

INFORME DE ICMP:

RESPUESTA DE COLOMBIA A LAS DESAPARICIONES FORZADAS

Panorama general y recomendaciones

Distribución:
Restringido
Sarajevo, Abril 2008
ICMP.COS.110.3.spa.doc
Original: Inglés

TABLA DE CONTENIDO

GLOSARIO

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	RESUMEN	3
III.	LEGISLACIÓN E INSTITUCIONES	6
	1. La Legislación	6
	2. Las Instituciones	9
	2.1. Comisión Nacional de Búsqueda de Desaparecidos (Comisión de Búsqueda) y el Plan Nacional de Búsqueda (PNB)	
	2.2. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)	
	3. Registro Nacional de Desaparecidos, Formato Nacional para la búsqueda de Personas Desaparecidas, y el Sistema Red de Desaparecidos y Cadáveres	16
	3.1. Registro Nacional de Desaparecidos	
	3.2. Sistema Red de Desaparecidos y Cadáveres	
	3.3. Formato Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas	
IV.	ASPECTO TÉCNICO: EL PROCESO DE UBICAR, RECUPERAR E IDENTIFICAR LOS RESTOS MORTALES	20
	1. Organización y Coordinación	20
	2. Investigación, Ubicación y Procesamiento de Entierros Clandestinos (Individuales, Múltiples y Comunes) y Recuperación de los Restos Humanos	21
	2.1. Investigación y obtención de información con respecto a los sitios y a las micro-locaciones	
	2.2. Consideraciones de seguridad física y seguridad en el sitio	
	2.3. Determinación de la micro-locación	
	2.4. Transferencia de evidencia y datos: Cadena de Custodia (CC) y documentación complementaria	
	2.6. Examen Post-mortem e identificación de los restos humanos	
	2.7. Creación del perfil biológico	
	2.8. Evaluación de trauma	
	2.9. Herramientas de investigación para generar hipótesis respecto a la identidad	
	2.10. Muestreo de los restos	
	2.11. Informes del examen Post-mortem	
	2.12. Transparencia en el proceso de examen	
	2.13. Confirmación ADN de una identidad potencial	
	2.14. Almacenamiento y disposición final de restos mortales	
V.	LAS VÍCTIMAS Y SUS DERECHOS	34
	1. ¿Quién es una víctima de una Desaparición Forzada?	34
	2. Grupos Objetivo y “Re-victimización”	35
	3. Víctimas, Grupos de Víctimas y Asociaciones de Víctimas	36
	4. Derechos de las víctimas	37
	4.1. Derecho a la verdad, justicia y reparación	
	4.2. Derechos de la víctimas durante los procesos judiciales y el derecho a participar en el proceso de búsqueda	
	5. Ayuda a las Víctimas suministrada por actores no estatales durante los procesos judiciales y el Proceso de Búsqueda	42
	6. Derechos sociales	43

VI.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	45
	1. Conclusiones	45
	2. Recomendaciones	46
	2.1. General	
	2.2. Recomendaciones Específicas	
Anexo 1:	DIAGRAMAS DE FLUJO QUE REPRESENTAN EL PROCESO	57
	Instituciones Existentes	
	Proceso Técnico para la Ubicación, Recuperación, e Identificación de Desaparecidos	
	Derechos de las víctimas de desaparición forzada	
	Mejoras recomendadas a la Estructura Institucional	
Anexo 2:	FUENTES	61
	Documentos Legales Colombianos	
	Documentos Legales Internacionales	
	Entrevistas	
	Informes y otras publicaciones	
	Medios	
Anexo 3:	ICMP - HOJA INFORMATIVA	66

GLOSARIO

Nombre completo en español:	Siglas
Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional	Acción Social
Asociación de Familiares de Detenidos/Desaparecidos	ASFADDES
Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas	ICMP
Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación	CNRR
Comité Internacional de la Cruz Roja	CICR
Cuerpo Técnico de Investigación	CTI
Defensoría del Pueblo	Defensoría
Departamento Administrativo de Seguridad	DAS
Dirección de Policía Judicial	DIJIN
Equipo Colombiano Interdisciplinario de Trabajo Forense y Asistencia Psicosocial	EQUITAS
Fiscalía General de la Nación	Fiscalía
Formato Nacional para Búsqueda de Personas Desaparecidas	Formato Nacional
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	INMLCF
Oficina da la Alta Comisionada da la ONU para los Derechos Humanos	OACNUDH
Organización de los Estados Americanos	OAS
Organización Internacional para las Migraciones	IOM
Procuraduría General de la Nación	Procuraduría
Seccionales de Policía Judicial	SIJIN
Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres	SIRDEC
Sub-unidad de exhumaciones de la Unidad de Justicia y Paz	Sub-unidad de exhumaciones
Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía	Unidad de DHDIH
Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz	Unidad de Justicia y Paz / UJP

I. INTRODUCCIÓN

1. Una de las muchas consecuencias trágicas del conflicto armado interno de Colombia ha sido la desaparición forzada de muchos miles de personas. En los casos de desaparición forzada, se secuestra a las personas, a menudo se les tortura y se les mata, y nunca se vuelve a saber de ellas. Frecuentemente sus restos mortales son enterrados en tumbas clandestinas. En Colombia, los actos de desaparición forzada han sido perpetrados por una variedad de actores, incluyendo fuerzas paramilitares y guerrilla e incluso actores estatales. Además, el conflicto no ha terminado y los actos de desapariciones continúan ocurriendo.
2. La respuesta de Colombia al problema de desaparición forzada es el tema de este informe. En septiembre del 2007, siguiendo una iniciativa de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), el Jefe de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación invitó a ICMP a realizar una valoración del alcance del problema y el avance logrado a la fecha por las instituciones estatales y otros para tratar el problema. Además, el Jefe de la Unidad de Justicia y Paz solicitó recomendaciones de ICMP sobre el desarrollo de mecanismos para lograr un avance en las estrategias para tratar el problema. ICMP llevó a cabo sus visitas de evaluación en diciembre del 2007 y marzo del 2008. Durante su estadía en Colombia, los expertos de ICMP se reunieron con numerosos representantes de instituciones estatales, ONGs, grupos de víctimas, gobiernos extranjeros y organismos internacionales en Bogotá y Medellín.
3. ICMP quisiera expresar su sincera gratitud a los funcionarios de las diversas instituciones por su franqueza al describir la situación actual así como su apertura a nuevas ideas. ICMP también desea hacer notar el excepcional nivel de apoyo y ayuda proporcionado por el personal del AECID que permitió una revisión más integral de la situación en Colombia de lo que se podía prever al principio de la valoración. Además ICMP quiere agradecer al PNUD por su generoso apoyo.
4. Para realizar su evaluación, ICMP revisó lo siguiente:
 - La legislación que aplica al problema;
 - Las instituciones comprometidas en el proceso;
 - La capacidad técnica del estado para localizar, recuperar e identificar los desaparecidos;
 - La inclusión de las familias de los desaparecidos y otros grupos de víctimas.
5. En años recientes, Colombia ha demostrado voluntad política para empezar a manejar el problema de la desaparición forzada. Esta voluntad se complementa con la robusta capacidad técnica de Colombia de localizar, recuperar e identificar a las víctimas. No obstante, en el proceso existen deficiencias y redundancias sistémicas que debilitan la habilidad de Colombia de cumplir con sus objetivos declarados de “verdad, justicia y reparación”¹ para las víctimas. Más particularmente, incluyen:
 - Traslape y/o legislación no implementada pertinente al proceso de localizar, recuperar e identificar a las víctimas de desaparición forzada, así como al proceso de tratar los derechos de las víctimas;
 - Duplicación de trabajo, lo que resulta en actividades paralelas y coordinación insuficiente entre las instituciones comprometidas en el proceso;
 - Esfuerzos insuficientes por parte del estado para determinar la escala del problema de desapariciones forzadas;
 - Falta de una centralizada base de datos funcional, que produce la duplicación de bases de datos y esfuerzos de recolección de datos entre y dentro de las instituciones;
 - La ausencia de una estructura y una estrategia centralizadas para tratar el problema de desaparición forzada que tiene en cuenta el conflicto continuo;
 - Falta de participación de parte de la sociedad civil en el proceso, lo que produce temor, falta de confianza en las instituciones pertinentes y en el proceso, y también incapacidad de parte de las

¹ Véase Artículo 4, Ley de Justicia y Paz.

víctimas de acceder a sus derechos.

6. Si los problemas anteriores no se tratan apropiadamente de una manera oportuna tendrán consecuencias negativas, no sólo para las familias de los desaparecidos, sino también para la credibilidad del estado de tratar de una manera adecuada este problema fundamental de derechos humanos.
7. Este informe busca proporcionarle a Colombia una visión general del proceso actual y soluciones constructivas para tratar las limitaciones de una manera que garantice que las instituciones del estado están comprometidas en esfuerzos sostenibles para tratar grandes números de casos de desaparición forzada. Las recomendaciones buscan asegurar lo siguiente:
 - Coordinación de los esfuerzos de las instituciones estatales pertinentes para localizar, recuperar e identificar a los desaparecidos;
 - Aumentación en el número y la tasa de desaparecidos localizados e identificadas;
 - Reducciones en el costo del proceso;
 - Establecimiento de medios eficaces de diálogo entre el gobierno y las asociaciones de familiares;
 - Suministro de información confiable y precisa por parte del gobierno con respecto al número de desaparecidos, las circunstancias y patrones de su desaparición, y el proceso de búsqueda;
 - La habilidad de las familias de los desaparecidos para acceder eficazmente al derecho a la verdad, justicia y reparación;
 - Adhesión a las más altas normas de trabajo por quienes participan en las actividades operativas, incluyendo el proceso de recolección y almacenamiento de información confiable y precisa en una base de datos que también pueda servir como un repositorio futuro de documentación histórica.

II. RESUMEN

8. La adopción de la Ley de Justicia y Paz en Colombia en el 2005 creó una dinámica política que tuvo un impacto profundo en las estructuras pre-existentes creadas para tratar el problema de desaparición forzada. En gran parte, la implementación de esta ley galvanizó el compromiso de Colombia en el proceso, pero también rebasó las estrategias anteriores. En muchos respectos, la ley instituyó una estructura que corre paralela a la legislación, instituciones y estrategias existentes, como la Comisión de Búsqueda de Desaparecidos y el Plan Nacional de Búsqueda. Además, aunque la ley aceleró el proceso de localización y recuperación de los restos mortales de desaparecidos de lugares de entierros clandestinos, no se crearon disposiciones viables para identificar los cuerpos, haciendo que grandes cantidades de cuerpos no identificados sean guardados en una variedad de locaciones.² Además, parece haber activado la creación de un cisma entre los grupos de víctimas, algunos de los cuales de repente se encontraron en el lado “incorrecto” de la Ley de Justicia y Paz.
9. El hecho que la escala del problema sea desconocida le dificulta a Colombia la creación de disposiciones adecuadas para una respuesta apropiada. Se debe reconocer que la naturaleza misma del problema de desaparición forzada hace casi imposible establecer números exactos. Sin embargo, en Colombia, dónde no hay ninguna cifra oficial, las cifras extraoficiales oscilan dramáticamente entre 3,000 a más de 15,000, y algunos grupos de víctimas estiman que el número total puede sobrepasar los cien mil³. En un reciente estudio llevado a cabo en el Departamento Colombiano de Casanare, un análisis estadístico reveló una “tasa no documentada” de aproximadamente 40% del número estimado de desapariciones informadas.⁴ Aunque el informe hace énfasis en que este análisis no debe usarse para medir los números de desaparecidos en Colombia en su totalidad, proporciona una visión en cuanto al tamaño y la naturaleza del problema.
10. Es más, estos problemas se exacerban por el hecho que el conflicto continúa en Colombia. Esto dificulta el poder de tratar el problema de la desaparición forzada en muchos niveles. A veces, las excavaciones de tumbas clandestinas se llevan a cabo en áreas peligrosas de Colombia dónde equipos de especialistas, incluyendo los fiscales, los expertos forenses y otras personas arriesgan sus vidas para exhumar los restos mortales de desaparecidos. Además, muchas víctimas y testigos temen dar información por miedo a una represalia que puede ser una de las razones importantes de que se reporte una cantidad tan baja de casos de desaparición forzada.
11. La vulnerabilidad de las familias de los desaparecidos también dificulta la recolección de información ante-mortem, así como muestras biológicas de referencia para cotejar los perfiles de ADN obtenidos de los restos mortales de las víctimas. El conflicto también ha causado desplazamiento de poblaciones por Colombia y a veces hacia países extranjeros, haciendo difícil localizar y llegar a las víctimas.
12. Las familias de los desaparecidos han estado notablemente ausentes del proceso. Gradualmente se les está escuchando, a medida que organizan, cada vez con mayor frecuencia, demostraciones pacíficas para resaltar su condición. Sin embargo, para poder tratar el problema de manera integral y eficaz es crítico que los familiares formen parte del proceso y que entiendan a cabalidad las políticas desarrolladas por el estado para tratar el problema.
13. Los retos enfrentados por Colombia para comprometerse en un proceso para tratar el problema de la desaparición forzada y satisfacer las necesidades de las víctimas de manera sistemática y responsable se pueden manejar dentro de los parámetros de la legislación y de las instituciones que actualmente existen y con la capacidad técnica que Colombia ya tiene. Se recomienda firmemente que se

² Según la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, sólo un 12% de los restos mortales recuperados desde el 2006 han sido identificados.

³ Entrevista con una asociación de familiares, realizada en Bogotá, Colombia, Diciembre 2007.

⁴ Daniel Guzmán, Tamy Guberek, Amelia Hoover y Patrick Ball, “Desaparecidos en el Casanare”, 28 de Noviembre de 2007.

aprovechen el momento y la energía creados por la Ley de Justicia y Paz, que se diseñó como un mecanismo temporal, para revitalizar el desarrollo de estructuras existentes a largo plazo como la Comisión de Búsqueda de Desaparecidos así como reforzar la adhesión al Plan Nacional de Búsqueda. Adicionalmente, Colombia necesita reconocer y acomodar la enormidad del problema que enfrenta manejando cuidadosamente el proceso y los recursos que tiene en lugar de apresurándose a crear nuevas instituciones o construyendo nuevos laboratorios de identificación de ADN.

14. Es crítico que Colombia reconozca de forma consistente que las víctimas de la desaparición forzada incluyen a los parientes de los desaparecidos y que se debe proporcionar un trato igual a estas víctimas sin tener en cuenta si caen o no dentro de los parámetros de la Ley de Justicia y Paz. Colombia podría usar la resolución de este problema como una única oportunidad para comprometer a los grupos de víctimas en un proceso de consulta y de creación de confianza que podría ser coordinado por el estado para crear políticas o incluso una legislación especial que se encargaría de velar por sus derechos y necesidades específicas.
15. Finalmente, Colombia necesita pesar las difíciles y retadoras exigencias de comprometerse en un proceso a gran escala de recuperación de restos mortales de desaparecidos de las tumbas clandestinas en una región donde todavía hay hostilidades. De una parte existe la dinámica política creada por la Ley de Justicia y Paz y las exigencias de los grupos de víctimas para que el estado encuentre a sus familiares. De otra parte, un proceso de recuperación llevado a cabo en áreas inestables coloca a los equipos de especialistas, a las familias de los desaparecidos, y a los testigos en gran riesgo. Además, el ritmo del proceso de recuperación excede ampliamente la habilidad de identificar a las víctimas, creando así otra dificultad para el estado en satisfacer las necesidades de las víctimas.
16. Con esta perspectiva en mente, el estado debe considerar la creación de disposiciones para la protección de las tumbas clandestinas, para que puedan asegurarse, documentarse y, si la recuperación inmediata no es posible o conveniente, excavarlas más tarde. Sin embargo, si Colombia continúa comprometiéndose en un proceso de gran escala para recuperar los restos mortales, entonces debe mejorar los medios de que dispone para el almacenamiento de los restos mortales, mejorar el cumplimiento con los procedimientos de la cadena de custodia, y, de manera más crítica, la coordinación y el compartir de información dentro de la Fiscalía y entre los laboratorios involucrados.
17. Se le debe dar crédito a la Fiscalía por reconocer la necesidad de mejorar la gestión del proceso de localizar, recuperar e identificar los restos mortales. A finales del 2007, el Fiscal General firmó una disposición para crear un “Centro Único Virtual de Identificación.”⁵ El Centro Virtual que no se ha establecido aún, está previsto como una manera de mejorar la cooperación y la coordinación entre la Fiscalía y las otras agencias involucradas y brindará apoyo técnico y científico en el proceso de exhumaciones e identificaciones. La creación probable del Centro Virtual debe usarse como un incentivo para la Fiscalía y otras agencias para analizar los desafíos existentes, encontrar soluciones para manejar el proceso y cerrar la brecha entre las operaciones de la Unidad de Justicia y Paz y la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía.
18. Este informe proporciona un análisis del proceso actual y los problemas que enfrenta Colombia, así como recomendaciones. Las recomendaciones incluyen:
 - El estado debe proporcionar información rápida y exacta con respecto al proceso de búsqueda de los desaparecidos y también debe hacer todos los esfuerzos para determinar la magnitud del problema de desaparición forzada y determinar patrones de desaparición;
 - El estado debe adoptar un lenguaje consistente para definir a las víctimas de desaparición forzada que incluyen a los parientes de la persona desaparecida;
 - Se debe fortalecer el papel de la Comisión de Búsqueda de Desaparecidos. Se debe dar poder a la Comisión de Búsqueda de Desaparecidos para que pueda informar sobre el cumplimiento de

⁵ Acuerdo 0102 del 2007, firmado el 19 de Diciembre del 2007, entre la Fiscalía, la Policía Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad, y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

- las instituciones estatales en la implementación del Plan Nacional de Búsqueda;
- Todas las instituciones pertinentes deben implementar en su totalidad, adherirse y utilizar el Plan Nacional de Búsqueda, el Registro Nacional de Desaparecidos, y el Formato Nacional de Búsqueda;
 - Es crucial que las instituciones estatales pertinentes aumenten sus esfuerzos de coordinación para localizar, recuperar e identificar a los desaparecidos. La reciente iniciativa de crear un “Centro Único Virtual de Identificación” dentro de la Fiscalía es un paso constructivo hacia adelante en este respecto;
 - La Defensoría del Pueblo debe reforzar su compromiso en el problema de los desaparecidos en línea con su mandato y tal como se esboza en la Ley de Justicia y Paz y el Plan Nacional de Búsqueda;
 - Se deben adoptar disposiciones legales apropiadas sobre la protección de datos, incluyendo la información genética obtenida de los restos exhumados y de los parientes de los desaparecidos, lo más pronto posible;
 - Se deben considerar disposiciones legales para la protección de tumbas clandestinas pertinentes a los casos de desaparición forzada;
 - Todos los crímenes cometidos en relación con el crimen de desaparición forzada (v.g., tortura, violencia sexual, y mutilación) deben registrarse e investigarse de manera apropiada;
 - El derecho a recurso debe ser reforzado y aplicado de una manera no discriminadora;
 - El sistema de “reparaciones administrativas,” que está en proceso de establecerse debe ampliarse para que incluya a todas las víctimas de desaparición forzada;
 - Se requiere de una estrategia nacional para tratar los derechos de las víctimas durante los procesos judiciales y el proceso de búsqueda. Un plan integrado determinaría cómo se implementan los derechos y cómo pueden las instituciones estatales coordinar mejor este esfuerzo, así como definir áreas en las que instituciones no gubernamentales puedan ayudar a las víctimas;
 - En sus esfuerzos para ayudar al estado en relación con el problema de la desaparición forzada, la comunidad internacional deberá considerar suministrar ayuda coordinada y sostenible, incluyendo ayuda a las asociaciones de las familias de los desaparecidos, para asegurar que se les eduque y se les comprometa en el manejo de sus derechos y en crear conciencia del problema de la desaparición forzada.

III. LA LEGISLACIÓN Y LAS INSTITUCIONES

1. La legislación

19. Colombia es signataria a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, así como el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. El 8 de noviembre del 2005, el Presidente de Colombia firmó el Decreto 3974 que promulgó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas en la ley nacional. En línea con el texto de la Convención, Colombia aceptó no practicar, permitir o tolerar la desaparición forzada de individuos y sancionar, dentro de su jurisdicción, a los responsables, cómplices y a quienes ocultan dichos crímenes. Colombia también ha firmado la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra la Desaparición Forzada, pero, hasta la fecha no la ha ratificado.
20. Colombia tiene muchas leyes sofisticadas que tienen relación con el problema de la desaparición forzada; sin embargo, la mayoría de estas leyes no son suficientes para tratar el problema plenamente o se duplican, y en algunos casos, no se implementan en su totalidad.
21. El Artículo 12 de la Constitución de Colombia de 1991 prohíbe las desapariciones forzadas.⁶ Sin embargo, sólo hasta el año 2000 fue que el acto de desaparición forzada se criminalizó de manera explícita a través de la Ley 589. Esta ley también creó la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (Comisión de Búsqueda), Registro Nacional de Desaparecidos (Registro Nacional), y el Mecanismo de Búsqueda Urgente para la Prevención de la Desaparición Forzada (MBU). Todos los aspectos de esta ley fueron directamente incorporados en el Código Penal de Colombia (Ley 599 de 2000).
22. La Ley 589 de 2000 definió al responsable de desaparición forzada como “el particular que ...someta a otra persona a privación de su libertad cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley.”⁷ A diferencia de la Declaración de la ONU sobre la Protección de todas las Personas a la Desaparición Forzada o la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas, la Ley 589 del 2000 permite que las acciones cometidas por actores que no son del estado califiquen como actos de desaparición forzada. Este enfoque parece estar en línea con el enfoque tomado en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y la Convención Internacional sobre la Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzada; sin embargo, en Colombia llevó a la transferencia de la responsabilidad general de brindarle reparación a las víctimas, del estado al autor individual.⁸
23. Aunque la Ley 589 del 2000 define indirectamente a un desaparecido, no brinda una diferenciación legal clara entre “secuestrado” y “desaparecido.” Esta ambigüedad en la ley colombiana ha hecho que numerosos casos sean registrados como secuestrados en lugar de desaparecidos, lo cual afecta los esfuerzos para evaluar la escala del problema de desapariciones forzadas y tiene consecuencias sobre el informe de los casos y el acceso a los derechos para las familias de los desaparecidos cuando las autoridades pueden haber registrado a la persona como secuestrada. El Decreto 4218 del 2005 (*vea infra*) proporciona una definición más amplia de un desaparecido,⁹ pero sólo para fines del Registro Nacional.

⁶ “Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.” Artículo 12, Constitución Política de la República de Colombia.

⁷ Ley 589 del 2000, Artículo 1; Sírvase anotar que la Ley 589 define al autor de la desaparición forzada como un miembro de un grupo armado al margen de la ley, servidor público, o una persona que actúa bajo órdenes o con la aquiescencia de dicho servidor público; Sírvase anotar que la Sentencia de la Corte Constitucional C317 de 2002 declaró inexecutable la parte del Artículo 1 que requiere que el autor sea miembro de un grupo armado al margen de la ley.

⁸ Ley de Justicia y Paz, Artículo 42.

⁹ El Decreto 4218 del 2005 define a un desaparecido como “Víctima del delito de desaparición forzada en los términos del artículo 165 de la Ley 599 de 2000 o, persona de cualquier edad reportada como perdida en circunstancias que indiquen

24. El Artículo 11 de la Ley 589 del 2000 coloca la responsabilidad en el estado para emprender todas las acciones necesarias para establecer el paradero de las víctimas y las razones de su desaparición, y para informarle a sus familias de dichos resultados. Esta obligación permanece aun cuando los procesos penales relacionados hayan concluido.
25. Además de la Ley 589 del 2000, se adoptaron el Decreto 4218 del 2005 sobre el Registro Nacional, y el Decreto 929 del 2007 sobre la estructura y el alcance de trabajo de la Comisión de Búsqueda. Al reconocer que el MBU, tal como fue establecido por la Ley 589 del 2000 no estaba siendo implementado, se aprobó la Ley 971 del 2005 para elaborar aún más la naturaleza y el propósito del MBU, definiéndolo como:
- “(…) un mecanismo público tutelar de la libertad y la integridad personales y de los demás derechos y garantías que se consagran en favor de las personas que se presume han sido desaparecidas. Tiene por objeto que las autoridades judiciales realicen, en forma inmediata, todas las diligencias necesarias tendientes a su localización, como mecanismo efectivo para prevenir la comisión del delito de desaparición forzada.”¹⁰
26. Las autoridades judiciales están obligadas a activar el MBU en un lapso de 24 horas a partir del momento en que se hace la solicitud. La ley proporciona una descripción detallada de cómo debe funcionar el mecanismo; aunque no especifica una limitación en la cantidad de tiempo entre la desaparición y la presentación de la solicitud, ni define de manera precisa quién puede presentar una solicitud y activar el MBU¹¹ o bajo qué circunstancias. Como un mecanismo de respuesta rápida, el MBU es independiente de la investigación del hecho delictivo e incluso puede lanzarse en ausencia de una investigación preliminar. A la fecha, pocos MBUs han sido activados e incluso en estos casos los resultados han sido limitados.
27. El 25 de julio del 2005 se adoptó la Ley 975 del 2005 también conocida como la “Ley de Justicia y Paz”. Esta Ley se creó para restaurar la paz y la justicia ayudando en la desmovilización de miembros de grupos armados al margen de la ley a través de la facilitación de una pena alternativa y otros incentivos a cambio de la cooperación sobre asuntos de justicia, reparación para las víctimas, contribución a la paz, y re-socialización.¹² La Ley de Justicia y Paz ayuda de manera ostensible en la desmovilización de individuos que, bajo la Ley 782 del 2002, no podrían desmovilizarse con amnistía, perdón u otros beneficios.¹³
28. Más aún, la Ley de Justicia y Paz garantiza el derecho a la verdad, a la justicia, y a la reparación para las víctimas. No obstante, su adopción hizo destellar la crítica, particularmente de los grupos de víctimas que sienten que la ley no brinda beneficios para todas las víctimas, proporciona una amnistía relativa o incluso la impunidad a los autores, y finalmente sacrifica la justicia por la paz. El 18 de mayo del 2006, la Corte Constitucional adoptó la Sentencia C-370 que derribó secciones contenciosas clave de la ley. Posteriormente surgieron problemas con la emisión del Decreto 3391 del 2006 que contenía las mismas disposiciones de la Ley de Justicia y Paz que habían sido derribadas en la Sentencia C-370.¹⁴

que la desaparición no fue voluntaria, que fue ocasionada intencionalmente por un tercero y que está en riesgo su seguridad física o mental.”

¹⁰ Ley 971 del 2005, Artículo 1.

¹¹ La Ley 971 del 2005, Artículo 3 declara en la parte pertinente que “Quien sepa que una persona ha sido probablemente desaparecida, podrá solicitar a cualquier autoridad judicial la activación del mecanismo de búsqueda urgente.”

¹² Según la Ley de Justicia y Paz, Artículo 29, la pena alternativa consiste en privación de la libertad por un período mínimo de cinco años y no superior a ocho años.

¹³ La Ley 782 del 2005, Artículo 21 excluye a quienes están siendo procesados o han sido condenados por delitos que según la Constitución, la ley o los tratados internacionales firmados y ratificados por Colombia no puedan recibir dichos beneficios. La Ley 782 define dichos crímenes como actos atroces de ferocidad o barbarismo, secuestro, genocidio, terrorismo y asesinato cometidos fuera de combate.

¹⁴ Véase Informe de la Comisión Colombiana de Juristas, <http://www.viva.org.co/cajavirtual/svc0034/articulo07.pdf>

29. La base para la crítica proviene del artículo 14 de la Ley 589 del 2000 que declara que el crimen de desaparición forzada no puede estar sujeto a amnistía o perdón. Contrariamente a las demandas de las víctimas, el gobierno ha tomado la posición que la pena alternativa proporcionada por la Ley de Justicia y Paz no constituye amnistía o perdón. Más bien, el gobierno clama que la ley brinda una alternativa al castigo regular estipulado por el Código Penal.¹⁵
30. La Ley de Justicia y Paz concibió la creación de una estructura robusta que se encargaría de manejar, dentro de un marco de tiempo limitado y de una manera expeditiva, un inmenso número de víctimas y casos de atrocidades. La ley establecía, entre otras, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), el Fondo para la Reparación de las Víctimas, y la Unidad Nacional para la Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación.
31. Para asegurar la cooperación de todas las instituciones pertinentes en la implementación de la ley, se conformó un Comité de Coordinación Interinstitucional para la Justicia y la Paz, que comprende las siguientes instituciones:
- Oficina del Vicepresidente;
 - Ministerio del Interior y de Justicia;
 - Ministerio de Defensa;
 - Oficina del Alto Comisionado para la Paz;
 - Agencia presidencial para Acción Social y Cooperación Internacional;
 - Fiscalía General de la Nación;
 - Consejo Superior de la Judicatura;
 - Corte Suprema de Justicia;
 - Defensoría del Pueblo;
 - Procuraduría General de la Nación;
 - Alto Comisionado para la Reintegración;
 - Instituto colombiano de Bienestar Familiar;
 - Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación;
 - Comisiones regionales para la Restitución de la Propiedad.
32. La adopción de la Ley de Justicia y Paz representa un paso fuera de lo que podría llamarse la evolución convencional legislativa e institucional sobre el problema de desaparecidos en Colombia. El proceso de Justicia y Paz es efectivamente un mecanismo *ad hoc* de justicia transicional implementado en un país que está sufriendo un conflicto continuado. En su forma actual de operación, puede atender un gran número de casos en un período corto de tiempo proporcionando una pena alternativa a los autores, reparaciones limitadas y, potencialmente en el futuro, justicia para las víctimas. Como tal, es diferente del sistema judicial ordinario que se ocupa de un número menor de casos y busca mantener la reparación plena de las víctimas y el castigo pleno para los autores. A la fecha, estos enfoques divergentes han llevado a problemas operacionales entre la Unidad de Justicia y Paz y la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía que finalmente han tenido repercusiones negativas en el proceso y por consiguiente para las víctimas.¹⁶

¹⁵ Véase Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/7/2 de 10 Enero 2008, par. 87. Sírvase anotar que si el autor no atiende los requerimientos para una pena alternativa, puede ser procesado a través de la justicia ordinaria y sentenciado a una pena completa.

¹⁶ Véase párrafos 59 y 60 de este informe.

