



Comisión  
de Búsqueda de  
personas Desaparecidas

*DESTINO FINAL DE CADÁVERES*

*ANÁLISIS Y VERIFICACIÓN  
DE INFORMACIÓN*

*RECUPERACIÓN ESTUDIOS TÉCNICO  
CIENTÍFICOS E IDENTIFICACIÓN*

*RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN*

*BÚSQUEDA DE DESAPARECIDOS*

**INFORME**

**INSTRUMENTOS DE LUCHA CONTRA LA  
DESAPARICIÓN FORZADA**



INFORME  
INSTRUMENTOS DE LUCHA CONTRA  
LA DESAPARICIÓN FORZADA



**Comisión Nacional de Búsqueda de  
Personas Desaparecidas 2010**  
Ley 589 de 2000

**INTEGRANTES**

**Vólmar Pérez Ortiz**  
Presidente CBPD  
**Eduardo Realpe Chamorro**  
Presidente Delegado CBPD

**Jorge Arturo Cubides Granados**  
Delegado permanente  
Programa Presidencial para DDHH y DIH  
Vicepresidencia de la República

**Marlen Barbosa Sedano**  
**Martha Lucía Rodríguez Ladino**  
**Jhon Fredy Encinales Lota**  
Delegados Permanentes  
Fiscalía General de la Nación

**Luís Carlos Toledo Ruiz**  
Delegado permanente  
Procuraduría General de la Nación

**Diana Emilce Ramírez Páez**  
Delegada permanente  
Instituto Nacional de Medicina Legal y  
Ciencias Forenses

**Fabio Núñez Leal**  
Delegado permanente  
Ministerio de Defensa Nacional

**Harlan Andrés Henao Serna**  
Comisionado  
FONDELIBERTAD

**Gloria Luz Gómez Cortés**  
Comisionada  
Asociación de Familiares Detenidos  
Desaparecidos - ASFADDES

**Gustavo Gallón Giraldo**  
Comisionado

**Federico Andreu Guzmán**  
Delegado Permanente  
Comisión Colombiana de Juristas

**Blanca Patricia Villegas de la Puente**  
Secretaría Técnica CBPD

**Andrés Orlando Peña Andrade**  
Coordinador CBPD

**Recopilación realizada por**  
Comisión Internacional sobre Personas  
Desaparecidas - ICMP -  
Comisión Nacional de Búsqueda de Personas  
Desaparecidas - CBPD -

**Investigador**  
Carlos Mauricio López Cárdenas

**Coordinación editorial**  
Amalia Eraso Jurado  
Viktor Jovev

**Editor Informe CBPD  
Desaparición Forzada**  
Federico Andreu Guzmán

**Editor Informe RND**  
Jorge Arturo Jiménez Pájaro

**Diseño de portada**  
Paola Andrea Archila Boada

**Diagramación e impresión**  
ALVI Impresores  
Tel: +(571) 250 1584, 544 6825  
alvimpresores@yahoo.es

**ISBN: 978-958-8438-43-6**

**Comisión de Búsqueda de Personas  
Desaparecidas**  
Calle 55 N° 10-32  
Tel: +(571) 314 4000  
Tel: +(571) 314 7300 Ext. 2207  
www.comisiondebusqueda.com  
www.comisiondebusqueda.org  
info@comisiondebusqueda.com  
Bogotá D.C., Colombia

**Comisión Internacional sobre Personas  
Desaparecidas (ICMP)**  
Cra. 6 N° 26-85, piso 5  
Tel: +(571) 284 1973  
Fax: +(571) 286 1915  
www.ic-mp.org  
info@ic-mp.org  
Bogotá D.C., Colombia

**Primera Edición - Febrero 2010**

Este documento fue desarrollado con el apoyo de la Comisión internacional sobre personas desaparecidas (ICMP), la Embajada Británica en Colombia y el Proyecto ProFis ejecutado por la GTZ por encargo del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Republica Federal de Alemania. Su contenido no representa la opinión oficial de ICMP, el gobierno Británico o el gobierno Alemán.

## ABREVIATURAS

AFIS	Sistema Automatizado de Identificación Dactilar
ANI	Archivo Nacional de Identificación
ASFADDES	Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos
CBPD	Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas
CDHBH	Cámara de Derechos Humanos para Bosnia y Herzegovina
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
Corte EDH	Corte Europea de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CTI	Cuerpo Técnico de Investigación
CUVI	Centro Único Virtual de Identificación
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad
DDHH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DIJIN	Dirección de Investigación Criminal
EAAF	Equipo Argentino de Antropología Forense
FEDEFAM	Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos-Desaparecidos
FGN	Fiscalía General de la Nación
FNBPD	Formato Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas
Fondelibertad	Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal
ICMP	Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas
ICRC/CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
MBU	Mecanismo de Búsqueda Urgente
N.N	Cadáver no identificado
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG	Organización no gubernamental

ONU	Organización de las Naciones Unidas
PNB	Plan Nacional de Búsqueda
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia
RND	Registro Nacional de Desaparecidos
SICOMAIN	Sistema Internet Consulta Masiva Información
SIJIN	Seccional de Investigación Criminal
SIJYP	Sistema de información de Justicia y Paz
SINEI	Sistema de Consultas Públicas y Sistema Ingreso Nacional de Estadística Indirecta
SIRDEC	Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres
SISIPEC	Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario
Unidad de DHy	Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional
DIH	Humanitario
Unidad de JyP	Unidad Nacional para la Justicia y la Paz
URI	Unidad de Reacción Inmediata

## CAPÍTULO 1

### La desaparición forzada de personas Orígenes, marco internacional y creación de la CBPD

Introducción	13
1. La desaparición forzada en el contexto internacional	14
1.1 La Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas	18
1.2 La Convención interamericana sobre desaparición forzada de personas	18
1.3 Estatuto de la Corte Penal Internacional	19
1.4 Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas	20
1.5 Elementos básicos del delito de desaparición forzada de personas	23
1.6 Jurisprudencia internacional sobre el delito de desaparición forzada de personas	26
2. La desaparición forzada en el contexto colombiano	28
2.1 Grupo interinstitucional de trabajo	33
2.2 Comisiones de familiares	36
2.3 La Comisión de Superación de la Violencia	39
2.4 Creación, funciones, reglamentación y perspectivas de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD)	40
2.5 Definición del delito de desaparición forzada en el marco legal colombiano	41
2.6 La víctima y sus derechos	46
	47

## CAPÍTULO 2

### Plan Nacional de Búsqueda Antecedentes, creación, descripción y análisis de sus fases

	Pág.
Introducción	53
1. Antecedentes: visita regional al Casanare	54
2. Creación del Plan Nacional de Búsqueda (PNB)	59
3. Descripción del Plan Nacional de Búsqueda (PNB) y entidades competentes	61
3.1 La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas	63
3.2 Procuraduría General de la Nación	64
3.3 Defensoría del Pueblo	65
3.4 Fiscalía General de la Nación	66
3.5 Ministerio de Defensa	68
3.6 Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal (Fondelibertad)	69
3.7 Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario	69
3.8 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF)	70
3.9 Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (ASFADDES)	71
3.10 Representante de las organizaciones no gubernamentales	72
3.11 Ministerio de la Protección Social	73
3.12 Ministerio del Interior y de Justicia	74
3.13 Ministerio de Relaciones Exteriores	75
3.14 Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)	76
3.15 Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC)	77
3.16 Consejo Superior de la Judicatura	77
3.17 Registraduría Nacional del Estado Civil	78
3.18 Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social)	79
3.19 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)	80
3.20 Jueces y magistrados	82
3.21 Entidades con funciones de Policía Judicial (CTI, DAS, DIJIN y SIJIN)	82
3.22 Autoridades municipales (personerías, secretarías de gobierno, autoridades de seguridad del orden local e inspectores)	84
3.23 Centro Único Virtual de Identificación (CUVI)	84
4. Análisis del Plan Nacional de Búsqueda (PNB)	91
8 4.1 Primera fase del PNB: Recolección de información	91

	Pág.
4.2 Segunda fase del PNB: Análisis y verificación de la información	112
4.3 Tercera fase del PNB: Recuperación de estudios técnicos, científicos y de identificación	128
4.4 Cuarta fase del PNB: destino final de cadáveres	141
5. Impulso al PNB: Documento CONPES 3590 de 2009	149
6. Observaciones finales	150

### CAPÍTULO 3

#### Registro Nacional de Desaparecidos Antecedentes, creación, descripción y perspectivas

Introducción	155
1. Antecedentes	155
2. Reglamentación del RND	163
2.1 Definición del RND	163
2.2 Finalidad del RND	164
2.3 Requisitos mínimos de información del RND	164
2.4 Calidad de los datos ingresados al RND	165
2.5 Consulta y divulgación de la información contenida en el RND	168
2.6 Diseño, puesta en funcionamiento y operación del RND	169
3. Plataformas Tecnológicas del RND	172
3.1 Plataforma 1: Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC)	173
3.2 Plataforma 2: Sistema Internet Consulta Masiva Información (SICOMAIN)	189
3.3 Plataforma 3: Sistema de Consultas Públicas	192
3.4 Plataforma 4: Sistema de Ingreso de Estadística Indirecta (SINEI)	193
4. Análisis sobre nuevos desarrollos del RND	195
4.1 Desarrollo de Interfaces con el SIRDEC	195
4.2 Desarrollo de nuevos módulos dentro del SIRDEC	204
4.3 Protección de las plataformas del RND	208
4.4 Datos de interés estadístico sobre desaparición en Colombia en base al RND	209
5. Recomendaciones	213

BIBLIOGRAFÍA	215
--------------	-----



## CAPÍTULO 1

# La desaparición forzada de personas

## Orígenes, marco internacional y creación de la CBPD

*“El día en que la tierra colombiana empiece a vomitar sus muertos, esto quizá pueda cambiar. No los vomitará materialmente, claro, sino en el sentido de que los muertos cuenten. Que vomiten sus muertos para que los vivos no hagan cuenta de que no está pasando nada”.*

JOSÉ SARAMAGO

## INTRODUCCIÓN

1. Se considera que la desaparición forzada tiene como antecedente el Decreto “Nacht und Nebel” (Noche y Niebla) o también “Decreto NN”<sup>1</sup>, firmado el 7 de diciembre de 1941 por el Mariscal de campo alemán Wilhelm Keitel<sup>2</sup>, en virtud del cual eran detenidas y desaparecidas las personas consideradas amenaza para el Tercer Reich. Los prisioneros capturados en aplicación de este decreto, por lo general eran deportados de manera oculta, sin registro, a campos de concentración en donde eran identificados con las siglas NN y posteriormente torturados y ejecutados.
2. Aunque esta práctica luego de la Segunda Guerra Mundial fue implementada por los gobiernos de diferentes países<sup>3</sup>, la aplicación de la doctrina de la seguridad nacional<sup>4</sup>, ocasionó que desde la época de los años sesenta en América Latina fuera una práctica generalizada de represión social<sup>5</sup>. Así, en países como Guatemala, Salvador, Bolivia, Chile y Argentina, el fenómeno de la desaparición forzada se convirtió en un delito generalizado<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> El texto del decreto fue reconstruido por el Tribunal Militar Internacional de Nüremberg. Se denomina oficialmente “Directivas para la persecución de las infracciones cometidas contra el Reich o las Fuerzas de Ocupación en los Territorios Ocupados” y establece que los detenidos por actos de resistencia debían ser juzgados por una corte marcial: a) cuando hubiera certeza de que se aplicaría la pena de muerte y b) cuando la sentencia se profiriera en un tiempo corto. De lo contrario, los opositores debían ser llevados a Alemania sin que se pudiera dar otra información. El documento (L-90), se encuentra publicado en Office of United States Chief of Counsel for Prosecution of Axis Criminality, *Nazi Conspiracy and Aggression*, Vol. VII, pág. 873-874.

<sup>2</sup> El Mariscal de campo alemán Wilhelm Keitel fue la primera persona condenada por un tribunal internacional por el delito de desaparición forzada. Sentencia de 30 de septiembre - 1 de octubre de 1946, pág. 90 - 92 y 130.

<sup>3</sup> Según el Experto independiente de las Naciones Unidas Manfred Nowak, el fenómeno de la desaparición forzada de personas, persiste aún en países como Iraq, Sri Lanka, Guatemala, Perú, Argelia, Indonesia, Irán, Líbano, Honduras, Turquía, entre otros (Ver documento de las Naciones Unidas E/CN.4/2002/71, párr. 10).

<sup>4</sup> Calloni, Stella, *Los años del lobo: Operación Cóndor*. 1ª. Ed., Ediciones Contiente, Buenos Aires, 1999, p. 221.

<sup>5</sup> González, Juan Carlos y Villegas Díaz, Myrna, “Derechos Humanos y desaparecidos en dictaduras militares”, en *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales*, Ediciones Universidad de Salamanca, España, 1998, Vol. 20, p.19-40.

<sup>6</sup> Esta situación dio origen a la Operación Cóndor, mecanismo que articuló los cuerpos de seguridad estatales de Chile, Bolivia, Argentina, Uruguay y Paraguay, en una operación sistemática, transnacional y conjunta, que incluía la persecución, captura y en algunos casos la tortura y posterior desaparición de miles de ciudadanos opositores a los regímenes dictatoriales que buscaban refugio en países fronterizos. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay*, Sentencia de 22 de septiembre de 2006, Serie C No. 153, párr. 61.5.

3. Desde entonces, este fenómeno se ha esparcido universalmente, tanto que durante los últimos 20 años el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas ha transmitido más de 50.000 casos individuales de desaparecidos a los gobiernos de casi 90 países de todas las regiones del mundo<sup>7</sup>.

## 1. LA DESAPARICIÓN FORZADA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

4. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue el primer órgano internacional de derechos humanos que denunció en 1974 el fenómeno de las desapariciones forzadas en su informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA)<sup>8</sup>.
5. Por su parte, la ex Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>9</sup> en 1975, se refirió por primera vez a la ocurrencia de este fenómeno en una resolución sobre la situación de las desapariciones forzadas ocurridas en Chipre<sup>10</sup>, mientras que la Asamblea General de las Naciones Unidas, ese mismo año, adoptó dos resoluciones en las cuales exhortaba la realización de tareas urgentes para establecer la suerte y paradero de los desaparecidos<sup>11</sup>. La Comisión de Derechos Humanos documentó el primer caso de desaparición el 4 de febrero de 1976<sup>12</sup>.
6. El 13 de diciembre 1977, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Resolución 32/118 mediante la cual manifestó su indignación por la ocurrencia de casos de desaparición forzada en Chile y la ausencia de mecanismos adecuados de investigación<sup>13</sup>. Posteriormente, debido a la grave situación de casos de desaparición forzada reportados en diferentes países, adoptó la Resolución 33/173, en la cual se refirió a las “personas desaparecidas”<sup>14</sup>. Como resultado de esta resolución, la Comisión encargó al señor Félix Ermacora, como

---

<sup>7</sup> Ver *Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, documento de las Naciones Unidas A/HRC/13/31 de 21 de diciembre de 2009.

<sup>8</sup> El primer pronunciamiento fue hecho en referencia a casos particulares ocurridos en Chile a raíz del golpe militar del 11 de septiembre de 1973. Ver: *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1974*, Documento de la OEA OEA/Ser.L/V/II.34, Doc.31, Rev.1, de 30 de diciembre de 1974.

<sup>9</sup> La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas fue una comisión del Consejo Económico y Social establecida en virtud del artículo 68 de la Carta de la ONU (Resolución 5 (I) de 16 de febrero de 1946). La Comisión tuvo su último período de sesiones el 27 de marzo de 2006 y actualmente su labor ha sido asumida por el Consejo de Derechos Humanos, que es un órgano intergubernamental compuesto por 47 Estados Miembros con el objetivo principal de considerar las situaciones de violaciones de los derechos humanos y hacer recomendaciones al respecto (Resolución 60/251 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 15 de marzo de 2006).

<sup>10</sup> Ver, Resolución 4 (XXXI) de la Comisión de Derechos Humanos de 13 de febrero de 1975.

<sup>11</sup> Ver, Resolución 3450 (XXX) de la Asamblea General de 9 de diciembre de 1975 sobre la situación de las desapariciones en Chipre y Resolución 3448 (XXX) de la Asamblea General de 9 de diciembre de 1975 sobre la situación de las desapariciones en Chile.

<sup>12</sup> Ver documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1188, párr. 103.

Experto independiente, la elaboración de un informe con recomendaciones sobre el fenómeno de la desaparición forzada<sup>15</sup>.

7. En su informe el Experto independiente recordó que la comunidad internacional tiene la obligación legal y moral de adoptar medidas en relación con el fenómeno de la desaparición forzada de personas y resaltó la necesidad de aprobar e implementar el Proyecto de un *Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*<sup>16</sup>. Así mismo, recomendó la adopción de medidas que impidan que las situaciones de emergencia o los estados de sitio sirvan para exonerar a los órganos o agentes del Estado de la obligación de cumplir las leyes o para absolverlos de su responsabilidad por violaciones a los derechos humanos<sup>17</sup>.
8. Con base a las propuestas del informe del Experto independiente y a solicitud de la Asamblea General<sup>18</sup> y del Consejo Económico y Social<sup>19</sup> (ECOSOC) de las Naciones Unidas, la Comisión decidió el 29 de febrero de 1980, establecer un grupo de trabajo por un año con el fin de examinar los aspectos más relevantes de las desapariciones forzadas o involuntarias de personas<sup>20</sup>, lo cual dio lugar a la creación del actual Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias que es el órgano especializado en la temática de la desaparición en el seno de las Naciones Unidas<sup>21</sup>.

---

<sup>13</sup> Ver, Resolución 32/118 de la Asamblea General de 16 de diciembre de 1977.

<sup>14</sup> Ver, Resolución 33/173 de la Asamblea General de 20 de diciembre de 1978.

<sup>15</sup> El primer informe sobre conclusiones y recomendaciones, fue presentado a la Asamblea General el 21 de noviembre de 1979 (documento de las Naciones Unidas A/34/583/Add.1).

<sup>16</sup> Ver, documento de las Naciones Unidas A/34/146.

<sup>17</sup> Sobre este asunto, el Experto independiente recomendó que con objeto de impedir la desaparición de detenidos, “las leyes que rigen el arresto y la detención deben ser accesibles a todos y sus disposiciones

deben estar redactadas con claridad suficiente, de manera que resulte previsible qué órganos o agentes del Estado están facultados para arrestar y en qué circunstancias se pueden efectuar arrestos”. Igualmente, recordó que “los tribunales civiles deberían estar facultados para hacer pleno uso del recurso de habeas corpus, independientemente de que exista o no un estado de emergencia”. Ver, documento de las Naciones Unidas A/34/583/Add.1, párr. 193 a 198.

<sup>18</sup> Resolución 33/173 de 20 diciembre de 1978.

<sup>19</sup> Resolución 1979/38 de ECOSOC de 10 de mayo de 1979.

<sup>20</sup> Ver, Resolución 20 (XXXVI) de la Comisión de Derechos Humanos de 29 de febrero de 1980. Con anterioridad a esta Resolución, el Consejo Económico y Social (Resolución 1979/38 de 10 de mayo de 1979) y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (Resolución 5 B (XXXII) de 5 de septiembre de 1979), ya habían expresado su preocupación por el fenómeno de las desapariciones forzadas y habían instado a la Comisión a establecer un procedimiento de protección internacional frente a las desapariciones forzadas.

<sup>21</sup> El Grupo de Trabajo se encuentra conformado por cinco miembros, en calidad de Expertos independientes a título individual, que se encargan de examinar las cuestiones relativas a desapariciones forzadas o involuntarias de personas. Para que pueda admitir una denuncia, considera que un acto de desaparición forzada es aquel que cometen agentes gubernamentales, particulares o grupos organizados, que actúan en nombre del Estado o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su aquiescencia. Su función principal es ayudar a las familias a determinar la suerte y el paradero de los parientes desaparecidos, de manera que cuando se conoce con certeza la suerte o paradero del desaparecido, independientemente

9. Poco antes, la Asamblea General de la OEA había adoptado una resolución en la que declaraba que la práctica de las desapariciones forzadas en Chile era una afrenta contra la conciencia del hemisferio<sup>22</sup>. Con la visita de la Comisión Interamericana a Argentina en septiembre de 1979<sup>23</sup>, se confirmó la sistematicidad del fenómeno en los países del cono sur, lo cual permitió que la Asamblea General de la OEA exhortara a todos los países del hemisferio a ponerle fin a toda práctica que permitiera la realización de actos de desaparición forzada<sup>24</sup>.
10. Para 1979, debido a la presión de las organizaciones de víctimas y el elevado número de desaparecidos en algunos países de América Latina, la Asamblea General de la OEA instó a los Estados a abstenerse de promulgar o de aplicar leyes que pudieran dificultar la investigación sobre los casos de desaparición forzada<sup>25</sup>. Ya en 1983, los avances conceptuales sobre la naturaleza del delito, permitieron que la desaparición forzada fuera considerada como un “crimen de lesa humanidad”<sup>26</sup> por parte de los Estados Americanos<sup>27</sup>.
11. Paralelamente, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>28</sup> adoptó por primera vez en 1982 una decisión en contra de Uruguay por la ocurrencia de un caso de desaparición forzada en violación del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*<sup>29</sup>. Ese mismo año, en el contexto

---

de que la persona esté viva o muerta, termina su mandato para casos particulares: Su actividad es por lo tanto de carácter humanitario. En la actualidad, el Grupo cuenta con cinco procedimientos, a saber: i) acciones urgentes respecto de los países cuando recibe casos cuya ocurrencia hayan tenido lugar antes de tres meses; ii) Denuncias generales, recibidas por parte de los familiares u organizaciones no gubernamentales que se transmiten a los gobiernos para que den respuesta; iii) Intervención inmediata en caso persecución, intimidación o represalias contra familiares de las personas desaparecidas, sus abogados, los testigos de las desapariciones o sus familias, los miembros de organizaciones de familiares y otras organizaciones no gubernamentales, defensores de los derechos humanos o personas que se preocupen por las desapariciones; iv) visitas a los países; y v) Informes anuales.

<sup>22</sup> Ver, documento de la OEA: OEA AG/Res.443 (IX-0/79), párr. 3.

<sup>23</sup> Luego de la visita realizada entre el 6 y el 20 de septiembre de 1979, la Comisión publicó su *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Argentina* el 11 abril de 1980 (documento de la OEA: OEA/Ser.L/V/II.49doc. 19), cuyo capítulo tercero se dedica especialmente al problema de los detenidos y desaparecidos.

<sup>24</sup> Ver, Resolución AG/Res. 510 (X-01/80).

<sup>25</sup> Ver, Resolución AG/Res. 443 (IX-0/79), párr. 5.

<sup>26</sup> Ver, Resolución AG/Res. 666 (XIII-0/83).

<sup>27</sup> En el ámbito Interamericano la Asamblea General de la OEA se ha referido en múltiples ocasiones acerca de la necesidad de promover de manera adecuada investigaciones serias e imparciales respecto de la desaparición forzada y exigir que se les ponga fin. Ver, Resoluciones: AG/RES. 618 (XII-0/82) de 20 de noviembre de 1982, AG/RES. 666 (XIII-0/83) del 18 de noviembre de 1983, AG/RES. 742 (XIV-0/84) del 17 de noviembre de 1984 y AG/RES. 890 (XVII-0/87) del 14 de noviembre de 1987.

<sup>28</sup> El Comité es un órgano de Expertos independientes establecido en 1977 de conformidad con el artículo 28 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (Resolución 2200A (XXI), de la Asamblea General de 16 de diciembre de 1966). Su función es vigilar el cumplimiento de las obligaciones internacionales surgidas del Pacto, a través del examen de los informes que suministran los Estados.

<sup>29</sup> El caso fue denunciado en 1978 al Comité en virtud del *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y se relacionaba con la desaparición forzada del señor Eduardo Bleier, ex

del examen de los informes de los Estados el Comité adoptó en julio de 1982 una Observación general sobre el derecho a la vida, en la cual establecía la obligación que tienen los Estados de prevenir la ocurrencia de actos de desaparición y establecer procedimientos eficaces para investigar los hechos<sup>30</sup>. Un año más tarde, el Comité adoptó una nueva condena por otro caso de desaparición forzada ocurrida en Uruguay<sup>31</sup>, con lo cual se convertía en un organismo al cual los familiares podían recurrir para denunciar la ocurrencia de actos de desaparición forzada<sup>32</sup>.

12. Debido a la necesidad de contar con instrumentos internacionales a través de los cuales los Estados se comprometieran a prevenir, investigar, sancionar y reparar los actos de desaparición, las organizaciones no gubernamentales de América Latina, durante los años ochenta, se dieron a la tarea de elaborar proyectos de declaraciones y convenciones contra la desaparición forzada de personas que fueron sometidos a consideración de órganos de las Naciones Unidas y de la OEA<sup>33</sup>. Estos esfuerzos permitieron visibilizar el fenómeno en algunos países de la región y generar un marco conceptual sólido acerca de los componentes básicos que requería la tipificación del delito. Fruto de este esfuerzo y a la voluntad política de los Estados, la

---

miembro del Partido Comunista, que había sido detenido por las autoridades uruguayas sin una orden judicial en Montevideo y estuvo incomunicado en un lugar de reclusión desconocido. De conformidad con las versiones de varios detenidos que estuvieron recluidos junto con el señor Bleier, éste fue sometido a torturas y su cuerpo desaparecido. Ver, Comité de Derechos Humanos, *Bleier c. Uruguay*, comunicación No. 30/1978, Dictamen de 29 de marzo de 1982.

<sup>30</sup> Ver, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 6/16 de 27 de julio de 1982.

<sup>31</sup> Ver, Comité de Derechos Humanos, *Quinteros Almeida c. Uruguay*, comunicación No. 107/1981, Dictamen de 21 de julio de 1983.

<sup>32</sup> Por lo general, el Comité ha declarado que los Estados en casos de desaparición forzada son responsables de la violación de los artículos 2 (derecho a un recurso efectivo), 6 (derecho a la vida), 7 (derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes), 9 (derecho a la libertad y la seguridad personales) 10 (derecho de toda persona privada de libertad a ser tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano) y 16 (derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica) del Pacto. Al respecto se pueden consultar otros casos fallados por el Comité: *Sanjuán Arévalo c. Colombia*, comunicación No. 181/1984, Dictamen de 3 de noviembre de 1989; *Mojica c. República Dominicana*, comunicación No. 449/1991, Dictamen de 15 de julio de 1994; *Bautista de Arellana c. Colombia*, comunicación No. 563/1993, Dictamen de 27 de octubre de 1995; *Jegatheeswara Sarma c. Sri Lanka*, Comunicación No. 950/2000, Dictamen de 16 de julio de 2003; *El Megreisi c. la Jamahiriya Árabe Libia*, Comunicación No. 440/1990, Dictamen de 23 de marzo de 1994; *Caso Celis Laureano c. Perú*, Comunicación No. 540/1993, Dictamen de 25 de marzo de 1996, párrafo 8.5; *Mukong c. Camerún*, Comunicación N° 458/1991, Dictamen de 24 de julio de 1994; *Caso Louisa Bousroual c. Argelia*, Comunicación N° 992/200, Dictamen de 30 de marzo de 2006; *Boucherf c. Argelia*, Comunicación No. 1196/2003, Dictamen de 30 de marzo de 2006; y *Ali Medjnoune c. Argelia*, Comunicación No. 1297/2004, Dictamen de 14 de julio de 2006.

<sup>33</sup> Así por ejemplo, en 1982 la Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos-Desaparecidos (FEDEFAM) aprobó un primer proyecto de convención en su congreso anual celebrado en Perú. Posteriormente, el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo convocó en 1986 un coloquio internacional sobre la desaparición forzada, el cual aprobó un proyecto de declaración. En 1988, FEDEFAM y el Grupo de Iniciativa (un colectivo de ONG argentinas) convocaron una reunión internacional en Buenos Aires de la que surgió un nuevo proyecto de convención que tipificaba el delito de desaparición.

desaparición forzada de personas ha sido tipificada normativamente en diferentes instrumentos internacionales.

### 1.1 La Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas

13. El 18 de diciembre de 1992, la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptó la *Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*<sup>34</sup>, que contiene un conjunto de principios que deben ser aplicados por los Estados<sup>35</sup> y que recuerda que la práctica sistemática de los actos de desaparición forzada representan un crimen de lesa humanidad.
14. Aunque la Declaración no estableció una definición del delito de desaparición forzada, sí estableció los elementos que lo caracterizan así como la obligación de los Estados de tipificar este ilícito penal en su legislación interna. Asimismo, la Declaración caracterizó la desaparición forzada como una violación múltiple de los derechos humanos y estableció en su primer artículo que:

*“1. Todo acto de desaparición forzada constituye un ultraje a la dignidad humana. Es condenado como una negación de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y como una violación grave y manifiesta de los derechos humanos y de las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales pertinentes.*

*“2. Todo acto de desaparición forzada sustrae a las víctimas de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, los mismo que a su familia. Constituye una violación a las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro”.*

15. De acuerdo con la Declaración, los Estados tienen la obligación de tomar medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otro tipo eficaces

---

<sup>34</sup> Ver, Resolución 47/133 de 18 de diciembre de 1992 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En la *Declaración y el Programa de Acción de Viena* de 1993, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos acogió con beneplácito la aprobación de la Declaración, motivo por el cual instó a todos los Estados a implementar todas las medidas legislativas, administrativas y judiciales necesarias para cumplir con el propósito de la *Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*.

<sup>35</sup> Los principios de esta Declaración deben ser observados teniendo en cuenta también el *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión* (Resolución 43/173 de la Asamblea General de 9 de diciembre de 1988) y los *Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias* (Resolución 44/162 de la Asamblea General de 15 de diciembre de 1989).

para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los actos de desaparición forzada. Así mismo, establece la obligación a cargo de los Estados de tipificar en sus legislaciones internas el delito de desaparición forzada<sup>36</sup> y, en toda circunstancia y para prevenir las desapariciones forzadas, garantizar a los familiares recursos judiciales rápidos y efectivos para determinar el paradero o el estado de salud de las personas privadas de libertad. Además, establece que las víctimas de la desaparición forzada y sus familiares tienen el derecho de obtener una reparación adecuada que incluya medios que permitan lograr una rehabilitación integral.

16. Con el propósito de verificar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Declaración, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, ha asumido la tarea de observar su aplicación por parte de los Estados y presentar recomendaciones generales y específicas para superar las dificultades que se derivan de la práctica.

## 1.2 La Convención interamericana sobre desaparición forzada de personas

17. Aunque la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a petición de la Asamblea General de la OEA<sup>37</sup> había presentado un proyecto de convención vinculante para los Estados Americanos sobre la temática de las desapariciones forzadas en 1988<sup>38</sup>, fue necesario que transcurriera más de un lustro para que fuera aprobada el 9 de junio de 1994 en Belem do Para (Brasil), la *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*, que entró en vigor el 28 de marzo de 1996<sup>39</sup>.
18. Este tratado regional es considerado como el primer instrumento vinculante sobre la materia y establece obligaciones convencionales claras para los Estados que lo ratifiquen<sup>40</sup>, so pena de comprometer la responsabilidad internacional del Estado que no cumpla con los requerimientos que establece la Convención.
19. La Convención establece que la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas constituye un crimen de lesa humanidad. Así mismo, establece

---

<sup>36</sup> De conformidad con el artículo 17 los Estados deben sancionar con penas apropiadas cualquier acto de desaparición y considerarlo un delito permanente mientras sus autores continúen ocultando el paradero de la persona desaparecida y no se hayan esclarecido los hechos.

<sup>37</sup> Ver, Resolución de la Asamblea General de la OEA AG/RES. 890 (XVII-0-87), párr. 2.

<sup>38</sup> Ver *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987 - 1988*, documento de la OEA: OEA/Ser.L/V/II.74 Doc. 10 rev. 1, de 16 de septiembre de 1988, Capítulo V.

<sup>39</sup> La Convención fue aprobada en Colombia mediante la Ley 707 de 1 de diciembre de 2001, que fue declarada exequible por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-580 de 31 de julio 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil, expediente LAT-218. El Estado Colombiano depositó el instrumento de ratificación el 4 de diciembre de 2005.

<sup>40</sup> A la fecha, la Convención ha sido ratificada por 13 Estados (Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela).

una definición normativa del delito de desaparición forzada con el propósito que los Estados la incorporen a su legislación interna<sup>41</sup>. Las obligaciones que establece se encaminan a prevenir los actos de desaparición forzada, así como a investigar el delito de desaparición forzada, sancionar adecuadamente los autores y partícipes de ese delito y a buscar a las personas desaparecidas.

### 1.3 Estatuto de la Corte Penal Internacional

20. Tras finalizar la Segunda Guerra Mundial en 1948, las Naciones Unidas consideró por primera vez la posibilidad de establecer una corte penal internacional permanente<sup>42</sup>. La *Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio*, adoptada en 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, a su artículo VI, previó la competencia de una Corte Penal Internacional para reprimir este crimen. La *Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1973, a su artículo V previó igualmente la posibilidad de que los presuntos autores de actos constitutivos de crimen de *Apartheid* fueran juzgados por un “tribunal penal internacional”. Sin embargo estas cláusulas quedaron en letra muerta. Desde 1948 y con la adopción de la *Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio*, previendo la existencia de un tribunal penal internacional, la Asamblea General solicitó a su Comisión de Derecho Internacional estudiar la cuestión de crear un tribunal penal internacional para juzgar a los autores de genocidio y otros crímenes internacionales<sup>43</sup>. Los trabajos sobre el establecimiento de un Tribunal Penal Internacional serían paralizados por 23 años, cuando en 1990 la Asamblea General encargaría nuevamente a la

---

<sup>41</sup> El artículo II de la Convención establece que “se considera desaparición forzada la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes”.

<sup>42</sup> La posibilidad de establecer una corte penal permanente con carácter penal, ya había sido propuesta por Gustav Moynier en 1872 como respuesta a los crímenes de la guerra Franco-Prusiana. Posteriormente, luego de la I Guerra Mundial, el artículo 227 del Tratado de Versalles, estableció la necesidad de crear un tribunal especial para juzgar a Guillermo II de Hohenzollern, emperador de Alemania, “por una violación grave contra la moralidad internacional y la santidad de los tratados”, que no pudo concretarse, toda vez que el Káiser huyó a Holanda que se negó a extraditarlo. En 1945, mediante el Acuerdo de Londres se estableció el Tribunal Militar Internacional de Núremberg, que se considera el primer antecedente de un tribunal penal internacional. Un año más tarde sería creado el Tribunal de Tokio mediante resolución del Comandante Supremo de las Potencias Aliadas para juzgar crímenes de guerra en el Japón.

<sup>43</sup> Resolución 260 (III) (B) de 9 de diciembre de 1948. En 1951, la Comisión de Derecho Internacional adoptó un proyecto de Estatuto de un Tribunal Penal Internacional y lo remitió a la Asamblea General, la cual creó una Comisión especial encargada de estudiar las modalidades de creación del Tribunal. Aunque el proyecto revisado de Estatuto fue presentado a la Asamblea General en 1953, la Asamblea General decidió aplazar *sine die* su examen y adopción. En 1957, la Asamblea General decidía postergar la discusión sobre el Tribunal hasta tanto no se resolviera lo relativo al crimen de agresión (Resolución 1187 (XII) de 1957).

Comisión de Derecho Internacional estudiar la cuestión del establecimiento de una jurisdicción penal internacional<sup>44</sup>.

21. No obstante, fue solo hasta que ocurrieron los crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y los genocidios en Yugoslavia<sup>45</sup> y Ruanda<sup>46</sup>, cuando se revitalizó la propuesta de establecer un tribunal penal internacional permanente con el fin de sancionar a los responsables de graves crímenes bajo el derecho internacionales<sup>47</sup>. De esta manera la Asamblea General de la ONU en 1995 creó un Comité Preparatorio, que se encargó de redactar el Estatuto de la Corte Penal Internacional que fue aprobado en la Conferencia de Roma en julio de 1998 y que entró en vigor el 1 de julio de 2002<sup>48</sup>.
22. A diferencia de la *Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas* y la *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*<sup>49</sup>, el Estatuto de Roma solo aborda el crimen de desaparición forzada cuando es cometido “como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil”<sup>50</sup>, o sea cuando sea un crimen de lesa humanidad. De conformidad con el literal i) del artículo

<sup>44</sup> Resolución 45/41 de 28 de noviembre de 1990. Ver el Informe de la Comisión de Derecho Internacional de 1994, documento de las Naciones Unidas: *Documentos oficiales de la Asamblea General, Cuadragésimo noveno período de sesiones*, Suplemento N.10 (A/49/10), págs. 8 y siguientes.

<sup>45</sup> Las Naciones Unidas en cumplimiento de la Resolución 827 del Consejo de Seguridad de 22 de febrero de 1993, decidió crear el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, encargado de juzgar las graves violaciones al derecho internacional humanitario. El Estatuto del Tribunal fue adoptado mediante la Resolución 827 del 25 de mayo de 1993.

<sup>46</sup> El Tribunal Penal Internacional para Ruanda fue creado mediante la Resolución 955 del 8 de noviembre de 1994 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para perseguir, arrestar, juzgar y condenar a los autores o promotores del genocidio ruandés.

<sup>47</sup> A pesar que en 1951 y 1953 se presentaron dos proyectos, estos quedaron estancados debido a la falta de definición de agresión, que sólo fue adoptada en 1974 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General de 14 de diciembre de 1974). En 1996 la Comisión de Derecho Internacional adoptó un proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad.

<sup>48</sup> El 5 de agosto de 2002, el Estado de Colombia ratificó el Estatuto de Roma, y reconoció la jurisdicción de la Corte para conocer de casos relacionados con crímenes de lesa humanidad y de genocidio a partir del primero de noviembre de ese mismo año. En relación con los crímenes de guerra, Colombia decidió acogerse a lo dispuesto en el artículo 124 del Estatuto de Roma, que le permitió no aceptar la competencia de la Corte por un período de siete años, que venció el 1 de noviembre de 2009. En el momento de la ratificación el Estado de Colombia realizó la siguiente declaración “*Ninguna de las disposiciones del Estatuto de Roma sobre el ejercicio de las competencias de la Corte Penal Internacional impide la concesión de amnistías, indultos o perdones judiciales por delitos políticos por parte del Estado Colombiano, siempre y cuando dicha concesión se efectúe de conformidad con la Constitución Política y los principios y normas del Derecho Internacional aceptados por Colombia*”. El Acto Legislativo 2 de 31 de diciembre de 2001, por medio del cual se adiciona el artículo 93 de la Constitución permitió que el Estado colombiano pudiera reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, cuyo estatuto fue aprobado mediante Ley 742 del 5 de junio de 2002, que fue declarada exequible por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-578 de 30 de julio de 2002, M.P. Manuel José Cepeda, expediente LAT-223.

<sup>49</sup> Ambos instrumentos abordan el delito de desaparición forzada tanto cuando es cometido como parte de una práctica generalizada o sistemática (en otras palabras, un crimen de lesa humanidad) como cuando es cometido por fuera de este marco.

<sup>50</sup> Artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

7 del Estatuto de Roma y para los efectos de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, la desaparición forzada de personas<sup>51</sup> constituye un crimen de lesa humanidad cuando es cometido como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil. Debido a que la Corte Penal Internacional es un tribunal que se encarga de juzgar a los responsables de ciertos crímenes bajo el derecho internacional, la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional en el 2000, estableció que para declarar la responsabilidad penal de una persona por el delito de desaparición forzada de conformidad con el Estatuto, se debían reunir los siguientes elementos<sup>52</sup>:

- 1) Que el autor:
  - a) Haya aprehendido, detenido o secuestrado a una o más personas; o
  - b) Se haya negado a reconocer la aprehensión, la detención o el secuestro o a dar información sobre la suerte o el paradero de esa persona o personas.
- 2)
  - a) Que tal aprehensión, detención o secuestro haya sido seguido o acompañado de una negativa a reconocer esa privación de libertad o a dar información sobre la suerte o el paradero de esa persona o personas; o
  - b) Que tal negativa haya estado precedida o acompañada de esa privación de libertad.
- 3) Que el autor haya sido consciente de que:
  - a) Tal aprehensión, detención o secuestro sería seguido en el curso normal de los acontecimientos de una negativa a reconocer la privación de libertad o a dar información sobre la suerte o el paradero de esa persona o personas; o
  - b) Tal negativa estuvo precedida o acompañada de esa privación de libertad.
- 4) Que tal aprehensión, detención o secuestro haya sido realizado por un Estado u organización política o con su autorización, apoyo o aquiescencia.

---

<sup>51</sup> Según el literal i), numeral 2 del artículo 7 del Estatuto, la desaparición forzada de personas es “la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado”.

<sup>52</sup> *Informe de la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional, Segunda parte del Proyecto de texto definitivo de los Elementos de los Crímenes*, documento de las Naciones Unidas PCNICC/2000/1/Add.2, de 2 de noviembre de 2000, págs. 16 y 17.

- 5) Que tal negativa a reconocer la privación de libertad o a dar información sobre la suerte o el paradero de esa persona o personas haya sido realizada por un Estado u organización política o con su autorización o apoyo.
- 6) Que el autor haya tenido la intención de dejar a esa persona o personas fuera del amparo de la ley por un período prolongado.
- 7) Que la conducta se haya cometido como parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra una población civil.
- 8) Que el autor haya tenido conocimiento de que la conducta era parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra una población civil o haya tenido la intención de que la conducta fuera parte de un ataque de ese tipo.

#### 1.4 Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas

23. Aunque para la década de los ochenta se venía promoviendo la adopción de una convención internacional sobre desaparición forzada<sup>53</sup>, sólo dos décadas después, en agosto de 1998, fue aprobado un proyecto de *Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas* por parte de la Subcomisión sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>54</sup>.
24. A pesar de que la Subcomisión transmitió el proyecto de Convención a la Comisión de Derechos Humanos, algunos Estados miembros de este órgano expresaron dudas acerca de la necesidad de este nuevo tratado en 1999. En el año 2001, En la Comisión de Derechos Humanos estableció dos mecanismos concretos para iniciar el proceso de examen del Proyecto de Convención<sup>55</sup>. En primer lugar, la Comisión decidió nombrar a un Experto independiente, el señor Manfred Nowak, con el mandato de realizar un

---

<sup>53</sup> En 1981 el Instituto de Derechos Humanos del Colegio de Abogados de París presentó un primer proyecto de convención internacional sobre desaparición. El texto del proyecto se puede consultar en *Le refus de l'oubli: La politique de disparition forcée, Colloque de Paris, janvier - février 1981*, Ediciones Berger-Levrault, París, 1981,, pág. 313. En 1994 Amnistía Internacional, FEDEFAM y la Comisión Internacional de Juristas lanzaron nuevamente una iniciativa para la redacción de una Convención de Naciones Unidas, la cual fue apoyada por la Subcomisión sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, y en particular su Experto independiente, el señor Louis Joinet.

