atención psicosocial para este tipo de población, que incluya además de forma permanente a sus organizaciones.

- Poner en marcha un programa de atención psicológica dirigido a los funcionarios que adelantan la atención de los familiares de desaparecidos forzados en cada una de las entidades concernientes.

#### 7.7 AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- Adelantar una iniciativa legislativa que pretenda el reemplazo de la figura de muerte presunta por la de declaración de ausencia, en aras de proteger los derechos civiles de los familiares de los desaparecidos.

- Generar el instrumento jurídico pertinente para reformular las penas de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que cometen desapariciones forzadas en concordancia con lo estipulado en la Ley 589 de 2000.

- Prever la continuidad de la CBPD en un periodo de tiempo que permita la generación de resultados a mediano y largo plazo, mediante las modificaciones a los instrumentos jurídicos correspondientes.

#### 7.8 AL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA

- Establecer un programa especial de protección de la vida e integridad física de los familiares de desaparecidos forzados, para facilitar los procesos de denuncia y participación en las distintas etapas del proceso judicial.

#### 7.9 AL GOBIERNO NACIONAL

- Incorporar dentro sus planes la política en contra de la desaparición forzada de manera formal, redefiniendo su teoría en tanto que las víctimas por las cuales debe procurar el hallazgo de sus familiares y su reparación integral no son solo víctimas de grupos armados organizados al margen de la ley.

- Trabajar por la celeridad de los procesos de desaparición forzada en los cuales agentes estatales se hayan visto involucrados.
- Disponer y llevar a cabo lo necesario para reconocer de forma pública los delitos de desaparición forzada que se hayan cometido por parte de agentes estatales, como medida de satisfacción de los familiares de desaparecidos.
- Instar a las alcaldías y gobernaciones a colaborar de manera efectiva con el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

## 8. CONCLUSIONES

Las falencias y avances en torno a la aplicación de la política en contra de las desapariciones forzadas que propenda por la reparación integral de los familiares pueden estructurarse en tres raíces fundamentales: *i)* la atención o desatención sobre los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos; *ii)* las características de la política desde la inclusión del problema en la agenda pública hasta la evaluación de lo implementado y; *iii)* el contraste entre las necesidades de las víctimas y las propuestas gubernamentales en reparación integral.

### **1. Las recomendaciones de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos.**

En especial, el Estado Colombiano ha hecho caso omiso de las recomendaciones de la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de la ONU. A excepción de la incorporación de lo dispuesto en los artículos 9 al 12 en el Mecanismo De Búsqueda Urgente, es claro que el Estado Colombiano ha desatendido dos importantes recomendaciones:

- a. El Estado sigue sin garantizar la protección de sus ciudadanos de las desapariciones forzadas; las cifras de los últimos gobiernos resultan preocupantes y no se observan medidas concretas en la prevención del delito; lo que de manera clara atenta contra lo dispuesto en los artículos segundo, tercero y sexto de la citada declaración.
- b. Se establecen penas menores en el marco de la aplicación de la Ley 975 de 2005 para los perpetradores, haciendo caso omiso de las recomendaciones del artículo cuarto de la declaración y generando efectos negativos sobre las expectativas de medidas de satisfacción y derechos a la justicia y que a las víctimas les asiste.

Es importante mencionar que si bien se establecen nuevas normas y mecanismos en el marco de un panorama que se ha promocionado como de justicia transicional, muchas de las recomendaciones en materia de lucha contra la desaparición forzada y reparación integral de las víctimas se dificultan en su cumplimiento, toda vez que el conflicto sigue en pie y, tanto grupos armados organizados al margen de la ley como agentes estatales siguen haciendo parte de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH.

## **2. Las características de la inclusión del problema en la agenda pública.**

El proceso transcurrido entre la inclusión del tema de la desaparición forzada en la agenda política, hasta la toma de decisiones se caracterizó por diversos aspectos positivos y negativos:

- El Modelo de Movilización representó la forma como las organizaciones de familiares de desaparecidos en compañía de organizaciones no gubernamentales y defensores de derechos humanos nacionales e internacionales (en especial de la Mesa de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas de la ONU y Amnistía Internacional), visibilizaron la comisión del delito de la desaparición forzada, primer paso para el reconocimiento como problema de interés público. Así, el reconocimiento de la desaparición forzada como problema de interés público que requería del concurso del Estado y sus instituciones fue resultado de un trabajo en el que las víctimas generaron la mayor parte de los esfuerzos. En este camino de visibilización del problema fue determinante el fortalecimiento de las asociaciones de víctimas, en particular ASFADDES, que cobró especial importancia por gozar de una posición legítima dentro de los espacios de discusión política. Esta forma de posicionar el tema en la agenda pública resulta característico del modelo de la demanda.
- La larga ausencia de instrumentos jurídicos que establecieran la base para la intervención del Estado en su prevención, pero también en la búsqueda de los desaparecidos y los responsables, allanó el terreno para la comisión de nuevos delitos de desaparición y para la revictimización de los familiares de los desaparecidos. Posiciones encontradas de actores políticos y sociales que generaron tensiones alrededor del tema, generaron un camino en el que más de 6 proyectos de ley fueron presentados antes de ser expedida la Ley 589 de 2000, mediante el cual fue posible tipificar el delito de la desaparición forzada de personas en el Código Penal Colombiano.
- Fueron constantes las evasivas del Gobierno Nacional a través de los años, impidiendo la actuación en el reconocimiento de su responsabilidad en los hechos, en la búsqueda de los desaparecidos y el deber de prevenir nuevos hechos de desaparición; no obstante haberse creado numerosos estamentos de investigación y consejería, los resultados no fueron significativos hasta la expedición de la Ley 975 de 2005 y la correspondiente desmovilización de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley; en cuyas versiones libres se ha podido conocer la magnitud de un problema de interés público que se creía de menor relevancia.

- Diversas dificultades para los familiares de desaparecidos influyeron en sus esfuerzos por visibilizar el problema: amenazas, estigmatización, falta de credibilidad y acompañamiento institucional, imposibilidad de probar los hechos, etc.
- La consagración constitucional del derecho a no ser desaparecido y la tipificación del delito de desaparición forzada en el Código Penal a través de lo dispuesto en la Ley 589 de 2000, marcan un hito en la perspectiva del Estado Colombiano. Esta ley, abre la puerta para la generación de nuevos desarrollos normativos en torno al tema y posibilita la creación de un plan y algunos mecanismos para procurar tanto la búsqueda de los desaparecidos como la judicialización de los responsables.

### **3. El proceso de implementación de la política pública en torno a la desaparición forzada.**

Si bien hoy en día es posible notar como se logro incluir el problema de la desaparición forzada en la agenda publica, presionar la toma de decisiones expresadas en formulas normativas, la creación de estamentos coordinadores y la implementación de mecanismos, la política pública en torno al problema en cuestión no ha sido formulada de manera formal como política gubernamental, lo que limita su alcance, toda vez que el primer obstáculo para los buenos resultados de toda política es la falta de voluntad de quienes tienen el poder de actuar. No obstante, es posible advertir avances y obstáculos significativos en el proceso:

- Las características de la política desarrollada se ajustan al enfoque del Buen Gobierno: pluralidad de autoridades que inciden, pérdida de nitidez de los límites y de las responsabilidades del Estado frente al problema, clara interdependencia de poder entre las instituciones que intervienen en la acción pública, redes autónomas de agentes o autores y el empleo de técnicas gerenciales y no de autoridad por parte del gobierno para actuar.
- Es posible advertir una extensa brecha entre el diseño de la política y la implementación de las acciones propuestas; dificultades como el desconocimiento del universo total de víctimas, la falta de compromiso institucional, poca voluntad política, falta de recursos, humanos, técnicos y económicos han redundado en la efectividad parcial de los mecanismos dispuestos por las entidades concernidas. En particular el compromiso de las autoridades institucionales de orden local y regional en desarrollo del Plan de Búsqueda de Personas Desaparecidas es aún incipiente; a lo que puede sumarse la incidencia negativa que tiene en todo proceso de investigación la falta de capacitación de funcionarios de todas las entidades comprometidas.

- La puesta en marcha de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas y del Registro Nacional De Desaparecidos han generado importantes aunque no contundentes resultados en la articulación de las entidades en un mismo modelo de intervención a favor de las víctimas; sin embargo, retrasos significativos en la puesta en marcha del Mecanismo de Búsqueda Urgente, del Registro Nacional de Desaparecidos y la formulación del Plan Nacional de Búsqueda, han generado percepciones desfavorables por parte de los beneficiarios de la política: los familiares de desaparecidos forzados, en torno a los alcances de la actuación de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el principal órgano encargado de ejecutar la política a través de la articulación de las entidades comprometidas en un mismo fin.
- El apoyo de numerosos cooperantes internacionales ha sido decisivo en la puesta en marcha de los mecanismos y procesos que están al servicio de la búsqueda de los desaparecidos,
- No obstante haberse puesto en marcha hace ya varios años atrás, los resultados no han demostrado hallazgos de desaparecidos forzados vivos.
- A los esfuerzos de las organizaciones de los familiares de desaparecidos forzados, no se sumaron de manera contundente las instituciones estatales; su actuación se dio de forma fragmentada.
- Los familiares de los desaparecidos como beneficiarios directos de la política pública y las organizaciones que acompañan la exigencia de sus derechos aún ven en lo implementado esfuerzos importantes pero insuficientes que no dan respuesta a sus necesidades particulares. Así es posible advertir reparos en cuanto al diseño pero también en la implementación de la política pública en torno a la desaparición forzada de personas y en consecuencia en relación con su reparación integral.
- A pesar de los desarrollos normativos y lo consagrado en la Constitución Política, la desaparición forzada sigue siendo una práctica sistemática en la que el Estado tiene responsabilidad directa e indirecta; la Política de Seguridad Democrática no ha salvaguardado aún el derecho a no ser desaparecido de los ciudadanos en Colombia.
- Adelantar el proceso de Muerte Presunta a los familiares de los desaparecidos resulta en nuevas revictimizaciones y vulneraciones a sus derechos; en tal sentido es prioritaria la toma de decisiones expresadas en normas que contemplen la figura de la Declaración de Ausencia para salvaguardar sus derechos civiles.

- El acompañamiento psicosocial a los familiares en desarrollo de las etapas judiciales es aún un plan sin desarrollar que garantiza la vulneración de los derechos de las víctimas. De igual forma su exclusión de las diligencias resulta en el desconocimiento del activo tan importante que es la verdad histórica de las víctimas y el efecto reparador que puede tener su inclusión en cada una de las etapas procesales.
- El destino final de los cadáveres, una de las importantes fases del Plan Nacional De Búsqueda De Personas Desaparecidas, no tiene en la práctica una reglamentación efectiva y su desarrollo a cargo de la Fiscalía General de la Nación, se hace hoy en día con restricciones económicas importantes.
- La inexistencia del banco de información genética redundante en la falta de resultados efectivos en la búsqueda de los desaparecidos.
- A la victimización que ocasiona la desaparición forzada en un familiar en Colombia, sigue la revictimización que los procesos administrativos y judiciales imprimen sobre los familiares a través del desconocimiento de sus necesidades. Las relaciones familiares – funcionarios está dada por desconfianza, desesperanza y tensiones marcadas por la impotencia y falta de conocimiento de la problemática.
- La evaluación de la política hasta ahora es nula; hay un evidente vacío en la lucha contra la impunidad en casos de desaparición forzada; si bien se han generado resultados positivos en la adopción de mecanismos y planes que se encuentran en proceso de implementación y mejoramiento, la impunidad y la falta de acciones concretas en torno a su materialización no es una realidad que acompañe el resto de los esfuerzos emprendidos.

#### **4. La reparación integral de los familiares de desaparecidos forzados**

- El marco normativo en torno a la desaparición forzada de personas es extenso; sin embargo, no contempla el trabajo por la reparación integral de las víctimas de este delito en un amplio sentido, ante lo cual es imperativo formular nuevos instrumentos normativos que reglamenten las funciones interinstitucionales en torno a esta necesidad, a lo que se suma la dificultad que representa el desconocer el universo total de víctimas y por tanto de familiares que merecen la reparación integral. En el mismo sentido es posible advertir que los instrumentos normativos vigentes no representan una respuesta unificada y efectiva a la necesidad de reparación integral de las víctimas, dejando en desventaja a las víctimas de agentes estatales.

- Las medidas de satisfacción se ven obstaculizadas por la falta de reconocimiento del estado en la responsabilidad de hechos de desaparición, pero también en las penas impuestas a los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, lo que dista mucho de las penas inicialmente impuestas en la tipificación del delito.
- No obstante los desarrollos normativos vigentes; la reparación de las víctimas y la búsqueda de sus familiares continúa siendo una constante lucha por revisar los mecanismos idóneos para procurar las mínimas y no las máximas condiciones en que los familiares de los desaparecidos deberían encontrarse
- El asistencialismo de los programas gubernamentales siguen siendo una política constante cuyo presupuesto, gestionado en parte gracias a la cooperación de otros países, embajadas, organismos multilaterales y de cooperación internacional; podría dedicarse a las garantías de ejecución de los mecanismos de asistencia y protección a las víctimas de la violencia en las condiciones mas efectivas, diligentes y menos revictimizadoras e impunes.
- La restitución en casos de desaparición forzada se hace imposible, pues la vida no es objeto de restitución y las relaciones y proyectos de vida truncados desaparecieron junto con la víctima.
- La propuesta de indemnización por parte del Gobierno Nacional presentados obstáculos: se dispone a título subsidiario y resulta insuficiente para las necesidades reales de los familiares.
- La rehabilitación comprende uno de los mayores retos en la reparación integral a los familiares de desaparecidos forzados, esta rehabilitación no depende solamente de atención psicosocial, sino también del cumplimiento de los otros componentes de la reparación y, en especial de salvaguardar la memoria histórica y redignificar su historia y la de la víctima desaparecida.
- Las medidas de satisfacción dependen directamente del reconocimiento de responsabilidades, pero también de la efectividad en los procesos adelantados como expresión de la política pública. Mientras el estado colombiano no reconozca y haga pública su responsabilidad en los hechos de desaparición, los familiares no se habrán sentido reparados.
- Las garantías de no repetición se dificultan en la medida en que no hay mecanismos claros de lucha contra la impunidad, ni memoria histórica sobre lo sucedido.

## BIBLIOGRAFIA

ASFADDES. 20 años de Historia y Lucha. Primera Edición. Bogotá: 2003. ISBN 958-9166-53-9.

ASFADDES. Análisis Coyuntural Según Estadísticas de la Desaparición Forzada en Colombia. Bogotá. Enero de 2005.

Comisión Colombiana de Juristas. Colombia: El Espejismo de la Justicia y la Paz. Balance sobre la Aplicación de la Ley 975 de 2005. Bogotá. 2007.

Comisión Colombiana de Juristas. Colombia 2002-2006: Situación de derechos humanos y derecho humanitario. Bogotá. 2007.

Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. A. Presentación. Segunda Edición. Bogotá: 2009. ISBN 958.9353.75.2

Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. B. Plan Nacional de Búsqueda. Primera Edición. Bogotá: 2007. ISBN 958.9353.75.2

Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. C. Mecanismo de Búsqueda Urgente. Primera Edición. Bogotá: 2007. ISBN 958.9353.75.2

Constitución Política de Colombia.

Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas. OEA. 1992

Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. ONU, 1992

Decreto 1290 de 2008. Por el cual se crea el programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley. Bogotá. 2008.

Decreto 929 de 2007. Por el cual se establece el reglamento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas creada por la Ley 589 de 2000, Bogotá. 2007.

Fundación Dos Mundos. Desaparición Forzada y Exhumaciones. Lineamientos para el Auto-Cuidado y Acompañamiento Psicosocial de Víctimas, Funcionarias y Funcionarios Públicos. Bogotá. 2008.

Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos. Discriminación y Daño a la Integridad Mental. Víctimas de Desaparición Forzada. Entre la

Asistencia Humanitaria y la Muerte Presunta. RECORDIS. Boletín Sobre Derechos Humanos y Desapariciones Forzadas con Perspectiva de Género.. Bogotá. 2008.

Hechos del Callejón. Los Desaparecidos Forzados en Colombia, ¿Cuántos se Buscan?. No.20 – Revista. Noviembre 20 de 2006.

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. Bogotá. 2000.

Ley 971 de 2005. Por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente y se dictan otras disposiciones. Bogotá. 2005.

Ley 975 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones de acuerdos humanitarios. Bogotá. 2005.

Molina Theissen, Ana Lucrecia La Desaparición Forzada de Personas en América Latina KO'AGA ROÑE'ETA se.vii (1998) - <http://www.derechos.org/vii/molina.html>

Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - Defensoría del Pueblo. Manual de Calificación de Conductas Violatorias. Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Vol. 1. 2004.

OACNUDH. Folleto informativo N° 6 (Rev.2) - Desapariciones Forzadas O Involuntarias. Cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos 1948-1998.

RHODES, R. "The New Governance: Governing without Government", Political Studies, N°44, 1996. págs. 652-667.

Roth André-Noel. Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación. Primera Edición Bogotá. 2002. ISBN 958-9136-15-X.

SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE DESAPARICION FORZADA. "SIN RASTRO" 2008: Bogotá.

SINERGIA. Nuevos resultados de la Seguridad Democrática. Plan Nacional de Desarrollo Hacia un Estado Comunitario. Informe de Reporte de Evaluación No 12. Bogotá. 2004.

Tovar Patricia. Las Viudas del Conflicto Armado en Colombia. Memorias y Relatos. Instituto Colombiano de Antropología e Historia – Colciencias.2006.

## **ANEXOS**

## Anexo 1

### Análisis del cumplimiento de las recomendaciones de la OACNUDH Fuente: Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos

El presente análisis recopila doce recomendaciones al Estado Colombiano, específicas sobre desapariciones forzadas, emitidas por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en sus informes anuales en desarrollo de su mandato de 1998 a 2008.

Recomendación	Análisis
<p><b>1. Tipificar la desaparición forzada en concordancia con la Declaración.</b> <i>Velar por que el proyecto de ley que tipifica el delito de desaparición forzada que ha de aprobarse en próxima sesión del Congreso, esté en plena concordancia con las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas</i><sup>166</sup>.</p>	<p>La recomendación de tipificar como delito la desaparición forzada fue una petición reiterada de la comunidad internacional durante 14 años. El cumplimiento de esta recomendación ha sido parcial, pues aunque la Ley 589 de 2000 tipificó como delito la desaparición forzada asignándole de 20 a 40 años de prisión, según el Informe del Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada de las Naciones Unidas sobre su Misión a Colombia, la tipificación del Código Penal colombiano no es compatible con la definición de la Declaración de Naciones Unidas, ni de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de la OEA. Señala el Grupo de Trabajo:</p> <p><i>“Un aspecto negativo de la definición de desaparición forzada enunciada en el derecho penal de Colombia es que incluye la posibilidad de que algunos actos sean calificados de desaparición aun cuando sus autores sean agentes no estatales (El particular que perteneciendo a un Grupo armado al margen de la ley) sin el apoyo, consentimiento o aprobación del Estado.</i><sup>167</sup></p> <p>48. Aunque la inclusión de agentes no estatales (...) puede parecer a primera vista un progreso de la ley, que ofrece más protección (...) en el caso de la desaparición forzada dicha inclusión diluye la responsabilidad del Estado.</p> <p>49. Por la misma razón, el Grupo de Trabajo se niega a aceptar la actitud oficial colombiana respecto de las "desapariciones", que vincula la definición del fenómeno con los "secuestros", o lo equipara incluso a éstos.</p> <p>75. Todas estas consideraciones llevan al Grupo de Trabajo a concluir que la ley no cumple con los requisitos de la Declaración. (Informe del Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada de Naciones Unidas, Misión a Colombia, julio 4 a 9 de 2005).</p> <p>En cuanto a la tipificación, las penas previstas de 20 y 40 años de prisión en la Ley 589 de 2000 no se respetan en el nuevo marco de la Ley 975 de 2005 bajo la que se juzga a los miembros de grupos paramilitares desmovilizados y que establece penas de 5 a 8. Así, las penas que se prevén son desproporcionadas frente a la gravedad del delito y se desnaturaliza la sanción y la aplicación de la Ley 589 de 2000 en los casos concretos.</p> <p>Es necesario actualizar esta recomendación para que se asegure que la Ley de Víctimas que se tramita ante el Congreso de la República, garantice el derecho a</p>

<sup>166</sup> Informes de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia años. Documentos E/CN.4/1998/16, E/CN.4/1999/8 y E/CN.4/2000/11.

<sup>167</sup> 47. La definición de la Declaración (...) se refiere únicamente a los actos perpetrados por "agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por particulares que actúan en nombre del gobierno o con su apoyo directo o indirecto".

Recomendación	Análisis
	la justicia de las víctimas de desaparición forzada y sanciones proporcionales a la gravedad del delito, a la afectación de la integridad mental de los familiares de las víctimas y a las causales de atenuación consagradas en el derecho internacional de los derechos humanos.
<p><b>2. Ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas</b><sup>168</sup></p>	<p>En el año 2000, el Estado Colombiano ratificó la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas en un paso considerado un importante avance. En los últimos diez años, la protección de las víctimas ha evolucionado y nuevos instrumentos internacionales han sido adoptados en Naciones Unidas. Actualmente, está pendiente la ratificación del Estado Colombiano de la Convención Internacional de Naciones Unidas para la Protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas.</p> <p>Este tratado constituye un esfuerzo vital de la comunidad internacional y en Colombia es urgente que el Congreso y el Estado en su conjunto impulse su ratificación. Las recomendaciones del Alto Comisionado deberían exhortar al Estado a impulsarla, ello le brindaría más herramientas para luchar contra este flagelo.</p>
<p><b>3. Reducir los niveles de impunidad</b><sup>169</sup></p>	<p>En los últimos 10 años no se redujeron los niveles de impunidad de las desapariciones forzadas. A pesar que la Ley 589 de 2000 cumplió ocho años de expedida, esta no ha sido aplicada ni en el 1% de los casos denunciados.</p> <p><b>Impunidad en casos con resoluciones internacionales</b></p> <p>La gran mayoría de las desapariciones forzadas atribuibles a agentes del Estado, permanecen sin ser investigadas y sus autores oficiales gozan de libertad. En el caso colombiano, los principales órganos de vigilancia de Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos ha sido profusa en condenas al Estado por desapariciones forzadas cometidas por agentes estatales y en varios casos con nexos con grupos paramilitares. Aunque formalmente estas decisiones son vinculantes, en la práctica judicial, la impunidad reina en la mayoría absoluta de estos casos.</p> <p>En primer lugar, ninguno de los casos de desaparición forzada fallados desde 1990 por el Comité de Derechos Humanos de la ONU que responsabilizan al Estado Colombiano, registra avances judiciales. Al contrario la Fiscalía General adoptó –en todos ellos- decisiones absolutorias o de preclusión que favorecieron a sus autores. Es el caso de los indígenas Arhuacos, del niño Luís Ernesto Ascanio, de Nydia Erika Bautista y los hermanos San Juan Arévalo.</p> <p>En segundo lugar, las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos alrededor de las desapariciones forzadas de Isidro Caballero (Santander) y Trujillo (Valle del Cauca), no han tenido cumplimiento respecto del derecho a la verdad, a la justicia, ni a la búsqueda de los desaparecidos y solo recientemente treinta años después de los hechos, se han adoptado medidas solo sobre uno de estos casos. En el caso de Isidro Caballero ocurrido en 1989, la Fiscalía precluyó la investigación hace dos años y la familia de la víctima tuvo que interponer una Acción de Revisión.</p> <p>En el caso de Trujillo ocurrido en 1990, los autores oficiales estuvieron en libertad durante los últimos veintiocho años y sólo en septiembre de 2008 fue ratificada la</p>

<sup>168</sup> Informes de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. Documentos E/CN.4/1998/16, E/CN.4/1999/8 y E/CN.4/2000/11.

<sup>169</sup> Informes de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia año 2006.

Recomendación	Análisis
	<p>medida de aseguramiento contra dos oficiales del ejército y la policía, sobre pruebas que fueron ignoradas durante el mismo período.</p> <p>En el caso 43 campesinos de Pueblo Bello ocurrido en 1991, sobre los autores oficiales la Procuraduría se abstuvo de abrir investigación y penalmente nunca se abrió contra ellos una indagación, hace un mes fue capturado un paramilitar de bajo rango. En el caso de los 19 comerciantes, sólo gracias a la intervención de la Corte Suprema de Justicia que anuló la decisión absolutoria de un Juez Penal Militar, la investigación fue enviada hace pocos meses a la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General, la medida fue adoptada a petición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.</p> <p><b>Las Comisiones Especiales de Investigación en Desaparición Forzada Impunidad y precario acceso a la administración de justicia</b></p> <p>Desde el segundo semestre de 2007, la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General creó una Comisión Especial de Fiscales en Desaparición Forzada, la cual durante ese año visitó e impulsó casos de Magdalena y Casanare y durante 2008 casos de Putumayo y Valle del Cauca, asumiendo un número de investigaciones sobre ciertos criterios establecidos por la institución.</p> <p><b>El caso de Casanare – Impunidad estructural</b></p> <p>En el caso del Casanare, estudios internacionales han determinado un universo de víctimas de 2.500 personas desaparecidas. La Iniciativa Benetech que ha apoyado a nivel tecnológico a varias Comisiones de la Verdad en el mundo, recopiló en el país numerosos listados de desaparecidos de diversas fuentes: estatales, asociaciones de víctimas, de derechos humanos y especialistas forenses, los cruzó y concluyó, que en once (11) años, entre 1986 y 2007 se registraron 1.500 víctimas de desaparición forzada sólo en esa región. <i>No obstante, estima Benetech hay un subregistro del 40% de los casos, lo que elevaría la cifra real a 2.550 víctimas.</i><sup>170</sup> Es decir, que si Casanare tiene 350.000 habitantes, se estima que fueron desaparecidas 7 personas por cada 1000 habitantes.</p> <p>En su Informe final de enero de 2008 sobre Casanare, la Comisión Especial de Impulso a casos de Desaparición Forzada creada por la Fiscalía General de la Nación<sup>171</sup>, reseñó que “<i>asumió 147 investigaciones con 218 víctimas</i>, es decir, de solo el 10% de las víctimas registradas del Departamento, y de las investigaciones asumidas el 10% culminó con un impulso efectivo y con 6 víctimas exhumadas (aún no entregadas) , como sigue:</p> <p><i>“Resultados obtenidos. (...) se realizaron quince (15) <b>aperturas de instrucción</b> contra presuntos responsables, liberándose veinticinco (25) <b>órdenes de captura</b> y haciéndose efectivas <b>seis (6)</b> de ellas, que incluyen <b>autoridades públicas</b> como posibles autores del delito. Se recibieron ocho (8) <b>indagatorias</b> y se profirieron ocho (8) <b>medidas de aseguramiento</b> consistentes en detención preventiva. Se realizaron cuatro (4) diligencias de <b>exhumación</b> encontrando los restos óseos (...) al parecer a <b>seis (6) personas</b>.</i></p> <p><i>“Dieciocho (18) radicados se solicitaron para la UNDH y DIH...(de ellos) bajo un radicado veintiséis (26) procesos con treinta y nueve (39) víctimas y bajo otro radicado se asumieron siete (7) con igual número de víctimas, <b>siendo el otro tanto</b> remitido a su respectiva autoridad para continuar con la investigación.”</i></p> <p><i>de las <b>cuales sólo cuatro (4) casos estaban en etapa de instrucción.</b> (...)</i></p>

170 Guzmán, Guberek, Hoover, Ball/Benetech, Los Desaparecidos del Casanare, febrero 2008.

171 Informe Comisión Especial de Investigación en Desaparición Forzada Casanare, Unidad de Derechos Humanos y DIH, Fiscalía General de la Nación.