2. Las instituciones

2.1. La Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (Comisión de Búsqueda) y el Plan Nacional de Búsqueda (PNB)

33. Aunque la Comisión Nacional de Búsqueda fue establecida por la Ley 589 de 2000, su estructura y mandato no fueron definidos de manera precisa hasta el Decreto 929 del 2007. La Comisión de Búsqueda es un ente permanente a nivel nacional con el mandato de apoyar y promover las investigaciones en los casos de desaparición forzada, sin tener en cuenta si los actos tuvieron lugar antes o después de que la Comisión de Búsqueda fuese establecida. La Comisión de Búsqueda diseña, evalúa y apoya la implementación de planes de búsqueda, como el Plan Nacional de Búsqueda (*vea infra*), y establece grupos de trabajo en casos específicos. Además, la Comisión de Búsqueda ayudó en la creación y establecimiento del Registro Nacional de Desaparecidos (Registro Nacional) y debe supervisar el proceso de consolidación de información existente en el Registro Nacional.¹⁷
34. El mandato de la Comisión de Búsqueda también incluye la responsabilidad de abogar por los programas de apoyo para las familias de los desaparecidos desde las instituciones gubernamentales y las organizaciones privadas.¹⁸
35. La Comisión de Búsqueda fue concebida como un ente sin mandato operacional en el campo, que ayudaría a coordinar el trabajo de sus instituciones miembros, que tienen dichos mandatos operacionales. Con base en una solicitud explícita a la Comisión de Búsqueda de la familia de un desaparecido, la Comisión de Búsqueda puede pedir a la autoridad judicial pertinente que la Comisión esté presente o participe en el proceso de exhumación o identificación de los restos mortales. Además, las autoridades judiciales pueden solicitar que la Comisión de Búsqueda designe expertos nacionales o internacionales para que ayuden en las actividades de exhumación e identificación.
36. En el momento de su establecimiento, se hizo un esfuerzo para incluir formalmente a las familias de los desaparecidos en el trabajo de la Comisión de Búsqueda mediante la inclusión de la Asociación de Familias de Detenidos y Desaparecidos (ASFADDES), la única asociación de familiares de desaparecidos que existía en ese momento.
37. La Comisión de Búsqueda está compuesta de representantes de:
- La Fiscalía General de la Nación;
 - La Procuraduría General de la Nación;
 - La Defensoría del Pueblo;
 - El Ministerio de Defensa o de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio;
 - El Consejero Presidencial para los Derechos Humanos;
 - El Director de la Comisión Presidencial para la Defensa de la Libertad;
 - El Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses;
 - La Asociación de Familias de Detenidos y Desaparecidos (ASFADDES);
 - Un representante nombrado por organizaciones no gubernamentales de derechos humanos entre ellas (actualmente esta curul está ocupada por la Comisión colombiana de Juristas).
38. Dado que el problema tiene que ver con los derechos humanos, a la Defensoría del Pueblo se le asignó la responsabilidad de presidir el trabajo de la Comisión de Búsqueda y brindarle apoyo administrativo. Las reuniones ordinarias se llevan a cabo por lo menos mensualmente, y las reuniones extraordinarias se realizan tal como se requiera. Sin embargo, la Comisión de Búsqueda no tiene suficientes recursos financieros, lo que le impide poder llevar a cabo su trabajo.

¹⁷ Véase el Decreto 929 del 2007, Artículo 2, punto 8.

¹⁸ Véase el Decreto 929 del 2007, Artículo 2, punto 17.

39. Tal como se anotó, la Comisión de Búsqueda no tiene mandato operacional, ya que fue diseñada para coordinar los esfuerzos de sus instituciones miembros. Sin embargo, el nivel de representación institucional *de facto* dentro de la Comisión de Búsqueda es insuficiente para asegurar la coordinación apropiada. Los miembros son incapaces de tomar decisiones a nombre de sus propias instituciones y, además, son incapaces de comprometer sus instituciones respectivas a la implementación de las decisiones de la Comisión de Búsqueda.
40. Además, como Presidente de la Comisión de Búsqueda, la Defensoría del Pueblo, a la fecha, ha sido incapaz de obligar a las instituciones miembros a implementar las decisiones de la Comisión. Esto es igualmente cierto cuando se trata de la consolidación de información en el Registro Nacional; por consiguiente, muy pocas instituciones están ingresando datos de manera activa en el sistema.
41. La situación política en Colombia en el 2008 difiere enormemente de lo que era en el año 2000 cuando la Comisión de Búsqueda fue establecida. Como consecuencia de ello, la Comisión enfrenta numerosos retos que no fue diseñada para tratar. Cuando se formó la Comisión de Búsqueda no se preveían ni la Ley de Justicia y Paz ni los aumentos subsecuentes en el número de restos mortales exhumados. Además, ASFADDES ya no es la única asociación de familias de desaparecidos en Colombia, ni representa los intereses de todas las víctimas de desaparición forzada. Además, ASFADDES no reconoce la legitimidad de la Ley de Justicia y Paz o las instituciones establecidas por ésta, incluida la CNRR.
42. El Plan Nacional de Búsqueda (PNB), presentado el 15 de febrero del 2007, representa un importante paso hacia adelante en el manejo del problema de la desaparición forzada. La creación del PNB fue el resultado de los esfuerzos de la Comisión de Búsqueda y sus instituciones miembros, con el aporte adicional de EQUITAS.¹⁹ El propósito del plan es determinar quienes están desaparecidos, que les pasó, y su posible paradero. Según el PNB, si se usa apropiadamente podría ayudar a determinar la escala y los patrones de las desapariciones forzadas, incluyendo qué grupos de la población son víctimas de la desaparición forzada, las circunstancias y el contexto socio-político en el que ocurren las desapariciones, los motivos para tales hechos delictivos, la información con respecto a los autores potenciales, y si los actores estatales estaban involucrados.²⁰
43. El PNB está estructurado de una manera clara y comprensible que sigue todo el proceso de búsqueda. Tiene cuatro fases y define las actividades en cada fase y sub-fase, esbozando los indicadores y los resultados esperados para cada actividad. Sin embargo, el PNB no especifica cómo las instituciones involucradas deben emprender sus actividades o coordinar entre ellas; por consiguiente, la falta de coordinación ha sido a la fecha uno de los impedimentos más grandes a la implementación del PNB. Además, el PNB no proporciona indicadores para medir su propio avance.
44. La primera fase del PNB consiste en la recolección de la información requerida para garantizar la efectividad de los esfuerzos de búsqueda. Esto incluye la consolidación de información del Registro Nacional, la recolección de información adicional de fuentes estatales, gubernamentales, y no gubernamentales, información proporcionada por las víctimas, los testigos y los autores durante los procesos judiciales, así como los archivos históricos, incluyendo los recortes de prensa.
45. La segunda fase involucra el procesamiento de la información y la implementación de actividades que buscan localizar a los desaparecidos (vivos o muertos) para fines judiciales y humanitarios. Esto incluye el uso del MBU, comparando información de diversas bases de datos, visitas de reconocimiento a las potenciales tumbas, planeación de la exhumación de los restos mortales, y preparación de un plan para darles apoyo a las familias de los desaparecidos, asegurando su inclusión en el proceso, así como

¹⁹ EQUITAS es una organización científica sin ánimo de lucro, con base en Colombia dedicada a la recuperación e identificación de individuos que desaparecieron en el conflicto armado interno de Colombia. EQUITAS ofrece servicios forenses y sicosociales pro-bono a los parientes de los individuos desaparecidos con fines tanto humanitarios como legales.

²⁰ Plan Nacional de Búsqueda, presentación, parágrafo 6.

la recolección de información de los mismos.

46. La tercera fase incluye la recuperación, los análisis post-mortem, y la identificación de los restos mortales de los desaparecidos. Si la persona se encuentra viva entonces se coordinan los esfuerzos tendientes a su liberación con las agencias pertinentes encargadas del cumplimiento de la ley.
47. La cuarta fase cubre la disposición final de los restos mortales, e incluye una última confirmación de la identificación,²¹ establecimiento de la causa y forma de muerte, informar a las familias, y la retención de datos post-mortem e información sobre dónde se guardan los restos mortales no identificados.
48. El PNB hace énfasis en la necesidad de una “agencia especializada que garantice la ejecución del plan de búsqueda con funciones en materia de comunicación, atención y orientación a las víctimas y sus familiares y coordinación de las entidades comprometidas. Para una primera fase se propone el fortalecimiento de la presidencia y la secretaría técnica de la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB).”²² A la fecha, no se ha formado una agencia de tal índole y la Comisión de Búsqueda sólo ha asumido ese papel parcialmente.
49. Varias ONGs y organismos públicos han concluido que, a pesar de la falta de supervisión, la mayoría de las instituciones que deben seguir el PNB están emprendiendo sus responsabilidades regulares pero sin tener la coordinación y sin compartir la información que se requieren en línea con el PNB. En particular, estas organizaciones han criticado a la Fiscalía reclamando que está socavando el uso del PNB al no compartir información relacionada con las investigaciones y exhumaciones en curso.
50. El PNB también esboza la necesidad de emprender un proyecto piloto antes de la implementación del PNB a nivel nacional. La primera fase del dicho proyecto se llevó a cabo en la región de Casanare en el segundo semestre del 2007. Según la Comisión de Búsqueda los resultados iniciales fueron positivos, aunque todavía no se han dado a conocer los resultados formales.
51. El PNB incorpora los esfuerzos de los entes, instituciones, y mecanismos legales pertinentes que existen actualmente en el país que tratan las desapariciones forzadas. Por lo tanto, el PNB debe usarse como una base para la coordinación de esfuerzos, pero como cada estrategia necesita estar revisado regularmente, actualizado, y fortalecido.

2.2. La Comisión nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)

52. La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) fue creada por la Ley de Justicia y Paz con un mandato limitado de ocho años. La CNRR está compuesta de representantes de la Oficina del Vicepresidente (quién preside el trabajo de la CNRR), la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Economía, la Defensoría del Pueblo, dos representantes de asociaciones de víctimas, el director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que también brinda apoyo administrativo y cinco miembros adicionales nombrados por el Presidente de Colombia que generalmente representan la sociedad civil.
53. Según el Jefe de la CNRR, la organización incluye en sus actividades regulares a todas las víctimas del conflicto armado en Colombia; sin embargo, la Ley de Justicia y Paz sólo proporciona reparación para las víctimas tal como aparece definido por esa ley. El hecho que diversos grupos de víctimas no estén cubiertos por esta ley ha resultado en su negativa a reconocer y cooperar con la CNRR.
54. En lo que concierne a las desapariciones forzadas, el mandato de la CNRR solamente se relaciona a las

²¹ Plan Nacional de Búsqueda, punto 4.1: “Practicar pruebas especializadas y complementarias para la identificación (genética)...”

²² Plan Nacional de Búsqueda, Consideraciones Generales, Punto 5.

reparaciones.²³ La CNRR recomienda criterios para las reparaciones, e igualmente asiste en proporcionar reparaciones colectivas y simbólicas. Además, evalúa la implementación de reparaciones periódicamente, emprende actividades que buscan la reconciliación y evitar que se repitan los actos de violencia, y garantiza la participación de las víctimas en los procesos judiciales.²⁴ Proyectos anteriores han incluido la creación de un sitio web que tiene relación con los desaparecidos junto con la asociación “Madres del la Candelaria”, así como el establecimiento de un grupo de trabajo para determinar el criterio para reparación relacionado específicamente a los casos de desaparición forzada. Además, la CNRR recopiló registros de asociaciones de víctimas y ONGs que brindan ayuda a las víctimas. Los esfuerzos de la CNRR para brindar reparación colectiva y simbólica a las víctimas también incluyen los proyectos de memoria histórica.

55. Además, la CNRR trabaja para establecer cooperación entre los entes estatales y las instituciones sobre asuntos pertinentes a la Ley de Justicia y Paz. Por ejemplo, puede solicitar que se emprendan las investigaciones y que los resultados de dichas investigaciones sean presentados a la CNRR. Adicionalmente, tiene la autoridad de recolectar las solicitudes, peticiones, y quejas de las víctimas, para remitirlos a una autoridad apropiada y luego hacer seguimiento a cualquier acción que se haya tomado.²⁵
56. La cooperación entre la CNRR y la Comisión de Búsqueda ha sido mínima a la fecha a pesar del hecho que hay un importante traslape entre los grupos de víctimas a quienes ambas organizaciones deben brindar apoyo.

2.2.1. Procesos judiciales

57. Los mecanismos establecidos para tratar la desaparición forzada en Colombia dependen casi exclusivamente de la rama judicial. No existe ningún cuerpo operacional especializado en desaparecidos dentro de la rama ejecutiva²⁶ y todos los esfuerzos para localizar, recuperar e identificar a los desaparecidos dependen directamente del avance de las investigaciones judiciales. La Fiscalía lidera y coordina las investigaciones en asuntos delictivos, y de esta forma supervisa todas las actividades pertinentes a la exhumación e identificación de desaparecidos. Presenta cargos contra los supuestos autores *ex officio* o en base a iniciativas individuales. Además, está obligada a informar al gobierno mensualmente de cualquier investigación preliminar o formal en casos de desaparición forzada, *entre otros*.²⁷ Casi todas las actividades de la Fiscalía relacionadas con este problema se emprenden a través de la autoridad de las Direcciones Seccionales, la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (Unidad DHDIH) o la Unidad de Justicia y Paz (UJP).²⁸ Los procedimientos de las Direcciones Seccionales y la Unidad DHDIH se consideran procedimientos de justicia ordinaria, mientras los procedimientos de la UJP se consideran procedimientos judiciales de justicia transicional. La existencia de dos estructuras paralelas dentro de la rama judicial (es decir, la estructura existente a largo plazo y la estructura de Justicia y Paz, que es una estructura de justicia transicional a corto plazo) complican aún más la búsqueda de desaparecidos.²⁹

²³ *De facto* la CNRR solo atiende reparaciones colectivas y simbólicas, ya que las reparaciones individuales bajo la Ley de Justicia y Paz se determinan durante el proceso judicial. Véase los parágrafos 184 y 185 de este informe.

²⁴ Ley de Justicia y Paz, Artículo 51.

²⁵ Decreto 4760 del 2005, Artículo 21.

²⁶ Por ejemplo, en Bosnia y Herzegovina, Croacia, Serbia y Kosovo existen entes a nivel ejecutivo y/o comisiones interministeriales que son responsables del proceso de los desaparecidos. Aunque se enfocan en aspectos de derechos humanos y humanitarios, los esfuerzos de estos entes a nivel ejecutivo son plenamente compatibles con los de la rama judicial. Esto ha permitido un proceso más racionalizado para satisfacer las necesidades de las víctimas y compartir información con ellas.

²⁷ Ley 684 del 2001, Artículo 25.

²⁸ Los fiscales adscritos a la Unidad Delegada contra el Secuestro y la Extorsión también tienen autoridad en casos de desaparición forzada cuando la desaparición haya ocurrido en Bogotá y Cundinamarca; véase Resolución de la Fiscalía General de la Nación 0-0382 de 2 Febrero 2005.

²⁹ Véase Anexo 1° del presente informe, primera pagina, *Instituciones Existentes*, para una representación grafica de las

58. Los casos de competencia de las Direcciones seccionales los asuman los Fiscales Seccionales (en casos acaecidos antes de la entrada en vigencia de la Ley 906 de 2004) y los Fiscales Especializados (en casos ocurridos con posteridad a la Ley 906 de 2004).³⁰
59. Establecida mediante Resolución 2725 del 9 de diciembre de 1994, la Unidad de DHDIH investiga violaciones graves, masivas y sistemáticas de los derechos humanos y violaciones al derecho internacional humanitario. La unidad fue prevista como un cuerpo con “un limitado numero de investigaciones a cargo, con el propósito de evitar que la excesiva carga laboral afectara negativamente la obtención de resultados positivos.”³¹ Por esta razón tan solo un número limitado de casos se le asignan a la Unidad DHDIH. El Circular 0012 de 2006 de la Fiscalía General de la Nación establece los criterios para tal asignación.³² La Unidad DHDIH también tiene competencias en casos del MBU, casos de desaparición forzada ya demandados ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y aquellos casos que por sus características puedan ser posteriormente presentados ante la Corte Penal Internacional.³³
60. Establecida mediante el artículo 35 de la Ley de Justicia y Paz, la UJP es responsable de los casos definidos específicamente en la Ley de Justicia y Paz que ocurrieron antes de que la ley entrara en vigencia en el 2005. A este respecto, la UJP tiene autoridad *inter alia* sobre las investigaciones, las exhumaciones, las identificaciones, y para establecer la causa y forma de muerte en los casos de desaparecidos. La UJP tiene 3 unidades regionales que cubren todo el territorio Colombiano.³⁴
61. Dado que los mandatos de las dos unidades se traslapan, la división funcional no siempre está clara. Desde un punto de vista formal, todos los casos que caen dentro de la esfera de la Ley de Justicia y Paz que ocurrieron antes de que entrara en vigencia deben ser procesados por la UJP. En la práctica, sin embargo, existe confusión dado que algunos de estos casos fueron iniciados por la Unidad DHDIH antes del establecimiento de la UJP. Como consecuencia, ha habido casos donde ambas unidades llevan investigaciones paralelas en los mismos casos o en casos relacionados, sin consultarse mutuamente. Esto también causa problemas después en el proceso de identificación de los restos mortales.
62. El Artículo 48 (2) de la Ley de Justicia y Paz crea un reto adicional a la cooperación eficaz entre las unidades de la Fiscalía. Este artículo declara que la búsqueda de desaparecidos es una tarea que se “encuentra principalmente” con la UJP. Una interpretación estricta de este punto es que la UJP tiene la autoridad primordial para buscar y exhumar los restos mortales de las víctimas tal como se encuentran definidas bajo la Ley de Justicia y Paz. Sin embargo, esta disposición ha dado lugar a reclamos por parte de la UJP diciendo que es la única que tiene la autoridad para exhumar restos mortales como parte de la búsqueda de desaparecidos en Colombia. En respuesta, la Unidad DHDIH ha anotado que esos casos en que la UJP hace la exhumación, pero que caen fuera de la estricta interpretación de su mandato, obtendrán el fallo cuando lleguen a los tribunales.
63. Diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales han expresado sus preocupaciones con la reticencia de las unidades de la Fiscalía General de la Nación de compartir información, encontrando insuficientes las razones dadas en cuanto a la falta de cooperación. Estas razones incluyen la necesidad

estructuras institucionales.

³⁰ Véase Ley 906 de 2004, Artículo 35.

³¹ Fiscalía General de la Nación, Circular 0012 de 7 Diciembre 2006.

³² Los casos se asignan a la Unidad DHDIH siempre por resolución especial del Señor Fiscal General de la Nación, ante solicitud de la Dirección Nacional de Fiscalías, las Direcciones Seccionales de Fiscalías, y la Unidad DHDIH. Las solicitudes tienen que cumplir con los requerimientos del Circular 0012 de 2006. La Unidad DHDIH tiene sedes en Barranquilla, Bucaramanga, Bogotá, Cúcuta, Cali, Cartagena, Ibagué, Medellín, Neiva, Pasto, Popayán, Santa Rosa, Valledupar, y Villavicencio.

³³ La Unidad DHDIH organiza comisiones temporales de impulso e investigación en diferentes regiones del país. Semejantes comisiones han sido establecidas en: Magdalena, Casanare, Guaviare y Putumayo.

³⁴ La Resolución 0-2426 del 03 de Agosto del 2006 estableció la sede principal de la UJP en Bogotá con oficinas en Barranquilla y Medellín.

de proteger la información confidencial o proteger los procesos judiciales, aunque en numerosas situaciones la divulgación de la información solicitada no debería influir en los procesos en curso.

64. La incapacidad de la Fiscalía para compartir información de manera apropiada afecta todo el espectro de actividades, incluyendo las de las instituciones con que trabajan (por ejemplo la Comisión de Búsqueda y la CNRR). Por consiguiente, es casi imposible para la Comisión de Búsqueda o la CNRR cumplir aspectos importantes de sus mandatos, incluyendo el suministro de información a las familias de los desaparecidos. De manera concurrente, el no compartir información no permite el ingreso y la consolidación apropiada de datos en el Registro Nacional así como la coordinación interinstitucional dentro del PNB.
65. No es raro que un ente fiscal tenga serias preocupaciones con respecto a la parte de compartir la información, sobre todo dada la necesidad de proteger las investigaciones y asegurar la seguridad de las víctimas y los testigos. Sin embargo, estas preocupaciones deben pesarse contra la responsabilidad de suministrar información, así como el peligro de impedir la recolección de información adicional, la exitosa creación del Registro Nacional, y los derechos de las víctimas.
66. La responsabilidad legal de informar a las familias sobre el estado de las exhumaciones y las identificaciones recae en la Comisión de Búsqueda. A pesar de esto, la Comisión de Búsqueda reclama que casi nunca puede cumplir con esta obligación, principalmente debido a la falta de información proporcionada por la Fiscalía. Al mismo tiempo, la obligación de informar a las familias y al público en general recae en el mandato de la Fiscalía. A pesar de los esfuerzos de proporcionar dicha información, principalmente a través del sitio web de la UJP, la opinión general de la comunidad de ONGs y de algunos organismos públicos es que la información proporcionada es a menudo insuficiente y confusa.
67. La Resolución 0-3891 del Fiscal General del 29 de noviembre del 2006 estableció una Sub-unidad de Exhumación que coordina los esfuerzos de exhumación para los casos de la UJP. La Sub-unidad de Exhumación tiene ocho subdivisiones organizadas en tres centros que cubren todo el territorio colombiano; sin embargo, los casos manejados por las otras unidades de la Fiscalía no son directamente soportados por esta sub-unidad.
68. El 20 de diciembre del 2005, se adoptó el Decreto 4760 que regula los procesos judiciales de Justicia y Paz. El Artículo 5 del Decreto estipula que todos aquellos que se han desmovilizado y han solicitado los beneficios amparados por la Ley de Justicia y Paz deben dar *versión libre* donde se les exige que confiesen todos los crímenes cometidos como parte de un grupo armado al margen de la ley y deben suministrar todos los elementos necesarios para establecer la verdad. La información divulgada será usada después en la fase de investigación de los procesos de Justicia y Paz.
69. A la fecha, la información divulgada en las *versiones libres* sobre las atrocidades cometidas, combinadas con la falta de remordimiento percibida por parte de quienes solicitan los beneficios amparados por la ley, que muestran a las víctimas como “daño colateral” en un conflicto armado, o que afirman que las víctimas se merecían su destino, ha llevado a algunos grupos de víctimas a caracterizar el proceso de *versiones libres* como el suministro de “versiones burlescas de la verdad.”³⁵
70. A diferencia de los procesos judiciales ordinarios, que se basan en investigaciones *ex officio* e información recibida de las víctimas y los testigos, los procesos de la UJP también se basan en información divulgada por los autores durante las versiones libres.³⁶ Tanto las instituciones estatales y el sector de las ONGs se preocupan de que, una vez se obtiene una confesión, los fiscales de la UJP no solicitan y/o recopilan suficiente información adicional de los individuos desmovilizados que podría ayudar en los esfuerzos para identificar a las víctimas. Por ejemplo, durante una confesión, se puede

³⁵ Entrevista realizada con una ONG en Diciembre del 2007, en Bogota, Colombia.

³⁶ Sírvase anotar que la Unidad DHDIH recibe circulares semanales sobre las versiones libres programadas frente la UJP, para que remitan los cuestionarios que atañen a las investigaciones que adelanta la Unidad DHDIH.

obtener información con respecto a la ubicación y el número de víctimas potenciales enterradas en una tumba ilegal, pero no obtiene información con respecto a la posible identidad de las víctimas. Algunos críticos creen que ésa es una de las razones para el bajo número de identificaciones con relación al número de restos recuperados por la UJP. Este problema se agrava por la falta de capacitación a los fiscales sobre el tipo de información que puede obtenerse de los autores para ayudar a los esfuerzos investigativos y al trabajo de los expertos forenses.

71. Adicionalmente, algunos desmovilizados que solicitan los beneficios bajo la Ley de Justicia y Paz han confesado supuestamente crímenes que realmente fueron cometidos por otros, para que una persona cumpla una pena alternativa por atrocidades cometidas por múltiples personas. Dejando de lado las numerosas implicaciones de esta práctica en las investigaciones y diligencias judiciales, cabe anotar que la calidad de la información obtenida de dichas “confesiones” también tiene un impacto negativo en el proceso de localizar e identificar a los desaparecidos.
72. Los grupos de víctimas y el sector de las ONGs opinan que los dos procesos jurídicos sirven propósitos diferentes. Ellos ven el propósito de los procesos judiciales ordinarios como el de establecer la verdad, restaurar la justicia, castigar a los autores, e implementar los derechos de las víctimas. En contraste, ven el propósito de los procesos de la UJP como el de: determinar si el autor califica para pena alternativa y otros beneficios bajo la Ley de Justicia y Paz; divulgar información; y proporcionar reparaciones limitadas a las víctimas. De manera crítica, muchos de ellos ven el proceso de la UJP como un “sacrificio de la justicia.” Los grupos de víctimas perciben que la cantidad y la calidad de información recolectada por la UJP durante las *versiones libres* es el mínimo exigido para determinar si se deben conceder beneficios y pena alternativa a los autores. En un sistema eficaz con un número limitado de casos, ésta práctica podría no causar problemas para tratar los casos de desaparecidos. Por ejemplo, una vez los fiscales de la UJP confirman que un autor califica para los beneficios bajo la Ley de Justicia y Paz, podrían proceder a la fase de investigación y podrían obtener toda la información pertinente de los autores. Sin embargo, a partir de marzo del 2008 sólo un caso de la UJP había alcanzado la fase investigativa.
73. La Fiscalía reconoce que se debe mejorar la cooperación entre las unidades relevantes y la cooperación con otras entidades estatales, por lo menos a nivel operacional. Esto se evidencia por el acuerdo firmado el 19 de diciembre del 2007 entre el Fiscal General de la Nación, la Policía Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad, y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para establecer el “Centro Único Virtual de Identificación.”
74. Tal como está actualmente previsto, el Centro Único Virtual de Identificación, o el Centro Virtual, sería administrado por la UJP, pero ayudaría tanto a la UJP como a las Unidades de DHDIH a llevar a cabo actividades operacionales pertinentes a las investigaciones, exhumaciones, exámenes, e identificaciones de restos mortales. El Centro Virtual, que todavía no es funcional, está construido en el principio de delegación de empleados y recursos desde las agencias que han firmado el acuerdo. El Centro Virtual puede brindar la oportunidad de manejar operaciones forenses a gran escala tanto en el campo como en los laboratorios. Si se estructura adecuadamente, el Centro Virtual podría crear un sistema que aceleraría el número de identificaciones de restos mortales.
75. Sin embargo, el acuerdo para establecer el Centro Virtual no se refiere al PNB, ni obliga a las instituciones a presentar la información al Registro Nacional, dejando por tanto sin resolver el problema de compartir información. Es más, el acuerdo del 19 de diciembre no esboza plenamente las operaciones del Centro Virtual, su ubicación dentro de la Fiscalía o su relación con los Fiscales Seccionales y Especializados; excepto para decir que será administrado por la UJP.
76. Finalmente, en lo que respecta a los procesos judiciales, todos los crímenes cometidos por miembros de las fuerzas policíacas o militares durante y con relación a su servicio activo son juzgados por los

tribunales militares bajo el Código Penal Militar,³⁷ con la excepción notable de genocidio, tortura y desaparición forzada.³⁸ A pesar de esto, el sistema de justicia militar continúa desafiando el ejercicio de jurisdicción por los tribunales civiles en casos que involucran denuncias creíbles de violaciones a los derechos humanos por las fuerzas de seguridad.³⁹ Se han registrado casos en que a los cadáveres de civiles asesinados se les colocan uniformes similares a los de la de guerrilla y así son entregados a las autoridades. Una de las razones para esta práctica puede deberse a incentivos financieros y otros incentivos que se les brinden a los miembros de las fuerzas armadas Colombianas cuando retiran cadáveres de miembros de la guerrilla o de otros grupos armados al margen de la ley.⁴⁰

3. Registro Nacional de Desaparecidos, Formato Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, y Sistema Red de Información de Desaparecidos y Cadáveres

3.1. Registro nacional de Desaparecidos

77. La Ley 589 del 2000 creó el Registro Nacional de Desaparecidos (Registro Nacional). El Registro Nacional que es administrado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), es un sistema de información que contiene datos de referencia presentados por diversas instituciones, las cuales deben tener acceso a los datos. El Decreto 4218 del 2005 estipula que el Registro Nacional debe suministrar información confiable, oportuna y útil para la identificación de los restos mortales sometidos a autopsia forense, orientar la búsqueda de desaparecidos y ayudar al seguimiento de casos abiertos y a la implementación del MBU.⁴¹
78. El Registro Nacional sirve un triple propósito: 1) servir como herramienta técnica para ayudar a las autoridades públicas en la creación de políticas para prevenir la desaparición forzada; 2) servir como herramienta técnica eficaz para que las instituciones judiciales y otras instituciones accedan a información pertinente a la búsqueda e identificación de desaparecidos; y 3) proporcionarle a la sociedad civil y a las organizaciones de víctimas la información que sea de utilidad para impulsar ante las autoridades el diseño de políticas a fin de prevenir y/o responder a los actos de desaparición forzada.⁴²
79. Al iniciar una investigación oficial, el fiscal o procurador debe asegurarse que se entregue toda la información disponible acerca de la víctima de desaparición forzada y que se ingrese en el Registro Nacional; sin embargo, a la fecha ésta no ha sido la práctica. Además, bajo la ley, tanto los fiscales como los procuradores tienen acceso a la información en el Registro Nacional que se requiere para localizar a los desaparecidos.⁴³
80. El gobierno es responsable del diseño, implementación, y operación del Registro Nacional, mientras el INMLCF tiene como tarea su administración. El INMLCF, en coordinación con la Comisión de Búsqueda, es responsable de establecer los procedimientos para la transferencia de los datos de las

³⁷ 1991 Constitución de Colombia, Artículo 221.

³⁸ Ley 522 de 1999 (Código Penal Militar), Artículo 3.

³⁹ Según la Coordinación Colombia-Europa-EEUU, coalición de 166 ONGs, entre Julio 2002 y Junio 2005, al menos 235 personas han resultado desaparecidas en relación con actividades de las fuerzas armadas Colombianas. Para más información, véase *Informe Preliminar de la Misión Internacional de Observación sobre las ejecuciones extrajudiciales y la impunidad en Colombia*. Véase parágrafo 21 y párrafos siguientes del informe A/HRC/7/39 de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Febrero 2008.

⁴⁰ Véase *Colombia: La "otra" pena de muerte*; <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=39635>

Véase *Las Fuerzas armadas colombianas matan campesinos y los presentan como rebeldes*. The Washington Post; <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/03/29/AR2008032901118.html?referrer=emailarticle>

⁴¹ Decreto 4218 del 2005, Artículo 2

⁴² Decreto 4218 del 2005, Artículo 3.

⁴³ Ley 589 del 2000, Artículo 9.

instituciones y la incorporación de información en el Registro Nacional.⁴⁴ Además, la Comisión de Búsqueda debe supervisar el proceso de consolidar la información existente en el Registro Nacional.⁴⁵

81. La Ley 589 del 2000 establece la información mínima requerida para el Registro Nacional. Esto incluye: a) información pertinente a la identidad de los desaparecidos; b) fecha y lugar de desaparición; y c) posibles conexiones entre los desaparecidos y los restos mortales recuperados, con base en el lugar y hora de su descubrimiento, condiciones específicas y características de los restos, evidencia, resultados de los exámenes técnicos y científicos, testimonios y otra información.
82. El Decreto 4218 del 2005 se amplía en las anteriores categorías esbozadas anteriormente e incluye: a) la información básica que se requiere para la identificación de un desaparecido, es decir nombre y apellido, documentos de identidad, sexo, edad, estatura, rasgos físicos distintivos, y otra información que podría ayudar en la identificación; b) información básica sobre los resultados de las autopsias de los cadáveres y los restos de esqueletos; c) información básica recolectada por todas las autoridades en línea con sus mandatos respectivos que podrían ayudar a determinar la identidad; y d) otra información que se requiere para el funcionamiento del Registro Nacional.⁴⁶
83. Además, el Decreto 4218 del 2005 le permite al gobierno (en la práctica la Comisión de Búsqueda) y al INMLCF determinar si se debe agregar información y módulos adicionales al Registro Nacional.
84. Al igual que el Plan Nacional, si el Registro Nacional se usa adecuadamente, podría servir como una herramienta importante para el intercambio de información entre las instituciones. Además, podría usarse para verificar información que ayudaría a Colombia a obtener un buen entendimiento sobre la magnitud y las características del problema de desaparición forzada que debería ayudar a informar sobre actividades y esfuerzos futuros.