<sup>54</sup> Ver, Resolución 1998/25 de la Subcomisión sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de 28 de agosto de 1998. Sobre el proyecto en mención, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas presentó algunos comentarios que fueron indispensables para la redacción final de la Convención (E/CN.4/2001/68, anexo III).

<sup>55</sup> Resolución 2001/46, "Cuestión de las desapariciones forzadas o involuntarias", de 23 de abril de 2001.

estudio sobre el marco internacional existente en materia de desaparición forzada, tanto a nivel penal como de derechos humanos, e identificar las lagunas existentes en orden asegurar la plena protección contra las desapariciones forzadas<sup>56</sup>. En segundo lugar, la Comisión decidió establecer un Grupo de trabajo con el mandato de elaborar “un instrumento normativo jurídicamente vinculante para la protección de todas las personas contra la desaparición forzada [...] para su examen y aprobación por la Asamblea General”<sup>57</sup>. El experto independiente Manfred Nowak concluyó que el derecho a no ser desaparecido no se encontraba consagrado en ningún tratado universal y que habían lagunas que justificaban la redacción de un tratado internacional, toda vez que no existía un marco jurídico adecuado para prevenir actos de desaparición, otorgar recursos efectivos y reparar adecuadamente a las víctimas<sup>58</sup>. El Experto independiente igualmente destacó la ausencia de un tratado universal que no estableciera obligaciones específicas para la prevención, la investigación y la represión a nivel doméstico de la desaparición forzada.

25. Una vez presentado el informe del Experto independiente, el Grupo de trabajo encargado por la Comisión de Derechos Humanos de redactar el nuevo tratado empezó sus labores. Fruto de ese esfuerzo, el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2006 aprobó por unanimidad el texto definitivo de la *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*<sup>59</sup>, la cual fue adoptada por unanimidad por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 2006<sup>60</sup>. La apertura para la firma de la Convención tuvo lugar en París el 6 de febrero de 2007, donde 57 países la firmaron.
26. La Convención consagra expresamente el derecho absoluto a no ser sometido a una desaparición forzada. Igualmente la Convención establece una definición del delito de desaparición forzada<sup>61</sup>, en línea con la *Convención*

---

<sup>56</sup> Ibid., párrafo 11.

<sup>57</sup> Ibid., párrafo 12.

<sup>58</sup> Dentro de las conclusiones a las que llegó el Experto, este recordó que los familiares de los desaparecidos deben ser considerados víctimas de la desaparición forzada. Recomendó establecer un sistema de jurisdicción universal en casos particulares claramente definidos de desaparición forzada, que en un futuro podría constituir la medida más eficaz para desalentar la comisión de esta práctica y planteó la necesidad de contar con un “instrumento normativo jurídicamente vinculante para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas”. Ver: *Informe presentado por el Sr. Manfred Nowak, experto independiente encargado de examinar el marco internacional existente en materia penal y de derechos humanos para la protección de las personas contra las desapariciones forzadas o involuntarias, de conformidad con el párrafo 11 de la resolución 2001/46 de la Comisión*, documento de las Naciones Unidas E/CN.4/2002/71 de 8 de enero de 2002.

<sup>59</sup> Ver Resolución 2006/01 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

<sup>60</sup> Ver Resolución 61/177 de la Asamblea General de 20 de diciembre de 2006.

<sup>61</sup> Su artículo 2 establece: “se entenderá por ‘desaparición forzada’ el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.”

*Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas* y la doctrina del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias. Cabe señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la definición del delito de desaparición forzada establecida por la Convención Internacional refleja los desarrollos normativos y jurisprudenciales internacionales<sup>62</sup>.

27. Igualmente, y como expresión de los desarrollos del derecho penal internacional, la Convención establece la obligación de los Estados de tomar las medidas apropiadas para investigar sobre las conductas similares al delito de desaparición forzada que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y para procesar a los responsables. Asimismo la Convención establece que la práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad. Así mismo, crea la obligación para los Estados de tipificar como delito dentro de sus legislaciones internas la desaparición forzada y establece principios de responsabilidad penal individual, tanto de los subordinados como de los superiores jerárquicos. La Convención se encuentra dividida en tres partes, a saber: i) Parte sustantiva: contiene las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación que tienen los Estados; ii) Crea el Comité contra la Desaparición forzada<sup>63</sup>; y iii) Requisitos procedimentales: contiene las disposiciones relacionadas con la entrada en vigor de la Convención, así como los mecanismos para formular enmiendas.
28. Una de las principales innovaciones de la Convención es la relacionada con la definición de víctima, que no solo incluye a la persona desaparecida, sino también a todas aquellas personas que hayan sufrido un perjuicio directo como consecuencia de la desaparición forzada v.gr. familiares.
29. De igual forma, por primera vez se reconoce expresamente en un instrumento internacional jurídicamente vinculante el derecho a conocer

---

<sup>62</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso *Goiburú y otros Vs. Paraguay*, Sentencia de 22 de septiembre de 2006, Serie C No. 153, párrafos 82 y 83; Caso *Gómez Palomino Vs. Perú*, Sentencia de 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 136, párrafo 97; y Caso *Heliodoro Portugal Vs. Panamá*, Sentencia de 12 de agosto de 2008, Serie C No. 186, párrafos 109 y 110.

<sup>63</sup> El Comité tiene a cargo seis actividades o funciones, a saber: i) Examinar los informes presentados por los Estados sobre las medidas adoptadas para cumplir con las disposiciones de la Convención; ii) Enviar comunicaciones urgentes a los Estados solicitándoles la adopción de medidas urgentes para localizar y proteger a una persona desaparecida; iii) Examinar todas las comunicaciones presentadas por personas que aleguen ser víctimas de de violaciones de las disposiciones de la Convención por un Estado parte; iv) Examinar las comunicaciones en que un Estado parte alegue que otro Estado parte no cumple con sus obligaciones convencionales; v) Realizar visitas a los Estados partes, con el fin de verificar si se están cometiendo violaciones a la Convención; vi) transmitir a la Asamblea General de las Naciones Unidas, con carácter urgente, información sobre situaciones en las que la desaparición forzada se practica de forma generalizada o sistemática en el territorio bajo la jurisdicción de un Estado Parte.

la verdad “sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida”. Un aspecto primordial de la Convención es el relacionado con el derecho a obtener una reparación integral que comprenda tanto los daños materiales como los morales e incluya, según proceda, la restitución, la rehabilitación, la satisfacción y garantías de no repetición.

30. Igualmente, la Convención incorpora innovadoras cláusulas en materia de prevención, como la prohibición de las detenciones secretas, el derecho inderogable de habeas corpus, la obligación de mantener las personas privadas de libertad únicamente en lugares oficialmente reconocidos y controlados por una autoridad competente; la obligación de mantener registros oficiales de las personas privadas de libertad; el acceso a estos lugares de detención por autoridades nacionales o internacionales de control.
31. Finalmente, la Convención contiene detalladas disposiciones sobre uno de los más graves aspectos de la desaparición forzada, a saber, la apropiación de niños nacidos durante el cautiverio de sus madres “desaparecidas” y su adopción.
32. La Convención no ha entrado en vigor, toda vez que hasta el momento sólo 18 Estados la han ratificado<sup>64</sup>. Debido a que el Estado colombiano no ha ratificado la Convención, un grupo de 16 organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, inicio en mayo de 2009 una campaña para recolectar firmas y solicitar la tramitación de un Proyecto de Ley ante el Congreso de la República, con el que se pretende que el Estado asuma compromisos internacionales para prevenir y erradicar esta aberrante práctica<sup>65</sup>.

## 1.5 Elementos básicos del delito de desaparición forzada de personas

33. Los instrumentos jurídicos internacionales antes mencionados muestran que la desaparición forzada es un delito complejo y constituye una violación de múltiples derechos. Por tal motivo, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, teniendo en cuenta la normativa internacional existente, ha encontrado que el delito contiene por lo menos tres elementos mínimos, a saber<sup>66</sup>:

---

<sup>64</sup> De conformidad con el artículo 39 de la Convención, esta entrará en vigor luego de que sea ratificada por 20 Estados.

<sup>65</sup> Ver, “ONG colombianas lanzan campaña contra desaparición forzada”. *Semana*, 27 de mayo de 2009.

<sup>66</sup> Ver, Folleto Informativo No. 6 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (No.6/rev.3) e *Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias*. Comentarios Generales a la *Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*. de 15 de enero de 1996, en documento de Naciones Unidas E/CN. 4/1996/38, párrafo 55.

- a) Privación de libertad contra la voluntad de la persona interesada;
  - b) Intervención de agentes gubernamentales, al menos indirectamente por asentimiento<sup>67</sup>;
  - c) Negativa a reconocer la detención y a revelar la suerte o el paradero de la persona interesada.
34. En esa misma línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que el delito de desaparición forzada requiere de al menos los siguientes elementos concurrentes: a) privación de libertad contra la voluntad de la persona interesada; b) intervención de agentes estatales, al menos indirectamente por asentimiento, y c) negativa a reconocer la detención y a revelar la suerte o el paradero de la persona interesado<sup>68</sup>.
35. La desaparición forzada en si misma constituye un delito bajo el derecho internacional, reconocido como ilícito penal tanto por el derecho internacional consuetudinario<sup>69</sup> como el derecho internacional convencional<sup>70</sup>. Así, la Asamblea General de las Naciones Unidas y su ex Comisión de Derechos Humanos han calificado la desaparición forzada como violación de las reglas del derecho internacional y un crimen que debe ser castigado por el derecho penal<sup>71</sup>. Además, cuando el delito de desaparición forzada es cometido dentro de una práctica generalizada o sistemática constituye un crimen de lesa humanidad<sup>72</sup>. Como bien lo señaló el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, la desaparición forzada constituye un ilícito internacional, en tanto es un acto cruel e inhumano absolutamente

---

<sup>67</sup> El grupo de trabajo actúa solamente cuando las desapariciones forzadas son cometidas por agentes gubernamentales, particulares o grupos organizados, por ejemplo grupos paramilitares, que actúan en nombre del Gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su aquiescencia. Por lo tanto, no admite casos que se atribuyen a personas o grupos que no comprendidos en esas categorías, como los movimientos terroristas o insurgentes que combaten al Gobierno en su propio territorio, pero que no cuentan con el apoyo de un Estado. Así mismo, ha expresando que una detención seguida de una ejecución extrajudicial constituye una desaparición forzada, incluso cuando después de haberse llevado a cabo la ejecución, sus autores se niegan a revelar el paradero de los desaparecidos o a reconocer la comisión del ilícito.

<sup>68</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso *Goiburú y otros Vs. Paraguay*, Sentencia de 22 de septiembre de 2006, Serie C No. 153, párrafos 82 y 83; Caso *Gómez Palomino Vs. Perú*, Sentencia de 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 136, párrafo 97; y Caso *Heliodoro Portugal Vs. Panamá*, Sentencia de 12 de agosto de 2008, Serie C No. 186, párrafos 109 y 110.

<sup>69</sup> Ver los informes del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias: documentos de las Naciones Unidas Olivier, Ediciones APDH, Buenos Aires 1988.

<sup>70</sup> *Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*

<sup>71</sup> Resoluciones de la Asamblea General No. 49/193 de 23 de diciembre de 1994; No. 51/94 de 12 de diciembre de 1996 y No. 53/150 de 9 de diciembre de 1998. Resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos No. 1996/30 de 19 de abril de 1996; No. 1995/38 de 3 de marzo de 1995; No. 1994/39 de 4 de marzo de 1994.

<sup>72</sup> *Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 48º período de sesiones – 6 de mayo a 26 de julio de 1996, Documentos oficiales de la Asamblea General, Quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento N° 10 (A/51/10), Vol. II (2) página 50, y Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, artículo 7.*

prohibido, y que cuando es cometida de forma masiva o sistemática constituye un crimen de lesa humanidad<sup>73</sup>.

## 1.6 Jurisprudencia internacional sobre el delito de desaparición forzada de personas

### 1.6.1 Corte Interamericana de Derechos Humanos

36. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, establecida en 1979 con sede en San José Costa Rica, es una institución judicial autónoma de la Organización de los Estados Americanos cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la<sup>74</sup>, así como dictar sentencias definitivas y obligatorias en casos interestatales y en casos de violaciones de derechos humanos cometidas contra particulares<sup>75</sup>.
37. A pesar que la Convención no prevé explícitamente el derecho a no ser sometido a desaparición, la interpretación de sus artículos, a la luz del derecho internacional de los derechos humanos, ha permitido que la Corte haya declarado en múltiples oportunidades la responsabilidad internacional de aquellos Estados en los que han ocurrido actos de desaparición forzada<sup>76</sup>.
38. De esta manera, los dos primeros casos fallados por la Corte se relacionarían con la desaparición forzada de un estudiante<sup>77</sup> y un profesor<sup>78</sup>, por presuntos

---

<sup>73</sup> Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, Caso *Procurador c. Zoran Kpreskic et al*, Sentencia de 14 de enero de 2000, IT-95-16-A, párrafo 566.

<sup>74</sup> Ratificada por el Estado el 28 de mayo de 1973, en vigor para Colombia desde el 18 de julio de 1978, en virtud de la Ley 16 de 1972.

<sup>75</sup> El Estado colombiano reconoció la competencia de la Corte para hechos posteriores a la aceptación el 21 de junio de 1985.

<sup>76</sup> En los pronunciamientos relativos a casos de desaparición, la Corte ha encontrado que los Estados pueden ser responsables internacionalmente por la falta de cumplimiento de las siguientes disposiciones: Obligación general de respetar y garantizar los derechos reconocidos por la Convención (artículo 1), el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 3), el derecho a la vida (artículo 4), el derecho a ser tratado humanamente (artículo 5), el derecho a la libertad y la seguridad personales (artículo 7), el derecho a garantías procesales (artículo 8), los derechos del niño (artículo 19) y el derecho a protección judicial (artículo 25). En todos los casos, en virtud del artículo 63, la Corte tiene la facultad de disponer de medidas de reparación y adoptar medidas provisionales.

<sup>77</sup> En el primer caso fallado por la Corte, esta consideró que el Estado de Honduras era responsable por la desaparición forzada del estudiante Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez y encontró que se habían violado los artículos 4, 5 y 7 de la Convención, en conexión con el párrafo 1 del artículo 1, y dispuso que Honduras pagara una justa indemnización a los familiares de la víctima. Corte IDH, Caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*: Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 1; Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4; Reparaciones y Costas, Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C No. 7; e Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas, Sentencia de 17 de agosto de 1990, Serie C No. 9.

<sup>78</sup> En este segundo caso, la Corte consideró que se habían cometido las mismas violaciones que en el caso de Velásquez Rodríguez. Corte IDH, Caso *Godínez Cruz Vs. Honduras*: Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 3; Fondo, Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C No. 5; Reparaciones y Costas, Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C No. 8; e Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas, Sentencia de 17 de agosto de 1990, Serie C No. 10.

miembros de seguridad del Estado de Honduras. Con posterioridad, la Corte establecería nuevos conceptos relacionados con el sufrimiento de los familiares de una víctima de desaparición en el caso Blake<sup>79</sup>, así como la comisión actos de tortura en conjunto con el delito de desaparición en el caso niños de la calle<sup>80</sup>. El derecho a que los familiares conozcan la verdad de los hechos y el paradero de su familiar, sería desarrollado en el caso Bámaca Velásquez<sup>81</sup>.

39. Cabe destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha declarado que, dada la particular gravedad de este ilícito internacional, la prohibición de la desaparición forzada y la obligación de sancionar a los responsables de este delito son normas que “han alcanzado carácter de *jus cogens*”<sup>82</sup>.
40. El primer caso fallado por la Corte en contra del Estado colombiano por la desaparición de dos dirigentes sindicales por parte de presuntos miembros de la fuerza pública, se dio con el caso Caballero Delgado y Santana, en el

<sup>79</sup> En este caso, la Corte encontró que el Estado de Guatemala había violado el derecho de los familiares del periodista estadounidense Nicholas Blake, al no haber investigado y sancionado a los responsables de su desaparición, por lo que condenó al Estado por la violación de los artículos 5 y 8 en relación con el artículo 1.1 de la Convención. Al respecto, la Corte estableció que los familiares habían sufrido una violación de su integridad psíquica y moral, como consecuencia directa de la desaparición forzada de su familiar, manifestó además que “las circunstancias de dicha desaparición generan sufrimiento y angustia, además de un sentimiento de inseguridad, frustración e impotencia ante la abstención de las autoridades públicas de investigar los hechos”. Corte IDH, Caso *Blake Vs. Guatemala*; Excepciones Preliminares, Sentencia de 2 de julio de 1996, Serie C No. 27; Fondo, Sentencia de 24 de enero de 1998, Serie C No. 36; Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de enero de 1999, Serie C No. 48; e Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas, Sentencia de 1 de octubre de 1999, Serie C No. 57.

<sup>80</sup> En este caso basado en las denuncias de secuestro, tortura y asesinato de cinco jóvenes (tres de los cuales eran menores), la Corte consideró que se había violado el párrafo 1 del artículo 1, el artículo 4, el párrafo 1 del artículo 5, los artículos 7 y 19 en perjuicio de las víctimas, así como el párrafo 2 del artículo 5, el artículo 8 y el artículo 25 tanto en perjuicio de las víctimas como de sus familiares. La Corte estableció además que el Estado de Guatemala no había cumplido sus obligaciones de prevenir y sancionar la tortura en el sentido de los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en perjuicio de las víctimas. Corte IDH, Caso de los “Niños de la Calle” (*Villagrán Morales y otros*) Vs. *Guatemala*: Excepciones Preliminares, Sentencia de 11 de Septiembre de 1997, Serie C No. 32; Fondo, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C No. 63; y Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de mayo de 2001, Serie C No. 77.

<sup>81</sup> Este caso relacionado con la desaparición forzada de Efraín Bámaca Velásquez por presuntos miembros de las fuerzas de seguridad del Estado de Guatemala, estableció que los familiares de la víctima tienen el derecho a conocer la verdad de lo sucedido mediante la investigación y la persecución penal previstas en los artículos 8 y 25 de la Convención. La Corte encontró que Guatemala era responsable internacionalmente por la violación de párrafo 1 del artículo 1 y los artículos 4 y 7 en perjuicio de la víctima, así como los párrafos 1 y 2 del artículo 5 y los artículos 8 y 25 en perjuicio tanto víctima como de sus familiares. La Corte, además encontró que el Estado no había cumplido sus obligaciones de prevenir y sancionar la tortura en el sentido de los artículos 1, 2, 6 y 8 de la *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*. Corte IDH, Caso *Bámaca Velásquez Vs. Guatemala*: Fondo, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, Serie C No. 70; y Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de febrero de 2002, Serie C No. 91.

<sup>82</sup> Corte IDH, Caso *Goiburú y otros vs. Paraguay*, Sentencia de 22 de septiembre de 2006, Serie C N° 153, párrafo 84. En el mismo sentido ver: ; Caso *Gómez Palomino vs. Perú*, Sentencia de 22 de noviembre de 2005, Serie C N° 136, párrafo 92; Caso *Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador. Excepciones preliminares*, Sentencia de 23 de noviembre de 2004, Serie C N° 118, párrafos 100 a 106

cual la Corte además de declarar la responsabilidad del Estado, estableció que el Gobierno debía continuar con sus esfuerzos por localizar e identificar los restos de las víctimas y entregarlos a sus familiares<sup>83</sup>.

41. Posteriormente, la Corte declararía la responsabilidad internacional en los casos de los 19 comerciantes<sup>84</sup> y las masacres de Mapiripán<sup>85</sup> y Pueblo Bello<sup>86</sup>, en los que encontraría que el Estado es responsable de las desapariciones colectivas realizadas por grupos paramilitares, toda vez que no cumplió con sus deberes de protección, prevención, investigación y sanción de los responsables así como por los vínculos existentes entre estos grupos y miembros de la Fuerza Pública. Así mismo, la Corte estableció que el Estado debía encontrar e identificar los restos mortales de los desaparecidos, previa comprobación genética de filiación, para que puedan ser honrados según las creencias de sus familiares.

### 1.6.2 Corte Europea de Derechos Humanos

42. La Corte Europea de Derechos Humanos fue establecida en 1959 de conformidad con el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 1950<sup>87</sup>. Esta Corte es un tribunal único<sup>88</sup> y permanente cuyas decisiones son vinculantes y obligatorias tanto en los casos particulares como interestatales.
43. Dado que el Convenio Europeo no contiene normas expresas que amparen el derecho a no ser desaparecido, esta Corte se ha visto en la obligación

---

<sup>83</sup> La Corte encontró que el Estado violó los artículos 4 y 7 de la Convención, en conexión con el párrafo 1 del artículo 1, pero no encontró que se hubiera violado el derecho a un trato humano previsto en el artículo 5, toda vez que no había pruebas suficientes de que esos detenidos hubieran sido torturados o sometido. Corte IDH, Caso *Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia*: Excepciones Preliminares, Sentencia de 21 de enero de 1994, Serie C No. 17; Fondo, Sentencia de 8 de diciembre de 1995, Serie C No. 22; Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de enero de 1997, Serie C No. 31; y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2009.

<sup>84</sup> Corte IDH, Caso de *los 19 Comerciantes Vs. Colombia*: Excepción Preliminar, Sentencia de 12 de junio de 2002, Serie C No. 93; Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de julio de 2004, Serie C No. 109; y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 08 de julio de 2009.

<sup>85</sup> Corte IDH, Caso de *la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*, Excepciones preliminares, Sentencia 7 de marzo 2005, Serie C No. 122; Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C No. 134; y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 08 de julio de 2009.

<sup>86</sup> Corte IDH, Caso de *la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C No. 140; Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 25 de noviembre de 2006, Serie C No. 159; y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 09 de julio de 2009.

<sup>87</sup> El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales fue aprobado en Roma el 4 de noviembre de 1950 y entró en vigor el 3 de septiembre de 1953.

<sup>88</sup> La Corte Europea es un tribunal único desde 1998, de conformidad con el Protocolo 11 que entró en vigor el 1 de noviembre de 1998.

de desarrollar su jurisprudencia sobre desaparición forzada a partir de la interpretación de normas que en el convenio pueden relacionarse con el fenómeno de la desaparición<sup>89</sup>.

44. La primera vez que la corte se pronunció sobre un caso de desaparición se relacionaba con la desaparición forzada del ciudadano turco Üzeyir Kurt que luego de ser detenido, fue desaparecido por presuntos miembros de seguridad del Estado<sup>90</sup>. Posteriormente, la Corte reforzaría su jurisprudencia con tres casos en contra de Turquía, en los cuales declararía su responsabilidad internacional.
45. En el primer caso, la Corte examinó la desaparición de un médico turco y estableció que el Estado era responsable por la falta de diligencia en las investigaciones y sanción de los responsables<sup>91</sup>. El segundo caso se relacionaba con la desaparición de un ciudadano turco detenido por las autoridades de seguridad del Estado<sup>92</sup> y en el tercer caso de carácter interestatal, el Estado de Chipre sostenía que Turquía era responsable de la desaparición de unos 1.491 grecochipriotas que luego de 20 años del cese de las hostilidades entre ambos países, no habían sido localizados por sus familiares<sup>93</sup>. En todos los casos la Corte ordenó la debida indemnización de las víctimas y se pronunció sobre la angustia de los familiares al no tener noticias sobre el paradero y suerte de sus seres queridos.

### 1.6.3 Cámara de Derechos Humanos para Bosnia y Herzegovina

46. La Cámara de Derechos Humanos para Bosnia y Herzegovina es un tribunal de derechos humanos establecido con arreglo al anexo 6 del Acuerdo de Paz de Dayton de 14 de diciembre de 1995<sup>94</sup>.

---

<sup>89</sup> Las disposiciones del Convenio Europeo que se relacionan con el delito de desaparición son: la obligación general de los Estados de garantizar los derechos y libertades amparados por el Convenio (artículo 1), el derecho a la vida (artículo 2), la prohibición de la tortura u otros tratos o penas inhumanos o degradantes (artículo 3), el derecho a la libertad y la seguridad personales (artículo 5), el derecho a un recurso efectivo ante una autoridad nacional (artículo 13). La Corte en virtud del artículo 50 en conjunto con el artículo 41 está facultada para otorgar medidas de reparación o satisfacción para las víctimas.

<sup>90</sup> La Corte declaró la responsabilidad del Estado Turco por la violación del artículo 5, 13 y 25 del Convenio Europeo. Además encontró que la madre del desaparecido había vivido con la angustia por no conocer la suerte corrida por su hijo después de la detención, por lo que consideró que respecto a la madre, se había violado el artículo 3 del Convenio. Corte EDH. Caso Kurt Vs. Turquía, demanda No. 24276/94, sentencia del 25 de mayo de 1998.

<sup>91</sup> La Corte encontró que se habían violado los artículos 1, 2, 3 y 13 del Convenio Europeo. Corte EDH, Caso *Kaya Vs. Turquía*, demanda No. 22535/93, sentencia del 28 de marzo de 2000.

<sup>92</sup> En este caso la Corte estableció que el Estado había violado los artículos 2, 3, 5 y 13 del Convenio Europeo. Corte EDH, Caso *Tas Vs. Turquía*, demanda No. 24396/94, sentencia del 14 de noviembre de 2000.

<sup>93</sup> En este caso la Corte encontró que el estado Turco había violado el artículo 2, 3 y 5 del Convenio Europeo, toda vez que no había dado una respuesta satisfactoria a los familiares de los desaparecidos sobre el paradero de las presuntas víctimas. Corte EDH, *Chipre Vs. Turquía*, demanda No. 25781/94, sentencia del 10 de mayo de 2001.

<sup>94</sup> Este tribunal solo tiene competencia para ocuparse de los casos de desaparición de aquellas personas que aún estuvieran retenidas con posterioridad al 14 de diciembre de 1995, motivo por el cual, solo en

47. De su jurisprudencia se destaca el caso Avdo y Esmá Palic, relacionado con la detención y posterior desaparición de un oficial del ejército de Bosnia y Herzegovina por parte de fuerzas serbias de la República Srpska<sup>95</sup>. Así mismo, es destacado el caso Dordo Unkovic, en donde se examinó el derecho de los familiares de los desaparecidos a conocer el paradero y suerte de sus familiares y a no ser sometidos a tratos inhumanos y degradantes por el dolor causado al no conocer la verdad de lo sucedido<sup>96</sup>.

#### 1.6.4 Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

48. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en virtud del procedimiento de comunicaciones individuales del *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, ha examinado numerosos casos de desaparición forzada y ha declarado la responsabilidad internacional de los Estados concernidos. Aunque, se trata de un procedimiento cuasi judicial, es considerado como fuente jurisprudencial en el sistema de protección de derechos humanos de las Naciones Unidas. El Comité ha declarado en varias decisiones que “[t]odo acto de desaparición de ese tipo constituye una violación de muchos de los derechos consagrados en el Pacto, como son el derecho a la libertad y la seguridad personales (art. 9), el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 7) y el derecho de toda persona privada de libertad a ser tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano (art. 10).”<sup>97</sup> Asimismo, el Comité ha considerado en varias oportunidades que las desapariciones forzadas de personas “van inseparablemente unidas a tratos que representan una violación del artículo 7 del Pacto”<sup>98</sup>. En efecto, el Comité ha considerado que “[l]a desaparición constituye tortura para el desaparecido por el grado de

---

algunos casos la Cámara ha podido abrir la causa y establecer el paradero y suerte de la víctima. En aquellos casos anteriores a la fecha en mención, la Cámara declara probada la excepción *ratione temporis* a través de la cual se abstiene de conocer el fondo del asunto.

<sup>95</sup> En este caso, la Cámara encontró que se habían violado los artículos 2, 3 y 5 del Convenio Europeo respecto de la víctima y los artículos 3 y 8 del Convenio respecto de su familiar, que no conocía la suerte y paradero de su esposo. CDHBH, *Palic Vs. la República Srpska*, caso No. CH/99/3196, decisión sobre la admisibilidad y el fondo, 11 de enero de 2001.

<sup>96</sup> La Cámara encontró en este caso que se había violado el artículo 3 del Convenio, toda vez que el demandante había sido sometido a tratos inhumanos y degradantes al no conocer la suerte de su familia que había sido secuestrada por presuntos miembros del ejército de la República de Bosnia y Herzegovina. CDHBH, *Unkovic Vs. la Federación de Bosnia y Herzegovina*, caso No. CH/99/2150, decisión sobre la admisibilidad y el fondo de 9 de noviembre de 2001.

<sup>97</sup> Ver entre otros: Dictamen de 30 de marzo de 2006, Comunicación N° 992/2001, Caso *Louisa Bousroual c. Argelia*, párrafo 9.2; Dictamen de 16 de julio de 2003 Comunicación N° 950/2000 Caso *Jegatheeswara Sarma c. Sri Lanka*, párrafo 9.3; y Dictamen de 30 de marzo de 2006 Comunicación N° 1196/2003, Caso *Boucherf c. Argelia*, párrafo 9.2.

<sup>98</sup> Ver entre otros: Dictamen de 2 de noviembre de 2005, Comunicación N° 1078/2002, Caso *Norma Yurich c. Chile*, párrafo 6.4; Dictamen de 15 de julio de 1994 Comunicación No. 449/1991, Caso *Rafael Mojica c. República Dominicana*, párrafo 5.7; Dictamen de 16 de julio de 2003, Comunicación N° 950/2000 Caso *Jegatheeswara Sarma c. Sri Lanka*, párrafo 9.3; y Dictamen de 23 de marzo de 1994, Comunicación N° 440/1990, caso *El Megreisi c. la Jamahiriya Árabe Libia*.

sufrimientos que conlleva estar indefinidamente sin contacto alguno con el exterior”<sup>99</sup>. En uno de los primeros casos que examinó, el Comité concluyó que “la autora [de la comunicación al Comité y madre de la persona desaparecida] tiene el derecho a saber lo que ha sucedido con su hija”<sup>100</sup>. El Comité ha igualmente recordado que “[...] el Estado Parte tiene el deber de investigar a fondo las presuntas violaciones de derechos humanos, en particular las desapariciones forzadas de personas y las violaciones del derecho a la vida, y de encausar penalmente, juzgar y castigar a quienes sean considerados responsables de esas violaciones. Este deber es aplicable *a fortiori* en los casos en que los autores de esas violaciones han sido identificados”<sup>101</sup>.

49. Cabe destacar, que en el marco del examen de los informes que rinden los Estados sobre la implementación de las obligaciones contenidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Comité también ha concluido que la desaparición forzada viola el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano<sup>102</sup>.

## 2. LA DESAPARICIÓN FORZADA EN EL CONTEXTO COLOMBIANO

*“Esas desapariciones, planificadas y ejecutadas fríamente, son jurídicamente inaceptables, moralmente condenables y humanamente intolerables”*

CARDENAL PAULO EVARISTO ARNS

50. “La historia de la Desaparición Forzada en Colombia y la lucha de los Familiares de las víctimas por su erradicación, es la historia del país mismo. Cada una no se pueden contar, ni comprender, sin el espejo de las

<sup>99</sup> Ver entre otros: Dictamen de 16 de julio de 2003, Comunicación N° 950/2000 Caso *Jegatheeswara Sarma c. Sri Lanka* párrafo 9.3 Dictamen de 23 de marzo de 1994, Comunicación N° 440/1990, caso *El Megreisi c. la Jamahiriyá Árabe Libia*; Dictamen de 25 de marzo de 1996, Comunicación N° 540/1993, Caso *Celis Laureano c. Perú*, párrafo 8.5; Dictamen de 24 de julio de 1994, Comunicación N° 458/1991, Caso *Mukong c. Camerún*, párrafo 9.4; Dictamen de 30 de marzo de 2006, Comunicación N° 992/2001, Caso *Louisa Bousroual c. Argelia*, párrafo 9.8 ; Dictamen de 30 de marzo de 2006 Comunicación N° 1196/2003, Caso *Boucherf c. Argelia*, párrafo 9.6; y Dictamen de 14 de julio de 2006, Comunicación N° 1297/2004, Caso *Ali Medjnoune c. Argelia*, párrafo 8.4.

<sup>100</sup> Comité de Derechos Humanos, Dictamen de 21 de julio de 1983, Caso *María del Carmen Almeida de Quintero y Elena Quintero de Almeida* (Uruguay), Comunicación No. 107/1981, párr. 14.

<sup>101</sup> Comité de Derechos Humanos, Dictamen de 13 noviembre de 1995, Comunicación N° 563/1993, Caso *Nydia Erika Bautista c. Colombia*, párrafo 8,6. Igualmente, ver Dictamen de 29 de julio de 1997, Comunicación N° 612/1995, Caso *José Vicente y Amado Villafañe Chaparro, Luis Napoleón Torres Crespo, Angel María Torres Arroyo y Antonio Hugues Chaparro Torres c. Colombia*, párrafo 8,8.

<sup>102</sup> Comité de Derechos Humanos: *Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Kuwait*, documento de la ONU CCPR/CO/69/KWT de 27 de julio de 2000, párrafo 11 y *Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Argelia*, documento de la ONU CCPR/C/79/Add.95, de 18 de agosto de 1998, párrafo 10.

otras”<sup>103</sup>. La práctica de la desaparición forzada de personas en Colombia, tiene su origen a partir de la lucha bipartidista de inicios del siglo veinte<sup>104</sup>. No obstante, fue a partir de la década de los sesenta cuando surgieron en Colombia diversos grupos guerrilleros, por cuya actividad el Estado declaró “turbado el orden público y en estado de sitio el territorio nacional”<sup>105</sup>, cuando se presentaron los primeros casos de práctica sistemática de desaparición forzada.

51. Así, el 24 de diciembre de 1965, en aplicación de la denominada doctrina de la Seguridad Nacional, el gobierno de la época emitió el Decreto Legislativo No. 3398 “por el cual se organiza la defensa nacional”, que fue adoptado como legislación permanente a través de la Ley 48 de 1968, que se crearon los “grupos de autodefensa” como mecanismo para combatir la insurgencia y en algunos casos la oposición política de las organizaciones populares y de lucha social<sup>106</sup>.
52. Desde entonces, miembros de seguridad del Estado, grupos guerrilleros y de autodefensa, implementaron prácticas de detención con rasgos clandestinos, donde las personas detenidas luego no aparecían presas, secuestras o retenidas y generalmente luego de ser torturadas, eran ejecutadas y enterradas subrepticamente como N.N.
53. El primer caso de desaparición forzada formalmente denunciado en Colombia ocurrió en 1977<sup>107</sup>. A partir de ese caso, durante los años setenta y ochenta predominarían las desapariciones individuales<sup>108</sup>, en el ámbito urbano, que con el auge del paramilitarismo, se convertirían en rurales y colectivas.

---

<sup>103</sup> Ver, *Veinte Años de Historia y Lucha*, ASFADDES, Bogotá, 2003, pag. 25.

<sup>104</sup> Actualmente, el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) tiene registros de casos de desaparición ocurridos desde 1938. No hay datos consolidados sobre el número de desaparecidos desde esa fecha, toda vez que debido a que no se encontraba tipificado el delito de desaparición forzada en nuestra legislación interna, los casos de desaparición se registraban como casos de personas extraviadas o perdidas y excepcionalmente como secuestro.

<sup>105</sup> Decreto legislativo 3398 de 24 de diciembre de 1965.

<sup>106</sup> Los artículos 25 y 33 de Decreto Legislativo constituyen el fundamento legal de la creación de los grupos de autodefensa. El parágrafo 3 del artículo 33 disponía que el “Ministerio de Defensa Nacional, por conducto de los comandos autorizados, podrá amparar, cuando lo estime conveniente, como de propiedad particular, armas que estén consideradas como de uso privativo de las Fuerzas Armadas”. Ver, informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias sobre la visita a Colombia realizada del 11 al 20 de octubre de 1989, documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1990/22/Add.1 de 24 de enero de 1990.

<sup>107</sup> Según las organizaciones de víctimas, el primer caso que se registró como desaparición en Colombia ocurrió en 1977, con la desaparición forzada de Omaira Montoya Henao, quien fue desaparecida en Barranquilla el 9 de septiembre de 1977.

<sup>108</sup> Uno de los casos emblemáticos de desaparición forzada sistemática y colectiva, se relaciona con la desaparición de 12 estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia que fueron desaparecidos por presuntos miembros del F-2 (organismo de seguridad de la Policía Nacional). Con el propósito de buscar a los estudiantes desaparecidos fue creada la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos (ASFADDES). Ver, Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos y Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. *El Camino de la niebla. La desaparición forzada en Colombia y su impunidad*, Bogotá D.C., 1988, pág. 81.

54. En los años ochenta, el gobierno colombiano recibió las primeras comunicaciones sobre casos de desaparición forzada provenientes del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas<sup>109</sup>. A pesar que en 1984, el Grupo de Trabajo recibió información proveniente de los representantes de los familiares de los desaparecidos sobre el incremento de casos de desaparición por parte de presuntos miembros de seguridad del Estado<sup>110</sup>, la respuesta del Estado colombiano a las comunicaciones provenientes del Grupo de Trabajo, indicó que los casos de desaparición forzada denunciados se relacionaban con el narcotráfico y grupos guerrilleros<sup>111</sup>.
55. Así en 1985, el gobierno colombiano sostuvo que en el país no ocurrían violaciones masivas a los derechos humanos y que los casos de desaparición forzada eran hechos aislados, producto de actos de violencia en contra del gobierno<sup>112</sup>. La negación de la ocurrencia de actos de desaparición forzada, por lo tanto, invisibilizó el fenómeno al interior del país<sup>113</sup> y ocasionó que los familiares de los desaparecidos fueran estigmatizados por la sociedad como familiares de miembros de grupos irregulares<sup>114</sup>. Ese mismo año, ocurriría el asalto del Palacio de Justicia, que dejaría un total de 12 desaparecidos<sup>115</sup>.

<sup>109</sup> El 4 de mayo de 1984, el Grupo de Trabajo transmitió al gobierno colombiano 17 presuntos casos de desaparición forzada (14 casos ocurridos en 1982 y 3 casos en 1983). De conformidad con información aportada por el Grupo de Trabajo, los casos transmitidos cuentan con información suficiente que permite identificar a las víctimas, la fecha y lugar de la desaparición y los presuntos victimarios, entre otros datos investigativos. Ver documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1985/15, párrs. 248 y 249.

<sup>110</sup> Por ejemplo, el Grupo de Trabajo durante su 14 sesión recibió a los representantes de la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos (ASFADDES). Ver documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1985/15, párrs. 250 a 253. Para las organizaciones civiles, la interpretación extensiva del Decreto No. 180 de 1984 denominado “Estatuto antiterrorista”, permitía que las personas pudieran ser retenidas hasta por un plazo de cinco días en un recinto militar, lo cual facilitaba la ocurrencia de actos de desaparición. Con posterioridad, algunas normas de este Decreto fueron declaradas inexecutable por la Corte Suprema de Justicia, entre ellas, la que le permitía a las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y el DAS, detener sin orden judicial a personas sindicadas de participar en actividades terroristas (artículo 40 inciso a).

<sup>111</sup> Ver documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1985/15, párr. 254 a 256.

<sup>112</sup> Comunicación de 5 de diciembre de 1985 del Representante Permanente de Colombia. Ver documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1986/18, párrs. 81 y 82.

<sup>113</sup> La marcha de los claveles blancos fue una de las iniciativas de los familiares de los desaparecidos para visibilizar el fenómeno de desaparición, que consistía en manifestaciones pacíficas realizadas al medio día, todos los jueves, por parte de los familiares que cargaban fotografías ampliadas de los desaparecidos y repartían volantes denunciando la ocurrencia del fenómeno. La primera marcha se realizó el 4 de febrero de 1983 y se llevó a cabo hasta mediados de 1984.

<sup>114</sup> “Durante el 19 período de sesiones, el Grupo de Trabajo recibió a un miembro de la Misión Permanente de Colombia ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra quien declaró, entre otras cosas, que las muertes resultantes de las represalias de los guerrilleros contra sus ex colaboradores o de rivalidades entre traficantes de drogas frecuentemente daban lugar a desapariciones que eran difíciles de aclarar para las autoridades. Agregó que el Grupo de Trabajo debería ser muy cuidadoso respecto de algunas denuncias recibidas, cuyo objeto era exclusivamente desacreditar al Gobierno”. Ver documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1987/15, párr. 26.

<sup>115</sup> El informe entregado por la Comisión de la Verdad sobre los hechos del Palacio de Justicia el 17 de diciembre de 2009, establece que durante los hechos ocurridos el 6 y 7 de noviembre de 1985, al menos fallecieron 95 personas y otras 12 desaparecieron. Ver *Informe Final de la Comisión de la Verdad*, Bogotá D.C., 2009.

56. Debido a la difícil situación de los familiares de los desaparecidos para que las autoridades del Estado iniciaran la búsqueda de sus seres queridos<sup>116</sup>, ASFADDES solicitó por primera vez en 1988 la visita al país del Grupo de Trabajo<sup>117</sup>, con el propósito de visibilizar el fenómeno de las desapariciones y lograr un avance en las investigaciones para esclarecer los hechos, encontrar a los desaparecidos y juzgar a los responsables.
57. Debido a la presión de las organizaciones civiles, el gobierno colombiano invitó al Grupo de Trabajo a realizar una visita en 1988<sup>118</sup>, para lo cual, decidió crear un Grupo Interinstitucional encargado de preparar la información de los casos que habían sido transmitidos por el Grupo de Trabajo.

## 2.1 Grupo interinstitucional de trabajo

58. La creación del Grupo Interinstitucional de trabajo para visita del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias de las Naciones Unidas, que fue impulsado por la Subsecretaría de Organismos y Conferencias Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, es el primer antecedente de un actuar conjunto de las instituciones Estatales para hacer frente a los casos de desaparición forzada en el país<sup>119</sup>. Su objetivo principal era preparar la información necesaria sobre los casos de desaparición forzada denunciados a instancias internacionales, con el propósito de documentarlos adecuadamente y entregar una respuesta satisfactoria sobre el estado de las investigaciones.
59. Su metodología de trabajo, estableció que debía realizarse un seguimiento a los casos de desaparición forzada, con base a la información almacenada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, cuya lista fue dividida por regiones, lugar de ocurrencia de hechos y naturaleza de los delitos. Así

---

<sup>116</sup> Para 1987, el Grupo de Trabajo había transmitido 534 casos de desaparición, de los cuales solo 35 habían sido aclarados. Del total de los casos, el Estado sólo había dado respuesta a 79. Ver documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1987/15, resumen estadístico, párr. 29.