Recomendación	Análisis
	<p><b>noventa y tres (93)</b> de ellas tenían <b>resolución inhibitoria ejecutoriada</b>, por lo que se procedió a revocar dicha decisión (...).”</p> <p>Es decir, de 1.500 víctimas registradas en el departamento, 18 radicados concluyeron al término de su mandato con investigación encausada hacia la justicia, quedando por fuera los casos donde no se tuvieran pruebas de autoría o de ubicación del paradero de la víctima. (54 investigaciones para UDH-46 de Familiares-9 de Grupo CS?-tarea).</p> <p>Los importantes resultados obtenidos en 60 días que duró el mandato de la Comisión Especial de Fiscales, mostraron la posibilidad real de impulsar decisiones judiciales para acabar con la impunidad, pero a la vez evidenciaron un reducido impacto en número efectivo de casos encaminados hacia la justicia.</p> <p>Justamente, el problema estructural de impunidad en la justicia en los casos de desaparición forzada es reconocido en las conclusiones de la Comisión Especial de Fiscales del Casanare, en los siguientes aspectos: negligencia investigativa, omisión de práctica de pruebas, decisiones de inhibirse de abrir instrucciones aún con pruebas, carencias crónicas de formación de los funcionarios judiciales, desconocimiento del delito y de la Ley 589/00, insuficiencia de comunicación entre Fiscales e Investigadores y no elaboración de planes metodológicos, insuficiencia en los informes de policía judicial, inaplicación del Mecanismo de Búsqueda Urgente, y desactualización del sistema de información de procesos SIJUF. Así el informe de la CEF diagnostica la actuación judicial de las autoridades en Casanare :</p> <p><i>“En la mayoría de los casos, se observó que pese a que se allegaron probanzas que daban luz sobre los presuntos autores, <b>nada se hizo</b> por confirmar o desvirtuar esas hipótesis. Igualmente, <b>se omitió la práctica de diligencias</b> que permitieran profundizar en la búsqueda de la víctima limitándose la autoridad judicial <b>a inhibirse de abrir instrucción</b>, argumentando que pese al transcurso del tiempo y a las labores desplegadas ningún resultado se obtuvo para identificar a los autores, lo que sin causa, (...) desconoce los postulados del derecho internacional sobre el acceso a la administración de justicia.”</i></p> <p><i>“Se observó que las resoluciones inhibitorias responden a varias <b>carencias por parte de los operadores jurídicos</b>. En primer lugar, un claro <b>desconocimiento del tipo penal</b> de desaparición forzada, que se refleja en los archivos injustificados de las investigaciones (...). En segundo lugar, se hizo evidente <b>falta de comunicación</b> entre el investigador y el fiscal, <b>insuficiencia</b> de los informes de policía judicial, es decir, no se desarrollan <b>programas metodológicos</b> entre el Fiscal y policía judicial. Los investigadores se limitan a desarrollar estrictamente lo que se les solicita, sin profundizar buscando <b>nuevos indicios...</b></i></p> <p><i>(Para) La ubicación de las investigaciones (...) se observó que el <b>sistema SIJUF</b> no se encuentra actualizado y la información allí registrada no corresponde a la realidad procesal.</i></p> <p>Esta experiencia, muestra importantes resultados de los esfuerzos realizados, tal vez sin los cuales esos pocos casos impulsados no hubieran avanzado. Sin embargo a la vez ilustran que no es posible -en Comisiones de Investigación 60 días de duración y criterios de admisión de casos limitados a los casos con suficientes pruebas-, tener impactos más importantes para cumplir las recomendaciones internacionales de reducir la impunidad de las desapariciones forzadas. Las debilidades de la justicia identificadas por estas Comisiones -de negligencia, ausencia de investigación, y otros – sacan a la luz la necesidad de que los esfuerzos institucionales se dirijan prioritariamente también a los casos</p>

Recomendación	Análisis
	<p>anónimos de desaparecidos no investigados, aparentemente sin pruebas, ni testigos, y que son la mayoría, para brindarles garantías reales de acceso a la justicia.</p>
<p><b>4. Superar la impunidad - Justicia - Casos emblemáticos.</b>  <b>21. La superación de la impunidad continúa demandando esfuerzos significativos. Se destacan algunas decisiones judiciales que representan importantes pasos para evitarla (...)</b>  <b>Palacio de Justicia (...).</b></p> <p><b>Investigar los casos no investigados.</b>  <b>“Es necesario profundizar la investigación y sanción de todas las denuncias de violaciones de derechos humanos que siguen sin ser investigadas en el país<sup>172</sup>.</b></p>	<p><b>Casos emblemáticos</b>  Durante los últimos diez años, las autoridades judiciales se abstuvieron de adelantar investigaciones, o adoptaron decisiones de absolución de responsabilidad, inhibición o archivo en varios casos emblemáticos de desaparición forzada. Una característica común de estos casos, es que durante esos 10 años los procesos judiciales permanecieron inactivos a pesar de que en los expedientes reposaban pruebas irrefutables de responsabilidad de agentes del Estado en la comisión de los crímenes.</p> <p><b>Investigaciones penales</b>  En el último semestre de 2008, en tres (3) casos de desapariciones forzadas ampliamente conocidos se reiniciaron investigaciones penales. Son los casos Mapiripán, 19 comerciantes y Palacio de Justicia. Veinte años después de la ocurrencia de esos hechos estas medidas son un camino de avance, aunque limitado y tardío, pues han corroborado que las autoridades habían hecho oídos sordos a las probanzas que ya obraban en los expedientes. Así, la Fiscalía profirió Medida de aseguramiento contra el General Jaime Humberto Uscátegui por la desaparición forzada de más de <b>40 personas en Mapiripán</b> y la muerte de siete. La Corte Suprema de Justicia ordenó a la Fiscalía Unidad de Derechos Humanos reabrir la investigación contra el General Farouk Yanine Díaz por la desaparición forzada de <b>19 comerciantes</b> en el Magdalena Medio y a otros tres militares<sup>173</sup>. La Fiscal 4ª. Delegada ante la Corte Suprema de Justicia llamó a indagatoria al General Rafael Samudio Molina y ordenó la captura de los Generales Alfonso Plazas Vega e Iván Ramírez Quintero de la XIII Brigada del Ejército y otros oficiales y suboficiales por la desaparición forzada de 11 civiles y la guerrillera Irma Franco que salieron con vida del Palacio de Justicia.</p> <p><b>Investigaciones disciplinarias</b>  En perspectiva de 10 años, al parecer, pocas investigaciones disciplinarias de la Procuraduría General sobre desapariciones forzadas avanzan o se han iniciado al amparo de la facultad de control disciplinario de esta entidad sobre la conducta de los servidores públicos. El Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada resaltó en su informe que <b>en cinco años</b>, de 2001 a 2005, la Procuraduría General recibió 390 denuncias de desaparición forzada, inició 84 investigaciones, en las cuales finalmente fueron sancionadas 16 personas disciplinariamente.</p> <p><i>“Sobre la base de información proporcionada por la oficina del Procurador General, desde 2001 (a 2005) sólo se han iniciado <b>84</b> investigaciones en las que se haya implicado a funcionarios gubernamentales (es decir, del Ejército, de la Armada y de la Policía Nacionales). Sin embargo, desde 2001 se han recibido <b>390</b> denuncias de desapariciones forzadas. De esos 390 casos, 176 tienen que ver con perpetradores presuntamente no pertenecientes a una entidad gubernamental. En la misma información se indica que sólo <b>28</b> personas han sido</i></p>

<sup>172</sup> Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia año 2007.

<sup>173</sup> Teniente coronel (r) Hernando Navas Rubio, del mayor (r) Oscar de Jesús Echandía Sánchez y del sargento primero (r) Otoniel Hernández Arciniegas, por auxiliar a grupos paramilitares, por secuestro y por homicidio múltiple.

Recomendación	Análisis
	<p>sancionadas en la primera etapa del procedimiento penal y <b>16</b> en la segunda etapa. Además, <b>25 personas han sido exculpadas</b> en la primera etapa del procedimiento penal y <b>7</b> en la segunda.” (Grupo de Trabajo sobre desaparición forzada, Informe 2006, Informe Misión a Colombia.</p>
<p><b>5. Superar el subregistro de casos de desaparición forzada.</b>  <b>48. La desaparición forzada de personas es generalmente poco y mal registrada,</b> pues a menudo da lugar a investigaciones por otros delitos como secuestro simple u homicidio, y generalmente se conoce mucho tiempo después de ocurrida. Gran parte de las desapariciones ocurridas en años anteriores y conocidas en 2006 fueron atribuidas a miembros de grupos paramilitares y las víctimas fueron principalmente campesinos, aunque también figuraron 2 sindicalistas y 1 asesor político en Bogotá. Los departamentos más afectados por esta práctica fueron Antioquia, Meta y Putumayo, y la ciudad de Bogotá.<sup>174</sup></p>	<p>En veinte (20) años, el subregistro de víctimas de desaparición forzada ha sido una constante histórica desde la primera visita a Colombia del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas en 1988. Precisamente, en su segunda visita en julio de 2005 -veinte años después-, el Grupo de Trabajo sigue reseñando gran preocupación tanto por el subregistro evidente de las víctimas pero también por las causas estructurales del mismo:</p> <p><i>“60. Los factores generales que explican el hecho de que no se denuncien algunos casos de desaparición (...) incluyen la pobreza, (...) el temor a represalias, la mala administración de justicia, la ineficacia de los canales y mecanismos de denuncia, sistemas profundamente arraigados de impunidad, y una cultura del silencio. A estos... deben añadirse otros factores... críticos para la situación colombiana: los antiguos <b>vínculos</b> de colaboración que subsisten, según se cree, entre el Estado colombiano o las autoridades estatales y los grupos paramilitares; la <b>atmósfera</b> imperante de temor, <b>intimidación y terror</b>, en que viven los familiares de las víctimas, sus abogados, los testigos de las desapariciones o sus familiares, los miembros de organizaciones de familiares y otras ONG o particulares, en especial en las <b>zonas controladas o dominadas</b> por los paramilitares; y la profunda <b>desconfianza</b> en el sistema judicial.”</i></p> <p>En Colombia hay un consenso en que nadie sabe cuantos son los desaparecidos, en que hay un subregistro del número de víctimas y en que no todos los casos están denunciados. Las causas del mismo son varias y estructurales, entre ellas: la <b>ausencia de un Registro Nacional</b> que no es una realidad aún por la dilación en la unificación de todas las bases de datos oficiales en el RUD-Registro Único de Desaparecidos entre ellas el registro de la Fiscalía General de la Nación, porque los afectados o son silenciados por sus denuncias o callan para evitar más represalias, por la impunidad judicial, por la intromisión y el control de actores armados sobre los expedientes judiciales y por la falta de garantías de protección en su condición de familiares o directamente afectados. Este subregistro incluye la invisibilización de las violaciones de derechos humanos que se cometen en forma conexas con la desaparición forzada, entre ellos actos de "limpieza social" urbana, violencia sexual, desplazamiento forzado, ejecuciones sumarias y reclutamientos forzados.</p> <p>El subregistro de casos de desaparición forzada es mayor, en las regiones más apartadas, donde el conflicto armado es más agudo y donde la presencia de las autoridades civiles del Estado es precaria. Por ejemplo, en las regiones de conflicto, personal de la Fundación ha podido constatar la existencia de múltiples desapariciones forzadas que no han sido denunciadas, entre estas regiones están el Catatumbo, áreas rurales de Arauquita y Tame, San Vicente y Montañita en Putumayo, Ricaurte y Samaniego, Nariño y Valle del Cauca.</p>
<p><b>6. Garantizar el</b></p>	<p><b>No hay respuestas sobre el paradero de las víctimas</b></p>

<sup>174</sup> Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia años 2007.

Recomendación	Análisis
<p><b>Derecho a la Verdad.</b></p> <p>18. <i>Algunas víctimas y defensores de derechos humanos han señalado que frecuentemente la información revelada por los paramilitares desmovilizados no ha sido completa ni veraz. La información que ha salido a la luz pública a raíz de las versiones libres ha revelado la descomunal magnitud de las actividades delictivas de los paramilitares</i><sup>175</sup>.</p>	<p>En los procesos judiciales de la Unidad de Justicia y Paz y en la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General un gran obstáculo es que aunque los autores confiesan crímenes de desaparición forzada y sus circunstancias de modo, tiempo y lugar, no confiesan <b>el paradero de las víctimas</b>. Aún en esas circunstancias no existen sanciones a los autores cuando no brindan esta información y las familias no reciben respuesta sobre el mismo.</p> <p>Por otra parte sigue vigente la afirmación de la Oficina del Alto Comisionado que <b>“esta realidad genera legítima inquietud con relación al grupo de aproximadamente 19.000 paramilitares desmovilizados que no se acogieron al proceso de la Ley N.º 975 de 2005 y no tienen una investigación penal abierta en su contra.</b><sup>176</sup></p>
<p><b>7. Garantizar el deber de búsqueda de los desaparecidos.</b></p> <p>50.-La <i>Alta Comisionada considera alentador el hecho de que las entidades integrantes de la Comisión</i></p>	<p>En el año 2000, se registró como un avance que la Ley 589/00 creara una Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, en el año 2002 que se reglamentara el Mecanismo de Búsqueda Urgente y en 2007 que se aprobara un Plan Nacional de Búsqueda asesorado por expertos forenses. El Plan fue adoptado 7 años después de que la ley ordenara su creación y a 30 años de las denuncias de las primeras desapariciones forzadas, en 1977.</p> <p>La existencia formal de estos mecanismos no ha dado los frutos de eficacia esperados. Las organizaciones que acompañan a las familias de las víctimas han denunciado la ineficacia en el cruce de los sistemas de información y negligencia en la aplicación del mecanismo de búsqueda urgente. Así lo ha</p>

<sup>175</sup> Por ejemplo, un ex líder del llamado “Bloque Bananero” de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) declaró haber ordenado asesinar a cerca de 1.500 personas solamente en la zona de Urabá (departamento de Antioquia).

<sup>176</sup> Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia año 2008, A/HRC/7/39, sobre el Decreto N.º 128 del 22 de enero de 2003 “Por el cual se reglamenta la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002 en materia de reincorporación a la sociedad civil”.

Recomendación	Análisis
<p><b>Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas</b> <b>de de</b> <b>hayen elaborado el Plan Nacional de Búsqueda, que será dado a conocer en 2007.</b><sup>177</sup></p>	<p>denunciado REINICIAR en el caso del sindicalista Guillermo Rivera desaparecido al parecer por agentes del Estado en Bogotá y hallado asesinado en una vía cercana a Ibagué:</p> <p><i>“Hubo negligencia e ineficacia de la Fiscalía en el mecanismo de búsqueda”, pero además “casi se puede decir que hay toda una complicidad de varias instituciones del Estado en esta desaparición”, sostuvo Gómez, ex ombudsman (defensor del pueblo) de la convulsionada región del Magdalena Medio entre 2002 y 2006, “donde el 100 por ciento de las desapariciones forzadas está impune”. (IPS, Constanza Vieira, El Bonsái de la Información, 25 de julio de 2008) Dr. Jorge Gómez, Reiniciar).</i></p> <p>Esta apreciación ha sido corroborada por las mismas autoridades judiciales como resultado de su observación directa a los expedientes por las Comisiones Especiales de Fiscales. Es el caso de sus conclusiones en Casanare y Magdalena:</p> <p><i>“Igualmente, es necesario anotar el completo <b>desconocimiento</b> que existe por parte de las autoridades del <b>Mecanismo de Búsqueda Urgente</b>, se observó que las autoridades sugieren a los familiares presentar denuncias, <b>sin que visualicen el mecanismo</b> como una acción inmediata e idónea para encontrar a los desaparecidos.” (Informe Final Comisión Especial de Impulso a Investigaciones Casanare y Magdalena, Enero 2008).</i></p> <p><b>Ineficacia de la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB)</b></p> <p>En lo que a impactos se refiere, la búsqueda de los desaparecidos por la CNB sigue siendo una deuda pendiente con las víctimas. Por un lado su campo de acción no ha tenido una cobertura nacional, ni sobre el conjunto de víctimas denunciadas en los últimos treinta años y de las que no se tiene noticia ni vivas ni muertas. Por otro lado, el número de casos en que las búsquedas han permitido hallar vivas a las víctimas y rescatarlas es nula y son pocos los casos –en relación con los miles de víctimas- en que la Comisión ha concluido con el hallazgo de las personas desaparecidas muertas.</p> <p>Un aspecto del problema es que <b>no hay voluntad política</b> de todas las entidades judiciales concernidas, <b>para buscar a las víctimas</b> por parte de las entidades competentes del Estado y otro que no se aplican sanciones disciplinarias por negligencia a los funcionarios judiciales cuando no aplican el Plan Nacional de Búsqueda, en cada una de sus fases previstas y para todas las víctimas de desaparición forzada denunciadas, sin discriminación.</p> <p>La gran mayoría de los funcionarios judiciales y Fiscales no se sienten aludidos en su deber de buscar a los desaparecidos y menos cuando pasan los años y los casos se van volviendo “viejos” y es usual que decidan precluir, cerrar o archivar provisional o definitivamente las investigaciones sin que quede abierta con el fin de buscar a las víctimas, como una meta fundamental de las mismas.</p> <p><i>41. Con respecto a los resultados logrados por la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, en un informe preparado por el Presidente de la Comisión se indica que la falta de instrumentos de medición y de seguimiento de los casos iniciados y de los mecanismos de búsqueda urgente que se han aplicado, ha conducido a la imposibilidad de obtener resultados concretos con respecto a la búsqueda de personas y la eficiencia del mecanismo. En este informe también se indica que una de las razones por las cuales el mecanismo no ha producido resultados concretos es que el Procurador (Fiscal)</i></p>

<sup>177</sup> Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia año 2007, A/HRC/4/48.

Recomendación	Análisis
	<p><i>General ha expresado interpretaciones de las funciones de la Comisión Nacional que discrepan mucho con las de los demás miembros. Éstas han impedido que la Comisión Nacional logre progresos, en particular en relación con las funciones apropiadas de los Grupos de Trabajo para la búsqueda de personas.</i></p> <p><i>42. Durante las entrevistas celebradas por el Grupo de Trabajo con varios participantes en la Comisión Nacional, el Grupo de Trabajo tomó conocimiento de que las actividades de la Comisión Nacional en relación con las búsquedas urgentes no habían podido avanzar, principalmente debido al requisito de la confidencialidad de la investigación impuesto por el Procurador (Fiscal) General. Se espera que este impedimento se resuelva con la aplicación de la Ley N° 589.</i></p> <p><b>El Plan Piloto de Casanare - Ausencia de información a los afectados</b></p> <p>Durante 2007 la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, instancia mixta creada por la Ley 589/00 decidió llevar a cabo un Plan Piloto de Búsqueda en el Departamento de Casanare. La búsqueda de las víctimas bajo este Plan Piloto alcanzó un número limitadísimo de casos, quedando por fuera de su atención aún casos y familiares reportados a esa instancia.</p> <p>Entre ellos, una solicitud de información sobre los procedimientos y mecanismos de coordinación adoptados por la CNB para la implementación del Plan Piloto en Casanare fue denegada por la CNB a asociaciones de víctimas e instituciones de la sociedad civil que brindan acompañamiento especializado a familiares de desaparecidos en distintas poblaciones del Departamento de Casanare.</p> <p>Esa petición solicitaba informar sobre la planificación de las búsquedas, fortalecer la participación de las víctimas durante todas las fases de aplicación del PNB, reforzar la coordinación de la CNB con la CEF-Comisión Especial de Fiscales para no confundir a las familias, considerar medidas de seguridad para los afectados una vez finalizadas las gestiones de la Fiscalía y de la CNB, brindar acompañamiento psicosocial a las familias en cada fase del Plan Nacional de Búsqueda, informar los procedimientos adoptados para dar respuesta a los afectados sobre los resultados de las búsquedas y de las muestras de ADN tomadas a las familias en una de las visitas de la CNB.<sup>178</sup></p> <p>La CNB respondió que la atención psicosocial a víctimas no hace parte de su mandato y se abstuvo de contestar a las preguntas fundamentales de la comunicación brevísimamente, así: <i>“me permito informarles que previo análisis de la participación de la CBPD en la referida mesa de atención psicosocial se concluyó que la misma no resulta pertinente (...) y que no hace parte de su mandato la atención psicosocial a víctimas”</i><sup>179</sup>.</p> <p>En resumen, la totalidad de las familias de desaparecidos que denunciaron sus casos ante la CNB no recibieron en el curso de un año de la existencia del Plan Piloto Casanare, ninguna información y la que pidieron les fue denegada.</p>
<p><b>8. Hacer realidad el Registro Único de Desaparecidos.</b> (RUD) 50. ... <i>“La iniciativa estatal de crear un sistema único de registro de</i></p>	<p><b>Dilación en la unificación de un Registro Único de Desaparecidos (RUD)</b></p> <p>La Declaración de Naciones Unidas sobre desapariciones forzadas establece el deber de los Estados de determinar la suerte de los desaparecidos y para ello el deber de adoptar un Registro de Víctimas de Desaparición Forzada, como un mecanismo fundamental para su búsqueda y protección.</p> <p>Sin embargo, aunque la Ley 589/00 estableció desde el año 2000 la obligación estatal de crear y poner en marcha este registro, hasta la fecha no es una</p>

<sup>178</sup> Familiares Colombia, Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, EQUITAS y Fundación País Libre, noviembre 9 de 2007.

<sup>179</sup> Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, Oficio CBPD00007259, 5 de Diciembre de 2007 a la Mesa Interinstitucional de Asistencia Psicosocial a Víctimas de Desaparición Forzada

Recomendación	Análisis
<p><i>información sobre personas desaparecidas y cadáveres (SIRDEC) es un elemento positivo que <b>debe ser fortalecido con la implementación de una adecuada metodología (...)</b> que <b>incluya el compromiso de llevar un registro riguroso de los cadáveres no identificados y el desarrollo de normas sobre protocolos para el manejo y custodia de esos cadáveres.</b><sup>180</sup></i></p>	<p>realidad, teniendo como consecuencia que el principal obstáculo para encontrar a los desaparecidos es que en Colombia no hay un <b>universo único oficial</b> de víctimas de desaparición forzada claramente establecido.</p> <p>En la práctica las autoridades judiciales o disciplinarias que investigan el paradero de las víctimas no contrastan o alimentan sus informaciones con el <b>Registro Único de Desaparecidos (RUD)</b> creado para ello gracias a la Ley 589/00, sino con listados parciales individuales que elabora y maneja en forma independiente cada entidad estatal, debilitándose así el potencial del RUD y las posibilidades de que las víctimas sean buscadas con eficacia.</p> <p>De este modo, no hay unificación de las bases de datos oficiales en el RUD, a pesar de los esfuerzos de Medicina Legal de poner en marcha el SIRDEC.</p> <p>Justamente, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de la ONU reseñó la existencia de problemas burocráticos y la multiplicidad de <b>distintas bases de datos con distintas informaciones</b> estatales y ante ello la necesidad de unificación, que tres años después de su visita persisten:</p> <p><i>“44. Las admisiones hechas por separado a la misión tanto por el Director General del Instituto Nacional de Medicina Legal (...) respecto a <b>las facultades de este órgano, y por el Defensor del Pueblo en relación con la base de datos sobre desapariciones que vienen registrando los diversos organismos, demuestran aún más el carácter del problema burocrático. Conforme al primero, si las autoridades no piden al Instituto Nacional (de Medicina Legal y Ciencias Forenses) que participe en la excavación de tumbas y la exhumación de los cadáveres que contienen, el Instituto no podrá por sí mismo cumplir esas funciones. Conforme al segundo, la base de datos de la Defensoría del Pueblo no coincide con la de la Policía Nacional o, para tal caso, con la base de datos de la Procuraduría General. Evidentemente, es necesario unificar la base de datos para todos los mecanismos nacionales, para que puedan expresarse en los mismos términos y se eliminen las diferencias.</b>”</i></p>
<p><b>9. Reforzar las investigaciones previas a exhumaciones. Aumentar las posibilidades de identificación.</b></p> <p><i>49. La <u>demora en la entrega de los restos a los familiares y la fundada convicción de que se descubrirán nuevas fosas, plantean la necesidad de reforzar los equipos de identificación con recursos humanos y materiales. Igualmente, es nec-</u></i></p>	<p><b>Precarias tasas de identificación de desaparecidos y entrega efectiva de los restos a los afectados</b></p> <p>Según los estándares y la experiencia internacional, las exhumaciones constituyen avances, cuando llenan los requisitos forenses y de investigación previa idónea sobre las víctimas que se buscan para aumentar las posibilidades de identificación. Sin embargo, en Colombia las exhumaciones no son avances - o positivos como las asumen las autoridades-, porque hay una bajísima tasa de identificación y entrega efectiva de los restos, con lo cual no se ha producido el impacto idóneo. En total, desde el año 2006, de los 1.300 cuerpos exhumados por la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General, han sido entregados efectivamente 209 restos es decir el 15% y permanecen sin identificación indiciaria, ni posibilidades de ella 1.350 restos.</p> <p><i>“De acuerdo con la Fiscalía, en todo el país han sido encontradas 1.289 fosas con 1.555 cuerpos. La entidad cree que 509 de los restos son identificables. Sólo 209 han sido entregados a los familiares. La baja tasa de identificación y entrega es frustrante.”</i> (Fiscalía General, Consolidado Exhumaciones, julio 16/2008).</p> <p><b>Impactos y obstáculos a las familias de desaparecidos en la búsqueda, identificación y exhumaciones:</b></p> <p><b>La participación de las víctimas en exhumaciones no es derecho ni una opción, es una excepción en el 0.1% de los casos</b></p>

<sup>180</sup> Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, Documento A/HRC/4/48 de 5 de marzo 2007.

Recomendación	Análisis
<p><i>esario fortalecer las investigaciones previas a las exhumaciones que permitan aumentar las posibilidades de identificación de los cuerpos así como avanzar en la sanción de los responsables.</i><sup>181</sup></p> <p><b>10. Reorientar las exhumaciones y facilitar la participación de los familiares.</b></p> <p><i>"29. Las declaraciones de los líderes paramilitares desmovilizados habían revelado, al cierre del presente informe, la ubicación de 1.009 fosas clandestinas en sus respectivas zonas de control o influencia. Esto ha permitido la recuperación de los restos de 1.196 víctimas, la mayoría de las cuales no ha sido identificadas (440 víctimas fueron identificadas de manera preliminar y 118 cuerpos plenamente identificados fueron entregados a sus familiares). Ciertamente el proceso ha revelado la manera sistemática</i></p>	<p>Actualmente, las exhumaciones se adelantan en medio de grandes falencias estructurales y obstáculos para las familias afectadas.</p> <p>Ni hace 10 años, ni ahora con el llamado "boom de exhumaciones" es una política pública de la administración de justicia –como en otros países- convocar a las familias de los desaparecidos a diligencias de identificación o exhumación planificadas por las Fiscalías, ni garantizar condiciones para su participación cuando así lo solicitan, para hacerlo directamente o a través de expertos forenses independientes de su elección.</p> <p>Las autoridades investigativas no han redoblado los esfuerzos para garantizar la participación de parientes en diligencias de exhumación o identificación y lo usual es no considerado un derecho o una opción para el afectado y se desvalora la utilidad de su presencia para la identificación de prendas, restos u objetos asociados, contrario a lo que éstas han aportado.</p> <p>Aunque las víctimas realizan ingentes gestiones en los procesos judiciales y a altos niveles de interlocución para que se respete su derecho a participar en las exhumaciones como la regla general y no como la excepción, y su derecho a recibir asesoría forense y psicosocial de expertos independientes de su elección son mínimos los casos en que se permite, tanto bajo la Unidad e Justicia y Paz como bajo la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General.</p> <p><b>Los NN están desprotegidos – La Ley de Fosos</b></p> <p>Habiéndose exhumado miles de personas en distintas regiones del país, de las cuales permanecen sin identificar 1.300 restos o cadáveres, El Estado Colombiano no ha establecido las medidas legales y físicas de protección y almacenamiento, idóneas para su identificación, censo y protección.</p> <p>Tampoco se ha informado a las familias afectadas sobre los procedimientos adoptados y cuando tendrán una respuesta. La Ley 280 llamada "Ley de Fosos" podría subsanar los vacíos si se incluyen en ella las necesidades de las víctimas, pues hasta ahora no incorpora los principales deberes estatales inherentes a la protección de todas las personas contra la desaparición forzada, como el deber de buscar a las víctimas, aplicar el RUD, respetar el <b>Plan Nacional de Búsqueda</b> para todas las víctimas sin discriminación, realizar tomas muestras a los restos enterrados en las fosas exhumadas y no solo a los familiares y contrastar las muestras con las recogidas por el Banco Genético, elaborar y dar a conocer un plan metodológico y establecer informes regulares. Todos, aspectos ausentes en este proyecto de ley<sup>183</sup>.</p> <p><b>Desprotección de las familias de desaparecidos en diligencias de exhumación</b></p> <p>Ausencia de garantías de seguridad de autoridades civiles a las familias para asistir a las diligencias de exhumación.</p> <p><b>Negligencia en procedimientos legales y forenses, no ajustados a estándares</b></p> <p>En diligencias de exhumación, ausencia de registro y elaboración de inventarios de restos el mismo día que se realiza la diligencia.</p> <p>En muchos expedientes no se reseña claramente dónde y cuándo se realizó la</p>

<sup>181</sup> Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, Documento A/HRC/4/48 de 5 de marzo de 2007.