3.2. Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres

85. El Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) es la plataforma de software para el Registro Nacional. El software contiene varios módulos que cubren diferentes aspectos del proceso, incluyendo la información del Formato Nacional de Búsqueda de Desaparecidos, autopsias, un módulo de genética, e información sobre el entierro temporal de restos mortales. En su formato actual el SIRDEC no contiene información pertinente a las actividades de campo, v.g. localización y recuperación de restos mortales de lugares clandestinos de entierro, pero el software se puede actualizar con módulos adicionales. Las instituciones a las que se les exige que ingresen información en el Registro Nacional⁴⁷ pueden acceder al SIRDEC vía internet⁴⁸ usando los códigos de acceso asignados.
86. Las búsqueda de información, cotejo y otras funciones automatizadas del SIRDEC, que se creó como una base de almacenamiento de datos, están limitadas. Actualmente sólo puede usarse para buscar información usando el nombre del desaparecido o mediante las especificaciones técnicas de los casos exhumados. El SIRDEC no permite hacer plena referencia cruzada automática de datos. Diversas instituciones han declarado que sería útil si el SIRDEC pudiera cotejar información ante mortem y post mortem. Aunque el módulo de genética proporciona información sobre cuál institución ha obtenido los

⁴⁴ Decreto 4218 del 2005, Artículo 5, párrafo 1.

⁴⁵ Decreto 929 del 2007, Artículo 2, punto 8.

⁴⁶ Decreto 4218 del 2005, Artículo 5.

⁴⁷ Según el Decreto 4218 del 2005 Artículo 8, esto incluye todas las instituciones miembros de la Comisión de Búsqueda, las instituciones con funciones de policía judicial, las instituciones autorizadas para registrar casos de desaparición forzada, y otras instituciones con información relacionada a la identificación de desaparecidos y/o investigación del crimen de desaparición forzada, así como el Registro Civil Nacional, el Instituto Nacional Penitenciario, el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, el Departamento Administrativo para la Seguridad, y el Ministerio para la Protección Social.

⁴⁸ <http://sirdec.medicinalegal.gov.co:8083/sirdec/>

perfiles genéticos para los casos específicos, el software no guarda estos perfiles, ni permite cotejar el ADN. A las instituciones con capacidad de ADN les gustaría ver la inclusión de una aplicación de software de cotejo en el SIRDEC, el cual sienten, podría apresurar el proceso de identificación. En un escenario dónde una multitud de instituciones llevan a cabo exhumaciones, exámenes e identificaciones sin la coordinación apropiada, un sistema sólido de seguimiento electrónico debe reforzar el proceso de coordinación del flujo de información importante.

87. Sin embargo, un sistema de software operativo no se traduce necesariamente en una base de datos operativa. La reticencia de compartir información se extiende al uso del SIRDEC. Aunque ahora casi todas las instituciones pertinentes usan el Formato Nacional para la Búsqueda de Desaparecidos para grabar la información (aunque no siempre de manera adecuada), transfieren los datos de una manera inconsistente al SIRDEC. La reticencia para compartir información se agrava aún más por la incapacidad de las instituciones de procesar la gran cantidad de información que debe ser transferida, debido al aumento en el número de casos de desaparición forzada que están siendo registrados, junto con la cantidad de datos atrasados que se mantienen en copia impresa.
88. Al mismo tiempo, la mayoría de las instituciones mantienen sus propias bases de datos paralelas. Por ejemplo, la Comisión de Búsqueda tiene una base de datos separada de desaparecidos, como sucede tanto con las unidades de la UJP como del DHDIH de la Fiscalía. El Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI) tiene una base de datos interna llamada Evidentix. El Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y el Directorio Central de Policía Judicial e Inteligencia (DIJIN) también tiene bases de datos separadas. Hay otras bases de datos que contienen información que sería útil al SIRDEC, como las que mantienen las ONGs y las asociaciones de víctimas (particularmente la base de datos de ASFADDES), la base de datos de víctimas creada por la CNRR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y la base de datos sobre ONGs de/para víctimas creadas por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH) y la CNRR. Desde Febrero de 2008 se han hecho esfuerzos para establecer un mecanismo de remisión para la migración de la información existente, que debería resultar en la transferencia de las bases de datos de las instituciones pertinentes en el SIRDEC.
89. Está claro que ni el INMLCF ni la Comisión de Búsqueda tienen actualmente el poder institucional o el apoyo para obligar a otras instituciones a cargar sus datos en el SIRDEC. Es más, el gobierno asigna los fondos por la operación del SIRDEC,⁴⁹ pero se espera que las instituciones responsables de la transferencia de los datos al SIRDEC lo hagan con sus recursos actuales.
90. La aplicación en línea del SIRDEC contiene una sección disponible al público general que proporciona información sobre el estado de los casos registrados de desaparecidos y el estado de los restos exhumados de locaciones específicas. Por razones de seguridad, no se encuentra disponible ninguna información sobre los familiares supervivientes en internet. En varias ocasiones ha surgido preocupación con relación a la seguridad del SIRDEC, después de intentos registrados de alterar el sistema.
91. El Registro Nacional y el SIRDEC también deben servir como una herramienta para verificar la información. Tal como se anotó anteriormente, antes de ingresar la información en el SIRDEC, las instituciones deberían revisar y verificar la información pertinente a sus actividades asignadas, así como la información ingresada por otras instituciones. Se están creando módulos especiales que le podrían permitir a las instituciones, dependiendo de su nivel de acceso y sus bases de datos internas, verificar electrónicamente la información existente dentro del SIRDEC. La posibilidad de conectar el SIRDEC directamente a bases de datos electrónicas del estado para que la información pueda verificarse automáticamente no se ha explorado todavía. Por tanto, es justo decir que no existe verificación sistemática en este momento.

⁴⁹ Decreto 4218 del 2005, Artículo 7, párrafo 1.

92. Se están diseñando módulos especiales que permitirían la transferencia automatizada de información de bases de datos electrónicas existentes en el SIRDEC. La base de datos de la Oficina del Vicepresidente, que se considera como uno de los mejores sistemas en el país, es la primera base de datos que será transferida de esta manera. También, se han hecho esfuerzos en crear conexiones directas entre SIRDEC y otras bases de datos, incluyendo las del Ministerio de Protección Social, DAS y otras instituciones.

3.3. Formato nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas

93. El Formato Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (Formato Nacional) es la herramienta primaria para la recolección de información sobre desaparecidos. A las autoridades judiciales e investigadoras se les exige usar el Formato Nacional siempre que las víctimas o los testigos proporcionen información sobre una desaparición forzada.⁵⁰ Además, estas autoridades deben ingresar la información del Formato en el Registro Nacional. Cuando el Formato se diligencie en un área remota sin conexión de internet, las copias impresas deben remitirse a la oficina más cercana de la institución en cuestión que, de hecho, puede transferir los datos. En todos los casos, la institución que recolecta la información debe, dentro de su área de especialización, verificar la información recolectada.
94. El Formato Nacional consta de seis páginas, y lleva los logotipos de la Policía Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, el INMLCF, y la Defensoría del Pueblo. El Formato Nacional se diseña para ayudar en la registración de personas desaparecidas, así como para la recolección de información concerniente a estos casos, incluyendo información personal y profesional, datos ante mortem, información médica, e información sobre los eventos que rodean la desaparición, así como información sobre la(s) persona(s) que informan la desaparición. En particular, es el único mecanismo para la recolección de datos ante mortem. La creación del Formato Nacional es resultado de un esfuerzo interinstitucional. Las categorías de información que contiene el formato han sido negociadas entre las instituciones que participaron en su creación, que ha resultado, según el INMLCF, en categorías insuficiente precisas y tal vez no siempre suficientes para el propósito de identificación.
95. Mientras la práctica de estandarizar la recolección de información a través del uso de un solo formato es loable, no está claro si se han establecido las disposiciones adecuadas para la protección de los datos personales recolectados (como los archivos financieros y penales), lo que hace surgir la preocupación por la privacidad y posiblemente la seguridad de las personas que proporcionan la información.
96. Además, parece que no se han establecido las disposiciones apropiadas con respecto a la capacitación sobre cómo usar el formato y no está claramente definido quién puede usar el formato además de las agencias anotadas anteriormente. Por consiguiente, el entrenamiento apropiado es particularmente importante dada la multitud de organizaciones que usan el formato, incluyendo ONGs, y dado que muchas de las categorías contenidas en el formato son o bien de naturaleza muy técnica o vagamente redactadas, dejando así su interpretación al individuo que recoge la información. Como consecuencia, la información no siempre se recopila de manera apropiada, y a menudo se omite información crucial. El uso apropiado del Formato Nacional es crítico en un sistema que se basa casi exclusivamente en dicha información para llevar a cabo el análisis ante mortem y post mortem para las identificaciones.

⁵⁰ Decreto 4218 del 2005, Artículo 6.

IV. ASPECTO TÉCNICO: EL PROCESO DE LOCALIZAR, RECUPERAR E IDENTIFICAR LOS RESTOS MORTALES

97. Colombia tiene una capacidad técnica robusta y sofisticada para localizar, recuperar e identificar a los desaparecidos que incluye profesionales forenses altamente motivados y bien entrenados, así como instalaciones de laboratorio y bases de datos avanzadas. Sin embargo, lo que falta es un sistema mejor coordinado y manejado de una manera mas eficaz que pueda manejar la recuperación e identificación de grandes números de desaparecidos. Esta situación es comprensible dado el repentino aumento en el número de casos que deben manejarse, la creación de nuevas instituciones y el hecho que las operaciones de campo pueden ocurrir en áreas de conflicto.
98. Los incentivos políticos creados por la Ley de Justicia y Paz produjeron afán por localizar y recuperar a los desaparecidos, sin que se hubieran establecido disposiciones adecuadas para su identificación. Según la UJP sólo un poco más de un 12% de los cuerpos recuperados han sido identificados desde el 2006⁵¹. Este bajo número de identificaciones con relación al alto número de restos mortales recuperados es indicativo de problemas subyacentes inherentes al sistema actual.

1. Organización y Coordinación

99. El proceso técnico de localizar, recuperar e identificar a las desaparecidos se lleva a cabo bajo la autoridad y dirección de la Fiscalía a través de las Unidades de UJP, DHDIH, los Fiscales Seccionales o Especializados. En la práctica, estas actividades son llevadas a cabo por el Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI) y el Directorio Central de Policía Judicial e Inteligencia (DIJIN) como cuerpos policíacos judiciales, así como el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).
100. Sin embargo, no hay ningún sistema oficial que regule la forma en que estas agencias deben trabajar juntas y coordinar sus actividades, lo que ha dado como resultado una comunicación y una coordinación ineficaces, y, en algunos casos, investigaciones paralelas.⁵² Para ayudar a la UJP en la exhumación de restos humanos, se creó en noviembre del 2006 una Sub-unidad para Exhumaciones. La Unidad de DHDIH no tiene una sub-unidad especializada en exhumaciones, en cambio, cada fiscal que maneja las investigaciones maneja también y la exhumación de restos mortales.⁵³
101. Dado el aumento en el número de exhumaciones después de la adopción de la Ley de Justicia y Paz en el 2005, el enfoque al procesamiento de las fosas y de los casos ya no es suficiente, y requiere de modificación para prevenir la pérdida potencial de información y/o evidencia, así como de restos mortales. Muchas organizaciones gubernamentales y non-gubernamentales hicieron observaciones a este efecto incluyendo aquéllas directamente involucrados en el proceso de exhumación e identificación.
102. Las siguientes agencias tienen un rol investigador y/o de ciencia forense en el proceso de localizar, recuperar, e identificar a las víctimas de desaparición forzada:⁵⁴

- INMLCF

⁵¹ <http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/exh/exhumaciones.htm>

⁵² Véase Anexo 1 del presente informe, 2ª pagina, *Proceso Técnico para la Ubicación, Recuperación, e Identificación de Desaparecidos*, para una representación grafica del proceso técnico/legal y detalles adicionales.

⁵³ Véase parágrafo 67.

⁵⁴ Ley 906 de 2004, Artículo 406 establece la base legal para las actividades de las agencias en el proceso de exhumación e identificación de restos mortales: “El servicio de peritos se prestará por los expertos de la policía judicial, del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entidades públicas o privadas, y particulares especializados en la materia de que se trate.”

Con sede en Bogotá, al INMLCF se le llama el “laboratorio de referencia” para todos los esfuerzos de identificación. El INMLCF tiene 8 sedes regionales, 28 seccionales y 116 unidades básicas. El INMLCF es responsable de registrar y rastrear los casos una vez realizado el examen post mortem, incluyendo su estado de identificación, la repatriación a los parientes, y/o el entierro temporal cuando queda pendiente una identificación completa. El INMLCF usa el SIRDEC para guardar toda esta información. El INMLCF tiene laboratorios de ADN en Bogotá, Cali, y Medellín, que cuentan con 27, 10 y 10 expertos respectivamente;

- **CTI**

Con sede en Bogotá, el CTI es una agencia dentro de la Fiscalía que se concentra en las investigaciones judiciales, e incluye la prestación de apoyo técnico, científico e investigativo. El CTI tiene 24 unidades en todos los distritos judiciales del país los cuales cuentan en total con 143 unidades de policía judicial. La Sección de Identificación del CTI dentro de la División de Criminalística incluye sub-secciones especializadas, entre otras, en genética, criminalística de campo (incluyendo procesamiento en la escena del crimen y exhumaciones), topografía, dactiloscopia, morfología, odontología, antropología, y arqueología. La División de Criminalística también tiene laboratorios especializados para balística, fotografía y videografía, documentología, acústica, y química. El CTI emplea por lo menos a 8 antropólogos con una diversidad de entrenamiento y experiencia, quienes trabajan tanto en los laboratorios como en el campo, y tiene un laboratorio de ADN localizado en Bogotá. El CTI usa la base de datos EVIDENTIX para el seguimiento de los casos;

- **DAS**

El Departamento de Identificación Humana dentro de DAS tiene dos equipos experimentados de exhumación y un equipo con base en el laboratorio, para un total de 15 expertos forenses. El DAS tiene un laboratorio de antropología con base en Bogotá, y planea establecer un laboratorio de ADN durante el 2008;

- **DIJIN**

La DIJIN tiene dos equipos de exhumación, con dos más programados para ser montados durante el 2008. Tiene una capacidad limitada para examen post mortem y cuenta con un moderno laboratorio de ADN en Bogotá con 8 analistas.

2. Investigación, Localización y Procesamiento de Sitios de Entierros Clandestinos (Individuales, Múltiples y en Masa) y Recuperación de Restos Humanos

2.1. Cómo Investigar y obtener información con respecto a los sitios y las icro-locaciones

103. El proceso de localizar sitios de entierro clandestinos depende principalmente de la fuente y la calidad de la información disponible. A la fecha, la mayoría de las tumbas clandestinas han sido localizadas usando información proporcionada por las víctimas/testigos, miembros desmovilizados de grupos armados al margen de la ley, o a través de las investigaciones.
104. Tal como se anotó, desde la adopción de la Ley de Justicia y Paz en el 2005, el número de exhumaciones ha aumentado dramáticamente. En línea con esta ley, uno de los requisitos para la pena alternativa es que la persona desmovilizada confiese en su totalidad los crímenes del pasado. Por consiguiente ha habido prisa por autenticar las confesiones y realizar las exhumaciones tan rápidamente como sea posible, ya que se cree que, una vez se informe, las tumbas podrían ser alteradas y los cuerpos podrían ser retirados por quienes desean ocultar evidencia de los crímenes (aunque en realidad la alteración de tumbas a la fecha ha sido poco frecuente).⁵⁵ Dichas confesiones también han incitado a las víctimas y a los testigos a presentarse con información adicional acerca de los crímenes y de la

⁵⁵ Entrevistas con el personal de la Fiscalía, Bogota, Diciembre de 2007.

posible ubicación de los desaparecidos. Es más, la presión política, así como la presión de los familiares se suma a la urgencia de los esfuerzos de exhumación.⁵⁶

105. Según la UJP, entre febrero del 2006 y el 31 de marzo del 2008 se han procesado 1,087 sitios de tumbas ilícitas y se han recuperado 1,293 conjuntos de restos mortales de los cuales sólo se han identificado 162.⁵⁷ Actualmente, la Fiscalía tiene información sobre los sitios de entierros potenciales de aproximadamente 4,000 desaparecidos de los cuales 1,500-2,000 serán exhumados durante el 2008.
106. El Manual del CTI⁵⁸ identifica los siguientes parámetros según se requiera para el análisis preliminar antes de desplegar un equipo de exhumación al campo: (1) información sobre la seguridad del sitio; (2) toda la información disponible escrita y verbal (incluyendo las órdenes de inspección, informes de desaparición, información familiar, información de testigos y participantes, medios de comunicación, etc.); (3) rutas de acceso establecidas; (4) minas y artefactos explosivos sin detonar; (5) condiciones climáticas regionales; (6) características del terreno; y (7) la manera en que se encuentran colocados los cuerpos. En realidad, en muchos casos las agencias investigativas/forenses reciben información limitada de la Fiscalía, con sólo información sobre como llegar al sitio o el número potencial de restos en la tumba. Además, es muy raro que se presenten esfuerzos de reconocimiento o actividades de pre-visita para calibrar las características del sitio y las preparaciones necesarias, haciendo que los equipos a menudo se desplieguen para una exhumación completa con sólo unos pocos días de aviso.
107. La combinación de la falta de información crítica y el afanado envío de los equipos a menudo significa que los equipos de exhumación están inadecuadamente preparados. Las preocupaciones de seguridad y las restricciones de tiempo de exhumación han dado como resultado, en algunos casos, un inadecuado registro y recuperación de restos. Las declaraciones hechas por el personal de dos instituciones diferentes reflejan estas preocupaciones, “con frecuencia nos sentimos como desenteradores y no como equipos de exhumación, excavando cuerpos en condiciones que no nos permiten realizar nuestro trabajo en línea con nuestro entrenamiento profesional.”⁵⁹
108. No existe una estrategia para la recuperación sistemática de restos mortales. La mayoría de los sitios están siendo exhumados a medida que se recibe información sobre su existencia, lo cual complica aún más el problema, ya que no se cuenta con tiempo suficiente para una preparación adecuada de las exhumaciones. La Fiscalía debe evaluar mejor la necesidad de la exhumación inmediata de los sitios, y si es posible, posponer las operaciones de recuperación hasta que existan buenas condiciones o se reúna más información investigativa sobre la identidad potencial de los restos. Sin embargo, esto se debe hacer en paralelo con el establecimiento de un sistema que garantice la protección de dichas fosas.⁶⁰

2.2. Consideraciones de Seguridad en el sitio

109. Como resultado del conflicto continuado, el acceso a ciertas partes del país sigue siendo limitado. La seguridad de un equipo de exhumación hacia y en el sitio normalmente es proporcionada por las

⁵⁶ Se han registrado casos de exhumaciones de parte de la población civil, cuando después de esperar a que la Fiscalía General de la Nación exhume un sitio en el que creen que sus parientes desaparecidos podrían estar enterrados, la población civil toma la decisión de exhumar el sitio por fuera del sistema jurídico. Véase: "Armada con un machete y palos, Pastora exhuma en busca de su hija". El Tiempo, 24 de abril de 2007, página 7.

⁵⁷ <http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/exh/exhumaciones.htm>

⁵⁸ Manual de Protocolos del CTI en el Área de Criminalística, expedido por la Fiscalía mediante Resolución 0-0694 el 18 de Febrero 2005.

⁵⁹ Entrevista llevada a cabo en Bogota en Diciembre del 2007.

⁶⁰ La protección de las fosas comunes es especialmente importante en países donde el conflicto continúa o donde existen otras preocupaciones de seguridad. Un ejemplo es la Ley Iraquí sobre la Protección de Fosas Comunes. La dicha protección no incluye exclusivamente medidas de protección física, sino también reconocimiento, registro, y documentación de fosas y otros lugares de disposición ilícita de restos humanos, y provisiones penales en relación con excavaciones y procesamiento de restos humanos no autorizados.

fuerzas de seguridad de la agencia que lleva a cabo la exhumación. La seguridad de la escena del crimen en sí no se estandariza y la seguridad 24 horas al día normalmente ocurre sólo cuando el equipo pasa la noche cerca del sitio. Se han documentado eventos violentos, que han causado heridas o aún la muerte de miembros de equipos de exhumación y que continúan ocurriendo. Hace más de un año, todo un equipo de exhumación desapareció y nunca fue encontrado, y en marzo del 2008 cuatro miembros de un equipo fueron atacados y por lo menos una persona murió. Se considera que los miembros de los equipos de exhumación son valientes debido a los riesgos que toman para encontrar a los desaparecidos. Aunque la seguridad en cuanto a las minas anti-personas, los artefactos explosivos sin detonar, las trampas en los sitios, y los riesgos medioambientales son una preocupación seria, los protocolos actuales parecen ser insuficientes para tratar estos peligros.⁶¹

2.3. Cómo Determinar la micro-ubicación

110. La determinación de la micro-ubicación de una tumba en la ausencia de información precisa de testigos a menudo es problemático y se exagera por la diversa geografía de Colombia, así como por la forma de muerte y las prácticas utilizadas por el autor para disponer y ocultar los cadáveres. La información sobre estos parámetros ayuda a dar forma a la estrategia de exhumación para aumentar al máximo los resultados para la recuperación de evidencia forense, incluyendo los restos mortales, y da como resultado una sólida interpretación con respecto a la reconstrucción del evento.
111. En Colombia, las víctimas a menudo son torturadas o mutiladas usando machetes y motosierras durante el período peri-mortem. La mutilación se usa como un mecanismo físico y simbólico de desaparición. Adicionalmente, la mutilación del cuerpo facilita el proceso de disposición del mismo en los sitios donde hay agua. También se ha registrado la quema de los cuerpos peri-mortem y post-mortem, como un método de ocultación.⁶²
112. Los métodos de disposición que se enfocan en los patrones del tipo de sitio usado por los autores incluyen el entierro (sencillo, múltiple y en masa)⁶³ en tumbas clandestinas en campos abiertos, laderas y cementerios, y disposición en lugares característicos naturales y artificiales como ríos, barrancos, abismos, y pozos. Los entierros son uno de los métodos de disposición más comunes.⁶⁴ Un tipo de sitio de entierro ampliamente usado es un “cementerio” particular dentro de las propiedades o campamentos de los grupos de autores. A menudo, estas áreas involucran actividad ganadera o agrícola⁶⁵ y además hay acceso limitado a lugares específicos como resultado de la situación de seguridad en algunas

⁶¹ Por ejemplo, el Manual del CTI especifica que en caso de que se sospeche que hay una trampa escondida los trabajadores no deben “tocar ni mover nada tratando de exponer completamente el cadáver y luego de un detallado registro topográfico, fotográfico y filmico (si es posible toma de muestras de tejidos) retirar el personal de la fosa, atar una soga al cuerpo y halarlo fuertemente para cerciorarse de que cualquier mecanismo sea desactivado, antes de manipular el cadáver”; Manual de Protocolos del CTI en el Área de Criminalística, Febrero del 2005; punto 10.1, parágrafo 3.

⁶² La Semana, edición 1336 del 10 de Diciembre del 2007, Informe Especial.

⁶³ El Manual del INMCLF proporciona un protocolo sobre actividades de campo para muertes colectivas, que se definen como 4 o más personas muertas como resultado del mismo hecho. Si el evento se complica con un número de víctimas más alto de lo que se puede manejar en esa locación, el evento sería clasificado como un desastre o catástrofe con muertes masivas.

⁶⁴ Categorías de entierros que aparecen anotadas en el Manual del CTI: (1) Individual o mixta – cuando una tumba contiene una o más personas enterradas al mismo tiempo o en momentos diferentes; (2) Aisladas o adyacentes – una tumba aislada es aquella que está separada de otra tumba y que puede ser excavada sin alterar la otra tumba; una tumba adyacente es aquella donde la pared de una tumba comprende la pared de la otra tumba, requiriendo por lo tanto una estrategia de excavación diferente; (3) Primaria y secundaria – una tumba primaria es el primer sitio de entierro; si los restos son exhumados y enterrados de nuevo, el re-entierro es considerado una tumba secundaria; (4) Alterado y no alterado – un entierro no alterado es aquél que no ha sufrido cambios (excluyendo los procesos naturales) desde el momento del entierro primario; un entierro alterado es el que ha sido cambiado por intervención humana después del entierro inicial. Se pueden aplicar métodos arqueológicos para detectar alteraciones en el entierro primario.

⁶⁵ Véase Gómez López, A y A. Patiño Umaña. “¿Quién está desaparecido? Problemas en la aplicación de la arqueología y antropología forense en el conflicto Colombiano.” EQUITAS 2006.

regiones. Estos cementerios pueden incluso cruzar las fronteras regionales y pueden extenderse muchos kilómetros entre los sitios de ejecución y el lugar de disposición.

113. Otro tipo de sitio frecuentemente utilizado involucra los ríos. En el 2006, se recuperaron 206 restos mortales de ríos y otros sitios de agua de los cuales 101 víctimas fueron asesinadas con armas de fuego, 36 con machetes y otras armas afiladas, 13 a golpes, y 11 estrangulados⁶⁶. La complejidad de los sitios de río, agravada por la mutilación de los cuerpos y los extensos intervalos post mortem, puede producir recuperaciones parciales, una amplia mezcla, e incluso la pérdida completa de cualquier resto mortal. Es incierto cómo se procesarán estos tipos de sitios en el futuro, ya que requieren de una importante cantidad de tiempo y recursos, incluyendo personal especializado como buzos y maquinaria pesada para represar, drenar y sondear los fondos de los ríos.
114. En casos donde la información investigativa es insuficiente, las imágenes satelitales y la fotografía aérea se consideran métodos alternos para determinar sitios potenciales de entierros clandestinos, y pueden proporcionar datos adicionales, como el momento en el que ocurrió, características del terreno y rutas de acceso. La recolección de información de esta manera es beneficiosa ya que no es necesario ir físicamente al lugar, así, los cómplices, que pueden potencialmente alterar un sitio, no serán conscientes que el lugar está bajo investigación. Esto a la vez reduce al mínimo la necesidad de asegurar una escena de crimen hasta que sea logísticamente factible procesarla. Las desventajas de usar el análisis de imágenes incluyen la limitada disponibilidad de imágenes y recursos para obtenerlas, además de las restricciones impuestas de manera inherente por un tipo de sitio dado (v.g. una extensa capa de terreno arbóreo).
115. Las metodologías geofísicas no invasivas como el radar que penetra en la tierra (GPR) o registros de la resistividad del terreno, también han sido consideradas para ayudar a determinar la micro-ubicación de los sitios de las tumbas y son beneficiosas a tipos de sitio específicos al indicar la presencia y las dimensiones de características subterráneas alteradas. Las desventajas nombradas incluyen: (1) la dependencia específica de la técnica en las condiciones medioambientales y geológicas del sitio (v.g. el GPR no es aplicable en áreas con tierras de arcilla o lechos de roca poco profundos y la resistividad no es aplicable en áreas con niveles freáticos altos); (2) las prácticas agrícolas humanas impiden los resultados; (3) restricciones de logística y de tiempo (v.g. el GPR no produce resultados inmediatos en el sitio); (4) la presencia de expertos en el sitio y la capacitación de personal en la identificación de condiciones apropiadas; y (5) la disponibilidad de recursos. Además, cabe destacar que esta tecnología puede utilizarse para excluir la existencia de un entierro clandestino, no para confirmarla. No obstante, se pueden hacer esfuerzos para llevar a cabo estudios e identificar los tipos de regiones y sitios donde los métodos geofísicos pueden ayudar en la búsqueda de la micro-ubicación, lo que a su vez podría ahorrar tiempo y mano de obra.
116. Las técnicas actuales que se usan en Colombia para localizar los entierros incluyen evaluaciones tradicionales arqueológicas visuales de alteraciones del terreno y cambios medioambientales, sondeo usando dispositivos portátiles, y el uso de palas de cabeza plana para raspar la superficie del suelo a fin de dejar expuesto algún cambio en el terreno que indique un entierro, así como abrir zanjas menores usando maquinaria pesada.

2.4. Procesando la escena del crimen: exhumaciones

117. Hay nueve equipos de exhumación operando bajo la autoridad de la Fiscalía siendo obligatoria la presencia de un fiscal en cada sitio de exhumación. Cada uno de los equipos incluye un investigador, un topógrafo, un fotógrafo, un antropólogo forense, y un obrero de campo. La labor manual es emprendida por el personal de la agencia investigadora, o por fuentes externas, tales como los

⁶⁶ “Hallazgo de víctimas en fosas comunes modificará las estadísticas sobre homicidios” artículo en El Tiempo, 01 de Octubre del 2007.

empleados del cementerio. El Manual de INMLCF exige que el sitio sea asegurado con acceso restringido al personal autorizado para evitar la contaminación del mismo. Esta seguridad es facilitada por la policía judicial. Aunque existe la posibilidad de incluir a otros expertos, como geólogos, botánicos y pedólogos, en la exhumación de restos mortales, ésta no es una práctica establecida. A pesar del hecho que el Manual de INMLCF para la Identificación de Cadáveres promueve la aplicación de arqueología forense y todas las instituciones reconocen los beneficios potenciales, en la práctica la participación de un arqueólogo forense en el sitio ha sido escasa, lo que hace que sea el antropólogo forense quien asuma el papel extra.