<sup>117</sup> En marzo de 1988, ASFADDES, por invitación de FEDEFAM, asistió al 48 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra, en donde solicitó al gobierno de Colombia invitar al Grupo de Trabajo. Con anterioridad, el 25 de junio de 1986, el Comité Permanente, el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos y ASFADDES habían solicitado la visita del Grupo de trabajo. Ver documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1987/15, párr. 23.

<sup>118</sup> El Grupo de Trabajo aceptó en su 24 periodo de sesiones la invitación realizada por el Gobierno de Colombia el 25 de marzo de 1988. La visita tuvo lugar del 24 de octubre al 2 de noviembre de 1988 y estuvo a cargo de Toine van Dongen y Diego García Sayán.

<sup>119</sup> Con el fin de obtener toda la información que almacenaban las diferentes instituciones del Estado, el Grupo Interinstitucional se conformó por representantes de la Consejería Presidencial para la Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos, la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Delegada para la Policía Judicial, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional de la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Trabajo, la Dirección de Instrucción Criminal, el Departamento Administrativo de Seguridad y su Subdirección de Inteligencia. Memorando de 16 de agosto de 1988 de la Presidencia de la República.

mismo, estableció que debían compilarse los datos de aquellos casos que ya tenían suficiente información, mientras que con los restantes debía cruzarse la información que tenían las diferentes entidades, lo cual debería permitir un análisis de cada caso, evaluar la posibilidad de recolectar nueva información y elaborar un informe final<sup>120</sup>. Al respecto, la Delegada para la Policía Judicial de la Procuraduría General de la Nación, insto a todas las entidades para que diseñaran un cuadro para cada caso de desaparición, con el fin de establecer la información mínima que debía contener<sup>121</sup>.

60. El actuar del Grupo Interinstitucional, le permitió realizar un acercamiento al fenómeno de la desaparición forzada, a través del cual realizó algunas recomendaciones<sup>122</sup>, que ilustran el marco general del Estado en relación con la ocurrencia de este delito, a saber:
- a) Necesidad de dar un sustento legal y jurídico al grupo que le permita contar con herramientas para el cumplimiento de su cometido<sup>123</sup>.
  - b) No existe información completa en ninguna de las agencias sobre el fenómeno de los desaparecidos.
  - c) No es posible hacer un análisis sobre el resultado de las investigaciones, toda vez que no existe una estadística en ninguna entidad y las investigaciones se encuentran diseminadas en los distintos juzgados de instrucción del país.
  - d) La procuraduría tiene investigaciones de carácter disciplinario que pueden consultarse<sup>124</sup>.
  - e) Debido a que no existe un tipo penal que contemple el delito de desaparición forzada de personas y tampoco existen investigaciones penales por esta conducta, no es posible establecer la magnitud.

<sup>120</sup> Memorando de 16 de agosto de 1988 de la Presidencia de la República.

<sup>121</sup> Acta de reunión del Grupo Interinstitucional de 22 de abril de 1988.

<sup>122</sup> Una de las funciones del Grupo Interinstitucional era entregar un informe que describiera y analizara el fenómeno de la desaparición forzada de personas en Colombia, el cual debía presentar los resultados de las investigaciones adelantadas por las diferentes entidades, el análisis de los documentos aportados por las organizaciones civiles, los principales obstáculos legales y las propuestas políticas y jurídicas para superar el fenómeno. Memorando de la Presidencia de la República denominado Informe de trabajo sobre el problema de las desapariciones forzadas en Colombia de 9 de junio de 1988.

<sup>123</sup> En agosto de 1988, se planteó la necesidad de que el Grupo Interinstitucional tuviera carácter permanente, con el fin de entregar una respuesta satisfactoria para cada caso de desaparición.

<sup>124</sup> Con anterioridad a 1987, fecha en que se profirió un nuevo Código de Procedimiento Penal (Decreto No. 50 de enero de 1987), la Procuraduría ejercía la dirección de la policía judicial. El procurador no contaba con funciones jurisdiccionales, pero tenía competencia para interponer denuncias penales si encontraba que se presentaba un delito. Además, podía iniciar procesos administrativos disciplinarios con carácter sancionatorios en el caso de agentes del Estado. La impresión del Grupo de Trabajo, durante su vista en 1988, es que “Ya que la Procuraduría tiene como una de sus obligaciones supervisar a los funcionarios públicos, los familiares recurren frecuentemente a ella en caso de desaparición forzada de personas y, en general, las víctimas de violaciones de los derechos humanos por obra de agentes del Estado” (documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1989/18/Add.1 de 6 de febrero de 1989, párr. 27).

Las investigaciones que cursan en los despachos judiciales son por secuestro<sup>125</sup>.

- f) Existen problemas de carácter legal que no permiten que las investigaciones judiciales arrojen algún resultado satisfactorio<sup>126</sup>.
  - g) El Ministerio de Justicia cuenta con un programa informático sobre desaparecidos que debería ser empleado para establecer estadísticamente la problemática del fenómeno de desaparición.
  - h) Falta voluntad política para combatir el fenómeno de desaparición forzada.
  - i) Es necesario escuchar a las organizaciones no gubernamentales para conocer sus testimonios, conocer sus estadísticas y valoraciones.
61. En 1989, con el propósito de fortalecer la capacidad de reacción del Estado sobre el fenómeno de desaparición forzada, el gobierno nacional impulso un borrador de Decreto que creaba una Comisión para el estudio y adopción de mecanismos jurídicos tendientes a reforzar la protección y defensa de los derechos humanos.
62. La Comisión que hacía parte de las propuestas del Grupo Interinstitucional se encontraba integrada por el Consejero Presidencial para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos, un delegado del Ministerio de Justicia, dos delegados de la Procuraduría General de la Nación y dos abogados expertos en derechos humanos. Su función consistía en presentar un informe dentro de los tres meses siguientes a su creación, que debía proponer la realización de estudios y proyectos que permitieran al gobierno garantizar a los ciudadanos la creación y adopción de mecanismos jurídicos para proteger los derechos humanos.

<sup>125</sup> En el informe de labores del Grupo Interinstitucional, este manifestó “La falta de tipificación legal de la desaparición conlleva en ocasiones la imposibilidad de continuar las investigaciones sobre desapariciones forzadas cuando éstas recaen en despachos judiciales cuyos jueces no asimilan este hecho al secuestro. Actualmente se está procediendo utilizando esta figura de secuestro simple. Así se califica el delito y el proceso sigue su curso. Pero esta interpretación no cuenta con el consenso del poder judicial y por esta razón se encontraron casos en que el juez ordena el cierre de la investigación, tomando como fundamento la falta de tipificación de la desaparición forzada como delito. En los casos en que se ha abierto investigación por secuestro, se encontraron, además, casos archivados por prescripción de la acción penal, aun cuando la persona sigue desaparecida” (documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1989/18/Add.1 de 6 de febrero de 1989, párr. 64).

<sup>126</sup> Uno de problemas legales se relacionaba con el artículo 347 del Código de Procedimiento Penal, que establecía que “Si vencido el término de sesenta (60) días no se hubiere logrado la individualización o identidad física del presunto infractor, el juez de instrucción (...) ordenará suspender las diligencias y las remitirá al Cuerpo Técnico de Policía Judicial (...)”. Con esta norma, los procesos quedaban temporalmente archivados, toda vez que el Cuerpo Técnico de Policía Judicial no contaba con las suficientes herramientas y personal especializado para continuar con las investigaciones. La Policía Judicial era un cuerpo encargado de apoyar los procesos judiciales bajo la coordinación de la Procuraduría. No obstante, el Código de Procedimiento Penal de 1987, estableció que sus funciones debían desarrollarse bajo la dirección y coordinación del Director Nacional de Instrucción Criminal del Ministerio de Justicia.

63. Luego de la visita del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas, el Grupo Interinstitucional se disolvió y la Comisión de estudio no se concretó. Aunque el Estado aceptó la ocurrencia de prácticas de desaparición forzada en el país, las diferentes entidades estatales no continuaron la comunicación interinstitucional para hacer frente a este fenómeno<sup>127</sup>.

## 2.2 Comisiones de familiares

*Sin ver el cadáver nadie puede dar por muerto a un ser querido... no hay un punto final... el duelo queda en un suspenso taladrante... no hay muerte física ni legal... la vida queda en el aire... a la muerte no le sigue un llanto cierto sino un limbo... las puertas y ventanas de su casa quedan siempre abiertas a la espera de un quizá no, o quizá sí. Al tormento de la ausencia se le añade el dolor de la duda.*

ALFREDO MOLANO BRAVO

64. Debido a carencia de compromiso institucional para afrontar el fenómeno de la desaparición y realizar actividades de búsqueda de los desaparecidos, los familiares encabezados por ASFADDES, con el apoyo de la Procuraduría, decidieron organizar Comisiones de Búsqueda de N.N. y personas presuntamente desaparecidas en algunas cabeceras municipales colindantes con Bogotá D.C.<sup>128</sup>, en donde se conocía que las autoridades locales no llevaban registros de desaparecidos, ni de cadáveres encontrados sin identificación.
65. Por lo general, estas Comisiones de Búsqueda, se desplazaban a los basureros, cementerios, hospitales y anfiteatros, con el propósito de adelantar un proceso adecuado de búsqueda, que las autoridades estatales no realizaban<sup>129</sup>. Durante el proceso de búsqueda de un desaparecido, los

<sup>127</sup> En 1990, la Procuraduría creó un centro de urgencia que se ocupaba exclusivamente de casos de desaparición forzada. Formaban parte de ese centro funcionarios de la Oficina de Investigaciones Especiales, de la Oficina del Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos Humanos, de las oficinas de los Procuradores Delegados para las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y de la Policía Criminal, los cuales se encontraban facultados para inspeccionar servicios e instalaciones militares y policiales. Según la información entregada al Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas, en algunos casos, los métodos empleados por el centro de urgencia habían permitido averiguar el paradero de personas desaparecidas. Ver documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1991/20, párr.113.

<sup>128</sup> Las jornadas de búsqueda se llevaron a cabo en municipios como Soacha, Mosquera y Sibaté. Durante las jornadas se lograron identificar algunos cadáveres N.N. Ver *Veinte Años de Historia y Lucha*, ASFADDES, Bogotá, 2003, pag. 51.

<sup>129</sup> El relato de un miembro de ASFADDES, permite ver la importancia que tuvieron estas Comisiones: "Casi cada tercer día se empezaban a reportar, las desapariciones pasaron de ser desapariciones absolutas y en su lugar se empezaron a conocer más casos donde los desaparecidos aparecían días después de su detención, torturados y asesinados en su mayoría en municipios anexos a donde las personas eran detenidas, o en botaderos de basura como N.N. Esto exigió mayores esfuerzos de búsqueda y apoyo a las nuevas familias afectadas". Ver *Veinte Años de Historia y Lucha*, ASFADDES, Bogotá, 2003, pag. 72.

familiares registraban los ingresos de cadáveres en libros de seguimiento y verificaban la información que les entregaban los funcionarios de las diferentes dependencias. En muchos casos, estas Comisiones apoyaron la identificación de cadáveres N.N. y realizar serios reclamos a las autoridades nacionales sobre los procedimientos de exhumación e identificación de restos<sup>130</sup>.

66. Debido a la precisión de los familiares de los desaparecidos y algunas organizaciones civiles, el gobierno nacional decidió incluir en uno de los primeros proyectos de ley que tipificaban el delito de desaparición forzada<sup>131</sup>, la creación de comisiones de búsqueda, con amplias facultades de inspección de servicios, guarniciones e instalaciones militares y policiales.

### 2.3 La Comisión de Superación de la Violencia

67. La Comisión de Superación de la Violencia fue creada por el Acuerdo de Paz entre el Gobierno Nacional y el EPL en 1991<sup>132</sup>. Su función, similar a la de la Comisión Sábato en Argentina<sup>133</sup>, tenía como propósito investigar crímenes de Estado, investigar sus causas y establecer la verdad. Integrada por reconocidos académicos en el campo de los derechos humanos<sup>134</sup>, trabajó durante seis meses, durante los cuales se desplazó hacia distintas regiones<sup>135</sup> y estudió diferentes problemáticas, en especial relacionadas con el paramilitarismo.
68. Sus resultados fueron entregados al gobierno nacional en un informe presentado en 1992<sup>136</sup>. Dentro de sus principales recomendaciones se encontraba la de crear una Comisión de Esclarecimiento con relación a la problemática de derechos humanos y los graves hechos de violencia que para la época afrontaba el país. Sobre las recomendaciones del informe nunca hubo una respuesta oficial por parte del gobierno nacional.

---

<sup>130</sup> Ver documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1991/20, párr. 105.

<sup>131</sup> El Proyecto de Ley unificaba los proyectos 152 de 1992 (Senado), 277 de 1993 (Senado) y 331 de 1993 (Cámara).

<sup>132</sup> Ver "Acuerdo final Gobierno Nacional - Ejército Popular de liberación", en *Acuerdos de Paz*, Colección Tiempos de Paz, Programa para la Reinserción, Editorial Presencia, Bogotá, D.C., 1995, pág. 35 a 50.

<sup>133</sup> La Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas en Argentina, también conocida como Comisión Sábato, fue establecida el 29 de diciembre de 1983 con la elección de Ernesto Sábato como su Presidente. La Comisión tuvo a su cargo investigar y publicar un informe sobre los crímenes de Estado cometidos por las dictaduras militares desde fines de la década del 70 hasta principios del 80. En 1984, la Comisión publicó su informe *Nunca Mas. Informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas*, que establece que en Argentina fueron desaparecidas y ejecutadas más de 30 mil personas.

<sup>134</sup> La Comisión estuvo integrada por Alejandro Reyes, Eduardo Pizarro, Francisco de Roux, Gustavo Gallón, Eduardo Díaz y Roque Roldán. Además contó con un amplio equipo de apoyo e investigación.

<sup>135</sup> Dentro de sus actividades, la Comisión se desplazó a Norte de Santander, Córdoba, Urabá, Antioquia, Risaralda, Putumayo y Cauca.

<sup>136</sup> Informe de la Comisión de Superación de la Violencia, *Pacificar La Paz*, lo que no se ha negociado en los acuerdos de paz, Bogotá. D.C. 1992.

### 3.4 Creación, funciones, reglamentación y perspectivas de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD)

69. Desde la visita del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas en 1988, la comunidad internacional había recomendado la necesidad de tipificar el delito de desaparición forzada en la legislación interna de Colombia<sup>137</sup>.
70. El 6 de julio de 2000, tras seis intentos fallidos desde 1988<sup>138</sup>, el Congreso de la República aprobó la Ley 589 de 2000<sup>139</sup>, que tipificó el delito de desaparición forzada y creó la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD).
71. La CBPD es, por lo tanto, un organismo estatal, de origen legal, con carácter plural<sup>140</sup>, permanente e interinstitucional, constituida como la máxima autoridad en materia de desaparición forzada de personas en Colombia. La Comisión por consenso el 23 de marzo de 2007, adoptó su reglamento a través del Decreto 929 de 2007<sup>141</sup>.
72. En la actualidad, la Comisión tiene asignadas las siguientes funciones legales<sup>142</sup>:

---

<sup>137</sup> Ver, documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1989/18/Add.1, E/CM.4/1995/36, E/CN.4/1996/38 y E/CN.4/1998/43, entre otros.

<sup>138</sup> El primer intento de tipificación se dio en 1988, con el Proyecto de Ley 224 que fue presentado por el Procurador General de la Nación y dado a conocer al Grupo de Trabajo durante su visita. Este proyecto fue presentado a la Cámara de representantes en 1990 bajo la denominación Proyecto de Ley 30, que no fue aprobado, toda vez que no alcanzó a ser debatido en su totalidad. Posteriormente, se presentaron los Proyectos de Ley 152 de 1992 (Senado), 277 de 1993 (Senado) y 331 de 1993 (Cámara), que fueron unificados en un solo Proyecto de Ley, que fue objetado por el presidente Cesar Gaviria el 6 de junio de 1994, al considerar que la ley no podía violar las figuras de fuero militar y obediencia debida. En 1997, los Ministros de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho presentaron al Senado el Proyecto de Ley 129 de 1997 y 222 de 1998 (Cámara), los cuales no fueron debatidos por el Congreso. Finalmente, se presentaron los Proyectos de Ley 20 de 1998 (Senado) y 142 de 1998 (Cámara), que se convirtieron en la Ley 589 de 2000.

<sup>139</sup> Ley 589 de 2000 "Por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones", publicada en el *Diario Oficial* No. 44.073, de 7 de julio de 2000.

<sup>140</sup> Integran la CBPD, conforme al artículo 8 de la Ley 589 de 2000, las siguientes personas: i) El Fiscal General de la Nación o su delegado permanente; ii) El Procurador General de la Nación o su delegado permanente; iii) El Defensor del Pueblo o su delegado permanente; iv) El Ministerio de Defensa o un delegado de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa; v) El Consejero Presidencial para los Derechos Humanos o su delegado permanente; vi) El Director del Programa Presidencial para la Defensa de la Libertad o su delegado permanente; vii) El Director del Instituto de Medicina Legal o su delegado permanente; viii) Un Representante de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos, Asfaddes; y ix) Un Representante de las organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos escogidas por ellas mismas.

<sup>141</sup> Este decreto fue proferido por el Presidente de la República, el Ministerio del Interior y de Justicia y el Ministro de Defensa Nacional, en ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 189, numeral 11 de la Constitución Política.

<sup>142</sup> Reglamentariamente el Decreto 929 de 2007 en su artículo 2 desarrolló de forma minuciosa las funciones que debe realizar la Comisión.

- a) *Apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada:* Se entiende que el apoyo a las investigaciones tiene como objetivo, encontrar el paradero de las personas desaparecidas, determinar las condiciones de la desaparición y establecer la identidad de los presuntos responsables, entre otras actividades<sup>143</sup>. Por su parte, la promoción de las investigaciones implica conocer los casos de desaparición ocurridos en el territorio nacional, las características del delito, los mecanismos de investigación y las medidas de protección de los derechos de la persona desaparecida<sup>144</sup>.
- b) *Diseñar, evaluar y apoyar la ejecución de planes de búsqueda de personas desaparecidas:* La Comisión como máxima autoridad de coordinación interinstitucional en el tema de desaparición, es la responsable de diseñar planes de búsqueda<sup>145</sup>, con el propósito de encontrar a las personas que han sido desaparecidas, para ello debe prestar la ayuda que requieran las autoridades competentes y evaluar las actividades que han desarrollado las diferentes instituciones encargadas de los procesos de investigación<sup>146</sup>.
- c) *Conformar grupos de trabajo para casos específicos:* Cuando cualquiera de los miembros de la comisión tenga conocimiento sobre un caso de desaparición<sup>147</sup>, podrá solicitar la conformación de un grupo de trabajo<sup>148</sup> que tendrá la función de impulsar y realizar el seguimiento del mismo<sup>149</sup>, para lo cual deberá presentar un informe mensual de las actividades realizadas y de los avances alcanzados<sup>150</sup>.

73. Adicional a lo anterior, la Comisión cuenta con importantes facultades para adoptar todas las medidas que considere necesarias sobre el fenómeno de la desaparición forzada de personas<sup>151</sup>. Por tal motivo, ha establecido una serie de roles institucionales que operaran en relación con todos los

<sup>143</sup> Numeral 1 del artículo 2 del Decreto 929 de 2007.

<sup>144</sup> Numeral 2 del artículo 2 del Decreto 929 de 2007.

<sup>145</sup> A la fecha, la Comisión cuenta con el documento de trabajo “Desaparición forzada de personas planes de búsqueda investigaciones penales y disciplinarias”, entregado a la CBPD en el año 2008, el cual contiene un protocolo general sobre los planes de búsqueda que deben realizar las diferentes instituciones con competencia en el tema de desaparición. Este documento deberá ser revisado y aprobado por la plenaria de la Comisión.

<sup>146</sup> Numerales 3, 4 y 5 del artículo 2 del Decreto 929 de 2007.

<sup>147</sup> Para solicitar la conformación de un grupo de trabajo, deberá presentarse información relacionada sobre las acciones de búsqueda iniciadas en el caso particular, las instancias que se han desarrollado, las investigaciones que han sido solicitadas y las posibilidades de dar impulso a las acciones de búsqueda e investigación. Numeral 1 del artículo 11 del Decreto 929 de 2007.

<sup>148</sup> La decisión de conformar un grupo de trabajo depende de la plenaria de la Comisión. Los grupos pueden estar integrados por los delegados de las entidades que conforman la CBPD y en todo caso, por los delegados de la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y las ONG integrantes de la Comisión. Artículos 10 y 12 y Numeral 2 del artículo 11, del Decreto 929 de 2007.

<sup>149</sup> Los grupos de trabajo deberán formular las recomendaciones que consideren pertinentes para el logro de su objetivo (artículo 10 del Decreto 929 de 2007).

<sup>150</sup> Numeral 3 del artículo 11 del Decreto 929 de 2007.

<sup>151</sup> Numeral 20 del artículo 2 del Decreto 929 de 2007.

sectores estatales, políticos, científicos, humanitarios y de la sociedad civil que desarrollan actividades relacionadas con esta problemática. Los roles que ha asumido la CBPD son los siguientes:

- a) *Coordinación*: Una evidente debilidad para prevenir y contener la desaparición forzada es la falta de coordinación y cooperación entre los organismos estatales del nivel central con los del nivel municipal y departamental; asimismo, la ausencia de mecanismos de información y comunicación entre las instituciones, obstaculiza la respuesta del Estado y genera altos costos sociales, en desmedro de los derechos de los familiares de las víctimas de desaparición forzada.

Por tal motivo, la Comisión, como máxima autoridad en materia de desaparición forzada, es la encargada de conocer el funcionamiento y competencias de estas instituciones, con el propósito de ejercer una labor de coordinación interinstitucional<sup>152</sup>, que le permita observar los intereses y necesidades de todos los sectores y diseñar, impulsar y adoptar medidas que contribuyan a fortalecer la acción conjunta del Estado, para prevenir y erradicar la desaparición forzada de personas.

Para llevar a cabo esta labor, la CBPD ha venido realizando mesas interinstitucionales<sup>153</sup>, en las cuales, ha establecido contacto directo con las autoridades locales de las diferentes regiones y ha logrado compromisos por parte de las diferentes instituciones con el fin de que las labores que se realicen puedan generar los resultados esperados<sup>154</sup>.

Su rol le ha permitido ser un órgano interlocutor entre las organizaciones de la sociedad civil y las entidades del Estado, las cuales en conjunto han logrado impulsar diferentes proyectos que han permitido trazar políticas, planes, programas, mecanismos y estrategias de prevención o protección<sup>155</sup>.

---

<sup>152</sup> Numeral 14 del artículo 2 del Decreto 929 de 2007.

<sup>153</sup> Las Mesas Interinstitucionales son mesas de trabajo que tienen como propósito conocer por medio de las autoridades locales y los familiares de los desaparecidos forzosamente, la magnitud del fenómeno de la desaparición forzada en cada región, con el fin de comprometer a las autoridades territoriales en la prevención, contención y protección efectiva contra la desaparición forzada de personas. Para que pueda conformarse una mesa interinstitucional, la CBPD ha elaborado unos criterios, no excluyentes entre sí, a saber: i) criterio de inmediatez: solicitud expresa de las autoridades públicas u organizaciones de víctimas o de la sociedad civil para conformar la mesa; ii) criterio de emergencia: alto impacto de la problemática por su irrupción, persistencia, reactivación o sistematicidad en la región en la que se estudia la realización de la mesa; iii) criterio de prevención: alto riesgo de expansión del fenómeno por conexidad con otras regiones; iv) criterio de coordinación: voluntad política en la región para asumir la convocatoria y coordinar las acciones de la mesa interinstitucional

<sup>154</sup> El objetivo principal de las mesas interinstitucionales es comprometer a las autoridades territoriales en la prevención, contención y protección efectiva contra la desaparición forzada de personas, mediante el diseño de políticas públicas, la incorporación del fenómeno en los procesos de planeación territorial y mecanismos de seguridad v.gr. consejos de seguridad y observatorios del delito, y el establecimiento de mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucional en los niveles nacional, departamental y municipal.

<sup>155</sup> Entre las labores que ha realizado la CBPD se destaca la elaboración del “Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas”, presentado formalmente el 15 de febrero de 2007, que se constituye en una

b) *Seguimiento*: A través de este rol, la CBPD ha podido supervisar el desarrollo adecuado y efectivo de las competencias de las diferentes entidades estatales que se relacionan con la temática de la desaparición. A pesar que en Colombia se adolece de una política pública para enfrentar el fenómeno de la desaparición forzada<sup>156</sup>, la Comisión según las características regionales, puede desarrollar junto con las autoridades locales competentes, mecanismos de carácter cautelar, encaminados a prevenir y contener las desapariciones forzadas, por tal motivo, es la encargada de evaluar y analizar el diseño y la ejecución de planes regionales de búsqueda<sup>157</sup>.

Del mismo modo, sus características institucionales le han permitido a la CBPD evaluar las actividades de fortalecimiento del RND y los mecanismos de consolidación de información sobre casos de desaparición.

c) *Asesoría y Consulta*: A través de este rol, la CBPD puede recomendar medidas de impulso a las investigaciones<sup>158</sup>, así como solicitar y recomendar la protección de víctimas y testigos relacionados con actos de desaparición, con el fin de proteger su vida e integridad personal<sup>159</sup>. Este rol permite que exista inmediatez entre los familiares de los desaparecidos forzosamente y las entidades que integran la Comisión, con el propósito de elevar los niveles de confianza y eficiencia en la lucha contra la desaparición forzada<sup>160</sup>.

Su función como máxima autoridad en materia de desaparición forzada en Colombia, permite que pueda resolver preguntas e inquietudes realizadas por el gobierno nacional<sup>161</sup>, las instituciones estatales<sup>162</sup>,

---

estrategia para la búsqueda e identificación de personas desaparecidas. De igual forma, la Comisión ha venido desarrollando una labor constante de capacitación en diferentes regiones del país, fruto del análisis realizado con organizaciones de víctimas, mediante talleres denominados “Normas, Instrumentos y Mecanismos Nacionales e Internacionales para enfrentar el Delito de Desaparición Forzada”, a través de los cuales se promueve el marco legal y los mecanismos jurídicos, para prevenir, investigar, sancionar y reparar todos aquellos actos relacionados con la desaparición forzada de personas.

<sup>156</sup> A la fecha, existen algunos instrumentos que pueden hacer parte de una política pública integral sobre desaparición forzada, como el documento CONPES “Consolidación de los mecanismos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas en Colombia”, aprobado el 1 de junio de 2009.

<sup>157</sup> Los Planes Regionales de Búsqueda, son instrumentos elaborados bajo los lineamientos establecidos por el PNB, con énfasis en la aplicación del mecanismo de búsqueda urgente y la consolidación y actualización del RND.

<sup>158</sup> Numeral 10 del artículo 2 del Decreto 929 de 2007.

<sup>159</sup> Numeral 18 del artículo 2 del Decreto 929 de 2007.

<sup>160</sup> Con el objeto de brindar información a los familiares de los desaparecidos, la CBPD elaboró y publicó cinco cartillas enfocadas a mostrar el marco legal vigente en Colombia sobre la desaparición forzada, el PNB y los mecanismos de administración de bienes y búsqueda urgente. Las cartillas desarrollan los siguientes temas: Cartilla A “Presentación de la CBPD”, Cartilla B “El Plan Nacional de Búsqueda”, Cartilla C “El Mecanismo de Búsqueda Urgente”, Cartilla D “Leyes y Decretos sobre desaparición forzada” y Cartilla E “Administración de Bienes”.

<sup>161</sup> Numeral 15 del artículo 2 del Decreto 929 de 2007.

<sup>162</sup> La CBPD, por ejemplo, participó en la actualización del Formato Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y el Formato de Consentimiento Informado Único para la Toma de Muestras de Referencia.

organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil que se relacionen con acciones, procesos, procedimientos y normas relativas a casos de desaparición forzada de personas. Así como solicitar la colaboración de instituciones privadas y entidades públicas en la implementación de programas de búsqueda de desaparecidos y apoyo a los familiares<sup>163</sup>.

74. Para llevar a cabo su labor, la Comisión cuenta con la Secretaría Técnica que es desempeñada por la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo, que es la encargada de apoyar las actividades de la Comisión, brindar atención y orientación a los familiares de los desaparecidos y ejecutar las decisiones adoptadas por la Plenaria de la Comisión, entre otras<sup>164</sup>. Adicional a lo anterior, la CBPD con el apoyo de algunos organismos internacionales<sup>165</sup>, cuenta con un grupo interdisciplinario de profesionales, con los cuales espera fortalecer su actuar regional y lograr un posicionamiento adecuado frente a sociedad civil<sup>166</sup>.
75. La CBPD para el cumplimiento adecuado y efectivo de su labor, ha venido desarrollando labores de planeación a través del diseño y ejecución de planes anuales de acción<sup>167</sup> y planes regionales de búsqueda<sup>168</sup>, con los cuales pretende enfocar sus esfuerzos en aspectos que requieren intervención inmediata y efectivizar sus recursos.
76. Por último, el desarrollo de su trabajo durante los últimos años, ha permitido que la CBPD haya impulsado el fortalecimiento del Registro

---

<sup>163</sup> Numerales 9, 11, 12, 13, 14 y 16 del artículo 2 del Decreto 929 de 2007. Sobre la base de esta colaboración, la Defensoría del Pueblo, presentó en su programa de televisión “Por la Población Civil”, la temática del delito de la desaparición forzada de personas, que fue transmitido el 1 de agosto de 2009.

<sup>164</sup> Las actividades específicas de la Secretaría Técnica se encuentran establecidas en el artículo 6 del Decreto 929 de 2007.

<sup>165</sup> Organizaciones como la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas (ICMP) y el *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* en Colombia (PNUD), han destinado recursos financieros a través de sus programas de cooperación para contratar personal capacitado que fortalezca el actuar interinstitucional y regional de la CBPD.

<sup>166</sup> Con el propósito de generar una estructura organizacional al interior de la CBPD, la plenaria de la Comisión ha iniciado el estudio de la creación de tres divisiones de trabajo, a saber: i) apoyo y promoción de investigaciones; ii) evaluación y apoyo a la ejecución de planes de búsqueda; y iii) atención, apoyo y operación técnica, las cuales serán las encargadas de ejecutar los mandatos legales de la Comisión por disposición expresa de la Plenaria y bajo coordinación y vigilancia de la Presidencia y la Secretaría Técnica. Dentro de este organigrama también se contempla la reglamentación del Fondo Cuenta para el funcionamiento de la CBPD (artículo 18 de la Ley 971 de 2005), a través del cual, la Comisión pueda manejar los recursos de donaciones y aportes que destinen las organizaciones y entidades nacionales o extranjeras.

<sup>167</sup> Desde el 2005, la CBPD ha venido implementando planes anuales de acción, a través de los cuales programa con anticipación sus actividades y desarrolla actividades de seguimiento y evaluación. Su experiencia le ha mostrado la necesidad de diseñar e implementar un Plan Estratégico de Actividades en el mediano y largo plazo, complementario del plan anual.

<sup>168</sup> Durante el 2005, la Comisión diseñó e implementó un Plan Piloto en el departamento de Casanare con el fin de ejecutar la primera fase del PNB, cuya experiencia ha sido evaluada por la CBPD para desarrollar los planes regionales de búsqueda de personas desaparecidas.

Nacional de Desaparecidos, el Mecanismo de Búsqueda Urgente a través de la adopción de la Ley Estatutaria 971 de 2005 y la puesta en marcha del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

## 2.5 Definición del delito de desaparición forzada en el marco legal colombiano

77. A pesar que la Constitución de 1991 consagró un derecho general a no ser sometido a desaparición forzada<sup>169</sup>, sólo hasta el 6 de julio de 2000 se tipificó el delito de desaparición forzada en Colombia<sup>170</sup>, que quedó establecido de la siguiente manera:

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

78. Con posterioridad, el segmento normativo “El particular que perteneciendo a un grupo armado al margen de la ley”<sup>171</sup>, fue demandado ante la Corte Constitucional, que mediante el uso de una interpretación *Pro Homine*<sup>172</sup>, encontró que la expresión demandada era inconstitucional<sup>173</sup>, toda vez que la norma excluía los siguientes casos potenciales de desaparición, a saber:

- a) El particular que no pertenezca a ningún grupo. Es decir, quien realiza el hecho punible individualmente o *a motu proprio*.

<sup>169</sup> El artículo 12 de la Constitución Política de Colombia consagra que “Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

<sup>170</sup> Ley 589 de 2000 “por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones” publicada en el *Diario Oficial* No. 44.073, de 7 de julio de 2000.

<sup>171</sup> Esta expresión fue introducida por una subcomisión de la Comisión Primera del Senado de la República que encontró que “por la realidad del país, era necesario adoptar un texto de Desaparición Forzada de Personas, no sólo donde el autor fuera el servidor público, sino igualmente el particular” que debería “pertenecer a una organización criminal o un grupo político armado, porque de no ser así el particular estaría incurso en un comportamiento diferente, como el secuestro (...)”. Informe de ponencia presentado por Germán Vargas Lleras para segundo debate, al Proyecto de Ley No. 20 de 1998. Gaceta del Congreso No. 253 de 5 de noviembre de 1998, pág. 5 a 6.

<sup>172</sup> Este principio debe entenderse como parámetro obligatorio de interpretación que permite analizar y regular la consagración de un determinado derecho de acuerdo al objeto y fin de que se trate, con el fin de lograr una adecuada y eficaz protección de la persona humana, de esta manera las interpretaciones restrictivas ceden en beneficio de la persona.

<sup>173</sup> Corte Constitucional, sentencia C-317 de 2 de mayo de 2002, M.P. Clara Ines Vargas Hernández, expediente D-3744.

- b) El particular que pertenezca a un grupo pero que éste no sea armado.
  - c) El particular que pertenezca a un grupo armado pero que no se encuentre al margen de la ley.
79. Según la Corte, la consagración constitucional colombiana es más garantista que los instrumentos internacionales, toda vez que un acto de desaparición puede ser cometido tanto por agentes del Estado como por particulares. Debido a lo anterior, nuestro ordenamiento jurídico no cualifica al sujeto activo que comete la conducta punible, por lo que cualquier persona puede estar incurso en ella.
80. A pesar de lo anterior, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias manifestó que la tipificación nacional y su interpretación constitucional, no estaban acordes con los parámetros internacionales, toda vez que diluían la responsabilidad del Estado en la comisión de actos de desaparición, que de conformidad con la normativa internacional es un “delito de Estado” que no puede ser cometido por particulares<sup>174</sup>.

## 2.6 La víctima y sus derechos

81. A pesar de que el concepto de víctima está siendo revaluado desde un enfoque psicosocial que considera que dicha caracterización conceptual entraña consigo la imagen de vulnerabilidad y dependencia extrema y niega el valor de la persona afectada, generando con ello una “revictimización”<sup>175</sup>, el presente informe realizará una aproximación del concepto jurídico de víctima, teniendo en cuenta el marco jurídico, institucional y fáctico del Estado Colombiano, con el fin de mostrar el mínimo de derechos de los que es titular toda víctima.
82. De esta manera, debe entenderse por víctima aquella persona, grupo de personas o comunidades<sup>176</sup> -hayan sido o no identificadas o individualiza-

<sup>174</sup> Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, de 17 de enero de 2006, documento de las Naciones Unidas E/CN.4/2006/56/Add.1, de 17 de enero de 2006, párrs. 46 a 49. Esta misma posición es compartida por algunas organizaciones no gubernamentales y asociaciones de víctimas. Al respecto se puede consultar el informe *Desaparición Forzada en Colombia 10 Años de Recomendaciones del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y balance de su cumplimiento*, Fundación Nydia Erika Bautista, 29 de octubre de 2008, pág. 6.

<sup>175</sup> “Catalogar a alguien con la etiqueta de víctima abre la posibilidad de que la persona perciba que se daña su identidad como un todo. [...] [Entiéndase que la] “victimización secundaria [es] aquella que se deriva de las relaciones de la víctima con el sistema jurídico-penal, con el aparato represivo del Estado, y supone, en último término, el frustrante choque entre las legítimas expectativas de la víctima y la realidad institucional [...] [que se puede presentar cuando] el mismo proceso legal causa nuevos y serios agravios a la víctima”: Neuburger, Alicia y Rodríguez Rescía, Víctor, “Enfoque interdisciplinario de la terminología y procedimientos jurídicos utilizados en el litigio de casos en el sistema interamericano”, en *Atención integral a víctimas de tortura en procesos de litigio: Aportes psicosociales*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, C.R.: IIDH, 2007, pág.30-35.

<sup>176</sup> La Corte Constitucional ha precisado que “nada impide entender que cuando la Ley 975 de 2006 se refiere a la víctima o a las víctimas está haciendo igualmente mención a quienes colectivamente han

das<sup>177</sup>, que por acción u omisión del Estado, o por hechos de terceros que actúan con la orientación, colaboración o aquiescencia de éste, hayan sufrido directa o indirectamente<sup>178</sup>, daños individuales o colectivos que impliquen violaciones a sus derechos, con independencia de que los agresores hayan sido identificados, aprehendidos, procesados y/o condenados<sup>179</sup>. Igualmente, debe entenderse como víctimas a los familiares de éstas<sup>180</sup>, que como consecuencia de las violaciones contra sus seres queridos o por las actuaciones u omisiones del Estado han sufrido daños en su integridad física, psíquica y moral, sin distinción por el grado de parentesco<sup>181</sup> u otra circunstancia que restrinja su carácter<sup>182</sup>.

83. Partiendo del concepto anterior, la normativa internacional y nacional, así como la jurisprudencia, han entendido que las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos tienen el derecho a la conocer la verdad, obtener justicia y recibir una reparación adecuada.
84. ***Derecho conocer la verdad:*** El derecho a la verdad, es un derecho fundamental autónomo que tiene la sociedad y las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos<sup>183</sup> que incorpora, entre otros, el derecho a conocer las causas y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que los delitos fueron cometidos, con el fin de que víctima vea públicamente reconocido su dolor y si así lo desea, conozca las razones y condiciones en las cuales se cometió el delito<sup>184</sup>.

---

sufrido un daño, y en este sentido a grupos o comunidades que han sido afectadas por hechos delictivos cometidos por las personas vinculadas a grupos armados organizados al margen de la Ley” (Sentencia C-575 de 25 de julio de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis, expediente D-5994).

<sup>177</sup> Corte IDH, Caso de *la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C No. 134, párrs. 246 a 247 y 252.

<sup>178</sup> Al respecto se puede consultar el artículo 132 de la Ley 906 de 2004, que fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-516 de 11 de julio de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño, expediente D-6554.

<sup>179</sup> Al respecto se puede consultar el artículo 132 de la Ley 906 de 2004 y el artículo 5 de la Ley 975 de 2006.

<sup>180</sup> Corte IDH, Caso de *la Masacre de la Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 11 de mayo de 2007, Serie C No. 163, párr. 137 y Caso del *Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 25 de noviembre de 2006, Serie C No. 160, párr. 335.

<sup>181</sup> La Corte Constitucional, ha establecido que el alcance de familiar como víctima no debe atender restricciones asociadas al grado parentesco. Sentencia C-516 de 11 de julio de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño, expediente D-6554

<sup>182</sup> El *Conjunto de Principios y directrices básicas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves de derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución No. 60/147 de 16 de diciembre de 2005, establece que “cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o a las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización” (principio 8).

<sup>183</sup> Corte Suprema de Justicia. Auto de 23 de julio de 2008, M.P. Alfredo Gómez Quintero, radicado 30120 y Auto de 21 de septiembre de 2009, M.P. Sigifredo Espinosa Pérez, radicado 32022.

<sup>184</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 18 de mayo de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, expediente D-6032.

85. El contenido mínimo de este derecho garantiza que los delitos más graves sean investigados y que en el caso del delito de desaparición forzada, los familiares del desaparecido conozcan el destino final de su ser querido. Mantener a los familiares de una víctima de desaparición forzada en la incertidumbre sobre el destino de su ser querido, vulnera el derecho a no ser sometido a tratos crueles inhumanos o degradantes.
86. En su dimensión colectiva el derecho a la verdad<sup>185</sup>, “incluye la posibilidad de las sociedades de conocer su propia historia, de elaborar un relato colectivo relativamente fidedigno sobre los hechos que la han definido y de tener memoria de tales hechos”<sup>186</sup>. En su dimensión individual, el derecho a la verdad se garantiza a través de investigaciones judiciales imparciales, integrales y sistemáticas, sobre los hechos criminales de los que se pretende dar cuenta histórica<sup>187</sup>.
87. **Derecho obtener justicia:** Para la víctima de una violación a los derechos humanos, la efectividad de este derecho implica que no haya impunidad<sup>188</sup>. Para ello, el Estado debe: i) investigar y sancionar adecuadamente y en un plazo razonable<sup>189</sup> a los autores y partícipes de los delitos; ii) otorgar el derecho a las víctimas a un recurso judicial efectivo<sup>190</sup>; y iii) respetar en todos los juicios las reglas del debido proceso<sup>191</sup>. Del mismo modo, garantiza que en procesos de justicia transicional, las “leyes de arrepentimiento” sean admisibles pero no exoneren de responsabilidad a los autores de graves violaciones de derechos humanos, como la desaparición forzada<sup>192</sup>.

<sup>185</sup> Corte Suprema de Justicia. Auto de 23 de julio de 2008, M.P. Alfredo Gómez Quintero, radicado 30120.

<sup>186</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 18 de mayo de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, expediente D-6032.

<sup>187</sup> Defensoría del Pueblo, *Representación judicial de las víctimas en Justicia y Paz*, Bogotá D.C. 2009, pág. 60 a 65.

<sup>188</sup> En el ámbito interamericano, se entiende que la impunidad es “la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares” (Corte IDH, Caso de la “Panel Blanca” (*Paniagua Morales y otros*) Vs. Guatemala. Fondo, Sentencia de 8 de marzo de 1998, Serie C No. 37, párr. 173

<sup>189</sup> Corte IDH, Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 11 de mayo de 2007, Serie C No. 163, párr. 146.

<sup>190</sup> Corte IDH, Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C No. 140, párr. 169 y Corte Constitucional. Sentencia C-454 de 7 de junio de 2006, M.P. Jaime Córdoba Triviño, expediente D-5978.

<sup>191</sup> Corte Suprema de Justicia. Auto de 10 de abril de 2008, M.P. Yesid Ramírez Bastidas, radicado 29472.