<sup>183</sup> Fundación Nydia Erika Bautista, Observaciones a la Ley de Fosos, Audiencia con parlamentarios y asesores, Septiembre de 2008.

Recomendación	Análisis
<p><i>en que estos gravísimos crímenes fueron cometidos por los grupos paramilitares y el uso generalizado de la práctica de la desaparición forzada durante los últimos años en Colombia.</i></p> <p><b>30. Urge reorientar los procesos de exhumaciones de manera que sea posible identificar adecuadamente un mayor número de cuerpos. Ello solamente será factible si se redoblan los esfuerzos para facilitar la participación de los familiares de las víctimas en los procesos de investigación de acuerdo con los estándares internacionales en la materia.</b><sup>182</sup></p>	<p>primera exhumación o la exhumación original y el hallazgo de restos N.N.</p> <p>Aunque en algunos expedientes figuran fotografías de exhumaciones, se presenta ausencia en los mismos de Actas de Levantamiento de Cadáver, Autopsias u otros documentos sobre restos hallados.</p> <p>En una diligencia de identificación no hizo presencia el Fiscal de conocimiento en la apertura de la fosa ni para el desarrollo de la diligencia, sólo el antropólogo.</p> <p><b>Ausencia de atención psicosocial antes, durante y después de exhumaciones</b></p> <p>Para asistir a diligencias de exhumación en los pocos casos en que se dio, ninguna familia recibió atención psicosocial de parte del Estado ni antes, ni durante, ni después de la misma.</p> <p><b>Dilación y ausencia de información sobre resultados de ADN a los afectados</b></p> <p>Largos plazos de más de cinco años sin resultados de cotejos genéticos realizados, unido a ausencia de información a la familia sobre una fecha probable para su definición.</p> <p><b>Ausencia de información a la familia sobre exhumaciones realizadas</b></p> <p>En la fase de búsqueda de las víctimas, las familias sólo son contactadas por las autoridades investigativas para brindar información, más no para brindarles información específica sobre si esta se ha realizado o no, y sus resultados o planes.</p> <p>A las familias no se les brinda o garantiza que reciban atención psicosocial durante la fase de búsqueda, identificación, entrega de restos.</p> <p>En la fase de identificación, las familias no son informadas oficialmente de exhumaciones realizadas o programadas. En las regiones la policía judicial o funcionarios suministran informaciones extraprocesales a las familias sobre intentos de exhumación, que las autoridades no documentan en los expedientes judiciales.</p> <p>Aunque la participación de las familias en las exhumaciones o diligencias de identificación ha mostrado su utilidad en la identificación de prendas y características de restos, es reiterada la práctica de ocultar esta información a las familias dando un tratamiento de la misma como favores personales y no una política de Estado hacia las víctimas y un derecho de información de los afectados.</p> <p>No está erradicada la práctica de la intervención de miembros del ejército en la diligencia de exhumación participando en las excavaciones, durante la fase de prospección del terreno.</p> <p><b>Procedimientos inadecuados de manejo e identificación de restos</b></p> <p>Dilación en la adopción de soluciones de segundas pruebas de ADN, para casos en que se han presentado procedimientos de identificación incompletos,</p>

<sup>182</sup> Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia año 2008, A/HRC/7/39.

Recomendación	Análisis
	<p>inadecuados y dudas no aclaradas sobre resultados.</p> <p>Pérdida de prendas entre el Acta de Levantamiento y la Autopsia de personas exhumadas e inexistencia de sanciones por negligencia en la cadena de custodia.</p> <p>Ausencia de normatividad sobre el deber de cuidado en el manejo y manipulación de restos de personas desaparecidas y la sanción de la negligencia y omisión de los procedimientos adecuados.</p> <p>Exigencia de pago a las familias por alquiler de tumbas, mientras los desaparecidos estaban como N.N. sin identificar.</p> <p>Ausencia de protocolos para la entrega de los restos con base en las necesidades de los familiares afectados.</p>

### CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES

**El análisis de las recomendaciones internacionales y de las acciones del Estado permite concluir que en 10 años las medidas adoptadas han sido formales y el Estado sigue en deuda con los desaparecidos y que las leyes distan mucho de ser eficaces y de atender responsablemente este grave crimen, latente en los hogares colombianos.**

**Por ello, formulamos aquí 13 propuestas para reforzar las recomendaciones internacionales con miras a superar las desapariciones forzadas en Colombia:**

#### **1.- Interceder por una Ley de Víctimas garantista y no discriminatoria:**

En la presente coyuntura, el papel de la sociedad y de la comunidad internacional puede ser determinante a favor de los derechos de todas las víctimas. Con urgencia, las víctimas esperan que la comunidad internacional incida a favor de sus derechos para que el Gobierno permita una Ley de Víctimas garantista de los derechos de las víctimas y desista de reducir el universo de víctimas y excluir de la misma a las víctimas de agentes del Estado, igualmente que desista de rechazar la inclusión en la ley de su deber de garantía de los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario a la verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición.

**La Ley de Víctimas está amenazada y puede ser hundida** si los representantes gubernamentales insisten en despojar al proyecto de ley de sus principales conceptos y medidas de protección para todas las víctimas. Igualmente, el proyecto se ve amenazado si los miembros del partido de gobierno de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes abandonan su respaldo a los acuerdos sobre los contenidos logrados en la ponencia mayoritaria sometida a discusión de la misma y si permiten que los representantes gubernamentales impongan su criterio.

**El gobierno públicamente rechaza el texto mayoritario y las mejoras incluidas después de un amplio proceso de deliberación de más de 3.000 víctimas en Audiencias Congregacionales en nueve regiones del país y ha presentado en septiembre 2008 una ponencia alternativa que anula todos los avances alcanzados y pone en riesgo la posibilidad real de tener una ley para las víctimas del conflicto armado.** Entre ellos, el gobierno nacional se opone:

a la inclusión de las víctimas de agentes del Estado y de violaciones al derecho internacional humanitario, reduciendo su alcance a las víctimas de “la violencia armada”,

a la norma que establece el Principio de Buena Fe de las víctimas que les permitiría acceder a los trámites con una prueba sumaria y en cambio plantea que se les pida prueba judicial de condena de los autores, obstaculizando seriamente su acceso.

El gobierno rechaza la incorporación del deber del Estado de garantizar a los ciudadanos los derechos humanos, denominado internacionalmente “el deber de garantía”,

el deber de reparación a las víctimas lo delega exclusivamente en los victimarios particulares y rechaza que debe ser integral,

excluye que la ley cree un Sistema nacional de Atención, Asistencia y Ayuda humanitaria y proteja el derecho a la Restitución de Tierras despojadas a las víctimas.

Respecto de las **desapariciones forzadas** la ponencia del gobierno excluye las tres únicas disposiciones a favor de estas víctimas y que son en la ponencia del Representante Rivera: la prohibición de la exigencia de la Declaración de Muerte Presunta a los parientes de las víctimas de desaparición forzada,

el derecho de los afectados a participar en diligencias de identificación y exhumaciones, y

la creación de Cuerpos Técnicos Especializados en la investigación de las desapariciones forzadas y la atención psicosocial a las víctimas.

**2.- Inclusión de los desaparecidos:** Dado que hasta la fecha las víctimas de desaparición forzada no están incluidas expresamente como beneficiarias del proyecto de ley de Víctimas, debe garantizarse en el mismo su inclusión específica, de lo contrario sería una ley discriminatoria. Este Estatuto debe incorporar las necesidades específicas de las víctimas de desaparición forzada, su derecho a recibir información no sólo sobre la suerte sino sobre todo sobre el paradero de las víctimas. La Ley de Víctimas junto con la Ley de Fosas deben proteger la población inhumada como N.N.

3.- **El gobierno nacional debe condenar públicamente** las desapariciones forzadas y erradicarlas de la práctica de la fuerza pública y los organismos de seguridad del estado.

4.- **La Fiscalía General de la Nación debe investigar y penalizar** a todos los autores que por acción y omisión toleran o incurrir en desaparición forzada de personas e informar a la sociedad sobre sus hallazgos.

5.- **El Estado debe establecer cuántos y quienes son los desaparecidos** bajo los criterios establecidos en los estándares internacionales. Esta estimación debe considerar las más amplias fuentes de las víctimas, públicas, judiciales, de medicina legal, organismos de control, organismos intergubernamentales, internacionales especializados, el CICR, el Grupo de Trabajo sobre desaparición forzada de Naciones Unidas, las asociaciones y grupos de víctimas, sectores sociales victimizados, víctimas independientes y organismos que acompañan víctimas.

6.- **El Estado debe respetar al Derecho a la Verdad y honrar el Deber de buscar a los desaparecidos, sin discriminación:** Reforzar el deber del Estado de buscar a todas víctimas denunciadas desde 1977 sin discriminación y el deber estatal de ubicar, hacer un censo y proteger efectivamente todas las fosas individuales y comunes. Adoptar medidas que garanticen la aplicación a cada víctima de desaparición forzada del Plan Nacional de Búsqueda –sin discriminación- agotamiento de los procedimientos de identificación necesarios, aplicación de estándares internacionales y participación de las víctimas afectadas en la identificación, la participación en las exhumaciones y **sancionar la negligencia** de los funcionarios públicos en estos deberes. El Estado y sus funcionarios y entidades competentes debe responder por no haber implementado durante 30 años un Plan de Acción nacional que proteja a todas las víctimas de desaparición forzada y a sus familiares.

7.- **El Estado debe hacer realidad el Derecho a la Justicia a los casos no investigados:** Hacer una realidad en un mayor número de casos no investigados o en impunidad y no sólo en casos emblemáticos, el acceso efectivo a una justicia independiente, garantías de información oportuna a la familia y protección a familiares y testigos acorde con su condición de afectados. Sancionar en los procesos judiciales el ocultamiento de los autores sobre el paradero cierto de los desaparecidos.

**8.- El Estado debe Reconocer el daño a la integridad mental** de las familias de los desaparecidos y sus derechos a recibir asistencia legal, psicosocial y forense en la búsqueda, la identificación, las exhumaciones y la entrega de los restos.

7.- Reconocer el derecho de los familiares de desaparecidos a acceder a **atención humanitaria** y a ser incluidos/as como población particularmente vulnerable conformada mayoritariamente por mujeres y niños, en condiciones de debilidad manifiesta, por razón del conflicto armado.

**9.- El Estado debe prohibir la exigencia de Declaraciones de Muerte Presunta** a familiares de víctimas de desaparición forzada: Modificar la Ley 418/97 y 782/02 sobre asistencia humanitaria y promulgar una **Ley de Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada** para todos los trámites civiles, humanitarios, penales y administrativos para familiares de desaparecidos forzadamente.

**10.- El Estado debe ratificar con urgencia** la Convención Internacional de Naciones Unidas para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

**11.- El Estado debe acatar las resoluciones internacionales** sobre casos de desaparición forzada en que se ha establecido la responsabilidad del Estado por del Comité de Derechos Humanos de la Naciones Unidas y la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, y establecer sanciones para su incumplimiento.

**12.-** El Estado debe incorporar una **perspectiva de género** al tratamiento de las desapariciones forzadas, visibilizar el drama de las mujeres desaparecidas e incorporar una perspectiva diferencial a las familiares de los desaparecidos en la atención, asistencia humanitaria, y acceso a la justicia.

**13.- El Estado debería** adoptar a favor de la protección psicosocial de las víctimas de desaparición forzada y sus familiares **Recomendaciones de Lineamientos de Política Pública de Atención a Víctimas de Desaparición Forzada con perspectiva Psicosocial.**

Bogotá, 29 de octubre de 2008

**Anexo 2**  
**Entrevista: OSCAR GOMEZ CORPORACION AVRE.**

**1. ¿Qué cargo y funciones desempeña en AVRE?**

Yo soy el coordinador del proyecto, verdad, justicia y reparación

**¿Cuál es la experiencia que ha tenido usted o la corporación AVRE, con familiares de desaparecidos forzados?**

La experiencia de trabajo arranca con la misma organización, que es la atención en salud mental, atención clínica, formación trabajo con grupos, con familiares detenidos desaparecidos. En el surgimiento de AVRE hay un trabajo en particular con ASFADDES la asociación de familiares detenidos desaparecidos, en que ha consistido este trabajo y esta experiencia, en primer lugar en brindar un acompañamiento psicosocial y atención en salud mental a los familiares de los desaparecidos, reconociendo que el tema de la búsqueda es a largo plazo, entonces el tema del acompañamiento psicosocial siempre se ha dado por ciclos, no es que uno haga un acompañamiento y salga de ahí sino que acompañamos ASFADDES, desde la conformación de AVRE en 1990 hasta el día de hoy en el 2008, seguimos acompañando a ASFADDES, a nivel nacional, a nivel regional y a muchos de los familiares que en momentos particulares, por la situación, porque a penas ocurrió la desaparición o por otros elementos vitales un en los procesos de búsqueda se generan procesos de acompañamiento, de atención clínica a los familiares, entonces como decirlo, no es un proceso lineal sino un proceso cíclico en ese trabajo. Lo otro también ha sido todo un trabajo de construcción de saberes, de fortalecimiento organizativo, en esos dos sentidos, por un lado capacitación a las víctimas en temas como la atención psicosocial, porque otra cosa que nosotros hemos trabajado con ASFADDES, el tema de la atención psicosocial no es con expertos sino como ellos mismos, el familiar nuevo que llega es el familiar antiguo quien le ayuda, quien le brinda ese acompañamiento emocional, en ese sentido hemos capacitado a muchos de los familiares de los desaparecidos, en como brindar esa primera ayuda psicológica, que herramientas tener ahí porque ellos y ellas desde su experiencia lo realizan y el otro elemento que ha sido también fundamental en este trabajo, como acompañar el fortalecimiento del proceso organizativo de ASFADDES con todos los bemoles y con todas las complicaciones que eso trae, porque no es fácil para las familias organizarse tanto como elementos internos y elementos externos, la misma situación de trauma por un lado pero por el otro todas las carencias económicas, todas las dificultades políticas, pues el tema de la persecución hace que sea difícil, entonces en ese sentido requieren un acompañamiento y ahí hemos estado haciendo ese trabajo con ASFADDES, entonces esos han sido nuestros elementos, la atención en salud mental, el trabajo de formación y capacitación, y el trabajo de fortalecimiento organizacional, a nivel nacional y a nivel regional.

**¿Básicamente usted ha trabajado con ASFADDES, o también ha tenido algún tipo de contacto con familiares de los desaparecidos del palacio de justicia?**

ASFADDES es el icono como organización de los detenidos desaparecidos, entonces es por eso el trabajo que hemos desarrollado con ellos, pero no desconocemos por ejemplo que en muchas regiones muchos de los familiares de los desaparecidos no están organizados, ni siquiera pertenecen a ASFADDES o pertenecen a otras organizaciones, a organizaciones de desplazados, organizaciones comunitarias, entonces en ese sentido, por un lado hay un trabajo con ASFADDES en el tema de fortalecimiento organizacional,

pero en general tenemos un trabajo con los familiares de los detenidos desaparecidos, hay organizaciones como familiares Colombia, Fundación Erica Bautista con quienes hemos trabajado y también con otros grupos, no necesariamente que se identifican como familiares de desaparecidos, pero donde hay efectivamente familiares de desaparecidos.

***Existe una razón en particular por la cuál no se ha trabajado con los familiares del Palacio de Justicia, podría yo inferir que ustedes privilegian el trabajo con aquellas personas que tienen unas condiciones menos favorables en torno a la exigencia de sus derechos?.***

No necesariamente a veces es por la capacidad institucional, en que sentido en el tema de los familiares del Palacio de Justicia, son personas que están haciendo un trabajo en Bogotá, nosotros en un primer momento hacemos mas un trabajo regional, entonces el trabajo con ASFADDES nacional pero porque ASFADDES tenía también capítulos regionales, entonces por eso ese trabajo es mas por trabajo institucional que por otras circunstancias, y lo que uno alcanza a medir tenía otros acompañamientos pero obviamente si tuviéramos mucha capacidad institucional a parte de los familiares desaparecidos del Palacio de Justicia acompañaríamos muchos mas procesos.

***¿Ustedes se encuentran en todo el país?***

Casi en todo el país. En este momento estamos trabajando costa Caribe, Antioquia, Eje cafetero, Sur occidente, Cundinamarca, Bogotá, no trabajamos mucho hacia el Oriente, ni en Choco hemos trabajado.

***¿Según su experiencia y la experiencia de AVRE, ¿qué dificultades considera que enfrentan los familiares de desaparecidos forzados en torno a la verdad?***

La práctica de la desaparición forzada en una perspectiva política y jurídica, es una práctica de impunidad, eso en que se traduce como en elementos materiales, por un lado que para realizar la desaparición forzada existe todo un operativo que borra huellas, es decir no se desaparece sin previamente haber organizado toda una serie de procedimientos y de caminos que llevan a borrar las huellas, por eso es muy difícil encontrar los detenidos desaparecidos, hay toda una estructuración jurídica, política y organizativa de los perpetradores que hacen que el posterior proceso de búsqueda se vuelva difícil, pistas falsas pruebas, testigos falsos; entonces eso hace que el proceso de búsqueda de la verdad para los familiares sea muy complejo y muy complicado y el otro elemento es que sobre el proceso de búsqueda para los familiares existen nuevos riesgos y nuevas amenazas, que ha significado por ejemplo en la práctica para el trabajo de ASFADDES en la búsqueda de los detenidos desaparecidos, ha implicado nuevas amenazas, nuevas desapariciones, el caso de Ángel y Claudia en Medellín es un ejemplo de ello y lleva a que la búsqueda de la verdad tenga mas huecos y mas vacíos que victorias por decirlo de esa manera, ha sido muy difícil en encontrar por un lado el paradero de los desaparecidos pero por el otro lado encontrar los responsables, tanto materiales como intelectuales de este crimen de la desaparición forzada, y el otro elemento que hace difícil este proceso de búsqueda es que le toca a los familiares, son los familiares desde el impacto que han sufrido por la desaparición frente a la estigmatización, frente al rechazo y frente a la persecución quienes tienen que mantener la búsqueda, entonces sin medios económicos, con todo el rechazo social, la estigmatización y la persecución de los perpetradores, se hacen muy difíciles estos procesos de búsqueda de la verdad, por eso cada pequeño triunfo hay que celebrarlo como con todo lo que se merece. El tema de los desaparecidos del Palacio de Justicia,

fueron los familiares los que después de 20 años han logrado sacar eso a la luz pública, lo conocían algunos, pero el conjunto de la sociedad lo desconocía o le parecía que era un invento de algunas personas que estaban locas, los estamentos jurídicos lo habían olvidado y más que olvidado, intencionalmente había reprimido eso y que quedara oculto. Obviamente los perpetradores, en este caso el ejército, había hecho todo lo posible por ocultar pruebas y a parte de desaparecer a los familiares, desaparecieron las huellas que quedaron por ahí. Entonces eso es lo que hace difícil este proceso de búsqueda de verdad.

***¿Al mismo tiempo puede convertirse en un activo que los mismos familiares de víctimas, quienes tengan en sus manos gran parte de la verdad que ellos conocen en su zona, los vecinos, sus conciudadanos puedan aportar sus testimonios ó usted ve que es una desventaja que ellos tengan que cargar con el asunto de la verdad?***

El activo es toda la intención y todo el proceso de reconstrucción de memoria histórica que están haciendo los familiares y lo están haciendo de una perspectiva de decir quien era el desaparecido y que representaba el desaparecido, a quien se ha desaparecido en este país, en este país se han desaparecido a líderes sociales, defensores de derechos humanos, líderes indígenas, estudiantes, a veces uno puede decir desaparecieron unos jóvenes, pero esos jóvenes representaban alternativas políticas hacia el futuro, estaba realizando trabajos de alguna manera en el sentido político, estético, cultural, no es cualquiera el que se desaparece; en ese sentido el activo de los familiares es ir reconstruyendo ese proceso histórico, social y político de los desaparecidos. El otro elemento que tiene que ver con la memoria histórica y que también se cruza con verdad jurídica es que hay que llegar a ese proceso de la verdad procesal, en que sentido ¿quiénes fueron los que impartieron la orden?, ¿quiénes fueron los que lo ejecutaron?, ¿cuáles eran los móviles? y ¿quiénes se beneficiaban de esas desapariciones?, que es el otro elemento de la búsqueda, que es el elemento que hay que lograr, hay muchas desventajas porque es muy difícil recaudar las pruebas, porque los testigos han sido asesinados en muchos casos, en otros han sido amenazados y por que sigue imperando una impunidad, entonces eso es lo que hace difícil este trabajo pero también cuando los familiares empiezan a reconstruir esa memoria social, histórica y política también son amenazados, entonces también se quiere acallar esa experiencia política de los desaparecidos.

***Ellos tienen una fortaleza en el aspecto de la verdad histórica y de la memoria histórica pero no tantas ventajas en la verdad judicial...***

Porque para la verdad judicial se requiere también otro elemento, el compromiso de las instituciones, de las autoridades en la búsqueda en el esclarecimiento, en brindar las garantías a las víctimas, que se está haciendo ese trabajo, y de proteger a las víctimas y a los testigos, ahí es donde hay desventaja porque no dependen de las víctimas sino que dependen de las instituciones y las autoridades

***¿Qué dificultades enfrentan los familiares de los desaparecidos en torno a su derecho a la rehabilitación?***

Voy a responder tu pregunta desde un ángulo más amplio, en primer lugar por la reparación integral tiene que corresponder al daño que ha causado el crimen de la desaparición forzada, y en ese sentido cual ha sido el daño causado, por un lado están todos los elementos emocionales, psicoafectivos, por el mismo crimen de la desaparición

pero también lo que mencionaba antes, a quien se desaparece es a un líder social, hay un impacto comunitario, un impacto social, y el otro elemento como fundamental en un sentido simbólico, se desaparece una historia, no solamente la persona, lo que representa la persona, desaparece una historia en ese sentido el daño es bastante complejo y bastante interdependiente afecta a los familiares en su componente obviamente individual, psicológico, de salud mental, pero también afecta lo social en sus componentes, relacionamiento, identificación de percepción social de imaginarios sociales y afecta la historia de esa organización, y otro elemento que no ha sido muy desarrollado obviamente porque no tenemos estudios al respecto, el impacto que eso genera a largo plazo en que sentido a largo plazo por que muchos de los desaparecidos representaban opciones de vida, opciones políticas, jurídicas, organizativas pero eso se ha perdido entonces es un elemento muy material cuando estaba la víctima ahí pero que en el momento de su desaparición queda muy etéreo, lo que el representaba es algo que se desarticula, propuestas de sindicatos de organizaciones, etcétera; entonces desde ahí es que uno ve donde el tema de la reparación integral desde los componentes que plantea, por ejemplo uno ve el tema de la rehabilitación, la rehabilitación tiene que ver con como se dan elementos tanto en la salud física como en la salud mental, para que tengan condiciones las personas de ejercer el trabajo que se vio afectado. En el caso de los familiares no es solamente recomponer su salud mental en un sentido amplio, ni siquiera de bienestar, sino entender que la salud mental estaba relacionada con el trabajo y lo que representaba el familiar del desaparecido, me explico con ejemplos prácticos, por ejemplo la rehabilitación no es que se le brinde por ejemplo atención psicológica y psiquiátrica a las personas, es como decirles tengan aquí un carné para que vallan allá, la atención psicológica, la atención psicosocial y la atención medica debe estar dirigida al familiar del desaparecido, en que sentido, por ejemplo que sea el psicólogo o psiquiatra o medico quien se desplace hacia donde están los familiares y empieza a hacer un trabajo con ellos, que desde la entrada se diga esto es un trabajo que esta haciendo el estado en el tema de reparación, debe existir ese mensaje claro y concreto. Que ha pasado en algunas experiencias, por ejemplo en sentencias de la Corte Interamericana a los familiares de los 19 comerciantes que los enviaron al hospital psiquiátrico de Bucaramanga, y allí el psiquiatra no tenía ni idea a quien estaba atendiendo, entonces obviamente le hizo un examen, como se lo hace a cualquier individuo, entonces eso no tiene ningún efecto reparador en las víctimas

***Reconociendo la importancia y la enorme dificultad del trabajo en rehabilitación sobre el duelo y, sabiendo que no hay un cuerpo para iniciar ese proceso de duelo ¿Cómo trabajar en temas distintos al duelo, pero en el tema de rehabilitación psicosocial?***

Yo lo veo en otra perspectiva, en el tema de justicia y reparación son elementos articulados, hay otros elementos del tema de la reparación integral que son las medidas de satisfacción, que son las medidas de satisfacción, son esos elementos de la reparación no material, no pecuniaria y que son elementos mas simbólicos y mas políticos, por ejemplo el solo hecho de que el estado que hay desaparecidos, que varios de sus funcionarios han desaparecido, a mucha de esta gente y es un elemento que tiene que ver con la elaboración del duelo y con la rehabilitación, es un elemento que se cruza. Uno no puede pretender hacer un trabajo de rehabilitación psicosocial sobre la base de un hecho político y jurídico que sigue existiendo que es el desconocimiento de los desaparecidos, eso es como llamarse a engaños en eso no ha nada que hacer, por eso tienen que ser interdependientes estos elementos lo que uno puede hacer cuando

todavía no se ha logrado eso es como construir dentro del trabajo de la rehabilitación para que los familiares sigan en esos proceso de exigibilidad de derechos o sea que no se desanimen. El otro elemento que se cruzan las vías de satisfacción simbólicas a parte del reconocimiento estatal que debe haber frente a la responsabilidad de la reparación, todo el tema de memoria, se ha estigmatizado, muchos de los desaparecidos, han sido catalogados como auxiliares de la guerrilla y aunque lo fueran no tenían jurídicamente no tenían la competencia el estado para cometer ese crimen, se estigmatiza sus luchas sociales, sus luchas políticas, alguna vez un senador de la República que había sido militar, ya en su ejercicio civil, decía en el Congreso que muchos de los desaparecidos eran simplemente guerrilleros que habían muerto en combate y que esos deberían estar buscándolos en el monte; eso es manchar el nombre, la dignidad, todos esos elementos deben entrecruzarse y el otro aspecto tiene que ver con lo que hablábamos de lo colectivo, cuando desaparecieron a Ángel y a Claudia ellos representaban una organización colectiva, política y comunitaria. Entonces, ahí hay un daño a la organización, en este caso una organización de víctimas, pero en muchos de esos casos, los desaparecidos de la Unión Patriótica, el partido Comunista y muchos sindicatos, entonces, también ahí hay daño a las colectividades, un daño político entre otras, porque representaban esas opciones políticas de cambio de lo que tu quieras pero representaban opciones políticas, y son esas opciones políticas las que se han truncado. Entonces lo colectivo y lo político también tienen un cruce muy importante porque es entre otras restablecer la capacidad de cambio que tenían estas personas y las organizaciones a la que pertenecían y esa capacidad de cambio estaba representada en que, en unas ideas que tenían un anclaje social, la gente la respaldaban, no solamente eran unas ideas de este grupo sino que esas ideas tenían un anclaje social, ejemplo muy concreto el de la Unión Patriótica, o sea los resultados en las elecciones locales era eso la gente creía en esos cambios, la gente sigue creyendo en esos cambios, sino que no pueden visibilizarlos políticamente y públicamente, entonces el tema de la reparación en estos casos también tiene que ver con eso con las garantías para poder ejercer nuevamente la palabra democrática, la acción democrática como lo diría Hannah Arendt, y en ese sentido generar debates políticos y públicos que era lo que representaba estas personas, en todos estos procesos el tema de lo psicosocial, la rehabilitación también deben jugar un eje articulado porque recuperar esas capacidades en las personas para ayudar en los procesos de elaboración del duelo, en los procesos de reconstrucción de la salud mental, el miedo, la estigmatización han generando daños profundos, no solamente en personas particulares sino también en colectivos, el miedo a expresarse, el miedo a expresar la diferencia no es de una sola persona sino de una colectividad, entonces ahí el trabajo psicosocial viéndolo desde en esa perspectiva de rehabilitación individual y familiar pero también en una perspectiva comunitaria debe convertirse en un eje fundamental y ahí es cuando lo psicosocial, sin ser un trabajo político tiene un efecto político en su trabajo.