118. El papel del antropólogo forense es clave en la exhumación (y en el examen post mortem) debido al extenso intervalo post mortem lo que resulta en la tendencia a que los restos mortales exhiban etapas avanzadas de descomposición (principalmente esqueletonización). El antropólogo forense actúa como el supervisor del sitio de exhumación y es responsable de la delegación de tareas a los miembros del equipo y de responder por su participación en el sitio. Este experto coordina e implementa el proceso de exhumación en el sitio y asegura el registro adecuado de toda la evidencia recuperada y de los restos mortales. Además, el antropólogo forense es responsable de documentar las actividades en el sitio, las características de la escena del crimen y entierro, el estado de los restos mortales y la tumba, mediante el uso de un formato estandarizado llamado “*Ficha de Campo*.” Sin embargo, en algunos casos los fiscales tienden a anular las decisiones del antropólogo forense durante las operaciones de recuperación.
119. Una vez el sitio es asegurado y los restos mortales y la evidencia física son expuestos en el sitio, se documenta la posición anatómica exacta de los restos y la ubicación relativa de la evidencia a los restos antes de retirarlos. Esto incluye observaciones escritas, documentación 2D o 3D (vía topógrafo) e imágenes fotográficas.
120. Los protocolos existentes especifican que cada parte del cuerpo recuperada debe empacarse en una bolsa separada (empacando los dientes sueltos en un recipiente plástico), adecuadamente rotulada, y colocándola en una caja de cartón grueso (un esqueleto por caja). Sin embargo, en la práctica se realiza el embalaje de cada cuerpo en un contenedor individual (caja de cartón o bolsa plástica), mientras las estructuras dentales se embalan en un contenedor aparte.
121. Las prácticas de exhumación y las estrategias de documentación de la evidencia del sitio y forense, incluyendo los restos de esqueletos humanos, varían entre las agencias.⁶⁷ Sin embargo, los protocolos están muy de acuerdo con el “Manual de la ONU sobre la Prevención e Investigación Eficaz de Ejecuciones Extra-legales, Arbitrarias y Sumarias,” de 1991, mejor conocido como el Protocolo de Minnesota. Los expertos de las agencias y varias ONGs consideran que los métodos usados representan una buena práctica respecto a las normas internacionales. Ha habido numerosos desarrollos desde la adopción del manual de la ONU, algunos de los cuales están incorporados en las actividades diarias de las agencias aunque todavía no están totalmente incorporados en sus manuales y por lo tanto se aplican de manera inconsistente.⁶⁸
122. A pesar del hecho que los Manuales del INMLCF y el CTI se encuentran en línea con las normas internacionales y enfatizan la importancia de esfuerzos de exhumación completos y deliberados y las prácticas de documentación, la realidad en el campo es que existe una falla para documentar de manera adecuada las características de toda la escena del crimen debido a razones de seguridad, a las

⁶⁷ Al ICMP se le suministró el manual de protocolos del CTI en el Área de Criminalística y el Manual del INMLCF para la Identificación de Cadáveres. Los protocolos del DAS y de la DIJIN pertinentes a la exhumación y al examen no estuvieron disponibles.

⁶⁸ V.g. el uso del enfoque estratigráfico para la excavación de las escenas del crimen y su documentación en tres dimensiones, lo que permite mejorar el procesamiento en la escena del crimen y la recolección de evidencia, mayor precisión en la documentación del contexto espacial de la escena, reconstrucción de los eventos, y reasociación de los restos.

restricciones de tiempo y a la falta de recursos logísticos y operacionales. Esto contribuye a un proceso de exhumación que se enfoca en la recuperación de restos mortales, con documentación insuficiente de otra evidencia que podría ser importante para establecer las circunstancias del crimen, el vínculo entre los crímenes/sitios o el autor probable. La incapacidad de identificar y registrar evidencia de todos los crímenes (como tortura o la práctica de usar vendas y ataduras) también contribuirá a una pérdida de información con base en qué crímenes individuales pueden vincularse juntos o pueden indicar el probable autor.

123. Muchos representantes de la agencia expresaron su preocupación acerca del impacto negativo de prácticas anteriores en los sitios donde individuos no calificados (como servidores de Personerías, empleados del cementerio, equipos de rescate, etc.) llevaron a cabo las exhumaciones. Por ejemplo, el Ejército Nacional ha recuperado restos mortales de sitios de superficie y exhumaciones de zonas de conflicto sin transferir información del sitio o de la investigación que podrían ser útiles para la determinación de las identidades de las víctimas.

2.5. Transferencia de evidencia y datos: Cadena de Custodia (CC) y documentación complementaria

124. El transporte y la transferencia de restos de la institución que lleva a cabo la exhumación a la institución encargada de realizar el examen post mortem se realiza bajo órdenes del fiscal. El fiscal pertinente determina qué agencia recibe los restos mortales recuperados para el examen, dependiendo de sus capacidades actuales.
125. A pesar del hecho que el concepto de la CC ha sido introducido por el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 del 2004) y se refleja en el Manual del INMLCF para la Identificación del Cadáver⁶⁹ y el Manual sobre la Cadena de Custodia, existen instancias registradas donde no se pudieron localizar restos humanos y evidencia durante el proceso.⁷⁰ Además, según el Manual del INMLCF hasta diciembre del 2004 el método mediante el cual los restos mortales y la evidencia eran enviados a los laboratorios no fue documentado de manera rutinaria, acompañándose la evidencia sólo de una solicitud de la oficina para el análisis.
126. El Manual del INMLCF también requiere que el traslado de material/evidencia probatoria (del campo o de los laboratorios) se acompañe de los documentos complementarios pertinentes así como de la CC. Los documentos complementarios incluyen una descripción de los puntos, una explicación para el tipo de estudio solicitado, y copias de órdenes de inspección, protocolos de autopsia, fotografías, declaraciones de testigos, y archivos clínicos que son esenciales para procesar la evidencia sobre todo para establecer la identidad (crítico si hay una presunta identidad), la causa y forma de muerte y para determinar el intervalo post mortem. Numerosos representantes de la institución han expresado su preocupación acerca del retraso en la transferencia de información entre el campo y los laboratorios y entre los laboratorios, que se ha notado que toma semanas o meses y en algunos casos dicha información no se ha transferido en absoluto.

⁶⁹ “Con el fin de demostrar la autenticidad de los elementos materiales probatorios y evidencia física, la cadena de custodia se aplicará teniendo en cuenta los siguientes factores: identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, embalaje y envío; lugares y fechas de permanencia y los cambios que cada custodia haya realizado. Igualmente se registrará el nombre y la identificación de todas las personas que hayan estado en contacto con esos elementos. La cadena de custodia se iniciará en el lugar donde se descubran, recauden o encuentren los elementos materiales probatorios y evidencia física, y finaliza por orden de autoridad competente”; Manual para Identificación de Cadáveres del INMLCF.

⁷⁰ El Seguimiento se hace más complicado por la asignación de diversos números a la evidencia. Por ejemplo, según un representante del INMLCF, en el campo los números incluyen: 1) El número de Noticia Criminis; 2) el número asignado por la Fiscalía; 3) el número de exhumación; 4) número del rasgo; y 5) número de la carta del envío de los restos. Al llegar al INMLCF, un caso de restos humanos recibirá por lo menos 3 o 4 números nuevos. Estos números incluyen: 1) “radicación”, el número de Seguimiento interno del INMLCF; 2) número de autopsia; 3) número del laboratorio de antropología, y 4) otros números específicos al tipo de laboratorio.

2.6. Examen post-mortem e identificación de restos humanos

127. La agencia involucrada en la exhumación transporta la evidencia a su oficina regional y luego la evidencia es remitida al laboratorio apropiado para el análisis.⁷¹ Como regla general, los restos mortales que contienen tejido blando se transfieren directamente a las oficinas regionales del INMLCF. Una vez llegan a Bogotá, se realizará una autopsia y luego, si es necesario, el caso será enviado a un laboratorio de antropología en Bogotá, Medellín o Tunja. Normalmente los casos de restos óseos son enviados a un laboratorio de antropología para una “identificación preliminar” (es decir la determinación de un perfil biológico y otros análisis investigativos). Los restos son transferidos luego para autopsia y revisión, lo que produce una determinación científica oficial de estado. Si esta investigación no produce una identificación positiva, entonces el patólogo declara el caso “no identificado” (o Nomen Nominandum, “NN”).
128. Para restos mortales recuperados cuya identidad se presume conocida (es decir evidencia investigativa o asociada que indica el nombre de la persona), al antropólogo forense se le asigna primero la tarea de crear un perfil biológico que, junto con la información de los exámenes de otros expertos (médicos, odontólogos, psicólogos, etc.), se compara con la información de la investigación y del Formato Nacional incluyendo los archivos ante-mortem disponibles. Luego se genera un perfil de ADN de los restos y se compara a los perfiles familiares.⁷² Si se logra un cotejo, el patólogo dará por concluido el caso como “identificado positivamente”, en línea con los requisitos del Artículo 251 del Código de Procedimiento Penal.⁷³
129. Para que los exámenes post-mortem sean eficaces y contribuyan a las identificaciones, se deben recolectar de manera precisa datos ante-mortem relacionados a individuos que pueden estar representados por los restos y deben estar disponible para el cotejo. Toda la información pertinente a una desaparición forzada es recolectada en el Formato Nacional; sin embargo, la mayoría de las instituciones que recolectan el Formato Nacional no han entrenado a los individuos. Además, el Formato no define claramente las categorías de la información que se requiere de los parientes de los desaparecidos.⁷⁴

2.7. Para Crear el perfil biológico

130. En general, los exámenes antropológicos llevados a cabo en todas las agencias siguen estandartes similares. El antropólogo empieza el examen anotando la fecha, la ubicación, la hora de inicio y de terminación del examen, y los nombres de los trabajadores. El caso se coloca luego en posición anatómica y se completa un inventario. Se toman Rayos X de todas las características dentales y óseas. Para los casos mezclados, los números del caso se escriben directamente sobre los huesos antes del

⁷¹ Esto no quiere decir necesariamente que la agencia responsable de la exhumación participará en el proceso de examen e identificación.

⁷² “En el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para solicitar un cotejo genético con fines de identificación de cadáveres se requiere que el caso esté previamente orientado por el trabajo de identificación realizado por médico, antropólogo y otros expertos forenses lo que reduce el número de casos y la cantidad de muestras que es necesario procesar; por otra parte a los deudos se entrega solamente la parte corporal plenamente identificada por lo que habitualmente al finalizar el proceso de identificación quedan remanentes corporales sin asignar identidad. Experiencias recientes en otros países como estados Unidos, Noruega y la antigua Yugoslavia muestran una tendencia contraria en casos con alta fragmentación corporal, ya que al contar con los recursos se puede agilizar el proceso de identificación obteniendo en primera instancia los perfiles de ADN de todos los fragmentos al igual que los perfiles de los presuntos familiares y posteriormente se realiza la integración de los restos humanos mediante el trabajo de los médicos y antropólogos forenses.”; Manual del INMLCF, Sección de Muerte Colectiva.

⁷³ Código de Procedimiento Penal, Artículo 251: “Para la identificación de personas se podrán utilizar los diferentes métodos que el estado de la ciencia aporte, y que la criminalística establezca en sus manuales, tales como las características morfológicas de las huellas digitales, la carta dental y el perfil genético presente en el ADN (...)”

⁷⁴ Véase parágrafos 94, 95, 96 de este reporte.

análisis.⁷⁵

131. Se establece entonces el perfil biológico de los restos mortales, incluyendo las evaluaciones de sexo, edad, estatura y afiliación hereditaria de la persona, así como la anotación e interpretación de los cambios en el esqueleto que indican enfermedad, embarazo, si la persona era diestra o zurda, y trauma ante-mortem y patologías. En este momento también se lleva a cabo una evaluación odontológica. Las metodologías clave para crear un perfil biológico se basan en los estudios y métodos internacionales pertinentes⁷⁶, así como en los estudios específicos de población para calcular la estatura⁷⁷ y la edad⁷⁸. Sin embargo, las diferencias están presentes entre los protocolos existentes para establecer un perfil biológico entre las diferentes instituciones, así como una diferencia importante en la experiencia y la capacitación de los antropólogos en todas partes.

2.8. Evaluación del trauma

132. El antropólogo documenta cualquier cambio traumático al esqueleto y a la dentición que hayan ocurrido durante los períodos peri-mortem y post-mortem para ayudar al patólogo forense a inferir la causa y la forma de muerte, así como para estimar el intervalo post-mortem. El Manual de INMLCF se encuentra limitado con respecto a este asunto y sólo explica cómo el hueso reacciona al trauma en un período de 2 meses. Específicamente, el manual carece de una explicación de detección de tortura post-mortem y no describe el tipo de trauma o sus causas.⁷⁹
133. En los casos de desaparición forzada en Colombia son comunes diversos tipos de tortura y mutilación del cuerpo después de la muerte. Es infortunado que no se haya publicado ningún estudio sobre los patrones de desmembración y muy pocos estudios sobre patrones de ocultación del autor en Colombia,⁸⁰ que podría beneficiar la interpretación de causa y forma de muerte al correlacionar las marcas traumáticas en el tejido blando con las que se encuentren en los elementos óseos para poder establecer un modelo de colocación, intensidad y frecuencia de la marca.

2.9. Herramientas investigativas para generar hipótesis con respecto a la identidad

134. Otras herramientas científicas que pueden ayudar en el proceso de identificación involucran la sub-disciplina de la morfología que actualmente es una sección sub-técnica en la División Criminalística del CTI. La morfología fusiona técnicas artísticas en diversos medios de comunicación con el estudio de variación humana para producir una semejanza estimada de un individuo que puede desplegarse al público con la esperanza de estimular el reconocimiento por parte de los parientes y amigos. La sección de morfología se enfoca en descripciones verbales, procesos gráficos de envejecimiento y determinación de las características con posibilidad de cambios de apariencia, técnicas de super-

⁷⁵ El potencial de restos mezclados entre los casos es un problema reconocido en el trabajo antropológico en Colombia que impide en gran parte el proceso de identificación debido a las restricciones de tiempo e incertidumbre de re-asociación. La mezcla se puede encontrar bajo las siguientes circunstancias: 1) en entierros dónde más de un individuo ha sido desmembrado y enterrados juntos; 2) debido a los procesos tafonómicos naturales, tal como los que se encuentran en los ríos como lugares de disposición; 3) durante las prácticas de almacenamiento temporal cuando es común el desentierro de la ubicación inicial después de 3 o 4 años y el subsiguiente entierro en una tumba comunal; 4) como resultado de exhumaciones de prisa; y 5) la inexperiencia del individuo responsable de la evaluación del caso en el sitio.

⁷⁶ Estudio Suchey-Brooks, estudio Iscan-Loth, etc.

⁷⁷ Estudio Sanabria, 2001.

⁷⁸ Estudio Rodriguez, 1998.

⁷⁹ El documento de referencia para identificar la tortura es el Manual de la ONU de 1991 sobre Prevención e Investigación Efectiva de una Ejecución Extra-Legal, Arbitraria y Sumaria: Anexo II Detección de Tortura Postmortem (Protocolo de Minnesota), que es un documento de un breve recuento que proporciona información mínima y no actualizada.

⁸⁰ Véase *¿Quién está desaparecido?* Problemas en la aplicación de arqueología y antropología forenses en relación con el conflicto Colombiano; Ana María Gómez López y Andrés Patiño Umaña; 2007.

imposición, reconstrucción facial plástica (tradicional), reconstrucción facial gráfica basada en el cráneo (reconstrucción en 3D generada por computadora), y cotejo de imagen. Estas imágenes se pueden encontrar en el sitio web de la Fiscalía. Sin embargo, no existe una información oficial del número de casos en los cuales la aplicación de la morfología haya contribuido a la obtención de información investigativa adicional pertinente.

2.10. Toma de muestras de los restos

135. En cualquier momento dado durante la fase de examen, se le puede tomar muestras a los restos mortales o a parte de ellos, y enviar los especímenes extraídos a un laboratorio diferente dentro de una agencia o a una agencia diferente. La coordinación inadecuada y la falta de seguimiento estandarizado de las muestras contribuyen a la pérdida de datos y de especímenes. Las muestras se pueden tomar para el perfilado biológico⁸¹, análisis genético⁸² o para análisis posterior⁸³. A todos los restos que van a ser sometidos a la aplicación de químicos para maceración se les toma una muestra antes de la preparación.

2.11. Informes del examen post-mortem

136. De todos los procedimientos, resultados y conclusiones se prepara un informe final, firmado y fechado. El informe debe cumplir con los requisitos legales del Código de Procedimiento Penal, Artículo 210. A partir de marzo del 2008, el “Informe de Identificación Forense” ha sido implementado por el INMLCF. En el caso del CTI, existe un mecanismo de aprobación mediante el cual el Coordinador Principal verifica los procedimientos y los resultados para el área antes de presentárselos al fiscal.

2.12. Transparencia en el proceso de examen

137. Después de la introducción de un sistema acusatorio en Colombia, los representantes de las víctimas pueden participar en el proceso de examen de los restos mortales. Esta disposición ha permitido la presencia de ONGs, como EQUITAS y la Fundación AFFIC,⁸⁴ para ofrecerles a las familias una “segunda opinión” cuando creen que el INMLCF ha documentado inadecuadamente información vital durante el examen post-mortem (v.g trauma óseo consistente con tortura). Aunque los roles asumidos por dichas ONGs ayudan a proporcionar transparencia científica y por tanto, responsabilidad dentro del proceso, su inclusión en el proceso no siempre ha sido fácil y a menudo ha dado como resultado una fuerte confrontación con las instituciones estatales que pueden pensar que esta observación independiente pone en tela de juicio su pericia.

⁸¹ Según el Manual del INMLCF lo siguiente incluye los especímenes que deben ser transferidos al antropólogo durante la autopsia para el perfilado biológico bajo condiciones cuando el antropólogo no está disponible: 1) Estimación del Sexo: cráneo, mandíbula, sínfisis púbica, el íleo, el fémur completo, el húmero completo; 2) Estimación de Raza/herencia: cráneo y mandíbula; 3) Estimación de Edad: cráneo, costillas 4-7, clavícula, sínfisis púbica; y 4) Estimación de la Estatura: fémur izquierdo o derecho completo y tibia izquierda o derecha, peroné izquierdo o derecho, o húmero izquierdo o derecho completo, radio o cúbito.

⁸² Para los restos con tejido blando, el Manual del INMLCF solicita sangre, músculo o muestras de tejido óseo. Para muestras óseas, se recomienda que se realice la escisión de fragmentos de diáfisis con dimensiones de 8 x 2 centímetros del fémur o la tibia (no se debe tomar un corte transversal).

⁸³ Según el Manual del CTI, si hay que volver a enterrar los restos antes de la identificación positiva, las siguientes muestras son preservadas para análisis posterior: 1) un fémur completo (si no se dispone de otro hueso largo); 2) dos dientes (de preferencia el incisivo mandibular); y 3) un molar (para prueba de ADN). Estas muestras se empaquetan con el número de identificación, fecha y persona que tomó la muestra. Aunque, no se sabe si el INMLCF está extrayendo las mismas muestras que el CTI para el análisis genético posterior, los representantes del INMLCF han declarado que las muestras de reserva son extraídas y guardadas en sus instalaciones antes del re-entierro y que esta práctica se ha estandarizado durante los últimos 7 años.

⁸⁴ Servicios de Antropología Física y Forense e Investigación Criminal (AFFIC).

2.13. Confirmación de una identidad potencial con ADN

138. La aplicación de tipificación con ADN para la identificación de restos humanos es llevada a cabo actualmente por tres agencias: INMLCF, CTI y DIJIN. Todos los laboratorios son acreditados por una agencia nacional colombiana en cuanto a su adherencia a las normas ISO17025. El INMLCF tiene la capacidad de ADN más grande con laboratorios en Bogotá, Medellín y Cali. El laboratorio de Bogotá del INMLCF es el más antiguo, y actúa como el centro principal, con un personal de 27 expertos para el análisis de información biológica y genética. El laboratorio de Cali es el más reciente, y tiene proyectado iniciar operaciones durante el 2008. El laboratorio del INMLCF en Medellín se construyó en el 2007 y actualmente se encuentra operando con 10 miembros del personal científico. Los laboratorios del CTI y la DIJIN se encuentran localizados en Bogotá, y están dotados con equipo moderno y suficientes instalaciones físicas de laboratorio. También se ha anunciado que el DAS abrirá un laboratorio de ADN durante el 2008. Ninguna de las instalaciones podrían considerarse como de última tecnología en términos del diseño de las instalaciones, pero todas son más que apropiadas para lograr un alto rendimiento en las pruebas de ADN, dados los protocolos eficaces y el manejo eficiente del flujo de trabajo.
139. Además de las agencias que aparecen anotadas anteriormente, hay otras instalaciones para pruebas de ADN en Colombia (por ejemplo el laboratorio de ADN de la Procuraduría, la Universidad Nacional, y el laboratorio de los *Servicios Médicos privados Yunis Turbay* en Bogotá), actualmente no comprometidos en el proceso de identificación de ADN de las víctimas de desaparición forzada.
140. La asignación de muestras de casos particulares a cada laboratorio para tipificación del ADN tiende a seguir cuál agencia participó en la exhumación y/o examen de un caso, pero no existe una regla firme. El fiscal individual determina dónde transferir las muestras para la confirmación de ADN de presunta identidad. Según el INMLCF, en casos donde hay fuertes indicios de posible identidad se toma una muestra de hueso del caso, normalmente de los huesos largos y/o dientes, y se envía al laboratorio genético para procesar. Sin embargo, en los casos de la UJP exhumados y analizados por el DAS, el CTI o la DIJIN, se toma y se procesa una muestra de hueso/diente, incluso cuando no hay ninguna indicación real de identidad. Esta base para comprometerse en el último proceso es incierta, dado que no existe ningún medio eficaz para cotejar las muestras de ADN en ausencia de una hipótesis de identidad.
141. Generalmente, las muestras de hueso/diente tomadas de un conjunto de restos mortales, junto con las presuntas muestras de referencia familiares son enviadas al INMLCF, el CTI o la DIJIN. Un solo laboratorio realiza luego la extracción de ADN, seguida de comparaciones dirigidas entre los perfiles de la muestra de hueso/diente y las muestras de referencia de los parientes. Sin embargo, a veces ocurre que las muestras y referencias relacionadas son enviadas a diferentes laboratorios lo cual es un problema por la falta de un sistema centralizado para el almacenamiento de datos y cotejo genético. Esto producirá perfiles de ADN de familiares que se encuentran en el “limbo” con respecto al cotejo con los perfiles de las muestras óseas que pueden haber sido tipificadas en un laboratorio diferente. Adicionalmente, a falta de la capacidad de una base de datos de cotejo genético, la prueba de ADN se limita a un papel confirmatorio para hipótesis pre-existentes de identidad. Dado que las hipótesis de presunta identidad no siempre son correctas, esto crea igualmente la necesidad de que los perfiles de ADN se archiven en un formato “activo” para que se puedan cotejar de inmediato si se genera algún perfil que concuerde en el futuro, sin tener en cuenta qué laboratorio produjo el perfil.
142. La recolección de la muestra de referencia familiar para el análisis de ADN no es sistemático. Cuando los equipos de exhumación de campo tienen información sobre una posible identidad y se cuenta con miembros de la familia, las muestras pueden ser tomadas por ellos. De lo contrario, la Fiscalía, el INMLCF, el CTI, la DIJIN y el DAS pueden recolectar las muestras en otros lugares y momentos a medida que se dispone de información específica. Como un ejemplo, de manera sistemática se emprendió la recolección de muestras de referencia biológica durante el proyecto piloto del Plan de Búsqueda, siendo todas las muestras recolectadas por una sola institución, normalmente al mismo tiempo con la presentación del Formato Nacional. Por otro lado, ha habido casos en que los equipos se

acercaron a las familias para recolectar muestras de referencia biológica, empezando con sangre, luego saliva, y finalmente pelo, debido al número limitado de kits disponibles para la recolección de una muestra específica.⁸⁵

143. El sistema de identificación de ADN en Colombia requiere una base de datos central de muestras de referencia familiares y un sistema coordinado mediante el cual se hace la recolección de las muestras de referencia. Actualmente el proceso parece inconsistente y descoordinado. Por ejemplo, el CTI reivindica que tiene equipos que están recolectando muestras de referencia sistemáticamente de los parientes de desaparecidos y que han creado una base de datos genética. Sin embargo, la UJP ha anunciado que empezará con esfuerzos de recolección de sangre sistemáticos y coordinados junto con el INMLCF, en áreas objetivo del país durante el 2008.
144. El tipo primario de pruebas de ADN realizado en todos los laboratorios es la tipificación nuclear de repetición de tandem corto (STR), pero todos los laboratorios tienen capacidades de prueba mitocondrial ADN (mtDNA) que están actualmente en práctica o que se planean para un futuro cercano. Los métodos de prueba de ADN que se requieren para la identificación de restos humanos son comparativamente especializados y exigentes, y en su mayoría involucran la recuperación del ADN de los huesos o los dientes. Las muestras que se prueban pueden haber quedado expuestas a cualquiera de una amplia variedad de condiciones medioambientales, que de diferentes formas son perjudiciales para la preservación del ADN. El ADN mitocondrial es un elemento genético de un número de alta copia, y por esta razón puede recuperarse con una mayor tasa de éxito de restos muy degradados. Sin embargo, la prueba de mtDNA proporciona mucho menos seguridad con respecto a las hipótesis de identidad. La tasa final de éxito de la extracción de ADN de las muestras de hueso/diente se estima en un 90%, siendo necesario re-tipificar un 30% de todas las muestras. Parece que la tipificación nuclear de STR es la primera opción de análisis en Colombia, usando el mtDNA sólo cuando la tipificación STR no es posible (v.g. una muestra que tiene muy poco ADN para lograr una tipificación nuclear exitosa de ADN, o sólo se cuenta con parientes maternos de relación lejana).
145. A pesar de la naturaleza especializada de la prueba de ADN de muestras de hueso degradadas, y el cotejo genético entre los familiares parientes, ninguno de los laboratorios tiene instalaciones dedicadas a este tipo de trabajo. Todos los laboratorios tienen importantes cargas de casos de otros tipos de casos delictivos “de rutina”. El INMLCF, por ejemplo, recibe cerca de 40 casos nuevos de asalto sexual cada mes, y tiene un atraso importante de casos de asalto sexual que deben completar bajo presión. Al mismo tiempo tienen serias limitaciones financieras para la compra de los reactivos que se requieren. Claramente, la competencia entre presiones y prioridades hace difícil establecer un flujo de trabajo máximo eficaz y enfocado en trabajar en los casos de desaparecidos.
146. Existe una falta de estandarización entre los laboratorios. Cada laboratorio tiene sus propios protocolos los cuales, bajo una práctica forense apropiada y un requisito de acreditación, deben ser apoyados por un conjunto separado de experimentos de validación. Además de requerir un esfuerzo redundante, el resultado inevitable es que los laboratorios no tendrán capacidades uniformes con respecto a muestras difíciles o casos que requieren de tratamiento especial. Lo más importante es que la opción de los juegos de tipificación de STR, cada uno con su juego diferente de loci genético, no se estandariza. Esto tiene como resultado que los datos de los diferentes laboratorios pueden no ser compatibles para el cotejo genético o el cálculo estadístico.
147. Es ampliamente reconocido que el rendimiento actual de los laboratorios (individualmente y combinado) es insuficiente para la carga de casos de desaparecidos. La competencia técnica del personal de los diferentes laboratorios de ADN es sólida y su dedicación y motivación son loables. Sin embargo, los niveles de productividad no son altos, y los protocolos no se optimizan o se encuentran en

⁸⁵ Ha habido casos de familias que reciben la notificación que la identidad de su pariente desaparecido ha sido establecida con base en las muestras de sangre donadas, en casos donde las familias sólo han donado muestras de saliva. Esto socava todo el proceso de identificación y hace que las familias duden de la identidad establecida.

estado de desarrollo. Diferentes laboratorios están trabajando de manera separada en el desarrollo de técnicas mejoradas, por ejemplo, buscando aumentar la eficacia en la extracción de ADN.

148. La única gran debilidad a la efectividad económica combinada de las capacidades de tipificación del ADN en Colombia es la duplicación de esfuerzos. Cada laboratorio separado tiene que resolver de manera independiente los mismos problemas o conjuntos de problemas similares de logística, gestión, físicos, informativos, y técnicos. Al trabajar separadamente, cada laboratorio requiere de una dirección competente de alto nivel, entrenar su propio personal, desarrollar sus propias políticas de métodos, y competir por financiación. No obstante, parece que permanece la noción que abriendo más laboratorios de ADN se atiende mejor el aumento en la capacidad de tipificación de ADN, a veces por agencias que actualmente no tienen capacidades de ADN. También parece existir la idea de que una distribución regional mayor de laboratorios de ADN es beneficiosa para tratar una carga de casos que proviene de muchas regiones del país. Al contrario, es mucho más efectivo económicamente establecer un medio confiable para transportar las muestras dondequiera que deban ir para el análisis de ADN en una instalación de prueba eficiente de alto rendimiento.
149. Probablemente el obstáculo más grande al alto rendimiento en la tipificación de ADN es la organización del flujo de trabajo que generalmente es el mismo en cada laboratorio: un solo analista recibe las muestras de la víctima (hueso/diente) y la referencia familiar (sangre/saliva), procesa cada uno a través de cada fase de la tipificación de ADN, analiza los resultados, y prepara un informe. Los analistas sólo comparan los perfiles de la víctima y de la referencia presentados en el caso particular, y si concuerdan, se realizan los cálculos estadísticos a mano. En el INMLCF, la meta declarada para el rendimiento máximo de un analista era completar diez casos al mes, pero ni siquiera esto se logra con regularidad. Este enfoque del flujo de trabajo les exige a los analistas tener una amplia experiencia, lo que hace que se requieran largos períodos de entrenamiento para agregar o reemplazar al personal, y un costo relativamente alto para empleados con capacidades altamente desarrolladas.
150. Repetidamente se mencionó que los laboratorios no reciben los fondos suficientes para la compra de los reactivos y consumibles necesarios, siendo esto un factor limitante para operar los laboratorios aún a su capacidad actual. En particular, esto invalida el concepto de que para enfrentar los retos de rendimiento se debe aumentar la profusión de laboratorios de ADN.
151. Todos los laboratorios de ADN usan una base de datos genética llamada CODIS (“Sistema de Índice Combinado de ADN,” desarrollado y distribuido por el FBI de los EE.UU.). La base de datos está diseñada para guardar los perfiles de ADN de las escenas del crimen y los vincula a través de cotejo directo a los sospechosos o a los ofensores que han sido declarados culpables. Al parecer, los perfiles de ADN de los casos de trabajo de desaparecidos también se guardan en CODIS. La búsqueda en CODIS de perfiles de ADN que concuerden puede usarse en un modo “poco riguroso” para proporcionar la habilidad de encontrar concordancia entre parientes, pero como la aplicación de CODIS no se diseñó para este propósito, es ineficaz e inexacto. Como resultado, los esfuerzos Colombianos de tipificación del ADN no tienen medios adecuados para realizar el cotejo entre las bases de datos de perfiles de ADN de los restos mortales y de los familiares de los desaparecidos.
152. Además no hay capacidad para una evaluación estadística compleja de parentesco genético. En el caso de concordancia entre los perfiles de la víctima y la referencia de la familia, se hacen cálculos a mano que involucran conjuntos simples de familiares inmediatos. El software que se requiere debe ser capaz de realizar cálculos sobre cualquier genealogía de relación que permita usar un rango más amplio de familiares de referencia y por consiguiente amplíe de manera significativa el alcance de casos que puedan resolverse mediante cotejo de parentesco.
153. A pesar de los retos inherentes presentados por diferentes agencias que trabajan separadamente en el mismo esfuerzo de identificación general, y el alto grado de duplicación que esto trae consigo, se observaron varios puntos positivos: 1) El nivel de dedicación de las diversas agencias para cooperar hacia el logro de la meta final de un proceso de identificación eficaz es alto; 2) el nivel de territorialidad y auto-interés, aunque inevitablemente debía estar presente dado el sistema, fue

relativamente mínimo; 3) las diversas agencias son conscientes de los desafíos propuestos, y tienen una apreciación detallada de un gran número de áreas dónde la coordinación es vital; y 4) las agencias están dando pasos concretos para identificar y actuar mutuamente en mejorar la estandarización, coordinación, y comunicación que se requerirán para que el sistema funcione de manera eficaz y efectiva. Esta última es la meta del “Subcomité Interinstitucional sobre ADN,” constituido por los miembros superiores de todos los laboratorios de ADN que han estado reuniéndose durante varios años. El subcomité ha identificado sistemáticamente áreas dónde se requiere aumentar la coordinación y la estandarización, y ha analizado el problema del rendimiento y las limitaciones de recursos en detalle.