<sup>192</sup> *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad*, documento de las Naciones Unidas. E/CN.4/2005/102/add.1 de 8 de febrero de 2005, Principio 24, literales a, b y c. La Corte Interamericana entiende que “son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de

88. ***Derecho a recibir una reparación adecuada:*** La reparación en el caso de las violaciones graves a los derechos humanos, intenta “reconstruir la propia existencia, lejos del terror y de la impunidad, gracias a un acto jurídico y simbólico a la vez”<sup>193</sup>. Por este motivo, el derecho a la reparación conforme al derecho internacional contemporáneo presenta una dimensión individual y otra colectiva.
89. Desde su dimensión individual abarca todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima y comprende los componentes de i) restitución; ii) indemnización; iii) rehabilitación; iv) satisfacción; y v) garantía de no repetición<sup>194</sup>. En su dimensión colectiva, involucra la adopción de medidas de satisfacción de alcance general encaminadas a restaurar, indemnizar o readaptar los derechos de las comunidades afectadas por las violaciones<sup>195</sup>.

---

los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. [Por tal motivo, la Corte ha expresado que ] “las leyes de autoamnistía conducen a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad, por lo que son manifiestamente incompatibles con la letra y el espíritu de la Convención Americana. Este tipo de leyes impide la identificación de los individuos responsables de violaciones a derechos humanos, ya que se obstaculiza la investigación y el acceso a la justicia e impide a las víctimas y a sus familiares conocer la verdad y recibir la reparación correspondiente” (Corte IDH, Caso *Barrios Altos Vs. Perú*. Fondo, Sentencia de 14 de marzo de 2001, Serie C No. 75, párrs. 41 a 44.

<sup>193</sup> Equipo de Salud Mental del CELS, “La reparación: actos jurídico y simbólico”, en *Atención integral a víctimas de tortura en procesos de litigio: Aportes psicosociales*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2007, p. 277.

<sup>194</sup> Corte Suprema de Justicia. Auto de 10 de abril de 2008, M.P. Yesid Ramírez Bastidas, radicado 29472. Defensoría del Pueblo, *Representación judicial de las víctimas en Justicia y Paz* Bogotá D.C., 2009, págs. 68 a 70.

<sup>195</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-454 de 7 de junio de 2006, M.P. Jaime Córdoba Triviño, expediente D-5978.



## CAPÍTULO 2

# Plan Nacional de Búsqueda

## Antecedentes, creación, descripción y análisis de sus fases

## INTRODUCCIÓN

90. En Colombia no ha sido posible establecer el número de personas desaparecidas forzosamente. Los procesos judiciales que en la actualidad se adelantan contra agentes estatales y miembros de grupos armados ilegales muestran que existen altos niveles de impunidad<sup>1</sup>. La falta de prevención, investigación, sanción y reparación a las víctimas<sup>2</sup> es un proceso que solo en épocas recientes ha venido fortaleciéndose. Por este motivo, la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas<sup>3</sup> con el propósito de fortalecer y mejorar los procesos de coordinación entre las diferentes entidades estatales, asociaciones de víctimas y organizaciones no gubernamentales, decidió elaborar el presente informe que tiene por finalidad examinar el Plan Nacional de Búsqueda (PNB), incluyendo los antecedentes que llevaron a la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas a diseñar y adoptar el PNB, lo que incluye la experiencia de las visitas regionales en el departamento de Casanare<sup>4</sup>, con el propósito de extraer aspectos de aprendizaje que dentro del panorama actual puedan ser útiles.
91. El informe da cuenta del proceso de creación del PNB, hace un recuento de los problemas que se identificaron y quedaron plasmados en el PNB y analiza el aporte de las entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil en esta labor. Asimismo, el informe examina las actividades establecidas dentro del PNB y las entidades responsables de su cumplimiento.
92. Por último, se presentan algunas experiencias que ha tenido la Comisión en la ejecución del PNB, se formulan recomendaciones basadas en la labor de aprendizaje de la Comisión y se comparan las actividades que establece el PNB y las que están siendo desarrolladas por otras entidades.

---

<sup>1</sup> Al respecto se puede consultar el documento CONPES 3411 de 6 de marzo de 2006, denominado *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*.

<sup>2</sup> La Comisión entiende que son víctimas del fenómeno de desaparición, tanto las personas sobre las cuales recae la conducta delictiva como los familiares; no obstante, con el propósito de generar claridad en el informe, se mencionarán de manera separada.

<sup>3</sup> En adelante también “la Comisión” o “la CBPD”.

<sup>4</sup> El departamento del Casanare está ubicado en la parte oriental del país, al noroccidente de la Orinoquia. Tiene una extensión superficial de 44.640 km<sup>2</sup>. Su capital, Yopal, se encuentra ubicada a 387 km de distancia de la ciudad de Bogotá D.C. Está conformada por 19 municipios, a saber: HYPERLINK “<http://es.wikipedia.org/wiki/Yopal>” \o “Yopal” Yopal (ciudad capital), Aguazul, Chámeza, Hato Corozal, La Salina, Maní, Monterrey, Nunchía, Orocué, Paz de Ariporo, Pore, Recetor, Sabanalarga, Sácama, San Luis de Palenque, Támara, Tauramena, Trinidad, Villanueva.

## 1. ANTECEDENTES: VISITA REGIONAL AL CASANARE<sup>5</sup>

93. Con el propósito de elaborar un diagnóstico de la desaparición forzada ocasionada por grupos armados ilegales, la Comisión se reunió con las autoridades de los municipios de Recetor y Chámeza el 4 de julio de 2003. Durante esta primera visita al departamento del Casanare, la Comisión decidió plantear algunas sugerencias, las cuales fueron aceptadas por las instituciones gubernamentales como compromisos ante la comunidad.
94. Entre los compromisos adquiridos, las secretarías de Gobierno acogieron la sugerencia de garantizar la presencia de la fuerza pública en el casco urbano de manera indefinida y de fortalecer las juntas de acción comunal; el Defensor del Pueblo y el Director de la Red de Solidaridad Social se comprometieron a mantener una mayor presencia en la región y el Delegado de la Vicepresidencia a realizar visitas rotativas a las instituciones con el objetivo de velar por el cumplimiento de lo pactado<sup>6</sup>.
95. Esta visita le permitió a la Comisión establecer que en el departamento del Casanare la desaparición forzada es un medio de presión política y social, mediante el cual los actores armados ilegales que operan en la región intentan generar miedo en la población civil y eliminar a sus contradictores políticos e ideológicos.
96. Por solicitud de los personeros de los municipios de Recetor y Chámeza, el 22 de febrero de 2005, la Comisión estudió la posibilidad de reunirse nuevamente con las autoridades, funcionarios y miembros de la sociedad civil de la región, con el propósito de evaluar los compromisos asumidos por las instituciones gubernamentales y conocer la percepción de la población civil sobre la desaparición forzada<sup>7</sup>.
97. Durante la segunda visita, llevada a cabo el 17 y 18 de junio de 2005, la Comisión convocó en la ciudad de Yopal (Casanare) a los familiares de los desaparecidos forzosamente de los municipios de Recetor<sup>8</sup>, Chámeza<sup>9</sup> y Aguazul<sup>10</sup>. Se escucharon los testimonios de varios familiares, se tomaron

---

<sup>5</sup> A pesar de que en otras regiones del país también existían denuncias de desaparición forzada, la CBPD decidió darle prioridad al departamento del Casanare, debido al número de casos presentados.

<sup>6</sup> Informe de la visita de verificación y acompañamiento de las comunidades de Recetor y Chámeza (Casanare) de julio 3 al 5 de 2003.

<sup>7</sup> Sesión No. 71 de la CBPD de 22 de febrero de 2005.

<sup>8</sup> El municipio de Recetor está localizado en la parte occidental del departamento de Casanare. Tiene una extensión aproximada de 173 km cuadrados, está conformado por 19 veredas y se ubica a 80 km de Yopal.

<sup>9</sup> El municipio de Chámeza está localizado en la parte occidental del departamento de Casanare. Tiene una extensión aproximada de 316 km cuadrados, está conformado por 17 veredas y se ubica a 80 km de Yopal.

<sup>10</sup> El municipio de Aguazul está localizado en la parte occidental del departamento de Casanare. Tiene una extensión aproximada de 1330 Km cuadrados, está conformado por 61 veredas y se ubica a 27 km de Yopal.

53 muestras biológicas para cotejar el ADN, se diligenciaron 49 formatos de búsqueda, se recibieron 2 denuncias y se realizó el registro de 65 familiares<sup>11</sup>.

98. Luego de analizar los resultados de la segunda visita, la Comisión decidió realizar otras jornadas con el propósito de recabar más información y, dadas las expectativas creadas en la población, identificar a las víctimas a través del cotejo de las muestras biológicas obtenidas con los restos mortales encontrados en las exhumaciones<sup>12</sup>, lo más pronto posible. De igual forma, rechazó la presencia de periodistas que quisieron filmar a los familiares asistentes y reclamó un mayor compromiso por parte del Defensor Regional<sup>13</sup>.
99. Así mismo, la Comisión comprobó el alto nivel de subregistro y observó que las investigaciones por desaparición forzada generalmente se registraban bajo otros tipos penales<sup>14</sup>. Estableció que debía hacerse un seguimiento permanente a las investigaciones penales y disciplinarias por desaparición forzada, y encontró que las denuncias recibidas durante la visita de junio de 2005 no se habían formalizado, debido a que su recepción no se había realizado por parte de las seccionales de la Fiscalía y Procuraduría<sup>15</sup>.
100. La Comisión también identificó algunos factores de la impunidad en que se encuentran graves violaciones de los derechos humanos. Observó las dificultades en el proceso de investigación y sanción penal de los responsables, por falta de capacitación, apoyo técnico, infraestructura, coordinación institucional y adopción de medidas destinadas a solucionar el retardo procesal.
101. El 16 de septiembre de 2005, la Comisión hizo su tercera visita de seguimiento. Durante esta labor, se verificó el enorme esfuerzo de las autoridades locales<sup>16</sup> para consolidar y depurar un registro departamental sobre desapariciones forzadas; no obstante, se observó la falta de criterios para realizar dicha labor, en parte por la carencia de conceptos técnicos

---

<sup>11</sup> Sesión No. 135 de la CBPD de 29 de mayo de 2007.

<sup>12</sup> Acción de extraer cadáveres, restos óseos o restos humanos del lugar de inhumación, previa orden judicial o administrativa para los efectos funerarios o legales (artículo 2 de la Resolución 1447 del 2009). En la actualidad existen dos clases de exhumaciones: la primera de carácter administrativo, que puede ser llevada a cabo por los administradores de los cementerios y cuyas causales están definidas taxativamente en los artículos 36 a 38 de la Resolución 1447 del 2009 proferida por el Ministerio de la Protección Social, y la segunda, de carácter judicial, definida en el artículo 217 de la Ley 906 de 2004. Los cadáveres no identificados solo pueden ser exhumados con orden judicial.

<sup>13</sup> Sesión No. 83 de la CBPD de 26 de julio de 2005.

<sup>14</sup> Sesión No. 82 de la CBPD de 12 de julio de 2005.

<sup>15</sup> Sesión No. 88 de la CBPD de 20 de septiembre de 2005.

<sup>16</sup> El INMLCF fue la entidad encargada de depurar los registros por desaparición entregados por las Secretarías de Gobierno, los Personeros, la Policía Nacional y la Defensoría del Pueblo. Informe de 20 de septiembre de 2005 y entrevista a los funcionarios de la CBPD que asistieron a la visita.

que permitieran diferenciar correctamente la desaparición forzada de otras tipificaciones penales. Durante esta visita, la Comisión también tuvo conocimiento de que algunos habitantes de la región solicitaban dinero como recompensa por informar sobre la localización de fosas clandestinas<sup>17</sup>.

102. El 28 de octubre de 2005, la Comisión realizó una cuarta visita con el fin de lograr compromisos definitivos por parte de las autoridades estatales con presencia en la región para consolidar un registro sobre los casos de desaparición forzada en el departamento del Casanare<sup>18</sup>. Para la Comisión la falta de un registro que permita establecer la magnitud del fenómeno de desaparición forzada, es uno de los impedimentos para estructurar una política de búsqueda e identificación de personas desaparecidas en el departamento de Casanare.
103. Tras una labor de coordinación entre entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil miembros de la Comisión y las autoridades municipales de cuatro municipios adicionales en el departamento, la Comisión convocó en la ciudad de Yopal (Casanare) a los familiares de los desaparecidos forzosamente de los municipios de Maní<sup>19</sup>, Tauramena<sup>20</sup>, Monterrey<sup>21</sup> y Yopal<sup>22</sup>. Durante esta quinta visita, llevada a cabo el 24 y 25 de noviembre de 2005, se atendieron familiares de los cuatro municipios señalados y se diligenciaron 83 formatos de búsqueda, se recibieron 21 denuncias, se tomaron 69 muestras biológicas (50 frotis de mucosa bucal y 19 muestras de folículo piloso) para cotejo de ADN, se registraron 94 familiares y a los familiares de los desaparecidos se les presentaron 63 fotos de personas reportadas como N.N (del latín Noum cadáver no identificado) para su identificación preliminar<sup>23</sup>.

---

<sup>17</sup> Informe de 20 de septiembre de 2005 sobre la visita de la Comisión y la Sesión No. 88 de la CBPD de 20 de septiembre de 2005.

<sup>18</sup> Entre los compromisos se destaca el de consolidación y unificación de los listados de desaparecidos por parte de la Fiscalía y la Procuraduría, así como la vinculación de las Secretarías de Gobierno y de Salud del departamento y de los municipios, a este proceso. Informe de la visita de la Comisión de 28 de octubre de 2005.

<sup>19</sup> El municipio de Maní está localizado en la parte sur del departamento de Casanare. Tiene una extensión aproximada de 3860 km cuadrados, se encuentra conformado por 32 veredas y se ubica a 81 km de Yopal.

<sup>20</sup> El municipio de Tauramena está localizado en la parte sur del Departamento de Casanare. Tiene una extensión aproximada de 3290 km cuadrados y se encuentra conformado por 35 veredas.

<sup>21</sup> El municipio de Monterrey está localizado en la parte occidental del departamento de Casanare. Tiene una extensión aproximada de 820 km cuadrados, se encuentra conformado por 20 veredas y se ubica a 105 km de Yopal.

<sup>22</sup> El municipio de Yopal, en donde se encuentra la ciudad de Yopal, capital del departamento de Casanare, está localizado en la parte occidental del departamento de Casanare. Tiene una extensión aproximada de 2771 km cuadrados, se encuentra conformado por 93 veredas y se ubica a 387 km de distancia de la ciudad de Bogotá D.C.

<sup>23</sup> Informe de Medicina Legal sobre la visita de la Comisión de 24 y 25 de noviembre de 2005 e informe presentado en la Sesión No. 135 de la CBPD de 29 de mayo de 2007.

104. Durante la visita, la Comisión encontró que algunos médicos rurales del departamento no reportaban las necropsias al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses desde hacía más de 5 años<sup>24</sup> y nuevamente comprobó que el problema de subregistro se debía, en parte, a que la población y las autoridades civiles y judiciales confundían la desaparición forzada con el secuestro y el reclutamiento forzado<sup>25</sup>.
105. Dentro del proceso de evaluación de la quinta visita, la Comisión estableció que los resultados habían sido satisfactorios y que debía avanzarse en el proceso de ubicación de fosas, exhumación y cotejo de muestras de ADN para no defraudar las expectativas generadas en los familiares. Para facilitar este proceso, se contrató a un consultor con el fin de consolidar la información recaudada<sup>26</sup>. No obstante, algunos problemas técnicos<sup>27</sup> hicieron que el cotejo de muestras genéticas sufriera retardos, lo cual impidió que la Comisión entregara resultados efectivos a los familiares con la prontitud que hubiese esperado<sup>28</sup>.
106. Aunque es destacable el esfuerzo del nivel central y seccional de la Fiscalía General de la Nación por consolidar bases de datos sobre el número de casos de personas desaparecidas en el Casanare, que en un primer momento se estableció ascendían a 1.337 casos de desaparición forzada<sup>29</sup>, las investigaciones correspondientes no arrojaron datos suficientes sobre el paradero de las víctimas y sus responsables.
107. Las cinco visitas al departamento del Casanare permitieron a la Comisión identificar problemas operativos y entender la necesidad de establecer una matriz o un plan general para realizar intervenciones en el campo, coordinar los organismos estatales, recolectar y manejar de manera ordenada la información v.gr. muestras biológicas. Así mismo, la Comisión reconoció la importancia de contar con herramientas psicosociales para el manejo de

---

<sup>24</sup> Sesión No. 95 de la CBPD de 29 de noviembre de 2005.

<sup>25</sup> Sesión No. 95 de la CBPD de 29 de noviembre de 2005.

<sup>26</sup> Informe de Gestión de 5 de noviembre de 2007, que consolida la información recaudada por la Comisión en el Casanare sobre muestras genéticas. La Comisión acordó llevar a cabo este proceso debido a las conclusiones extractadas de las sesiones Nos. 85 de 9 de agosto de 2005, 99 de 7 de marzo de 2006 y 135 de 29 de mayo de 2007, en las cuales debatió sobre el manejo de la información recaudada en el Casanare.

<sup>27</sup> A pesar de que la CBPD aprobó la compra de 11 Kits de reactivos a la sociedad Exógena LTDA. (representante único de productos Applied Biosystems que es el productor del kit de identificación humana AmpFISTR Identifiler que emplea el INMLCF), la Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo manifestó, un día hábil antes de culminar el año fiscal, que no era viable realizar la compra ya que no se había demostrado la exclusividad del producto, de conformidad con el numeral 2 del artículo 17 del Decreto 2170 de 2002.

<sup>28</sup> Sesión No. 143 de la CBPD de 28 de agosto de 2007.

<sup>29</sup> Sesión No. 142 de la CBPD de 14 de agosto de 2007. El módulo de reportes del Registro Nacional de Desaparecidos -RND-, para el 22 de agosto de 2009 - 9:00 PM, para el Departamento de Casanare reporta 466 casos de desaparición, de los cuales 205 casos corresponden a presuntas desapariciones forzadas.

situaciones de duelo, desarrollar un diálogo continuo con las familias y evitar el surgimiento de expectativas desbordadas entre ellas.

108. Las visitas de la Comisión en un primer momento arrojaron resultados satisfactorios, en parte por la disposición de los familiares de las víctimas de desaparición forzada a acudir a las convocatorias, denunciar los hechos y entregar muestras biológicas; sin embargo, los resultados finales tales como la investigación y sanción de los responsables<sup>30</sup> y la búsqueda, exhumación, identificación y entrega de restos a los familiares no se lograron con la celeridad y efectividad que esperaba la Comisión.
109. Respecto a los objetivos de sancionar e investigar a los responsables de las desapariciones forzadas, la Comisión recibió información general sobre la actitud pasiva de algunos funcionarios encargados de las investigaciones y la falta de valoración de posibles líneas de investigación y obtención de pruebas sugeridas por los familiares de las víctimas, lo cual habría impedido un avance sustancial o material en los procesos penales que se adelantan por dicho delito. Al respecto, la Comisión reconoce que las labores de investigación, en un contexto en el cual los actores armados amenazan a los funcionarios judiciales con el fin de impedir el avance de las investigaciones, genera riesgos y dificultades en la administración de justicia; sin embargo, enfatiza que la obstrucción del derecho a la justicia genera sanciones penales o disciplinarias a los funcionarios judiciales, e insta a los órganos jurisdiccionales a investigar y sancionar efectivamente la ocurrencia de dichos hechos.
110. La Comisión también evidenció algunas falencias en cuanto a las medidas adoptadas por las autoridades locales para la ubicación de fosas clandestinas. Para las autoridades judiciales del departamento de Casanare, la falta de recursos técnicos, de personal especializado y, en general, la dificultad para tener acceso a ciertas regiones con apoyo de la fuerza pública ayudan a explicar el por qué sus actividades de campo no arrojaron los resultados esperados. Al respecto, la Comisión insta a las autoridades competentes a destinar los recursos financieros, humanos, logísticos, administrativos y técnicos necesarios para el desarrollo efectivo de estas actividades.
111. Con base en lo anterior, la Comisión decidió elaborar un plan que consolidara la experiencia del Casanare con el objetivo de establecer un rumbo y fijar responsabilidades institucionales para afrontar el problema

---

<sup>30</sup> En la Sesión No. 102 de la CBPD de 21 de marzo de 2006, la Comisión debatió sobre la situación de las investigaciones penales y disciplinarias relacionadas con la desaparición forzada en el departamento del Casanare, a raíz de un derecho de petición presentado por los familiares de los desaparecidos forzosamente.

de la desaparición forzada en el territorio colombiano. Así, surgió la propuesta de crear un Plan Nacional de Búsqueda que tuviera como fin encontrar a las personas desaparecidas forzosamente. Simultáneamente, considerando la falta de coordinación entre las instituciones estatales y las altas expectativas generadas en los familiares de los desaparecidos forzosamente, la Comisión tomó la decisión de aplazar la visita a otros lugares como Guaviare, Barrancabermeja y Chocó<sup>31</sup>.

## 2. CREACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE BÚSQUEDA (PNB)

112. Las visitas de la Comisión al departamento del Casanare<sup>32</sup> plantearon la necesidad de adoptar un instrumento capaz de orientar el accionar conjunto de las diferentes instituciones que intervienen dentro del proceso de búsqueda, identificación y entrega de restos mortales de personas desaparecidas, con el fin de lograr resultados que satisfagan las expectativas de los familiares de los desaparecidos forzosamente y cumplan con los cometidos de la Ley 589 de 2000<sup>33</sup>.
113. Por tal motivo, la Comisión decidió crear una estrategia integral conjunta, denominada Plan Nacional de Búsqueda, que además de requerir un esfuerzo interinstitucional y multidisciplinario, fuera capaz de encontrar con vida a las personas desaparecidas o identificar y entregar los cadáveres a sus respectivas familias. Para la Comisión era indispensable que el proyecto respondiera tres (3) preguntas básicas, a saber: ¿Quiénes están desaparecidos?, ¿Dónde pueden estar? y ¿Qué les sucedió?<sup>34</sup>.
114. Para cumplir con los objetivos trazados, la Comisión organizó una asamblea participativa, con la vinculación de las entidades que conforman la CBPD y organizaciones no gubernamentales<sup>35</sup> que, por un período de seis meses, estableció las competencias y actividades específicas de las entidades que participarían dentro del proceso de búsqueda. Estas actividades generaron una serie de pautas que, además de tener en cuenta la realidad social del

---

<sup>31</sup> Sesión No. 88 de la CBPD de 20 de septiembre de 2005.

<sup>32</sup> Las visitas llevadas a cabo por la CBPD se realizaron el 4 de julio de 2003, el 17 y 18 de junio, 16 de septiembre, 28 de octubre y 24 y 25 de noviembre de 2005.

<sup>33</sup> Dentro de la Comisión se tuvo conciencia de la necesidad de un plan de acción con posterioridad a la tercera visita realizada al departamento del Casanare el 16 de septiembre de 2005. Ver Sesión No. 88 de la CBPD de 20 de septiembre de 2005.

<sup>34</sup> CBPD. *Plan nacional de búsqueda*. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá D.C. - Colombia. Primera edición, 2007. pp. 9 - 10.

<sup>35</sup> Entre ellas, EQUITAS, una organización científica y humanitaria, sin ánimo de lucro, que se dedica a la búsqueda de personas desaparecidas por causa del conflicto armado interno en Colombia, para lo cual ofrece servicios psicosociales y forenses pro-bono a los familiares de los desaparecidos. Su participación al interior de la CBPD se realizó en calidad de representante de la sociedad civil por invitación de la Comisión Colombiana de Juristas. De conformidad con la sesión No. 186 de la CBPD de 3 de noviembre de 2009, ASFADDES no fue partícipe de esta invitación.

país, consultaron las recomendaciones del documento denominado *The Missing (Los Desaparecidos)*<sup>36</sup>.

115. La Comisión, en primer lugar, estableció que el PNB debía iniciar con la búsqueda de información de datos precisos sobre la posible ubicación e identidad de la persona desaparecida<sup>37</sup> y el fortalecimiento del Registro Nacional de Desaparecidos (RND). En segundo lugar, encontró que durante el proceso de búsqueda, identificación y entrega de los restos de los desaparecidos a los familiares debían desarrollarse acciones de comunicación, información, asesoría legal y apoyo psicosocial, por parte de las instituciones del Estado. En tercer lugar, resaltó la necesidad de cumplir con las expectativas de los familiares, lo que hacía indispensable que se establecieran dentro del plan una serie de indicadores y de resultados, cuyo objetivo final fuera la entrega de los restos mortales de los desaparecidos a sus familiares. Por último, en cuarto lugar, estableció que el PNB debía responder de manera eficiente a un proceso de búsqueda de fosas clandestinas e identificación de restos.
116. Según estos parámetros, la Comisión decidió conformar grupos de trabajo<sup>38</sup>, que por un período de seis meses organizaron de manera sistemática las actividades de cada entidad estatal competente dentro de cuatro fases de implementación, a saber: i) recolección de información, ii) análisis y verificación de la información, iii) recuperación de estudios técnicos, científicos e identificación, y iv) destino final de cadáveres.
117. En términos generales, se consideró que el PNB debería establecer un panorama general de la desaparición forzada en las diferentes regiones del territorio nacional. Lo anterior como consecuencia del análisis que realizó la Comisión, en donde observó la debilidad y disparidad en las cifras de personas desaparecidas forzosamente entre las diferentes organizaciones de la sociedad civil y entidades estatales<sup>39</sup>. Igualmente, se estableció que

---

<sup>36</sup> Informe del Comité Internacional de la Cruz Roja: Acción para resolver el problema de las personas desaparecidas a raíz de un conflicto armado o de violencia interna y para ayudar a sus familiares. Resumen de las conclusiones de consultas anteriores a la Conferencia Internacional de Expertos Gubernamentales y no Gubernamentales del 19 al 21 de febrero de 2003. ICRC/*The Missing*/01.2003/ES/10.

<sup>37</sup> La Comisión había recibido información relacionada con la realización de exhumaciones en las cuales las autoridades estatales no tenían indicios acerca de la identidad de los restos exhumados. La experiencia de la Comisión le había enseñado que cuando se recolectaba información clara, completa e integral, la posibilidad de identificación de restos exhumados aumentaba considerablemente, motivo por el cual, se decidió fortalecer esta actividad.

<sup>38</sup> Con el objetivo de que la elaboración del PNB fuera de carácter participativo, la Comisión estableció que cada grupo de trabajo debería estar conformado por dos entidades estatales, una organización de la sociedad civil y la Secretaría Técnica de la CBPD.

<sup>39</sup> Estos problemas relativos al nivel de registro y subregistro de la desaparición forzada han sido las abordadas por la Comisión frecuentemente. En el año 2005, la Comisión hizo un primer análisis de las cifras de desaparición forzada que reportaba la Cancillería colombiana (673 casos a nivel nacional) y encontró que dicha cifra no coincidía con las denuncias que realizaban las organizaciones de la sociedad civil. Sesión No. 82 de la CBPD de 12 de julio de 2005.

la puesta en marcha del PNB debería articular las diferentes entidades estatales que intervienen en el proceso de búsqueda e identificación de restos, con el propósito de hacer más eficiente la labor de entrega de cuerpos a los familiares de los desaparecidos forzosamente.

118. Finalmente, la Comisión determinó que el PNB debía ser tomado como el *Plan Marco* de las diferentes instituciones del Estado y lo presentó formalmente el 15 de febrero de 2007<sup>40</sup>.

### 3. DESCRIPCIÓN DEL PLAN NACIONAL DE BÚSQUEDA (PNB) Y ENTIDADES COMPETENTES

119. El PNB está conformado por cuatro fases estructuradas, claras y comprensibles para las instituciones del Estado, tales como: i) recolección de información; ii) análisis y verificación de información; iii) recuperación, estudios técnicos, científicos e identificación; y iv) destino final de cadáveres. Sus actividades están encaminadas a facilitar el proceso de búsqueda de una manera ordenada y eficiente.
120. La primera fase, denominada Recolección de Información, se encamina a realizar la compilación y documentación de información necesaria que permita garantizar la eficacia de las acciones de búsqueda e identificación de las personas desaparecidas. Lo anterior implica la consolidación del RND como herramienta interinstitucional unificada para procesar la información de personas desaparecidas. Igualmente, incluye la recopilación de información ante mortem y aquella proveniente de fuentes estatales y no gubernamentales, la proporcionada por los familiares de los desaparecidos, la recaudada mediante testimonios, declaraciones y confesiones realizadas durante los procesos judiciales, así como la proveniente de archivos históricos, medios de comunicación y publicaciones académicas o profesionales.
121. La segunda fase, denominada análisis y Verificación de la Información, tiene como propósito verificar y analizar la información recaudada en la primera fase, establecer planes de reacción inmediata de liberación en caso de que el desaparecido sea ubicado con vida o establecer metodologías de trabajo en caso de que sean encontrados sus restos. Para ello esta fase contempla la ejecución de tres componentes básicos. En primer lugar, incluye la activación del Mecanismo de Búsqueda Urgente de Personas Desaparecidas (MBU)<sup>41</sup> con el propósito de hallar con vida, de ser posible,

<sup>40</sup> El PNB fue aprobado por la Comisión en la Sesión Extraordinaria No. 119 de 3 de octubre de 2006. El documento está disponible en <http://www.comisiondebusqueda.com/Documentos/PLAN%20NACIONAL.pdf>

<sup>41</sup> Es una acción pública tutelar de la libertad e integridad personal que permite que cualquier persona interesada o entidad estatal que haya tenido conocimiento de un hecho de desaparición forzada pueda

a la persona que ha sido desaparecida forzosamente. En segundo lugar, establece las actividades de verificación y análisis de la información recaudada, con el fin de impulsar el avance de las investigaciones penales y disciplinarias. En tercer lugar, incluye labores de búsqueda, mediante visitas de reconocimiento a potenciales tumbas, la exhumación de los restos y, en general, la elaboración de una metodología aplicable a la recuperación de los cuerpos, lo cual incluye la participación activa de los familiares de los desaparecidos.

122. La tercera fase, denominada Recuperación, Estudios Técnicos, Científicos e Identificación, busca recobrar los restos de las personas que han sido desaparecidas y llevar a cabo la respectiva identificación, lo cual implica la planeación de exhumaciones, estudios post-mortem e identificación de restos. Igualmente contempla las actividades que deben realizar los organismos de seguridad del Estado cuando la persona desaparecida es ubicada con vida, tales como ordenar su liberación inmediata y su valoración psicológica o psiquiátrica.
123. La cuarta fase, denominada Destino Final de los Cadáveres, tiene como finalidad entregar de manera oportuna los restos mortales de los desaparecidos forzosamente a sus familiares. Esta fase incluye la revisión de la identificación antes de la entrega, así como la inhumación estatal<sup>42</sup> de aquellos restos que no puedan ser identificados. Igualmente establece los procedimientos que se deben llevar a cabo para realizar la entrega de los restos, tales como el inventario de restos y las acciones de conmemoración y de memoria para los familiares.
124. Una sección especial del PNB<sup>43</sup>, incluye los criterios<sup>44</sup>, las estrategias<sup>45</sup> y los pasos<sup>46</sup> que debe tener en cuenta la CBPD para realizar una actuación en casos de emergencia. El procedimiento establecido indica que debe ser la Comisión la encargada de determinar las circunstancias que ameritan una intervención directa y eficaz de manera conjunta por parte de las

---

solicitar su activación, bien sea ante un fiscal, un juez o un magistrado, con el objetivo de poner en marcha de manera inmediata el aparato estatal y localizar a la víctima de la desaparición forzada.

<sup>42</sup> Acción de enterrar o depositar en los cementerios, por parte del Estado, cadáveres, restos u órganos que no son reclamados por sus familiares o deudos.

<sup>43</sup> Para los propósitos del presente informe, esta sección especial del PNB no será objeto de análisis.

<sup>44</sup> Se establecen como criterios: La alteración y destrucción de cuerpos y tumbas por parte de terceros, la cantidad de víctimas, la necesidad urgente de aclarar los hechos y dar respuesta a los familiares y la falta de capacidad de las autoridades para atender ciertas circunstancias.

<sup>45</sup> La estrategia debe tener en cuenta el recurso humano, técnico especializado y de apoyo, al igual que los recursos financieros, logísticos y materiales. Implica además la identificación de los escenarios de emergencia y el reconocimiento y aseguramiento de la zona y de los funcionarios que intervienen en las labores de emergencia.

<sup>46</sup> Entre los pasos que se deben llevar a cabo se destacan los procedimientos para abordar la escena de los hechos, la creación de una morgue temporal en el campo, la custodia y depósito temporal de restos no identificados y la conformación de un grupo interdisciplinario de asistencia para los familiares.

entidades que la conforman, con el propósito de intervenir adecuadamente en la escena del hecho y establecer los procedimientos especiales para la recuperación de los restos mortales y la identificación de las presuntas víctimas, así como para brindar información oportuna y prestar atención psicosocial a los familiares.

125. A continuación, se enuncian las entidades que son responsables de la ejecución del PNB, así como las actividades que cada una realiza dentro del mismo.

### 3.1 La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas

126. La Comisión<sup>47</sup> es un órgano interinstitucional que, entre otras, tiene funciones de coordinación, cooperación, apoyo y seguimiento de las actividades del PNB. Para ello, observa y acompaña las actividades emprendidas por las entidades estatales y evalúa los resultados finales de los procesos ejecutados por dichas instancias. El desarrollo de su labor le permite proponer la formulación de políticas públicas sobre el tema de desaparición forzada<sup>48</sup> y, si encuentra que las actividades no cumplen con los objetivos planeados o se requiere una mayor coordinación interinstitucional, puede modificar la fase respectiva dentro del PNB, con el propósito de adaptarlo a las necesidades que haya detectado. Actualmente, la Comisión garantiza la ejecución del PNB con funciones en materia de comunicación, atención y orientación de las víctimas y sus familiares, y coordinación de las entidades que forman parte del PNB<sup>49</sup>. En el marco de actividades que establece el PNB<sup>50</sup>, la labor de la Comisión ha permitido el desarrollo de cinco procesos diferentes.

127. En primer lugar, la Comisión junto con sus instituciones miembros ha venido impulsando la consolidación de los diferentes registros<sup>51</sup> relacionados con el fenómeno de la desaparición forzada<sup>52</sup>, y ha asumido algunas cuestiones de

---

<sup>47</sup> Artículo 8 de la Ley 589 de 2000 y Decreto 929 de 2007, por medio de los cuales se crea y se reglamenta la CBPD.

<sup>48</sup> La CBPD, por ejemplo, colaboró activamente en la elaboración del documento CONPES 3590 de 1 de junio de 2009, denominado *Consolidación de los mecanismos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas en Colombia*, mediante el cual se busca incrementar la eficacia de los mecanismos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas.

<sup>49</sup> CBPD. *Plan nacional de búsqueda*. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá D.C. - Colombia. Primera edición. 2007. p. 9.

<sup>50</sup> Para mayor información sobre las actividades de la CBPD véase el Decreto 929 de 2007.

<sup>51</sup> Entre otros, el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), el Sistema Internet Consulta Masiva Información (SICOMAIN), el Sistema de Consultas Públicas, el Registro de Personas Capturadas y Detenidas, que han sido implementados parcialmente a través de la Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario SISIPEC.

<sup>52</sup> La primera fase del PNB contempla la recolección de información de casos de desaparición forzada, que en muchas ocasiones no han sido denunciados a las autoridades judiciales y de los cuales no existe un registro. La existencia de un mecanismo de registro actualizado, constituye uno de los objetivos

carácter operativo, como el diligenciamiento del Formato de Búsqueda, su registro en el RND, el impulso del MBU y el seguimiento constante de casos puntuales.

128. En segundo lugar, la Comisión ha venido fortaleciendo el proceso de capacitación de funcionarios de las instituciones del Estado en las diferentes regiones del país. Esta labor le ha permitido establecer mesas interinstitucionales de trabajo, mediante las cuales la Comisión pretende comprometer a las autoridades territoriales en la prevención y contención efectivas de la desaparición forzada de personas, mediante el diseño de políticas públicas, procesos de planeación territorial, mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucional en los niveles nacional, departamental y municipal.
129. En tercer lugar, la Comisión ha impulsado labores de asistencia y atención psicosocial como parte de su función de apoyo a los familiares de los desaparecidos forzosamente, lo cual ha requerido elaborar una ruta interinstitucional de atención integral en casos de desaparición forzada.
130. En cuarto lugar, la Comisión y sus integrantes han ejercido su labor de coordinación interinstitucional de las entidades del Estado. Esta labor ha permitido controlar la duplicidad de funciones y diseñar un proceso de evaluación interinstitucional con el propósito de analizar las falencias de la primera fase del PNB, para realizar los ajustes que sean pertinentes y lograr un grado de consolidación de los registros más confiable y completo.
131. En quinto lugar, la Comisión se ha constituido en un órgano de coordinación centralizador de información y esfuerzos que le permite articular sus acciones con otras entidades estatales, acopiar datos provenientes de organizaciones no gubernamentales, archivos históricos, gobiernos extranjeros, información testimonial y documental y, en general, asumir un papel de búsqueda y compilación de información precisa relacionada con la desaparición forzada.

### 3.2 Procuraduría General de la Nación

132. La Procuraduría, como cabeza del Ministerio Público y órgano de control y vigilancia de la función pública, vela porque los funcionarios públicos desempeñen sus labores de manera oportuna y eficaz. Su función permite garantizar que las actividades contempladas en el PNB sean ejecutadas por las diferentes entidades estatales, so pena de iniciar los correspondientes

---

primordiales que deben ser alcanzados por la primera fase; por tal motivo, la Comisión se ha esforzado por que los funcionarios tengan acceso continuo al RND y lo mantengan actualizado. A la fecha, se han identificado algunos aspectos que requieren ajustes, como la necesidad de lograr una depuración efectiva en el RND que eleve el nivel de confianza de la información almacenada.

procesos disciplinarios<sup>53</sup>. Del mismo modo, su participación en los procesos de liberación de personas desaparecidas es una garantía de protección a la vida, libertad e integridad personal del liberado<sup>54</sup>.

133. Sus atribuciones constitucionales y legales le han permitido generar estrategias y directrices de coordinación y cooperación entre la Defensoría del Pueblo y los personeros municipales y distritales, en temas relativos a las funciones de prevención, investigación disciplinaria e intervención judicial, todas ellas desarrolladas de conformidad con las fases del PNB<sup>55</sup>. De esta manera, profirió la Resolución No. 050 del 26 de febrero de 2009, mediante la cual se consagra una serie de obligaciones para el Ministerio Público relacionadas con el poder preferente en materia disciplinaria, la activación, impulso y seguimiento del MBU, la obligatoriedad de la metodología del PNB y la realización de registros en el SIRDEC.
134. Del mismo modo, tiene a cargo la intervención en los procesos penales<sup>56</sup> que se adelantan por desaparición forzada<sup>57</sup> mediante la constitución de las agencias especiales<sup>58</sup>, por medio de las cuales el ministerio público interviene procesalmente para garantizar la efectividad de las investigaciones<sup>59</sup>.

### 3.3 Defensoría del Pueblo

135. Esta institución que forma parte del Ministerio Público, vela por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos en el

---

<sup>53</sup> El análisis de casos puntuales que realiza la Comisión le ha permitido evaluar la posibilidad de iniciar procesos disciplinarios en aquellos casos en los cuales se han presentado dificultades en el desarrollo del MBU y de registro en el SIRDEC. En virtud de lo anterior, la Procuraduría ha dado la orden de impulsar investigaciones disciplinarias en aquellos casos en los cuales se niegue la activación del MBU o cuando los servidores públicos injustificadamente se nieguen a colaborar con el eficaz desarrollo del mecanismo (Artículo 4 de la Resolución No.50 de 26 de febrero de 2009).

<sup>54</sup> Actividad 3.1.3. Garantía de liberación del PNB.

<sup>55</sup> Al respecto se puede consultar la Circular No. 004 de 20 de febrero de 2001 en la que se solicita que se difunda información sobre la desaparición forzada de personas, la Circular 0025 de 5 de mayo de 2004 sobre el cumplimiento de la circular 004 de 2001 y la Circular Conjunta No. 001/04 de 8 de julio de 2004 del Procurador General, el Fiscal General y el Defensor del Pueblo, mediante la cual se aboga por una colaboración armónica con la CBPD.

<sup>56</sup> Los artículos 277, numeral 7, de la Constitución Política y 109 de la Ley 906 de 2004 ordenan que el Ministerio Público intervenga en los procesos penales, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales.

<sup>57</sup> Artículo 3 de la Resolución 202 de de 28 de abril de 2003 que desarrolla los artículos 1º y 7, numerales 2 y 7 del Decreto Ley 262 de 2000 y artículo 9 de la Resolución 484 de 29 de diciembre de 2005, emitidos por el Procurador General de la Nación.

<sup>58</sup> Los artículos 8 y 9 de la Resolución 484 de 29 de diciembre de 2005, expedida por el Procurador General de la Nación, establecen los criterios de constitución de agencias especiales, a saber: i) la naturaleza del delito; ii) la calidad del imputado; iii) las condiciones especiales de la actuación; iv) la calidad del sujeto pasivo; v) la alarma social; y vi) la discrecionalidad de la Procuraduría General de la Nación.

<sup>59</sup> Algunas de las funciones de las agencias especiales son: velar porque el proceso se tramite dentro de los términos legales sin dilaciones injustificadas, propender porque las peticiones de los sujetos procesales se resuelvan dentro de los términos legales, solicitar la oportuna vinculación de las personas imputadas, intervenir en la práctica de pruebas, interponer recursos legales contra las decisiones judiciales que no consulten la adecuada aplicación de la ley, entre otras.

territorio nacional<sup>60</sup>. Su labor al interior del PNB, le ha permitido constituirse en la primera instancia estatal a la cual los familiares de los desaparecidos forzosamente acuden por asesoría legal y psicológica, lo que le permite iniciar el proceso de registro de desaparecidos forzosamente y de impulso de las actividades de búsqueda e investigación.

136. Adicionalmente, esta entidad ha sido encargada por el PNB de contactar a las familias con el fin de obtener información adicional de la persona desaparecida<sup>61</sup> y de participar en los procesos de liberación de personas desaparecidas en calidad de garante<sup>62</sup>, debido a que genera confianza en la comunidad en general.
137. En la actualidad la sede de la CBPD se encuentra ubicada en las instalaciones de la Defensoría del Pueblo de Bogotá, lo cual ha permitido el desarrollo de una colaboración armónica entre estas dos instituciones en temas relacionados con la asistencia primaria a los familiares de los desaparecidos forzosamente (atención a los familiares, orientación en los trámites e impulso del MBU) y consolidación del RND.