***¿Usted considera que la rehabilitación puede trabajarse como un componente aparte de los otros 4 esenciales de la reparación integral? o ¿considera usted que la rehabilitación que tendría un origen en los demás aspectos de la reparación?***

Eso tiene que ver con la dinámica humana básicamente, los daños a la salud mental no vienen generados por el individuo, vienen generados por su medio, por las condiciones sociales, económicas, familiares, históricas; en el trabajo de rehabilitación en salud mental, en una practica normal, también hay que trabajar en esos contextos sociales y económicos para que se logren las condiciones optimas de una persona, a parte de un tratamiento terapéutico, son como todos esos elementos, igual en la reparación integral,

uno no puede escoger esos otros elementos para el trabajo de rehabilitación o sino es como arar en el desierto, si las condiciones sociales que han generado el daño no cambian, lo único que se podría hacer, va a sonar muy feo, al mal tiempo mala cara, no se podrían generar otros cambios y por eso el tema de la medicación, no es el tema que resuelve lo de la salud mental en particular en víctimas de desaparición forzada.

***¿En ese sentido, el trabajo con el enfoque sistémico tendría todo que ver con el tema de rehabilitación de los familiares desaparecidos forzados?***

El enfoque sistémico tiene dentro de las terapias, dentro de su trabajo tiene obviamente un lugar particular, un lugar muy importante pero no se restringe, cualquiera enfoque que logre, mejor dicho, un enfoque que no logre tener en cuenta todas estas dimensiones, en un trabajo normal de rehabilitación no tendría ningún resultado, igual también en el área de trabajo de reparación integral y aquí tocamos un elemento que se sale de esto pero que ya para quienes realizamos eso es muy importante y es el tema de la interdisciplinariedad, en lo psicosocial uno se da cuenta que la interdisciplinariedad es un elemento importante para lograr brindar esa atención integral, que debe reconocer uno, que con la víctima que uno está trabajando ha sido víctima de una violación o un derecho humano, o sea que hay elementos jurídicos y políticos y que lo coloca en un lugar importantísimo uno debe conocer la historia de esta persona para saber de que manera intervenir ahí, pero entonces esa historia tiene que ver con muchos elementos, económicos, sociales, culturales, entonces ahí se vuelve clave un trabajo, un trabajo interdisciplinario, por eso los psicólogos solos no lograrían mucho, hay que hacer todo un trabajo interdisciplinario e interinstitucional.

***Entonces cuando hablamos del tema de la rehabilitación y el trabajo psicosocial sobre los familiares de desaparecidos y tu me dices que hay que conocer la historia ¿también se trata de conocer que otro tipo de afectaciones y violaciones se han venido sumando a esta historia individual o familiar?***

Eso ya tiene que ver con otros elementos políticos y sociales del conflicto armado colombiano, si uno quisiera describir, por un lado una violencia que se ejerce de manera sistemática y generalizada, es decir, no solamente es un crimen sino que hay crímenes que pasan de una generación a otra. Uno cuando habla con muchos de los familiares de los desaparecidos y empiezan a hablar de sus abuelos, y sus abuelos fueron desplazados en la época de la violencia, algún tío, algún primo, incluso alguien más cercano, hermanos, han sido asesinados o amenazados, han tenido que desplazarse; entonces hay una historia, una historia precisamente de que han sido víctimas por su luchas políticas, es interesante.

***Entonces ¿se podría decir que es algo transgeneracional? o ¿en la mayoría de casos son hechos aislados en una familia, por la filiación política o el ejercicio social de esa familia desde generaciones atrás ha que venido marcando una historia de violencia en contra de ella?, generalmente ¿cómo pasa con los familiares de los desaparecidos?***

Eso tiene que ver con el elemento grande, de de que ha significado la violencia política en Colombia y en sus regiones las características de los desaparecidos en Urabá son diferentes de las características de los desaparecidos en Magdalena, Cesar, el Cauca, Bogotá, en Bogotá por ejemplo eran muchos líderes estudiantiles, en otras zonas eran líderes rurales, las luchas que ellos representaban, luchas diferentes pero que tenían motivaciones políticas obviamente, entonces en ese sentido, en muchos uno si encuentra

que había una cadena de hechos, una cadena transgeneracional, en otros uno podría creer que son hechos aislados de esa familia, pero es porque al momento histórico donde esa familia esta, en el momento histórico donde empieza a participar, es un momento donde se convierte en el actor político. colocho el ejemplo los jóvenes de las comunas que reclutan, eso no es solo de ahora, ¿Por qué se reclutan jóvenes? En un estudio que estábamos haciendo con la comuna 13 nos dimos cuenta que las primeras organizaciones que fueron afectadas, fueron las organizaciones de jóvenes, cualquier tipo de organización de jóvenes, cultural, organizativa, política, las arrasaron con todas, las otras las de los adultos no todas fueron tocadas incluso las dejaron intactas, uno se pregunta ¿porqué a los jóvenes?, ¿porqué atacaron a los jóvenes? Por que de alguna manera los jóvenes por si mismos generan organizaciones y esas organizaciones con el futuro van a tener arraigos en sus comunidades y se van a convertir en actores políticos, entonces lo primero que hicieron los paramilitares allá antes de la operación Orión y posterior a eso fue acabar con las organizaciones de jóvenes, ya son los perpetradores quienes imponen un modelo violento, quien ya empieza a captar a los jóvenes dentro de su organización para sus fines, después de haber destruido la de ellos. Uno podría pensar estos jóvenes de la comuna 13 no tenían historia sus familias no tenían historia de organizaciones pero también eso es falso porque esas organizaciones de jóvenes si están insertas dentro de lo que era la tradición de la comuna 13, de formas tradicionales de organización, siempre se habían venido formando organizaciones y buscando representar ese otro ciclo, ahí se afecta a muchas personas; uno habla con las madres y las madres no consideran a sus hijos como actores políticos, pero si uno lo ve en una perspectiva amplia si son actores políticos. Entonces ahí es tan importante conocer, conocer la historia y lo otro que hablaba antes al principio el tema de la reconstrucción de la memoria histórica es importante, estas madres por ejemplo cuando empiezan a hablar de sus hijos y cuando empiezan a conectar historias, empiezan a reconstruir políticamente a sus hijos o sino a desaparecer, por eso también el trabajo de reconstrucción de memoria histórica no es un trabajo de remover el pasado sino es de construcción en el presente de esos aspectos organizativos y colectivos que representaban los desaparecidos.

***Englobando un poco todos los aspectos de la reparación que ha tocado, ¿cuáles cree que son las mayores dificultades a las cuales se enfrentan estas personas en el tema de la reparación?, ¿qué les impide a ellas acceder a otra forma de sentir que su dignidad ha sido restituida?***

Bueno, digamos que la principal es que no hay reparación en este país, no ha políticas de reparación y las que van a ver no contemplan en tema de la desaparición forzada, de lo que significa la desaparición forzada, entonces eso es lo que hace difícil pensar en el tema de la reparación y las dificultades, primero que tienen que luchar los familiares porque su familiar esta desaparecido, a ellos les toca luchar contra esa figura de la muerte presunta o sea allí hay una contradicción grande, o sea que para que la familia pueda acceder a muchos elementos de la represión administrativa tienen que hacer esa declaración de muerte presunta ya es un choque moral, político, jurídico, como tu quieras, eso ya genera un impedimento y es que no se esta contemplando el tema de la desaparición forzada en las políticas de reparación, esta el decreto de reparación administrativa, ahí hay un desconocimiento de los desaparecidos porque los perpetradores, bueno, agentes del estado entonces lo otro ya son cosas que hemos mencionado, las amenazas, la estigmatización y otra cosa que también hemos hablado y que es un grave problema es que en realidad muchos de los familiares de los desaparecidos no han colocado denuncias, creo que en este momento con el tema de

justicia y paz han empezado en algunas regiones a decir, a hablar de sus desaparecidos pero en su gran mayoría se quedan callados, las cifras que tienen las organizaciones de derechos humanos son muy poquitas en comparación

***¿Tiene que ver con desconocimiento o con temor?***

Por un lado desconocimiento de cuales son los mecanismos para colocar la denuncia, pero si los conocen también sabían que en la región no podían poner la denuncia porque inmediatamente iban a ser amenazados, la vaina se vuelve compleja, una anécdota, donde vive mi madre en Popayán en el barrio, había una familia que como que siempre había hablado de mi madre, llevaba dos años hablando y después de dos años la china le cuenta que su hijo está desaparecido y que lleva dos años desaparecido pero que están ahí viendo alguna cosa pero nunca había hablado de eso prefería quedarse callada, y siendo vecinos, entonces así hay muchos esas son una de las poquitas dificultades de las inmensidad que tienen que sortear los familiares.

***¿Sería importante generar en la política de reparación para familiares desaparecidos un mecanismo que facilitara la denuncia desde el nivel central sin exponer a las personas en lo regional? o ¿sería contraproducente?***

Igual tenemos percepciones de porque no se ha denunciado, hay que hacer una caracterización de cuales son las víctimas de la desaparición forzada, que dificultades se presentan en las regiones, ahora que están denunciando porque no había denunciado antes y en ese sentido poder tener un panorama más claro y algunas categorías que nos permitan analizar en ese sentido que es lo mejor, por ejemplo una percepción así muy general no puede comprobar quienes son las y los que denuncian, por lo general son las madres, las esposas, las hermanas, quienes colocan la denuncia, los hombres han sido los desaparecidos y los que quedan tienen mucho más temor que las mujeres, entonces uno se puede preguntar ¿porqué la mujer es la que denuncia?, ¿Por qué la mujer es que empieza a asumir el costo de la búsqueda de la justicia y obviamente que en esta dirección no erudita pero si académica, Antígona que intenta que se ejerza la ley, la ley divina, la ley de los dioses para enterrar a su hermano a costa de ella, obviamente entonces en este país también hay muchas Antígonas, mujeres que a costa de su vida, de sus sacrificios siguen en la búsqueda de justicia, y de la protección de los otros hijos son cosas que tienen que mediar pero en los pocos casos que hemos trabajado en la inmensidad de la desaparición, las mujeres han sido muy protagonistas en este sentido, ese es un elemento a tener en cuenta, quien denuncia, dónde se denuncia, y que sería importante ahí, una cosa que si es básica es como ir generando las condiciones políticas, jurídicas y de protección para que los familiares logren denunciar eso y eso pasa por las formas estructurales, ahí vienen las garantías de repetición y todas las reformas institucionales para la impunidad.

***¿Qué piensan los familiares de los desaparecidos cuando la gente dice que una forma de reparación simbólica es hacer un monumento con la cara o las manos del desaparecido? ¿usted cuál ha visto que es la percepción de ellos en cuanto a esas propuestas de monumentos como una reparación simbólica?***

Cada sociedad tiene que llevar sobre su seno el tema de sus víctimas y tiene que hacer memoria sobre eso, ¿de qué manera se hace memoria? Es un trabajo que las sociedades en conjunto con las víctimas deben trabajar. Intentare sostenerlo a futuro esto es simplemente una hipótesis, el tema de la memoria, de los monumentos entre comillas, no es siquiera un tema de las víctimas sino que debe ser un tema de las víctimas y las

sociedades en conjunto y porque debe serlo así, porque esos memoriales, esas expresiones materiales que quedan ahí deben tener un lenguaje estético, ético y político tanto para las víctimas como para la sociedad porque efectivamente las nuevas generaciones dirán esto me recuerda tal cosa, esto es un elemento de memoria, que no necesite de las víctimas, que no necesite del hecho, de explicaciones sino que por si mismo hable del horror que paso en la sociedad y el horror que se convirtieron con sus víctimas, entonces por eso el tema de los monumentos es un tema que hay que trabajar en conjunto y que el mismo proceso es el que hace memoria, sucede en este país algo que es muy simpático, muchas de las plazas o en muchos pueblos se le hacían monumentos a los conquistadores españoles, o sea esa es la memoria que construimos, también. Entonces, en su gran caballo se conquisto, yo soy de Pasto y en Pasto teníamos una disputa, si era Sebastián de Belalcázar o Lorenzo de Aldan, que había fundado Pasto, y en la primaria a uno lo meten es esa pelea y tal especialista dijo esta cosa, existen estas pruebas, existen estas otras, ya cuando uno va siendo grande uno dice, a claro fundaron Pasto sobre la sangre de los pastos y todo esto, ¡que memoria la que construyeron con todos nosotros! ( con toda la sangre indígena que se derramo) el tema tiene que ser esto, como **reconstruir con la sociedad en conjunto, la memoria.**

***Hablemos un poco de los mecanismos. ¿Cómo perciben ustedes (Avre) el desempeño de todas aquellas autoridades que tienen que ver en el tema de la búsqueda, la exhumación, en la investigación de los perpetradores y la judicialización de ellos?, ¿qué ventajas y desventajas encuentran en como lo hace la Fiscalía, la Procuraduría, la Defensoría y todas las autoridades pertinentes?***

Con beneficio de inventario porque no hemos hecho un seguimiento muy juicioso a esto y también porque sabemos que este momento hay reformas de alguna manera y hay unas políticas que se están implementando en la Fiscalía, en Medicina Legal, de unificar criterios, tener encuentros tal vez internacionales para mejorar el trabajo; reconocemos como la intención de las autoridades e instituciones encargadas, que sabemos mas bien de las víctimas con las que nosotros estamos trabajando, las víctimas se quejan en primer lugar de desconocimiento, o sea en que sentido no las tuvieron en cuenta para los procesos de búsqueda , que van les toman muestras de ADN, que no saben mucho, entonces muchas víctimas no saben lo que esta pasando y a veces solo son procesos pedagógicos lo que hay que hacer con ellos para explicarles que procedimientos se esta llevando a cabo, que resultados se esperan tener, entonces se parte de considerar a la víctima, a los familiares en este caso como un objeto en el proceso de búsqueda. Hay que buscarlos como sujetos activos. Eso implica cambios de conductas y de formas de percibir a las víctimas, por un lado se ve a la víctima como un problema, para que vamos a hablar con el si siempre pone problema y siempre se queja, y obviamente la víctima siempre considera que el funcionario como que no la tiene en cuenta, ahí hay que generar esos cambios de actitudes sobre practicas reales no un cambio de actitud porque si, sobre practicas reales de trabajo en conjunto con las víctimas y considerar que ellas aportan en el proceso de búsqueda, eso también tiene que ver con un elemento que en este momento es difícil trabajarlo políticamente y es, sus familiares desaparecidos han sido actores políticos, hay que considerar ese elemento político ahí y porque digo que es difícil obviamente porque han sido los desaparecidos forzados que han sido víctimas de agentes del estado entonces en estos momentos es una gran dificultad que se presenta, hay un escenario en este momento muy importante e interesante que uno debería aprovechar y es, el marco de la ley 975, ha posibilitado que muchas víctimas empiecen a participar en escenarios jurídicos, lo interesante ha sido que la participación de las

víctimas ha desbordado esos marcos formales de la ley 975; lo están haciendo por otros lados entonces eso es importante como sostener eso, por ejemplo todo el tema de exhumaciones, han logrado hacer algo, hay que reconocer que han hecho algo, han peleado, les han dicho así no se debe hacer y precisamente las instituciones tanto por los familiares como por la presión de organizaciones de derechos humanos han parado ciertas cosas y han empezado como a reformular sus prácticas

***Ya que aborda el tema político y viendo retrospectivamente otros periodos presidenciales ¿qué opinión le merece el panorama político actual en relación con la situación de los familiares de desaparecidos forzados?***

Uno no puede verlo en retrospectiva sino que cada contexto genera sus condiciones, sus categorías y sus problematizaciones, este contexto ¿Por qué se caracteriza? En primer lugar por una negociación con los grupos paramilitares y dentro de esa negociación, con unas reglamentaciones jurídicas que ha estado más dirigida hacia los victimarios y en alguna medida que esta más dirigida hacia los victimarios, las víctimas han logrado a través de la ausencia en las leyes posicionar lo que verdaderamente se requiere para las víctimas, entonces eso ha generado un escenario de visibilidad, en este contexto en el actual; en otros contextos por ejemplo en los noventa por ejemplo estaba toda una lucha para que se generara la ley de desaparición forzada, que se gana y hay una pelea y hay una reivindicación de los desaparecidos y de los detenidos desaparecidos entonces cada momento va generando sus particularidades, ¿qué es lo importante de todos estos procesos? Como las víctimas van encontrando las formas de exigir verdad, justicia y reparación, el gobierno coloco sobre el tapete a partir de la negociación con los grupos paramilitares de verdad, justicia y reparación y lo coloco en los términos del gobierno, o sea las víctimas han dicho no cuidado, hay estándares internacionales pero también hay elementos de dignidad y elementos donde se puede considerar los elementos de verdad justicia y reparación, no ha sido algo que el gobierno ha podido imponer; en años pasados el gobierno no hablaba de verdad, justicia y reparación eran las víctimas, entonces son pequeñas conquistas pero también hay otros que quieren retrocesos, ese es el tema de la exigibilidad de derechos en las víctimas de desaparición forzada y en general a las víctimas de violaciones a los derechos humanos y eso es lo que refleja también la experiencia internacional, un poco desanimadora en el sentido de que la verdad, la justicia y la reparación y la memoria la mantienen las víctimas, es su persistencia, es el estar ahí, es lograr aliados, lograr transformaciones políticas, etc. Todavía, por ejemplo las víctimas del nazismo tienen que seguir trabajando y ¿para que tienen que seguir trabajando?, para que se eviten ciertas posiciones racionistas que no existe holocausto que todavía no existe, pese a que uno le parezca inconcebible moralmente a posiciones que plantea el racionalismo, el genocidio de Armenia entonces también hay intelectuales, investigadores que plantean otros elementos desconociendo ese genocidio, etc. Entonces, por eso siempre, siempre, no es por desalentar que significa una opción de vida una opción ética se trabaja con la memoria y siempre uno debe estarla alentando, ni importan los años que hallan pasado.

***¿Hoy dónde estamos en los avances con los familiares de los desaparecidos? ¿considera que falta demasiado para que tengan una oportunidad concreta y positiva? o ¿cree que este panorama político se presenta sin promesas?***

El tema es en otra perspectiva, también obviamente uno no desconoce los logros de las víctimas, que son las víctimas exactamente quienes han logrado todo eso, no ha sido gracias al estado sino pese al estado; todo eso ayuda obviamente, la problemática es

como cesa la desaparición forzada, todavía se siguen cometiendo desapariciones forzadas, los familiares de los desaparecidos van aumentando con los días, entonces eso es una problemática real y concreta, ¿qué se necesita ahí? Ahí es donde se necesita que el tema de verdad, justicia y reparación tenga efectos materiales, la verdad, la justicia y la reparación no es para las víctimas o sea es para fortalecer una sociedad y una democracia y para que efectivamente esos crímenes no se comenten y no se si estamos lejos o cerca de ese punto porque con la historia del conflicto en Colombia es difícil poderlo predecir

***¿Lo siente así respecto de las garantías de no repetición?***

En las garantías de no repetición y en un proceso transformador de la sociedad, o sea la verdad, la justicia y la reparación deben contribuir a ese proceso transformador de la sociedad; la desaparición forzada se ha convertido en una estrategia para legitimar acciones violentas, en una estrategia que utilizan los perpetradores, de la cual se benefician muchos, entonces ahí hay elementos estructurales que hay que cambiar, se han beneficiado las transnacionales, las multinacionales, políticos, etc. Entonces, eso es lo que debemos transformar ahí, de eso no creo que estemos lejos y nunca hemos estado lejos sino que se necesitan algunos elementos que contribuyan a esa transformación, en este momento tenemos mas herramientas que antes, que es lo importante, antes los familiares tenían menos herramientas, ahora las tenemos y hay que poderlas implementar, que las conozcan mas familiares que la sociedad se valla permeando de este trabajo.

***Hasta ahora ha abordado elementos importantes como la verdad, la memoria histórica que están intentando reconstruir con las víctimas, la reconstrucción social que es necesario que acompañe todos estos procesos de reparación, la masividad que requiere empoderar, informar y acompañar a las víctimas, ¿qué otro aspecto considera relevante en el momento de generar un plan, programa o proyecto, parte de la política pública? y ¿Qué cosas no podría dejar de tener una política de reparación integral destinada a los familiares de los desaparecidos forzados?***

Me voy a adentrar a un tema que no conozco, hay una política pública estatal pero también hay una política pública que se construye desde las comunidades (la territorialidad) exactamente, y ese es un elemento que me parece que hay que trabajar, porque significa partir de las identidades locales, de lo que para una comunidad significa, una comunidad y su entorno inmediato el que le significa, que le hace sentir algo y desde ahí creo que se debe hacer un ejercicio frente al tema de la desaparición forzada hasta ahora obviamente no hemos concentrado en el tema de la política pública estatal porque deber ser una guía pero estas políticas públicas están mas localizadas, territorializadas, que es desde donde un podría trabajar esto, donde tiene arraigo el imaginario del desaparecimiento, o sea ahí, ahí es que nos interesa que también llegue, una dificultad que tenemos a veces en el mundo de las es que generamos nuestros imaginarios, nuestros ídolos no se trasmite no generan contagio, voy a pensar en una expresión pastusa, no son pasoso, lo pasoso es que se me pase a mi a otra persona entonces es eso lo que queremos lograr ahí, la luchas de las víctimas no deben ser solo la lucha de las víctimas, las luchas sociales y en una país tan fragmentado, mejor dicho aquí los victimarios han logrado tener efectos frente a los procesos y todos tenemos procesos muy separados; hace poco conocí a una líder, a una congresista de Zimbabwe torturada por el régimen que tuvo que refugiarse en Australia, hace 15 años ella estuvo en Colombia, fue invitada por la Universidad de los Andes a un congreso que tuvieron de mujeres lideres en

el mundo y ella visito Guapi, Buenaventura y el Chocó y dijo una cosa, lo que hace la gente cuando viene acá, en Colombia la gente es muy valerosa, muy importante pero muy fragmentada, muchas organizaciones y cada una por su lado, eso le parecía a ella como impresionante en Colombia, la capacidad que había de la gente pero también una capacidad muy fragmentada, y eso uno lo ve, aquí hay diferentes opciones pequeñas por todos lados pero que es difícil agruparlas, como si uno trabaja desde una política pública, localizada, logra ir articulando esas diferentes iniciativas, yo creo que podríamos ir explorando para ver si hay algo nuevo a parte de cambiar.

***¿Qué opinión tiene sobre el informe del caso Trujillo - Valle, como propuesta de memoria histórica?***

Ya me quedo con las palabras de Yamile Sánchez, la representante de ASFAVIT, que fue lo que dijo, no estaba con la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, pero que si apoyaba el trabajo de memoria de grupo de manera histórica intelectuales que lo apoyaban en el criterio entendiendo que de pronto el trabajo que ellos iban a hacer impulsar el tema de la lucha de los familiares de Trujillo entonces desde ahí me parece que las víctimas logran ubicarse en el lugar que deben ubicarse, que le restan la importancia la informe en el sentido de que aquí no hay nada novedoso, o sea esto ya se sabia, sino que esperamos que se logre un impulso a muchas de las otras cosas que hay detrás de eso, lo jurídico, lo de reparación, etc., y que no quede en el olvido obviamente el tema de Trujillo, entonces ahí esta como el valor que tienen las víctimas de ese trabajo esa es una posición que me gusta a mi como transmitir y donde quisiera posicionarme y ya lo que hizo el grupo de memoria histórica son mas como anotaciones al margen, porque hacer un libro de un caso que ya se conoce, cual es la puesta de una política que hay ahí, etc.; hay mas cuestionamientos, no creo que eso sea hacer memoria. (¿Cómo es?) Se logra hacer memoria con los familiares, el informe no tiene un fuerte trabajo etnográfico, sino más bien de revisión documental, entonces es una revisión documental que mas o menos existía, digamos es un caso que se ha documentado bien, hubo un informe de una Comisión de la Verdad, el padre Javier Giraldo, es el que ha mantenido y el que ha reconstruido ese proceso, obviamente que hay una compilación de la memoria histórica con otros análisis, pero mas allá de la parte técnica y de la parte del impacto político que se logra con eso, si es hacer un libro, es hacer memoria, pero son anotaciones al margen.

***¿Cómo entiende usted la discusión de no confundir la reparación integral con el acceso a los derechos que se tiene en calidad de un ciudadano común y corriente de cualquier país, pensando en que una política de reparación integral propusiera a los familiares de desaparecidos forzados el acceso a su derecho a la educación de los hijos, el acceso a la salud, el acceso a la vivienda?***

En caso que se diferencien no hay problema, ¿Cuál es la dificultad? Que se presentan en estos casos que a veces el gobierno dice bueno listo vamos a reparar a las víctimas, pero por reparación esta ofreciendo la política social, la política social es la política social, o sea es la que se debe mantener, se ha desaparecido es algo que tiene darle rienda en ese momento, la reparación parte de identificar el daño que se causo, eso es como un elemento esencial ahí, hubo un daño y una violación y esa violación generó un daño, un daño moral llamémoslo, por ejemplo entonces ese daño moral no se repara con una política social, se repara precisamente con un acto donde el estado dice mire se cometió tal falta somos responsables de eso; entonces, bombardeamos la escuela tomen su escuela, es una reparación diferente.