2.14. Almacenamiento y disposición final de los restos mortales

154. Una vez los restos han recibido su identificación legal final, se preparan y se entregan a sus familias para el entierro. El almacenamiento de restos humanos no identificados es responsabilidad de la unidad de la Fiscalía que ordenó su recuperación e identificación que, con la asistencia de las instituciones que procesaron los restos mortales, coordina con los cementerios el entierro de los restos no identificados y no reclamados cuando la capacidad de almacenamiento se agota. Todas las instituciones que participan en el proceso de dicha inhumación estatal de restos humanos procesados tienen la obligación de someter toda la información relevante sobre el entierro al Registro Nacional.⁸⁶ Por ejemplo, se estima que el número actual de dichos cuerpos es de más de 2000, de los cuales, según las estadísticas del INMLCF, 89% se entierran en tumbas/criptas individuales, 5% en las fosas comunes y 6% en criptas múltiples.
155. Desafortunadamente, y contrario al Artículo 14 del Decreto 4218 de 2005,⁸⁷ los cementerios en Bogotá y en otras partes, no siempre llevan archivos apropiados de los restos mortales enterrados.⁸⁸ Aunque el SIRDEC contiene un módulo en el que se debe registrar el lugar (temporal) de entierro de todos los cuerpos no identificados procesados, los datos históricos (antes del 2006) no han sido ingresados de forma consistente. En algunos casos, tres a cuatro años después del entierro de restos NN en tumbas/criptas individuales, los restos mortales son pasados a osarios dónde existe peligro de que se mezclen con otros conjuntos de restos óseos. Además, también se han registrado casos de cremación de restos.⁸⁹ Dichas prácticas continúan ocurriendo a pesar de la obligación legal de los cementerios locales de garantizar en todo momento la integridad de los restos enterrados temporalmente. Finalmente, se alega que los cementerios locales tienen restos de individuos no identificados recuperados por civiles o autoridades rurales que nunca entraron en el proceso de identificación.⁹⁰

⁸⁶ Decretó 4128 de 2005, Artículo 14.

⁸⁷ “(...) los administradores de los cementerios garantizarán la conservación y marcación de las tumbas con los datos requeridos por el Registro Nacional de Desaparecidos.”

⁸⁸ Véase *¿Quién está desaparecido?* Problemas en la aplicación de arqueología y antropología forenses en relación con el conflicto Colombiano; Ana María Gómez López y Andrés Patiño Umaña; 2007.

⁸⁹ Véase *Observaciones sobre restos humanos no identificados en Colombia*, EQUITAS, Febrero 2008.

⁹⁰ Véase Decreto 4218 de 2005, Artículo 14.

V. LAS VÍCTIMAS Y SUS DERECHOS

1. ¿Quién es una Víctima de Desaparición Forzada?

156. En años recientes se está convirtiendo en algo de aceptación casi universal que las víctimas de la desaparición forzada incluyan no sólo a los desaparecidos, sino a sus familiares. Este concepto se refleja en la definición de víctima usada en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada.⁹¹ El Comité de Derechos Humanos de la ONU y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (junto con la Corte Europea de Derechos Humanos) también ha encontrado que las familias de los desaparecidos son víctimas, sobre todo en los casos en que el estado ha fallado o se ha negado a emprender todas las acciones necesarias para establecer el paradero de los desaparecidos; o cuando el estado no ha brindado la atención que se requiere en el momento en que se informó de la desaparición, causando así un sufrimiento prolongado a los familiares debido a la continua incertidumbre sobre el destino de sus seres queridos desaparecidos.⁹²
157. La lucha de Colombia con este concepto se refleja en su legislación.⁹³ Una definición común de quién constituye una víctima de desaparición forzada es de crucial importancia para proporcionarle a las víctimas, incluso a las familias, remedios eficaces, incluyendo la reparación. Aunque la Ley 589 del 2000 sólo se refiere a la persona desaparecida como la víctima de desaparición forzada, otra legislación relacionada incluye referencias a los derechos de los familiares, y en algunos casos explícitamente los define como las víctimas. El cónyuge, compañero/a permanente, y parientes directos de una víctima de desaparición forzada también son considerados víctimas bajo la Ley de Justicia y Paz.⁹⁴ El Plan de Búsqueda, de manera aún más amplia, define a los familiares de una persona desaparecida como: “aquellas personas interesadas en la búsqueda del desaparecido, tengan o no nexos de consanguinidad con éste.”⁹⁵
158. Además, en su Sentencia C-370 al referirse a la Ley de Justicia y Paz, la Corte Constitucional confirma que, “los familiares de las personas víctimas de violaciones a los derechos humanos como por ejemplo, del delito de desaparición forzada, tienen derecho a ser consideradas víctimas para todos los efectos legales, constitucionales y convencionales.”⁹⁶
159. La definición de quién es una víctima de desaparición forzada en Colombia parece depender del contexto en que se aplica; más amplia cuando se refiere a las familias como fuente de información, v.g. la definición que usa el Plan de Búsqueda, y mucho más estrecha al referirse a las reparaciones, v.g. la definición en la Ley de Justicia y Paz. Sin embargo, parece que la definición más comúnmente aceptada, al considerar a los familiares del desaparecido como víctimas, es la que proporciona la Ley de Justicia y Paz, tal como la amplió la recomendación de la Corte Constitucional para incluir a los familiares de esas los desaparecidos no cubiertos por la ley.

⁹¹ La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra la Desaparición Forzada, Art. 24 (1) declara que “A los efectos de la presente Convención, se entenderá por “víctima” la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada.” Esta es probablemente la definición internacional más amplia de una víctima de desaparición forzada hasta la fecha.

⁹² Véase, v.g. Caso Bamaca Velasquez, Corte Interamericana de Derechos Humanos, vol. 70, Serie C, paras. 159-166 (25 de Noviembre de 2000); Quinteros Alemría v. Uruguay, Comunicación No.107/1981, vistas finales del 21 de Julio de 1983, CDR, y Kurt v. Turquía, Solicitud No. 24276/94, Juicio del 25 de Mayo de 1998, Corte Europea de Derechos Humanos.

⁹³ Para la definición de una persona desaparecida como víctima de desaparición forzada, véase el párrafo 37 de este informe.

⁹⁴ Ley de Justicia y Paz, Artículo 5, párrafo 2.

⁹⁵ Nótese que el Plan de Búsqueda define “familiares” en vez de “víctimas”.

⁹⁶ Sentencia de la Corte Constitucional C-370, punto 6.2.4.2.8.

2. Grupos objetivo y “Re-victimización”

160. En su informe en Colombia, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU anotó dos períodos distintos en la evolución de actos de desaparición forzada (1) entre los años setenta y a finales de los noventa, dónde los actores estatales eran los supuestos autores en la mayoría de los casos (según se alega, respaldados por los paramilitares), y los activistas, supuestamente la guerrilla y los miembros de los partidos izquierdistas y sus partidarios y los campesinos eran vistos como las víctimas; y (2) entre finales de los 90 a la fecha, dónde los paramilitares eran los supuestos autores en la mayoría de los casos, y un gran número de “personas del común” y campesinos eran vistos como las víctimas.⁹⁷ El informe de la ONU resalta cómo la naturaleza cambiante del conflicto en Colombia ha afectado a diferentes grupos en diferentes fases del conflicto.
161. En Colombia grupos específicos tienden a re-aparecer como víctimas de desaparición forzada. Como un ejemplo, el fenómeno de “limpieza social”, que se observó primero en los años ochenta, predominantemente tiene como blanco pequeños delincuentes, prostitutas, homosexuales, supuestos partidarios civiles de los grupos guerrilleros y otros. Además, el hallazgo de las recientes exhumaciones apunta al hecho que un alto número de individuos que pertenecen a grupos específicos, como, grupos religiosos, tribus indígenas, comunidad afro-colombiana y poblaciones rurales que viven en las áreas de interés económico son un blanco desproporcionado como víctimas de desaparición forzada.
162. Una característica universal de las desapariciones forzadas es que la mayoría de los desaparecidos son hombres y las víctimas que quedan atrás son mujeres (a menudo madres y cabezas de familia solas), niños y ancianos. Además, en Colombia la mayoría de estas víctimas a menudo vive por debajo de la línea de pobreza en las áreas rurales y tienen educación limitada. Como tal, las familias de los desaparecidos tienen necesidades socio-económicas específicas que requieren de atención directa y oportuna.
163. No es raro que los familiares de los desaparecidos sean víctimas de otros crímenes graves, directa o indirectamente relacionados a la desaparición. En algunos casos, estos crímenes ocurren conjuntamente con la desaparición (v.g. un hombre desaparece y al mismo tiempo su esposa es abusada sexualmente por los autores), o después de la desaparición, para intimidar a los miembros restantes de la familia para impedirles que informen de la desaparición, o como un acto de venganza por haber informado la desaparición. A la fecha, la CNRR ha registrado oficialmente por lo menos 10 casos de “re-victimización” en Colombia.⁹⁸ Este fenómeno puede exacerbar la inseguridad que sienten los parientes de los desaparecidos y ayuda a explicar por qué más de un 70% de los casos de desaparición son informados a la Fiscalía por hombres y por qué se cree que los casos de desaparición sufren de falta de reporte crónico.⁹⁹
164. Han surgido preocupaciones de parte de numerosas ONGs de que, cuando se recolecta información sobre casos de desaparición forzada, las autoridades tienden a sólo concentrarse en la propia desaparición y no intentan sacar información sobre crímenes relacionados. Esto exacerba una situación dónde las personas que informan las desapariciones se pueden sentir incómodos de informar actos delictivos adicionales, sobre todo en los casos de abuso sexual dónde las víctimas pueden sentirse demasiado avergonzadas o humilladas para informar el caso. Ni siquiera el Formato Nacional, considerado como una herramienta para la recolección de toda la información pertinente que podría ayudar en la investigación del crimen de desaparición forzada, contiene una categoría para informar otros crímenes que ocurrieron en relación con la desaparición.

⁹⁷ El Grupo de Trabajo de la ONU sobre Desapariciones Forzadas e Involuntaria, Misión a Colombia, E/CN.4/2006/56/Add.1, 17 de Enero del 2006, Parágrafo 55. Nótese que el informe cubre solamente el periodo entre el suministro del primer caso ante el Grupo de Trabajo en 1973 hasta la fecha.

⁹⁸ En Colombia, la “re-victimización” es considerada como un crimen cometido por los mismos autores hacia los familiares del desaparecido después de la desaparición inicial en conexión directa o indirecta con ella.

⁹⁹ Información suministrada por la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía en una reunión el 6 de Diciembre del 2007.

165. Aunque la situación de seguridad ha mejorado gradualmente en años recientes, la mayoría de las víctimas permanece renuente a registrar crímenes padecidos y/o a comprometerse en debates públicos sobre el problema de la desaparición forzada. La idea de que informar una desaparición puede producir repercusiones negativas para otros familiares impide a muchos registrar los casos oficialmente. Incluso en áreas que están ahora bajo el control de fuerzas estatales, la seguridad sigue siendo frágil, y las víctimas temen al regreso potencial de los autores. Algunas víctimas se niegan a registrar a sus parientes como desaparecidos debido al temor de que actores estatales puedan ser cómplices en el acto de desaparición. Aunque esta situación ha estado mejorando durante los últimos dos años, el nivel de desconfianza hacia las instituciones estatales por parte de las víctimas sigue siendo alto.
166. Existe un desafío específico cuando se trata con ciertos grupos de víctimas, incluyendo tribus indígenas, grupos religiosos específicos, y la comunidad afro-colombiana. Dichos grupos tienen costumbres específicas relacionadas con el duelo, el entierro, y el manejo de los restos mortales. Por consiguiente, cualquier estrategia integral para ayudar y llegar a las víctimas en Colombia debe tener en cuenta las necesidades específicas de estos grupos.
167. Finalmente, el estado y la sociedad civil necesitan proporcionar reconocimiento público visible de todas las víctimas de desaparición forzada. Esto puede incluir conmemoraciones (por ejemplo el Día Internacional de los Desaparecidos - 30 agosto), la creación de monumentos conmemorativos en los sitios de desaparición, exhumaciones, y entierros, la colocación de placas conmemorativas, etc. Es importante que dicho reconocimiento sea liderado por una estrategia a nivel estatal, en consulta con las víctimas y que sea implementado conjuntamente entre las agencias que ayudan a las víctimas, y financiado por el estado. También debe dar espacio a la inclusión de ONGs y víctimas en su implementación.¹⁰⁰

3. Víctimas, Grupos de Víctimas y Asociaciones de Víctimas

168. Hasta hace poco, las víctimas de desaparición forzada en Colombia estaban generalmente unificadas. Sin embargo, un efecto de la Ley de Justicia y Paz fue dividir a estas víctimas en dos grupos: los que se definieron como tales bajo la nueva ley, y los que no se definieron como víctimas en la misma. Así, la ley colombiana hace distinción entre las víctimas de los mismos crímenes o crímenes similares basadas solamente en el autor. Los mismos crímenes, iguale en gravedad y en consecuencias para las víctimas, no sólo se procesan a través de dos mecanismos judiciales diferentes, sino que a las víctimas se les proporciona además acceso diferencial a los derechos. Esta discriminación eficaz no proviene del tipo de crimen padecido, sino sólo en si el autor califica o no para pena alternativa bajo la Ley de Justicia y Paz. Tal como se esperaba, esto ha producido numerosas críticas, incluyendo denuncias de discriminación por parte del Estado.
169. La separación de las víctimas en dos grupos distintos corresponde además al desarrollo de instituciones asignadas a atender sus necesidades. Por ejemplo, a la CNRR se le asigna trabajar exclusivamente con las víctimas definidas por la Ley de Justicia y Paz; mientras la Comisión de Búsqueda, aunque está asignada para encargarse de las necesidades de todas las víctimas, se ha encontrado en el papel de atender principalmente las necesidades de las víctimas que se encuentran fuera de la Ley de Justicia y Paz.
170. Esta separación, de hecho, de las víctimas en dos grupos afecta la habilidad de sus asociaciones para superar diferencias de opinión y cooperar entre sí, debilitando así su efectividad. Sin tener en cuenta sus diferencias, siguen existiendo similitudes impactantes en lo que las asociaciones de víctimas identifican como las necesidades primarias de las víctimas. Se pueden agrupar en tres áreas centrales:

¹⁰⁰ Un ejemplo positivo que se puede seguir es el Decreto sobre la Marcación de Sitios de Exhumación y Entierros expedido por el gobierno de Bosnia y Herzegovina, que estipula una manera estándar de colocar y diseñar los monumentos conmemorativos.

(1) ayuda a las víctimas para participar en el proceso de exhumaciones e identificaciones; (2) ayuda a las víctimas para participar en los procesos judiciales y otros procesos legales; y (3) ayuda psicosocial. La mayoría de las asociaciones proporcionan alguna ayuda en todas las tres áreas, y de hecho creen que las asociaciones de víctimas están mejor ubicadas para satisfacer estas necesidades.

171. Uno de los retos más grandes que enfrenta Colombia al tratar el problema de las desapariciones forzadas es la coordinación y el flujo de información, no sólo entre las instituciones, sino entre las víctimas e instituciones del estado que si no se superan, crean barreras y desconfianza. La inclusión de las víctimas y los grupos de la sociedad civil es crítica a los esfuerzos del estado para entender y tratar este problema y a las víctimas en su habilidad de acceder a sus derechos de manera eficaz.¹⁰¹ Aunque el compromiso de ASFADDES en el trabajo de la Comisión de Búsqueda y el esfuerzo colectivo de las *Madres de la Candelaria* y la CNRR en la creación de un sitio web diseñado para las víctimas de desaparición forzada son positivos, también tiene el efecto negativo de seguir la división de las víctimas establecida por la Ley de Justicia y Paz.
172. La capacidad de las asociaciones de víctimas para brindar ayuda depende de la disponibilidad de fondos. La ayuda que reciben de las instituciones estatales está limitada. La mayor parte de su financiación es suministrada por donantes internacionales de una manera *ad hoc* que afecta la sostenibilidad de sus programas. Estas limitaciones de fondos no sólo influyen en su capacidad de brindar ayuda a las víctimas, sino en su habilidad de ser compañeros independientes de implementación de la Comisión de Búsqueda, CNRR, y otras instituciones.

4. Derechos de las Víctimas

173. Bajo la ley internacional, se ha encontrado que el sufrimiento prolongado causado por la incertidumbre del destino y el paradero de un desaparecido constituye una forma de tortura para los familiares del desaparecido.¹⁰² En este respecto, depende muchísimo de los gobiernos no sólo tratar la desaparición, sino también los efectos de ese crimen en las familias de los desaparecidos.
174. No hay ninguna ley o decisión que regule de manera sistemática e integral los derechos de todas las víctimas de desaparición forzada en Colombia. Más bien, las referencias a estos derechos se encuentran esparcidas a lo largo de los diferentes actos legislativos, y son implementadas a través de diversos mecanismos que no fueron creados para atender a las víctimas de desaparición forzada específicamente.¹⁰³ Se deja que las víctimas dependan de mecanismos generales creados para todas las víctimas de grupos armados organizados al margen de la ley (por ejemplo las víctimas de desplazamiento forzado, asesinato, y abuso sexual); todas las víctimas del conflicto armado, o víctimas de crímenes regulares, ninguno de los cuales atiende plenamente los derechos de las víctimas de desaparición forzada.
175. La premisa básica respecto a los derechos de las víctimas de desaparición forzada es su derecho de saber lo que pasó a sus seres queridos desaparecidos, dónde están, quién causó la desaparición, el

¹⁰¹ A modo de ejemplo, en Bosnia y Herzegovina, el Ministerio Estatal de Derechos Humanos y Refugiados incorporó a las asociaciones de víctimas en un proceso de consulta para redactar la Ley sobre Personas Desaparecidas, y después de su aprobación, relatar los problemas en la implementación de la ley al gobierno. Las Asociaciones de familias también participaron activamente en campañas para educar a los grupos sobre sus derechos. El gobierno y las asociaciones montaron conjuntamente una campaña para presentar y distribuir una *Guía para las Familias de los Desaparecidos*, así como otros documentos pertinentes a las necesidades de las víctimas.

¹⁰² Véase, v.g. caso Bamaca Velasquez, Corte Interamericana de Derechos Humanos, vol. 70, Serie C, paras. 159-166 (25 de Noviembre del 2000); y Quinteros Alemdia v. Uruguay, Comunicación No.107/1981, vistas finales del 21 de Julio de 1983, HRC, y Kurt v. Turquía, Solicitud No. 24276/94, Juicio del 25 de Mayo de 1998, Corte Europea de Derechos Humanos.

¹⁰³ Véase Anexo 1º del presente informe, tercera pagina, *Derechos de las Víctimas de Desaparición Forzada*, para una representación grafica de los derecho de las victimas.

castigo para el autor, y el derecho de recibir la reparación por los daños que sufrió.

176. Dentro del marco de la ley internacional, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada garantiza, entre otros, el derecho a la verdad, y a la reparación para las víctimas de desaparición forzada, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU garantiza el derecho al remedio eficaz, mientras que la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas fija la obligación sobre el Estado para el castigo de los autores.¹⁰⁴
177. Bajo la ley nacional en Colombia, se estipula el derecho a la verdad, la justicia, y la reparación de una manera implícita (en diversas leyes) o explícitamente como es el caso con la Ley de Justicia y Paz.¹⁰⁵ Al considerar la Ley de Justicia y Paz, la Corte Constitucional declara que todas las víctimas (o personas que han sufrido las consecuencias de un crimen) tienen derecho a la verdad, la justicia, y la reparación,¹⁰⁶ lo que incluye a las víctimas no cubiertas por la Ley de Justicia y Paz y las víctimas de crímenes que se alega han sido llevados a cabo por actores estatales.
178. Además del derecho a la verdad, justicia y reparación, las víctimas tienen derechos específicos durante los procesos judiciales, así como el derecho de participar en el proceso de búsqueda. Dichos derechos son estipulados directamente en la Ley de Justicia y Paz¹⁰⁷ y en el Plan de Búsqueda, o extrapolados de otras leyes, e incluyen, entre otros, el derecho a ser incluido en el proceso (tanto en los procesos judiciales como en los procesos de exhumación e identificación) y el derecho a protección e información.¹⁰⁸
179. Hay derechos sociales que el estado debe garantizarle a las víctimas, particularmente aquéllos que se consideran altamente vulnerables como resultado del crimen sufrido. En el caso de Colombia, éstos incluyen “la reparación administrativa” y el derecho a la ayuda Financiera por daños causados por el conflicto armado.

4.1. Derecho a la verdad, justicia y reparación

180. Un requisito previo crucial para establecer la verdad, justicia y reparación es el reconocimiento de las víctimas que puede venir de legislación que las define como víctimas, de la respuesta de las autoridades en el registro de una desaparición, o, mejor, de ambos. El hecho que el estado no reconozca a las víctimas constituye una violación extensa de otros derechos, incluyendo el derecho a la justicia.
181. El Artículo 7 de la Ley de Justicia y Paz lee en la parte pertinente, “La sociedad, y en especial las víctimas, tienen el derecho inalienable, pleno y efectivo de conocer la verdad sobre los delitos cometidos por grupos armados organizados al margen de la ley, y sobre el paradero de las víctimas de secuestro y desaparición forzada.” Además, la verdad, como se menciona en la ley, debe establecerse mediante el poder judicial.¹⁰⁹
182. Una premisa básica en la ley colombiana es que los autores son responsables de compensar por el daño causado por sus acciones. Este razonamiento responde a la falta de disposiciones específicas en la reparación para las familias de los desaparecidos en la Ley 589 del 2000, que sólo les permite a las familias obtener compensación radicando demandas por daños y perjuicios durante los procesos

¹⁰⁴ Convención Internacional para la Protección de todas Personas contra la Desaparición Forzada, Artículo 24; Pacto Internacional de la ONU sobre Derechos Civiles y Políticos. Artículo 2, punto 3 (a); Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, Artículo 1 (b).

¹⁰⁵ Ley de Justicia y Paz, Artículos 6, 7, y 8.

¹⁰⁶ Decisión de la Corte Constitucional C-370, parag. 6.2.4.2.7.

¹⁰⁷ La Ley de Justicia y Paz usa el termino “derechos de las víctimas frente a la administración de justicia”

¹⁰⁸ Ley de Justicia y Paz, Artículo 37.

¹⁰⁹ Véase Ley de Justicia y Paz, Artículo 7, parágrafo 2; ver parágrafo 69 de este informe; Véase parágrafo 72 de este informe sobre el acceso al derecho de justicia.

judiciales, conocido como *reparaciones judiciales*. De manera inversa, la Ley de Justicia y Paz explícitamente declara esta premisa básica y la convierte en una obligación general sobre los desmovilizados para brindar reparación. Estas reparaciones se conocen como *reparaciones individuales*.¹¹⁰

183. Junto con las reparaciones individuales, el Artículo 8 de la Ley de Justicia y Paz provee el derecho a la reparación colectiva y a la reparación simbólica. Los tres tipos de reparación concebidos en esta ley se conocen conjuntamente como reparación integral. El derecho a la reparación íntegra bajo esta ley incluye la restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción, y garantías de no repetición. La forma específica de reparación es determinada por la autoridad judicial de acuerdo a su juicio y es financiada por los autores mismos de los réditos obtenidos de sus actividades ilegales.¹¹¹ Si no se identifica el autor, pero se encuentran las conexiones entre el crimen y un beneficiario desmovilizado del grupo bajo la Ley de Justicia y Paz, la víctima debe recibir las reparaciones del Fondo de Reparaciones. Este Fondo consiste de propiedades entregadas por los autores en su solicitud para los beneficios amparados por la Ley de Justicia y Paz, dinero del presupuesto nacional, y donaciones nacionales e internacionales (financieras o en especie). Su meta es velar por la reparación de víctimas de los grupos armados que operan al margen de la ley. A la fecha, pocos autores han entregado propiedades al Fondo, y lo que se ha entregado no permite mucho a manera de reparación financiera.¹¹²
184. La reparación simbólica para las víctimas y la sociedad en general bajo la Ley de Justicia y Paz busca ayudar a la preservación de la memoria histórica, evitar la repetición, permitir la aceptación y el perdón público, y restablecer la dignidad de las víctimas. La mayoría de las actividades respecto a la reparación simbólica a la fecha han sido emprendidas por la CNRR. Sin embargo, estas actividades son difíciles de cuantificar, por lo tanto es difícil evaluar su efectividad. La implementación de la reparación simbólica debe ser un esfuerzo interinstitucional emprendido de una manera sistemática en cooperación con la sociedad civil y las asociaciones de familias de desaparecidos y proporcionado a todas las víctimas, incluyendo aquellas que quedan por fuera de la Ley de Justicia y Paz.
185. Finalmente, el Artículo 49 de la Ley de Justicia y Paz obliga al gobierno a implementar un sistema de reparación colectiva (en línea con las recomendaciones de la CNRR) estableciendo un programa interinstitucional de acción que busque al reestablecimiento del estado de derecho en áreas afectadas por la violencia, incluyendo la restauración y promoción de los derechos de quienes han sido afectados por la violencia y el reconocimiento y la dignidad de las víctimas. Así como en el caso de reparación simbólica, la mayoría de los esfuerzos están siendo emprendidos por la CNRR, pero les falta una respuesta institucional más amplia del estado o la inclusión de la sociedad civil. Además, la delineación entre reparación simbólica y colectiva y los mecanismos para su implementación, sigue siendo poco clara.
186. El Artículo 47, parágrafo 2, de la Ley de Justicia y Paz prescribe que todos los servicios sociales existentes ofrecidos por el estado deben ser considerados como reparación. Aunque las víctimas pueden requerir ayuda social, dicha ayuda no se debe confundir con reparación para las víctimas de desaparición forzada.¹¹³
187. A diferencia de la Ley de Justicia y Paz en la cual los derechos de las víctimas a una forma íntegra de reparación se encuentran definidos dentro de la propia ley, en los casos procesados por la Unidad de DHDIH, y los Fiscales Seccionales y Especializados bajo, *inter alia*, la Ley 589 del 2000 no existe ninguna disposición legislativa explícita para el derecho a la reparación para las víctimas de

¹¹⁰ Ley de Justicia y Paz, Artículo 42, parágrafo 1.

¹¹¹ La Sentencia de la Corte Constitucional C-370 declara que los autores deberán responderle a las víctimas con todas sus propiedades, no solo con las propiedades obtenidas como resultado de sus actividades ilegales. Sin embargo, esta posición no se vio reflejada en el Decreto 3391, promulgado posteriormente.

¹¹² CNRR, 2007 informe al Congreso de Colombia, página 42.

¹¹³ Véase parágrafo 204.

desaparición forzada. Dicha reparación sólo puede obtenerse mediante solicitud de la víctima cuando surja durante el proceso judicial contra el autor. La implementación de dicha reparación judicial ha demostrado ser complicada.

4.2. Derechos de las víctimas durante los procesos judiciales y el derecho para participar en el proceso de búsqueda

188. Las víctimas de desaparición forzada tienen el derecho a ser incluidas y a participar activamente en los procesos judiciales en curso, así como en el proceso de búsqueda, recuperación, e identificación de los Desaparecidos.
189. El Artículo 37 de la Ley de Justicia y Paz explícitamente declara los derechos de las víctimas durante los procesos judiciales que incluyen el derecho a la privacidad y la garantía de seguridad para presentar evidencia, para protección física, para acceder a la información sobre el estado de los procesos, y para tener ayuda legal durante los procesos judiciales, entre otros.
190. Además, el Plan de la Búsqueda afirma los derechos de las familias para participar en el proceso técnico de búsqueda, recuperación, e identificación de los desaparecidos, como parte de los procesos judiciales, “Los familiares de las víctimas y sus representantes tienen derecho a conocer, acceder y actuar en todas las fases del proceso penal y del mecanismo de búsqueda, de conformidad con lo establecido en la ley, las normas constitucionales y el derecho internacional.”¹¹⁴
191. Sin embargo, la implementación de los derechos de las víctimas durante los procesos judiciales y el proceso de búsqueda es muy fragmentado. Esto se debe principalmente a la falta de mecanismos funcionales y la plétora de instituciones de ejecución, incluyendo la Fiscalía, la Comisión de Búsqueda y la CNRR. Además, a la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo se les ha asignado el mandato de estipular ciertos derechos y ayuda a las víctimas durante los procesos judiciales.
192. La Procuraduría General de la Nación tiene el mandato de emprender investigaciones disciplinarias e imponer sanciones sobre agentes civiles y agentes militares estatales. Esta responsabilidad también incluye las investigaciones relacionadas a supuestas violaciones de los derechos humanos. Así, la Procuraduría General de la Nación juega un papel importante en los casos en los que se presume la participación de funcionarios del estado, así como en casos que involucran acciones impropias de las autoridades judiciales durante los procesos. La Procuraduría General de la Nación tiene la autoridad para intervenir en los procesos judiciales y administrativos (tanto civiles como militares) cuando cree que dichos procedimientos no respetan los derechos de las víctimas u de otros. Además, la Ley de Justicia y Paz estableció a la Procuraduría Judicial para la Justicia y la Paz bajo la Procuraduría General de la Nación para ayudar a la implementación del proceso de Justicia y Paz.
193. La Defensoría del Pueblo busca promover y proteger los derechos humanos de los ciudadanos, e implementa, *inter alia*, actividades relacionadas a la educación, entrenamiento y aumento de la concientización sobre los derechos humanos. La Ley de Justicia y Paz establece un rol doble y potencialmente contradictorio para la Defensoría del Pueblo. La ley declara que el derecho de defensa para el acusado se garantizará a través de los mecanismos de la Defensoría del Pueblo, y al mismo tiempo debe ayudar en la aplicación de los derechos de las víctimas.¹¹⁵ El Plan de Búsqueda le fija adicionalmente tareas a la Defensoría del Pueblo que tienen que ver con brindar ayuda y atención a las víctimas en algunas de sus sub-fases. Aunque el papel de la Defensoría del Pueblo ha estado limitado a la fecha, se están haciendo esfuerzos para aumentar este papel, sobre todo en las áreas de ayuda psicosocial y legal a las víctimas durante los procesos judiciales. En este aspecto, la Defensoría del

¹¹⁴ Plan Nacional de Búsqueda, Consideraciones Generales, punto 9.

¹¹⁵ Ley de Justicia y Paz, Artículo 34.

Pueblo produjo una “*Guía de Orientación Jurídica y Psicosocial para la Atención a las Víctimas de la Violencia generada por Grupos Armados organizados al margen de la Ley*,”¹¹⁶ que proporciona una apreciación global de la legislación que aplica y da instrucciones a los representantes de la Defensoría del Pueblo sobre cómo tratar con las víctimas. Sin embargo, la guía sólo hace referencia a la autoridad de la Defensoría del Pueblo pertinente a las víctimas de desaparición forzada en el contexto de la Ley de Justicia y Paz.