#### 3.4 Fiscalía General de la Nación

138. Como ente investigador al interior del Estado, la Fiscalía viene desarrollando un papel activo dentro de todas las fases contempladas en el PNB. Su labor le ha permitido documentar e investigar los casos de desaparición forzada e impulsar los procesos penales contra los presuntos responsables. Esta característica ha permitido que sea la entidad encargada de impulsar los MBU y participar en el proceso de búsqueda, identificación y entrega de los restos de las personas desaparecidas forzosamente a sus familiares. En la actualidad, la Fiscalía ha subdividido su intervención en tres dependencias básicas, a saber:
139. En primer lugar, la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (Unidad de DDHH y DIH)<sup>63</sup> tiene como función investigar las violaciones graves, masivas y sistemáticas contra los derechos humanos<sup>64</sup>. Esta unidad ha asumido la investigación de numerosos casos

---

<sup>60</sup> Artículo 1 de la Ley 24 de 1992, “por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política de Colombia”

<sup>61</sup> Actividad 2.10. del PNB. Tienen esta función los organismos de apoyo judicial, criminalístico y forense, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, las personerías municipales y distritales, las autoridades regionales, los jueces y magistrados.

<sup>62</sup> Actividad 3.1.3. Garantía de liberación del PNB.

<sup>63</sup> Creada mediante Resolución No. 2725 de 9 de diciembre de 1994.

<sup>64</sup> El artículo 2 de la Resolución No. 1560 de 22 de octubre de 2001, establece que la Unidad de DDHH y DIH conocerá “(...) de las investigaciones por las más graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario que se presenten en el país, imputables a todas las partes en conflicto, de conformidad con la normatividad penal interna y con los tratados internacionales ratificados por Colombia (...)”.

de desaparición forzada que por sus características graves y urgentes requieren la designación de un fiscal especializado<sup>65</sup>. Igualmente, esta unidad ha organizado comisiones temporales de fiscales con el propósito de impulsar las investigaciones por desaparición forzada en diferentes regiones como Casanare, Guaviare, Cauca, Magdalena y Putumayo.

140. En segundo lugar, la Unidad Nacional para la Justicia y la Paz (Unidad de JyP)<sup>66</sup> tiene la función de adelantar las investigaciones establecidas en virtud de la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz). Su labor le ha permitido conocer e investigar múltiples casos de desaparición forzada que no habían sido denunciados ante las autoridades o de los cuales no se tenía ningún registro, lo cual le ha permitido documentar y localizar fosas clandestinas y al mismo tiempo identificar y entregar los restos de los desaparecidos forzosamente a sus familiares. Con el objetivo de impulsar la búsqueda de personas desaparecidas en el marco de la Ley de Justicia y Paz, esta unidad cuenta con la colaboración de una Unidad de Apoyo, encargada de recepcionar, analizar y verificar la información recibida, así como de acompañar el proceso de exhumación e identificación de restos y colaborar con la inhumación de los mismos, según las tradiciones familiares y comunitarias<sup>67</sup>.
141. En tercer lugar, la Unidad de Asistencia Humanitaria, cuya implementación se encuentra programada para llevarse a cabo a partir del año 2009, busca dar cumplimiento a las recomendaciones de organismos internacionales en torno a contar con un recurso efectivo y transparente para esclarecer graves violaciones a los derechos humanos, incluyendo la desaparición forzada, en plazos razonables. Su creación tuvo en consideración que el volumen de casos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, así como su dispersión regional, habían desbordado la capacidad de la Unidad de Derechos Humanos<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> Para que la Unidad de DDHH y DIH pueda asumir la investigación de un caso, se requiere que éste sea asignado mediante una resolución proferida por el Fiscal General de la Nación, a solicitud de la Dirección Nacional de Fiscalías, las Direcciones Seccionales de Fiscalías, y la Unidad de DDHH y DIH. Adicional a lo anterior, la solicitud debe cumplir con los requisitos establecidos en la Circular No.12 de 7 de diciembre de 2006.

<sup>66</sup> Creada mediante el artículo 33 de la Ley 975 de 25 de junio de 2005 y la Resolución 3461 de 13 de septiembre de 2005. Su funcionamiento descentralizado se estableció en virtud de la Resolución 2426 de 3 de agosto de 2006.

<sup>67</sup> Resolución 2889 de 23 de agosto de 2007, mediante la cual conforma una Subunidad de Apoyo a la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz, para el impulso de la búsqueda de desaparecidos o de las personas muertas. En la actualidad la Unidad de Apoyo cuenta con ocho áreas de influencia y una de carácter nacional.

<sup>68</sup> La Resolución 0-7478 de 2008 creó las Unidades de Fiscalía para Asuntos Humanitarios en las Direcciones Seccionales de Santa Marta, Cartagena, Montería, Cúcuta, Bucaramanga, Medellín, Quibdó, Pereira, Santa Rosa de Viterbo, Cundinamarca, Villavicencio, Ibagué, Florencia, Cali y Pasto, que entrarán en funcionamiento entre marzo y septiembre de 2009. Estas unidades se ocuparán de los siguientes delitos: homicidios en los que presuntamente se encuentren comprometidos agentes del Estado, homicidios contra indígenas y sindicalistas, tortura, desaparición forzada, desplazamiento forzado, reclutamiento

142. Con el propósito de apoyar la labor investigativa de las unidades básicas antes mencionadas, la Fiscalía General de la Nación cuenta con el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), que es el encargado de planear, organizar, dirigir, controlar y ejecutar las funciones de Policía Judicial de la Fiscalía, organizar y controlar el cumplimiento de las políticas y estrategias de investigación, servicios forenses, de genética y de administración de la información útil para las investigaciones penales.

### 3.5 Ministerio de Defensa

143. Es la institución encargada de la dirección de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, mediante la formulación, diseño, desarrollo y ejecución de las políticas de defensa y seguridad. Sus funciones generales dentro del PNB se circunscriben a coordinar y atender de forma prioritaria las solicitudes de las autoridades judiciales para el desarrollo del MBU, así como garantizar la seguridad y desplazamiento de las autoridades judiciales en los sitios en donde se deban realizar diligencias relacionadas con la desaparición forzada v.gr. las diligencias de exhumación.

144. Para cumplir con las obligaciones establecidas en el PNB, el Ministerio emitió la Directiva Permanente No. 6 del 6 de abril de 2006<sup>69</sup>, que establece las acciones que debe realizar el Viceministerio de Asuntos Políticos y Temática Internacional, el Comando General de las Fuerzas Militares<sup>70</sup> y la Dirección General de la Policía Nacional<sup>71</sup>. En general, el Ministerio de Defensa ha sido receptivo a prestar colaboración y ayuda inmediata en aquellos casos en que los funcionarios judiciales requieren protección efectiva para adelantar sus diligencias.

145. Al mismo tiempo, el Ministerio, con el objetivo de integrar a la actividad de las fuerzas de seguridad del Estado los estándares de protección nacionales e

---

ilícito de menores, violencia sexual en el marco del conflicto armado y amenazas contra defensores de derechos humanos. Con el propósito de implementar gradualmente en todo el territorio nacional la operatividad de las Unidades de Asuntos Humanitarios, se estableció el siguiente cronograma para su entrada en funcionamiento: 16 de marzo de 2009 (unidades de Bucaramanga, Cúcuta y Santa Rosa de Viterbo), 18 de mayo de 2009 (unidades de Cartagena, Montería, Quibdó y Santa Marta), 13 de julio de 2009 (unidades de Florencia, Ibagué, Pasto y Pereira) y 14 de septiembre de 2009 (unidades de Cali, Cundinamarca, Medellín y Villavicencio). La Resolución 0-7479 de 2008 creó las Estructuras de Apoyo en las Unidades de Fiscalía para Asuntos Humanitarios.

<sup>69</sup> Directiva Permanente No. 6 de 6 de abril de 2006, mediante la cual se dan "Instrucciones para apoyar las investigaciones por desaparición forzada de personas y la ejecución del mecanismo de búsqueda urgente, así como para prevenir el delito de desaparición forzada de personas".

<sup>70</sup> Mediante la Circular No. 7692 de 21 de septiembre de 2005, el Comando General de las Fuerzas Militares destacó las responsabilidades que le corresponden a las Fuerzas Militares en desarrollo de la Ley 971 de 2005, relacionadas con la colaboración y el apoyo a las autoridades judiciales dentro del proceso de búsqueda de personas desaparecidas forzosamente.

<sup>71</sup> La Dirección Nacional de la Policía Nacional de Colombia con el propósito de fijar responsabilidades frente a la desaparición forzada de personas, profirió la Directiva Permanente No. 26 de 19 de julio de 2005, sobre cumplimiento de los instrumentos internacionales suscritos por Colombia sobre desaparición forzada.

internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario, elaboró la “Política Integral de DDHH y DIH”<sup>72</sup>, que es una hoja de ruta que articula el comportamiento de la fuerza pública en el desarrollo de sus operaciones y establece la obligación del Ministerio de Defensa de generar mecanismos de cooperación y ayuda para los familiares y los funcionarios judiciales en casos de desaparición forzada.

### 3.6 Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal (Fondelibertad)

146. En el marco del PNB, Fondelibertad<sup>73</sup> puede brindar apoyo en las actividades de rescate de aquellas personas que han sido desaparecidas forzosamente y que son localizadas con vida. Adicionalmente, debido a que conoce actos que atentan contra la libertad personal, esta dependencia puede apoyar el registro y consolidación del RND.
147. Es importante resaltar la atención psicosocial que brinda Fondelibertad a los familiares de las víctimas de desaparición forzada. En efecto, el equipo de la CBPD, en ocasiones remite a Fondelibertad algunos casos de familiares que solicitan atención psicológica, para que desde aquella dependencia se les preste orientación y atención integral.
148. Recientemente, esta dependencia utilizó una metodología para depurar la base de datos sobre personas secuestradas en Colombia<sup>74</sup> que permitió identificar 141 casos de desaparición forzada que habían sido reportados como secuestro.

### 3.7 Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

149. Este programa, en cabeza del Vicepresidente de la República, recibe, da traslado y hace seguimiento a las solicitudes y denuncias presentadas por los ciudadanos, relacionadas con la desaparición forzada de personas.

---

<sup>72</sup> Documento dado a conocer el 23 de enero de 2008.

<sup>73</sup> Dependencia del Ministerio de Defensa Nacional creada en 1995, con el propósito de asumir las funciones del Programa Presidencial para la Defensa de la Libertad Personal. Se encarga de coordinar los recursos humanos y materiales para la lucha contra el secuestro y demás delitos que atentan contra la libertad personal.

<sup>74</sup> Informe sobre la realidad de las víctimas del secuestro en Colombia, presentado oficialmente el 16 de abril de 2009. Según la información suministrada, “La metodóloga del estudio utilizó 15 variables que se determinaron para cruzar la información del Centro Nacional de Datos con entidades públicas y privadas, entre ellas 522 alcaldías municipales donde había registro de personas secuestradas, Instituto Nacional Penitenciario, Registraduría Nacional del Estado Civil, Programa de Desmovilización del Ministerio de Defensa, Unidad de Análisis Financiero, Programa de Acción Social, 49 EPS y empresas de telefonía móvil y celular que para sus trámites necesitan presentación personal y huella dactilar, entre otras. El informe concluye que de acuerdo a los elementos documentales y a la información recolectada oficialmente, se puede establecer que en Colombia actualmente hay 125 personas que permanecen cautivas por secuestro”.

Así mismo, es el encargado de asistir al Presidente de la República en la promoción y coordinación de todas las acciones de la administración dirigidas a prevenir este fenómeno<sup>75</sup>.

150. Para cumplir con su misión, este programa puede sugerir al Gobierno nacional ciertas medidas que pueden ser adoptadas a modo de política pública<sup>76</sup>. Su inclusión dentro del PNB, además de elevar el nivel de coordinación entre las diferentes instituciones estatales que hacen parte de la Rama Ejecutiva del poder público, garantiza el desarrollo de gestiones, dentro de su competencia, para combatir la impunidad<sup>77</sup> y localizar a la persona desaparecida<sup>78</sup>. También es el encargado de diseñar planes de seguridad que consideren la situación de orden público para la planeación de actividades de liberación de personas desaparecidas y de exhumación.

### 3.8 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF)

151. Este establecimiento público adscrito a la Fiscalía General de la Nación es el responsable en el territorio nacional de la organización y control del Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Su función se encamina a prestar auxilio, soporte científico y técnico a la administración de justicia, mediante la prestación de los servicios médico-legales y de ciencias forenses que sean solicitados por los Fiscales, Jueces, Policía Judicial, Defensoría del Pueblo y demás autoridades competentes de todo el territorio nacional<sup>79</sup>. No cumple funciones de policía judicial, por tanto las labores de búsqueda integral de los desaparecidos son realizadas por los organismos de apoyo judicial y criminalístico v.gr. CTI, DAS, DIJIN y SIJIN. En ocasiones, su misión permite que le sean solicitadas funciones específicas como la toma de muestras biológicas para estudios genéticos.
152. En la actualidad, es el encargado de coordinar, administrar y manejar la plataforma tecnológica del RND<sup>80</sup>, lo que incluye el Sistema de Información

---

<sup>75</sup> Las funciones generales de este programa se encuentran establecidas en el Decreto 519 de 5 de marzo de 2003.

<sup>76</sup> Por ejemplo, el documento CONPES “Consolidación de los mecanismos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas en Colombia”, aprobado el 1 de junio de 2009, fue promovido por la Vicepresidencia en conjunto con la CBPD.

<sup>77</sup> Como la Política de Lucha contra la Impunidad adoptada el 22 de noviembre de 2005 por el Comité Especial de Impulso y Seguimiento y el 6 de marzo de 2006 por el CONPES a través de su Documento 3411, que busca fortalecer la capacidad de las entidades estatales encargadas de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos y empoderar a las víctimas para que ejerzan sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación. Este proyecto dentro del módulo de “Formación especializada en investigación, juzgamiento y sanción de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH”, dado a conocer en febrero de 2009, destina una parte especial al tema de la desaparición forzada de personas.

<sup>78</sup> Por ejemplo, verificar el cruce de los sistemas de información, el diseño de planes de seguridad y el impulso del MBU.

<sup>79</sup> Ley 938 de 30 de diciembre de 2004, artículos 33 a 41.

<sup>80</sup> Ley 589 de 6 de julio de 2000, artículo 9 y Decreto 4218 del 21 de noviembre de 2005.

Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), el Sistema Internet Consulta Masiva Información (SICOMAIN), el Sistema de Consultas Públicas y Sistema Ingreso Nacional de Estadística Indirecta (SINEI). El INMLCF ha sido partícipe de la creación, consolidación y actualización de un sistema unificado y adicionalmente desarrolla acciones de capacitación, actualización y evaluación para funcionarios públicos<sup>81</sup>. En general esta institución apoya la consolidación de las actividades de la primera fase del PNB, a través de orientaciones para el accionar de las demás entidades estatales y esfuerzos para lograr un nivel de colaboración y coordinación adecuado.

153. El INMLCF ha establecido una serie de parámetros y directrices que han facilitado la alimentación constante del RND por parte de las entidades estatales involucradas<sup>82</sup> y se encarga, junto con el Grupo de Identificación de N.N y Búsqueda de Desaparecidos del CTI del nivel nacional, de efectuar los cruces técnicos dentro de la base de datos del RND de manera que se pueda dar inicio a una búsqueda efectiva de la persona desaparecida.
154. Del mismo modo, su participación en el proceso de identificación de personas desaparecidas forzosamente tiene una gran importancia dentro del PNB, mediante el examen postmortem de los cuerpos por medio de la práctica de la necropsia médico legal, la documentación de expedientes de cadáveres N.N en el RND, la realización de exámenes especializados, la recolección de elementos materiales probatorios y evidencia física, y la aplicación de métodos de identificación como la dactiloscopia, odontología y genética forense, con la orientación de otras ciencias forenses como la antropología, entomología, radiología, entre otras.

### 3.9 Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (ASFADDES)

155. La razón de ser de ASFADDES es acompañar a los familiares en la búsqueda de su ser querido desaparecido y promover mecanismos jurídicos y políticos para la sanción de los responsables intelectuales y materiales, y lograr la reparación ética, moral e integral de las familias. Por su trayectoria en el trabajo con víctimas y familiares, el legislador al dictar la Ley 589 de 2000, la incluyó al interior de la CBPD, en representación de todas las víctimas de desaparición forzada en Colombia y sus familiares. Desde el momento de su fundación en 1982<sup>83</sup>, ASFADDES ha sido reconocida socialmente y ha obtenido un alto grado de legitimidad por parte de la sociedad civil. Por

---

<sup>81</sup> De conformidad con el Informe de Gestión del 2008, el INMLCF capacitó 260 funcionarios públicos que solicitaron acceso al SIRDEC.

<sup>82</sup> Por ejemplo, la Resolución 281 de 12 de marzo de 2008, por medio de la cual se reglamenta el acceso al Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres, SIRDEC.

<sup>83</sup> La personería jurídica la obtuvo mediante Resolución 629 de 1985, proferida por el Ministerio de Gobierno.

tal motivo, cuando desaparece una persona, los familiares deciden acudir a esta asociación para obtener apoyo, colaboración y ayuda.

156. La participación de ASFADDES al interior de la Comisión, implica todos los derechos y deberes propios de las entidades que la conforman. Como representante de las víctimas y sus familiares, le corresponde facilitar la comunicación entre la CBPD y los familiares, e informar y promover las acciones que se impulsen de conformidad con el PNB.
157. Esta asociación ha aportado a la CBPD su experiencia relacionada con la desaparición forzada y ha enriquecido su operatividad. El hecho de que esté conformada por familiares y tenga acceso a las familias de las víctimas de desaparición forzada facilita su participación dentro de la fase de recolección de información, tanto de contexto como de casos puntuales, con el propósito de encontrar a la persona desaparecida. Igualmente, su participación de acompañamiento a familiares en los procesos de exhumación e identificación, verbigracia, en el reconocimiento de prendas, constituye un apoyo directo para los familiares de las víctimas y una garantía de verificación de las actividades establecidas en el PNB.

### 3.10 Representante de las organizaciones no gubernamentales

158. Mediante la Ley 589 de 2000, el legislador quiso que la CBPD estuviera integrada también por un representante de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos escogido por ellas mismas. Esta representación está ejercida por la Comisión Colombiana de Juristas, que es una organización no gubernamental establecida el 2 de mayo de 1988<sup>84</sup> y dedicada desde entonces a la promoción y defensa de los derechos humanos en Colombia.
159. Los aportes de la Comisión Colombiana de Juristas, especialmente en el campo académico y de investigación<sup>85</sup> de la desaparición forzada, le han facilitado a la CBPD una visión amplia y estricta del fenómeno de la desaparición forzada en Colombia. Del mismo modo, los aportes de esta organización para la elaboración del PNB y del Plan Piloto de Casanare han permitido la consolidación y el desarrollo de actividades de evaluación críticas y pertinentes que la CBPD ha tenido en cuenta para el desarrollo de sus actividades.
160. Como representante de las organizaciones civiles, le corresponde servir de puente entre la CBPD y estas organizaciones e informar y promover

---

<sup>84</sup> La personería jurídica la obtuvo mediante Resolución 1060 de 1988, de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

<sup>85</sup> Al respecto se puede consultar el *Informe preliminar de la Misión Internacional de Observación sobre ejecuciones extrajudiciales e impunidad en Colombia* y el *Informe sobre el derecho a la vida: Ejecuciones extrajudiciales, homicidios sociopolíticos y desapariciones forzadas*. Ver: [www.coljuristas.org](http://www.coljuristas.org)

las acciones que se impulsen de conformidad con el PNB. De igual forma, su participación en la recolección de información de contexto y casos puntuales le aporta información fundamental a la CBPD para el proceso de búsqueda de personas desaparecidas.

### 3.11 Ministerio de la Protección Social

161. Esta entidad<sup>86</sup>, encargada de la protección social y el sistema de la seguridad social, cumple algunas funciones específicas relacionadas con el funcionamiento adecuado y eficiente del PNB<sup>87</sup>. Su inclusión al interior del PNB obedeció a la necesidad de contar con un registro de personas N.N ingresadas en los hospitales, con la reglamentación, control, vigilancia e inspección del manejo de las inhumaciones de N.N en los cementerios<sup>88</sup> y por la responsabilidad de la atención psicosocial en el marco de la salud integral de los ciudadanos.
162. Para la CBPD es necesario que el Ministerio de Protección Social lleve a cabo un seguimiento estricto a las inhumaciones de N.N en los cementerios, pues muchos de ellos no realizan un registro adecuado sobre las inhumaciones<sup>89</sup>. Por esta razón, la Comisión ha mostrado siempre un interés en la Ley 9 de 1979<sup>90</sup>, que le otorgó la competencia al Ministerio de Protección Social de reglamentar todos aquellos aspectos relacionados con defunciones, traslado de cadáveres, inhumaciones y exhumaciones de cuerpos y en general la reglamentación para los cementerios, que incluye a los N.N.
163. Para la Comisión, la Resolución 1447 de 2009<sup>91</sup>, proferida por este Ministerio, que reglamenta el servicio de los cementerios de manera íntegra, constituye un avance, que tuvo una participación activa por parte del Grupo de Trabajo sobre Inhumación de cadáveres de la CBPD. Dicha resolución establece aspectos relevantes relacionados con la desaparición forzada,

---

<sup>86</sup> De conformidad con el párrafo primero del artículo 8 del Decreto 4218 de 2005, tiene la calidad de institución interviniente para los efectos de acceso y alimentación del RND.

<sup>87</sup> En especial, las relacionadas con la reglamentación de los cementerios (Resolución No.1447 de 11 de mayo de 2009), la obligación de ejercer la inspección, vigilancia y control de los lugares de inhumación y exhumación de restos mortales (Ley 9 de 1979 de 16 de julio de 1979) y el deber de fijar los parámetros generales de atención psicosocial para atender a las víctimas de desaparición forzada.

<sup>88</sup> Ley 9 de 1979 de 16 de julio de 1979.

<sup>89</sup> La CBPD tiene conocimiento de que algunas inhumaciones de personas N.N realizadas en los cementerios pueden corresponder a personas desaparecidas forzosamente. Al respecto se puede ver "El remanso de Beltrán". El Malpensante. Edición No. 95 de marzo de 2009 y "Al menos 564 cadáveres traídos de los combates del sur del Meta están enterrados en la Macarena". El Tiempo, 30 de julio de 2009.

<sup>90</sup> Ley 9 de 1979 de 16 de julio de 1979, por la cual se dictan medidas sanitarias.

<sup>91</sup> Resolución No.1447 de 11 de mayo de 2009, por la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres. La Resolución 1447 de 2009 fue expedida debido a una acción de cumplimiento interpuesta por la Procuraduría 22 Judicial Ambiental y Agraria, la cual fue fallada el 16 de enero de 2009 por el Juzgado 15 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.

tales como la identificación adecuada de las bóvedas asignadas para la inhumación<sup>92</sup> y la prohibición expresa de: i) inhumar dos o más cadáveres en una bóveda o sepultura, a excepción de algunas situaciones específicas taxativamente reglamentadas<sup>93</sup>; ii) exhumar restos sin autorización<sup>94</sup>; y iii) realizar cremaciones de cadáveres no identificados (N.N)<sup>95</sup>.

164. La Comisión espera que la inspección, control y vigilancia de los cementerios se realice de manera estricta por parte de las Direcciones Departamentales, Municipales y Distritales de salud, luego de transcurrido el período de transición<sup>96</sup>. Igualmente, la Comisión insta al Ministerio de Protección Social para que expida lo más pronto posible el *Manual de Procedimientos de los Cementerios*<sup>97</sup> que deberá contener como mínimo el procedimiento de registro, los requerimientos para la marcación de bóvedas o sepulturas y los requisitos para realizar exhumaciones y cremaciones de cadáveres. La Comisión espera que este manual sea un mecanismo efectivo de capacitación de los funcionarios o particulares que laboran en dichos lugares.
165. Finalmente, le corresponde al Ministerio de Protección Social elaborar y coordinar los parámetros generales de atención psicosocial, destinados a las personas que han sufrido graves violaciones a los derechos humanos, incluyendo el delito de desaparición forzada. La Comisión espera que el Ministerio mediante el Sistema de Seguridad Social, garantice la prestación de atención psicosocial de manera oportuna y eficiente.

### 3.12 Ministerio del Interior y de Justicia

166. Esta entidad es la responsable de coordinar los esfuerzos del Estado en asuntos políticos y de justicia y se interrelaciona con aquellas cuestiones que tienen que ver con los derechos humanos y la libertad personal. Su relación con el fenómeno de la desaparición forzada y las actividades del PNB pueden sintetizarse en dos aspectos.
167. En primer lugar, al tener adscrito al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), tiene la posibilidad de fijar directrices y parámetros

---

<sup>92</sup> El artículo 30, literal g, establece que “Las bóvedas asignadas a cadáveres no identificados (N.N) deben estar marcadas de forma adecuada, incluyendo como mínimo datos de individualización, como los dígitos del protocolo de necropsia (asignado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses), los dígitos de la noticia criminal o acta de inspección a cadáver (en caso de necropsias realizadas por médicos rurales) y fecha de necropsia. Esta marcación debe ser de carácter indeleble y permanente para facilitar su posterior ubicación”

<sup>93</sup> Artículos 29, literal b, y 32 de la Resolución No. 1447.

<sup>94</sup> Artículo 37, literal c, de la Resolución No. 1447.

<sup>95</sup> Artículo 39, literal c, de la Resolución No. 1447.

<sup>96</sup> El artículo 46 estableció un término de transición de un año para que los cementerios se adecuen a las disposiciones previstas en la Resolución 1447 de 2009.

<sup>97</sup> Artículo 11 de la Resolución 1447 de 2009.

relacionados con el Registro de Personas Capturadas y Detenidas<sup>98</sup>, que es una de las bases de datos que debe ser consultada cuando una persona desaparece forzosamente. Información ésta que debería cruzarse con el RND.

168. En segundo lugar, tiene a su cargo los programas *Protección de Derechos Humanos*<sup>99</sup> y *Protección para Víctimas y Testigos de la Ley 975 de 2005*<sup>100</sup>, mediante los cuales ha de garantizar la protección efectiva de aquellas personas y grupos vulnerables que, por condiciones exógenas y de alto riesgo, puedan estar en peligro de desaparición forzada. El desarrollo del PNB puede generar riesgos para la vida y libertad de las personas que entregan información o participan con la Comisión en las labores de búsqueda, motivo por el cual estos programas deben ser implementados en el marco de las acciones contempladas en el PNB. Del mismo modo, es necesario que la Comisión impulse la creación o la aplicación de algún programa de protección dirigido a los familiares de los desaparecidos forzosamente, quienes por su condición de testigos o víctimas de este u otro tipo de delitos pueden estar en condición de peligro.

### 3.13 Ministerio de Relaciones Exteriores

169. Esta entidad encargada de las relaciones exteriores del Estado colombiano tiene acceso a información sobre desaparición forzada en casos puntuales que se encuentran ante instancias internacionales de derechos humanos; es necesario que dicha información sea compartida con la Comisión, con el ánimo de que así ésta pueda coordinar esfuerzos, analizar la situación denunciada e impulsar el proceso de búsqueda.
170. La Cancillería es la responsable de coordinar las respuestas del Estado colombiano a los requerimientos que realizan los gobiernos extranjeros y

---

<sup>98</sup> El artículo 12 de la Ley 589 de 2000, establece que "(...) Los organismos de Seguridad del Estado y de Policía Judicial y las instituciones carcelarias llevarán registros oficiales debidamente sistematizados y comunicados por red a nivel nacional de las personas capturadas o detenidas con indicación de la fecha y hora de ingreso, motivo de la aprehensión o detención, trámite dado a su situación y autoridad ante la cual fue puesto o se encuentra a disposición. Este registro estará a disposición inmediata de cualquier persona (...)". El INPEC ha iniciado el proceso de implementación de este sistema con el SISIPEC (Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario). La Comisión insta al INPEC a desarrollar lo correspondiente a personas capturadas, con su participación en calidad de máximo organismo en materia de desaparición forzada en Colombia. La Comisión le insta a hacer efectivo el sistema G2G con el propósito de permitir el cruce de datos con las bases que maneja la CBPD.

<sup>99</sup> Decreto 2816 de 22 de agosto de 2006, "por el cual se diseña y reglamenta el Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia y se adoptan otras disposiciones" y Decreto 321 de 2 de marzo de 2000, "por el cual se crea el Comité Intersectorial Permanente para la Coordinación y Seguimiento de la Política Nacional en Materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario".

<sup>100</sup> Decreto 3570 de 18 de septiembre de 2007, "por medio del cual se crea el Programa de Protección para Víctimas y Testigos de la Ley 975 de 2005".

las organizaciones internacionales sobre desaparición forzada, motivo por el cual, la Comisión, como máximo ente de coordinación interinstitucional del Estado sobre el tema, debe estar informada de tales solicitudes con el fin de colaborar en el proceso de búsqueda en casos concretos y en el proceso de documentar y articular una posición oficial del Estado al respecto.

171. La participación del Ministerio de Relaciones Exteriores en los casos de desaparición forzada de ciudadanos extranjeros en Colombia y de colombianos en el exterior para efectos de recabar información general, familiar e inclusive biológica; es indispensable para iniciar el proceso de búsqueda, bien sea en el Estado colombiano o en el extranjero, mediante la colaboración de las autoridades competentes.
172. La información que tiene la Comisión y la que está siendo confesada en las versiones libres dentro del proceso de Justicia y Paz, confirma que no son pocas las fosas clandestinas ubicadas en sectores fronterizos<sup>101</sup>. Por lo tanto, se requiere una coordinación entre la Comisión y el Ministerio de Relaciones Exteriores con las autoridades competentes de los Estados fronterizos, para la ejecución del PNB en estos casos.
173. Por último, es necesario que la información proveniente de gobiernos extranjeros sobre desaparición forzada sea compartida con la Comisión, con el objetivo de que ésta en aplicación del PNB, proceda a coordinar la actividad interinstitucional. Igualmente, los reportes de desaparición forzada con los que cuenta la Cancillería deben ser suministrados a la Comisión para que se verifique que la información denunciada se encuentra registrada en el RND.

### 3.14 Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

174. La inclusión de esta entidad<sup>102</sup> al interior del PNB obedeció a la necesidad de contar con información estadística, originada en el ente responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales, la cual pertenece a la rama ejecutiva del Estado.

---

<sup>101</sup> Al respecto se puede ver “Así calcinaron los paramilitares a sus víctimas: Los hornos del horror en el Catatumbo”. El Tiempo, 9 Mayo 2009, “Fosas comunes dan pistas a parientes de perdidos fronterizos”, El Universo (Guayaquil), 13 de mayo de 2007, “Hallados más de 200 cadáveres en la frontera de Colombia con Ecuador”. 20 Minutos, 6 de mayo de 2007 y “El lado agrio de la frontera”. El Espectador, 11 de diciembre de 2007. En la visita realizada por la CBPD en abril de 2009 a la región de Norte de Santander, la Comisión tuvo conocimiento que aproximadamente el 20% de casos de desaparición de ese departameto ocurren en la frontera. Así mismo, en la visita realizada en agosto de 2009 a la región de Guaina, la CBPD recibió denuncias relacionadas con la desaparición de menores de los departamentos de Meta y Vichada, que podrían encontrarse cerca a la frontera venezolana. Ver Informes de Visita de 2 de abril y 28 de agosto de 2009 del INMLCF.

<sup>102</sup> De conformidad con el parágrafo primero del artículo 8 del Decreto 4218 de 2005, el DANE tiene la calidad de institución interviniente para los efectos de acceso y alimentación del RND.

En especial la relacionada con la tasa de mortalidad o defunciones por región, las causas de muerte, la edad y el sexo. La Comisión consideró que contar con información estadística, en la primera fase del PNB, permitiría proyectar las tendencias de comportamiento del fenómeno de la desaparición forzada en las diferentes regiones del territorio nacional, con el propósito de establecer parámetros de intervención y políticas de prevención, investigación, sanción y atención a las víctimas.

### 3.15 Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC)

175. Este establecimiento público adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia tiene como función dirigir el sistema penitenciario y carcelario dentro del territorio nacional. Su participación dentro de la primera fase del PNB permite que el RND pueda cruzar su información con el Registro de Personas Capturadas y Detenidas<sup>103</sup>, que es una de las primeras bases de datos que debe ser verificada cuando se reporta un caso de desaparición forzada, con el objeto de descartar que la presunta desaparición sea en realidad una detención legítima por parte de las autoridades del Estado.
176. En la actualidad, el INPEC<sup>104</sup> ha desarrollado un sistema de información denominado SISIPPEC (Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario)<sup>105</sup>, que se encarga de registrar la información de los internos desde el momento de su ingreso al establecimiento de reclusión hasta cuando quedan en libertad<sup>106</sup>. La Comisión considera que esta herramienta hace parte integral del Registro de Personas Capturadas y Detenidas y espera que, en un futuro, se registre la información no solo de personas detenidas, sino también capturadas.

### 3.16 Consejo Superior de la Judicatura

177. La experiencia de la Comisión en varias regiones del país le ha permitido comprobar que muchos funcionarios de la Rama Judicial desconocen las

---

<sup>103</sup> Este registro se encuentra contemplado en el artículo 12 de la Ley 589 de 2000. De conformidad con el Decreto 929 de 2007, le corresponde a la CBPD junto con el INPEC colaborar con el diseño y puesta en marcha de ese registro.

<sup>104</sup> De conformidad con el párrafo primero del artículo 8 del Decreto 4218 de 2005, el INPEC tiene la calidad de institución interviniente para los efectos de acceso y alimentación del RND.

<sup>105</sup> Este sistema permite la consulta y actualización de los datos de los sindicados y condenados en los 139 establecimientos de reclusión del orden nacional. Ha sido diseñado como un sistema informático para compartir información de carácter G2G (de Gobierno a Gobierno). En la actualidad, tiene instalados módulos básicos de identificación, ubicación, estadía, traslados y remisiones, beneficios, disciplinario, fomento, entre otros.

<sup>106</sup> De conformidad con lo informado por el INPEC, en un futuro se espera que organismos como la Policía Nacional, ministerios, organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y la Defensoría del Pueblo, etc., puedan consultar en forma confiable, ágil y eficiente la información referente a diferentes variables estadísticas e individuales como delito, sindicados/condenados, sentencias, edades, sexo, internos extranjeros, ubicación (dentro del establecimiento o a nivel nacional) y procedencia (indígenas, campesinos), con el objeto de establecer variables estadísticas que permitan fijar políticas y tomar decisiones.

normas relacionadas con la desaparición forzada de personas<sup>107</sup>. Del mismo modo, ha observado que existe un desconocimiento sobre la operatividad del MBU y las acciones y facultades que tienen las autoridades judiciales para buscar a una persona que ha sido desaparecida.

178. Por tal motivo, la Comisión insta a que este organismo de la Rama Judicial emprenda labores conjuntas con la CBPD con el fin de instaurar un proceso continuo de formación de los funcionarios judiciales en el tema de la desaparición forzada. La realización de actividades de formación es primordial para la puesta en funcionamiento del PNB.
179. La Comisión espera colaborar con el Consejo Superior de la Judicatura en la formulación de un plan educativo sobre la desaparición forzada, el RND, el MBU y el PNB, que se incorpore como núcleo temático en los programas de formación judicial inicial y continua.

### 3.17 Registraduría Nacional del Estado Civil

180. Esta entidad<sup>108</sup>, responsable del registro e identificación de los colombianos, tiene responsabilidades en el proceso de búsqueda e identificación de personas desaparecidas, teniendo en cuenta que su labor le permite realizar cotejos dactiloscópicos<sup>109</sup> para identificar cadáveres N.N<sup>110</sup>.
181. El almacenamiento de información dactilar que permita la identificación de personas se ha llevado a cabo por la Registraduría mediante la utilización de cuatro bases de datos, a saber: i) Sistema Automatizado de Identificación Dactilar (AFIS)<sup>111</sup>; ii) Rockola o Sistema

<sup>107</sup> En cada actividad de capacitación de la CBPD son capacitados en promedio 60 funcionarios pertenecientes a diferentes entidades estatales, los cuales en su mayoría desconocen el marco normativo y de protección sobre desaparición forzada.

<sup>108</sup> De conformidad con el parágrafo primero del artículo 8 del Decreto 4218 de 2005, la Registraduría tiene la calidad de institución interviniente para los efectos de acceso y alimentación del RND.

<sup>109</sup> Regulado mediante la Ley 38 de 1993 que unifica la dactiloscopia según el sistema utilizado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, con base en el registro decadactilar y el artículo 251 de la Ley 906 de 2004, que establece las características morfológicas de las huellas digitales, como método para la identificación de personas.

<sup>110</sup> La reseña postmortem decadactilar (necrodactilia) es una de las labores más importantes durante el proceso de inspección al cadáver con fines de identificación, pues permite que mediante las impresiones digitales que se tomen, se puedan realizar confrontaciones con documentos, como los que almacena la Registraduría, que muestren la identidad del cadáver. A la fecha, la Comisión tiene conocimiento que la Registraduría solo cuenta con un funcionario a nivel nacional para llevar a cabo la búsqueda y cotejo decadactilar, lo cual es insuficiente para realizar una labor de identificación eficiente en un término prudencial.

<sup>111</sup> Este sistema permite, mediante la utilización de medios ópticos, el almacenamiento de las tarjetas dactilares y la clasificación, comparación y codificación automática de las huellas digitales. Además garantiza que una persona exista solo una vez en la base de datos de la entidad.

Prometeo<sup>112</sup>; iii) Archivo Nacional de Identificación (ANI)<sup>113</sup>; y iv) Archivo Manual Decadactilar<sup>114</sup>.

182. A la fecha, el proceso de automatización de la Registraduría que se está implementando permite que el cotejo dactiloscópico se realice mediante el sistema AFIS que codifica y realiza el cotejo de manera automatizada. Esta implementación agilizaría los procedimientos de identificación, motivo por el cual la CBPD espera que en un futuro los sistemas de información de la Registraduría se puedan integrar y cruzar con el RND, con lo cual la identificación de los N.N podría elevarse sustancialmente y con ello la localización e identificación de personas que han sido denunciadas como desaparecidas.

### 3.18 Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social)

183. Esta entidad creada por el Gobierno nacional se encarga de canalizar los recursos nacionales e internacionales para ejecutar todos los programas sociales que dependen de la Presidencia de la República y que atienden a poblaciones vulnerables afectadas por la pobreza, el narcotráfico y la violencia. De esta manera, se integran la Red de Solidaridad Social (RSS) y la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI). En la actualidad, recibe y procesa los formularios de reparación administrativa<sup>115</sup> y es la encargada de administrar y ordenar el gasto del Fondo para la Reparación de las Víctimas<sup>116</sup>.

184. Su función como receptora de los formularios del Proceso de Reparación reglamentado en virtud del Decreto 1290 de 22 de abril de 2008<sup>117</sup>, que a mediados de octubre de 2009 contabiliza 265.119<sup>118</sup> registros, le ha

<sup>112</sup> Esta base de datos contiene información de las cédulas de ciudadanía de segunda generación (la anterior a la actual). Contiene información de aproximadamente siete millones de colombianos.

<sup>113</sup> Esta base de datos contiene la información biográfica de todos los colombianos, en un sistema desarrollado en una plataforma tecnológica en COBOL (Lenguaje Común Orientado a Negocios). En la actualidad la Registraduría inició un proceso de actualización parcial de ciudadanos fallecidos desde el 19 de junio de 1938 hasta el 31 de mayo de 2009, a partir de las bases de datos de ciudadanos fallecidos, registrados en las notarías, registradurías auxiliares, municipales y especiales de 23 capitales de departamento del país, al igual que de los registros civiles de defunción existentes en el Servicio Nacional de Inscripción de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

<sup>114</sup> Este archivo manual está compuesto por 30 millones de tarjetas físicas decadactilares, que son el soporte de las cédulas laminadas expedidas entre 1952 a 1993. De acuerdo con el INMLCF, el Archivo Manual Decadactilar fue escaneado en el AFIS y se denomina Sistema de Gestión Electrónica de Documentos (GED).

<sup>115</sup> El sistema de reparación vía administrativa, en el sentido del Decreto 1290 del 2008, excluye a las víctimas de delitos presuntamente cometidos por agentes del Estado.

<sup>116</sup> Artículos 55 y 56.2 de la Ley 975 de 2005.

<sup>117</sup> Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley. Diario Oficial No. 46.968 de 22 de abril de 2008.

<sup>118</sup> Información suministrada a 14 de octubre de 2009 por Acción Social.

permitido tener conocimiento de casos de desaparición forzada<sup>119</sup> que en muchas ocasiones no se encuentran registrados en el RND o que se encuentran registrados pero cuya información es incompleta, verbigracia, la información familiar. Para la Comisión es necesario que Acción Social sea capacitada en el manejo del RND, por lo que le fueron asignadas claves de acceso para que pueda alimentarlo con la información actualizada que está siendo recaudada mediante los formularios de reparación administrativa, con el propósito de depurar los datos y consolidar una única base de datos que permita agilizar el proceso de búsqueda.

185. Así mismo, la Comisión espera que el registro de reparaciones administrativas<sup>120</sup> tenga una interrelación directa con el RND y le permita cruzar información en casos puntuales de desaparición forzada. La CBPD considera relevante establecer un diálogo en torno a los criterios, programas y acciones que ha de implementar el Estado para reparar de manera integral a los familiares y las víctimas de desaparición forzada<sup>121</sup>.

186. De igual forma, al ser la encargada de diseñar, implementar y administrar el sistema de información de los pagos realizados a las víctimas de grupos armados al margen de la ley<sup>122</sup>, debería propender por garantizar que dicha información sea cruzada con el RND, para que la Comisión y las demás entidades del Estado conozcan las actividades de reparación que se adelantan y que se relacionan con la desaparición forzada de personas.

### 3.19 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)

187. Esta entidad creada mediante la Ley 975 de 2005<sup>123</sup>, cuya vigencia es de ocho años<sup>124</sup>, en la actualidad asume el proceso de reparación administrativa de aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido daños directos o permanentes como consecuencia de acciones realizadas por

---

<sup>119</sup> De acuerdo con Acción Social, para agosto 15 de 2009, los formularios de reparación administrativa reportaban un total de 30.774 víctimas de desaparición forzada, de los cuales 27.534 pertenecen a hombres y 3.240 a mujeres.