Es que hay dos cosas que y esto nos mete en una discusión bastante argüida y es ¿el estado para que? entonces, la política pública y ahí empezamos con Hobbes, de alguna manera el estado debe ser garante de satisfacer los derechos de las personas, de protegerlos, el deber de garantía y todos estos elementos, en el tema por ejemplo de la reparación, en muchos casos no se cumple con las condiciones de garantías, perdieron su casa, perdieron sus cosas porque el estado no estaba ahí; entonces hay cosas que obviamente hay que combinarlas, por un lado estas políticas deben generarse y una cosa que es interesante, el tema de las víctimas ayuda a generar estas políticas públicas en una versión mucho más amplia, mas de política social, de política pública, en ese sentido y no localizadas para las víctimas solamente, entonces ahí es cuando el tema de la víctima deja de ser un tema y se vuelve un tema, por ejemplo es gracias a que paso tal cosa que ahora tenemos un centro de salud porque beneficia a la comunidad. Pero donde existe un claro sentido es en eso, o sea no se donde esta la línea divisoria, no es porque el estado es buena gente y acepta eso, sino que es una responsabilidad y porque en algún momento incumplió esa responsabilidad que ahora se hace esto, entonces ahí es importante es importante también porque existe otra cosa que beneficia solamente a la víctima sino que beneficia un entorno social, eso es una parte que no se ha explorado en el tema de la reparación o sea ¿Cómo reparar a la sociedad? Hasta ahora hemos hablado de la reparación de los familiares de los desaparecidos pero también uno puede pensar en el tema de reparación a la sociedad hay un elemento importante en la reparación que es volver al estado anterior y uno sabe que en el contexto del estado colombiano anterior, no había acceso a la salud, a servicios públicos, ni a nada, entonces una política de reparación debe proponerse en ese caso, generar eso que no había antes entonces, ahí es donde se combina.

***¿Entonces debe haber al tiempo una política social y una política pública que subsane todo lo que hemos merecido como derecho y al mismo tiempo una política de reparación que vaya de la mano?***

Exactamente, hay otras cosas que han explorando otros países como por ejemplo todos deben tener acceso a educación, quizás los familiares de desaparecidos de las víctimas o violación de derechos humanos ciertas cosas preferentes, garantizar el ingreso a la universidades que no solamente se pueden presentar sino garantizar precisamente el acceso a la universidad, ayudarle a preparar sus exámenes que se yo, esos ya son elementos preferentes a las víctimas directas pero en muchas regiones uno dice que tengan acceso a la educación, en muchas regiones perdidas de Colombia, donde ni siquiera estaba como opción entrar a la universidad, entonces una política pública que genere esas garantías también ayuda a las víctimas a que se materialice ese derecho.

***Es como abordar el tema de esa larguísima discusión de ¿cuándo se deja de ser víctima?, que tiene que ver con el tema de la restitución de los derechos.... Y de los derechos como ciudadano y no en calidad de víctima....?***

Es un tema que hay que verlo desde varias perspectivas porque si la víctima como categoría jurídica y como categoría política, como sujeto político nunca desaparece porque digo que nunca desaparece porque lo que te decía antes siempre tiene que estar defendiendo la memoria entonces eso no es un trabajo que listo hicimos un monumento y ya, no siempre tiene que estar produciendo, las víctimas del holocausto nazi tuvieron que realizar su vida para hacer ese trabajo y muchos que no fueron víctimas directas, investigadores han dedicado también su vida a mostrar que sucedió y que paso con eso, o sea uno no puede decir no hay víctimas ya del holocausto nazi, fue una sociedad ni

siquiera una sociedad sino una civilización, entonces el existencialismo genera otros elementos de discusión que les genera a veces, hay políticas públicas que generan existencialismo.

***Me ha dicho que si bien el delito de la desaparición forzada se ha esforzado por esconder, por hacer olvidar, que los pasos no se encuentren que los pasos se olviden y que la reparación de los familiares y la sociedad en general debe aportar mucho al tema de la memoria y la verdad, como olvidar el olvidar, como volverse a acordar, como no dejarlo perder en el tiempo, ese es elemento mas fuerte que encuentro dentro de lo que usted propone...***

Ahí hay un sesgo y es el sesgo por el que me he ido en la intervención y en la investigación en lo ámbitos académicos

***¿Ese sesgo es académico o desde la experiencia?***

Obviamente es un sesgo que desde la experiencia me ha permitido entender que desde ahí es donde mas se puede trabajar, es donde se logran articular las cosas entonces obviamente se materializan estas reflexiones por eso no hable tanto de la rehabilitación psicológica.

***¿Conoce algo de las experiencias internacionales de reparación?***

No muchas, la experiencia más interesante que me parece a mí es la de Chile, y en argentina ha habido cositas también, de resto no.

**Anexo 3**  
**Entrevista: ANDRES PEÑA – COMISION DE BUSQUEDA DE PERSONAS**  
**DESAPARECIDAS.**

***LFP. ¿Qué cargo desempeña en la Comisión?***

A.P. Soy el coordinador secretaria técnica de la Comisión de Búsqueda

***LFP. ¿Qué ventajas y que dificultades cree usted que supone la implementación del mecanismo de búsqueda urgente para los familiares de víctimas?***

A.P. La primera es la falta de conocimiento de los funcionarios públicos, y digo de los funcionarios públicos porque en el tema de búsqueda urgente las entidades que conforman la comisión y otras que tienen competencia deben conocer perfectamente cuál es el procedimiento frente al mecanismo de búsqueda urgente, la falta de procedimiento nos ha llevado a que se confunda con una investigación penal, a que se confunda a los familiares que hay que esperar 72 horas o 24 horas lo cual no está normado en ninguna ley y adicionalmente que se les envíe de entidad en entidad, la falta de conocimiento creo que es el primer punto. El punto dos es la falta de implementación del Registro Nacional de Desaparecidos porque supone para los familiares esto un inconveniente porque a través del Registro Nacional de Desaparecidos, yo puedo ver en línea si un desaparecido tiene un mecanismo de búsqueda urgente, que han hecho las entidades respecto a esa búsqueda ante qué funcionario se solicito, cuando no utilizamos en línea el Registro Nacional de Desaparecidos que es la herramienta indicada, para el tema de desaparecidos en Colombia, pues trabajamos dos veces, por ejemplo si vienen a la Defensoría del Pueblo tu atiendes la desaparición forzada y no la ingresas al Registro, es factible que ese familiar valla a otra entidad y en esa entidad le hagan llenar todo el formato y le hagan todas las preguntas, generen mas victimización y trabajemos dos veces con un agravante adicional, la Defensoría le va a preguntar a esa entidad que ha hecho y esa entidad le va a preguntar a la Defensoría que ha hecho y en ese trámite podemos tardar tres meses; a través del Registro Nacional de Desaparecidos, ¿que conforma el Registro Nacional de Desaparecidos?, conforma el SISRED y el SICOMAIN, el SISRED ese el Sistema de Información, Red de Desaparecidos y Cadáveres y el SICOMAIN es un aplicativo, se creó para almacenar todas las bases de datos de las entidades cuya información no era lo suficiente robusta para lanzarla al SISRED pero que era importante en el marco del Plan Nacional, ese SISRED tiene unos 60.000 registros, no casos, registros que están en proceso de depuración con el fin de que cuando ya tengamos consolidado todo en el Registro sea una fuente de consulta.

***LFP. Entonces ¿implica que puede haber repeticiones?***

A.P. Claro porque pueden estar en Fiscalía, pueden estar en la Procuraduría, pueden estar en la Comisión, entonces lo que tenemos son 60.000 registros, creemos que podemos bajar a la cifra de 30.000 desaparecidos, es lo que estimamos pero estamos en un proceso. Cada usuario tiene una clave, en el registro de desaparecidos lo primero que uno debe hacer es mirar si una persona ya está ingresada, por ejemplo lo puedes buscar por nombre y apellidos, o lo puedes buscar por numero de radicado si ya lo tiene, por número de documento y por rangos de fechas de desaparición. En este caso por ejemplo ya no tengo que volver a ingresar, en el registro se puede encontrar desde la foto hasta los datos personales, la descripción morfológica, los accesorios de uso personal, si tiene un mecanismo de búsqueda urgente, información financiera, información odontológica, responsabilidad quien se asume que ha cometido el hecho, el registro inicial del caso, que es donde esta como ocurrió la fecha de desaparición, donde ocurrieron los hechos, señales particulares, fuente de información importante, experiencia laboral, antecedentes

judiciales, seguridad social, ¿Qué seguridad social tenía? Antecedentes y hechos posteriores a la desaparición, si hubo amenazas, si hubo hostigamientos, llamadas telefónicas a los familiares, dirección del desaparecido que es muy importante, prendas de vestir, que también es muy importante porque muchas de las identificaciones se hacen a través de las prendas, documentación aportada el perfil de la foto, si le traen radiografías, cartas dentales todo esto se escanea y en Web todo lo podemos ver, información académica y antecedentes médicos pertenecientes al Upai y registro si es un caso múltiple. ¿Cuál es la ventaja de utilizar directamente las plataformas electrónicas y no en formato manual? En formato manual nos trae solamente creo que 10 señales particulares, en la plataforma electrónica vas a encontrar muchas más señales particulares y con algo adicional la mayoría de personas que diligenciamos el formato no somos médicos ni tenemos muchos estudios en antropología, anatomía humana entonces para evitar los idiomas distintos y para hacer cruces más perfectos lo que hace es que esta ayuda y nos muestra una fisonomía humana que está completamente detallada desde la cara hasta los dedos y tiene vista anterior y posterior, entonces si yo quiero señalar una cicatriz en esta parte no voy a decir en la mitad del pecho sino el región cifoidea, entonces uno le da clic ahí en la región cifoidea, tu le dices que clase de señal particular tiene una estría, un lunar, un tatuaje, entonces en este caso digamos que tiene una herida quirúrgica y le damos una descripción, herida quirúrgica de 5 centímetros, tal color, etc. En este caso que estamos mirando, tiene una gran cantidad de señales, entre mejor se diligencie la información y se haga a través de la plataforma esto va a hacer que los cadáveres ingresan al instituto como NN y se hace un cruce más fácil con los desaparecidos por eso fue que los casos en Ocaña, los encontramos en tiempo record y muy rápido porque todos estaban en el SISRED. Pero que paso en los casos de Ocaña para citarte un ejemplo, cuando estábamos en registro de desaparecidos, ninguno tenía el vínculo de mecanismo de búsqueda, ante un mecanismo de búsqueda urgente ¿Qué hacemos? Acá se ingresa a la entidad quien solicita la activación del mecanismo y a quien se le solicita y se le hace un seguimiento entonces yo quiero hacerle seguimiento a este caso para mirar todos los seguimientos que se le han hecho, a través de los seguimientos tu vas a poder mirar que ha hecho cada institución encargada frente al caso esto que hacer que yo no tenga que oficiar al funcionario en pequeños casos ni a ninguna de las entidades porque sé que ha hecho Medicina Legal pero paradójicamente pese a que es una plataforma que costo tanto trabajo, que se hizo digámoslo con todas las entidades, Policía, DAS, Procuraduría, Fiscalía la misma Defensoría participo en la construcción de esta plataforma, las entidades no han tenido una voluntad política, la Comisión durante el año 2000 hizo unas jornadas de capacitación ardua se capacitaron cerca de 1000 funcionarios incluidos Fiscalía, Procuraduría, la misma Defensoría del Pueblo y aún así ha sido difícil que implementen la plataforma se les ha dicho mire nosotros le damos la capacitación, solamente solicite los accesos de acuerdo a los protocolos establecidos, no lo han hecho, entonces que le pasa al familiar cuando va a una entidad, diligencie este formato ¿cuando lo diligencia?, cuando no le dicen que hay que esperar 72 horas, diligencia el formato y el formato queda, pero nosotros no tenemos forma de monitorearlo, de saber que la persona esta desaparecida, de hacer cotejos, de cruzarlo, no hay forma quedan ahí guardadas, el mecanismo de búsqueda urgente atraviesa por la falta de conocimiento por la falta de implementación del registro, la falta de voluntad política y que va como incluida acá y algo muy importante la falta de compromiso frente al tema

**LFP. ¿A qué cree que se debe esa falta de voluntad política y compromiso? ¿Puede ser una forma de retrasar las investigaciones o la incidencia que puedan tener las víctimas en la búsqueda?**

A.P. No, lo que yo considero es que las entidades tienen miedo de perder protagonismo frente al registro porque a nivel de registro ya el protagonista no va a ser la Fiscalía sino va a ser digámoslo la Comisión de Búsqueda en coordinación con las entidades y es lo que plantea el CONPES, el CONPES reconocer la desaparición forzada, ni siquiera ha sido aprobado. En el CONPES se plantea que la Comisión es un ente coordinador, justamente yo coordino que entra y que no entra, que esta y que no esta, y cuales casos tenemos digámoslo que ingresar porque no todo los que ingresa a registro son desapariciones forzadas y no todas las desapariciones ingresan catalogadas como no forzadas y quien quita que lo sea. En el caso de Ocaña ninguna desaparición estaba catalogada como forzada porque los hechos no deducían a una posible desaparición forzada y no volvió podía ser una desaparición por militares están catalogadas como sin información. Cuando el sistema deduce y nos damos cuenta de que estaban disfrazadas como falsos positivos pero realmente si tu lo analizas mas a fondo es una desaparición forzada, había un ocultamiento o un animo de ocultar las personas, tan claro que no podemos desvirtuar que para la comisión son desapariciones forzadas que están tomando otros tintes, otras formas de operación, otras formas de modus operandi, no podemos desdibujarlos con falsos positivos o como los quieran llamar son desapariciones forzadas que están siendo desdibujadas y no es de ahora desde hace mucho tiempo muchos de los agentes estatales utilizan esta forma para desaparecer a las personas que antes no contábamos con SISRED, entonces quedaba como NN en los municipios, ya no porque todo esta ingresando como NN al registro, eso no lo teníamos; y fíjate lo importante de que lo usen. Ahora que pasa con el personal judicial una vez les llega la solicitud de aprobación del mecanismo de búsqueda urgente entonces es otro punto y es la falta de compromiso ¿porque? Porque el funcionario judicial entendiendole funcionario judicial por fiscal o juez se dedica a officiar y el mecanismo de búsqueda no plantea esto, el mecanismo de búsqueda urgente lo que plantea es que el funcionario judicial salga de manera inmediata, como yo lo digo en mis capacitaciones con la maletica en la mano, al lugar de detención a verificar si está o no está, que valla a la estación de policía, que valla y solicite las cedula de manera inmediata, porque el mecanismo fue planteado como un mecanismo que evita congestión de la desaparición forzada, la conducta se evita a través de este mecanismo pero los funcionarios no lo entienden así un poco por la carga laboral, un poco por la falta de conocimiento, un poco por la falta de compromiso.

**LFP. ¿Hay temor ahí?**

A.P. En el caso de los fiscales no tanto, porque ellos se apoyan de su CTI, de su Policía Judicial y de una u otra forma realizan las actividades digámoslo urgentes, en el caso de los jueces ellos no tiene muy claro como acudir a la Policía Judicial, como pedir apoyo a la Policía Judicial, como ellos mismos deben seguir no lo tiene muy claro, entonces aquí hay una labor importante que tienen que hacer con el Consejo Superior de la Judicatura, entonces el Consejo da una directriz, esto no se ha hecho, es durante es una labor que va a comenzar durante el 2009, estamos mas enfocados a fiscales por la efectividad que han tenido pero a nivel de jueces es muy precaria la situación y los jueces no conocen ni el registro ni el formato entonces se maneja de una forma muy precaria, entonces ¿Qué pasa con los familiares? Porque han pasado tres meses, y un mecanismo de urgencia que hasta ahora va a empezar entonces no y que le digan que hasta ahora va a empezar entonces no tiene razón de ser ese mecanismo ahora los familiares y los mismos funcionarios han permitido que se activen mecanismos después de cinco años o después de 10 años o llevan 15 años, desde la ley 971 y si tu analizas el espíritu legislador justamente no busca esto porque es de manera inmediata, una vez se conoce que la persona desaparecida y se prevé que pueda ser una desaparición forzada el mecanismo

no opera tampoco para encontrar a cualquier desaparecido, donde se reconozca y se vea tan palpable que es una desaparición forzada, en relación con la desaparición forzada y no con cualquier desaparición que es otro de los errores que comenten los funcionarios y que también los familiares.

**LFP. Pero eso es una de las razones que tiene que ver con los casos Soacha. ¿En la zona que se pensaba que no eran desapariciones forzadas, no se activo el mecanismo de búsqueda urgente?**

A.P. No se activo, y estuvo bien que no se activara porque los hechos no se habían definido pero entonces como no operamos el mecanismo tenemos que tener un buen diligenciamiento del formato a través de la plataforma para que no hiciera cruces porque estamos pendientes por esas dos vías, a través de la plataforma electrónica que es una herramienta importante y a través del personal de las entidades digámoslo que atienden al fenómeno de desaparición forzada o de los desaparecidos en este caso lo que se hace es que la Fiscalía como investigadora, no dentro del mecanismo sino ya de investigación porque no se desprendía que fuera un mecanismo; ellos si tenían formato todos los desaparecidos sin importar si es o no forzada deben ingresar al registro.

**LFP. ¿Cuándo usted habla de que la desaparición no es forzada, como sucede eso?**

A.P. Porque muchas veces hay desaparición y es una desaparición voluntaria, gente que por ejemplo por deuda cambia de domicilio y no le avisa a nadie ni a su familia, hay muchachos que se van de rumba con su novio o su novia tres días, entonces por esta razón es que la Policía Nacional, sobre todo la Policía dice que hay que esperar 72 horas, no hay ninguna normatividad que diga que hay que esperar determinado lapso para que una persona se considere desaparecida entonces cuando los elementos que narra la familia un posible desaparición forzada el mecanismo opera de manera inmediata, ahora bien si han pasado 10 o 15 años pero tu como familiar o cualquier otro agente reportante dice, yo se el paradero de esa persona esta en tan fosa o esta viva en tal lugar o esta en determinado lugar viva o muerta procede el mecanismo de búsqueda urgente la ley 971 lo contempla pero ya es diferente porque se reconoce el lugar o el paradero de la persona viva o muerta.

**LFP. Cuando uno oye los casos de desaparición forzada en Colombia siempre se tiende a pensar que aparecen muertos ¿hay algún porcentaje significativo de desaparecidos vivos?**

A.P. En el SISRED donde trabajo es un porcentaje no tan importante pero si significativo pero no son desaparecidos forzados, se trata de desapariciones voluntarias se trata del que estaba en el hospital porque lo atropello un carro, pero forzadas como tal por lo general terminan en fosas comunes o sencillamente sin que podamos ubicar su paradero, debemos tener en cuenta ríos, tenemos que tener en cuenta que muchos de ellos podrían haber sido cremados, en muchos de los cementerios del país después de cuatro años de estar como NN los creman, en muchos lugares del país los meten en fosas comunes, sin identificación y por las condiciones del terreno se pierde la evidencia muy rápidamente, después de seis o siete años ya no encontramos ni siquiera restos óseos.

**LFP. ¿Existe algún tipo de capacitación a los funcionarios en entrevista a esos familiares de desaparecidos, en aras de aprovechar la información que pueden tener, de no revictimizar y causar mas dolor?**

A.P. Es la capacitación que ha realizado la Comisión, la capacitación que hacemos parte de la que la realizan las mismas víctimas por parte de la Comisión te toca penal como identificar la desaparición forzada, como diligenciar el formato, como hacer las preguntas, como indagar y profundizar porque el familiar a veces no lo tienen todo muy claro y si no

recuerda cuales son las técnicas para hacerle recordar, es importante siempre manejar el tema de la referencia para que lo usen como referencia, mire mi cara es redonda en comparación con mi cara su familiar como la tenía mas larga, mas ancha, es importante la georeferenciación porque lo que para ti son ojos verdes para mi pueden ser pequeños, pero si partimos de un mismo lenguaje como lo trae el SISRED es mucho mas fácil, entonces esa capacitación creo que lo logra pero no tenemos la capacidad, ni la cobertura de todos los funcionarios, además porque los funcionarios en la Fiscalía rotan de tema, un día están en desaparición forzada en derechos humanos, otro día están en antinarcóticos, otro día ya no están ahí están en automotores, entonces es muy difícil.

**LFP. Hay dos aspectos grandes de la Comisión Nacional del Búsqueda, uno es el mecanismo y el otro es el registro, esos son básicamente los dos frente de trabajo ¿verdad?**

A.P. Claro y por supuesto la capacitación, las capacitaciones durante el 2009 van a estar todavía mucho más fuertes y enfocadas a las regiones donde no se ha hecho capacitación y además vamos a hacer una capacitación muy grande al nivel de víctimas que no se han capacitado por la Comisión, a nivel de víctimas ¿Por qué? Porque no han sido capacitadas y para que ellas conozcan también cuales son sus derechos, como se debe diligenciar el formato, porque ellos son multiplicadores además en sus regiones y vamos a dividir el país en cinco regiones y vamos a transportar vía terrestre y también vía área y se les va a dar toda la capacitación a nivel de ejercito, de administración de bienes de las víctimas, ellos desconoce que usted tiene una deuda y la persona que esta al frente de la deuda es desaparecida forzosamente, deben ingresar al registro y la ley los ampara y si están al día no les pueden seguir cobrando las cuotas hasta que aparezca o se determine que la persona esta muerta, ellas lo desconocen por **eso lanzamos una cartilla que esta próxima a salir.**

**LFP. Cuando usted dice que las trasladan ¿es para evitar la denuncia en lo regional, en lo local?**

A.P. Se ha pensado mucho mire no vengán acá porque si ustedes vienen acá yo no voy a ir a hablar porque en muchos de los municipios del país, las personerías, las alcaldías se relacionan con grupos paramilitares o con grupos al margen de la ley y ellos preferirían ir a una zona mas neutral entonces tomamos las principales ciudades y vamos a través de los familiares a capacitarlos, eso se hace con el apoyo de USAID que ya nos ha dado 70000 dólares para capacitación.

**LFP. ¿Capacitarlos pero también posibilitarles la denuncia?**

A.P. Si claro, no van a ser espacios para diligenciar formatos ya esta claro que no porque además perderíamos tiempo y desdibujaríamos lo que es una capacitación, son jornadas de documentación que vemos que es importante, pero vamos a preparar a los familiares para que sepan que tienen que documentar entidades públicas y que entidades públicas lo hacen, entonces lo que vamos a hacer un trabajo articulado con Fiscalía, nosotros los preparamos y cuando ya vallan a fiscalía ellos ya saben que tienen que llevar no se demoren tanto y es mucho mas fácil.

**LFP. En su opinión antes de que existiera el mecanismo y el registro para las víctimas, ¿qué suponía la falta de esos mecanismos? ¿Cuál es la mayor dificultad que ellos enfrentaban? Y ¿El panorama de hoy en que los beneficia?**

A.P. Primero la desarticulación de las entidades, que provocaba que cada vez que fuera le preguntaran a cerca de su familiar y lo victimizaran, lo que yo denomino el tour institucional, voy a Medicina Legal, diligencíeme este formato, dígame como era su familiar, cuando desapareció y volvemos a hacerle recordad los hechos y van a la Fiscalía otra vez, si usted viene a la Fiscalía tiene que hacer denuncia y si no es con denuncia no

se lo aceptamos, las cosas han cambiado porque en el tema de desaparecido hay dos temas, uno el mecanismo, que es un mecanismo tutelar de la libertad y el otro la investigación, entonces hay dos vías porque la Fiscalía se puede enterar, si al final del mecanismo no encuentran merito para abrir una investigación, pues no lo abren, ahora pueden hacerlo momentáneamente, incluso la investigación, también el grupo puede estar en la cabeza del mismo fiscal, entonces esto ocasionaba que la información primero no estuviera sistematizada, no se cotejara, los NN no tenía información, era muy difícil hacer un cotejo de de un NN porque no había un sistema que lo permitiera y adicionalmente los familiares no sentían la confianza de acercarse a la entidades, la Comisión ha trabajado en eso, en generar confianza porque aún no tenemos el registro de mucha gente que tiene miedo, que aún vive en la región y que sencillamente no quiere denunciar.

**LFP. ¿Cuáles son los resultados positivos generados de la implementación del mecanismo y del registro en términos de hallazgos?, ¿esto ha facilitado que existan nuevos hallazgos de cuerpos?**

A.P. En los desaparecidos digámoslo recientes si porque ya esta pero en casos acontecidos con anterioridad al año 2007 no hay una buena documentación como los casos que están en el SISRED, solamente tenemos nombre, fechas de desaparición y número de documento, de pronto edad y sexo esta información no nos sirve para cotejarla entonces son desaparecidos que sigue ahí, siguen desaparecidos, sus familias los sigue esperando, siguen habiendo la incertidumbre. Nosotros los de la Comisión estamos trabajando para poder digámoslo complementar esos casos y la búsqueda del registro de acuerdo a la primera fase del Plan Nacional, la actividad 1.1 prevé la implementación del registro como una herramienta interinstitucional unificada para procesar lo casos de desaparición forzada en el país que nos permita conocer el universo de los desaparecidos.

**LFP. Sería posible decir que a través de la implementación del mecanismo, del registro, ¿El trabajo de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas tiene más beneficios en aras de prevenir la desaparición futura?**

A.P. Nos permite ir mucho mas rápido, nos permite articular ahora si a las entidades, porque yo les digo mire falta esto, señor fiscal apóyeme con tal Policía, mire usted cerque la zona, desde aquí coordinamos todo, no se puede deslindar la responsabilidad que tiene el funcionario judicial, el juez frente al seguimiento. Pero ellos también obligación de informarnos ¿para que? Como nosotros somos administradores en parte del sistema y coordinadores de las búsquedas entonces lo que hacemos es verificar que ha hecho cada entidad para no duplicar esfuerzos y remitir digámoslo directrices o solicitudes o recomendaciones a las entidades para que hagan procesos de búsqueda de conformidad con el plan nacional y de conformidad la ley 971 de 2005.

La fiscalía esta perdiendo mucha capacidad en la solución y en atender las víctimas, en las exhumaciones, entonces dijeron mire como Comisión ustedes tienen el mandato de acompañar las exhumaciones lo pueden hacer, ustedes porque no nos ayudan con un acompañamiento a los familiares para que les expliquen cual es el alcance que tienen como familiar dentro de las exhumaciones les den todo el apoyo psicosocial los llevan al terreno, brinden toda la alimentación, el hospedaje, les dan todo el esquema de seguridad y adicionalmente le colaboran a la Fiscalía como proceso de moro y así lo contempla en CONPES. Entonces vamos a crear un grupo que se encargue justamente de eso, un grupo especializado solo para eso, y como afectaría que el medico que esta en la fosa tiene que salir a atender al que se desmaya, un medico exclusivo para eso. En atención primaria esta el ingreso de casos al registro porque acá viene muchos familiares, mire mi hija se desapareció este es la foto, esta es la carta dental entonces tenemos que tener

una atención primaria de la Comisión para eso, orientación a familiares esa orientación supone el tema civil, de bienes, de muerte presunta y obviamente hacer la solicitud cuando proceda el mecanismo búsqueda urgente, ese grupo lo va a solicitar de atención primaria, un área administrativa para todos los tramites contractuales, de manejo de cuenta, y el área de comunicaciones vas a encontrar unos informes semestrales acerca del tratamiento a la desaparición forzada en Colombia y todo el tema de página que tu ya puedes visitar.

**LFP. ¿La Defensoría tiene alguna posición respecto de lo de la denuncia por muerte presunta, que supone para ellos (los familiares) tanta dificultad?**

A.P. Bueno, no conozco la posición de la Defensoría pero en el tema de la Comisión lo que se ha cogido es que no se adelanten los procesos de múltiples formas a no ser que sea absolutamente necesario cuando creemos que es absolutamente necesario cuando por la situación precaria o familiar, por darle el apellido a un hijo, etc.