194. Las familias de los Desaparecidos son cruciales al proceso; son una valiosa fuente de información para los procesos investigativos, y ayuda en el proceso de identificación proporcionando datos y otra información ante-mortem. Los esfuerzos que buscan aumentar la inclusión y la participación de las víctimas pueden contribuir al proceso global. Desgraciadamente, el nivel de inclusión de las familias de desaparecidos en los procesos judiciales, así como el proceso de exhumación e identificación en Colombia hasta la fecha está muy lejos de ser suficiente.
195. Quizás el problema más crucial, que influye en el nivel de inclusión y participación de las víctimas en los procesos judiciales y de búsqueda, es el de su seguridad y protección. El Artículo 37.2 de la Ley de Justicia y Paz garantiza la seguridad de las víctimas, de sus familias, y de los testigos, pero en la realidad esto ha sido casi imposible de garantizar debido a la situación de seguridad general en el país. Se han implementado programas por parte de la Fiscalía y en coordinación con la Fiscalía y otras instituciones que brindan protección para las víctimas y los testigos (incluyendo el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de la Defensa, la Defensoría del Pueblo). Sin embargo, esta protección no es consistente o confiable, y por tanto se aumenta la vulnerabilidad de las víctimas y el riesgo de “re-victimización.” En varias fases del proceso se toman precauciones (por ejemplo durante las versiones libres, aislando a las víctimas físicamente de los autores), pero se siguen presentando incidentes de re-victimización. Los miembros de las asociaciones de víctimas a menudo están sujetos a acoso, amenazas, y en casos extremos, se convierten en víctimas de desaparición forzada o asesinato. En octubre del 2000, dos miembros de ASFADDES desaparecieron y su paradero sigue siendo desconocido. En un caso más reciente, en Enero del 2007, Yolanda Izquierdo Berrio, activista de derechos humanos y víctima con un caso bajo la Ley de Justicia y Paz, fue asesinada pocos días después de haber informado a las instituciones pertinentes sobre las amenazas en contra de su vida.¹¹⁷ Tal como se concluyó en el informe de la ONU del 2006 sobre desaparición forzada, “las medidas de protección a los testigos y a las víctimas tal como existe ahora no parece funcionar.”¹¹⁸
196. Se requiere una estrategia para tratar los derechos de las víctimas durante los procesos judiciales y el proceso de búsqueda. Esta estrategia debe aclarar qué instituciones tienen la responsabilidad de velar por los derechos específicos, establecer una sola norma para todo el país y velar por una buena coordinación interinstitucional sobre este asunto. La estrategia podría esbozar cada instancia en la que las víctimas requieren de ayuda, desde que se registra la desaparición, hasta el entierro final. Esta estrategia también podría reconocer áreas en las que las instituciones que no son del estado pueden brindar ayuda a las víctimas, así como dar pautas básicas sobre cómo se puede proporcionar dicha ayuda. La creación de la estrategia debe ser un esfuerzo interinstitucional, potencialmente coordinado por una sola institución (v.g. la Comisión de Búsqueda o la Defensoría del Pueblo), y debe tener en cuenta la opinión de los representantes de las asociaciones de víctimas.

¹¹⁶ Véase <http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/04/juspa4.pdf>

¹¹⁷ Véase <http://www.humanrightsfirst.info/pdf/07212-hrd-col-ltr-izquierda-us-amb.pdf>

¹¹⁸ Véase párrafo 81, Grupo de la ONU sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, Misión a Colombia, E/CN.4/2006/56/Add.1, 17 de Enero del 2006; Véase Boletín 20, Boletín No 20: *Serie sobre los derechos de las víctimas y la aplicación de la ley 975*. Comisión Colombiana de Juristas, Diciembre 2007.

5. Ayuda a las Víctimas Proporcionada por Actores que no son del estado durante los Procesos Judiciales y el Proceso de Búsqueda

197. Las familias de los desaparecidos enfrentan numerosos retos durante los procesos judiciales y el proceso de búsqueda que no son necesariamente reconocidos por la legislación existente. En muchos casos, diversas instituciones, incluyendo ONGs, representantes de la comunidad internacional, y las asociaciones de familiares de los desaparecidos, velan por estas necesidades. El apoyo que brindan a menudo es ampliamente clasificado como ayuda psicosocial, legal, o “técnica”.
198. Aunque numerosas instituciones proporcionan algún tipo de apoyo psicosocial a las víctimas, no hay un entendimiento común entre ellas con respecto a qué debe contemplar el apoyo psicosocial, o cómo debe coordinarse y administrarse la prestación de dicho apoyo. En un esfuerzo para responder estos interrogantes, y proporcionar un foro para el intercambio de experiencias, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) establecieron una Mesa Interinstitucional sobre Asistencia Psicosocial a Víctimas de Desaparición Forzada. Los asistentes a la mesa redonda son las asociaciones de familias de desaparecidos, representantes de ONGs, instituciones estatales, y organismos internacionales. Uno de los objetivos de la mesa interinstitucional es crear un documento sobre apoyo psicosocial que pueda ser usado como referencia por las instituciones estatales y por las ONGs que brindan dicho apoyo a las víctimas.
199. Las familias a menudo no comprenden los procedimientos legales y por lo tanto fracasan en sus esfuerzos para acceder sus derechos. A menudo no tienen mucho conocimiento sobre qué hacer cuando se presenta un acto de desaparición forzada. Las familias no saben a qué institución deben dirigirse para tratar sus casos o cuáles son los procedimientos existentes; por consiguiente, a menudo son incapaces de negociar el proceso sin ayuda. Las asociaciones de víctimas y las ONGs continuamente han proporcionado programas de orientación a las víctimas, ayudándoles a recopilar todos los documentos necesarios para registrar una desaparición, y acompañándolos físicamente cuando registran un caso.¹¹⁹
200. Las diversas asociaciones de familias de víctimas de desaparición forzada (v.g. ASFADDES, Madres de la Candelaria y Familiares Colombia) brindan tanto apoyo psicosocial como ayuda con los procesos legales. Estas asociaciones normalmente pueden ayudar donde otras instituciones no lo hacen (v.g. antes del registro legal de la desaparición, después de la última disposición de los restos mortales). Las víctimas también tienen una tendencia a confiar más en otras víctimas que en instituciones del estado/profesionales que proporcionan ayuda. Sin embargo, dado el número de casos de desaparición forzada, las asociaciones de familiares no tienen actualmente los recursos, la representación regional, o el nivel de coordinación para cubrir totalmente la prestación de ayuda psicosocial y el apoyo legal en todo el territorio del país.
201. La participación de las víctimas en procesos judiciales y de exhumación/identificación a menudo requiere de recursos adicionales, incluyendo el transporte y los costos asociados, y/o el acompañamiento de miembros de ONGs o expertos técnicos, que a menudo se le llama soporte técnico. La Comisión de Búsqueda, la CNRR y otras instituciones (incluyendo la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados americanos que supervisa las versiones libres; EQUITAS al dar una segunda opinión a las familias sobre asuntos forenses)¹²⁰ ayudan en una base *ad hoc*.
202. El sector de las ONGs y otras instituciones comprometidas en presta apoyo psicosocial, legal, y técnico a las víctimas debería hacer un esfuerzo para coordinar mejor sus actividades. Una mejor coordinación permitiría entender mejor el tipo de ayuda que podrían prestar los actores no estatales, incluyendo los grupos de víctimas en los que deberían enfocarse y las regiones específicas que deben cubrirse. Se debe

¹¹⁹ Véase v.g. la Guía de ASFADDES sobre Cómo Registrar un Caso de Desaparición Forzada; Marzo de 1994

<http://www.asfaddes.org.co/cartilla2.pdf>

¹²⁰ Véase el párrafo 137 de este informe.

crear un registro de instituciones no estatales que proporcionan ayuda para facilitar el proceso para las víctimas.¹²¹ Sería útil identificar qué tanta ayuda puede proporcionarse en áreas en las que el estado ya presta ayuda, o áreas en las que no se presta ninguna ayuda estatal. Los esfuerzos de la Mesa Interinstitucional sobre Asistencia Psicosocial a Víctimas de Desaparición Forzada son un paso en la dirección correcta, y si se construye sobre ellos, podrían demostrar ser muy útiles en la creación de una estrategia unificada para la ayuda a las víctimas durante los procesos judiciales y el proceso de búsqueda. Finalmente, la cooperación entre este proceso y la creación de una estrategia liderada por el estado para la implementación de los derechos de las víctimas durante los procesos judiciales y de búsqueda son esenciales.¹²²

6. Derechos sociales

203. Los problemas inherentes a proporcionar reparación individual, combinados con el aumento en la vulnerabilidad de las víctimas, llevó a Colombia a considerar el establecimiento de un sistema de “reparación administrativa.” En teoría, estas reparaciones deben aliviar el problema causado por el alto número de autores desconocidos que a menudo hacen que la reparación individual sea imposible. El sistema de reparación administrativa brindaría el apoyo básico a las víctimas, v.g. seguro médico gratis, beneficios financieros mensuales, y prioridad en la obtención de empleo y acceso a las estructuras de bienestar social existentes.
204. Si se establece de acuerdo a esas líneas, la reparación administrativa no puede verse como un sustituto para al derecho de reparación ni mutuamente excluyente al mismo, tal como se estipula en la Ley de Justicia y Paz. Dicha ayuda se requiere para compensar la actual situación socio-económica que enfrentan las víctimas como resultado de la desaparición (v.g. la pérdida del sostén del hogar). Sin embargo, no compensa el crimen original de la desaparición, y por lo tanto no puede ser considerado reparación individual, particularmente tal como lo prescribe el Artículo 47, parágrafo 2, de la Ley de Justicia y Paz. A lo sumo, puede verse como algo que ayuda a reducir la lucha diaria de la familia del desaparecido, y por lo tanto ayuda a mitigar el aspecto continuado del crimen de desaparición forzada en lo que tiene que ver con las familias.¹²³
205. De manera alentadora, se encuentra en curso un proceso de consulta entre las instituciones estatales, los grupos de víctimas, y otros para determinar las modalidades del sistema de reparación administrativo. Una propuesta concibe dos instituciones independientes: una que determina quién califica como víctima y una que determina la forma de reparación para cada víctima individual. El gobierno está considerando una recomendación del Banco Mundial en la cual se les da prioridad a las siguientes categorías de individuos para reparación: huérfanos, ciudadanos de la tercera edad, madres solteras sin ingresos, y personas desvalidas. La gravedad del/los crimen(es) al/los que se sobrevivió también sería un factor.
206. El gobierno planea introducir el sistema durante el 2008 con la adopción de un decreto que se amplía en la Ley de Justicia y Paz. Sin embargo, si se hace de esa manera, el sistema sólo se encargará de las víctimas definidas bajo esa ley, haciendo caso omiso de las víctimas que no están cubiertas por ella. Es precisamente en esta fase que el sistema de reparación administrativa debe ampliarse para cubrir a todas las víctimas. Un sistema unificado de reparación administrativa podría ser la manera más rápida

¹²¹ La CNRR y la OCAH de la ONU han trabajado conjuntamente en la creación de una Base de Datos de ONGs de/para las Víctimas, que podría usarse para la creación del Registro.

¹²² Véase el parágrafo 196 de este informe.

¹²³ Véase el parágrafo 173 de este informe; Un ejemplo adicional incluye la Ley sobre Personas Desaparecidas de Bosnia y Herzegovina, que aporta derechos similares a los derechos previstos para el sistema de reparación administrativa en Colombia para las víctimas de desaparición forzada. En contraste, la ley bosnia de una manera clara estipula que estos derechos no son reparación para las víctimas, sino un tipo de ayuda de parte del estado.; Véase BiH Law on Missing Persons, Capítulo 5, http://www.ic-mp.org/wp-content/uploads/2007/11/lawmp_en.pdf

de superar la división de las víctimas, contrarrestando las denuncias de discriminación estatal y reafirmando así el reconocimiento de todas las víctimas del conflicto sin tener en cuenta el autor.

207. En Colombia, las víctimas tienen derecho al apoyo financiero en la cantidad de 40 salarios mínimos al proclamar legalmente muerto al familiar desaparecido, (proclamación judicial de la muerte). Éste es un pago que se recibe del gobierno una sola vez bajo el programa Atención a Víctimas de la Violencia. En la práctica es implementado por Accion Social y tiende a ayudar a las víctimas civiles de crímenes relacionados con el conflicto. La ayuda se brinda en casos de muerte, invalidez permanente, lesión grave, secuestro, y amenazas. Las víctimas deben solicitar el apoyo dentro de un lapso de un año contado a partir de la ocurrencia del crimen, y debe proporcionar, *inter alia*, un certificado emitido por una institución autorizada que declara que el daño se causó como resultado de la actividad terrorista, combate, ataque, masacre, o asesinato individual, por razones políticas o ideológicas, así como una declaración de que no hay ninguna otra persona con el mismo o mayor derecho de reclamación.¹²⁴
208. Este pago se desembolsa en el orden en que se presentan las solicitudes dándole consideración a la prioridad que tienen los grupos vulnerables (individuos con impedimentos, menores de edad, huérfanos, madres solteras cabezas de familia, etc.). Aunque dicha ayuda es importante, el mecanismo en el que se presta no fue diseñado para las familias de las víctimas de desaparición forzada. Como resultado, deben emprender un procedimiento de proclamación legal de muerte adicional, y a menudo muy complicado, que cambia la categoría de la persona desaparecida de desaparecido a muerto. Bajo el artículo 11 de la Ley 589 del 2000, este cambio no debería afectar la búsqueda de los desaparecidos; sin embargo, podría afectar los derechos de la familia y potencialmente impedirles el acceso a los derechos en base a la desaparición forzada.

¹²⁴ Véase el boletín de prensa de *Acción Social* en <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?conID=780&catID>

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Conclusiones

209. En un intento por solucionar el problema de desaparición forzada, Colombia se enfrenta a desafíos que compiten. Se ha encontrado en la posición difícil de equilibrar los requisitos de dos objetivos, tal vez, contradictorios. De una parte el estado se ha comprometido a buscar a las personas desaparecidas y a brindar verdad, justicia y reparación a las víctimas. De otra parte, el estado también se compromete a brindar incentivos para la desmovilización de los miembros de los grupos armados ilegales.
210. Aunque Colombia es capaz de satisfacer las demandas de localizar y recuperar grandes números de personas desaparecidas, aún tiene que evaluar la verdadera escala del problema al que se enfrenta y como consecuencia de ello no tiene establecidos los mecanismos apropiados para manejar plenamente lo que es desviación de una situación normal.
211. Hasta hace poco, los casos de desaparición forzada eran tratados solamente a través de los mecanismos judiciales regulares. Los esfuerzos técnicos para identificar a las personas desaparecidas son emprendidos por medio de instalaciones de laboratorio que no fueron diseñadas para pruebas de alto rendimiento. Además, no hay ningún medio eficaz para coordinar y rastrear de manera eficaz el flujo de información y los grandes números de muestras biológicas entre las agencias.
212. La adopción de la Ley de Justicia y Paz ha producido un aumento dramático en el número de excavaciones de fosas clandestinas, pero el ritmo de las identificaciones, las investigaciones y los procesos judiciales se encuentra rezagado, haciendo que los grupos de víctimas y otras personas cuestionen el propósito de la prisa por exhumar cuerpos que no se pueden almacenar de manera adecuada, mucho menos ser regresados a los familiares.
213. La baja tasa de identificaciones con relación al número de restos exhumados es una preocupación grave, sobre todo dado el seguimiento sub-óptimo de los casos y el hecho que las disposiciones para el almacenamiento y el entierro temporal a veces lleva a la mezcla de los restos mortales aumentando así el potencial de identificaciones erradas. Este escenario no es exclusivo de Colombia y a menudo pasa en casos dónde el proceso de excavaciones es impulsado por las demandas de los tribunales y los cuerpos son tratados como “evidencia,” y no como los restos mortales de seres humanos que deben identificarse y deben devolverse a las familias. Si este problema es abordado oportunamente, Colombia puede evitarse el grave y muy traumático problema de tener que enfrentar un futuro de identificaciones erradas y cuerpos que no se pueden tener en cuenta. Éste es un problema que otros países han enfrentado y es importante tomar esta lección de su experiencia. Sin lugar a dudas, en los casos de desaparición forzada, la incapacidad de resolver los problemas técnicos tendrá consecuencias políticas.
214. Además, debido al hecho que el proceso es conducido por la Fiscalía General de la Nación existe un desgano natural de compartir información con instituciones externas. Los foros para consulta y para compartir información con todos los grupos de víctimas no son completamente adecuados. Por esto y por otras razones que se mencionan en el informe, la Comisión de Búsqueda se encuentra comprometida de alguna manera en su papel como entidad interinstitucional de alto nivel, que debe ser el conducto para el proceso de los desaparecidos entre los ministerios pertinentes, las agencias estatales y los grupos de víctimas.
215. Las víctimas de desaparición forzada reciben un trato diferencial bajo la ley, que se vincula al hecho que las víctimas se distinguen según el autor del crimen, y no por la naturaleza del crimen. Además, quizás de manera entendible, no confían en las instituciones estatales. Ésta es una situación insostenible que puede socavar los objetivos más amplios del proceso de tratar el problema de la desaparición forzada.
216. Aunque este informe y las recomendaciones a continuación buscan ayudar a Colombia a encontrar soluciones tangibles a los complejos problemas que enfrenta, debe reiterarse que es la propia Colombia

la que ha solicitado esta valoración. A este respecto, Colombia ha demostrado que está abierta a revisar sus propios procesos cuidadosamente y que está abierta a realizar los cambios en su sistema. Este enfoque se evidenció claramente en las numerosas reuniones y discusiones y es un buen presagio para el futuro.

217. Se espera que el informe sirva como un instrumento para las discusiones de la política para quienes están involucrados en el proceso, ya sean las víctimas, las ONGs, quienes toman las decisiones, las autoridades judiciales, los legisladores, los expertos técnicos, o los miembros de la comunidad internacional.
218. Finalmente, es imposible no verse impresionado por el compromiso y la fortaleza de muchos colombianos involucrados en establecer el destino de aquéllos que han desaparecido. Como lo anota el informe, los familiares de los desaparecidos continúan siendo amenazados o asesinados, los equipos de excavación han sido atacados, y los profesionales forenses asesinados mientras intentan exhumar las fosas comunes. Los Fiscales, la policía, las familias, y los expertos forenses son todos conscientes de los riesgos involucrados, y aún así se encuentran profundamente comprometidos a resolver este problema.

2. Recomendaciones

2.1. General

219. El estado debe adoptar una definición consistente de quién constituye una víctima de desaparición forzada. Aunque generalmente se reconoce que las víctimas de desaparición forzada no sólo incluyen los desaparecidos en sí, sino también sus familiares, esto no se encuentra prescrito de manera uniforme en la ley actual.
220. El estado debe proporcionar información confiable y exacta con respecto al proceso de búsqueda de los desaparecidos. Además, la Fiscalía debe cumplir plenamente con la obligación de proporcionar los informes rutinarios al sobre cualquier investigación preliminar o formal en los casos de desaparición forzada.
221. El papel de la Comisión de Búsqueda debe fortalecerse, asegurando que los representantes de alto rango de sus instituciones miembro asistan de manera regular a las reuniones y que las instituciones implementen las decisiones de la Comisión de Búsqueda.
222. El estado debe llevar a cabo una revisión integral para determinar la magnitud del problema de desaparición forzada, incluyendo una determinación de las características generales del problema, los patrones de desaparición y el tipo de grupos que más a menudo son blanco de estas desapariciones. Esta revisión, que debe empezar con la integración y verificación de toda la información disponible con las instituciones pertinentes, debe reforzar los esfuerzos de búsqueda e identificación, así como la ayuda a las víctimas.
223. Se deben adoptar e implementar disposiciones legales que aseguren la protección de los datos, específicamente de información genética obtenida de las familias de los desaparecidos.
224. Es crítico que las instituciones estatales refuercen los esfuerzos de coordinación para localizar, recuperar e identificar a los desaparecidos. La falta de coordinación e información compartida, incluso dentro de la Fiscalía, da como resultado numerosos problemas, como la pérdida potencial de información crucial para realizar las identificaciones.
225. Es indispensable que durante los procesos judiciales y el proceso de búsqueda todos los crímenes cometidos con respecto al crimen de desaparición forzada (v.g. tortura, violencia sexual, y mutilación) sea adecuadamente registrado e investigado. De manera concurrente, los fiscales de la UJP deben

recolectar toda la información de las personas desmovilizadas durante las *versiones libres* que sea necesaria para las investigaciones o que puedan ayudar en la identificación de los restos mortales.

226. Se debe fortalecer el derecho efectivo a recurso. Además, el derecho a las reparaciones se debe implementar igualmente para todas las víctimas de desaparición forzada, sin tener en cuenta el autor del crimen.
227. En línea con el Plan Nacional de Búsqueda y la legislación que aplica, incluyendo la Ley de Justicia y Paz, las actividades de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación deben intensificarse. Esto debe incluir una supervisión más detallada de los procesos judiciales en curso, el respeto a los derechos de las víctimas durante esos procedimientos, ayuda legal, y apoyo.
228. Se requiere una estrategia estatal para atender los derechos de las víctimas durante el proceso de búsqueda y los procesos judiciales. Dicha estrategia debe aclarar qué instituciones estatales son responsables de implementar los derechos específicos, establecer una sola norma para todo el país, así como velar por una mejor coordinación interinstitucional sobre el problema.
229. La Fiscalía debe evaluar el nivel de urgencia para la exhumación de un sitio. El torrente de información revelada sobre los sitios de las tumbas durante los procesos de Justicia y Paz causó afán por excavar los sitios, lo que produjo, en algunos casos, procedimientos forenses mal aplicados. Si no hay urgencia inmediata, la exhumación se debe posponer hasta que se cuente con suficiente información investigativa y con la planeación requerida para asegurar la aplicación apropiada de los procedimientos forenses que se lleven a cabo.
230. A fin de ayudar al estado respecto al problema de los desaparecidos, la comunidad internacional debe considerar brindar una ayuda coordinada y sostenible a las asociaciones de familias de los desaparecidos para garantizar su educación, su compromiso en la exigencia de sus derechos, y crear conciencia sobre las desapariciones forzadas.

2.2. Recomendaciones específicas

2.2.1. La Legislación y Las Instituciones

i) Crear una Ley sobre Personas Desaparecidas

231. Existe una clara necesidad de crear una legislación que se encargue de manera integral del problema de la desaparición forzada y las necesidades específicas de las víctimas. Esto podría lograrse mediante la aprobación de una ley especial (*lex specialis*) sobre personas desaparecidas. Se recomienda la creación de un grupo de trabajo inter-institucional de alto nivel, que incluya las autoridades decisorias y los expertos legales, así como los representantes de las familias de los desaparecidos, que den inicio a un proceso extenso de consulta para formular dicha ley.¹²⁵ El proceso podría ser guiado por la Comisión Nacional de Búsqueda o la Vice-presidencia a través del Programa Presidencial para los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, o alguna otra institución de alto nivel. Los problemas críticos que deben ser tratados incluyen:

- Aportar una definición clara de desaparición forzada en línea con la ley internacional;
- Crear una definición consistente de quién constituye una víctima de desaparición forzada, en

¹²⁵ Un ejemplo de la creación de una ley especial a través de consulta con los grupos de víctimas se encuentra en Bosnia y Herzegovina, donde, con base en la iniciativa de las familias de los desaparecidos, el Ministerio para los Derechos Humanos y los Refugiados tomó el liderazgo en la creación de una Ley sobre Personas Desaparecidas. Este enfoque da crédito no sólo a la ley que eventualmente se adopte, sino, lo que es igualmente importante, al incluir a los grupos de víctimas proporciona un foro para construir confianza entre las víctimas y el estado.

- línea con el principio de no discriminación, incluyendo las familias de los desaparecidos;
- Reafirmar el derecho de las víctimas de saber la verdad sobre las circunstancias de desaparición forzada y el destino de los desaparecidos;
- Reafirmar la obligación de todas las instituciones del estado para intercambiar toda la información disponible;
- Aclarar en un lenguaje preciso y comprensible el proceso de registrar las desapariciones forzadas y los procedimientos para tener acceso a la ayuda para las víctimas;
- Establecer un mecanismo eficaz para proporcionar reparación a todas las víctimas de desaparición forzada, sin tener en cuenta el autor del crimen. Esto debe incluir la reparación simbólica y colectiva, aunque puede ser deseable mantener la reparación individual/judicial bajo los auspicios de la rama judicial. Al hacerlo, se debe enfrentar las limitaciones del Fondo de Reparaciones creado por la Ley de Justicia y Paz y los procedimientos excesivamente complejos para obtener la reparación judicial;
- Estructurar de manera efectiva los mecanismos para implementar otros derechos de las víctimas de la desaparición forzada. Respuestas específicas para tratar las vulnerabilidades cruzadas de estas víctimas (v.g. se deben tener en cuenta las mujeres solteras cabezas de familia, poblaciones indígenas, rurales, afro-colombianas);
- Velar por la protección de tumbas clandestinas, y otros lugares de disposición ilícita de restos mortales de desaparecidos, en parte para reducir la necesidad de exhumaciones planeadas de manera apresurada que tienen consecuencias negativas en las investigaciones de desapariciones forzadas;
- Asegurar la protección de datos personales, específicamente la información genética que se usa para la identificación de los desaparecidos, incluyendo limitaciones sobre para qué fines se pueden usar los datos, y establecer controles y salvaguardas apropiados. Estos datos no se deben usar, sin el consentimiento de los familiares involucrados, para fines diferentes a la identificación de la persona desaparecida;
- Reafirmar que el Plan Nacional de Búsqueda es la estrategia oficial para localizar, recuperar e identificar a los desaparecidos como consecuencia de la desaparición forzada, y de manera concurrente fortalecer el papel de la Comisión de Búsqueda o adaptar su estructura para reflejar la realidad post-Ley de Justicia y Paz.

ii) **Reforzar el papel del Centro Único Virtual de Identificación (Centro Virtual)**

232. El Centro Virtual debe ser financiera y administrativamente independiente tanto de la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía.¹²⁶
233. Al Centro Virtual se le debe asignar la coordinación de operaciones logísticas (que incluyen la recuperación, examen e identificación de restos mortales), así como el flujo de información y el manejo de muestras biológicas y la evidencia asociada recopilada y distribuida a los laboratorios forenses.
234. El Centro Virtual debe ser responsable de ingresar toda la información pertinente en el SIRDEC a nombre de la Fiscalía.
235. Se propone que el Fiscal General establezca un grupo de trabajo para definir el alcance de trabajo y la estrategia para la implementación del Centro Virtual. Esto puede hacerse definiendo bien las funciones del Centro Virtual, evaluando los problemas inherentes en los mecanismos existentes, y aclarando el papel de cada institución respecto al Centro Virtual y al proceso. El grupo de trabajo debe ser presidido por el Fiscal General, e incluir a los siguientes miembros potenciales: Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía, Fiscales Seccionales y Especializados, CTI, INMLCF, DIJIN, DAS, la Comisión de Búsqueda, y la CNRR.

¹²⁶ Véase Anexo 1° del presente informe, cuarta pagina, *Mejoras Recomendadas a la Estructura Institucional*.

236. El grupo de trabajo debe proponer políticas, incluyendo las mejores prácticas y procedimientos de operación estándar, a la Fiscalía para que sean adoptadas. Durante la recuperación e identificación de las víctimas de desaparición forzada debe haber una adherencia uniforme a estas políticas.
237. El Centro Virtual debe incluir trabajadores de caso, delegados de las instituciones que llevan a cabo el examen forense de los restos mortales y quienes serían responsables de coordinar con los patólogos forenses la entrega de información a las familias de los desaparecidos acerca del estado de sus casos, o de recolectar información adicional de ellas si es necesario.
238. El Centro Virtual debe dar consideración específica al atraso actual de restos mortales temporalmente enterrados y procesados, pero no identificados. El aumento en las muestras de referencia genética disponibles y la existencia de un mecanismo comparativo viable a través del software de cotejo podría aumentar dramáticamente el potencial para identificaciones posteriores. El Centro Virtual debe establecer el alcance del problema y debe crear una estrategia para las re-exhumaciones sistemáticas, y los re-exámenes (tal como se requiera), volver a hacer pruebas y/o tomas de muestras, y el posterior almacenamiento o re-entierro.

iii) Asegurar que el Registro Nacional de Desaparecidos y el SIRDEC sean plenamente funcionales

239. El Registro Nacional debe usarse como la única, base de datos central para alojar toda la información pertinente a la localización, recuperación e identificación de los desaparecidos. Al iniciar una investigación, el fiscal debe asegurarse que la información disponible acerca de la víctima de desaparición forzada sea incorporada en el Registro Nacional.
240. Para asegurar que el SIRDEC sea accesible y esté operando adecuadamente, los usuarios finales deben presentar revisiones semestrales del sistema al INMLCF, incluyendo las recomendaciones para mejorar.
241. Se recomienda que la Comisión de Búsqueda lidere la creación de un plan interinstitucional para que se ingrese y/o se transfiera información al Registro Nacional y sea verificada por las instituciones pertinentes. Se debe explorar la posibilidad de incorporar datos recopilados y mantenidos por las asociaciones de familiares de los desaparecidos y otras ONGs en el Registro Nacional, de acuerdo con las inquietudes de seguridad.
242. La Comisión de Búsqueda debe emitir informes públicos periódicos sobre el cumplimiento de las instituciones estatales en el proceso de transferencia y verificación.
243. El gobierno debe proporcionar una financiación sostenible a las instituciones responsable para incorporar los datos en el SIRDEC. Esto les permitirá manejar el aumento en la información que se debe incorporar al sistema, así como la transferencia de los atrasos de información existentes registrados en copias impresas, o en sus bases de datos internas.
244. El SIRDEC se debe ampliar para permitir una coordinación óptima de actividades, y para reflejar los requisitos para la registración de datos y seguimiento a la información de acuerdo con la legislación existente, así como los requisitos del proceso jurídico y el Plan de Búsqueda. En este aspecto, los siguientes módulos se deben incorporar en el SIRDEC:
 - Seguimiento en todo momento (con base en un sistema de codificación integrado a nivel nacional) de todos los restos exhumados, evidencia asociada y muestras;
 - Referencia cruzada y cotejo de información, incluyendo el cotejo automatizado entre los datos ante-mortem y los resultados de los exámenes post-mortem;
 - Almacenamiento de perfiles genéticos extraídos de los restos mortales recuperados y de las

- muestras de referencia recolectadas de las familias;
- El registro de datos complementarios que se requieran para el procesamiento del caso;
- Un módulo que haga seguimiento a las capacidades de las instituciones para exhumaciones, exámenes, procesamiento genético, así como, almacenamiento en tiempo real;
- Un módulo para ayudar a reconocer patrones y tendencias en las desapariciones.

iv) Fortalecer y reforzar el papel de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas

245. Es crítico para el funcionamiento de la Comisión de Búsqueda que los representantes de alto rango de sus instituciones miembro participen en su trabajo. A pesar de los mejores esfuerzos, los representantes actuales son incapaces de tomar decisiones en nombre de sus instituciones y no pueden implementar las decisiones de la Comisión de Búsqueda dentro de sus propias instituciones.
246. La Comisión de Búsqueda debe comprometerse en todos los procesos relacionados al asunto de la desaparición forzada, incluyendo aquellos regulados por la Ley de Justicia y Paz. La reciente decisión de incluir un representante de la Unidad de Justicia y Paz en el trabajo de la Comisión de Búsqueda es un paso positivo; sin embargo, es indispensable crear disposiciones más amplias para la cooperación. Es óptimo que un representante del Centro Virtual sea incluido en el trabajo de la Comisión de Búsqueda lo cual debe permitir un flujo confiable de información circular de la Fiscalía y las instituciones investigativas/forenses a la Comisión de Búsqueda.
247. La Comisión de Búsqueda debe velar por la participación de todos los grupos de víctimas en su trabajo, incluyendo aquellos con casos bajo la Ley de Justicia y Paz. Dados los términos de referencia de la Comisión de Búsqueda, una posible vía para la inclusión de grupos adicionales de víctimas es a través de la creación de grupos de trabajo dentro de la Comisión de Búsqueda, sobre casos específicos o regiones, como se hizo durante el proyecto piloto del Casanare.
248. Es indispensable que la Comisión de Búsqueda y la CNRR cooperen y coordinen esfuerzos. La Comisión de Búsqueda y la CNRR podrían intercambiar experiencias sobre cómo tratar con las víctimas, así como considerar la inclusión de la CNRR en algunos de los grupos de trabajo creados por la Comisión de Búsqueda.

v) Implementación total del Plan Nacional de Búsqueda

249. La Comisión de Búsqueda debería comenzar la creación de una estrategia de implementación para cada fase del Plan Nacional de Búsqueda que incluye todas las instituciones miembro de la Comisión de Búsqueda y otras instituciones mencionadas en el Plan Nacional de Búsqueda. Esta estrategia debe proporcionar una mejor coordinación, aclarando las obligaciones institucionales en cada fase del plan de búsqueda, así como reafirmar la obligación para intercambiar información. Además, debe apuntar a proporcionar mejor información, atención y ayuda a las víctimas durante cada fase del Plan Nacional de Búsqueda.
250. La Comisión de Búsqueda debe emitir informes públicos regulares sobre la implementación del Plan Nacional de Búsqueda. Estos informes deberán anotar el no cumplimiento con el plan y las recomendaciones para los pasos futuros.

vi) Uso apropiado del Formato Nacional

251. Es crucial que el Formato Nacional sea usado de manera sistemática como la herramienta central para recolectar información sobre todos los casos de desaparición forzada que deben transferirse posteriormente al SIRDEC. El Formato contiene varias categorías, incluyendo datos ante-mortem, que requieren de conocimiento especial a nombre de quienes recolectan la información. Sólo las instituciones con personal calificado deben recolectar la información que usa el Formato Nacional.