<sup>120</sup> "Artículo Veintiocho. Registro de Reparaciones Administrativas. Con el fin de contribuir a la construcción y conservación de la memoria histórica, el Comité de Reparaciones Administrativas, a través de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social -, llevará un registro de las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley que hubieren sido beneficiarios de reparación, y de las medidas de reparaciones otorgadas".

<sup>121</sup> "Artículo Cuatro. Clases de medidas de reparación administrativa. Para los efectos del presente programa, el Comité de Reparaciones Administrativas reconocerá y ordenará la ejecución, en cada caso particular, de las siguientes medidas de reparación, que serán de obligatorio cumplimiento por parte de los diferentes organismos del Estado: a) indemnización solidaria, b) restitución, c) rehabilitación, d) medidas de satisfacción, e) garantías de no repetición de las conductas delictivas".

<sup>122</sup> Artículo 18 del Decreto 4760 de 2005.

<sup>123</sup> Se encuentra conformada por la Vicepresidencia de la República, los Ministerios del Interior y de Hacienda, Acción Social, la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo, cinco representantes de la sociedad civil y dos representantes de las asociaciones de víctimas.

<sup>124</sup> Artículo 50 de la Ley 975 de 2005.

grupos armados organizados al margen de la ley<sup>125</sup>, incluso a las víctimas de desaparición forzada. Como responsable de recomendar los criterios para las reparaciones con cargo al Fondo de Reparación de Víctimas que administra Acción Social<sup>126</sup>, asume legalmente el encargo de establecer los parámetros de reparación para las víctimas de desaparición forzada y sus familiares.

188. El trabajo conjunto de la CNRR y la CBPD permitió que estas dos entidades realizaran un seminario-taller denominado *Hacia un sistema nacional de búsqueda e identificación de Personas Desaparecidas*<sup>127</sup>, que tenía como propósito conocer la experiencia internacional en materia de búsqueda e identificación de personas desaparecidas y compartirla con las entidades que participaron en el evento<sup>128</sup>, el cual evidenció la necesidad de fortalecer el RND<sup>129</sup> y la capacidad de las entidades estatales para brindar un adecuado apoyo psicosocial<sup>130</sup>, así como la creación de un Registro Nacional de Fosas<sup>131</sup>.

<sup>125</sup> Artículo 5 de la Ley 975 de 2005

<sup>126</sup> Artículo 51.6 de la Ley 975 de 2005

<sup>127</sup> Llevado a cabo el 4 y 5 de julio de 2006 en el Auditorio del Instituto de Genética de la Universidad Nacional de Bogotá D.C.. El seminario estableció cuatro mesas temáticas de trabajo, a saber: i) documentación (procedimiento de aseguramiento, sistematización y publicidad de la información; calidad de los datos; información de familiares y asociaciones de víctimas y manejo de la información sobre la existencia de fosas comunes o similares); ii) experiencias de búsqueda (cruce de información; búsqueda de lugares y de personas; procedimientos específicos de investigación criminal que aportan a la planificación de la búsqueda; identificación de pautas o métodos de identificación (agentes del Estado); conformación de equipos profesionales y aseguramiento de la zona); iii) recuperación (técnicas de prospección; cadena de custodia; protección e integridad de la evidencia física; técnicas de excavación antropológica; manejo de restos; técnicas de recuperación, embalaje y aseguramiento de la evidencia; técnicas de transporte y recepción y participación de los familiares en la diligencia); y iv) análisis e identificación (protocolo de necropsia médico legal (análisis integral del caso); procedimientos de antropología física e individualización; proceso de identificación y procedimientos específicos en áreas de dactiloscopia, odontología y genética; control de médicos rurales y cruce y cotejo de la información de las bases de datos). Informe de la Relatoría y conclusiones de las mesas de trabajo temáticas.

<sup>128</sup> Durante el seminario se conocieron las experiencias de búsqueda e identificación en Argentina, Guatemala, Perú, Bosnia y Kosovo, mediante la participación de expertos internacionales de organismos como: International Commission on Missing Persons (ICMP), Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Office on Missing Persons and Forensics (OMPF), United Nations Interim Administration in Kosovo (UNMIK), Centro de Análisis Forense y Ciencias Aplicadas de Guatemala (CAFCA), Fundación Antropología Forense de Guatemala (FAFG), Red Latinoamericana y del Caribe de Bioética, Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF), Equipo Peruano de Antropología Forense (EPAF), Unidad Técnica de Investigación Forense de Perú e Instituto de Genética de la Universidad Nacional de Colombia.

<sup>129</sup> Dentro de las conclusiones sobre el RND, se estableció que las entidades estatales aún desarrollaban bases de datos paralelas, que al no contemplar la posibilidad de cruce, no permitían establecer el universo de personas desaparecidas.

<sup>130</sup> Sobre este aspecto, se pudo concluir que es necesario fortalecer los vínculos de confianza que existen entre los familiares de los desaparecidos forzosamente y las instituciones que dentro del Estado tienen la competencia para realizar un trabajo de atención psicosocial primaria y permanente. Igualmente, puso énfasis en la necesidad de que las entidades estatales inicien procesos de sensibilización, por medio de los cuales le expliquen a los familiares de forma clara los procesos y procedimientos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas.

<sup>131</sup> Esta temática fue sugerida en el punto j. de la mesa temática cuatro sobre “análisis e identificación”, el punto g. de la discusión colectiva y el punto 7 de las Conclusiones Generales del seminario-taller

### 3.20 Jueces y magistrados

189. Los funcionarios judiciales están encargados de hacer operativas las actividades y participan de forma activa en el desarrollo de todas las fases de implementación del PNB, siempre y cuando se encuentren realizando labores en el marco del Mecanismo de Búsqueda Urgente. Su labor de contacto con los familiares de los desaparecidos forzosamente y con los elementos materiales probatorios, les da la posibilidad de ser los directores de los procesos penales, en la etapa de juicio, que se adelantan por casos de desaparición forzada. En términos generales, tienen radicada la competencia de sancionar a los responsables de las desapariciones forzadas, lo cual les permite asumir de forma directa el tríptico de verdad, justicia y reparación, mediante el cual, reconstruyen los hechos, sancionan a los responsables y ordenan la reparación integral de los afectados. Igualmente, al ser los responsables, junto con los fiscales, de activar el MBU<sup>132</sup>, asumen el deber de adelantar todas aquellas gestiones relacionadas con la búsqueda de la persona que ha sido desaparecida.

### 3.21 Entidades con funciones de Policía Judicial (CTI, DAS, DIJIN y SIJIN)

190. La policía judicial<sup>133</sup>, conformada por la Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), la Dirección de Investigación Criminal (DIJIN) y la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN), es la responsable de brindar apoyo permanente a las investigaciones que se adelantan en el marco de un proceso de desaparición forzada<sup>134</sup>.

191. El carácter operativo de estas entidades les impone el deber de iniciar la investigación, recibir la noticia criminal<sup>135</sup>, comprobar la veracidad de la información recaudada, esclarecer los hechos y, de ser posible, dar con la ubicación de la persona desaparecida forzosamente. Su labor les permite adelantar procedimientos de exhumación de cadáveres<sup>136</sup> y recolección de

---

denominado *Hacia un sistema nacional de búsqueda e identificación de Personas Desaparecidas*, realizado en julio de 2006. Ver, Informe de la Relatoría y conclusiones de las mesas de trabajo temáticas.

<sup>132</sup> Artículos 3, 4 y 5 de la Ley 971 de 2005.

<sup>133</sup> De conformidad con el párrafo primero del artículo 8 del Decreto 4218 de 2005, la policía judicial tiene la calidad de institución interviniente para los efectos de acceso y alimentación del RND.

<sup>134</sup> Artículos 200 a 203 del Código de Procedimiento Penal.

<sup>135</sup> Esta información puede provenir de fuentes formales y no formales y se recibe en las estructuras creadas para este fin, como Salas de Denuncias, Salas de Atención al Usuario (SAU), Centros de Servicios Judiciales (antes Unidades de Reacción Inmediata (URI)), Unidad Estructura de Apoyo en Averiguación de Responsables, Centro de Atención de Violencia Intrafamiliar y Centro de Atención Integral a Víctimas de Violencia Sexual.

<sup>136</sup> De la diligencia se levanta el *Acta de inspección técnica a cadáver* (FPJ10), y se aplican en lo pertinente los procedimientos establecidos en el *Manual Único de Policía Judicial* como el de *Observación y análisis del lugar de los hechos* (-PJIC-OAL-PT-04-) y *Manejo de restos óseos* (-PJIC-MRO-PT-18-).

muestras biológicas<sup>137</sup>, con el propósito de realizar un cotejo genético y dar con la identidad de los restos exhumados.

192. En el campo de la investigación penal, por iniciativa propia o por orden impartida por el fiscal de la investigación, tienen la obligación de recaudar los elementos materiales probatorios o evidencia física<sup>138</sup> que permitan determinar la ocurrencia y modo de la conducta punible y la responsabilidad de los autores o partícipes, para lo cual deben recaudar información, realizar entrevistas, aplicar la cadena de custodia y procedimientos pertinentes en el marco de las atribuciones señaladas por ley a cada organismo. Su labor de análisis y observación detallada, minuciosa y metódica del lugar de los hechos permite descubrir, identificar, fijar, recoger y embalar técnicamente los elementos materiales probatorios y evidencia física que permitan dar con el paradero de la persona desaparecida<sup>139</sup>.
193. Igualmente, en los lugares en donde no existe policía judicial, ni policía preventiva, los alcaldes e inspectores de policía están facultados<sup>140</sup> para realizar inspecciones de cadáveres, inspección al lugar de los hechos, entrevistas, recolectar, fijar, identificar, embalar y rotular elementos materiales probatorios y evidencia física, entregando el informe respectivo al fiscal u oficina de asignaciones más cercano de la jurisdicción.
194. Estas entidades, por lo tanto, constituyen la parte investigativa-operativa del PNB, de manera que su articulación ocasiona que participen activamente en las cuatro fases de implementación, a través de las entidades o funcionarios judiciales que estén llevando a cabo el proceso de búsqueda e identificación.
195. Actualmente las actividades operativas de las entidades con carácter de policía judicial están coordinadas por el Centro Único Virtual de Identificación. Cabe anotar que aunque existe el Manual Único de Policía Judicial, las entidades incluidas en el proceso de búsqueda e identificación tienen protocolos y procedimientos internos y usan diferentes formatos para su trabajo. Para asegurar un proceso de búsqueda e identificación más eficiente es imprescindible conciliar y unificar los procedimientos, protocolos y formatos relevantes.

---

<sup>137</sup> En este aspecto son orientadores los procedimientos de *Manejo de muestras de semen, sudor, orina y saliva* (-PJIC-MSS-PT-016-), *Manejo de muestras de sangre* (-PJIC-MMS-PT-15-) y *Manejo de material piloso y fibroso* (-PJIC-MPF-PT-14-), teniendo en cuenta que su obtención no debe generar una revictimización en los familiares.

<sup>138</sup> Los elementos recolectados siempre deberán ser entregados debidamente embalados y rotulados (FPJ7), con su respectivo *Registro de Cadena de Custodia* (FPJ8).

<sup>139</sup> Para llevar a cabo estas diligencias se deben tener en cuenta los procedimientos de *Inspección al lugar de los hechos y/o al cadáver* (-PJIC-IHL-PT-01-), *Documentación Fotográfica* (-PJIC-DFO-PT-03-), *Videográfica* (-PJIC-DVI-PT-04-) y *Fijación Topográfica* (-PJIC-FTO-PT-02-), así como el registro topográfico, en lo posible con en el Formato estandarizado de *Dibujo topográfico* (FPJ17) o *Bosquejo topográfico* (FPJ16) y la *Ficha técnica fotográfica y/o Videográfica* (FPJ23).

<sup>140</sup> Artículo 202 del Código de Procedimiento Penal.

### 3.22 Autoridades municipales (personerías, secretarías de gobierno, autoridades de seguridad del orden local e inspectores)

196. Durante las visitas y seminarios regionales que ha desarrollado la Comisión desde el 2003, ha encontrado que son las autoridades locales las que tienen acceso de manera directa e inmediata a los hechos que generalmente están relacionados con una presunta desaparición forzada, por lo tanto, a pesar de que el PNB no incluye a estas autoridades de manera explícita, la Comisión entiende que muchas de sus actividades se encaminan a facilitar su coordinación con dichas autoridades, las cuales en algunas oportunidades no cuentan con los recursos humanos y tecnológicos para realizar sus labores, a pesar de que son las primeras en conocer a los familiares y a la víctima.
197. Para la Comisión es necesario que estas autoridades conozcan la tipificación de la desaparición forzada y los mecanismos de prevención y búsqueda. La CBPD considera que capacitar a estos funcionarios eleva la posibilidad de que se realicen acciones inmediatas en el momento en que ocurra una desaparición forzada; la información que se les entregue a los funcionarios debe también estar orientada a que éstos proporcionen información precisa, oportuna y completa a los familiares.
198. Estas autoridades resultan importantes para el PNB, pues son ellas las que tienen acceso de forma directa e inmediata al recaudo de información y conocen el contexto en el cual se realizó la desaparición, motivo por cual, estas autoridades tienen el deber de alimentar el RND y de ser necesario solicitar la activación del MBU<sup>141</sup>.

### 3.23 Centro Único Virtual de Identificación (CUVI)

199. Debido a la falta de mecanismos estandarizados que permitieran un flujo coordinado de información entre las diferentes entidades estatales que intervienen en el proceso de exhumación e identificación de cadáveres, mediante el Acuerdo 102 de 2007 se conformó el CUVI<sup>142</sup> con el fin de articular los procesos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas forzosamente a un nivel operativo. Su labor permite verificar la información relacionada con la ubicación de fosas clandestinas,

---

<sup>141</sup> La Comisión tiene conocimiento, por ejemplo, que en el caso de Bogotá D.C, se adoptó el Acuerdo 370 del 1 de abril de 2009 que tiene por objeto “establecer en el Distrito Capital los lineamientos y criterios para la formulación de la política pública a favor de las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos, delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra.”, el cual establece la creación de un Comité Distrital de Atención a Víctimas de la Violencia y la necesidad de adoptar un *Plan Distrital de Atención a Población Víctima de Graves Violaciones a los Derechos Humanos, delitos de Lesa Humanidad y Crímenes de Guerra*, que deberá incluir los lineamientos y parámetros para atender las situaciones de desaparición forzada.

<sup>142</sup> Establecido mediante el Acuerdo 102 de 19 de diciembre de 2007, celebrado entre la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad y el Instituto de Medicina Legal.

coordinar el proceso de exhumación a nivel nacional y verificar el proceso de identificación especializada, para proceder a la entrega final de los restos óseos a los familiares. Actualmente, todas las exhumaciones que se realizan en el territorio nacional con el apoyo técnico de las entidades con funciones de policía judicial son coordinadas por el CUVI, así como las actividades subsecuentes, incluyendo el rastreo de los restos mortales exhumados. Actualmente, el CUVI está administrado por la Unidad Nacional de Fiscalías de Justicia y Paz, y apoya a todas las unidades de la Fiscalía General de la Nación con competencia en el tema de desaparición forzada.

200. El procedimiento que ha sido establecido por el CUVI<sup>143</sup> en la ruta institucional para la búsqueda e identificación de casos de desaparición se encuentra articulado en cuatro pasos, a saber:
201. **Recolección de información:** Encaminado a compilar información sobre la desaparición de una persona y la existencia de fosas clandestinas, obtenida a través de entrevistas con un particular, informante o víctima, versión libre de postulados a la Ley 975 de 2005, información obtenida por instituciones gubernamentales y no gubernamentales y fuentes formales y no formales.
202. Con el propósito de recolectar información proveniente de los familiares de los desaparecidos forzadamente, el CUVI ha realizado “jornadas de víctimas”<sup>144</sup>, que tienen como objetivo: recepcionar denuncias penales<sup>145</sup>, diligenciar el Formato de Búsqueda<sup>146</sup>, brindar asesoría psicosocial y jurídica<sup>147</sup>, exhibir las prendas recuperadas en fosas con fines de identificación preliminar y tomar muestras biológicas para cotejo genético.
203. **Verificación de la información:** La información recolectada es analizada y verificada y si existe información suficiente para la realización de una

---

<sup>143</sup> Gestión para recolección de información, exhumaciones, identificación y entrega de cuerpos. FGN-58000-P-02, versión 01.

<sup>144</sup> A mayo de 2009, se han llevado a cabo 26 jornadas en todo el país, las cuales han atendido a más de 8000 personas y han contado con la participación activa de entidades regionales, como: gobernaciones, alcaldías, Defensoría del Pueblo, Personería, Acción Social, líderes comunales, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Procuraduría General de la Nación y organizaciones no gubernamentales y con el acompañamiento de la MAPP-OEA.

<sup>145</sup> Se diligencia la denuncia penal de los hechos constitutivos de desaparición que no han sido reportados o se amplía la denuncia cuando se requiere obtener mayor información para la actualización de los datos de quien reporta el hecho.

<sup>146</sup> De acuerdo con la guía para el diligenciamiento del formato de Búsqueda de Personas Desaparecidas, establecida en el Sistema de Gestión de Calidad con referencia FGN-42100-IP-G-07 y la guía para la Búsqueda de Personas Reportadas Desaparecidas, establecida en el Sistema de Gestión de Calidad con referencia FGN -42100-IPO-G-02. En la actualidad los formatos de búsqueda están siendo ingresados al RND y el compromiso del CUVI es mantener actualizada la base de datos.

<sup>147</sup> Se diligencia el formato de Registro Único de Entrevista, establecido en el Manual de Policía Judicial, con referencia FPJ-14 y el Formato de Hechos Atribuibles a Grupos Organizados al Margen de la Ley, del Sistema de Gestión de Calidad, con referencia FGN-58000-F-03, versión 01. Además, se debe diligenciar el formato físico o electrónico de Recepción y Orientación.

exhumación, se envía a la coordinación de la subunidad de apoyo, con el objetivo de que se programe la diligencia de exhumación. Este paso incluye el cruce de información que permita establecer la posible identidad de quien se va a exhumar y se realizan actividades encaminadas a recolectar información de los desaparecidos en la zona en la que se va a realizar la exhumación, con el objeto de ubicar a los familiares y tomar una muestra biológica.

204. **Realización de labores de exhumación:** En este paso, se designa al equipo de criminalística que realizará la diligencia de campo y se establece comunicación con el Ejército y la Policía Nacional para solicitar el acompañamiento de la diligencia y verificar el estado del orden público; simultáneamente, si se requiere la salida temporal de un postulado o informante privado de la libertad, se gestiona con el director del INPEC el respectivo permiso. Durante la diligencia, se fija fotográficamente y topográficamente el lugar y un antropólogo es el encargado de describir y recuperar los restos óseos<sup>148</sup>, que luego son embalados y rotulados con la respectiva cadena de custodia.
205. **Entrega de cuerpos plenamente identificados a sus familiares:** Se procede a realizar el cotejo genético para establecer la identificación de los restos óseos. Si el resultado permite la identificación plena, se coordina la fecha de entrega de los restos óseos a los familiares y se garantiza el respectivo acompañamiento psicosocial. En caso de que el resultado sea negativo, se les informa a los familiares con asistencia psicosocial y se despliega de nuevo la actividad investigativa.

CUADRO 1

Comparación entre el PNB y la Ruta CUVI <sup>149</sup>		
Fases	Plan Nacional de Búsqueda	Ruta Centro Único Virtual de Identificación
1a.	<b>Utilización del RND:</b> Establece la obligación de todas las entidades estatales de usar este sistema como una herramienta interinstitucional unificada para procesar la información sobre personas desaparecidas. Las entidades deberán registrar el formato de búsqueda y mantener actualizado el registro.	<b>Utilización del RND:</b> Establece que la Fiscalía de Justicia y Paz, los fiscales de la sub unidad y la policía judicial deberán ingresar la información de los desaparecidos (Formato de búsqueda) al SIRDEC y actualizarla de forma constante, incluso después de la entrega de restos a los familiares.

<sup>148</sup> Se diligencia el Acta de Inspección a Cadáver y el formato del Acta de Diligencia de Exhumación, con referencia FGN-58000-F-05.

<sup>149</sup> CBPD. *Plan nacional de búsqueda*. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá D.C.. - Colombia. Primera edición. 2007 y Gestión para Recolección de Información, Exhumaciones, Identificación y Entrega de Cuerpos. FGN-58000-P-02, versión 01.

Comparación entre el PNB y la Ruta CUVI

Fases	Plan Nacional de Búsqueda	Ruta Centro Único Virtual de Identificación
1a. (cont.)	<p><b>Consulta de información:</b> Consiste en la recolección de información proveniente de fuentes estatales y no gubernamentales, la proporcionada por los familiares de los desaparecidos, la recaudada mediante testimonios, declaraciones y confesiones realizadas durante los procesos judiciales, así como la proveniente de archivos históricos, medios de comunicación históricos, medios de comunicación y publicaciones académicas o profesionales. Incluye también la consulta de bases de bases de datos de personas detenidas y capturadas y los registros de cadáveres N.N inhumados en cementerios.</p>	<p><b>Consulta de información:</b> Implica la recolección de información obtenida a través de entrevistas con un particular, informante o víctima, versión libre de postulados a la Ley 975 de 2005, información obtenida por instituciones gubernamentales y no gubernamentales y fuentes formales y no formales.</p>
2a.	<p><b>Activación del MBU:</b> Cualquier autoridad o persona interesada puede solicitar su activación, con el propósito de hallar con vida, de ser posible, a la persona que ha sido desaparecida. Los jueces, fiscales y magistrados tienen la competencia de activar el mecanismo.</p>	<p>No establece el desarrollo de esta actividad.</p>
	<p><b>Verificación y análisis de información:</b> Tiene como propósito establecer si es posible realizar acciones de impulso en las investigaciones, así como localizar e identificar a las personas desaparecidas forzosamente. Busca determinar si se realizaron exhumaciones y realiza el cruce constante de los sistemas de información, con el objetivo de establecer el universo real de personas desaparecidas.</p>	<p><b>Verificación y análisis de información:</b> Establece si hay información suficiente para realizar una exhumación, lo cual incluye la posible identidad de quien se va a exhumar y se realizan actividades encaminadas a recolectar información de los desaparecidos en la zona, ubicar a los familiares y tomar muestras biológicas.</p>
	<p><b>Realizar labores de búsqueda:</b> Se establecen las metodologías y los procedimientos que deben ser aplicados de acuerdo al caso específico. En primer lugar, se establece el posible estado del cuerpo, el lugar de hallazgo y el tipo de</p>	<p><b>Realizar labores de búsqueda:</b> Realiza la preparación logística interna (Ej. solicitud al INPEC para la salida de un postulado o informante privado de la libertad) y la logística externa (comunicación</p>

CUADRO 1 (cont.)

Comparación entre el PNB y la Ruta CUVI		
Fases	Plan Nacional de Búsqueda	Ruta Centro Único Virtual de Identificación
2a. (cont.)	entierro. En segundo lugar, se planea una prospección de campo, para obtener información sobre las condiciones físicas y ambientales del área en donde se puede encontrar el cuerpo. En tercer lugar, se procede a la planeación de las actividades de exhumación, se determina el personal experto y logístico, así como los recursos materiales, equipos de trabajo e infraestructura necesaria para llevar a cabo la exhumación. Se diseña un programa de actividades y un plan de contingencia.	con las autoridades de la zona, verificación de vías de acceso y demás actividades inherentes para la realización de una exhumación) y se asignan tareas específicas a los funcionarios que intervienen en la diligencia.
3a.	<b>Desaparecido ubicado con vida:</b> Luego de establecer si la persona está en poder de particulares o funcionarios públicos, se informa a la fuerza pública y a los organismos con facultades de policía judicial, para que realicen la liberación. Se disponen las acciones necesarias para iniciar las investigaciones penales y disciplinarias correspondientes y se realiza una valoración médico legal al igual que una de carácter psicológico. Se informa a la CBPD sobre la situación de liberación, con el propósito de coordinar con ella la atención psicosocial y médica que la persona requiera con urgencia.	No establece el desarrollo de esta actividad.
	<b>Desaparecido ubicado sin vida:</b> Cuando el cadáver es encontrado en campo abierto los organismos de apoyo judicial, criminalístico y forense asumen el deber de manejar la escena del crimen, recolectar toda la información investigativa pertinente, conservar la cadena de custodia, realizar la necropsia o el análisis osteopatológico y establecer la causa, mecanismo, manera de muerte y lesiones patrón. Cuando la persona desaparecida es ubicada en una fosa clandestina o cementerio, se lleva a	<b>Desaparecido ubicado sin vida:</b> Se lleva a cabo la diligencia de exhumación y se realizan los procedimientos para la recuperación de restos óseos, se embalan y rotulan los elementos materiales encontrados y se guarda la respectiva cadena de custodia. Simultáneamente, se realizan labores de vecindario para establecer la posible identificación de los restos, la ubicación de otras fosas y los presuntos perpetradores.

## Comparación entre el PNB y la Ruta CUVI

Fases	Plan Nacional de Búsqueda	Ruta Centro Único Virtual de Identificación
3a. (cont.)	<p>cabo la exhumación y se determina el depósito temporal o definitivo de los restos y la evidencia física recolectada, garantizando su conservación adecuada para su posterior estudio. Se desarrolla el análisis osteopatológico, antropológico, odontológico, balístico, químico o geológico. Se cotejan los datos ante y post mortem, incluyendo las evidencias asociadas (prendas y objetos personales) con el propósito de identificar indiciariamente los restos encontrados y se lleva a cabo el procedimiento de identificación pertinente según el estado del cadáver.</p>	<p>del hecho. Se ordena realizar sobre los restos, el respectivo análisis (bioantropológico, médico y odontológico). Se toman muestras biológicas a los familiares y se ordena su cotejo con los restos exhumados.</p>
4a.	<p><b>Verificación de pruebas científicas:</b> Se realizan todos los procedimientos para establecer la identidad de los cuerpos exhumados (huellas dactilares, cartas dentales y cotejos genéticos).</p>	<p><b>Verificación de pruebas científicas:</b> Se realizan todos los procedimientos para establecer la identidad de los cuerpos exhumados (huellas dactilares, cartas dentales y cotejos genéticos).</p>
	<p><b>Entrega de cuerpos a familiares:</b> Se les informa a los familiares sobre la identificación positiva de los restos exhumados y se organiza la ceremonia de entrega de los restos. Durante el procedimiento se garantiza el respectivo acompañamiento psicosocial.</p>	<p><b>Entrega de cuerpos a familiares:</b> Se les informa a los familiares sobre la identificación positiva de los restos exhumados y se organiza la ceremonia de entrega de los restos. Durante el procedimiento se garantiza el respectivo acompañamiento psicosocial.</p>
	<p><b>Inhumación de restos N.N:</b> En caso de que no se logre la identificación positiva de los restos, se ordena su inhumación estatal en una fosa individual o bóveda en cementerios municipales, en condiciones que preserven la dignidad y permitan su localización y clasificación. Igualmente, se deben impulsar las gestiones investigativas pertinentes con el propósito de lograr la identificación de los restos.</p>	<p><b>Inhumación de restos N.N:</b> Si la identificación fue negativa, se gestiona nuevamente con el fiscal encargado del caso para que recolecte nuevamente información sobre la persona desaparecida y gestione acciones investigativas tendientes a obtener una identificación indiciaria. Los restos son almacenados en bodegas especiales, a la espera de que se pueda realizar nuevamente un cotejo genético.</p>

206. Como se puede observar, el PNB y la Ruta diseñada por el CUVI son similares funcional y metodológicamente; en efecto, las dos establecen un patrón de trabajo común, en el cual el PNB es un plan marco que define roles y funciones de las instituciones estatales relevantes y la ruta del CUVI es la metodología que ha asumido la Fiscalía General de la Nación para garantizar el cumplimiento de los propósitos establecidos en el PNB.
207. La ruta del CUVI fue diseñada por la entidad competente en desarrollo de sus funciones, con el propósito de ubicar, exhumar, identificar y entregar los cuerpos de los desaparecidos a sus familiares, motivo por el cual no contempla actividades de rescate en caso de que la persona desaparecida forzosamente sea ubicada con vida, lo que incluye la activación del MBU, la valoración médica, psicológica o psiquiátrica especial y en general todas aquellas actividades jurídicas y médicas que demanda una víctima de desaparición forzada ubicada con vida.
208. Cabe anotar que el CUVI coordina los esfuerzos de las entidades con funciones de policía judicial que desempeñan sus actividades de acuerdo con los requerimientos de la Fiscalía General de la Nación y los protocolos internos específicos de su respectiva institución. La Comisión insta a las entidades con funciones de policía judicial a conciliar los protocolos relacionados con la búsqueda e identificación de personas desaparecidas, con el propósito de asegurar un proceso más efectivo y sostenible.
209. En conclusión, la ruta del CUVI es una asimilación funcional de ciertas actividades del PNB, que permite hacer efectiva la coordinación a nivel operativo entre las unidades que conforman a la Fiscalía General de la Nación y otras entidades con funciones de policía judicial. Por su parte, el PNB se constituye como la metodología que deben seguir todas las entidades estatales dentro del proceso de búsqueda e identificación de personas desaparecidas forzosamente.
210. El CUVI mantiene una base de datos paralela al RND. Esta base almacena datos que actualmente se encuentran en el RND, con información investigativa adicional<sup>150</sup>. La Comisión considera que el CUVI debería explorar la posibilidad de incluir dicha información adicional en un módulo nuevo del SIRDEC, al cual la Fiscalía tendría acceso exclusivo.
211. La Comisión considera necesario mejorar el nivel de comunicación, coordinación e intercambio de información con el CUVI como ente de

---

<sup>150</sup> Esta base de datos, que opera desde el 2008, en la actualidad almacena información investigativa, la relacionada con el proceso de exhumación de restos mortales, análisis de los restos óseos, cotejo genético e identificación y entrega de restos a los familiares.

coordinación del proceso de búsqueda e identificación al nivel operativo, toda vez que la Comisión no tiene conocimiento de algunas actividades que éste adelanta en el desarrollo de sus funciones. En este sentido, la CBPD apreciaría la posibilidad de observar las reuniones regulares del CUVI.

## 4. ANÁLISIS DEL PLAN NACIONAL DE BÚSQUEDA (PNB)

### 4.1 Primera fase del PNB: Recolección de información

#### 4.1.1 Descripción de actividades

212. Esta fase tiene como propósito la ejecución de dos componentes básicos. En primer lugar, establecer las actividades relacionadas con el RND y, en segundo lugar, la consulta general de información proveniente de diferentes bases de datos, de carácter gubernamental y no gubernamental y aquella de fuentes formales y no formales.

#### *a. Empleo del Registro Nacional de Desaparecidos (Actividad 1.1)*

213. La necesidad de contar con un sistema de información centralizado y unificado, que almacene y procese toda la información sobre personas desaparecidas proveniente de las diferentes instituciones del Estado, llevó a la creación del Registro Nacional de Desaparecidos (RND)<sup>151</sup>. En este momento, el sistema se encuentra conformado por cuatro plataformas tecnológicas, a saber: Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), Sistema Internet Consulta Masiva Información (SICOMAIN), Sistema de Consultas Públicas y Sistema de Ingreso de Estadística Indirecta (SINEI)<sup>152</sup>.

214. Para la Comisión la consolidación de las cuatro plataformas es el primer paso de la actividad conjunta y coordinada por parte de las entidades intervinientes, de acuerdo con sus funciones, que constituye una herramienta de información veraz, oportuna y útil; motivo por el cual, su alimentación es el primer aspecto que debe desarrollarse y fortalecerse en la primera fase de implementación del PNB. Esto implica la continuidad en la asignación de claves de acceso al RND de parte del INMLCF a los funcionarios públicos, la realización de jornadas de capacitación sobre su funcionamiento, el incentivo a su utilización, así como el seguimiento y evaluación de la información ingresada.

<sup>151</sup> Artículos 1 a 3 del Decreto 4218 de 2005.

<sup>152</sup> Las cuatro plataformas se pueden acceder a través de la página web del INMLCF - [www.medicinalegal.gov.co](http://www.medicinalegal.gov.co)

215. En la actualidad el RND ha logrado consolidar en el SIRDEC un total de 32.454<sup>153</sup> casos de desaparición, de las cuales 8.280 corresponden a presuntas desapariciones forzadas<sup>154</sup>, gracias al esfuerzo que han venido realizando las entidades que integran la CBPD en cumplimiento de sus funciones. A pesar de lo anterior, la Comisión es consciente que persiste un alto nivel de subregistro<sup>155</sup>, motivo por el cual considera que es indispensable fortalecer el sistema de registro y su retroalimentación por parte de los funcionarios que ingresan datos al sistema.
216. La Comisión considera necesario fortalecer un proceso de capacitación continua de funcionarios públicos, con el objetivo de sensibilizarlos y brindarles herramientas básicas que permitan un registro eficiente y por lo tanto una consolidación de datos confiables, por cuanto algunos funcionarios no conocen el funcionamiento del SIRDEC y las características o los datos que son indispensables para iniciar un proceso de búsqueda<sup>156</sup>. El INMLCF ha sido el encargado de promover y realizar programas de capacitación relacionados con el SIRDEC, lo cual ha permitido instruir a funcionarios públicos de los diferentes niveles territoriales y ha logrado paulatinamente el fortalecimiento del sistema y el mejoramiento de la calidad de los datos que son ingresados al mismo<sup>157</sup>.
217. Uno de los aspectos que ha dificultado la consolidación del RND ha sido la falta de infraestructura tecnológica y recursos humanos en algunas regiones del país. Por ejemplo, la Comisión fue informada de que en el municipio de Buenaventura las autoridades estatales no cuentan con los recursos adecuados para realizar la labor de registro, motivo por el cual decidió en ese caso particular prestar su colaboración para subsanar las falencias mencionadas<sup>158</sup>. La Comisión como órgano de coordinación y apoyo ha

---

<sup>153</sup> Información obtenida del módulo de reportes del RND el 22 de agosto de 2009, 8:00 PM., con cobertura nacional.

<sup>154</sup> Información obtenida del módulo de reportes del RND el 22 de agosto de 2009, 8:00 PM., con cobertura nacional.

<sup>155</sup> Actualmente la Fiscalía General de la Nación informa que existe un subregistro de un 65%, en base de la información generada durante las Jornadas de Víctimas.

<sup>156</sup> Durante el 2008 y 2009, la Comisión realizó capacitaciones en Puerto Asís, Pasto, Bucaramanga, Arauca, Barrancabermeja - Puerto Boyacá, Neiva, Paipa, Medellín, Popayán, Valledupar, Ibagué, Pereira, Quibdó, Mitú, Apartadó, Cúcuta y Cartago. En promedio, cada actividad con una duración de dos días permitió la capacitación de 60 funcionarios pertenecientes a diferentes entidades estatales.

<sup>157</sup> Durante el 2008, el INMLCF capacitó a 260 funcionarios, en su mayoría pertenecientes a las unidades operativas de la Fiscalía General de la Nación (185) en el manejo del SIRDEC. Igualmente, con el propósito de mejorar los estándares de calidad y las prácticas en el ingreso de información al SIRDEC, estableció los instructivos para el ingreso de información odontológica, imágenes y necrodactilias al SIRDEC, así como los criterios de ingreso al Módulo de Desaparecidos. Informe de Gestión del 2008.

<sup>158</sup> Informe CBPD 2009. Jornada de Trabajo - Mesa Interinstitucional, Buenaventura - Valle del Cauca. párr. 10 y 11. La Comisión es consciente de la necesidad de prestar apoyo técnico casi de manera constante en algunas regiones del país; no obstante, la carencia de recursos financieros y de personal dentro de su estructura orgánica ocasiona que se deban priorizar regiones o sectores particulares en los cuales el impacto de las actividades que se realizan sean proporcionales con el esfuerzo realizado por la Comisión.

entendido que los esfuerzos que realizan algunas autoridades estatales son insuficientes dadas las carencias humanas y tecnológicas, razón por la cual ha venido evaluando la posibilidad de brindar apoyo específico para la realización de ciertas actividades, con el objetivo de tener actualizado el RND<sup>159</sup>.

218. Para la Comisión es preocupante el nivel de subregistro del fenómeno de la desaparición forzada en Colombia. Lo cual origina falta de certeza sobre la magnitud de este fenómeno en el territorio nacional y hace indispensable que se adelante un proceso de depuración de las bases de datos de las organizaciones de la sociedad civil e instituciones estatales, con el fin de realizar un primer consolidado nacional de desaparición forzada, que tenga como base instrumental el RND.
219. A la fecha, el SICOMAIN ha logrado consolidar las bases de datos retrospectivas sobre reportes de casos de desaparición de algunas entidades estatales, lo que ha permitido unificar en una sola base de datos 66.807 registros<sup>160</sup>, que en la actualidad están siendo depurados, con el propósito de determinar un número real de casos de desaparición. El siguiente cuadro ilustra el número de registros migrados por las diferentes entidades estatales al SICOMAIN:

CUADRO 2

Entidades Estatales	Número de registros
Procuraduría General de la Nación	2523
Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas	924
Vicepresidencia de la República	5065
Fiscalía General de la Nación - Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario	16705
Fiscalía General de la Nación - Unidad de Justicia y Paz	14654
Fiscalía General de la Nación - Cuerpo Técnico de Investigación	12884
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	13565
Policía Nacional	487
<b>Total</b>	<b>66807</b>

<sup>159</sup> Resultado esperado de la realización de la actividad 1.1 de la primera fase del PNB.

<sup>160</sup> Esta cifra no refleja el número de casos de desaparición en Colombia, por cuanto al provenir de diferentes entidades del Estado es posible que los registros se encuentren repetidos, motivo por el cual, a la fecha no es posible conocer con exactitud el número total de casos de desaparición que contienen los registros.

220. La Comisión es consciente que tiene que llevar a cabo una labor de cruce de información, protegiendo la calidad de los datos, y establecer una estadística sobre desaparición que contemple el nivel de registro y subregistro a nivel nacional<sup>161</sup>. Dentro del proceso de análisis de bases de datos, la CBPD ha conocido el informe *Los desaparecidos del Casanare*<sup>162</sup>, que, utilizando parámetros metodológicos y estadísticos, comparó y depuró bases de datos de diferentes entidades estatales y civiles, para realizar una proyección estadística y definir un universo de casos de desaparición. La Comisión espera evaluar si, bajo la revisión de algunos parámetros<sup>163</sup>, puede adoptar una metodología similar para fortalecer el proceso de cuantificación y consolidación del RND.

**b. Consulta general de información (Actividades 1.2 a 1.5)**

221. La segunda de las actividades formuladas para la implementación de la primera fase del PNB, consiste en la búsqueda, consulta y consolidación de bases de datos de entidades estatales y organizaciones civiles, la recaudada mediante testimonios, declaraciones y confesiones realizadas durante los procesos judiciales, la proveniente de archivos históricos, medios de comunicación y publicaciones académicas o profesionales de carácter nacional o internacional, así como la derivada de fuentes alternas especializadas, tales como la aerofotografía, la arqueología y la fotografía satelital, entre otros.

222. La experiencia de la Comisión en este campo ha constituido principalmente una labor de recuento histórico y de construcción de memoria colectiva, que puede tener efectos importantes para los familiares de las víctimas, pero no siempre logra obtener datos concretos que sean útiles para el desarrollo de las investigaciones penales y disciplinarias, así como para la búsqueda de personas desaparecidas en casos individuales.

223. Por lo tanto se ha evidenciado la necesidad de que se adopte un protocolo o un manual para recaudar la información, de manera que se establezca cómo

---

<sup>161</sup> A pesar de que la actividad 2.3 del PNB, contempla el cruce de los sistemas de información existentes (manuales y automatizados), a la fecha no se puede estimar el universo general de personas desaparecidas. A pesar de que el RND permite un primer análisis sobre la situación, no se han consolidado todas la bases de datos y persiste el problema para establecer una metodología en su depuración, que se interrelaciona con la falta de recursos técnicos y humanos para llevar a cabo esta serie de procesos.

<sup>162</sup> Este informe da cuenta de la desaparición de aproximadamente de 2.553 personas entre 1986 y 2007 en el departamento de Casanare. Daniel Guzmán, Tamy Guberek, Amelia Hoover y Patrick Ball. *Los desaparecidos de Casanare*. Iniciativa Benetech. 31 de octubre de 2007.

<sup>163</sup> El informe *Los desaparecidos de Casanare*, fue elaborado bajo la licencia denominada Creative Commons Attribution-NonCommercial-Share Alike License. Es factible que la Comisión pueda utilizar los parámetros estadísticos del informe con el propósito de realizar un análisis nacional sobre la desaparición forzada de personas.

se debe recolectar la información, y bajo qué metodología debe realizarse la compilación y la consolidación de los datos obtenidos<sup>164</sup>.

224. Otra de las actividades contempladas dentro de esta fase consiste en la consulta de información de contexto sociopolítico, con el propósito de obtener información respecto del crimen de la desaparición forzada en la respectiva región. Para la Comisión conocer el contexto en el cual se han practicado desapariciones forzadas, el modus operandi de los perpetradores, el perfil de las víctimas y la ubicación temporal del delito permite elaborar esquemas de búsqueda y análisis de información, que, por ejemplo, pueda arrojar indicios de posibles lugares clandestinos de inhumación.
225. La Comisión considera que los análisis contextuales y sociopolíticos brindan fuertes herramientas para elaborar una estrategia de intervención por parte de las entidades que pertenecen a la CBPD y diseñar eficazmente actividades que se han de ejecutar en el marco de un plan piloto regional. Las visitas regionales que ha realizado la CBPD han evidenciado que las características sociales varían radicalmente de acuerdo a la zona donde se desarrolle el plan. Un ejemplo lo constituye el caso de Buenaventura, donde el uso de la identificación dactilar para los restos no identificados no arrojaría mayores resultados, por cuanto aproximadamente el 50% de la población no utiliza cédula de ciudadanía<sup>165</sup>.
226. Por otra parte, la Comisión resalta la falta de interés de la Academia para impulsar programas de investigación sobre desaparición forzada en Colombia<sup>166</sup>. La carencia de este espacio ocasiona que el nivel de invisibilización del fenómeno se profundice. En este sentido, la Comisión observa que es urgente crear lazos de cooperación con las diferentes instituciones académicas, con el propósito de generar entendimientos comunes sobre los mecanismos legales relacionados con la desaparición forzada, la tipificación penal, así como para fomentar una mayor sensibilidad de este sector de la población y promover investigaciones académicas que sean útiles a los propósitos de la CBPD. Para la Comisión es importante

---

<sup>164</sup> La necesidad de establecer protocolos que orienten la CBPD en el desarrollo de su labor ha sido puesta de manifiesto en las Sesiones Nos. 83 de 26 de julio, 85 de 9 de agosto y 1 de noviembre de 2005 y 7 de marzo y 11 de septiembre de 2007.