**LFP. Y mientras tanto ¿ellos tienen la curaduría sobre los bienes?**

A.P. Nosotros que no consideramos que no deben adelantarse los procesos sobre muerte presunta porque es digámoslo castrar la oportunidad de un beneficio internacional y para el contexto nacional esa persona ya sale de la lista de desaparecidos entonces las Comisión y las víctimas no esta muy de acuerdo con que se desarrollen los procesos y además que hemos encontrado partes del país donde se han adelantado estos procesos y los fiscales se niegan a seguir con la investigación porque consideran que ya este caso esta cerrado lo cual además es errado porque los procesos de muerte presunta es una cosa distinta es algo civil y lo penal debe continuar de continuar así ya de halla dado una muerte presunta, pero ese error es de muchos funcionarios.

**Anexo 4**  
**Entrevista: HOLLMAN MORRIS. PROGRAMA CONTRAVIA.**

***LFP. ¿Cuál es su experiencia periodística en el trabajo con el tema o alrededor del tema de la desaparición forzada?***

HM. Mi experiencia radica ya de 15 años, digamos de cubrimiento periodístico de una realidad muy específica en el caso colombiano, que es la realidad del tema de derechos humanos y dentro del tema de derechos, por supuesto, el tema de la desaparición forzada en Colombia, básicamente una experiencia desde el punto de vista periodístico y en ese quiero ser claro en decir que un periodista que se aproxima a determinados casos de desaparición forzada, que ha estado cerca digamos de este proceso durante los últimos quince años en Colombia.

***LFP. Según su experiencia ¿Cuáles cree que son los principales aciertos y desaciertos de la política en contra de la desaparición forzada en Colombia?***

HM. Cuales aciertos de la política y desaciertos, te voy a hablar de algunos rasgos generales de la percepción que yo tengo sobre el tema de la desaparición forzada. Número uno, me llama la atención que Colombia uno de los dramas humanitarios mas grandes del mundo, hoy Colombia no sepa, y ninguna organización sea estatal o no gubernamental no sepa cuantos son los desaparecidos en Colombia; me parece que el hecho de que aun no se sepa significa que a mi manera el país ha desconocido este drama, ha desconocido a unas víctimas, el hecho de que hoy no se sepa cuantos son los desaparecidos implica que nunca ha habido una preocupación real por auscultar este tema. Número dos, y quizás este segundo este muy relacionado con el primero que te voy de decir, durante quince años de trabajo periodístico y hasta el día de hoy si hay algo que me sorprende y me avergüenza es que la sociedad colombiana hoy no tenga claro el delito de la desaparición forzada, el delito de la desaparición forzada a mi manera de ver no puede ser solamente un drama y un delito que acompaña a los familiares de las víctimas de la desaparición, me parece que la sociedad colombiana no ha acompañado a estos familiares, número uno. Número dos, la desaparición forzada no esta integrada al disco duro de la memoria histórica de este país y cuando hablo de la memoria histórica no hablo de los historiadores, ni de los sociólogos, ni de los analistas hablo de la memoria histórica de la sociedad colombiana, en ese disco duro que en la sociedad colombiana no esta integrado el drama de la desaparición forzada. Y si lo esta, está muy venido a menos como algo sospechoso, como algo de cierta gentes sospechosa y eso me parece preocupante. Entonces desde este punto, teniendo estas dos cosas que te acabo de decir y para contestar tu pregunta pudiera decir yo que no veo que las políticas hallan funcionado, que no veo política, que si tu recordaras hasta hace dos años se lanza todo este esquema, es el procurador quien lanza todo este aparato para sistematizar todo el tema de la desaparición forzada en Colombia, el Registro Único de Desaparición Forzada, hasta a penas 2007, no conozco muy bien los intrícales de la ley, yo te hablo de la percepción, de la aproximación que he estado teniendo con las víctimas, las víctimas no te hablan a ti de la ley, las víctimas, digo yo, solamente habla, a mi familiar lo desaparecieron fueron en algunos casos organismos de seguridad del estado, que no ha querido nunca reconocer que aquí se ha llevado a cabo por parte de organismo de seguridad del estado desaparición forzada. Entonces vamos hacia un tercer punto, un tercer punto donde los organismos de seguridad del estado colombiano, ni sus políticas, ni sus funcionarios han querido reconocer que aquí se ha llevado a cabo la desaparición forzada y que ha sido una política que se ha llevado a cabo, ejemplo 22 años después de que los familiares de los desaparecidos de la cafetería del Palacio de Justicia han insistido

que sus familiares salieron con vida, de que había pruebas de su desaparición, solamente 22 años después se les da la razón. A una labor parte de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía, que rescato, resalto y subrayo sin embargo venimos observando como a ciertos sectores de la sociedad colombiana le queda todavía grande reconocer que allí se llevo a cabo el delito de la desaparición, sectores como el militar, sectores como el de militares de la reserva, cierto columnistas de opinión como el señor Fernando Londoño Hoyos, gente con mucho peso dentro de la sociedad colombiana, entonces eso para seguir diciéndote que las políticas públicas en materia de desaparición todavía no han contribuido a que el colombiano de hoy diga, en Colombia se desaparecieron, hay gente desaparecida y hay que acabar con esa practica de la desaparición.

**LFP. ¿Qué dificultades considera que encuentran los familiares de los desaparecidos forzados en torno a su derecho a la reparación?**

HM. En torno al derecho a la reparación yo creería que no solo en torno a la reparación, es en torno a todo, ejemplos yo te voy a hablar desde lo que yo he visto no soy un estudioso de la desaparición, de los tratados a causa de la memoria que veo yo, yo he visto familiares que están buscando, dentro del marco de la ley de Justicia y Paz, que están buscando sus familiares de una forma para saber donde están sus familiares, entonces acercase a las audiencias públicas con los victimarios. ¿Qué vemos allí? Vemos familias que no tiene como pagar un pasaje de bus entre Aracataca y la ciudad de Barranquilla y que si lo tienen es dejando de comer o pidiendo limosna que llegan allí y muchas veces el versionado dice yo no quiero, o se enfermo o no se acordó o no llego y esta gente tiene que pasar muchas veces hambre, acostarse en un parque porque no tiene con que devolverse y volver a venir. Eso no lo tiene en cuenta la ley, eso la sociedad colombiana aún no lo sabe, eso no aparece en los relatos; pero así como el caso de la señora Fanny en Aracataca hay miles en Colombia que hoy no han podido acercarse ni siquiera o que han tenido problemas para ir o para preguntarle al versionado ¿Dónde asesino? o ¿Dónde están enterrados? sus familiares. Entonces si la pregunta si la pregunta es con la reparación y si no saben todavía ese elemento mucho menos van a exigir reparación, ellos en esa primera instancia ellos lo que quieren saber es donde esta su familiar, es lo primero que quieren saber es donde están muertos y darles cristiana sepultura. En segundo lugar creo que con la extradición de señores como Hernán Giraldo que sembraron terror en la Sierra Nevada de Santa Marta, como el señor Jorge 40, Don Berna, todos eso, muchas de las víctimas de desaparición, nunca sabremos o se va a demorar mucho mas en saberse donde están enterrados estas personas y para terminar de responderte esta pregunta, en el tema de la reparación yo considerarían que la reparación mas importante que merecen las víctimas mas allá de la material o reparación económica creo que es la de la memoria, que este país reconozca que aquí hubo desaparición, que a este país no le cueste trabajo hacerle un monumento a las víctimas del Salado, de las Tangas, de las Negras, en fin , la memoria, que la memoria de esta tragedia de esas personas no se borre del colectivo, del imaginario colombiano.

**LFP. ¿Usted qué conoce de las experiencias internacionales en política pública de la desaparición forzada?**

HM. Lo poco que conozco, el caso argentino, el caso argentino recuerdo mucho que me llamo la atención hablando con experto antropólogos en la exhumación en el caso argentino, como el gobierno argentino cuando decide buscar a sus desaparecidos, destina creo que un punto del PIB de la argentina, eso a mi me demuestra voluntad política, eso a mi me demuestra voluntad real, es decir señores forenses señores investigadores, señor justicia que necesitan el forense le va a decir que necesita laboratorios tenga lo mejor de los laboratorios, señor justicia usted que necesita, que me ponga a los militares en una

celda y que les de la orden de que todos tiene que hablar, yo aquí eso no lo veo, yo he tenido que acompañar en comisiones de la Fiscalía donde no tiene un refrigerio, no tienen una carpa, donde tiene que llegar a pedir unas carpas al alcalde de la Dorada Putumayo y para no ir tan lejos acabamos de estar en la entrega de 40 restos del Magdalena en Santa Marta y en la quinta de San Pedro Alejandrino, ni la gobernación, ni la alcaldía, ni la curia les prestaron osarios a esas familias, familias humildes de campesinos, la humildad, gente que no ha tenido nada y siempre le han quitado todo.

***LFP. No solo es a nivel nacional sino en lo local***

HM. En lo local porque, estamos hablando en este caso del Magdalena, porque ahí durante tres gobernaciones estuvieron vinculados con el paramilitarismo, inclusive el gobernador actualmente, y la sociedad del Magdalena no ha visto que halla un repudio de la sociedad colombiana a esa practica de los gobernadores, hoy el señor Trino Luna gobernador del Magdalena pago menos de dos años por tener vínculos con el paramilitarismo, entonces no ha habido una sanción moral por parte de la sociedad magdalenense y yo creería que del país hacia esos paramilitares, no hay una sanción moral contra el vecino o el político que hizo alianzas con el paramilitarismo por eso ese días esas familias no tenían osarios, tenían que coger mulas y lleva al sitio al sacerdote determinado y que todavía les cobrara por enterrar a sus muertos porque la curia de Santa Marta no querían que les regalaran los osarios en fin todo un desprecio hacia esas víctimas como si aún hoy esas víctimas les estuvieran debiendo todavía que se yo a la sociedad colombiana entonces yo creería que en esas cosas es donde se deberían encaminar las políticas públicas, que insistiría yo la política pública es mas importante con respecto al tema de la desaparición, es que la sociedad colombiana que se apersonara del drama, no hay un gobierno que alce la voz en busca de esas víctimas, a las víctimas de la guerrilla que se lo merecen todo como se lo tienen que merecer pero yo digo este país con la barbarie de unos es peor que la barbarie de otros.

## Anexo 5

### Entrevista: JHON FREDY ENCINALES – UNIDAD DE JUSTICIA Y PAZ FISCALIA.

#### ***LFP. ¿Qué cargo y funciones desempeña en la Fiscalía?***

JFE. Mi cargo es relator de la unidad de justicia y paz y dentro de mis funciones esta la coordinación a nivel nacional de jornadas de atención a víctimas de desaparecidos, el cual es un programa que tiene dos objetivos fundamentales, el primero recolectar toda la información de personas desaparecidas en Colombia, en el formato único establecido interinstitucionalmente por la Fiscalía, el DAS, las Policía Nacional, Medicina Legal y que servirá como insumo para ingresarlo a la base de datos, en el Registro Nacional CIRDEC, el segundo objetivo fundamental de nosotros es recolectar todas las tomas de muestras biológicas de los familiares de los desaparecidos para poder crear ese gran banco de información genética y lo que nos ayudara a perfilar y a identificar los cuerpos que están siendo exhumados por la Unidad de Justicia y Paz.

#### ***LFP. Cuando usted habla de la parte de cotejar esas pruebas genéticas, ¿qué papel juega la Fiscalía y donde se diferencia el papel de Medicina Legal?***

JFE. Medicina Legal tiene un objetivo científico, de identificación o sea toda la parte científica, nosotros iniciamos el proceso de investigación, recolección de evidencia, con la finalidad de que esa evidencia podamos llevarla a unos laboratorios, bien sea las muestras biológicas de los familiares, bien sea los restos óseos que están siendo recuperados para su debido proceso científico en Medicina Legal o en los diferentes laboratorios porque es que nosotros estamos utilizando el laboratorio del cuerpo técnico de investigaciones de Medicina Legal, del DAS y de la misma DIJIN.

#### ***LFP. ¿Eso en razón al volumen de cuerpos que han encontrado?***

JFE. Si, pues precisamente desde el año 2007 se creó el centro Único Virtual de Identificación, el cual esta presidido por el Jefe de la Unidad de Exhumaciones, de la Unidad de Justicia y Paz y en el cual están integradas todas las instituciones, esta Medicina Legal, el Cuerpo Técnico de Investigaciones, el DAS, la DIJIN y ahí se empieza o se busca coordinar todos los esfuerzos, desde la exhumación, identificación y entrega de cuerpos.

#### ***LFP. ¿Cuál es la experiencia del trabajo de la Fiscalía con las víctimas de desapariciones forzadas y los familiares?***

JFE. Bueno, acá hay un punto que siempre hemos aprendido con el cuerpo técnico, es decir la Unidad de Justicia y Paz no se está inventando ningunos procedimientos respecto a la búsqueda de desaparecidos, el cuerpo técnico desde hace bastante tiene unos grupos de N.N. desaparecidos, de búsqueda, lo que está haciendo la Unidad de Justicia y Paz y bajo el mandato que tiene el artículo 48 de la ley 975, numeral segundo que establece que es una obligación de la Unidad de Justicia y Paz, la búsqueda de los desaparecidos, o sea es nuestra obligación, lo que está generando la Unidad de Justicia y Paz es cumpliendo ese mandato, fortaleciendo esa búsqueda de desaparecidos dentro del conflicto armado, utilizando las herramientas que ya tenía el Cuerpo Técnico fortaleciéndolas lógicamente porque la cantidad de cuerpos que están siendo recuperados a raíz de la información que nos da los postulados, los desmovilizados, las víctimas y en general la comunidad que habita en los lugares donde se dio este fenómeno pues ha generado ese impulso a todo este tema de la búsqueda de desaparecidos.

#### ***LFP. Y conociendo la problemática de la desaparición forzada y sabiendo que los grupos al margen de la ley han sido los perpetradores, pero también agentes del estado, ¿en este caso la Unidad de Justicia y Paz se dedica a la investigación de casos de desaparecidos a manos de Paramilitares?, ¿el Cuerpo Técnico se encarga***

***de los casos que venían de atrás y en los que se presume que agentes del estado pueden estar involucrados?***

JFE. Respecto al tema de la búsqueda, el tema de exhumación, nosotros de acuerdo a la información preliminar siempre debemos determinar que móvil puede ser, porque acá hay unas competencias internas, respecto al tema que si son agentes del estado, hay unas competencias internas establecidas donde la Unidad de Derechos Humanos está encargada de esos procesos de investigación, ellos son los fiscales, llamados a adoptar esa competencia en esos procesos y ellos son los que adelantan esa investigación, nosotros respecto al tema de búsqueda de desaparecidos realizamos toda la búsqueda, todo el tema de identificación, todo el tema de entrega de ese cuerpo, pero a los fiscales ordinarios y en este caso a la Unidad de Derechos Humanos es a quien corresponde en gran mayoría esa búsqueda de responsabilidad de quien cometió los casos.

***LFP. ¿Los fiscales de Derechos humanos y los fiscales ordinarios se apoyan tanto en la Unidad de Justicia y Paz como en el Cuerpo Técnico de Investigación para el levantamiento de evidencias y demás?, ¿Qué actividades de recolección de información realizan los fiscales de acuerdo con el Plan Nacional de Búsqueda?***

JFE. Nosotros dentro de este plan de búsqueda de personas desaparecidas, lo primero que hicimos fue recolección de la información, lo hemos hecho desde el año 2006 desde que inicio esta Unidad de Justicia y Paz, dentro de ese programa hacemos la clasificación de la información interna, entonces determinamos como ya te lo decía, lo que es de competencia de la Unidad de Justicia y Paz y que es de competencia de los fiscales ordinarios, igualmente las unidades de apoyo de Justicia y Paz que es la que se encarga de todo el tema de exhumación, investigación, inhumación, identificación de los cuerpos que están siendo recuperados, esa es la unidad que tiene la competencia a nivel nacional para realizar esas competencia, entonces dentro de ese plan de búsqueda, hacemos la investigación, donde podemos encontrar una fosa, toca encontrar una fosa y realizar una exhumación después de encontrar la exhumación, buscar al posible familiar de ese cuerpo, o sea hacemos la toma de muestra biológica después hacemos el proceso de identificación y finalmente hacemos la entrega del cuerpo al familiar, que es como lo ha señalado el doctor Luís González jefe de la Unidad de Justicia y Paz y lo dice la misma ley, dando cumplimiento a lo que dice la ley, es la materialización del derecho a la reparación de la víctima, de la víctima del desaparecido su dolor mas grande es no saber donde esta su familiar, puede ser que nosotros, y yo que he tenido la oportunidad de estar en esa diligencia desde la investigación hasta la exhumación, las personas definitivamente inician un proceso, o sea le entregamos el cuerpo e inician otro proceso, un proceso en su vida emocional, en su vida familiar, reconstruir su trabajo, reconstruir su familia, han dejado de estudiar, han dejado sus bienes por buscar a su familiar y entonces inician otro proceso, no es que la Unidad de Justicia y Paz entrega el cuerpo y ya la familia quedo reparada, para nosotros es serio y cierto, bajo la experiencia que debe iniciarse otro proceso, proceso con la víctima de reconstruir su tejido social frente a la comunidad e internamente familiar.

***LFP. Entonces usted me habla de unas actividades de recolección de información: pueden hablar directamente con las víctimas a partir de sus testimonios, documentan cada caso en particular, ¿hay alguna otra fuente de información que los fiscales o los grupos de apoyo puedan lograr a parte del testimonio verbal? .***

JFE. Claro, nosotros y eso lo hicimos desde el 2006 nos fuimos a todos los despachos judiciales con la finalidad de recoger todos los procesos, copias de los procesos durante los años que habían tenido injerencia los grupos armados ilegales, entonces si un grupo desde el año 99 hasta el 2004 que fue el año en el que finalmente se desmovilizo como el

bloque norte, tuvo incidencia en la costa Atlántica, entonces nosotros nos fuimos a los despachos a ver todos los procesos que estaban en suspensión, que estaban en precluidos mas que todo a los archivos, no a lo que esta judicializado, la mayoría estaba archivados. (Algunos casos abiertos) esos los podemos obtener más fácilmente, pero lo archivado era lo grueso, entonces esa es una fuente de información importante dentro del delito de desaparición forzada, y dentro de la gama de delitos que cometieron estos grupos armados ilegales, entonces hay otras fuentes de información igualmente los testimonios para nosotros son muy importantes, los postulados han generado mucha información, dentro de esta problemática que vemos de la desaparición y es un método de guerra que utilizaban con la finalidad de saber deshacerse de los cuerpos era botarlos a los ríos, en Buenaventura los botaban a los esteros al mar, los amarraban a un palo y los botaban al mar pero entonces finalmente esa fuente de información es importante para la búsqueda de desaparecidos. Nosotros hicimos en Santa Marta, entregas simbólicas de personas que había desaparecido pero que HH había confesado que las había cometido, en Medellín también se hicieron que el confeso pero que lastimosamente el no podía entregar los cuerpos porque esas personas había sido arrojadas al mar.

***LFP. ¿Cómo se realiza la recuperación de cadáveres, es decir que dificultades supone el proceso de la recuperación de un cadáver?***

JFE. Esto es bastante importante porque es que aquí han venido muchos consultores señalándonos que con lo cadáveres tenemos que seguir el protocolo de Minnesota, de Estambul, que debemos seguir esos protocolos tenemos que seguirlos y Raimundo Angulo. Pero resulta que cuando le decimos que eso es cuando usted esta en una zona, puede generar todas esas condiciones, pero cuando usted tiene que hacer 20 prospecciones (huecos) en un charcal para buscar el cuerpo, porque resulta que en esa área los sitios pueden cambiar cae un rayo y tumba el árbol que supuestamente dice el informante ahí esta, resulta que lo tumbo, tenemos entonces unas coordenadas pero tenemos que buscar en ese lado entonces es una dificultad bastante grande las dificultades a la recuperación de cadáveres respecto al mar, han querido enseñarles a las Unidades de justicia y paz, y eso es bueno que nos enseñen pero le hemos dicho bueno en el mar, ¿Cómo son las exhumaciones acuáticas? ¿Cómo se hace eso?, eso es difícil para nosotros y es real

***LFP. ¿Requiere capacitación?***

JFE. Requiere capacitación, requiere totalmente; nosotros estuvimos en Buenaventura en el mes de octubre, yo estuve en Buenaventura, haciendo una jornada de desaparecidos, fui a uno de los barrios donde supuestamente no podíamos entrar que se llama Lleras, y fuimos a ver los lugares donde supuestamente hay fosas, esos manglares donde están las casas, son líneas, línea, manglar y ahí están los cuerpos, pero están enterrados en los manglares entonces esas son las dificultades, dificultades en el tema logístico también. La gente no cree que nos toca alquilar burra para llevar los elementos, nos toca pagarle a un baquiano para que nos lleve hasta la zona, toca alquilar la mula para que nos lleve las palas, la vez pasada en la zona de Cali una fiscal estaba bajando de una loma y se fue de cara porque estaba tan escapado estaba lloviendo y se rompió los dientes, son cosas que son difíciles de manejar pero la gente esta comprometida y sigue trabajando.

***LFP. Es evidente que la fiscalía ha asumido un compromiso en esos procesos de recuperación de cadáveres ¿Cuál ha sido el tipo de apoyo técnico y financiero que ha recibido la Fiscalía para esos mismos procesos? Por ejemplo en lo técnico tu me hablas de la recuperación de cadáveres en el agua, ¿Hay algún ofrecimiento por parte de los otros gobiernos nacionales que pueda tener experiencia en ese proceso o de recursos económicos que faciliten la consecución de elementos?***

JFE. Pues nosotros hasta el momento si hemos tenido capacitación, la unidad ha tenido capacitación de Estados Unidos, de España, no han colaborado fuertemente, sinceramente ha sido fuerte, la embajada de Holanda ha colaborado con nosotros respecto al apoyo de la logística o sea en compra de equipos para el grupo de identificación, para equipar al grupo de exhumaciones por ejemplo en camionetas, en elementos de bioseguridad ha sido un apoyo grande es decir, la comunidad internacional ha sido comprometida y mas esos países han sido muy comprometidos con nosotros.

**LFP. ¿Cómo ha sido el compromiso directamente del Gobierno Nacional en las partidas presupuestales que pueda destinar para estos efectos?**

JFE. Pues, el gobierno nacional, igualmente, frente al tema de desaparecido ha sido bastante amplio, no han esfuerzos económicos para ese tema, la Unidad de Justicia y Paz no puede decir que ha sido lo contrario, ha sido fuerte la ayuda presupuestal nacional pero esto requiere una ayuda de las entidades locales porque, yo voy a decir unas de las problemáticas, bueno como usted encuentra en los cementerios, que eso es un administración de las entidades locales, de los alcaldes, como encuentra los NN es una problemática gigantesca a nivel nacional, que es de salud pública, yo diría, que deben tomarse unas riendas bastante fuertes.

**LFP. ¿Ellos tienen algún tipo de reglamentación para la exhumación de los NN?**

JFE. Hay una reglamentación pero no se cumple, entonces por ejemplo tienen una bodega, donde están los cuerpos sin identificación en bolsas, cuando están en bolsas maravilloso podemos coger un solo cuerpo y llevarlo al laboratorio y perfilar.

**LFP. ¿La dificultad está en las técnicas de conservación?**

JFE. Exactamente, el almacenamiento las condiciones son pésimas, el almacenamiento de los cuerpos. Igualmente otra problemática que es importante, nosotros para inhumar un cuerpo pues tenemos que llevárnoslo de los cementerios, es importante varios cementerios nos han colaborado pero otros no tanto, debería ser una política mas fuerte respecto a los alcaldes, de que si un cuerpo y una víctima es de su zona debe habilitársele un osario, un osario con la finalidad de que la Fiscalía General de la Nación, no tiene dinero para pagar ese osario, hemos tenido dificultades grandes un osario vale dos millones de pesos, tres millones, nosotros no tenemos capacidad financiera para eso, no tenemos rubros para eso y ese deber social es un deber político y de la entidad pública política que en este caso son los alcaldes y gobernadores de cada uno de los departamentos.

**LFP. Una pregunta relacionada, ¿Qué tan cierto es que la acidez del suelo tiene mucho que ver con que haya posibilidades de ni siquiera encontrar restos óseos?**

JFE. Eso degrada los restos óseos, degrada el ADN, o sea el resto óseo puede encontrarse, pero el ADN se ha degradado por acidez del terreno, lo degrada tanto que cuando vamos a cotejar científicamente no te da, pero entonces nosotros hemos luchado con esa identificación preliminar por ejemplo de prendas, de todas las prendas, también hay otras identificaciones la antropológica con respecto a la estatura a la edad, a la raza, que nos pueden dar algunos elementos igualmente la odontológica porque la carta dental igualmente nos puede servir entonces utilizamos esas técnicas, la utiliza el cuerpo técnico de investigaciones con la finalidad de poder buscar una identificación cuando tenemos esas dificultades buscamos los otros métodos de identificación para buscar esa identificación, pero totalmente cierto, en Colombia existen zonas donde es tanta la acidez del suelo que degrada en ADN

**LFP. ¿Qué otras dificultades hay en la identificación de los cadáveres?**

JFE. La Fiscalía ha hecho un esfuerzo grandísimo, en primer lugar en los equipos, son equipos científicos, son equipos que valen dos mil millones de pesos, dos millones de

pesos el equipo y mil millones los insumos entonces hay una dificultad presupuestal, igualmente hay una dificultad con respecto al drama, es una de las luchas que ha dado el doctor Luís Gonzáles respecto al gran banco de restos óseos, ¿Por qué? Porque seguimos diciendo vamos a recuperar los cuerpos, pero es que los cuerpos tenemos que tenerlos en un banco de restos óseos, pero no querríamos solamente un banco de restos óseos, querríamos igualmente que esos laboratorios científicos crecieran, se fortalecieran y poder tomar todas esas muestras y poderlos entregar, entonces que queremos crear ese gran banco de información genética, no existe en Colombia, entonces si tenemos los restos óseos debidamente envarados, perfilados, perfilar es que tenemos el ADN en cada uno de esos cuerpos y tenemos en el otro lado el banco de información genética de los familiares entonces ya tenemos como cotejar, pero eso es una gran problemática.

**LFP. ¿Cuál ha sido el avance y la dificultad más grande? ¿Hasta donde van en esa propuesta del banco de ADN?**

JFE. Nosotros vamos en recoger toda la información en eso estamos.

**LFP. ¿De parte de los familiares de víctimas significa recoger las muestras de ADN de ellos?**

JFE. Si nosotros la estamos recogiendo.

**LFP. ¿Eso se hace para el total de los casos que denuncian ante Fiscalía?**

JFE. Nosotros estamos yendo a nivel nacional, el año pasado hicimos todo el Valle del Cauca, hicimos Medellín, Andes, Buenaventura y este año queremos hacerlo en los 17 departamentos del país. Vamos a ir a cada ciudad donde hay la mayor problemática de los departamentos del país sobre desaparición forzada, nosotros somos los que vamos a recoger la información hasta el momento no hemos tenido ningún problema con víctimas, con la autenticidad de la muestra y lo que queremos precisamente es tener esa información y ese gran banco de información genética la única forma que la impusimos es teniendo la información.