252. La página de instrucciones del Formato Nacional debe mejorarse para proporcionar una mejor guía sobre cómo debe usarse el Formato. Además, es indispensable que el Formato incluya un glosario que defina los términos utilizados, a fin de asegurar la recolección de información exacta y útil.
253. Se deben volver a revisar las categorías dentro del Formato Nacional, sobre todo las pertinentes a los datos ante-mortem. Se recomienda la inclusión de categorías adicionales, incluyendo una categoría para el registro de otros crímenes que podrían haber ocurrido en relación al crimen de desaparición forzada, así como una categoría sobre muestras biológicas de referencia recolectadas.

2.2.2. Recomendaciones técnicas

i) Se deben dedicar recursos específicos y financiación al trabajo de los casos de desaparición forzada

254. Para evitar prioridades de competencia dentro de las diversas agencias, se deben asignar fondos adecuados, así como recursos físicos y de personal a los laboratorios específicamente para el trabajo de las personas desaparecidas. Se debe aliviar a los laboratorios de una situación donde la aplicación de esfuerzo en un área disminuye el esfuerzo en otra. La financiación, los recursos, y las metas en las diferentes áreas deben ser independientes y no competitivos a nivel del laboratorio.
255. El número de equipos de exhumación debe aumentarse para satisfacer el aumento en las actividades de campo. Dado que los antropólogos forenses son vitales, tanto para el proceso de exhumación como para el examen, se deben crear disposiciones para compensar el retiro de personal de los laboratorios. Esto puede facilitarse contratando antropólogos adicionales y/o incluyendo personal de nivel más bajo, bien manejado. Un aumento en el personal requerirá de un aumento en equipos y suministros que deben estar constantemente disponibles a la luz de la alta rotación de sitios y el tiempo limitado de preparación.

ii) Revisión y estandarización de actividades de campo y exámenes

256. Se deben estandarizar y revisar los protocolos existentes, los formatos del informe y los métodos de documentación pertinente a la recuperación y al examen post-mortem de los restos mortales.
257. Se deben posponer las exhumaciones hasta que se cuente con suficiente información investigativa sobre la identidad potencial de las víctimas, y/o hasta que las condiciones logísticas y operacionales permitan que se sigan mejores prácticas de exhumación, de acuerdo con las disposiciones de protección de las tumbas/sitios.
258. A los equipos de exhumación se les debe proporcionar seguridad continua y confiable con procedimientos adecuados e integrales para evaluar y garantizar la seguridad del sitio con respecto a armamento y minas anti-personales sin explotar. Se debe reconsiderar la práctica de exhumar los sitios cerca de las zonas de conflicto en curso.
259. A pesar del énfasis sobre la recuperación de restos humanos, es indispensable que todos los sitios se traten como escenas de crimen, y como tales se investiguen y se documenten plenamente. Los sitios se deben asegurar de manera confiable 24 horas al día durante la recuperación.
260. Se debe considerar la implementación rutinaria de abordajes arqueológicos estratigráficos para la exhumación y la recuperación de evidencia, y el uso de levantamientos topográficos del sitio en 3D en busca de documentación probatoria.
261. La detección e investigación del trauma peri-mortem y port-mortem, con énfasis en documentación de tortura, debe fortalecerse y aplicarse de manera consistente.

262. Se debe mantener adherencia a los requisitos de la cadena de custodia de manera consistente durante todo el proceso, desde la recuperación hasta el entierro final.

iii) Estandarización de los protocolos, kits de prueba de ADN, bases de datos de población, y desarrollo/validación a través de los laboratorios de ADN

263. Es indispensable que se establezca que todos los laboratorios usen un solo sistema multiplex de STR. Las normas apropiadas de la industria incluyen el kit ABI Identifiler, y el kit Promega PowerPlex16. Se debe seleccionar uno de éstos y usarlo de manera consistente.

264. Cada uno de los laboratorios de ADN está trabajando para perfeccionar métodos existentes o implementar métodos nuevos, en un intento por aumentar el rendimiento y/o el éxito. Se recomienda que los laboratorios procedan de una manera coordinada. Se debe acordar la repartición del trabajo, con diferentes laboratorios que evalúan posibles protocolos particulares, nueva instrumentación, o mejoras técnicas. Cuando se identifican técnicas mejoradas a través de un proceso sistemático, un solo laboratorio seleccionado debe llevar a cabo y documentar la aprobación de desarrollo formal requerida. Luego se pueden establecer los nuevos protocolos en todos los laboratorios, con mínimas modificaciones para los Procedimientos de Operación Estándar (SOPs) específicos de laboratorio y un conjunto muy reducido de experimentos para establecer la validación interna. La aplicación de este proceso establecerá una mayor uniformidad entre los laboratorios.

iv) Mejora del rendimiento del laboratorio de ADN mediante la revisión del flujo del proceso

265. Los laboratorios de ADN deberían considerar un enfoque revisado para el flujo de trabajo. El modelo actual de procesamiento de muestras se queda corto respecto a la capacidad de las instalaciones, y los laboratorios deberían evaluar cómo pueden cambiar a un enfoque modular o de lo contrario modificar su flujo de trabajo. Por ejemplo, el laboratorio de ADN de ICMP es un solo laboratorio de biología molecular, apoyado por un laboratorio separado, más pequeño que se concentra en la limpieza y la molienda del hueso. El personal combinado suma 26 (v.g. técnicos, analistas, líderes de equipo) que es un poco más de la mitad de los recursos de los laboratorios de ADN representados exclusivamente por los laboratorios combinados en Bogotá. Desde el 2002, el laboratorio de ICMP ha generado 85,853 perfiles de ADN de referencias familiares, 25,458 perfiles de ADN de hueso/diente, y ha generado 23,073 informes de cotejos de ADN que representan 15,023 individuos. El alto rendimiento del laboratorio ICMP se basa en un flujo de trabajo modular donde los equipos particulares trabajan exclusivamente en un segmento del proceso de tipificación de ADN que permite a cada equipo enfocarse en un procesamiento eficaz de un alto volumen de muestras con un flujo global a través del sistema que promedia aproximadamente 65 muestras de hueso por día. Los laboratorios de ADN en Colombia deben evaluar cómo se puede mejorar su enfoque hacia el procesamiento de los casos, posiblemente incorporando un flujo de trabajo modular. El enfoque actual sub-utiliza enormemente la capacidad técnica de los laboratorios.

v) Implementación de cotejos de ADN apropiado y software de análisis de parentesco

266. Los laboratorios colombianos de ADN requieren un medio para realizar la comparación automatizada de perfiles de ADN para realizar el cotejo entre la víctima y las referencias de la familia, y la habilidad de calcular estadísticas apropiadas de parentesco teniendo en cuenta todos los perfiles familiares de cualquier tipo de genealogía de la familia. Una solución disponible comercialmente es el programa DNA-view, capaz de realizar búsquedas de bases de datos para concordancias potenciales entre parientes, así como para calcular estadísticas de parentesco finales en cualquier genealogía compleja. Un programa mucho más costoso es el que comercializa la firma Gene Codes llamado M-FISYS que tiene funciones sofisticadas de cotejo y manejo de datos de ADN y funciones de despliegue en pantalla y proporciona cotejo de mtDNA y ADN Y-cromosomático. Una nueva versión de CODIS (Versión 6.0) que proporciona cotejo y estadísticas de los desaparecidos se encuentra actualmente en desarrollo, pero estaría disponible hacia principios o mediados del 2009. ICMP ha desarrollado su propio paquete de software de cotejo que es flexible y fácil usar (con estadísticas finales de parentesco calculadas

mediante DNA-View), y podría facilitarse inmediatamente para que sea usado en Colombia.

vi) Consideración a un enfoque liderado por ADN hacia trabajo de casos e identificación

267. El establecimiento de una capacidad eficaz de cotejo de ADN y de un sistema más eficaz de coordinación e intercambio de información a través del Centro de Identificación Virtual, le permitirá a Colombia hacer uso de un enfoque de identificación “liderado por ADN”. Se recomienda que Colombia desarrolle ésta capacidad de una manera estratégica para facilitar el proceso de identificación. Un proceso liderado por ADN significa usar los cotejos de ADN de las comparaciones de la base de datos genéticos como un medio primario de establecer hipótesis inequívocas de identidad, incluso en ausencia de cualquier otra presunta hipótesis. Un enfoque liderado por ADN puede utilizarse a cualquier escala, y tiene fortalezas que son aplicables a las especificidades de la situación en Colombia. Probablemente sería ineficaz para Colombia instituir un enfoque liderado por ADN en todo el país de inmediato, con un programa masivo generalizado para la recolección de muestras familiares de referencia.¹²⁷ Sin embargo, se recomienda enfáticamente que, cuando sea posible, eventos o regiones circunscritos sigan el enfoque liderado por ADN.¹²⁸
268. La fortaleza de un enfoque centralizado liderado por ADN es que se establezca un mecanismo operacional general que funcione de manera eficaz en cualquier momento a lo largo del tiempo. Este mecanismo se destacaría como un poderoso antídoto al sistema actual que depende de la necesidad de establecer hipótesis de identidad, y luego recoge muestras específicas de referencia y las envía a un laboratorio particular que también hace la tipificación de las muestras de los restos para comparación dirigida caso por caso. Sin embargo, la presunta información, cuando existe, puede usarse fácilmente para darle prioridad al procesamiento de las muestras a través de los laboratorios, con un proceso de cotejo homogéneo, centralizado que hace entrega de los resultados inmediatamente en cualquier momento cuando los perfiles que concuerdan son transferidos a las bases de datos. Más aún, siempre que se puedan recolectar muestras de referencia familiares, un enfoque liderado por ADN permite la resolución incluso en muchos de los casos en que es imposible obtener información ante-mortem o investigativa confiable. Igualmente, un enfoque liderado por ADN permite la identificación y la reasociación de restos fragmentarios para los cuales no se puede establecer un perfil biológico distintivo.

viii) Enfoque regional para tratar el problema

269. Colombia debería considerar la adopción de un enfoque regional para la identificación a gran escala además del enfoque actual a nivel nacional. Hay regiones del país en las que la seguridad ha mejorado

¹²⁷ Un enfoque liderado por ADN puede ser efectivo tanto en tiempo como en costos a una gran escala. En su sistema a nivel regional de identificación en la antigua Yugoslavia al tener que lidiar con un número de 30.000 desaparecidos, el ICMP usa un modelo similar al del Centro de Identificación Virtual. El “ICD” es un enlace central para el acceso y la distribución de las muestras que ingresan al sistema del laboratorio de ADN, y para el cotejo de los perfiles de ADN entre muestras de hueso/diente y referencias familiares, sin importar el origen de las muestras. Las muestras de hueso/diente o de referencia familiar son enviadas al ICD, con la documentación apropiada, desde los sitios de campo, funerarias, equipos móviles de recolección de sangre e instituciones estatales asociadas u otras agencias encargadas de manejar los casos de desaparecidos. Las muestras son llevadas e ingresadas a una base de datos central, asignándole a cada una un código de barras, y luego son enviadas a los laboratorios de ADN de ICMP. Después de realizar la tipificación de ADN, los perfiles de ADN son regresados al ICD, donde son cargados a una base de datos central. El software de cotejo de ADN de ICMP se usa para encontrar cotejos y DNA-View se usa para calcular las estadísticas finales de probabilidad con base en toda la genealogía de los familiares. Luego se generan los informes de concordancia de ADN y son regresados al laboratorio de ADN para revisión final. Posteriormente, los informes finales de ADN concordantes se envían a los patólogos forenses, quienes, con base en los datos ante-mortem disponibles, exámenes post-mortem, y el informe del cotejo de ADN, legalmente identifican los restos.

¹²⁸ Por ejemplo, en un área dónde las exhumaciones múltiples han dado surgimiento a casos re-enterrados como no identificados, y las condiciones de seguridad lo permitan, se podría lanzar una campaña abierta para las muestras de referencia familiares al mismo tiempo que se completa sistemáticamente la tipificación de ADN de los casos de restos. La recolección sistemática de muestras de referencia familiares también aumentaría el propósito de más exhumaciones en el área.

en los años recientes. En las dichas regiones se debe intensificar la recolección de muestras de referencia ante-mortem y biológicas, que deben ser incluidas luego en el sistema centralizado.

270. Se debería intensificar el trabajo con las víctimas (incluyendo educación, capacitación, apoyo psicosocial y otro apoyo) en las regiones más seguras, y se deberían crear estrategias regionales específicas para tratar con las víctimas (de acuerdo con una estrategia nacional), que reflejen la naturaleza diversa de los grupos de víctimas en las diferentes regiones. Además, un acercamiento regional permitiría una buena planificación y preparación de actividades de recuperación, así como una aplicación más eficaz de las actuales capacidades forenses y otras capacidades.

ix) Establecimiento de Políticas y Procedimientos Con respecto al Transporte y Almacenamiento de Restos Humanos

271. En línea con la creación del Centro Virtual; se debe concebir e implementar de manera consistente la coordinación de actividades de campo, políticas y SOPs uniformes por todas las agencias que regulan el manejo, transporte, y almacenamiento de restos humanos. Se debe asegurar la cadena de custodia apropiada y registro apropiado de restos re-enterrados como no identificados.
272. A todos los restos no identificados examinados, o identificados pero no reclamados hacer un seguimiento adecuado dentro de SIRDEC.
273. Todos los entierros temporales deben realizarse de tal manera que los restos mortales sean marcados y enterrados individualmente, y que puedan ser re-exhumados fácilmente cuando se necesite.

x) Capacitación para las Instituciones Comprometidas en el Proceso

274. El tamaño de Colombia y las indicaciones iniciales de la escala del problema hace que sea esencial que exista un alto grado de uniformidad en la aplicación de los procedimientos por quienes participan en el proceso. A este respecto, se debería considerar la siguiente capacitación:
- Para los fiscales – sobre recolección de información específica durante las *versiones libres* para ayudar a localizar y recuperar restos mortales, determinar la identidad potencial de las víctimas, y obtener información precisa sobre tumbas clandestinas;
 - Para los fiscales y quienes recolectan información usando el Formato Nacional - sobre cómo actuar recíprocamente con las víctimas y también cómo perfeccionar la recolección de información de las víctimas. Esto también se extiende a las comunicaciones con los testigos;
 - Para todas las instituciones que interactúan con las víctimas, sobre todo las que recolectan información usando el Formato Nacional o las que recolectan muestras de referencia biológica – sobre cómo abordar e interactuar con las víctimas, explicando los procedimientos, y asegurándose que las víctimas sean conscientes de con quién pueden hacer el seguimiento. Esto debe desarrollarse conjuntamente con las asociaciones de familias;
 - Para todas las instituciones que recopilan datos que deben ser ingresados en el SIRDEC, especialmente las que están llevando a cabo operaciones de recuperación y exámenes post-mortem – sobre la recolección uniforme y adecuada de información pertinente a localizar, recuperar, e identificar a los desaparecidos;
 - Para el personal responsable del ingreso de datos en el SIRDEC – sobre el uso del SIRDEC, incluyendo el ingreso, almacenamiento, y acceso apropiado de la información en el sistema;
 - Para los fiscales, el personal de la Comisión de Búsqueda, y otros usuarios de SIRDEC - sobre cómo operar el SIRDEC y acceder de manera óptima la información en el sistema;

- Para los expertos forenses – capacitación forense multi-disciplinaria y capacitación en salud y seguridad.¹²⁹

2.2.3. Derechos y Ayuda a las Víctimas

275. El estado debe brindar protección efectiva a las víctimas, incluyendo a sus familias, y a los testigos. Aunque existen programas de protección, no están coordinados entre las instituciones, ni se proporcionan de manera sistemática con respecto a los procesos judiciales y el proceso de búsqueda. Además, es indispensable que el estado tome medidas que reduzcan la incidencia de re-victimización.
276. El sistema actual de “reparación administrativa” está diseñado para brindar el apoyo básico a las víctimas, además de la reparación. Este sistema debe ampliarse para cubrir a todas las víctimas de desaparición forzada. Además, los mecanismos para su implementación, así como el procedimiento de aplicación para apoyo deben simplificarse para permitirles a las víctimas acceder al sistema más fácilmente.
277. El proceso para que las víctimas de la desaparición forzada soliciten apoyo financiero de 40 salarios mínimos debe hacerse más fácil. Además, otros derechos que se originan de su condición de víctima no deben restringirse solamente porque su pariente desaparecido fue declarado legalmente muerto para acceder a este apoyo financiero.
278. Se debe brindar reconocimiento público visible de todas las víctimas de desaparición forzada. Esto puede incluir conmemoraciones (v.g el Día Internacional de las Personas Desaparecidas – 30 agosto), creación de monumentos y placas conmemorativas, etc. Cualquier esfuerzo en esta área debe dirigirse en consultación con las víctimas.
279. Se debería crear una guía corta y de fácil comprensión para las víctimas de desaparición forzada. La guía podría usarse para describir el proceso de búsqueda, explicar cómo registrar y hacer seguimiento a una desaparición, y brindar una apreciación global de los mandatos de las instituciones comprometidas en el proceso. En paralelo, se debe brindar capacitación en educación/concientización para los funcionarios del sector público dentro de las diferentes instituciones que tratan con las víctimas de desaparición forzada con respecto a los derechos de estas víctimas y cómo tratar con ellas. En este sentido, la guía de OACNUDH para funcionarios del sector público sobre el problema de la desaparición forzada y los esfuerzos subsecuentes de concientización es un paso positivo en la dirección correcta.
280. El estado debería considerar el desarrollo de un programa de educación para las víctimas de desaparición forzada que incluya:
- Cómo registrar un caso de desaparición forzada con las instituciones estatales pertinentes;
 - Cómo funciona el proceso judicial y de búsqueda, incluyendo una descripción de qué instituciones están involucradas, cuáles son sus responsabilidades, y cómo abordarlas;
 - Cuáles son sus derechos como víctimas de desaparición forzada, incluyendo sus derechos durante los procesos judiciales y el proceso de búsqueda;
 - Cómo se protegen los datos recolectados de estos procesos y lo para qué van a ser usados;
 - Cómo funciona el proceso técnico de localizar, recuperar e identificar a las personas;
 - Cómo funciona el ADN para hacer identificaciones y la importancia de proporcionar una muestra de referencia.

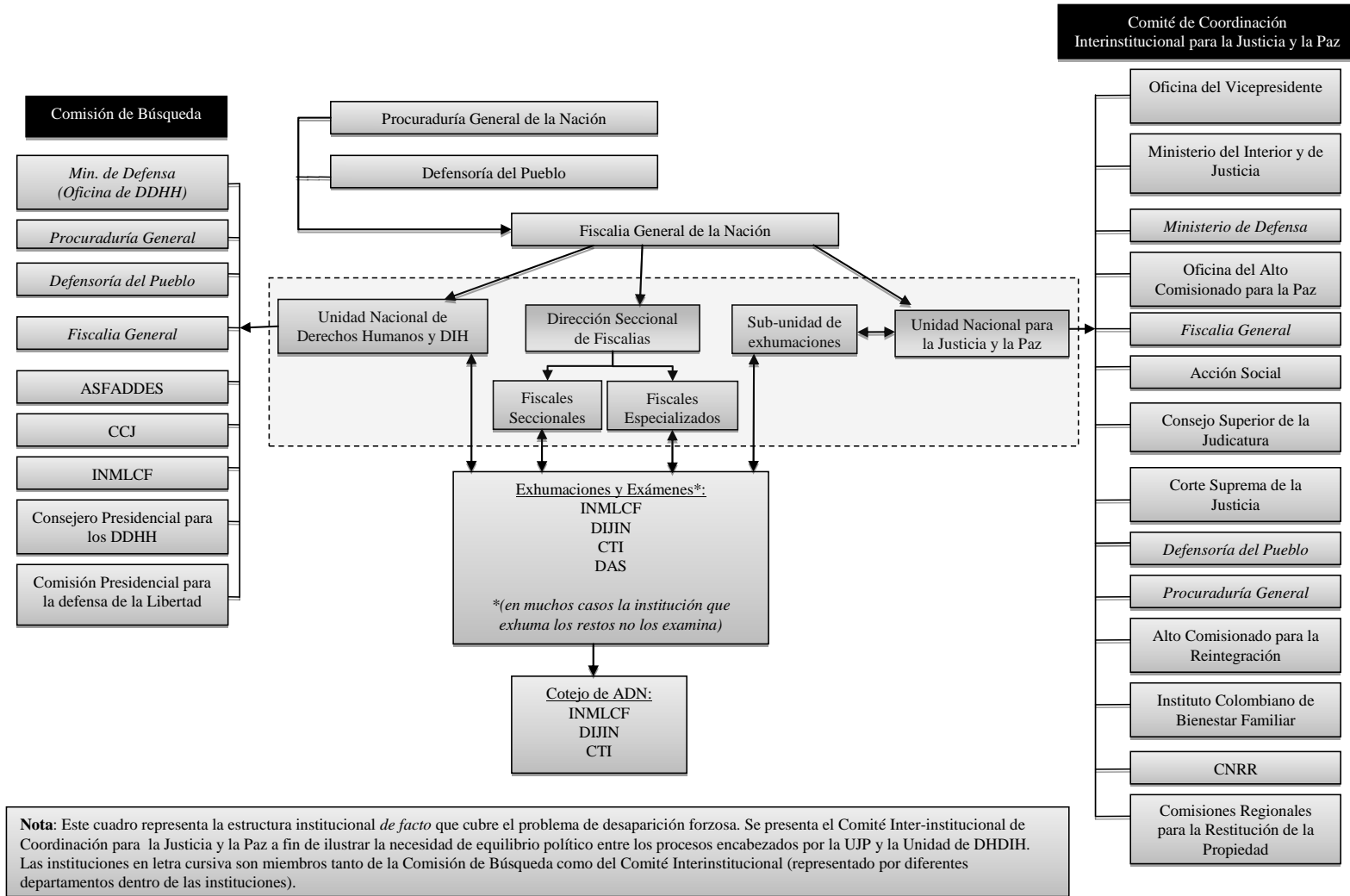
¹²⁹ Actualmente el ICITAP está ofreciendo un programa de capacitación en arqueología forense llamado “Escuela de Excavación.” Además, el gobierno Finlandés ha indicado que podría ayudar con los programas de capacitación en el futuro.

281. Es indispensable que las familias de los desaparecidos estén totalmente comprometidas con el proceso. Las instituciones pertinentes deberían desarrollar una estrategia común para incluir y apoyar a las víctimas antes, durante y después de los procesos de exhumación e identificación. Al mismo tiempo, esto requiere de la formación de su capacidad de participación constructiva. Los familiares y sus asociaciones necesitan ayuda en desarrollo para definir sus objetivos, así como para garantizar recursos sostenibles para llevar a cabo su trabajo, lo cual deberá cubrir:

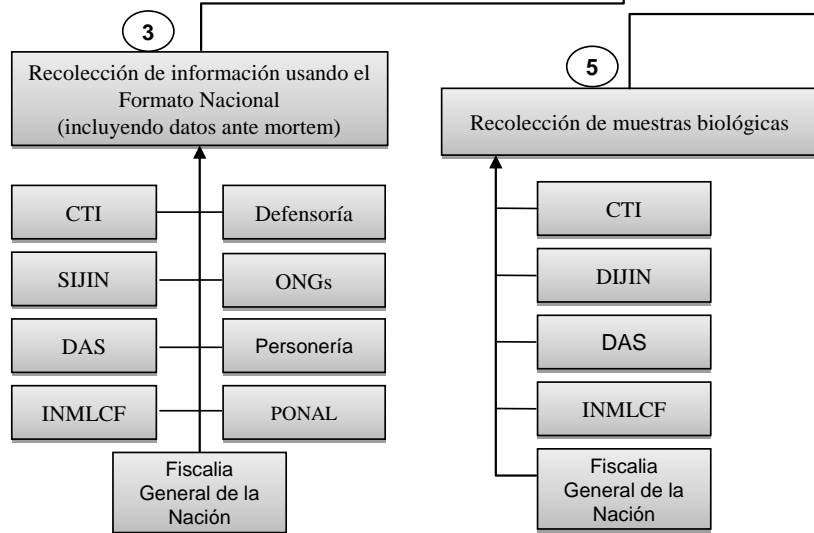
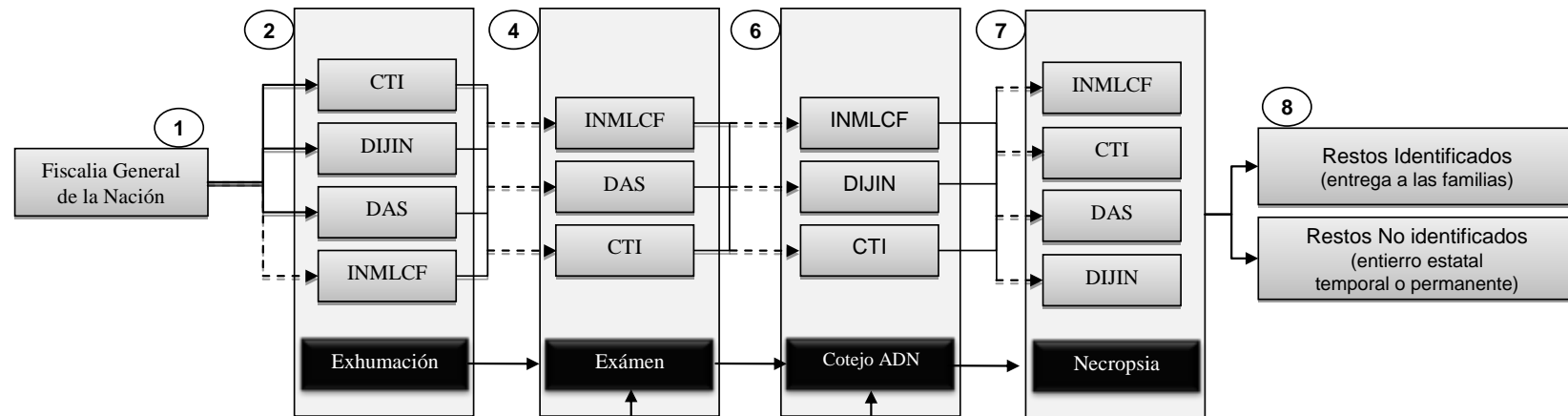
- Cómo defender sus derechos;
- Cómo lograr acceso a los medios de comunicación;
- Cómo abordar las instituciones estatales y oficiales involucradas en el proceso de los desaparecidos;
- Cómo desarrollar capacidad institucional, incluyendo cómo escribir propuestas para buscar fondos para proyectos específicos que son importantes para ellos.

282. Se deben explorar posibilidades para mejorar la cooperación entre las asociaciones de víctimas de desaparición forzada y las instituciones del estado (principalmente la Comisión de Búsqueda y la CNRR). Esto también debe incluir la posibilidad de que las asociaciones de familiares que actúan como socios independientes de implementación de instituciones estatales para varios proyectos relacionados al problema de la desaparición forzada.

ESTRUCTURA INSTITUCIONAL EXISTENTE



PROCESO TÉCNICO PARA UBICAR, RECUPERAR E IDENTIFICAR A LOS DESAPARECIDOS

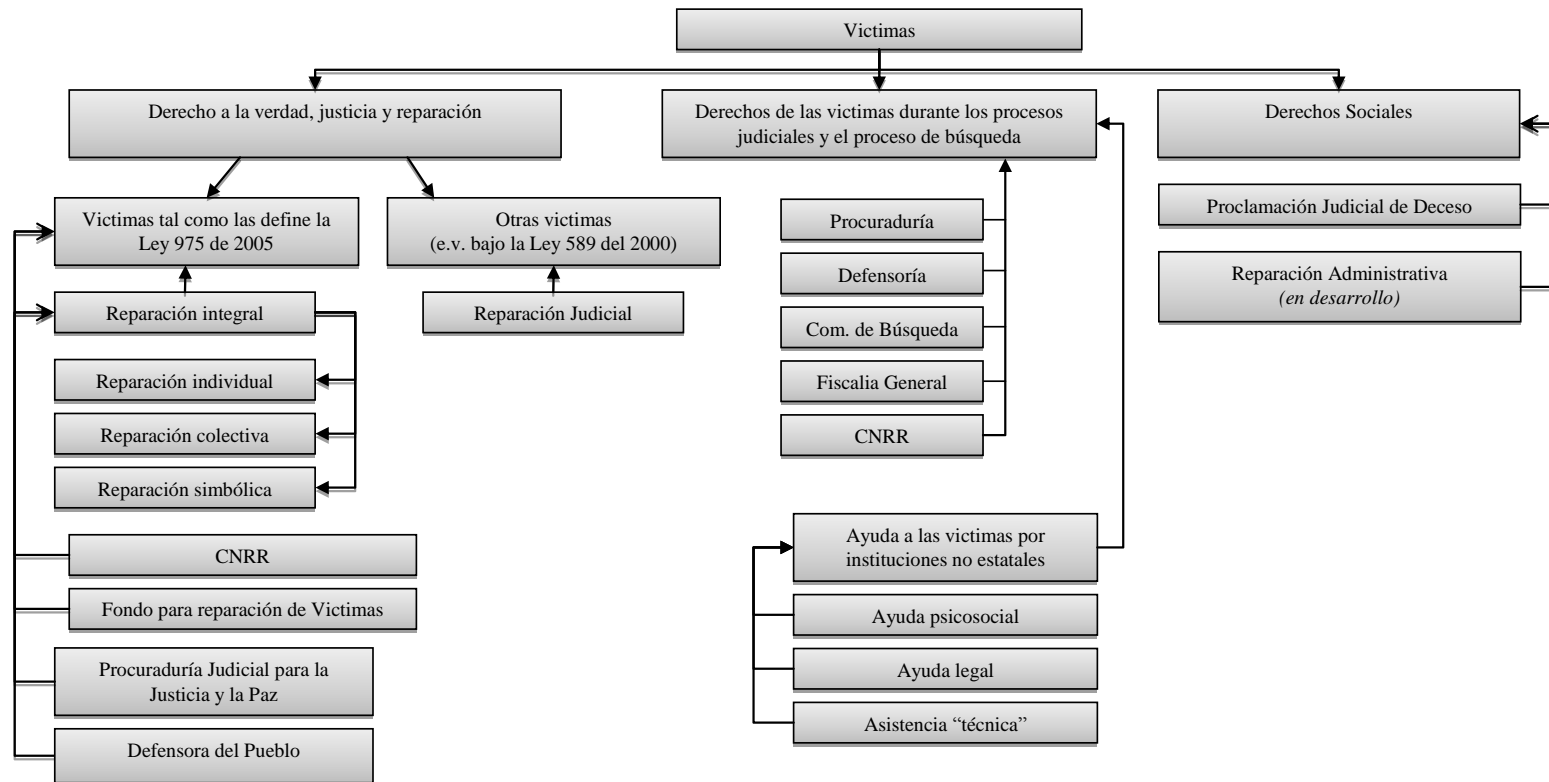


Nota: Este gráfico presenta el proceso *de facto* de exhumación e identificación de los restos mortales, e ilustra las áreas donde potencialmente se pierde la información. Las líneas punteadas indican la posible inclusión de instituciones en el proceso, o la posible transferencia de restos de una institución a otra, entre diferentes etapas del proceso.