<sup>165</sup> Informe CBPD 2009. Jornada de Trabajo - Mesa Interinstitucional, Buenaventura - Valle del Cauca. párr. 25.

<sup>166</sup> La CBPD entiende que en algunas regiones la investigación académica sobre la desaparición forzada puede ser una actividad estigmatizada por los actores del conflicto armado, que puede generar riesgos para aquellas personas que ejercen dicha labor; sin embargo, la Comisión ha encontrado que la ocurrencia de otros fenómenos como el desplazamiento forzado ha sido ampliamente investigado y documentado por instituciones académicas, a pesar de los peligros que pueda acarrear, lo que no acontece con la desaparición forzada, que para las universidades y en general para la población civil continúa siendo una temática de difícil acceso.

resaltar el esfuerzo que realizan ciertas organizaciones no gubernamentales para investigar el fenómeno de la desaparición forzada en Colombia y adelantar investigaciones que en muchos casos ofrecen información pertinente que puede ser útil a las autoridades<sup>167</sup>. La Comisión valora los esfuerzos realizados por estas organizaciones y las insta a continuar con dicha labor.

#### 4.1.2 Cuadro de actividades<sup>168</sup> (ver Cuadro 3)

#### 4.1.3 Análisis de la primera fase: El Plan Piloto del Casanare y otras experiencias regionales

227. La Comisión retornó a la región del Casanare en el año 2008 con el fin de implementar la primera fase del PNB. Durante el período comprendido entre la última visita de la Comisión al Casanare y la puesta en marcha del Plan Piloto, las actividades desarrolladas en la zona consistieron en la creación de un grupo de trabajo de verificación y seguimiento de las investigaciones penales y disciplinarias y la consolidación de la información de las visitas realizadas en junio y noviembre de 2005<sup>169</sup>.
228. Con el objeto de facilitar la implementación del Plan Piloto, la Comisión contrató en el 2008 a dos profesionales de campo<sup>170</sup>, las que, además de contactar a las entidades estatales y organizaciones civiles con presencia en la zona, debían desplazarse en ella con el ánimo de obtener, de primera mano, información relevante sobre el tema de la desaparición forzada.
229. El proceso de discernimiento sobre los ejes temáticos a los cuales estaba orientado el Plan Piloto, se enmarcó en tres campos referenciales: la promoción de las actividades de la Comisión, la elaboración de informes de contexto y la consecución de información precisa que permitiera consolidar el registro de desapariciones forzadas en la región<sup>171</sup>.

<sup>167</sup> Al respecto se pueden consultar: *Veinte años de historia y lucha*, ASFADDES: 2003; *La desaparición forzada en Colombia... un crimen sin castigo*, ASFADDES: 1999; *Desaparición forzada y exhumaciones: Lineamientos para el auto-cuidado y acompañamiento psicosocial de víctimas, funcionarias y funcionarios público*, Fundación dos Mundos: 2008; *Colombia nunca más crímenes de lesa humanidad en la zona quinta*, Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo: 2008; *La Complejidad de la Desaparición*. Fundación País Libre: 2007; *Desaparición forzada de personas. Insuficiencias del derecho penal colombiano para proteger el derecho a la vida*, Universidad Nacional de Colombia: 1993; *Tres crímenes contra la humanidad: Tortura, desaparición forzada y ejecución extrajudicial en el mundo de hoy*, Escuela Superior de Administración Pública e Instituto de Derechos Humanos Guillermo Cano: 1989; *El camino de la niebla. La desaparición forzada en Colombia y su impunidad*. Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los pueblos y Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo: 1988, entre otros.

<sup>168</sup> Para los propósitos de las actividades que se describen, debe entenderse que los jueces y magistrados actúan cuando se activa el Mecanismo de Búsqueda Urgente.

<sup>169</sup> Informe presentado en la Sesión no. 135 de la CBPD de 29 de mayo de 2007.

<sup>170</sup> La CBPD contrató una abogada y una psicóloga para este trabajo.

<sup>171</sup> Sesión no. 156 de la CBPD de 25 de marzo de 2008.

CUADRO 3

ACTIVIDADES/ENTIDADES U ORGANIZACIONES PRIMERA FASE PNB	CBPD	PROCURADURÍA	DEFENSORÍA	FISCALÍA	MIN. DEFENSA	PROG. PRES. DDHH Y DIH	FONDELIBERTAD	INMLCF	ASFADDES	REPRESENTANTE ONG	MIN. PROTECCIÓN SOCIAL	MIN. INTERIOR Y JUSTICIA	MIN. RELACIONES EXT.	DANE	INPEC	CONSEJO SUPERIOR DE LA J.	REGISTRADURÍA	ACCIÓN SOCIAL	CNR	JUECES Y MAGISTRADOS	POLICÍA JUDICIAL	AUTORIDADES MUNICIPALES	
	<i>Relacionadas con actividades de registro</i>																						
1.1 Emplear el RND para registrar y procesar la información sobre personas desaparecidas.	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI	SI	SI	SI
1.1 En caso de que una de las seccionales de cualquier entidad miembro no tenga acceso al RND, debe diligenciar el Formato de Búsqueda y remitirlo a la central para que esta realice su ingreso al sistema. En caso de que la central no tenga acceso, deberá remitir, al menos, el original a la FCN y copia legible al INMLCF.	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI	SI	SI	SI
1.1 Recaudar el Formato de Búsqueda que le remitan entidades centrales o dependencias que no tengan acceso al RND y en caso de que no este registrado, proceder a su respectivo registro en el RND.	X	X	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<i>Relacionadas con actividades de consulta</i>																							
1.2.1 Consultar sistemas de información estatales, gubernamentales y privados que si bien no aluden específicamente a la desaparición forzada, pueden aportar elementos de juicio para el análisis de ésta.	SI	SI	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI	X
1.2.2 Consultar información de organizaciones no gubernamentales, de la sociedad civil, religiosas, humanitarias, nacionales e internacionales.	SI	SI	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI	X
1.2.3 Consultar archivos históricos, de prensa escrita a nivel local, regional, nacional o internacional, emisiones radiales y de televisión.	SI	SI	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI	X



CUADRO 3 (cont.)

ACTIVIDADES/ENTIDADES U ORGANIZACIONES PRIMERA FASE PNB	CBPD	PROCURADURÍA	DEFENSORÍA	FISCALÍA	MIN. DEFENSA	PROG. PRES. DDHH Y DIH	FONDELIBERTAD	INMLCF	ASFADES	REPRESENTANTE ONG	MIN. PROTECCIÓN SOCIAL	MIN. INTERIOR Y JUSTICIA	MIN. RELACIONES EXT.	DANE	INPEC	CONSEJO SUPERIOR DE LA J.	REGISTRADURÍA	ACCIÓN SOCIAL	CNRR	JUEGES Y MAGISTRADOS	POLICÍA JUDICIAL	AUTORIDADES MUNICIPALES
Verificar que la consolidación de los registros, bases de datos y estructuras tecnológicas de las diferentes entidades que interactúan dentro del PNB sean compatibles entre sí, puedan interconectarse y cruzar información.	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	X	SI	X	SI	SI	SI	X	SI	X	SI	SI	SI
Permitir y verificar que las bases de datos de sus diferentes dependencias y unidades relacionadas con desapariciones forzadas se crucen regularmente o de manera automatizada con el propósito de mantener actualizado el RND.	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	X	SI	X	SI	X	SI	X	SI	X	SI	SI	SI	SI	SI
Conocer los registros de otras entidades estatales y organizaciones no gubernamentales, relacionadas directamente con desapariciones forzadas e ingresar aquellos casos que no aparezcan consolidados dentro de los registros que impulsa la Comisión.	SI	X	X	SI	X	X	X	SI	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI
Elaborar mecanismos y parámetros de depuración de los registros que impulsa y supervisa la Comisión con el objeto de elevar el nivel de confianza del registro.	SI	X	X	X	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
De ser necesario adoptar normas tendientes a hacer obligatorio el uso del RND por parte de sus funcionarios, normatividad que tendrá que tener en cuenta los lineamientos y parámetros establecidos por la CBPD y el INMLCF.	X	SI	SI	SI	SI	SI	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI	SI	SI
Realizar actividades de capacitación de funcionarios públicos sobre la utilización del RND. Esta labor implica la verificación de que la información es aplicada correctamente por los funcionarios públicos y que éstos tienen acceso de manera apropiada al RND.	SI	X	X	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X



230. La Comisión decidió orientar el Plan Piloto hacia la consecución de información puntual, con el objetivo de fortalecer el RND y conocer el universo de desaparecidos, para lo cual elaboró un cronograma de actividades de recolección de información, que respondía de manera paralela a las actividades de la primera fase del PNB<sup>172</sup>. Igualmente consideró que en el futuro podía desarrollar actividades de promoción de las actividades de la Comisión, la elaboración de informes de contexto y la consecución de información precisa que permitiera consolidar el registro de desapariciones forzadas en la región<sup>173</sup>.

231. Con el ánimo de entender las actividades realizadas en el marco del Plan Piloto y su contextualización desde la perspectiva del PNB, el presente informe abordará las actividades que se realizaron y expondrá aspectos puntuales de aprendizaje y solidificación de la experiencia.

*a. Recaudo de información relacionada con el SIRDEC*

232. En un primer momento, las actividades programadas para el Plan Piloto en Casanare durante el 2008 se encaminaron a obtener información relacionada con el SIRDEC, tales como establecer las condiciones técnicas de acceso al sistema por parte de los funcionarios de la región, verificación de la información ingresada, conocimiento y familiarización por parte de los funcionarios del Formato de Búsqueda y finalmente el desarrollo de un programa de capacitación sobre el SIRDEC<sup>174</sup> y los instrumentos nacionales e internacionales sobre desaparición forzada de personas<sup>175</sup>.

233. Las actividades de capacitación permitieron conocer los problemas técnicos que presentaban las entidades estatales para acceder al SIRDEC, verbigracia el acceso a Internet<sup>176</sup>. También se encontró que algunos funcionarios públicos carecían de herramientas conceptuales relacionadas con la desaparición forzada, lo que ocasionó que no manejaran adecuadamente

---

<sup>172</sup> Este cronograma establecía una matriz de actividades en períodos de tiempo determinados, que permitía establecer si las actividades que se planeaban estaban siendo cumplidas de acuerdo a lo estipulado.

<sup>173</sup> Sesión No. 156 de la CBPD de 25 de marzo de 2008.

<sup>174</sup> Actividad 1.1 del cronograma de actividades de recolección de información. Estas actividades permitieron la capacitación de 32 funcionarios, entre los que se encontraban representantes de las personerías municipales, la Policía Nacional, la Procuraduría Regional, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Cuerpo Técnico de Investigación (C.T.I) y la Defensoría del Pueblo.

<sup>175</sup> La actividad de capacitación se llevó a cabo el 15 y 16 de noviembre de 2007 en Yopal (Casanare) con 88 personas provenientes de la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, las Personerías Municipales de Aguazul, Paz de Ariporo, Villanueva, Tauramena, el Ejército Nacional, el Cuerpo Técnico de Investigación (C.T.I), el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Policía Nacional, las Secretarías de Gobierno de Aguazul y Orocué, el Departamento Administrativo de Seguridad y la Procuraduría General de la Nación.

<sup>176</sup> La Comisión tuvo conocimiento de que en los municipios de Trinidad, Sacáma, Recetor, Nunchia y Hato Corozal se presentaban problemas relacionados con puntos de conexión a Internet, para lo cual solicitó el apoyo municipal correspondiente.

el Formato de Búsqueda<sup>177</sup>. Del mismo modo, la falta de claves de acceso impedía el acceso al SIRDEC antes de la capacitación<sup>178</sup>.

234. Se puso así de manifiesto la necesidad de capacitación en las diferentes regiones del territorio nacional, con el propósito básico de instruir a los funcionarios públicos acerca del fenómeno de la desaparición forzada, los mecanismos legales para combatirlo y la forma como debe emplearse el Formato de Búsqueda y el SIRDEC<sup>179</sup>.
235. Para la Comisión resulta importante que todos los funcionarios que tienen acceso al SIRDEC y cuya labor se relaciona con las víctimas, puedan asistir a los programas de capacitación<sup>180</sup>. Sin embargo, la falta de asistencia de los funcionarios públicos no puede ser sancionada disciplinariamente por los órganos de control respectivos (oficinas de control interno disciplinario y procuradurías), por cuanto la capacitación es de carácter voluntario y la inasistencia no está tipificada disciplinariamente.
236. Ante el panorama anterior, el esfuerzo de la Comisión se ha encaminado a realizar una coordinación estrecha y permanente con los diferentes órganos departamentales y municipales, con el fin de obtener de ellos compromisos serios mediante los cuales apoyen la participación de sus funcionarios en dichos programas de capacitación<sup>181</sup>.
237. Esta primera actividad en el Casanare verificó la necesidad de que los planes piloto estén acompañados de actividades de capacitación, con un sistema de evaluación integral que permita conocer si la información que es entregada a los funcionarios públicos mejora sustancialmente sus conocimientos y, por ende, su aplicación en las funciones que cada uno desempeña.

---

<sup>177</sup> La información recolectada confirmó que los representantes de las once entidades que recibieron capacitación no conocían con anterioridad la existencia del Formato de Búsqueda y que en las Personerías de los municipios de San Luis de Palenque, Pore, Sabanalarga y Trinidad no existía documentación en físico del Formato de Búsqueda.

<sup>178</sup> Durante la actividad de capacitación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses asignó 19 claves de acceso al SIRDEC a funcionarios del orden departamental y municipal y solicitó la asignación de trece claves adicionales.

<sup>179</sup> La Comisión, ha organizado talleres de capacitación denominados *Normas, instrumentos y mecanismos nacionales e internacionales para enfrentar el delito de desaparición forzada*, para divulgar las normas y procedimientos legales establecidos tanto para la investigación del delito de la desaparición forzada como para la búsqueda de las personas desaparecidas. La Comisión ha capacitado funcionarios de diferentes regiones del país, con una cobertura de más del 80% del territorio nacional.

<sup>180</sup> Durante las actividades de capacitación en la región del Casanare, la Comisión pudo constatar que algunas personerías y secretarías municipales no comparecieron a la convocatoria. En algunos casos la falta de asistencia se debió a la carencia de recursos económicos para el desplazamiento de los funcionarios al sitio de la reunión y, en otros, a la falta de apoyo por parte de las alcaldías para que sus funcionarios se instruyeran en estas temáticas.

<sup>181</sup> La labor de la Comisión ha propiciado canales de comunicación directos, mediante los cuales las autoridades locales se comprometían a permitir la asistencia de sus funcionarios y brindado apoyo económico para su desplazamiento al lugar de la capacitación.

*b. Recaudo de información en bases de datos e instituciones*

238. Otra de las actividades realizadas consistió en el recaudo de información proveniente de fuentes como bases de datos de entidades públicas y privadas que tuvieran datos sobre la desaparición forzada en el departamento del Casanare<sup>182</sup>.
239. En principio el mecanismo para lograr un primer contacto con tales entidades fue adecuado: el empleo de circulares nacionales de solicitud de información<sup>183</sup>, sobre la desaparición forzada tanto en la región del Casanare como al interior de dichas entidades; las acciones emprendidas por éstas y la existencia de bases de datos con información sobre personas desaparecidas. A pesar de lo anterior, la capacidad de consolidación por parte de las entidades no fue suficiente y así la información recibida no fue de gran utilidad para la Comisión.
240. En efecto, la CBPD recibió un cúmulo de información de las entidades consultadas que, en la mayoría de casos, remitieron informes nacionales de desaparición forzada, sin una depuración de carácter regional que permitiera la elaboración de estadísticas completas sobre el departamento del Casanare.
241. El análisis de la información remitida indica que las diferentes entidades, debido a cuestiones conceptuales, no logran diferenciar correctamente la desaparición forzada de la simple desaparición o incluso del secuestro, el reclutamiento forzado y la detención realizada por agentes de seguridad del Estado<sup>184</sup>. La confusión permanente que se evidencia en la información recolectada permite aseverar que lo que en muchos casos se tipifica como secuestro, una vez examinados los hechos, resulta ser una presunta desaparición forzada.
242. Ante este panorama, la Comisión considera que se deben fortalecer los procesos de capacitación con el propósito de despejar dudas conceptuales, por cuanto es indispensable que los registros que se realizan en los diferentes sistemas de información, sean consistentes con el delito sobre el cual se quiere realizar un registro<sup>185</sup>.

---

<sup>182</sup> Actividades 1.2 a 1.5 del cronograma de actividades de recolección de información.

<sup>183</sup> Actividades 1.2.3.b, 1.2.7, 1.2.9, 1.3.a del cronograma de actividades de recolección de información.

<sup>184</sup> Un caso paradigmático de esta situación lo constituye el reportado por una de las entidades consultadas, que menciona la detención de uno de sus funcionarios en una de las estaciones del sistema de Transmilenio por agentes de policía, que luego de verificar el número de su cédula de ciudadanía, lo detuvieron por tener supuestamente en su contra una orden de captura.

<sup>185</sup> Actualmente, el RND incluye dos categorías de desapariciones: i) presuntamente forzada y ii) sin Información. El RND puede diferenciar entre estas categorías en base de la información fuente ingresada al sistema, cuya calidad depende directamente de la capacidad de los funcionarios que registren el caso.

243. Del mismo modo, el proceso de recolección de información debería permitir una depuración que, en un futuro proceso de análisis, establezca criterios de género, edad, raza, condición socioeconómica, ocupación, pertenencia a grupos sociales y políticos y períodos de intensificación del fenómeno de la desaparición forzada a nivel regional y nacional. Sin embargo, dados los problemas antes enunciados, la inclusión de estos criterios no ha sido posible y los datos que se tienen no son confiables<sup>186</sup>.
244. La Comisión se ha planteado la necesidad de iniciar un trabajo de recolección de información en las diferentes entidades estatales que permita establecer un esquema de desaparición en función del cargo o pertenencia a tales.<sup>187</sup> Este estudio ayuda a entender el fenómeno de la desaparición forzada en Colombia y puede arrojar datos relacionados con la prevención, la investigación y la sanción de los responsables.
245. Otro de los problemas que ha encontrado la Comisión para la consolidación de un registro sobre desaparición forzada radica en la tipificación penal reciente de este fenómeno dentro de la legislación colombiana. Antes de la entrada en vigencia de la Ley 589 de 2000, los casos que se reportaban a las autoridades sobre desaparición forzada de personas se enmarcaban en el tipo penal de secuestro, motivo por el cual, antes de esa fecha los registros muestran la consolidación de un fenómeno diferente lo que ocasiona que la consolidación de las bases de datos, a partir de ese momento, no sea del todo confiable.
246. Por último, la consolidación final de datos del informe permite advertir que en el Casanare hay por lo menos 1.193 casos reportados de desaparición forzada, de los cuales 659 casos (el 55.2%) no se encuentran registrados en el SIRDEC<sup>188</sup>. Ante el nivel de subregistro de la desaparición forzada en el Casanare, la Comisión, de conformidad con sus facultades legales y

---

<sup>186</sup> En el informe del mes de agosto de 2008 sobre avances del Plan Piloto, una consultora de la CBPD asignada al Casanare presentó un análisis de algunos datos recolectados en entidades oficiales, en donde estableció una tipología del delito y utilizó los criterios de raza, edad, género, profesión, lugar de los hechos y presuntos actores como mecanismo de depuración de la información. A pesar de lo anterior, los criterios que fueron utilizados en los informes preliminares no fueron implementados en la elaboración del informe final, por la dificultad para consolidar datos por la deficiente calidad de la información.

<sup>187</sup> Se destaca en este sentido la información general del Informe del Casanare que indica que dentro de las entidades estatales el 37% y 29% de las desapariciones pertenecen a funcionarios de ECOPETROL y del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), respectivamente, lo cual permitiría deducir algún patrón o comportamiento generalizado, que, aunado a otros factores de depuración, indicara una intensidad y comportamiento del fenómeno de forma más precisa. Es de destacar, por otra parte, que en el informe del mes de agosto de 2008 sobre avances del Plan Piloto, se presentó una primera depuración de casos de desaparición forzada por instituciones estatales, sin embargo, como se ha venido mencionando, la carencia de un sistema de depuración confiable ocasionó que dichos datos no fueran incluidos en el informe final.

<sup>188</sup> La Secretaría Técnica de la CBPD apoyó el ingreso al SIRDEC de 47 reportes de personas desaparecidas del departamento de Casanare.

reglamentarias, espera coordinar esfuerzos y recursos con el fin de depurar la base de datos con la que cuenta y proceder al registro de la información no registrada en la actualidad.

*c. Consolidación de información de cementerios*

247. En el marco de la implementación del plan piloto en el Casanare, se recolectó información en los cementerios de la región<sup>189</sup>, vale la pena destacar los contactos hechos con algunos administradores de los mismos con el objeto de indagar sobre la existencia de bóvedas, sepulturas u osarios comunes y registro de inhumaciones de cadáveres no identificados (N.N)<sup>190</sup>.
248. Para la Comisión el tema de los cementerios tiene especial relevancia en el proceso de búsqueda de personas desaparecidas. En efecto, el registro de personas inhumadas como N.N permite algunas veces crear indicios sobre casos específicos de desaparición. No obstante, la Comisión pudo verificar la existencia de serios problemas relacionados con el registro de inhumaciones, el cual generalmente no es de carácter sistemático y carece de datos básicos, verbigracia, lugar exacto de la inhumación dentro del cementerio<sup>191</sup>.
249. De los 21 cementerios consultados, sólo 6 llevan un registro de entierros, algunos de los cuales son recientes y no cumplen con parámetros mínimos que permitan identificar correctamente el lugar de inhumación. Igualmente, respecto de la existencia de bóvedas, sepulturas y osarios comunes dentro de los cementerios, pareciera que para sus administradores no es clara su diferencia con las fosas clandestinas, motivo por el cual, la consolidación de esta información no es exacta y confiable. Esta información muestra la necesidad urgente de oficiar a las entidades encargadas de inspección, control y vigilancia<sup>192</sup> para que de ser necesario sancionen el incumplimiento de las obligaciones legales a las que están sometidos los lugares de inhumación de cadáveres<sup>193</sup>.

---

<sup>189</sup> La CBPD ha logrado documentar la existencia y funcionamiento de 21 cementerios en el departamento del Casanare, su ubicación, administración, manejo de registros y número de fosas comunes. Desafortunadamente, no fue posible consultar todos los cementerios de dicho Departamento, pues, en el caso de los municipios de Pore y Paz de Ariporo, la información recaudada indica la existencia de tres cementerios antiguos que no pudieron ser consultados, por lo que no aparecen en el inventario general de cementerios del Casanare que tiene la CBPD.

<sup>190</sup> La información recolectada indica que sólo siete cementerios de la región no tienen bóvedas, sepulturas u osarios comunes.

<sup>191</sup> Otros datos básicos que son omitidos en los registros se relacionan con la fecha de inhumación, el número de necropsia, el sexo de la persona inhumada, etc.

<sup>192</sup> Las entidades encargadas de ejercer esta función son las Direcciones Departamentales, Municipales y Distritales de Salud, de conformidad con las competencias establecidas en las Leyes 9 de 1979, 715 de 2001 y 1122 de 2007, y la Resolución No. 001447 de 11 de mayo de 2009.

<sup>193</sup> Las obligaciones de los cementerios se encuentran establecidas en la Resolución No. 001447 de 11 de mayo de 2009, proferida por el Ministerio de la Protección Social, mediante la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres

250. La Comisión tiene conocimiento de que las falencias encontradas en el departamento del Casanare se replican en otros lugares del territorio nacional. Se han reportado casos en los cuales las inscripciones de las bóvedas donde reposan los restos de los N.N, han sido pintadas y la labor de localización dentro de los cementerios se ha dificultado<sup>194</sup>. También ha recibido información del inadecuado tratamiento que se le da a los restos y de exhumaciones sin contar con las respectivas órdenes judiciales o administrativas<sup>195</sup>.
251. La Comisión considera que las problemáticas esbozadas en la presente sección permiten afirmar que algunos de los problemas relacionados con el manejo de los cementerios se deben básicamente a la falta de información y capacitación de los funcionarios y administradores que laboran en dichos sitios<sup>196</sup>.
252. Sobre este punto, la Comisión insta al Ministerio de la Protección Social a que elabore lo más pronto posible el *Manual de Procedimientos de los Cementerios*<sup>197</sup>, que tenga como propósito instruir sobre las normas que deben cumplir los administradores y el personal encargado de los cementerios a lo largo del territorio nacional. La Comisión espera que este manual incluya una sección específica relacionada con la inhumación de N.N y su tratamiento al interior de los cementerios.
253. Igualmente, la Comisión considera que la regulación establecida en la Resolución 1447 de 2009<sup>198</sup> es una herramienta fundamental para superar

<sup>194</sup> Para más información, véase: Ana María Gómez López y Andrés Patiño Umaña *Who is missing? Problems in the application of forensic archaeology and anthropology in Colombia's conflict. Forensic archaeology and human rights violations*. Editado por Roxana Ferlini, con otros 15 colaboradores. Charles C Thomas Publisher, LTD. United States of America, 2007. Un ejemplo incluye el caso del Cementerio de Marsella (Risaralda), en el cual la Junta de Ornato del Cementerio, con el fin de embellecerlo, ordenó pintar las inscripciones de las bóvedas que pertenecían a los N.N (las inscripciones contenían datos básicos como fecha de inhumación y edad probable de la persona). Debido a que el cementerio solo contaba con el registro de las bóvedas, la identificación de los cuerpos al interior del cementerio es casi imposible. La situación es tan caótica, que se informó que para identificar a una persona que había sido inhumada como N.N, fue necesario realizar la exhumación de más de 60 cadáveres. Al respecto se puede ver "Un puerto de cadáveres en Marsella". El Colombiano. Series, 2007.

<sup>195</sup> El sepulturero de Marsella reportó que realizó exhumaciones de N.N al interior del cementerio con el propósito de abrir espacio a nuevos cuerpos. Los restos óseos exhumados fueron puestos en un osario común en donde se confundieron con los de los habitantes del pueblo. A pesar de que una comisión de funcionarios del DAS y la Fiscalía llegó al cementerio con el fin de evitar que la situación se siguiera presentando, el daño ya había sido consumado. Al respecto se puede ver "El remanso de Beltrán". El Malpensante. Edición No. 95 de marzo de 2009.

<sup>196</sup> El Grupo de Trabajo sobre Inhumación de Cadáveres de la CBPD estableció que la problemática principal relacionada con la inhumación de personas no identificadas consistía en la falta de reglamentación. Este grupo elaboró algunas recomendaciones que fueron entregadas al Ministerio de la Protección Social para la consolidación de la Resolución 1447 de 2009.

<sup>197</sup> Artículo 11 de la Resolución 1447 de 2009.

<sup>198</sup> Resolución No.1447 de 11 de mayo de 2009, por la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres.

algunos de los problemas enunciados con anterioridad; no obstante, espera que los mecanismos de control, inspección y vigilancia de los entes territoriales se fortalezcan con el objetivo de hacer cumplir los mandatos de dicha regulación. Del mismo modo, la Comisión espera que sean estrictas las medidas de control relacionadas con la inhumación individual de personas N.N en bóvedas y sepulturas<sup>199</sup> y su asignación y marcación<sup>200</sup>.

*d. Actividades de contacto directo con instituciones, organizaciones y población civil*

254. Para la Comisión, tener contacto directo con la población civil afectada y con organizaciones civiles que trabajan la temática de la desaparición forzada, es una de las actividades más relevantes para la consecución de información y la elaboración de un marco sociopolítico de referencia para iniciar las labores de campo tendientes a dar respuesta al fenómeno de la desaparición forzada.
255. Por tal motivo, durante la implementación del Plan Piloto en el Casanare se sostuvieron reuniones con funcionarios públicos y habitantes de la región con el propósito de indagar sobre la problemática de la desaparición forzada en el departamento, los resultados son los siguientes:

*e. Entrevistas con la población civil*

256. La Comisión ha identificado algunos problemas en cuanto a la confianza de los residentes de Casanare y otras regiones del país para establecer un contacto directo con la Comisión y entregarle información sobre hechos de desaparición forzada y lugares clandestinos de inhumación.
257. En primer lugar se observa cautela para tratar el tema de la desaparición forzada. En efecto, la constante violación de los derechos humanos y la coacción directa de los grupos armados hacen que un primer contacto con familiares o personas afectadas sea difícil y pueda poner en peligro a la persona que otorga la información.
258. En segundo lugar, la Comisión ha observado que el acercamiento directo a los familiares de las víctimas puede ser visto como un mecanismo de colaboración directa con agentes de seguridad del Estado, lo que puede ocasionar que sean catalogados como “informantes” y por lo tanto se ponga en peligro su integridad personal.
259. La experiencia en el Casanare demostró que la participación aislada de contratistas o entidades integrantes de la Comisión, reduce el nivel de

---

<sup>199</sup> Artículo 32 de la Resolución 1447 de 2009.

<sup>200</sup> Literal g del artículo 29 de la Resolución 1447 de 2009.

confianza y de legitimidad, y hace que las denuncias y la posibilidad de acercamiento a la población civil disminuya. Esta experiencia le ha enseñado a la Comisión que se requiere la intervención conjunta de las entidades que la integran, a través de grupos de trabajo, para reducir el miedo generalizado de la población civil y lograr que los familiares acudan a denunciar casos de desaparición forzada.

260. Para la Comisión, las actividades de contacto con la población civil deben realizarse de forma coordinada con otras instituciones estatales y llevarse a cabo solo en aquellos casos en que sea necesario. Para la Comisión lo aconsejable es que las actividades de contacto con fines de denuncia y obtención de muestras biológicas para cotejo genético, entrega de información a los familiares sobre la CBPD, avance del proceso en general y de casos concretos, se tenga especial cuidado en evitar poner en peligro la integridad física y emocional de las personas que interactúan con la CBPD.
261. En conclusión, la Comisión se ha propuesto determinar, aun en el marco de los limitados recursos y capacidades con que cuenta, la manera en que entrará en contacto directo con la población civil en la primera fase de implementación del PNB, de manera que además de realizar la recepción de la denuncia penal o disciplinaria, así como la toma de muestras biológicas, en compañía de las entidades competentes se puedan establecer estrategias pedagógicas y mecanismos de comunicación permanente sin generar riesgos adicionales a las familias.

*f. Entrevistas con organizaciones civiles y medios de comunicación*

262. Durante la ejecución del Plan Piloto se identificaron las organizaciones civiles que trabajan el fenómeno de la desaparición forzada en el Casanare. La información aportada, muestra la existencia de dos asociaciones de víctimas que enfocan directamente dicha temática<sup>201</sup>, así como un amplio número de juntas de acción comunal<sup>202</sup>. Para la Comisión este primer paso de identificación es primordial para entablar con dichas organizaciones relaciones de cooperación, comunicación y recaudo de información. La confianza que tienen los familiares de las víctimas de desaparición forzada

---

<sup>201</sup> Existen once organizaciones no gubernamentales y asociaciones de víctimas en el departamento del Casanare, de las cuales sólo dos (Asafades y Familiares Colombia) se centran en la desaparición forzada. La presencia de estas organizaciones se circunscribe a los municipios de Recetor y Chámeza. Sin embargo, la Comisión tiene conocimiento que organizaciones como EQUITAS, País Libre y la Comisión Colombiana de Juristas también han adelantado actividades relacionadas con la desaparición forzada en el Casanare.

<sup>202</sup> De conformidad con la información aportada por FEDECOMUNAL, en el Departamento del Casanare se reporta la existencia de 968 Juntas de Acción Comunal (urbanas y rurales) y un total de 1158 organismos comunales v.gr. asociaciones de juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitarias.

en estas organizaciones permitiría identificar casos que aún no han sido registrados en el RND.

263. Igualmente, la Comisión entró en contacto directo con los medios locales de comunicación. A pesar de que la información recolectada mediante este canal fue escasa durante la puesta en marcha del Plan Piloto, la Comisión tiene conocimiento de que en otras regiones del país la relación de las víctimas con los medios de comunicación es más estrecha que con las autoridades estatales. En efecto, durante las visitas regionales que realizó la Comisión se informó que en Buenaventura (Valle del Cauca) los familiares de las víctimas acuden generalmente a medios radiales para iniciar el proceso de búsqueda de su familiar desaparecido<sup>203</sup>, motivo por el cual, entablar relaciones de cooperación con los medios de comunicación de las diferentes regiones es una de las tareas que se ha fijado la CBPD con el objetivo de obtener información esencial que permita el registro de la víctima en el RND y, consecuentemente, su búsqueda con ayuda de las autoridades locales.

264. Adicionalmente, la Comisión estima conveniente el acercamiento directo a los medios de comunicación (prensa, radio y televisión) con el propósito de contextualizar el fenómeno de la desaparición forzada en regiones particulares del territorio nacional, informar a la población sobre las acciones de la Comisión y ejecutar programas de sensibilización de carácter general<sup>204</sup>.

#### 4.1.4 Aprendizajes - recomendaciones para el futuro

265. De conformidad con la información antes enunciada, la Comisión considera que las principales actividades que debe implementar en el marco del PNB son las siguientes:

- 1) Impulsar la consolidación del RND y sus cuatro plataformas, mediante el cruce de las bases de datos que actualmente tienen otras entidades estatales, como el INPEC, Acción Social y la Registraduría, de manera prioritaria.

<sup>203</sup> En su informe de visita a la región de Buenaventura, la CBPD observó que "(...) los pobladores y en general los familiares de una víctima de desaparición forzada son amenazados para que no realicen las denuncias pertinentes a las autoridades locales. Debido a lo anterior, las familias recurren (...) a los medios de comunicación local, que juegan un papel preponderante en la búsqueda del familiar desaparecido (...)". Informe CBPD 2009. Jornada de Trabajo - Mesa Interinstitucional, Buenaventura - Valle del Cauca. párr. 16.

<sup>204</sup> La Comisión llevó a cabo el 25 y 26 de junio de 2009 el seminario taller *El Impacto de los Medios de Comunicación frente al Crimen de la Desaparición Forzada*, que permitió la capacitación de 50 comunicadores de medios escritos, radiales y de televisión, del nivel nacional y regional. El objetivo del taller se encaminó a sensibilizar y promover la reflexión en los comunicadores sobre el papel que cumplen en transmitir la verdad histórica y construir formas asertivas de comunicación en torno del crimen de la desaparición forzada de personas.

- 2) Establecer una metodología de depuración del RND que permita diferenciar la desaparición forzada de otros hechos punibles y determinar patrones en casos de desaparición forzada<sup>205</sup>.
- 3) Fortalecer el proceso de registro y actualización permanente de casos de desaparición forzada y su retroalimentación con el propósito de minimizar el actual nivel de subregistro y dar mayor confiabilidad a los datos ingresados.
- 4) Revisar la capacidad tecnológica de las instituciones intervinientes en el nivel municipal, departamental y nacional, con el propósito de conocer la capacidad técnica para usar el RND, y a la vez proveer capacitación continuada y obligatoria a todos los funcionarios públicos.
- 5) Fortalecer las actividades de capacitación a nivel regional de los mecanismos legales de prevención y protección contra la desaparición forzada, incluyendo la diferencia entre la desaparición forzada y otros crímenes.
- 6) Empezar con el Consejo Superior de la Judicatura una labor de cooperación que permita la capacitación de los funcionarios judiciales para la efectiva aplicación de la Ley 971 de 2005.
- 7) Establecer una metodología o parámetros de coordinación de las instituciones que conforman la Comisión con el fin de actuar conjuntamente en la etapa de recolección de información del PNB.

<sup>205</sup> La CBPD actualizó en su Sesión 178 un documento denominado *criterios para el ingreso de información al RND* que consta de 14 ítems y que sirve de herramienta orientadora para clasificar el reporte inicial del caso (presunta desaparición forzada o sin información). Estos criterios de clasificación no tienen incidencia en la tipificación de la conducta que realicen los entes de investigación del Estado. Los criterios establecidos por la CBPD, son los siguientes: 1) cuando la conducta se cometa por quien ejerza autoridad o jurisdicción; 2) cuando la conducta se cometa, por razón de sus calidades, contra las siguientes personas: servidores públicos, comunicadores, defensores de derechos humanos, candidatos o aspirantes a cargos de elección popular, dirigentes o miembros de una organización sindical legalmente reconocida, políticos o religiosos, contra quienes hayan sido testigos de conductas punibles o disciplinarias, juez de paz, o contra cualquier otra persona por sus creencias u opiniones políticas o por motivo que implique alguna forma de discriminación o intolerancia (Artículo 3 de la Ley 1309 de 26 de junio de 2009); 3) cuando la conducta se cometa por razón y contra los familiares de las personas mencionadas en el numeral anterior, hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil; 4) los que estén investigando la Fiscalía o juzgados por el delito de desaparición forzada; 5) por el contexto político-regional del lugar donde se produce la desaparición forzada; 6) cuando la conducta se cometa en persona con antecedentes familiares de desaparición forzada; 7) cuando la conducta se cometa en personas sometidas a desplazamiento forzado; 8) cuando la conducta se produzca en un contexto de tensiones o disturbios; 9) cuando la conducta se cometa contra indígenas o minorías étnicas; 10) a instancias de la Comisión Nacional de Búsqueda que por cruce de información de las entidades que hacen parte de ella, puedan deducir que se trata de una desaparición forzada; 11) cuando se presenten antecedentes del hecho tales como amenazas, persecuciones, hostigamientos, señalamientos, detenciones y allanamientos; 12) aquellos que se encuentren reportados ante organismos intergubernamentales de la ONU y el Sistema Interamericano, tales como: Organismos Internacionales de protección de los DDHH, Grupo de Trabajo contra las Desapariciones Forzadas de las Naciones Unidas, Comité del Pacto y la OIT, entre otros; 13) los casos que sean puestos en conocimiento por las ONG y que cumplan con los criterios anteriormente mencionados; y 14) aquellos casos que por caracterización regional se pueda deducir que corresponden a un grupo vulnerable de ser sometido a desaparición forzada, como es el caso de los jóvenes reportados como desaparecidos en Soacha, sometidos a necropsia médico legal en los municipios de Cimitarra y Ocaña.

- 8) Establecer un Manual o Protocolo, adicional al Formato Nacional, para recaudar información que sirva para implementar la primera fase del PNB y siguiendo los parámetros para solicitar, almacenar y consolidar la información<sup>206</sup>.
- 9) Definir estrategias interinstitucionales con participación de organizaciones no gubernamentales y asociaciones de víctimas para contactar a la población civil en procesos de recolección de información.
- 10) Impulsar, con el apoyo de la Procuraduría General de la Nación, la elaboración por parte del Ministerio de Protección Social del Manual de Procedimientos de los Cementerios que establece la Resolución 1447 de 2009.
- 11) Coordinar con instituciones universitarias y académicas actividades que promueven la capacitación e investigación sobre la desaparición forzada de personas.
- 12) Impulsar urgentemente mecanismos legales y sancionatorios contra aquellos cementerios que no cumplan con la normativa establecida para la inhumación de restos mortales, exigiendo a la vez una mejora de los registros de inhumación<sup>207</sup>.
- 13) Promover que aquellas entidades estatales encargadas de ejercer control, vigilancia e inspección, investiguen y sancionen conductas que la Comisión considere que impiden la realización de actividades contempladas dentro del PNB.
- 14) Continuar con los programas de capacitación de la Comisión dirigidos a los medios de comunicación, con el objetivo de orientarlos en la manera como se debe informar sobre los casos de desaparición forzada; fortalecer la red de comunicadores establecida para mantener un flujo permanente de información de doble vía con los distintos periodistas y comunicadores de la red y promover el acompañamiento de los jefes de prensa de las entidades que conforman la CBPD, como asesores permanentes en materia de divulgación y comunicación con medios.

---

<sup>206</sup> Esta actividad se encuentra contemplada en el eje estratégico 3 del Documento Conpes 3590 de 2009 en las actividades: 23.1 Producir la nueva versión del Formato Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (FNBPD); 23.2 Generar la nueva versión del instructivo del diligenciamiento del Formato Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (FNBPD); 23.3 Elaborar la guía de entrevista técnica en casos de desaparición, asociada al Formato Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (FNBPD); y 23.4 Difundir la nueva versión del FNBPD, el instructivo de diligenciamiento y la guía de entrevista técnica. Se tiene previsto que la implementación de dichas actividades, se lleve a cabo a más tardar el 31 de diciembre de 2011.

<sup>207</sup> En la actualidad la Procuraduría General de la Nación, con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia (PNUD), adelanta la elaboración de un diagnóstico de los cementerios autorizados que hay en el país y el desarrollo de mecanismos de seguimiento para la implementación de la Resolución 1447 que reglamenta todos los asuntos relacionados con el establecimiento, organización y procedimientos que deben seguir los cementerios.

## 4.2 Segunda fase del PNB: Análisis y verificación de la información

### 4.2.1 Descripción de actividades

266. Esta fase tiene como propósito la ejecución de tres componentes básicos. En primer lugar, activar el Mecanismo de Búsqueda Urgente de personas desaparecidas (MBU), con el propósito de hallar con vida, de ser posible, a la persona que ha sido desaparecida. En segundo lugar, verificar y analizar la información recaudada en la primera fase del PNB y establecer si es posible darle impulso a las investigaciones. En tercer lugar, tomar las medidas necesarias para la exhumación en aquellos casos en los que se conozca el lugar de inhumación de los restos mortales.

### 4.2.2 Activación del MBU (Actividad 2.1)

267. El MBU<sup>208</sup>, creado mediante la Ley 589 de 2000<sup>209</sup> y reglamentado posteriormente por la Ley 971 de 2005<sup>210</sup>, es una acción pública tutelar de la libertad e integridad personal que permite que cualquier persona interesada o entidad estatal que haya tenido conocimiento de un hecho de desaparición forzada pueda solicitar su activación, bien sea ante un fiscal, un juez o un magistrado<sup>211</sup>, con el objetivo de poner en marcha de manera inmediata el aparato estatal para localizar a la víctima<sup>212</sup>.

268. A continuación se enunciarán algunas observaciones de la CBPD en torno a la efectividad del MBU con el propósito de fortalecer dicho mecanismo de protección.

---

<sup>208</sup> Por cuanto la normativa legal del recurso de hábeas corpus (Art. 30 de la Constitución y Ley 1095 de 2006) otorga la facultad para que el juez lo resuelva dentro de las treinta y seis horas siguientes a su interposición, se consagró el MBU para que en el caso de las desapariciones forzadas, los familiares y la víctima no tuvieran que esperar dicho lapso para obtener una respuesta efectiva e inmediata por parte de una autoridad judicial.