**LFP. ¿Pero el reto también tiene que ver con la conservación de esas mismas muestras?, ¿Tienen la facilidad de hacerlo?**

JFE. No, pero nosotros estamos utilizando una tarjeta que se llama PTA, que no necesita refrigeración es una tarjeta que lo único que necesita es una conservación fuera de humedad y sol excesivo pero que tiene una conservación de casi 50 años y no hay ningún problema porque nosotros la llevamos inmediatamente al laboratorio, ellos la perfilan, ya esta en un computador como tal, esta tarjeta es únicamente para el familiar, el resto óseo es el que se utiliza como material de referencia para poder sacar la muestra de ADN. El almacenamiento no hay problema, almacenamiento respecto a que sea algo muy complejo no se necesitan refrigeradores grandes para guardar eso, necesitamos unos estantes con la finalidad de guardar esas tarjetas y gracias a la ayuda que nos dio Holanda y el esfuerzo que ha hecho la Fiscalía General de la Nación ya tenemos dos maquinas que nos sirven para perfilar todas esas muestras es difícil porque nosotros hemos recogido alrededor de 2500 muestras en lo que llevamos del año y podemos terminar con alrededor de 30000 muestras mas, hay 32500 muestras con la finalidad de que esa haga parte del banco de información genética a nivel nacional, esa información la finalidad no es que se la quede la Fiscalía esa información es para que retroalimentemos a todas las entidades que tienen el deber de buscar a los desaparecidos. Esa es la idea.

**LFP. ¿Y el almacenamiento también es un tema fácil para la fiscalía?**

JFE. No ese si es un tema difícil porque es ahí si requerimos primero espacio físico, requerimos las bodegas con la finalidad de poder guardar esos restos óseos eso no existe, eso es una planta física que no existe e igualmente unos funcionarios que deben ser capacitados con la finalidad de esos restos óseos.

**LFP. ¿Hoy en día cuantos exhumados de restos óseos se puede decir que se tiene en la Fiscalía?**

JFE. Nosotros hemos tenido 1665 exhumaciones hasta la fecha.

**LFP. ¿Y en quien se han apoyado para la conservación de esos restos?**

JFE. En los laboratorios.

**LFP. ¿Ellos tienen su custodia?**

JFE. Si cada uno tiene su laboratorio, Medicina Legal, DAS, CTI.

**LFP. ¿Por una iniciativa de la fiscalía?**

JFE. Si cada uno.

**LFP. ¿Se han recuperado personas vivas que se creían desaparecidas forzadas?**

JFE. Dentro del proceso nosotros si hemos encontrado personas vivas pero yo creo que eso es muy importante para el programa porque personas que supuestamente estaban desaparecidas, dentro del programa me ha ocurrido en Montería, en Cartago me ocurrió que una persona que fue reportada el día lunes y el día martes apareció la persona lo que pasa es que la persona se había querido ir de su casa voluntariamente, una señora que llevaba 20 años desaparecida resulta que la señora había abandonado el hogar supuestamente en el año 75 la habían reportado y la señora dizque había abandonado el hogar y estaba viviendo en Barranquilla y nosotros la determinamos, o sea esto un proceso que igualmente debido a que va tan ágil, impulsa cosas que hay veces se tienen tantos años porque como tu sabes la desaparición forzada no es prescriptible, eso no prescribe nosotros cuando llegamos a una jornada de desaparición, que lleva treinta años desaparecida se lo recibimos es que eso no te limita a dar el reporte de pronto hace treinta años esta y ya cuando nosotros iniciamos la verificación, resulta que la persona si estaba viva o si esta muerta como ocurrió en un caso en Riohacha que gracias a la información que teníamos estaban reportando como desaparecida y determinamos que había desaparecido en Riohacha y en Barranquilla había fallecido por un homicidio pero ahí mismo le dimos respuesta al familiar, le dijimos mire apareció una persona con ese nombre y lo que vamos a hacer es solicitarle al fiscal que tiene el caso en Barranquilla que revise el proceso, que vamos a mandar el formato con la finalidad de que determine si se trata de su familiar. Esto igualmente ha impulsado no solamente trabajos ordinarios, la finalidad de los procesos de Justicia y Paz, porque cuando vamos a una jornada la iniciativa es la búsqueda de desaparecidos como tu misma lo dices un Plan Nacional de Búsqueda, todos los desaparecidos en Colombia no solo nos centramos en la 975 sino es en todos los desaparecidos lo que hacemos es conducir de acuerdo a la competencia de cada uno de los funcionarios de la Fiscalía que realiza el proceso de investigación.

**LFP. ¿Cuál es el destino final de los cadáveres encontrados y que procesos se realizan para lograrlo? Una vez exhumados y cuando se llevan a hacer todas las pruebas, cotejar todo lo que tengan que hacer, que sigue de allí, una vez ha sido identificado que ya es el familiar de alguien que vino y puso la denuncia. ¿Qué sigue?**

JFE. Nosotros ahí realizamos todo el proceso para la entrega del cuerpo, primero el proceso judicial que nos corresponde, que es el acta de defunción, que tenemos que igualmente registrarla, dar de baja la cedula del señor allá en la Registraduría Nacional y ya con respecto a la entrega del cuerpo, ese es otro tema que ha sido bastante complejo aquí porque todo el mundo dice como es que ustedes entregan con 50 personas a la vez y ustedes porque se inventan eso, pues sencillamente porque ningún tratado internacional, ningún convenio lo señala, nosotros lo hemos buscado donde señala como se entregan los cuerpos, díganos a nivel internacional y nosotros lo vamos a acoger pero no existe. Lo que hemos tratado y ya por norma general de la Corte Interamericana de

Derechos Humanos es que la víctima que decide la forma en la que le van a entregar el cuerpo, decide una reparación, en un derecho que la víctima tiene, un derecho interno de ella o sea si ella quiere un acto budista toca hacérselo.

**LFP. ¿Pero eso qué límites tiene?, ¿De qué depende? si la persona quiere incinerarlo?, supongo que para la Fiscalía no es posible que un desaparecido ya fallecido se incinere ¿o sí?,**

JFE. No porque es prueba judicial, hay un límite porque sigue siendo evidencia, con relación al cuerpo nosotros tenemos que saber en que bóveda del cementerio se encuentra el cuerpo porque continúa siendo evidencia dentro del proceso.

**LFP. ¿Pero hay algún tipo de negociación con los familiares para encontrar un lugar que medie entre las necesidades de la familia y los intereses de la Fiscalía? o ¿la familia decide se enterra aquí o la Fiscalía decide se enterra allá?.**

JFE. Eso es bastante difícil para nosotros ha sido una cosa muy fuerte para nosotros, en que sentido, en que nosotros si nos sentimos solos frente a esa responsabilidad, totalmente solos porque a nosotros nos toca buscar o comprar los osarios a nosotros como Fiscalía General de la Nación, buscar en donde se va inhumar, hay una señora de aquí de Bogotá que pidió que tenemos que entregárselo aquí en el cementerio del norte, valía como seis millones de pesos.

**LFP. Es responsabilidad del estado en aras de la reparación pero ¿para la Fiscalía es muy difícil? ¿No hay un presupuesto destinado para tal fin?**

JFE. Es que nosotros como Fiscalía, es decir, nuestra labor es judicial y si nosotros tenemos que cumplir la reparación cierto, buscar la reparación de la víctima pero todas esas exigencias se van generando es con presupuesto, por ejemplo la entrega de unos cuerpos fácilmente de 40 personas, de 25 cuerpos de puede valer 40 o 50 millones de pesos, ¿Por qué? Porque tienes que llevar la víctima desde su lugar de origen al lugar donde vamos a hacer la entrega, debes pagarle la alimentación, la estadía y nuevamente retornarla al lugar donde va a hacer inhumado el cuerpo.

**LFP. ¿Entiendo yo que hay una iniciativa que la Fiscalía presentó a la Comisión Nacional de Búsqueda de Desaparecidos para que apoyara ese tipo de cosas, el traslado de las personas, el alojamiento, la alimentación, finalmente para descargar de la Fiscalía todas aquellas actividades que no le tocan de primera mano?.**

JFE. Esa es una iniciativa que tiene la Comisión de Búsqueda se le planteo a ellos estamos esperando que efectivamente, que ellos se vinculen a eso es importantísimo porque que es que nosotros recuperamos el cuerpo, investigamos, identificamos, hacemos la diligencia de entrega pero además de eso tenemos toda la carga de la víctima que te he contado, del traslado, la alimentación, el refrigerio es bastante fuerte, es decir hemos tenido que utilizar funcionarios judiciales para esos fines que deberían estar investigando en ese momento, entonces labores administrativas de eso, si tuviéramos el apoyo de la Comisión de Búsqueda, que ellos decidieran es que nosotros vamos a realizar la diligencia de inhumación o sea todo ese acto que conlleva a la diligencia sería maravilloso que el fiscal fuera como diligencia judicial entrega el acta al familiar y entonces entrega el cuerpo como diligencia judicial, lógicamente debería ser colaboración de otra entidad.

**LFP. ¿La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas ha capacitado a los fiscales, a los miembros de la policía judicial, investigadores, en como hacer una entrevista con una víctimas, como hacer los procesos y como evitar la revictimización? ¿O es algo que ha tenido que hacer la Fiscalía?.**

JFE. Nosotros respecto a ese tema, la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, ellos han capacitado han ido a nivel nacional, están capacitando a todos

los funcionarios, funcionarios como los personeros, los alcaldes, los gobernadores, están yendo a nivel nacional a todas las capacitaciones y sensibilizando a las fuerzas militares también, respecto al tema de Fiscalía hasta este año se va a fortalecer ese tema de capacitación y la capacitación que hemos recibido al tema de entrevistas siempre lo hemos recibido de la OTAN y de la Embajada de Estados Unidos, a capacitado respecto a esos temas, la Embajada de España también han capacitado respecto a esos temas, respecto a la comisión este año esperamos que va a fortalecer la capacitación interna de la Fiscalía General de la Nación pero lo que conocemos es que a nivel nacional si están capacitando todos esos funcionarios regionales que deben conocer el tema-

**LFP. Entiendo que una cosa es la investigación penal y otra poner en marcha el mecanismo de búsqueda urgente, lo uno no necesariamente va de la mano con lo otro, ¿en la fiscalía según la práctica diaria como se utilizan los dos?-**

JFE. En primer lugar el mecanismo de búsqueda urgente lo activa un funcionario judicial, quien es un funcionario judicial un fiscal o un juez que lo activa para que un funcionario de policía judicial haga todas las actividades de urgencia para buscar la persona, de urgencia que quiere decir, si una persona se desapareció ayer tenía que llegar a las ocho de la mañana a la casa, no llegó a las diez ni a las once, seis de la tarde y no llegó en la noche, al otro día viene la persona y nos pone en conocimiento el hecho, entonces el funcionario de policía judicial recibe el formato de desaparecido y el se lo envía al fiscal para que active el mecanismo, inmediatamente el lo activa, y el funcionario de policía judicial realiza todas las actividades de búsqueda, el comienza a buscar en todas las bases de datos, no solamente mandar oficios, el tiene que realizar la búsqueda en las bases de datos de los hospitales, de la DIJIN, de la SIJIN el mismo CTI, de todos los cuerpos que han sido encontrados, de medicina legal, tiene que hacer una búsqueda efectiva, el cuerpo técnico ha buscado corregir fuertemente que el funcionario judicial no es para mandar oficios, si no que para que investigue en el campo, va y entrevista al familiar, ¿su hijo que hacía? Mi hijo pues si andaba en malos pasos, el muchacho si llegaba tarde todos los días y tenía tales problemas, yo conocía que pertenecía a una bandita tal, entonces hay uno móviles, ese mecanismo es para que realicen todas las actividades de entrevistas y todas las actividades que genera el código que puede realizar un funcionario de policía judicial de forma autónoma con la finalidad de búsqueda del desaparecido, hay un informe que dice que hay un problema que nosotros esperábamos hasta las 72 horas, buscábamos a las personas, algo obsoleto ese término no existe legalmente. Le funcionario que se rehusó a tomar un formato de desaparecido, ha darle traslado a un fiscal que inicie porque el término de 72 horas, eso existe. Eso yo no se de donde lo sacaron lo hemos buscado.

**LFP. Pero ¿puede ocurrir entre funcionarios en las distintas regiones diferentes al nivel central? ¿Es un imaginario que eso ocurra entre los funcionarios?.**

JFE. Es imaginario, yo soy testigo de que el cuerpo técnico el año pasado, ellos tenían unido el grupo de identificación, el grupo de NN y desaparecidos que es diferente, el grupo de identificación es una área científica, muestras, los odontólogos para carta dental, los antropólogos, los médicos forenses, funcionarios especializados, en el otro lado tenemos el grupo de desaparecidos que son los investigadores que realizan las actividades de investigación de búsqueda urgente, levantan la evidencia, acá ya dividieron en dos grupos, este grupo de investigadores, de NN y desaparecidos son los que realizan toda esa investigación con la finalidad de que se especialicen en la investigación de campo diríamos nosotros. Y estos se especializan en la investigación científica, para que no halla esa problemática de que yo soy científico o soy investigador de campo, aquí ya se extirpa eso y lo que se busca precisamente es especializarlos de que se quiten esos tabúes de la 72 horas que no existen en ningún lado y que el mecanismo de búsqueda es

un mecanismo de búsqueda urgente, lógicamente que si usted pone en conocimiento que su familiar se desapareció hace 20 años el mecanismo de búsqueda urgente no tiene ninguna función pero si usted viene a informarnos que desapareció y que resulta que usted vio una noticia en Putumayo donde yo lo vi a él, entonces hay un elemento de juicio que si nos lleva a activar el mecanismo porque hay un elemento nuevo que nos dice mire es que yo lo vi ayer en el noticiero RCN en el Putumayo cuando entrevistaron a tal, eso si nos lleva a activar el mecanismo.

**LFP. ¿Cuál es el mecanismo que se usa en la fiscalía? ¿el formato en físico que después se ingresa en la base de datos del Registro Nacional de Desaparecidos? o ¿el registro de una vez online?, ¿qué posibilidades tienen al respecto y como funciona en la Fiscalía?**

JFE. Las dos se pueden hacer, aquí en la sedes principales, o sea ciudades capitales se puede hacer, online eso tiene la capacidad para hacerlo online en las jornadas de víctimas de desaparecidos no se puede hacer porque hay una limitante de comunicaciones o sea hay banda ancha, no hay computadores, no hay conexión a Internet pero si lo podemos recoger en ese formato Único de Desaparecidos físico lo que estamos teniendo una problemática ahora y es que estamos recogiendo demasiados y no tenemos la suficiente personas para digitarlos, entonces ahorita hay una problemática que se esta generando que debe ser solucionada en este año con la finalidad de poder ingresar todos esos formatos al SIRDEC, este es un punto importante, la Fiscalía todos los formatos así sean de Justicia y Paz, de Derechos Humanos, en las seccionales los formatos están ingresando al SIRDEC, están ingresando a bases de datos en Excel, no están ingresando en bases de dato familiares y particulares, que porque al funcionario le agrada mas los cuadritos azules y verdes y todo va al SIRDEC.

**LFP. La Fiscalía ha tenido que hacer muchos esfuerzos, echar mano de todos sus recursos para salir adelante pero ¿sobre la petición que ha hecho la Fiscalía al ministerio de Hacienda?, ¿a Planeación Nacional? ¿Les han dado algún apoyo o ha sido más fuerte el apoyo de la cooperación internacional?**

JFE. No nosotros en este año, estamos esperando se le hizo una petición al ministerio de hacienda y a Planeación ellos han sido receptivos, es decir hasta el momento, el en documento CONPES esta bastante clara la necesidad de todo el tema de búsqueda de desaparecidos, esta clara la situación, nosotros esperamos, todavía estamos en conversaciones con ello, con este plan porque es que este plan de búsqueda de desaparecidos no es hasta el 2009, ni hasta el 2010, este es un delito que trasciende el tiempo fuertemente, es decir esa es una de nuestras grandes preocupaciones , estamos recuperando todos los cuerpos pero no tenemos las muestras, cuando tengamos las muestras y tengamos los cuerpos e identifiquemos todas esas personas los tenemos que entregar, cuando los entreguemos hay termina la función del estado de la reparación o continuamos en un proceso con todas esas víctimas de desaparición forzada que han tenido víctimas de 10,15,20 años desaparecidas las estamos entregando por fin con la finalidad de que el estado construya ese tejido social en la comunidad entonces esto lo vemos como todo un proceso, así como un día terminemos de exhumar entonces el estado tendrá que mirar socialmente como va a ver ese programa son la finalidad de continuar esa reconstrucción de esas familias, familias que han dejado de trabajar, de estudiar, dejar sus tierras para buscar una persona, eso es una problemática que nosotros como colombianos la vemos, nosotros queremos cumplirle a la comunidad dentro de nuestra función judicial dentro de todo el proceso de identificación y judicialización de los casos para poder entregarlos pero nosotros vamos mas allá, lo vemos así porque el proceso de Justicia y Paz dentro de sus principios esta la reparación y la reparación no

solamente es entregar el cuerpo sino esa reconstrucción emocional que debe tener la víctima cuando ha sido víctima de este conflicto armado.

<b>Anexo 6</b>		
<b>Marco Normativo- Responsabilidades y Competencias Institucionales</b>		
<b>Entidad - funcionarios</b>	<b>Responsabilidad - Directriz</b>	<b>Marco legal</b>
Funcionarios judiciales (fiscales y jueces)	<p>activar mecanismo de búsqueda urgente  Iniciar las investigaciones penales y disciplinarias correspondientes.  Declarar infundadas, cuando proceda, las presuntas desapariciones forzadas  Ingresar y registrar sin previo aviso, a los centros destinados a la privación de la libertad de las personas o a las sedes, instalaciones, oficinas o dependencias oficiales con el fin de establecer si la persona que se presume desaparecida se halla en dichos lugares.  Solicitar al superior respectivo que, en forma inmediata y provisional, separe del cargo que viene ejerciendo al servidor público contra quien se pueda inferir razonablemente responsabilidad en la desaparición forzada de una persona.  Requerir el apoyo de la Fuerza Pública y de los organismos con funciones de policía judicial para practicar las diligencias tendientes a localizar la persona desaparecida y obtener su liberación.  Acopiar la información que consideren pertinente para dar con el paradero de la persona desaparecida.</p>	Ley 971 de 2005
	<p>Ordenar enviar todos los datos de la víctima al registro y solicitar la información necesaria para localizarla.  Remitir las diligencias a la autoridad competente, relacionadas con la adjudicación de la administración de bienes a cargo de un familiar del desaparecido.  Indicar los trámites correspondientes cuando el desaparecido es hallado con o sin vida.</p>	Ley 589 de 2000
	<p>Promover la investigación de lo sucedido a las víctimas de esas conductas e informar a sus familiares lo pertinente.</p>	Ley 975 de 2005
Ministerio público	<p>Mediación en la activación del mecanismo cuando sea necesario.  Participación en diligencias (control)  Ejercer control y veeduría.  Garantizar la protección de la vida, libertad y integridad personal del liberado.</p>	Ley 971 de 2005
Ministerio público	<p>Garantizar el debido proceso en las etapas del proceso judicial.  Solicitar la apertura del incidente de reparación integral.  Impulsar mecanismos para la participación de las organizaciones sociales para la asistencia a las víctimas.  Preservar los archivos y adoptar las medidas para impedir la sustracción, la destrucción o la falsificación de los archivos, que pretendan imponer la impunidad.</p>	Ley 975 de 2005
	<p>Facilitar la confrontación de datos sobre el desaparecido  Solicitar informes sobre la forma como se adelantan las investigaciones.  celebrar convenios interadministrativos para el uso del Fondo Cuenta</p>	Ley 971 de 2005
	<p>Apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada, con</p>	

Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas	pleno respeto de las competencias institucionales y de las facultades de los sujetos procesales.  Diseñar, evaluar y apoyar la ejecución de los planes de búsqueda de personas desaparecidas y conformar grupos de trabajo para casos específicos.	Ley 589 de 2000
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas	<p>Apoyar la investigación en los casos de desaparición forzada, mediante el desarrollo de actividades que busquen obtener sus objetivos tales como encontrar el paradero de las personas desaparecidas, determinar las condiciones de la desaparición y establecer la identidad de los presuntos responsables.</p> <p>Promover las investigaciones por desaparición forzada de Personas, actividad que implica la obligación de conocer los casos de desaparición forzada, tomando en cuenta la naturaleza y características propias del delito, los mecanismos de investigación específicos y las medidas de protección y salvaguarda de los derechos de la persona desaparecida. Las instituciones con competencia en los casos de Desaparición Forzada de Personas pondrán a disposición de los investigadores, de conformidad con . la Ley, los medios y recursos que conduzcan de manera adecuada a obtener el éxito de las mismas.</p> <p>Diseñar los planes de búsqueda de personas desaparecidas para lo cual podrá acudir a la asesoría. de expertos en el tema de la investigación de delitos de desaparición forzada y búsqueda de personas desaparecidas.</p> <p>Evaluar los planes de búsqueda de personas desaparecidas, función que supone conocer de manera general los planes que han puesto en marcha las distintas entidades encargadas de la investigación del delito de desaparición forzada, para determinar si ellos son adecuados a los fines buscados con la investigación y si los mismos se ajustan a la preceptiva legal vigente.</p> <p>Apoyar la ejecución de los planes de búsqueda de personas desaparecidas y prestar la ayuda que necesiten las autoridades encargadas de adelantar el mecanismo de búsqueda urgente de manera que se logren los objetivos del mismo.</p> <p>Conformar grupos de trabajo para el impulso de la investigación de casos específicos de desaparición forzada.</p> <p><i>Colaborar</i> con el diseño y puesta en marcha del Registro Nacional de Desaparecidos y Cadáveres N.N., y del Registro de Personas Capturadas y Detenidas.</p>	<p>Decreto 929 de 2007</p> <p>Decreto 929 de 2007</p>
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas	<p><i>Supervisar el proceso de consolidación de la información</i> existente en los registros previstos en el numeral anterior y acceder a la información para el cabal cumplimiento de sus funciones.</p> <p><i>Requerir la actuación de los organismos del Estado</i>, cuando lo estime pertinente para el cumplimiento de sus objetivos.</p>	

	<p><i>Recomendar medidas</i> concretas de impulso y seguimiento de las investigaciones por desaparición forzada de personas, de acuerdo con las competencias de cada institución.</p> <p><i>Solicitar</i>, para casos específicos de búsqueda de personas desaparecidas, la difusión gratuita de mensajes o campañas a través de los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético en los espacios institucionales.</p> <p><i>Solicitar</i> la colaboración de los medios de comunicación para la obtención de los fines de la Comisión.</p> <p><i>Solicitar</i> a través de las Superintendencias y demás organismos estatales a las personas y entidades vigiladas por el Estado su contribución y participación en las campañas de Búsqueda de Personas Desaparecidas de acuerdo con los criterios que fije la Comisión.</p> <p><i>Promover mecanismos de coordinación</i> en el ámbito nacional, regional y local, entre las organizaciones estatales y entre éstas y las organizaciones privadas, con el fin de obtener la efectiva aplicación de la Ley 589 de 2000.</p> <p><i>Atender las consultas</i> del Gobierno Nacional en relación con la aplicación de la ley aludida.</p> <p><i>Promover ante los organismos gubernamentales y entidades privadas</i> la implementación de programas de apoyo a las familias de las personas que han sido víctimas de desaparición forzada.</p> <p><i>Recibir la información que le aporten los particulares</i> personas, y remitirla a las entidades competentes. Si recibe la noticia de una fuente anónima,. valorará su contenido para determinar si actúa de acuerdo con lo señalado en este numeral.</p> <p><i>Recomendar a las autoridades competentes</i> la protección de víctimas y testigos en los casos de desaparición forzada de personas. <i>Promover el fortalecimiento institucional y financiero</i> de los organismos encargados de la búsqueda de las personas desaparecidas.</p> <p><i>Adoptar todas las decisiones y medidas</i> que considere pertinentes para la búsqueda de las personas desaparecidas y la investigación del delito de desaparición forzada.</p>	Decreto 929 de 2007
Instituto Nacional de Medicina Legal y	Facilitar la confrontación de datos sobre el desaparecido	Ley 971 de 2005
	Coordinar Registro Nacional de Desaparecidos y permitir el funcionamiento en su sede.	Ley 589 de 2000

Ciencias Forenses		
Departamento Administrativo de Seguridad	Facilitar la confrontación de datos sobre el desaparecido Permitir y facilitar el acceso a sus instalaciones, guarniciones, estaciones y dependencias, o a aquellas instalaciones donde actúen sus miembros, a los servidores públicos que, en desarrollo de un mecanismo de búsqueda urgente, realicen diligencias para dar con el paradero de la persona o personas en cuyo favor se instauró el mecanismo.	Ley 971 de 2005
	Llevar registros oficiales debidamente sistematizados y comunicados por red a nivel nacional de las personas capturadas o detenidas con indicación de la fecha y hora de ingreso, motivo de la aprehensión o detención, trámite dado a su situación y autoridad ante la cual fue puesto o se encuentra a disposición	Ley 589 de 2000
Fiscalía General de la Nación	Facilitar la confrontación de datos sobre el desaparecido	Ley 971 de 2005
	Conocer de las investigaciones de los hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de la pertenencia al grupo armado organizado al margen de la ley; conocer de las investigaciones que cursen en contra de sus miembro y; de las investigaciones que deban iniciarse y de las que se tenga conocimiento en el momento o con posterioridad a la desmovilización. Elaborar y desarrollar el programa metodológico para iniciar la investigación, comprobar la veracidad de la información suministrada y esclarecer esos hechos y todos aquellos de los cuales tenga conocimiento dentro del ámbito de su competencia.	Ley 975 de 2005
Registraduría Nacional del Estado Civil	Facilitar la confrontación de datos sobre el desaparecido	Ley 971 de 2005
Miembros fuerza pública	Permitir y facilitar el acceso a sus instalaciones, guarniciones, estaciones y dependencias, o a aquellas instalaciones donde actúen sus miembros, a los servidores públicos que, en desarrollo de un mecanismo de búsqueda urgente, realicen diligencias para dar con el paradero de la persona o personas en cuyo favor se instauró el mecanismo. Liberar a los detenidos que se hallen y hayan sido reportados como desaparecidos forzados.	Ley 971 de 2005
Policía judicial	Liberar a los detenidos que se hallen y hayan sido reportados como desaparecidos forzados.	Ley 971 de 2005
	Llevar registros oficiales debidamente sistematizados y comunicados por red a nivel nacional de las personas capturadas o detenidas con indicación de la fecha y hora de ingreso, motivo de la aprehensión o detención, trámite dado a su situación y autoridad ante la cual fue puesto o se encuentra a disposición	Ley 589 de 2000
	Elaborar y desarrollar el programa metodológico para iniciar la investigación, comprobar la veracidad de la información suministrada y esclarecer esos hechos y todos aquellos de los cuales tenga conocimiento dentro del ámbito de su competencia.	Ley 975 de 2005
Comisiones de	Solicitar informes sobre la forma como se adelantan las investigaciones.	Ley 971 de 2005