Puntos donde se pierde o se puede perder la información:

- (1) Insuficiente recolección de información que puede ayudar a los expertos forenses (a) con adecuada preparación para exhumaciones o (b) para identificar restos;
- (2) Exhumaciones de afán o con una preparación sub-óptima llevadas a cabo en situaciones de seguridad incierta pueden dar como resultado una mala recolección de información de las tumbas que puede ayudar a determinar los patrones de violencia y las identificaciones de las víctimas;
- (3) La recolección sub-óptima de datos ante-mortem debido a (a) falta de un entrenamiento adecuado y (b) categorías imprecisas en el Formato Nacional. Además, la recolección no se lleva a cabo de una manera sistemática;
- (4) El alto número de restos exhumados hace que la capacidad de examen post mortem sea insuficiente. Se han anotado casos donde no se registra toda la información disponible (v.g. patrones de tortura, desmembramiento) y van a aumentar en el futuro;
- (5) Las muestras biológicas de referencia no se recogen de manera sistemática (v.g. durante el mismo esfuerzo de recolección se pueden recolectar muestras de sangre, saliva o cabello de diferentes parientes);
- (6) No existe una base de datos genética conjunta; no hay una forma automatizada de intercambio interinstitucional de información genética;
- (7) Como todas las etapas anteriores del proceso pueden ser realizadas por diferentes instituciones, durante la fase de la autopsia, se han registrado casos donde se han presentado cuerpos y/o documentación incompleta para la autopsia final;
- (8) Los restos no identificados e identificados que los familiares se rehúsan a recibir son entregados para que sean enterrados por el estado. Hasta el 2006 no existían registros sistematizados de estos entierros, es decir hasta el establecimiento del SIRDEC.

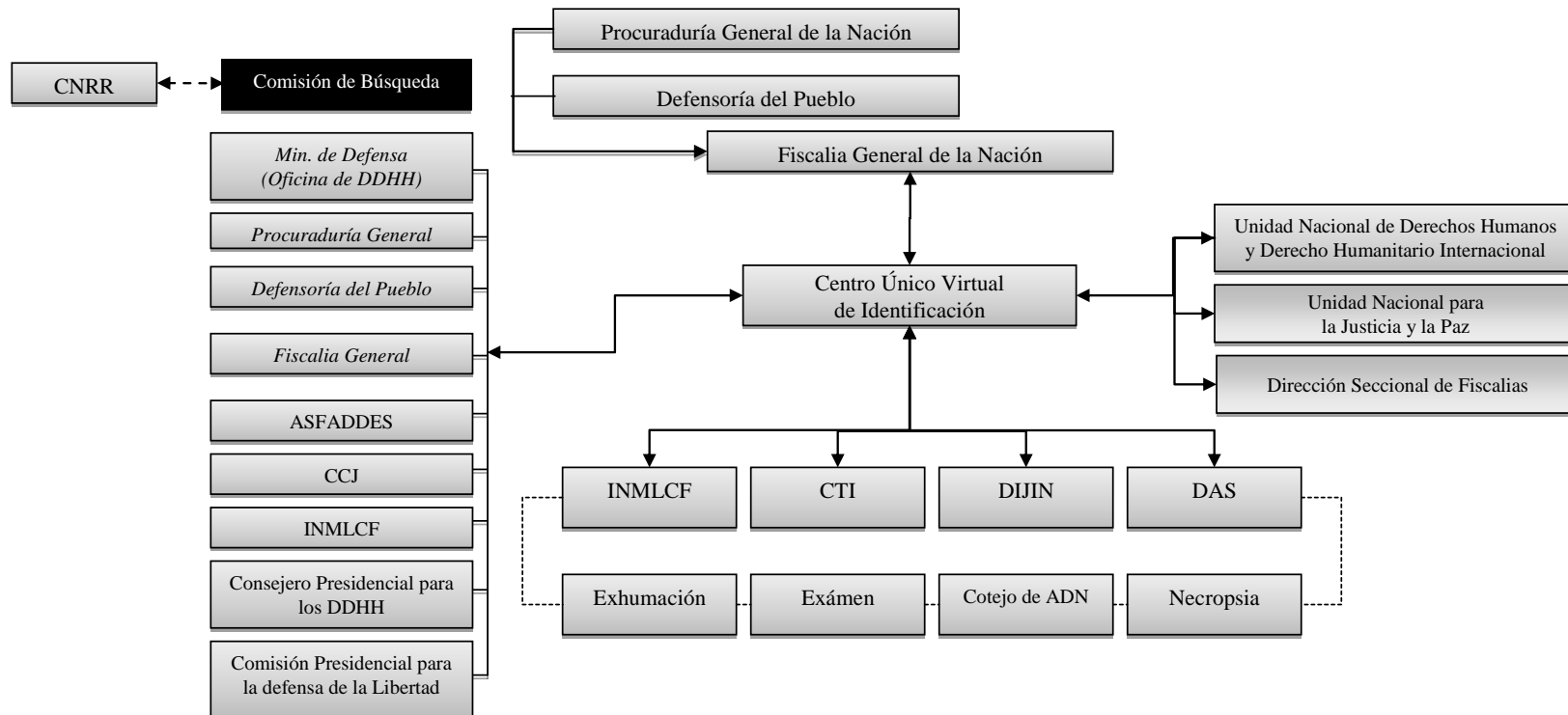
DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE DESAPARICIÓN FORZADA



Nota:

- (1) El derecho a la verdad, la justicia, y la reparación - es otorgado a todos los ciudadanos a través de la estructura legal/constitucional regular del país. Sin embargo, para las víctimas tal como se definen bajo la Ley de Justicia y Paz, existen mecanismos específicos de implementación además de las estructuras regulares. Para las víctimas que no están cubiertas por la Ley de Justicia y Paz, sólo pueden acceder a estos derechos a través de las estructuras legales regulares.
- (2) Derechos de las víctimas durante los procesos judiciales y el proceso de búsqueda - de acuerdo con la Ley de Justicia y Paz estos incluyen el derecho de participar en el proceso, el derecho a presentar evidencia, la garantía de seguridad de las víctimas, sus familias, y los testigos, y el derecho a la información. Estos derechos se declaran de manera explícita o se extrapolan del derecho a la verdad, justicia y reparación. Actualmente, estos derechos no se encuentran plenamente implementados; no existe una estrategia interinstitucional sobre cómo se deben cumplir estos derechos. Además, diferentes instituciones no estatales les brindan ayuda a las víctimas durante los procesos judiciales y el proceso de búsqueda.
- (3) Derechos Sociales – ayuda brindada por el estado a las víctimas. Estos dos programas no están diseñados específicamente para las víctimas de la desaparición forzada, y por tanto no son completamente apropiados para satisfacer sus necesidades (v.g. la proclamación judicial de la muerte cambia la naturaleza del crimen de “desaparición forzada” a “asesinato” evitando así el ejercicio de otros derechos basados en la desaparición; la reparación administrativa puede ayudar a las víctimas con sus necesidades actuales, pero no a tratar el crimen original).

MEJORAS RECOMENDADAS A LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL



Note: La creación del Centro Único Virtual de Identificación que coordina los esfuerzos de exhumación e identificación para las unidades de la Fiscalía debería mejorar la comunicación y aumentar la coordinación: (1) entre las unidades de la Fiscalía (2) entre las instituciones investigativas/forenses, (3) entre las instituciones investigativas/forenses y la Fiscalía; y (4) entre la Fiscalía y las instituciones investigativas/forenses de una parte, y la Comisión de Búsqueda de la otra. Además, esto ayudará en la inclusión de las víctimas con casos amparados por la Unidad de Justicia y Paz en el trabajo de la Comisión de Búsqueda. Finalmente, el Centro de Identificación Virtual debería usar el SIRDEC como la base de datos central para sus operaciones, aumentando así el uso y el ingreso de información en el SIRDEC

Anexo 2: FUENTES

1 – Documentos Legales Colombianos

Constitución Política de 1991

Código Civil Colombiano

Ley 418 de 1997 (*por la cual se consagran instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones*)

Ley 522 de 1999 (*Código Penal Militar*)

Ley 589 de 2000 (*tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura y dicta otras disposiciones*)

Ley 599 de 2000 (*Código Penal*)

Ley 684 de 2001 (*expide normas sobre la organización y funcionamiento de la seguridad y defensa nacional y se dictan otras disposiciones*)

Ley 782 de 2002 (*prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997*)

Ley 906 de 2004 (*Código de Procedimiento Penal*)

Ley 971 de 2005 (*reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente y dicta otras disposiciones*)

Ley 975 de 2005 (*dicta disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y dicta otras disposiciones para acuerdos humanitarios*)

Decreto 391 de 1991 (*reglamenta el trámite para la inscripción y obtención de la Licencia Sanitaria de Funcionamiento para las Funerarias o Agencias Mortuorias*)

Decreto 3974 de 2005 (*promulga la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*)

Decreto 4218 de 2005 (*reglamenta el Registro Nacional de Desaparecidos*)

Decreto 4760 de 2005 (*reglamenta parcialmente la Ley 975 de 2005*)

Decreto 3391 de 2006 (*reglamenta parcialmente la Ley 975 de 2005*)

Decreto 929 de 2007 (*establece el reglamento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas*)

Decreto 3570 de 2007 (*reglamenta parcialmente la Ley 975 de 2005 y establece el Comité de Coordinación Interinstitucional de Justicia y Paz*)

Resolución 0-0174 de 2008 de la Fiscalía General de la Nación (*establece el procedimiento administrativo para la administración y manejo de las estadísticas relacionadas con el delito de secuestro*)

Resolución 0-0694 de 2005 de la Fiscalía General de la Nación (*adopta el Manual de Protocolos del área de Criminalística de CTI*)

Resolución 438 de 2007 de la Defensoría del Pueblo (*establece el procedimiento para la orientación y atención*)

de las víctimas en el marco de la ley 975 de 2005)

Sentencia C-370 de 2006 de la Corte Constitucional

Acto Legislativo 03 de 2002 (por el cual se reforma la Constitución Nacional y se establece el Sistema Acusatorio)

Plan Nacional de Búsqueda

Acuerdo 0102 de 2007 (por el cual se establece el Centro Único Virtual de Identificación)

2 – Documentos Legales Internacionales

Asamblea General de la ONU, 61^{ra} Sesión. Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzada (A/RES/61/177). 20 Diciembre 2006.

Asamblea General de la ONU. Pacto Internacional de la ONU sobre Derechos Civiles y Políticos. 16 Diciembre 1961.

Corte Penal Internacional. Estatuto de Roma de la CPI (A/CONF.183/9). July 1998.

Asamblea General de la OEA, 24^{ta} Sesión. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (A-60). Septiembre 1994.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Noviembre 1969.

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales. Noviembre 1950.

Asamblea General de la ONU, 47^{ma} Sesión. Declaración sobre la Protección de todas las Personas a la Desaparición Forzada (A/RES/47/133). 12 Febrero 1993.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Bámaca Velásquez. Serie C, Vol.70. 25 de Noviembre de 2000.

Corte Europea de Derechos Humanos. Kurt v. Turquía. Solicitud No. 24276/94, Juicio del 25 de Mayo de 1998.

Comisión de Derechos Humanos. Quinteros Alemdia v. Uruguay. Comunicación No.107/1981, vistas finales del 21 de Julio de 1983.

3 – Entrevistas

El ICMP llevó a cabo numerosas entrevistas y reuniones, durante el mes de diciembre de 2007 y marzo de 2008, con representantes de las siguientes instituciones:

Instituciones Colombianas:

- Agencia Presidencial para la Acción Social (Acción Social)
- Comisión Nacional de Búsqueda
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)
- Congresistas Colombianos
- Cuerpo Técnico de Investigación (CTI)
- Departamento Administrativo de Seguridad (DAS)
- Departamento Nacional de Planeación (DNP)

- Dirección de Policía Judicial (DIJIN)
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
- Ministerio de Defensa
- Ministerio de Interior y Justicia
- Ministerio de Protección Social
- Oficina del Vicepresidente de la Republica de Colombia
- Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación
- Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación

ONGs, incluyendo asociaciones de víctimas:

- Asociación de Familiares de Desaparecidos/Detenidos (ASFADDES)
- Comisión Colombiana de Juristas
- Cruz Roja Colombiana
- EQUITAS
- Familiares Colombia
- Fundación AFFIC
- Fundación Dos Mundos
- Madres de la Candelaria
- Movimiento de Víctimas de Crímenes del Estado
- MSD Colombia

Representantes de la comunidad internacional:

- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID)
- Agencia Española para la Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)
- Centro Internacional sobre Justicia Transicional (ICTJ)
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)
- Delegación de la Comisión Europea en Colombia y Ecuador
- Embajada Británica en Colombia
- Embajada de Finlandia
- Embajada de Holanda
- ICITAP
- Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)
- Organización de Estados Americanos (OEA)
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

4 – Informes y otras publicaciones

ASFADDES, *Cómo elaborar una denuncia y un dossier*. Bogota: Marzo 1994.

ASFADDES, *Veinte años de historia y lucha*. Bogota: 2003.

Comisión Nacional de Búsqueda, *Desaparición Forzada* (CD-Rom Interactivo). Bogota

EQUITAS, *Conclusiones y retos del Seminario Taller – Hacia un sistema nacional de búsqueda e identificación de personas desaparecidas*. Agosto 2006.

EQUITAS, *Participación de las familias en el Plan Nacional de Búsqueda y consideraciones psicosociales a tener en cuenta para el proceso de exhumación*. Julio 25, 2007.

EQUITAS, *Resumen de las capacidades forenses del Estado Colombiano en materia de investigación de desaparición forzada*. Septiembre 2006.

Plataforma de Organizaciones de Desarrollo Europeas en Colombia, Las víctimas de la Ley 975. Edición 3. Bogotá: Noviembre 2007.

Gómez López, Ana María, y Andrés Patiño Umaña, ¿Quién está desaparecido? Problemas en la aplicación de arqueología y antropología forenses en relación con el conflicto Colombiano; publicado en Arqueología Forense y Derechos Humanos (ed. Roxana Ferlini, Springfield, EEUU: Charles C. Thomas Editorial, 2007, pp. 170-204).

Guzman, Daniel, Tamy Guberek, Amelia Hoover, y Patrick Ball. Personas Desaparecidas in Casanare. The Benetech Initiative, Noviembre 2007.

Subcomité Interinstitucional de ADN, Diseño de un plan de desarrollo orientado hacia la productividad de los laboratorios de genética forense colombianos 2008-2010. Bogotá

Asociación Internacional de Abogados, La cooperación Internacional y la lucha contra la impunidad. Bogotá: Marzo 2007.

Grupo Internacional de Crisis, Colombia: ¿Hacia Paz y Justicia?. Informe sobre America Latina N.16, Marzo 2006.

Laplante, Lisa J y Kimberly Theidon, Justicia Transicional en tiempo de conflicto: La Ley Colombiana da Justicia y Paz. Michigan Journal of International Law 28:49(2007): 49-108.

Ministerio para los Derechos Humanos y Refugiados de Bosnia y Herzegovina, ICMP, CICR, OACNUDH, y CSPI, Guía para los Familiares de Personas Desaparecidas – Implementación de la Ley sobre Personas Desaparecidas de Bosnia y Herzegovina. Sarajevo: Julio 2006.

Ministerio de Interior de España, Policía Científica, Informe sobre el proyecto “Apoyo a la Fiscalía General de la Nación y otras instituciones, en labores de búsqueda e identificación de víctimas de desaparición forzada en Colombia.” Octubre 2007.

Monzón Cifuentes, Luz Marina, La desaparición una violación de derechos humanos por resolver. La Gaceta CAESE.

Comisión Colombiana de Juristas, Boletín 20, Boletín No 20: Serie sobre los derechos de las víctimas y la aplicación de la ley 975. 3 Diciembre 2007.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, ¿Soy Víctima? Tengo Derechos.. Primera edición. Bogotá: Junio 2007.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Boletín CNRR - Edición 1. Bogotá: Noviembre 2007.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Boletín CNRR - Edición 2. Bogotá: Diciembre 2007.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Boletín CNRR - Edición 3. Bogotá: Febrero 2008.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Plan de Acción 2007 2008. Bogotá: 2007.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Recomendación de criterios de reparación y de proporcionalidad restaurativa. Bogotá: 2007.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Informe al Congreso- Proceso de reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras. Bogotá: 2007.

Consejo Nacional de Política Económica y Social, Política de lucha contra la impunidad en casos de

violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, a través del fortalecimiento de la capacidad del estado Colombiano para la investigación, juzgamiento y sanción.

Coordinación Colombia-Europa-EEUU, Informe Preliminar de la Misión Internacional de Observación sobre las ejecuciones extrajudiciales y la impunidad en Colombia. Octubre 2007

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Guía de procedimientos para la realización de necropsias medicolegales. Segunda edición. Bogota: Diciembre 2004.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Manual para la Identificación de Cadáveres. Bogota: Diciembre 2005

Rondon, Lina Paola y Pila Karina Ruiz, Entender la complejidad de la desaparición, para acompañar y atender a sus víctimas. La Gaceta CAESE

Defensoría del Pueblo, Guía de Orientación Jurídica y Psicosocial para la Atención a las Víctimas de la Violencia generada por Grupos Armados organizados al margen de la Ley. Bogota: Febrero 2008.

Procuraduría General de la Nación, Conceptos básicos acerca de la ley 975 de 2005 y de los derechos de las víctimas. Bogota: Mayo 2007.

Cuerpo Técnico de Investigación, Manual de protocolos; Área de identificación especializada; Manejo de restos óseos en campo y laboratorio FGN-MRO-PI-13. Bogota: 2005.

Cuerpo Técnico de Investigación, Portafolio de CTI. Bogota

Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la ONU, Manual sobre la prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias (ST/CSDHA/12). 1991.

Consejo Económico y Social de la ONU, Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Misión a Colombia (E/CN.4/2006/56/Add.1). Enero 2006.

Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias (A/HRC/7/2). Enero 2008.

5 – Medios

El Tiempo, Armada con un machete y palos, Pastora exhuma en busca de su hija. Bogota: 24 de Abril 2007.

El Tiempo, Hallazgo de víctimas en fosas comunes modificara las estadísticas sobre homicidios. Bogota: 1 Octubre 2007

Inter Press Service, Colombia: La “otra” pena de muerte. 2007

La Semana, El horror de la guerra. Edición 1336, pp. 86-98. Bogota: Diciembre 2007.

The Washington Post, Fuerzas armadas colombianas matan campesinos y los presentan como rebeldes. 30 de Marzo de 2008.

desafíos

En las sociedades que se enfrentan a la transición política o la reconciliación y reconstrucción post-conflicto, la incertidumbre sobre el destino de las personas desaparecidas no sólo muchas veces representa un obstáculo en cuanto a los procesos de paz y total implementación del Estado de Derecho, sino que también debilita la confianza de los ciudadanos en las instituciones democráticas y políticas. Resolver cuál ha sido el destino de las personas desaparecidas es de crucial interés político y de suma importancia para el desarrollo de instituciones eficaces, responsables y justas.

mandato

ICMP centra sus esfuerzos en garantizar la colaboración de gobiernos y otras autoridades, en cuanto a la búsqueda, localización e identificación de las personas desaparecidas como consecuencia de conflictos armados, otro tipo de hostilidades o violaciones de los derechos humanos, proporcionándoles apoyo en estas actividades. ICMP también apoya el trabajo de otras organizaciones, estimula la incorporación del sector público en sus actividades y contribuye al desarrollo de formas apropiadas de conmemoración y homenaje a las personas desaparecidas.

en el mundo

Con sede actual en Sarajevo, Bosnia y Herzegovina, ICMP está operando en la región de los Balcanes occidentales y el Medio Oriente, así como, de forma *ad hoc*, en las regiones afectadas por catástrofes naturales, como la región afectada por el maremoto en Asia de sur, o el Estado de Luisiana en EE.UU. afectado por el huracán Katrina. ICMP también apoya los estados en cuanto a la elaboración de planes de acción contra ataques terroristas.

asistencia técnica

ICMP presta servicios de asistencia técnica a los gobiernos en cuanto a la localización e identificación de las personas desaparecidas, lo que incluye el uso de análisis ADN de alto rendimiento de procesamiento masivo y ayuda en arqueología y antropología forenses. ICMP facilita esta asistencia técnica a través de acuerdos firmados con los gobiernos locales u organizaciones que buscan el apoyo de ICMP. El éxito del desarrollo del método científico integral que trata el problema de las personas desaparecidas ha hecho de ICMP un líder en cuanto a la aplicación de las ciencias forenses en función de la verdad y la justicia. Usando los métodos de análisis ADN, ICMP ha llevado a cabo más de 13 000 identificaciones basadas en ADN, desde noviembre de 2001, hasta hoy.

desarrollando las capacidades

ICMP ayuda a los gobiernos en el cumplimiento de sus obligaciones jurídicas con respecto a los desaparecidos y contribuye al fomento de sus capacidades institucionales. ICMP contribuye al desarrollo de mecanismos de justicia transicional, provee asistencia legislativa, desarrolla las capacidades de los cuerpos *ad hoc* especializados, así como de las instituciones del sector justicia, incluyendo a los fiscales, jueces, la policía y

expertos forenses. ICMP también apoya el desarrollo de la red de organizaciones de sociedad civil que promueven la verdad, la justicia y los derechos de miembros de las familias de los desaparecidos.

asistencia a los tribunales

ICMP responde a las solicitudes en cuanto a la documentación e informes expertos de los tribunales internacionales y nacionales, relacionados con los crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, genocidio y otros crímenes, en conformidad con el Derecho Internacional, de acuerdo con las normas de protección de datos y otras medidas de protección de ICMP.

historia

ICMP está fundada por la iniciativa del Presidente de EE.UU. Bill Clinton, en 1996, después de la Cumbre de G-7, celebrado en Lyon, Francia. Primer presidente de ICMP ha sido el ex Secretario de Estado de EE.UU., Cyrus Vance, cuyo sucesor ha sido el senador estadounidense Bob Dole. El presidente actual de ICMP es James V. Kimsey.

comisarios

James V. Kimsey, Presidente actual de ICMP, Presidente de la Fundación Kimsey
Willem Kok, ex Primer Ministro de Holanda
Su Majestad Reina Noor de Jordania
Honorable Michael Portillo, ex Ministro de Defensa de Reino Unido
Embajador Rolf Ekéus, Alto Comisario de OSCE para las minorías nacionales

financiamiento

ICMP se financia a través de las subvenciones, donaciones y contribuciones voluntarias de los gobiernos de Canadá, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Santa Sede, Islandia, Irlanda, Italia, Holanda, Noruega, Suecia, Suiza, Gran Bretaña, Estados Unidos y Unión Europea. Apoyo a proyectos específicos ha sido facilitado por la Fundación Charles Stewart Mott.

ESTE INFORME FUE FINANCIADO POR

El Programa de las Naciones
Unidas para el Desarrollo,
Oficina en Bogotá, Colombia

La Agencia Española de Cooperación
Internacional para el Desarrollo,
Oficina en Bogotá, Colombia



ICMP.COS.110.3.ADD.1.spa.doc

Sarajevo, 27 de mayo del 2008

**ADENDO AL INFORME DE LA ICMP: RESPUESTA DE COLOMBIA
A LAS DESAPARICIONES FORZADAS
(ICMP.COS.110.3.spa.doc de Abril 2008)**

Asunto: Decreto 1290 sobre el establecimiento de un procedimiento administrativo para brindar reparación individual

1. El 22 de abril del 2008, el Gobierno de Colombia adoptó el Decreto 1290, estableciendo un mecanismo administrativo para brindar reparación individual a las víctimas de grupos armados al margen de la ley. El decreto brinda de manera ostensible reparación a las víctimas como un “adelanto” a la reparación individual que bajo la Ley de Justicia y Paz (LJP), debe ser proporcionada por los autores del delito.¹
2. Esta reparación incluye “indemnización solidaria,” la restitución, la rehabilitación, las medidas de satisfacción y garantías de no repetición.
 - Según el decreto, la indemnización solidaria les proporciona a los familiares de los desaparecidos 40 salarios mínimos mensuales legales por desaparecido, que se comparte cuando hay más de un beneficiario.² Sin embargo, en vez de proporcionar nuevos beneficios, el decreto copia beneficios que se dan actualmente a través del Programa de Apoyo Financiero a las Víctimas del Conflicto Armado.³
 - Las medidas de satisfacción incorporan disposiciones que reconocen a las víctimas y las violaciones sufridas. Éstas incluyen el apoyo a las publicaciones, conmemoraciones, monumentos conmemorativos, y ayuda con los entierros. Además, incluye el acceso prioritario para los beneficiarios a todas las prestaciones sociales ofrecidas por el estado, aunque no extiende la cobertura de dichas prestaciones sociales a beneficiarios que no calificarían de otra forma.⁴

¹ El Estado se reserva el derecho al reembolso de la reparación proporcionada a las víctimas por los autores.

² La Compensación de Solidaridad se implementará gradualmente, con un pago anual, en un período máximo de diez años, después de la aprobación de la compensación por parte de la CRA. Toda la ayuda financiera previa recibida del estado por la misma violación se deduce.

³ Véase los párrafos 207 y 208; Informe de la ICMP: Respuesta de Colombia a las Desapariciones Forzadas; ICMP.COS.110.3.spa.doc.

⁴ El modelo que se discutió anteriormente era brindar acceso automático a los servicios sociales y al seguro médico gratis para por lo menos algunas de las víctimas. Véase párrafo 203; Informe de la ICMP: Respuesta de Colombia a las Desapariciones Forzadas; ICMP.COS.110.3.spa.doc.

- La restitución se proporcionará “cuando sea posible” y rehabilitación “cuando se requiera”, pero no hay ninguna explicación de cómo o bajo qué condiciones. Lo mismo aplica a la garantía de no repetición.
3. Tal como está establecido, el programa administrativo de reparaciones parece ser un esfuerzo para brindar compensación mínima para un selecto grupo de víctimas, en lugar de un sistema integral de reparación, y no es suficiente en el contexto de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos.
 4. El Decreto 1290 omite tratar el principal reto para el programa administrativo de indemnizaciones identificado por las autoridades previamente, incluyendo el CNRR que en noviembre del 2007 concluyó que el programa debe, “*disminuir la notable asimetría que existe entre los beneficios socio-económicos que se le otorgan a los individuos desmovilizados y el tratamiento a las víctimas que normalmente reciben muy pocos beneficios o ningún beneficio en absoluto como resultado de las políticas de reparación del Estado*” y “*resolver la multitud de problemas que las víctimas enfrentan para demostrarle a los tribunales quién fue el autor de las violaciones.*” La CNRR declaró además que “*todas las víctimas serán beneficiarias de reparación administrativa, independientemente del autor.*”⁵
 5. El decreto diferencia entre víctimas y beneficiarios, usando una definición de víctimas que es más amplia que la de la LJP, y una definición de beneficiarios mucho más estrecha (que cubre menos categorías de crímenes que la LJP). Sin embargo, se amplía para cubrir crímenes cometidos hasta la entrada en vigor del decreto en lugar de la entrada en vigor, más tempranamente, de la LJP. Además, explícitamente excluye varias violaciones que incluyen las perpetradas por los agentes estatales.
 6. Otro problema es que aunque *Acción Social* tiene la tarea de intentar verificar las aplicaciones, el Comité para la Reparación Administrativa (CRA) tiene la única discreción de determinar qué solicitantes califican como beneficiarios. Es más, el decreto no estipula apelaciones a las decisiones del CRA con respecto a la negación del estado de beneficiario o el nivel de reparación asignado.
 7. El decreto se podría leer como si evitara que las víctimas pudieran obtener la reparación individual del autor de conformidad con la LJP a menos que intenten primero y no reciban la reparación cobijada por el decreto.⁶
 8. El programa de indemnizaciones administrativas tal como está establecido contradice la decisión del Tribunal Interamericano de Derechos Humanos que ha concluido que Colombia “*tiene la obligación de asegurar que las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y sus parientes no enfrenten complejidades o una excesiva carga procesal al presentar las solicitudes de reparación que impediría u obstruiría el cumplimiento de sus derechos.*”⁷ La dificultad para obtener las pruebas documentarias exigidas para cumplir con la norma de prueba establecida por el decreto, hará que sea difícil para muchas víctimas presentar la solicitud. Esto se exagera por el origen socio-económico de algunas víctimas y el extenso período de tiempo entre muchos de los crímenes y la solicitud de la reparación administrativa.
 9. Aunque se suponía que un amplio proceso de consulta acompañaría la creación del programa de reparación administrativa, parece que sólo se consultó a la CNRR, como representante de un grupo de víctimas específicas. Varias víctimas han expresado su descontento con su exclusión del proceso, y han protestado la consulta de la CNRR como representante de las víctimas, y al mismo tiempo como institución de implementación.

⁵ Véase “Reparación Administrativa: un Requisito Urgente para la Reparación integral de las Víctimas del Conflicto”, CNRR. CNRR Boletín Número 1, páginas 12-13, Noviembre 2007.

⁶ Véase: “El Decreto de Reparación Administrativa – Otro Engaño para las Víctimas?”; Asociación de Abogados “Jose Alvear Restrepo”.

⁷ Corte Inter-Americana de Derechos Humanos. *Masacre La Rochela v. Colombia*, Decisión del 11 de Mayo del 2007. par.198.