Derechos Humanos y Congreso de la República	Solicitar informes sobre la forma como se adelantan las investigaciones.	Ley 971 de 2005
Defensoría del Pueblo	Administración del fondo cuenta para el manejo y la promoción de las actividades asignadas a la CBPD y de las autoridades judiciales.	Ley 971 de 2005
	Asistir a las víctimas en el ejercicio de sus derechos y en el marco de la 975 de 2005. Prestar servicio de defensa judicial a victimarios	Ley 975 de 2005
Instituciones carcelarias	Llevar registros oficiales debidamente sistematizados y comunicados por red a nivel nacional de las personas capturadas o detenidas con indicación de la fecha y hora de ingreso, motivo de la aprehensión o detención, trámite dado a su situación y autoridad ante la cual fue puesto o se encuentra a disposición	Ley 589 de 2000
Tribunales superiores del distrito judicial	Adelantar la etapa de juzgamiento de los procesos de los que trata la presente ley, vigilar el cumplimiento de las penas y las obligaciones impuestas a los condenados	Ley 975 de 2005
Tribunales superiores del distrito judicial	Organizar, sistematizar y conservar los archivos de los hechos y circunstancias relacionados con las conductas de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley acogidos a la 975 de 2005, con el fin de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad y preservar del olvido la memoria colectiva. Garantizar el acceso público a los registros de casos ejecutoriados, y contar con una Oficina de comunicaciones para divulgar la verdad de lo acontecido. Proferir sentencia de reparación y fijar medidas pertinentes.	Ley 975 de 2005
CNRR	implementar un programa institucional de reparación colectiva que comprenda acciones directamente orientadas a recuperar la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho particularmente en las zonas más afectadas por la violencia; a recuperar y promover los derechos de los ciudadanos afectados por hechos de violencia, y a reconocer y dignificar a las víctimas de la violencia.  Garantizar a las víctimas su participación en procesos de esclarecimiento judicial y la realización de sus derechos. Presentar un informe público sobre las razones para el surgimiento y evolución de los grupos armados ilegales. Hacer seguimiento y verificación a los procesos de reincorporación y a la labor de las autoridades locales a fin de garantizar la desmovilización plena de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, y el cabal funcionamiento de las instituciones en esos territorios. Para estos efectos la Comisión Nacional Reparación y Reconciliación podrá invitar a participar a organismos o personalidades extranjeras. Hacer seguimiento y evaluación periódica de la reparación de que trata la presente ley y señalar recomendaciones para su adecuada ejecución. Presentar, dentro del término de dos años, contados a partir de la vigencia de la presente ley,	Ley 975 de 2005

	<p>ante el Gobierno Nacional y las Comisiones de Paz de Senado y Cámara, de Representantes, un informe acerca del proceso de reparación a las víctimas de los grupos armados al margen de la ley.</p> <p>Recomendar los criterios para las reparaciones de que trata la presente ley, con cargo al Fondo de Reparación a las Víctimas.</p> <p>Coordinar la actividad de las Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes.</p> <p>Adelantar acciones nacionales de reconciliación que busquen impedir la reaparición de nuevos hechos de violencia que perturben la paz nacional.</p>	
Las Comisiones Regionales de Restitución de Bienes	Propiciar los trámites relacionados con las reclamaciones sobre propiedad y tenencia de bienes en el marco del proceso establecido en la presente ley.	Ley 975 de 2005
Acción Social – Red de Solidaridad Social	Administrar el Fondo para la Reparación a las Víctimas con las siguientes funciones Liquidar y pagar las indemnizaciones judiciales de que trata la presente ley dentro de los límites autorizados en el presupuesto nacional; Administrar el Fondo para la reparación de víctimas y Adelantar otras acciones de reparación cuando a ello haya lugar.	Ley 975 de 2005
	Entregar asistencia humanitaria para sufragar los requerimientos esenciales, a fin de satisfacer los derechos de las víctimas que hayan sido menoscabados	Ley 782 de 2002
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	<p>Diseñar y ejecutar un programa especial de protección para la asistencia de todos los casos de menores de edad que hayan tomado parte en las hostilidades o hayan sido víctimas de la violencia política, en el marco del conflicto armado interno.</p> <p>Prestar asistencia prioritaria a los menores de edad que hayan quedado sin familia o cuya familia no se encuentre en condiciones de cuidarlos, en razón de los actos a que se refiere la presente ley.</p>	Ley 782 de 2002
Alcaldía Municipal, la Personería Municipal, o la entidad que haga sus veces	Elaborar el censo de las personas afectadas en su vida, en su integridad personal o en sus bienes, enviarlo a la Red de Solidaridad Social.	Ley 782 de 2002
Las instituciones hospitalarias, públicas o privadas, del territorio nacional	Prestar servicios de salud y atención de manera inmediata a las víctimas de atentados terroristas, combates y masacres, ocasionadas en marco del conflicto armado interno, y que la requieran, con independencia de la capacidad socioeconómica de los demandantes de estos servicios y sin exigir condición previa para su admisión.	Ley 782 de 2002

### Anexo 7

#### Marco normativo – garantías y retrocesos en relación con los derechos de las víctimas

LEY /PROYECTO DE LEY/DECRETO	ASPECTOS FAVORABLES	ASPECTOS DESFAVORABLES
<p><b>Ley 418 de 1997 y Ley 782 de 2002</b><sup>184</sup></p>	<p>Estas leyes, además de regular las disposiciones para realizar acuerdo humanitarios con grupos armados organizados al margen de la ley, establecen la obligación de brindar asistencia humanitaria a las víctimas del conflicto armado; entendidas como todas aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida, o grave deterioro en su integridad personal o en sus bienes, por razón de atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno y toda persona menor de edad que tome parte en las hostilidades.</p>	<p>Hacen referencia a las víctimas del conflicto armado especificando aquellas que han sido perjudicadas por masacres, atentados terroristas, combates, atentados a municipios, secuestro y desplazamiento forzado. Esto deja por fuera a los familiares de víctimas de desaparición forzada. No obstante Acción Social ha extendido a los familiares de desaparecidos este tipo de asistencia.</p>
<p><b>Ley 589 de 2000</b></p>	<p>Tipifica por primera vez en el código penal colombiano la desaparición forzada como delito. Incluye dentro de su definición como perpetradores a grupos armados organizados al margen de la ley, a servidores públicos y particulares. Crea la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas para apoyar y promover la investigación del delito, diseñar, Evaluar y apoyar la ejecución de los planes de búsqueda de personas desaparecidas y conformar grupos de trabajo para casos específicos. Incluye, además de las autoridades competentes, un representante de ASFADDES y un representante de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos Establece que debe crearse el Registro Nacional de Desaparecidos en el que se incluyan todos los datos de</p>	

<sup>184</sup> Prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997.

LEY /PROYECTO DE LEY/DECRETO	ASPECTOS FAVORABLES	ASPECTOS DESFAVORABLES
<b>Ley 589 de 2000</b>	<p>identificación de las personas desaparecidas y de inhumación y exhumación de cadáveres de personas no identificadas.</p> <p>Establece la posibilidad que mediante disposición judicial se entregue la administración y curaduría de los bienes de los desaparecidos a alguno de sus familiares; que adicionalmente podrá seguir recibiendo los salarios u honorarios de la víctima.</p> <p>Deja en claro que la responsabilidad del Estado con los familiares y el desaparecido son las de: realizar todas las acciones necesarias tendientes a establecer el paradero de la víctima, conocer sobre las razones de su desaparición e informar sobre ello a sus familiares.</p> <p>Obliga la activación de un Mecanismo de Búsqueda Urgente que supone la colaboración de las autoridades públicas y privadas que puedan tener información sobre la víctima y su paradero.</p>	
<b>Ley 971 de 2005</b>	<p>Esta ley reglamenta el Mecanismo de Búsqueda Urgente con las siguientes precisiones:</p> <p>Posibilita que las autoridades judiciales realicen, en forma inmediata, todas las diligencias necesarias tendientes a la localización de una persona que se presume desaparecida.</p> <p>No es prerequisite para iniciar labores judiciales y viceversa.</p> <p>Estipula el deber de oficiar par activar el mecanismo,, pero también y de forma paralela la obligación de emprender las actividades a que haya lugar en su activación</p> <p>Su activación procede desde el momento en que se presume que una persona ha sido desaparecida; sin esperar un plazo determinado de tiempo.</p> <p>Faculta a las autoridades judiciales con medidas especiales que facilitan la búsqueda urgente.</p> <p>Establece la obligatoriedad para todo servidor público de colaborar permitiendo el acceso a instalaciones, guarniciones, estaciones y dependencias so pena de incurrir en falta gravísima.</p>	

LEY /PROYECTO DE LEY/DECRETO	ASPECTOS FAVORABLES	ASPECTOS DESFAVORABLES
<b>Ley 971 de 2005</b>	<p>Indica las responsabilidades de las autoridades públicas en la liberación de quienes se encuentren con vida.</p> <p>Indica que se adoptarán todas las medidas necesarias para la entrega de su cadáver a los familiares, independientemente de que se haya establecido la identidad de los responsables de la desaparición o de la muerte y de que se les haya iniciado investigación por los hechos delictivos que puedan configurarse.</p> <p>Señala que debe protegerse a víctimas y testigos relacionados con la denuncia de los hechos.</p> <p>Faculta a todos los familiares desaparecidos para solicitar información sobre las diligencias de la búsqueda en el momento en que así lo requieran.</p> <p>Indica la creación de un fondo cuenta para sufragar las actividades de la CBPD.</p>	
<b>Ley 975 de 2005</b>	<p>Incluye solamente a las víctimas de grupos armados organizados al margen de la ley; cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.</p> <p>Establece un proceso penal especial para permitir a las víctimas acceder a la verdad, justicia y reparación integral.</p>	<p>Las víctimas de crímenes de Estado son sustraídas de sus derechos en el marco de esta ley.</p> <p>Las víctimas corren con la carga de la prueba pues el reconocimiento de la condición de víctima no solo es sumario.</p> <p>No establece un Conpes sino un comité interinstitucional para verificar el cumplimiento de las actividades y responsabilidades interinstitucionales, lo que a la fecha ha resultado una tarea de magnitudes difíciles de controlar.</p> <p>No ofrece medidas especiales de protección para grupos vulnerables entre las víctimas.</p> <p>A través del Decreto 315 de 2007 reglamenta la participación de las víctimas en audiencias, dejando de lado especificidades respecto de la información que si contiene el proyecto de Ley de Víctimas.</p> <p>No reconoce que las víctimas tienen derecho a</p>

LEY /PROYECTO DE LEY/DECRETO	ASPECTOS FAVORABLES	ASPECTOS DESFAVORABLES
<b>Ley 975 de 2005</b>		<p>recibir apoyo psicológico para satisfacer sus necesidades y garantizar el ejercicio de sus derechos.</p> <p>No prevé garantizar el acceso material al proceso penal cuando las condiciones económicas de la víctima no sean favorables.</p> <p>Dispone la creación de un fondo para la reparación de las víctimas que comparte con la vía administrativa y que a la fecha se muestra como insuficiente por la no entrega de bienes por parte de los miembros de grupos armados acogidos a la ley.</p>
<b>Decreto 1290 de 2008</b>	<p>Incluye solamente a las víctimas de grupos armados organizados al margen de la ley; cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.</p> <p>Incluye el derecho a la salud mental entre otros de indudable importancia, como esencial para la reparación integral.</p> <p>Dispone el reconocimiento sumario de la condición de víctima, haciendo uso de pruebas y fuentes secundarias para el establecimiento de la calidad de la misma, lo que le quita a la víctima la carga de la prueba.</p> <p>Establece la creación de un documento Conpes para la regulación de las responsabilidades institucionales sobre aspectos distintos a la indemnización.</p>	<p>Las víctimas de crímenes de Estado son sustraídas de sus derechos en el marco de esta ley.</p> <p>La reparación se hará a título de subsidiaria, sin que implique reconocimiento alguno de responsabilidad por parte del Estado.</p> <p>Desconoce las condiciones de las víctimas en Colombia estableciendo sumas diferenciales para víctimas que presentan dos tipos de casos: i) quienes han sufrido por las afectaciones de varios familiares a la vez y ii) quienes han sufrido varias afectaciones en si mismas; lo que deja en desventaja a quienes han sufrido de conductas diversas como desaparición, desplazamiento, homicidio, lesiones personales, etc.</p> <p>Establece como monto máximo de indemnización para familiares de desaparecidos el mismo que para quienes son familiares de víctimas de homicidio, desconociendo el estado de tortura permanente de los familiares, el carácter continuado del crimen y sus efectos</p>

LEY /PROYECTO DE LEY/DECRETO	ASPECTOS FAVORABLES	ASPECTOS DESFAVORABLES
<b>Decreto 1290 de 2008</b>		<p>transgeneracionales. Hasta ahora en su aplicación y, por falta de previsión del documento, los desplazados habían quedado fuera del registro toda vez que se presumían víctimas por estar en el RUPD sin poder acceder a otros derechos contenidos en el decreto, distintos los de subsidios de vivienda.<sup>185</sup> No ofrece medidas especiales de protección para grupos vulnerables entre las víctimas. Dispone la creación de un fondo para la reparación de las víctimas que comparte con la ley 975 de 2005 y que a la fecha se muestra como insuficiente por la no entrega de bienes por parte de los miembros de grupos armados acogidos a la ley.</p>
<b>Decreto 3391 de 2006</b>	<p>Pretende garantizar la oportunidad de participación judicial de las víctimas desde el inicio de los procesos que se surtan contra los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley en el marco de la ley 975 de 2.005.</p> <p>Dispone la obligatoriedad de emplazar a las víctimas para hacerse parte en el proceso judicial. Dicta que son titulares de la obligación de reparación a las víctimas, los desmovilizados que sean declarados penalmente responsables mediante sentencia judicial y subsidiariamente, y en virtud del principio de solidaridad, quienes judicialmente hayan sido calificados como integrantes del bloque o frente al que se impute causal mente el hecho constitutivo del daño, responden civilmente por los daños ocasionados a las víctimas por otros miembros del mismo. Establece la creación del Comité de Coordinación</p>	

<sup>185</sup> La Corte Constitucional ya se pronunció al respecto ordenando a Acción Social su inclusión como las demás víctimas en el registro de la reparación por vía administrativa.

LEY /PROYECTO DE LEY/DECRETO	ASPECTOS FAVORABLES	ASPECTOS DESFAVORABLES
<b>Decreto 3391 de 2006</b>	Interinstitucional que tiene por función la de propiciar la articulación y coordinación de la actuación de las entidades estatales que intervienen en la aplicación de la ley 975/2005.	
<b>Decreto 315 de 2007</b>	<p>Regula la participación de las víctimas en desarrollo de los procesos judiciales; para lo cual establece los siguientes derechos de las víctimas:</p> <p>a) Acceder a las salas separadas e independientes de quien rinde la versión libre;</p> <p>b) Suministrarle al Fiscal Delegado de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación la información necesaria y los medios de prueba que le sirvan para el esclarecimiento de los hechos por los cuales haya sufrido un daño directo;</p> <p>c) Informar sobre los bienes que puedan ser destinados para la reparación;</p> <p>d) Sugerirle al Fiscal preguntas para que sean absueltas por quien rinde la versión libre y que estén directamente relacionadas con los hechos investigados, y</p> <p>e) Solicitar información sobre los hechos por los cuales haya sufrido un daño directo. Sin perjuicio de los demás derechos que la Constitución y la ley les confiere a las víctimas.</p> <p>Dispone como responsabilidad del fiscal la garantía de adoptar las medidas adecuadas para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y los testigos.</p>	<p>Indica los documentos que le permiten a las víctimas acreditar su condición de tal:</p> <p>a) Copia de la denuncia por medio de la cual se puso en conocimiento de alguna autoridad judicial, administrativa, o de policía el hecho generador del daño, sin que sea motivo de rechazo la fecha de presentación de la noticia criminal. Si no se hubiera presentado dicha denuncia se podrá acudir para tal efecto a la autoridad respectiva, si procediere;</p> <p>b) Certificación expedida por autoridad judicial, administrativa, de policía o por el Ministerio Público que dé cuenta de los hechos que le causaron el daño;</p> <p>c) Copia de la providencia judicial por medio de la cual se ordenó la apertura de la investigación, impuso medida de aseguramiento, o se profirió resolución de acusación o sentencia condenatoria, o del registro de audiencia de imputación, formulación de cargos, o individualización de pena y sentencia, según el caso, relacionada con los hechos por los cuales se sufrió el daño;</p> <p>d) Certificación sobre la vecindad o la residencia respecto del lugar y el tiempo en que presuntamente ocurrieron los hechos que produjeron el daño, la cual deberá ser expedida por la autoridad competente del orden municipal;</p> <p>e) Certificación que acredite o demuestre el parentesco con la víctima, en los casos que se requiera, la que deberá ser expedida por la autoridad correspondiente.</p>

LEY /PROYECTO DE LEY/DECRETO	ASPECTOS FAVORABLES	ASPECTOS DESFAVORABLES
<b>Decreto 315 de 2007</b>		No obstante, al no dejar claro quien debe conseguir esta documentación se carga la responsabilidad de consecución de la prueba en las víctimas.
<b>Proyecto de ley 044/08 - cámara – 157/07 – senado – “ley de víctimas”</b>	<p>Incluye al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a ésta se le hubiere dado muerte y como beneficiaras a las víctimas de grupos armados organizados al margen de la ley y de miembros de la fuerza pública que en ejercicio de sus funciones hayan cometido algún crimen contra éstas</p> <p>Ofrece especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de violaciones de sus derechos humanos como los líderes sociales, los defensores de derechos humanos, incluyendo su núcleo familiar o dependientes económicos y garantías para rendir declaración.</p> <p>Contempla las garantías de informar, asesorar, apoyar, comunicar a las víctimas los avances de las investigaciones y permitir su presencia en audiencias y la presentación de pruebas.</p> <p>Reconoce que las víctimas tienen derecho a recibir apoyo social, psicológico y legal para satisfacer sus necesidades y garantizar el ejercicio de sus derechos; para tal fin dispone la asistencia social y psicológica y la creación de voluntariados victimológicos.</p> <p>En relación con las demandas que la Fiscalía General de la Nación ha hecho a la CBPD, esta ley pretende garantizar el acceso material al proceso penal cuando las condiciones económicas de la víctima no sean favorables, lo que representaría en la práctica un factor de apoyo decidido a las víctimas en su participación.</p> <p>Contempla la entrega de ayuda humanitaria a las víctimas para</p>	<p>La reparación se hará a título de subsidiaria, sin que implique reconocimiento alguno de responsabilidad por parte del Estado. en caso de estar involucrado agentes del estado establece la vía del contencioso administrativo.</p> <p>Establece que los montos de indemnización por vía judicial deben ser los mismos que los dispuestos por el decreto 1290 desconociendo las necesidades y afectaciones de las víctimas.</p> <p>Dispone la asistencia a las víctimas en materia de gastos funerarios, subsidio familiar de vivienda urbana, crédito, educación y salud; de los cuales todos, a excepción de los dos últimos aspectos deberán ser entendidas como parte de la reparación.</p> <p>Incorpora la ampliación de la cobertura en el SGSSS<sup>186</sup> para las víctimas que cobija la ley, sin garantizar la gratuidad de los servicios prestados.</p> <p>Un claro desconocimiento de las condiciones de las víctimas en Colombia resulta de establecer como lo hace el proyecto sumas diferenciales para víctimas que presentan dos tipos de casos: i) quienes han sufrido por las afectaciones de varios familiares a la vez y ii) quienes han sufrido varias afectaciones en si mismas; lo que deja en desventaja a quienes han sufrido de conductas diversas como desaparición, desplazamiento, homicidio, lesiones personales,</p>

<sup>186</sup> Sistema General de Seguridad Social en Salud

LEY /PROYECTO DE LEY/DECRETO	ASPECTOS FAVORABLES	ASPECTOS DESFAVORABLES
<p><b>Proyecto de ley 044/08 - cámara – 157/07 – senado – “ley de víctimas”</b></p>	<p>“socorrer, asistir, protegerlas y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas. Prevé dar prioridad a la reparación y protección a las víctimas más vulnerables, en especial a los grupos familiares con niños o mujer cabeza de familia, y las mujeres que se hallaren en estado de desprotección económica o social por causa de la violencia, el abandono o la viudez; muchas de las características socioeconómicas que comparten los familiares de los desaparecidos.</p> <p>Dispone de manera acertada la presunción de negocios viciados por la violencia y la reparación a través del pago de los pasivos en relación con los bienes inmuebles.</p> <p>Establece al creación de un Centro de Memoria Histórica que contenga hechos acaecidos desde el año 1948, lo que de acuerdo con la información que posee la CBPD incluiría los principales casos de desaparición en 1959.</p> <p>Dispone que se debe crear el Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la Violencia, mediante un documento CONPES que reglamente la actuación de cada una de las entidades responsables de desarrollarlo; evitando así el margen que deja la voluntad política de los actores involucrados y; fortaleciéndolo mediante el régimen disciplinario para servidores públicos que explicita la citada ley.</p> <p>Propone el fortalecimiento del fondo de reparación a las víctimas de la Ley 975 de 2005 con: el producto de las multas impuestas a los individuos o a los grupos armados al margen de la Ley en el marco de procesos judiciales y administrativos; las contribuciones voluntarias efectuadas por gobiernos, organizaciones internacionales, particulares, sociedades y otras entidades y los recursos provenientes de los procesos de extinción de dominio, adicionales a los que a la fecha están</p>	<p>etc.</p>

LEY /PROYECTO DE LEY/DECRETO	ASPECTOS FAVORABLES	ASPECTOS DESFAVORABLES
<b>Proyecto de ley 044/08 - cámara – 157/07 – senado – “ley de víctimas</b>	previstos en el marco Fiscal de Mediano Plazo para financiar gasto ordinario y a los que se destinan para adelantar la política antidrogas.	
<b>Proyecto De Ley No. 278/08 – CÁMARA-<sup>187</sup> “Ley de fosas”</b>	<p>Tiene como objeto rendir homenaje a las personas desaparecidas y adoptar medidas para lograr la plena identificación de las víctimas enterradas en fosas comunes y brindar un entierro digno conforme a las tradiciones familiares y comunitarias.</p> <p>Establece que debe crearse el banco de información genética con los siguientes fines:</p> <p>Actuar como único ente responsable de la identificación de víctimas mediante el material genético; almacenar la información genética que facilite la identificación de las víctimas enterradas en fosas comunes; proteger el material genético obtenido de los familiares de las víctimas y; establecer un sistema de información para mantener informados a los familiares de los procesos de identificación y utilización de sus muestras.</p> <p>Dispone que Acción Social entregue ayudas a los familiares del desaparecido para solventar los gastos funerarios.</p> <p>Determina regular la cadena de custodia y el almacenamiento de restos mortales.</p> <p>Señala medidas de conmemoración como placas y fechas especiales.</p>	<p>Dispone la declaración de campos santos en aquellos terrenos donde sea geográficamente difícil llegar y en los que se presuma haya fosas comunes. Esto representa un tropiezo para la búsqueda de los desaparecidos y las esperanzas de los familiares.</p> <p>Establece la posibilidad de que el gobierno nacional disponga de recursos del fondo para la reparación de las víctimas para el funcionamiento del banco de información genética.</p>

<sup>187</sup> Texto aprobado en la Comisión Primera de la H. Cámara de Representantes.

## Anexo 8

### **Recomendaciones de ASFADDES sobre los derechos a la Verdad, la Justicia, la Reparación y el deber estatal de prevención.**

Los talleres mencionados arrojaron propuestas concretas alrededor de los derechos a la Verdad, a la Justicia, y a la Reparación y sobre las obligaciones de prevención del Estado en materia de derechos humanos. Entre otros:

- La necesidad de abrir espacios para la participación real en las decisiones de los afectados por los crímenes de lesa humanidad y las graves violaciones al derecho humanitario y para que sus planteamientos sobre los temas sustanciales sobre la Verdad, la Justicia, la Reparación y la Prevención- sean seriamente incorporados en los Acuerdos de Paz.
- La necesidad de que los Acuerdos de derechos humanos sean consagrados a través de una reforma constitucional y a través de leyes dentro del sistema penal y el administrativo que garanticen su aplicación obligatoria por todas las instancias del Estado.
- La necesidad de la aprobación de medidas y mecanismos de supervisión para vigilar la aplicación de la implementación de las recomendaciones internacionales de la ONU y la OEA incluidas las recomendaciones de las Misiones de Verificación y Comisiones de Esclarecimiento o de Investigación que se acordaren durante el proceso entre las partes.
- La necesidad de que las partes adopten un acuerdo de compromisos sobre prevención y garantías de no repetición de graves violaciones a los derechos humanos, dirigidas a enfrentar los factores estructurales de las violaciones de los derechos humanos entre ellas:
- La promulgación de políticas y medidas legales para la disolución de los grupos paramilitares, la investigación y sanción penal de miembros de estos grupos, implicados en graves violaciones a los derechos humanos y al DIH.
- La depuración y reestructuración de las Fuerzas Armadas. La investigación y sanción judicial y disciplinaria de los agentes del Estado comprometidos en graves violaciones a los derechos humanos y al DIH y el establecimiento de mecanismos de control.
- La adopción de una política criminal y legislativa sobre derechos humanos y DIH, que incluya la tipificación de todas las conductas violatorias a los derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad y el fortalecimiento de la capacidad de investigación y juzgamiento del poder judicial sobre las mismas.

**Anexo 9**  
**Efectos psicosociales de la desaparición forzada de personas**

<b>EFFECTOS EN LA VÍCTIMA</b>	<b>EFFECTOS EN LA FAMILIA</b>	<b>EFFECTOS EN LA SOCIEDAD</b>
Aniquilamiento físico y psicológico	El principal problema: la elaboración de la pérdida.	Intimidación colectiva permanente
Angustia sostenida	Desestructuración emocional caracterizada por sentimientos de terror, confusión, ambigüedad, dolor, hostilidad e impotencia	La reestructuración está ligada a la reaparición. Esta adquiere el sentido de la reparación de los daños individuales y sociales ocasionados y pasa por el reconocimiento social de la verdad.
Agresión a su identidad	Fantasías angustiantes	la pérdida de valores, la ausencia de la ley, la imposibilidad de elaborar la realidad, son sustituidas por la vinculación al autoritarismo, las fantasías y falsos ideales ligados al individualismo y a las cosas materiales
Deprivación sensorial y motriz generalizada	Estado constante de incertidumbre	Disociación social
Despersonalización	Depresiones nerviosas; ansiedad y dispersión; temores nocturnos y aislamiento familiar y social.	La pérdida del micro grupo social de referencia y de pertenencia.
Impotencia	Imperativo del silencio.	La pérdida del macro grupo social.
	No reconocimiento de la realidad.	Alienación
	Sentimientos de culpabilidad entre aquellos con mayor identificación afectiva hacia la víctima	Pérdida de la culpa
	La existencia en el espacio de la mente, primero de un objeto desaparecido y luego de un muerto sin sepultura.	Conspiración del silencio
	Reproches y acusaciones a si mismos.	Se evita pensar, percibir, hablar y sufrir la realidad por amenazas a la vida.
	Angustia sostenida	Intensificación de lo fantasmático, predominio del pensamiento mágico, conductas ritualizadas, rituales obsesivos, fenómenos de repetición, pseudoalucinaciones y surgimiento de mitos.
	Temores sobre la propia integridad	Creencias y conductas sociales inducidas por los victimarios a través del régimen terrorista que sustituyen

EFECTOS EN LA VÍCTIMA	EFECTOS EN LA FAMILIA	EFECTOS EN LA SOCIEDAD
		comportamientos normales y civilizados.
	Los familiares más cercanos son prácticamente abandonados por el resto, que teme sufrir el "contagio" y ser desaparecidos.	Creencias inducidas de que los desaparecidos eran los responsables de su propia desaparición debido a su labor opositora
	Desestructuración de la identidad de cada uno de los miembros y del grupo familiar en sí.	Los medios masivos de comunicación no le dan cabida al problema por la inducción al silencio
	Incapacidad de dar y recibir	Las instituciones encargadas de ejecutar las leyes no actúan
	Disociación individual y familiar	Se induce a las familias a la culpa por haber sido as posibles causantes de las ideologías de los desaparecidos.
	Problemas de adaptación y por ende de aprendizaje	Se induce a pensar en la oposición política como producto de insanidad mental y culpabilidad
	Reacción normal ante la pérdida de familiar es sustituida por estado de melancolía.	Concepción de la desaparición como producto de conductas culpables.
	El vacío reemplaza la ausencia	Se induce a dar por muertos a los desaparecidos
	Sentimiento de desamparo	Se induce al olvido para restablecer la normalidad de la sociedad y lograr el retorno de la paz.
	Fantasías de reencuentro	Pérdida creciente de la confianza en las instituciones y en las leyes y la eliminación de los valores humanos de convivencia. La inhibición -en los niveles personal y social- de los mecanismos sociales y psicológicos de defensa de la vida