<sup>209</sup> Ley 589 de 2000, por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento y la tortura; y se dictan otras disposiciones; el texto completo de la ley está disponible en: <http://www.comisiondebusqueda.com/Documentos/LEYES%20DECRETOS%20Y%20JURISPRUDENCIA.pdf>.

<sup>210</sup> Ley 971 de 2005, por medio de la cual se reglamenta el Mecanismo de Búsqueda Urgente y se dictan otras disposiciones.

<sup>211</sup> Debe tenerse en cuenta que la activación solo puede llevarse a cabo frente a un magistrado perteneciente a un Tribunal Superior del Distrito Judicial o un Tribunal Contencioso Administrativo, por cuanto la Corte Constitucional interpretó que “Dado que frente a la providencia que niega la activación del mecanismo de búsqueda urgente cabe siempre el recurso de apelación (art. 6), es necesario que la autoridad ante la cual se presente el recurso tenga un superior. De este modo se descarta la posibilidad de solicitar la activación del mecanismo de búsqueda urgente ante la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de las Judicatura u otra autoridad judicial respecto de la cual no se pueda garantizar el principio de la doble instancia”. Sentencia C-473 de 2005. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>212</sup> Artículo 13 de la Ley 589 de 2000 y Ley 971 de 2005.

### 4.2.3 Conocimiento de la ley, capacitación y sanción disciplinaria

269. El desconocimiento del marco legal y del funcionamiento del MBU por parte de algunos funcionarios judiciales ha originado que, en múltiples ocasiones, la intervención del aparato estatal sea lenta y por tanto se reduzca considerablemente su efectividad. Se han dado casos en los que a los familiares de las víctimas se les reprocha por la puesta en marcha del mecanismo, o en los cuales las diligencias que por ley les corresponde realizar a los funcionarios judiciales no son ejecutadas<sup>213</sup>.
270. Durante los programas de capacitación organizados por la Comisión, se ha evidenciado el desconocimiento casi generalizado de jueces, magistrados y fiscales de la existencia y funcionamiento del MBU. Igualmente, se ha constatado que aún los funcionarios que han sido capacitados en el MBU por parte de la Comisión, cuando se enfrentan a una desaparición forzada, no conocen las actividades que deben desarrollar<sup>214</sup>. Lo anterior, muestra la necesidad de establecer un protocolo genérico destinado a las autoridades judiciales para que conozcan cuándo se debe activar el MBU y las actividades que se deben realizar. Para esto la Comisión, en desarrollo de sus funciones, ha elaborado una cartilla de capacitación sobre el MBU<sup>215</sup> y un primer borrador sobre la actuación que les corresponde a los funcionarios judiciales<sup>216</sup>, el cual está en proceso de revisión y aprobación.
271. La CBPD reconoce los enormes avances mediante esta capacitación en el territorio nacional; no obstante, ha identificado que persisten problemas relacionados con la propia actividad judicial. En efecto, la Comisión tiene conocimiento de que, en algunos casos, los funcionarios judiciales no cuentan con recursos que les permitan movilizarse para las tareas de búsqueda o no se desplazan debido a cuestiones de seguridad, que podrían poner en peligro su integridad personal.
272. La Comisión ha observado que la movilidad de los funcionarios judiciales mejoraría ostensiblemente con una debida coordinación con los organismos

---

<sup>213</sup> Un ejemplo de lo anterior se señala en la ponencia *La desaparición forzada de cara al desplazamiento forzado, en el departamento del meta*, allegada mediante oficio por la Corporación Universitaria del Meta. En dicha ponencia, se menciona la situación de una madre que al solicitar la activación del MBU por la desaparición forzada de su hijo, encuentra además de un llamado de atención, la negación de trámite de su solicitud por parte del juzgado debido a su inviabilidad fáctica y jurídica. En este mismo proceso, el Procurador Judicial le solicitó al mismo juzgado que le realizara un llamado de atención al consultorio jurídico que apoyó a la madre en la activación del MBU.

<sup>214</sup> La revisión de los archivos de la Comisión, en el caso de las activaciones del MBU, confirma que la activación de los funcionarios judiciales no se ajustan a un criterio común y en muchas ocasiones se limitan al envío de oficios.

<sup>215</sup> Cartilla C *El mecanismo de búsqueda urgente*, disponible en: <http://www.comisiondebusqueda.com/Documentos/MECANISMO%20DE%20BUSQUEDA.pdf>

<sup>216</sup> Iván González, *Desaparición forzada de personas planes de búsqueda investigaciones penales y disciplinarias*, 2008.

de seguridad del Estado, que están en la obligación de acompañar la realización de operativos tendientes a rescatar a las personas que ha sido desaparecidas y cuentan con entrenamiento, operatividad y condiciones técnicas, para realizar esta clase de operaciones.

273. Por otra parte, la Comisión, a través de sus entidades miembro, debe impulsar investigaciones disciplinarias tendientes a sancionar a aquellos funcionarios que con sus actos u omisiones negligentes ocasionen que este mecanismo sea totalmente ineficiente. En este sentido, le corresponde a la Procuraduría General de la Nación investigar y sancionar a los funcionarios que retarden, omitan o dificulten el funcionamiento del MBU. Así mismo, el Consejo Superior de la Judicatura, de oficio, deberá impulsar investigaciones contra aquellos funcionarios judiciales (jueces y fiscales) que no desarrollen las labores de búsqueda.

#### **4.2.4 Obtención de información de instituciones o empresas privadas**

274. La activación del MBU implica para su efectividad la obtención de información de forma rápida para iniciar las labores de búsqueda de la persona que está presuntamente desaparecida. En un contexto de desaparición, obtener datos que permitan rastrear y localizar a la persona desaparecida de manera ágil es vital en un proceso de búsqueda. La Comisión reconoce que existen múltiples formas de seguimiento electrónico que al ser activadas de forma oportuna pueden entregar indicios serios sobre la localización de la víctima.
275. La Comisión ha conocido casos en los cuales algunas empresas de telefonía celular se rehúsan a entregar información de la persona desaparecida, arguyendo cuestiones relacionadas con la protección del derecho a la intimidad; la negación de dicha información en el momento oportuno ocasiona que el rastro se pierda y por lo tanto las labores de búsqueda sean infructuosas. La Comisión lamenta que algunas empresas tengan esta posición y las insta a entregar la información solicitada mediante la activación de un MBU de manera oportuna y eficaz.
276. De seguirse presentando esta clase de obstáculos a la efectividad del MBU, la Comisión deberá impulsar investigaciones con los organismos de control y vigilancia competentes, con el objetivo de sancionar la negligencia de las empresas que prestan dichos servicios y que, por mandato legal, están obligadas a entregar de forma oportuna dicha información<sup>217</sup>. El

---

<sup>217</sup> Ordinal 4 del artículo 7 de la Ley 971 de 2005, el cual establece que “Las autoridades judiciales competentes para impulsar el MBU tendrán, entre otras, las siguientes facultades: (...) 4. Acopiar la información que consideren pertinente para dar con el paradero de la persona desaparecida, por el medio que consideren necesario y sin necesidad de formalidades (...)”

acaecimiento de una desaparición forzada no admite reparos de trámite por parte de los particulares y los obliga a aportar los datos necesarios para su prevención, investigación y sanción de manera adecuada, oportuna y eficiente. El derecho a la intimidad no debe tener prevalencia ante la violación directa de los derechos a la vida, libertad personal y seguridad, a no ser sometido a torturas y al reconocimiento de su personalidad jurídica<sup>218</sup>.

#### 4.2.5 Efectividad del MBU

277. Hasta el momento es complicado establecer si la aparición de la víctima viva o su ubicación e identificación sin vida son resultado directo de las actividades realizadas en el marco de la activación del MBU. No son numerosos los casos en los que las autoridades judiciales han desplegado actividades tendientes a la localización inmediata de la persona desaparecida. En algunos casos, la dificultad conceptual para diferenciar la desaparición forzada de la detención ilegal ha ocasionado que se utilice el MBU en reemplazo del recurso de hábeas corpus.
278. La Comisión ha encontrado que la falta de conocimiento de la ley por parte de los funcionarios judiciales puede ocasionar que éstos entiendan que el MBU sirve también para controvertir detenciones efectuadas por las autoridades de seguridad del Estado realizadas ilegalmente, es decir, cuando no se cumple con todos los requisitos establecidos por la constitución y la ley para llevar a cabo una detención, caso en el cual el hábeas corpus es el recurso indicado para controvertir dicha actuación<sup>219</sup> y no el MBU que es para encontrar a la persona desaparecida.
279. La Comisión tiene conocimiento de que 3.515<sup>220</sup> MBU han sido activados en procesos de presunta desaparición forzada, pero aún no tiene la capacidad de analizar sistemáticamente toda su base de datos, con el propósito de conocer si el MBU ha sido efectivo<sup>221</sup> contra la desaparición forzada,

---

<sup>218</sup> Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 47/133 de 18 de diciembre 1992.

<sup>219</sup> En este sentido la Ley 1095 de 2006, que reglamenta el artículo 30 de la Constitución Política, establece “Artículo 1. El Hábeas Corpus es un derecho fundamental y, a la vez, una acción constitucional que tutela la libertad personal cuando alguien es privado de la libertad con violación de las garantías constitucionales o legales. Esta acción únicamente podrá invocarse o incoarse por una sola vez y para su decisión se aplicará el principio pro hómine (...) Artículo 6. Demostrada la violación de las garantías constitucionales o legales, la autoridad judicial competente inmediatamente ordenará la liberación de la persona privada de la libertad (...)”.

<sup>220</sup> A junio 29 de 2009, el Sistema Internet Consulta Masiva Información (SICOMAIN) registra 3.515 activaciones de MBU (3008 masculinas y 507 femeninas).

<sup>221</sup> De conformidad con los parámetros internacionales, este informe entiende que un recurso es efectivo, cuando es “capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido”, en otras palabras, cuando debido a su aplicación es capaz de encontrar a la persona que ha sido desaparecida forzosamente. Ver Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párrs. 62 a 68.

motivo por el cual ha decidido iniciar un proceso de evaluación de casos específicos, para conocer falencias y establecer medios para fortalecerlo.

280. Dentro del proceso de evaluación del MBU, la Comisión creó un grupo de trabajo con el objetivo de analizar un caso concreto y dar las recomendaciones pertinentes para maximizar las acciones de búsqueda de personas desaparecidas. El caso objeto de análisis fue el de Guillermo Rivera Fúquene, cuyos hechos son los siguientes: “El señor Guillermo Rivera Fúquene se desempeñó como Presidente del Sindicato SINSERPUB de la Contraloría Distrital de Bogotá y militante del Partido Comunista colombiano. Fue desaparecido en la ciudad de Bogotá el 22 de abril de 2008. El 24 de abril de 2008, funcionarios del CTI hicieron la inspección técnica a un cadáver no identificado en las estribaciones de la ciudad de Ibagué, se practicó la necropsia medicolegal en la Dirección Seccional Tolima del INMLCF y procedieron a su inhumación en el cementerio de esa ciudad. A pesar de que el MBU había sido activado por las autoridades competentes, sólo 75 días después, mediante la comparación de huellas dactilares, se pudo comprobar que los restos de la persona que había sido inhumada correspondían al señor Rivera Fúquene”<sup>222</sup>.
281. El análisis que hizo el grupo de trabajo de la CBPD verificó que son múltiples los obstáculos que persisten cuando se activa un MBU. En efecto, se comprobó que los funcionarios judiciales desconocen el funcionamiento del MBU y no realizan actividades tendientes para dar con el paradero de la persona desaparecida, sino que se inclinan por aplicar una metodología de investigación que generalmente se basa en el envío de oficios a diferentes entidades estatales. Igualmente, se encontró que el RND no es utilizado como una herramienta interinstitucional unificada para el procesamiento de datos y seguimiento del MBU y se confirmó la falta de cooperación de las empresas de telefonía celular para entregar información básica que permita iniciar un rastreo inicial de la persona que ha sido desaparecida.
282. Gracias al mencionado, la Comisión recibió una serie de recomendaciones puntuales: la creación de un grupo élite al interior de la Fiscalía General de la Nación que atienda el MBU; hacer obligatorio el RND e implementar estándares de calidad en la información que se ingrese al sistema; optimizar la aplicación de los protocolos de Minnesota y Estambul; proporcionar conectividad adecuada con las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y reiterar la coordinación armónica entre las entidades que participan dentro del proceso de búsqueda. De estas recomendaciones la CBPD deberá efectuar un seguimiento constante y oportuno con el propósito de mejorar el proceso de evaluación del MBU.

---

<sup>222</sup> Informe Grupo de Trabajo de la CBPD – Análisis del caso del Mecanismo de Búsqueda Urgente (MBU) de Guillermo Rivera Fúquene”, párrs. 5 y 6.

#### 4.2.6 Actividades de análisis y verificación de información (Actividades 2.3 a 2.5 y 2.10)

283. La segunda fase del PNB tiene como meta verificar que la información obtenida en la primera fase sirva para los propósitos preestablecidos por la Comisión y emprender un análisis preciso, directo y fiable de los datos recolectados, de manera que se puedan obtener cuestiones precisas, indispensables para el proceso de búsqueda de personas desaparecidas. Las actividades de esta fase tienen como propósito establecer el universo real de personas desaparecidas, mantener actualizado el RND y obtener información y contrastarla con las diferentes fuentes disponibles, con el fin de localizar a la persona que ha sido desaparecida e identificar a los responsables de la desaparición.
284. La Comisión ha encontrado que el desarrollo de estas actividades requiere de una interrelación directa y constante con la primera fase del PNB, a pesar de que éstas se encuentren disgregadas en una fase posterior.
285. Uno de los aspectos de mayor importancia en esta etapa es el relacionado con el cruce de datos. La Comisión tiene conocimiento de la existencia de múltiples bases de datos, en ocasiones paralelas, que no se interrelacionan o interconectan para cruzar u ofrecer información relevante sobre un caso específico, entre otras razones, porque los parámetros metodológicos de cada base de datos varían sustancialmente<sup>223</sup>. La falta de coordinación entre las entidades ocasiona que los familiares tengan que acudir a diferentes instituciones del Estado para obtener información básica de su familiar desaparecido. La Comisión insta a las diferentes instituciones para en forma coordinada, utilicen el RND como la base de datos central sobre desaparición forzada, e ingresen en él los datos y sus actuaciones en casos específicos.
286. La Comisión entiende que el PNB es un instrumento que facilita la cooperación y colaboración entre las diferentes entidades estatales y juzga pertinente que todas las instituciones que giran alrededor del sistema se comprometan a analizar la situación de cada entidad ante el RND, con el propósito de formular las recomendaciones pertinentes y utilizarlo como un medio valioso de intercomunicación e interconexión a su disposición.
287. Con el objetivo de analizar algunos aspectos puntuales dentro de este proceso, la Comisión hará mención de algunos temas que, a su entender, son primordiales para el buen funcionamiento y ejecución de esta segunda fase.

---

<sup>223</sup> Por ejemplo, las bases de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (Sistema Automatizado de Identificación Dactilar (AFIS), Rockola, Archivo Nacional de Identificación (ANI) y Archivo Manual Decadactilar, la Fiscalía General de la Nación (Sistema de información de Justicia y Paz (SIJYP) y Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA)) e Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (SISIPEC)).

288. **Información proveniente de los procesos de reparación administrativa:** Lograr una interacción entre el registro de reparaciones administrativas<sup>224</sup>, que administra Acción Social y el RND, permitiría cruzar información indispensable en casos puntuales de desaparición forzada. A la fecha, no existe un cruce de información entre el RND y las bases de datos de Acción Social. Es primordial que dentro del proceso de reparación, la Comisión conozca las actividades del Estado y relacionadas con los familiares y las víctimas de desaparición forzada, en especial con los procesos relativos a las reparaciones. La Comisión insta a Acción Social para que desarrolle un procedimiento que permita cruzar la información proveniente de sus bases de datos, con el propósito de llevar a cabo una verificación de la información de manera integral.
289. **Información proveniente de confesiones:** El Decreto 4760 de 30 de diciembre de 2005<sup>225</sup>, modificado por el Decreto 3391 de 29 de septiembre de 2006<sup>226</sup>, reglamentario de la Ley 975, estableció que aquellas personas que soliciten ser amparadas por la Ley de Justicia y Paz deben dar su versión libre y confesar los crímenes cometidos como parte del grupo armado al que hubieran pertenecido<sup>227</sup>.
290. No obstante lo anterior, la Comisión ha observado que la información confesada relevante a casos de desaparición forzada solo queda almacenada dentro del Sistema de Información de Justicia y Paz (SIJYP) y no es ingresada al RND para su posterior cotejo con otras bases de datos. Por este motivo, la Comisión insta a la Fiscalía General de la Nación para que, en cumplimiento de las labores establecidas en el PNB, elabore un mecanismo mediante el cual dicha información pueda ser ingresada o interconectada al RND y actualizada de manera permanente.
291. El RND como herramienta interinstitucional sirve también para que los familiares de las víctimas puedan conocer, de forma centralizada,

<sup>224</sup> “Artículo Veintiocho. Registro de Reparaciones Administrativas. Con el fin de contribuir a la construcción y conservación de la memoria histórica, el Comité de Reparaciones Administrativas, a través de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social -, llevará un registro de las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley que hubieren sido beneficiarios de reparación, y de las medidas de reparaciones otorgadas”.

<sup>225</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 975 de 2005. Diario Oficial 46137 de 30 de diciembre de 2005.

<sup>226</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 975 de 2005. Diario Oficial 46406 de 29 de septiembre de 2006.

<sup>227</sup> El Decreto 4760 de 30 de diciembre de 2005 establece en su artículo 5 que “Para la aplicación de los beneficios previstos en la Ley 975 de 2005, será necesario que se rinda versión libre por parte de los desmovilizados (...)”, y el Decreto 3391 de 29 de septiembre de 2006 establece en su artículo 9 que “(...), el postulado hará la confesión completa y veraz de todos los hechos delictivos en los que participó o de los que tenga conocimiento cierto durante y con ocasión de su pertenencia al grupo armado organizado al margen de la ley e informará las causas y las circunstancias de tiempo, modo y lugar de su participación en los mismos o de los hechos de que tenga constancia, a fin de asegurar el derecho a la verdad (...)”.

las actuaciones que han emprendido las entidades estatales en su caso particular<sup>228</sup>. Para la Comisión, el hecho de que una víctima tenga que desplazarse por diversas instituciones del Estado con el objetivo de conocer sus actuaciones en el proceso de investigación, además de carecer de sentido social y humanitario, revictimiza a los familiares, que requieren una respuesta efectiva por parte de las instituciones estatales.

#### 4.2.7 Labores de búsqueda (Actividades 2.2. y 2.6 a 2.9)

292. La información recolectada dentro de la primera fase del PNB permite que se puedan obtener indicios serios sobre la ubicación y localización de la persona presuntamente desaparecida. La experiencia de la Comisión le ha demostrado que hallar con vida a una persona que ha sido desaparecida dentro del contexto colombiano no es usual. Generalmente las víctimas de desaparición forzada son torturadas y subsecuentemente ejecutadas por sus captores, y, en la gran mayoría de los casos, sus cuerpos permanecen ocultos o desaparecidos.
293. Por este motivo, la segunda fase del PNB contempló el inicio de las labores de búsqueda de aquellas personas que han sido desaparecidas y de las cuales se presume razonablemente que han sido asesinadas. No obstante, debido a que esta actividad se contempla de forma más amplia dentro de la tercera fase del PNB, aquí solo se resaltarán, algunos aspectos básicos que deben tenerse en cuenta dentro de la segunda fase del PNB y que resultan fundamentales para el éxito de una fase posterior.
294. **Etapa de planeación y establecimiento de metodologías.** De conformidad con el PNB, cuando se conoce el lugar exacto donde se hallan ubicados los restos, se deben establecer los procedimientos que deben ser aplicados de acuerdo al caso específico. De modo general estos se agrupan en tres grandes categorías, a saber:
295. En primer lugar, es preciso comprobar el posible estado del cuerpo (descompuesto, esqueletizado, desmembrado, incinerado, etc.), conocer el lugar de hallazgo (río, abismo, pozo, cueva, lago, etc.) y establecer el tipo de entierro (fosa individual, colectiva, primaria, secundaria). Estas primeras actividades son indispensables para planear de manera adecuada las actividades de prospección de campo y establecer los recursos humanos, financieros y tecnológicos que se requieren para recuperar los restos de la víctima.
296. En segundo lugar, para realizar esta planeación el PNB recomienda la identificación de los posibles sitios de inhumación, la prospección visual y arqueológica del lugar del enterramiento clandestino y, de ser posible, la

---

<sup>228</sup> Lo anterior, a través del sistema de consultas públicas del INMLCF, al cual se puede acceder desde su página web.

interpretación aerofotográfica. Esta información relevante permite planear la exhumación. En general, las actividades que se contemplan constituyen la verificación y el análisis propio de la segunda fase del PNB.

297. En tercer lugar, debe determinarse el personal experto y logístico, así como los recursos materiales, equipos de trabajo e infraestructura necesaria para llevar a cabo la exhumación y diseñarse un programa de actividades, un plan de contingencia y un plan de seguridad que debe incluir los riesgos propios del terreno, las condiciones sanitarias, y las necesidades de protección para los participantes de la exhumación. Del mismo modo, se estableció que debe determinarse el responsable de la cadena de custodia en el lugar de la exhumación, tanto de los restos humanos como de las evidencias que se pudieran recuperar.
298. Como se puede observar, en la segunda fase del PNB, se elaboran planes y diseños que serán ejecutados en la tercera fase del PNB.
299. **Fosas clandestinas.** Con la finalidad de abordar algunas deficiencias encontradas en el manejo de fosas clandestinas en el territorio nacional, el presente informe se encargará de plantear cuatro temas que para la Comisión son primordiales para la puesta en marcha de las fases de implementación del PNB, a saber:
300. **Pago de recompensas u otra clase de incentivos por localización de fosas clandestinas:** La Comisión tiene conocimiento de que en algunos casos los habitantes de diferentes regiones han solicitado el pago de recompensas o incentivos económicos a cambio de informar sobre la localización de fosas clandestinas a las autoridades<sup>229</sup>. A raíz de esta práctica de pago se ha generado un negocio subrepticio, en virtud del cual, además de que se menoscababan los derechos de las víctimas, se pierden y afectan los elementos materiales probatorios, por cuanto en muchos casos los denunciantes intervienen físicamente la fosa clandestina<sup>230</sup>.
301. La Comisión ha establecido una posición común acerca del pago de recompensas por información sobre fosas clandestinas, obligatoria para todas las instituciones estatales que tienen competencia sobre este tema<sup>231</sup>. Es claro que el establecimiento de incentivos de carácter

<sup>229</sup> Como por ejemplo, lo ocurrido en Casanare y Sucre. Sesiones No. 88 y 127 de la CBPD de 20 de septiembre de 2005 y de 13 de febrero de 2007, respectivamente.

<sup>230</sup> En la actualidad, la alteración de tumbas o fosas comunes ha sido poco documentada, no obstante, se han reportado numerosos casos de familiares que deciden realizar procedimientos de exhumación, en los lugares donde consideran están los restos óseos de sus familiares. Estas intervenciones extrajudiciales, además de afectar múltiples fosas comunes, conllevan la pérdida de información fundamental en la investigación de los restos y los hechos. Al respecto, véase el artículo: "Armada con un machete y palos, Pastora exhuma en busca de su hija". El Tiempo, 24 de abril de 2007.

<sup>231</sup> Algunos miembros de la CBPD han asegurado que no aceptan el pago de recompensas; sin embargo, es necesario que se sienta una posición colegiada compartida por todas las instituciones miembro de la CBPD, que sea ampliamente difundida, particularmente entre los funcionarios competentes.

económico puede aumentar el nivel de eficiencia en la localización de fosas clandestinas, sin embargo, el costo social relacionado con la pérdida de la solidaridad hacia las víctimas debe ser tenida en cuenta en la elaboración de cualquier política al respecto. Igualmente, debe contemplarse que el establecimiento de una política de pago, además de crear un comercio éticamente reprochable, puede generar incentivos para que se profanen tumbas o fosas y se pierda la evidencia física que en ellas se encuentra.

302. **Protección efectiva a las personas que aportan información:** La Comisión ha recibido información sobre personas que conocen la localización de alguna fosa clandestina u otros lugares de disposición de restos y evitan contactar a las autoridades judiciales o fuerzas de seguridad del Estado por temor a futuras represalias o riesgos para su vida e integridad y que, en algunos casos, estas personas han tenido que desplazarse debido a las amenazas que reciben<sup>232</sup>.
303. La Comisión insta a las entidades encargadas de la recolección de información a nivel nacional, departamental y municipal, a proteger los derechos de las personas que aportan información y mantener su confidencialidad. Para ello, las entidades miembros de la Comisión deberán impulsar, lo antes posible, el desarrollo de un sistema confidencial para aportar información que permita la localización de los restos, por ejemplo, por vía electrónica o correspondencia certificada.
304. **Protección legal de las fosas clandestinas y otros lugares de disposición de restos:** La posibilidad de que los restos de muchos desaparecidos sean trasladados a fosas secundarias o terciarias e incluso incinerados<sup>233</sup>, con el fin de ocultar evidencia y dificultar la labor de búsqueda<sup>234</sup>, requiere el establecimiento de mecanismos que puedan contrarrestar dichas situaciones, v.gr. medidas urgentes de protección<sup>235</sup>.
305. La preservación de la evidencia es un elemento que debe ser tenido en cuenta para la creación de un marco de prevención, investigación y castigo de conductas contrarias a la protección y preservación íntegra de cualquier fosa clandestina, en el marco del PNB<sup>236</sup>.

---

<sup>232</sup> Sesión No. 127 de la CBPD de 13 de febrero de 2007.

<sup>233</sup> En el marco de las confesiones realizadas por algunos miembros de grupos armados al margen de la ley, las autoridades tienen conocimiento acerca de la existencia de hornos crematorios, construidos para incinerar los cuerpos que se encontraban en algunas fosas comunes. Al respecto se puede ver "Hornos crematorios para desaparecer a las víctimas de las AUC reconoció Mancuso". El Tiempo, 29 de abril de 2009.

<sup>234</sup> Las autoridades han documentado casos en los cuales miembros de grupos armados han realizado exhumaciones con el propósito de borrar evidencia y ocultar o desaparecer de nuevo los cadáveres. Al respecto se puede ver "Colombia busca a 10.000 muertos". El Tiempo, 24 de abril de 2007.

<sup>235</sup> Sesión No. 127 de la CBPD de 13 de febrero de 2007.

<sup>236</sup> En este sentido, los artículos 9, 10 y 12 del proyecto de ley por el cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada, que fue objetado por la Presidencia de la República en junio de 2009,

306. La Comisión insta a los organismos de seguridad del Estado a adoptar todas las medidas necesarias, dentro del estricto respeto a los derechos humanos, para prevenir que se repitan hechos que atenten contra fosas clandestinas y para investigar los ya sucedidos, de manera seria y diligente.
307. **Acceso de las víctimas a las exhumaciones:** Un aspecto que ha sido identificado como primordial en el proceso de exhumación es el derecho de los familiares de los desaparecidos a asistir a las diligencias de exhumación. Según organizaciones civiles, la presencia de los familiares en las exhumaciones no es todavía una práctica extendida<sup>237</sup>.
308. La Comisión observa con preocupación la percepción de los familiares y de las asociaciones de víctimas que manifiestan que la asistencia a las exhumaciones es un privilegio. La Comisión insta a la Fiscalía General de la Nación y sus unidades operativas a que, salvo la existencia de criterios objetivos que permitan establecer un riesgo para la integridad de los familiares, garanticen la asistencia de los familiares a las diligencias de exhumación y la seguridad de los familiares durante la diligencia<sup>238</sup>. El consentimiento informado por parte de los familiares sobre el riesgo que en ocasiones pueden correr al asistir a las exhumaciones no exonera del deber de protección que tienen las autoridades para con los familiares. Es necesario tener en cuenta que los recursos humanos, logísticos y operativos para garantizar la asistencia de los familiares no están contemplados directamente en los presupuestos de la Fiscalía General de la Nación. La CBPD espera entablar un diálogo con el CUVI para establecer la mejor manera en que la Comisión podría prestar un apoyo en esta labor.

#### 4.2.8 Cuadro de actividades<sup>239</sup> (ver Cuadro 4).

---

establecían la obligación de las autoridades de policía, de acuerdo a la información que le suministre la Fiscalía General de la Nación, de garantizar la protección de las zonas en donde se señale la presunta ubicación de los cuerpos o restos de las personas desaparecidas forzosamente.

<sup>237</sup> Ver por ejemplo el informe *Desaparición forzada en Colombia 10 años de recomendaciones del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y balance de su cumplimiento*. Fundación Nydia Erika Bautista. Bogotá, 29 de octubre de 2008.

<sup>238</sup> Esta iniciativa está incluida en el artículo 7 del proyecto de ley por el cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada que contempla el desarrollo de canales de coordinación e información adecuados en beneficio de los familiares que asisten a estas diligencias. “Artículo 7°. Parágrafo 2. Salvo la existencia de condiciones previamente establecidas, e informadas durante el proceso, que hagan prever riesgos para la integridad de las familias, las autoridades permitirán a las víctimas su participación en las diligencias de exhumación en las que presumiblemente se halle a su familiar desaparecido, si así lo deciden. La Fiscalía General de la Nación deberá, en un plazo de tres (3) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, establecer los criterios objetivos que permitirán a cada Fiscal establecer en qué casos no es viable por motivos de seguridad tal participación y las condiciones en las que se asistirá a las víctimas durante las exhumaciones”. El proyecto de ley fue objetado por la Presidencia de la República en junio de 2009.

<sup>239</sup> Para los propósitos de las actividades que se describen, debe entenderse que los jueces y magistrados actúan cuando se activa el Mecanismo de Búsqueda Urgente.

CUADRO 4

ACTIVIDADES/ENTIDADES U ORGANIZACIONES SEGUNDA FASE PNB	CRPD	PROCURADURÍA	DEFENSORÍA	FISCALÍA	MIN. DEFENSA	PROG. PRESL. DDHH Y DIH	FONDELIBERTAD	INMICEF	ASFADES	REPRESENTANTE ONG	MIN. PROTECCIÓN SOCIAL	MIN. INTERIOR Y JUSTICIA	MIN. RELACIONES EXT.	DANE	INPEC	CONSEJO SUPERIOR DE LA J.	REGISTRADURÍA	ACCIÓN SOCIAL	CNRR	JUEGES Y MAGISTRADOS	POLICIA JUDICIAL	AUTORIDADES MUNICIPALES
	<b>Mecanismo de Búsqueda Urgente</b>																					
2.1 Activar el Mecanismo de Búsqueda Urgente de Personas Desaparecidas.	X	X	X	Sí	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Sí	X	X
<b>Actividades de análisis y verificación</b>																						
2.2 Determinar si se han realizado diligencias de exhumación, inspección de cadáver, búsqueda urgente u otras tendientes a lograr la ubicación de la/s persona/s desaparecida/s.	Sí	Sí	Sí	Sí	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Sí	Sí	Sí
2.3 Cruzar las bases de datos, con el propósito de estimar el universo general de personas desaparecidas en regiones específicas y hacer el respectivo análisis de tendencias.	Sí	X	X	Sí	X	Sí	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
2.4 Retroalimentar y solicitarle a las entidades competentes actualizar los registros con información relativa al hallazgo de personas vivas o muertas, descartando las personas encontradas y/o identificadas.	Sí	X	X	Sí	X	Sí	X	Sí	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
2.5 Analizar y cotejar continuamente la información disponible con otras fuentes (testimonios, declaraciones, denuncias y confesiones) y líneas de evidencia.	X	X	X	Sí	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Sí	Sí	X
<b>Labores de Búsqueda</b>																						
2.6 Establecer el Plan de trabajo de reacción inmediata si la persona es ubicada con vida.	Sí	X	X	Sí	Sí	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Sí	Sí	X
2.7 Establecer la metodología aplicable a los casos en que la persona que se encuentra desaparecida haya fallecido. Para lo anterior debe tener en cuenta, el número de víctimas, el posible estado del cuerpo, el lugar del hallazgo y el tipo de entierro.	X	X	X	Sí	X	X	X	Sí	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Sí	Sí	X

CUADRO 4 (cont.)

ACTIVIDADES/ENTIDADES U ORGANIZACIONES SEGUNDA FASE PNB	CRPD	PROCURADURÍA	DEFENSORÍA	FISCALÍA	MIN. DEFENSA	PROG. PRESI, DDHH Y DIH	FONDELIBERTAD	INMLCF	ASFADES	REPRESENTANTE ONG	MIN. PROTECCIÓN SOCIAL	MIN. INTERIOR Y JUSTICIA	MIN. RELACIONES EXT.	DANE	INPEC	CONSEJO SUPERIOR DE LA J.	REGISTRADURÍA	ACCIÓN SOCIAL	CNR	JUECES Y MAGISTRADOS	POLICÍA JUDICIAL	AUTORIDADES MUNICIPALES
2.8 Planear una prospección de campo para obtener toda la información posible sobre condiciones físicas y ambientales del área donde pueda encontrarse el cuerpo y el tipo de enterramiento. Para llevar a cabo esta labor, se recomienda realizar una identificación espacio temporal de los sitios probables, realizar una prospección visual y arqueológica de los posibles lugares en donde se puedan encontrar los cuerpos y de ser posible, realizar una interpretación de aerografía.	X	X	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	X
2.9 Determinar el personal experto y logístico necesario para llevar a cabo la exhumación.	X	X	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	X
2.9.1 Determinar los recursos, materiales, equipos de trabajo e infraestructura necesaria para llevar a cabo la exhumación.	X	X	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	X
2.9.2 Diseñar una programación de actividades y planes de contingencia.	X	X	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	X
2.9.3 Diseñar un plan de seguridad, el cual debe incluir los riesgos en terreno, las condiciones sanitarias, la vigilancia y protección para todos los participantes de las actividades de exhumación.	X	SI	SI	SI	X	SI	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI
2.9.4 Determinar el responsable de la cadena de custodia en las actividades de campo en donde eventualmente se puedan recuperar restos humanos y evidencias.	X	X	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	X
2.9.5 Diseñar un plan de acompañamiento a las familias durante todo el proceso de búsqueda de el/los desaparecido/s que incluya las solicitudes, expectativas y posibilidades que expresen las familias.	SI	X	X	SI	X	X	X	SI	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	X
2.10 Contactar a las familias para la obtención de información complementaria de la persona buscada.	SI	SI	SI	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI

#### 4.2.9 Análisis de la segunda fase: La Comisión Especial de Impulso de Desaparición Forzada para el departamento del Casanare

309. Debido a la situación de derechos humanos que afronta el departamento del Casanare y las solicitudes de la CBPD y sus entidades miembros, la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación conformó una Comisión Especial de Impulso, integrada por fiscales de su unidad, con el objetivo de impulsar los procesos por desaparición forzada que cursan en las fiscalías del departamento del Casanare y que dependen de la Dirección Seccional de Santa Rosa de Viterbo.
310. La Comisión Especial de Impulso<sup>240</sup>, cuyas labores se llevaron a cabo entre el 21 de octubre y el 11 de diciembre de 2007, asumió el conocimiento de 147 investigaciones por desaparición forzada, que incluían un total de 218 víctimas directas. Del total de procesos, 4 aún se encontraban en etapa de instrucción y 93 tenían resoluciones inhibitorias ejecutoriadas que fueron revocadas con el propósito de darles impulso. Se profirieron 15 aperturas de instrucción contra presuntos responsables, y de las cuales 6 se hicieron efectivas e incluyeron a autoridades públicas. La Comisión de impulso profirió 8 medidas de aseguramiento de detención preventiva y realizó 14 aperturas de instrucción.
311. Las labores investigativas impulsadas por la Comisión Especial permitieron que se lograran ubicar con vida 13 personas que habían sido denunciadas como desaparecidas. Igualmente, realizó 4 diligencias de exhumación en las que encontró 6 restos óseos, de los cuales 3 fueron identificados indiciariamente y quedaron bajo la custodia legal del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses del Casanare, para que esta entidad procediera a tomar las muestras biológicas para realizar un cotejo genético posterior y solicitara que la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario asumiera el conocimiento de 18 radicados que cursaban en las fiscalías del Casanare<sup>241</sup>.
312. La Comisión Especial de Impulso observó que en la región del Casanare se presentan problemas relacionados con el funcionamiento y operatividad de los funcionarios judiciales que asumen los procesos de desaparición forzada (v.gr. algunos fiscales no realizan gestiones para establecer el presunto autor de la desaparición u omiten realizar diligencias conducentes a localizar con vida a la persona desaparecida) y que los operadores judiciales por lo general desconocen la normativa relacionada con la desaparición

<sup>240</sup> Datos obtenidos del Informe General de Trabajo Presentado por la Comisión Especial de Impulso para el Departamento de Casanare (sin fecha).

<sup>241</sup> Dos de los radicados asumieron por conexidad 26 procesos con 39 víctimas y 7 procesos con 7 víctimas, respectivamente.

forzada y en especial con el desarrollo del MBU<sup>242</sup>. La Comisión Especial también encontró serias fallas en el seguimiento y control que debe realizar la Dirección Seccional de Santa Rosa de Viterbo sobre los despachos del departamento del Casanare.

313. La Comisión Especial de Impulso recomendó una labor continua de seguimiento de los procesos para fortalecer impulso procesal e investigativo. La Comisión sugirió una primera reunión de seguimiento con el fin de establecer el avance de los procesos y promover la realización de gestiones de investigación y de búsqueda; propuso que se adelantaran gestiones de coordinación entre las diferentes entidades estatales intervinientes con el ánimo de evitar que se dupliquen sus esfuerzos y planteó la necesidad de capacitar a los funcionarios en la tipificación penal del delito de desaparición forzada, el MBU y las actuaciones de investigación y diligencias pertinentes a los casos de desaparición forzada.
314. La Comisión de Búsqueda valora los esfuerzos realizados por la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario para conformar la Comisión Especial de Impulso e insta a la Fiscalía General de la Nación a continuar adelantando gestiones tendientes a impulsar los procesos de desaparición forzada y a llevar a cabo un proceso de seguimiento estricto y específico de los casos que fueron reportados por la Comisión Especial.
315. La CBPD encontró que en algunas regiones del país es necesario desplazar personal especializado para apoyar las labores de investigación, por cuanto algunos funcionarios no cuentan con los recursos tecnológicos indispensables para llevar a cabo dicha labor. Del mismo modo, la CBPD nota que el desplazamiento de personal desde el sector central permite elevar el grado de imparcialidad que deben tener las investigaciones penales, que en muchas ocasiones se estancan en el envío de oficios a otras entidades estatales, pues existe temor por parte de los funcionarios judiciales de adelantar diligencias que puedan poner en riesgo su integridad personal.
316. Las actividades realizadas demostraron que la recolección de información, su análisis y verificación son asuntos inescindibles. La metodología empleada por la Comisión Especial implicó que ésta conociera la totalidad de los procesos de desaparición forzada que cursaban en los despachos de la región para, posteriormente, hacer un análisis que le permitió impulsar de forma efectiva la totalidad de los procesos.

---

<sup>242</sup> Las autoridades cuando conocen de un caso de desaparición forzada se inclinan por iniciar un proceso penal que generalmente se queda en el envío de oficios a otras entidades estatales y que no cuenta con un marco metodológico de investigación que permita dar con los responsables y con la persona desaparecida.

317. Las contribuciones y enseñanzas que dejó la Comisión Especial de Impulso de desaparición forzada en el Casanare, deberán ser aprovechadas por la Comisión de Búsqueda en el momento en que quiera establecer programas o planes tendientes a impulsar las investigaciones penales en regiones específicas de la geografía colombiana.

#### **4.2.10 Aprendizajes - recomendaciones para el futuro**

318. De conformidad con la información antes enunciada, la Comisión considera que las principales actividades que debe implementar, en el marco de la segunda fase del PNB, son las siguientes:

- 1) Fortalecer las actividades de capacitación dirigidas a funcionarios judiciales (fiscales y jueces), en lo relacionado con la activación del MBU y las actividades y diligencias que se deben realizar para localizar a la persona presuntamente desaparecida, destacando sus diferencias con el hábeas corpus.
- 2) Revisar, aprobar y difundir un protocolo dirigido a los funcionarios judiciales (fiscales y jueces) que sirva como instructivo de las actividades y diligencias mínimas que deben realizar cuando activen un MBU.
- 3) Instar a la Procuraduría General de la Nación para que impulse investigaciones disciplinarias contra aquellos funcionarios públicos que, por acción u omisión dificulten la operatividad del MBU.
- 4) Instar al Consejo Superior de la Judicatura a que impulse investigaciones disciplinarias contra aquellos funcionarios judiciales que no desarrollen labores de búsqueda cuando se les solicite la activación de un MBU.
- 5) Analizar el papel de las empresas privadas, v.gr. de telefonía celular, para, de ser necesario, impulsar mecanismos de información y cooperación eficiente, en aquellos casos en que se active un MBU e impulsar medidas de carácter administrativo ante los organismos de control, vigilancia e inspección contra aquellas empresas privadas que no proporcionen información relevante en virtud de un MBU.
- 6) Continuar la evaluación sistemática del MBU y el análisis de casos específicos, con el fin de remediar sus deficiencias mediante la formulación de recomendaciones.
- 7) Generar mecanismos de cruce de información del RND con sistemas de otras entidades estatales<sup>243</sup>, con el objeto de recolectar y cotejar la información relevante sobre desaparición forzada, que permita entregar información completa a los familiares desde una sola entidad.
- 8) Elaborar un documento en el que conste oficialmente la posición de la CBPD sobre el pago de incentivos por ubicación de fosas clandestinas,

---

<sup>243</sup> En especial con la Registraduría Nacional del Estado Civil, la CNRR y Acción Social, entre otras.

que sea difundido, principalmente, entre los funcionarios públicos competentes.

- 9) Impulsar y verificar que las autoridades competentes establezcan un marco de protección sobre fosas clandestinas, con el fin de prevenir actos que puedan destruir los elementos probatorios que ellas contienen.
- 10) Verificar que las instituciones competentes brinden una protección adecuada a aquellas personas que denuncien la localización de fosas clandestinas, así como impulsar el fortalecimiento o la creación de programas de protección a familiares de los desaparecidos forzosamente, en su carácter de testigos y víctimas del delito, cuando sea necesario.
- 11) Analizar la posibilidad de solicitar la creación de comisiones permanentes especiales que impulsen la investigación del delito de desaparición forzada en diferentes regiones del territorio nacional.

### 4.3 Tercera fase del PNB: Recuperación de estudios técnicos, científicos y de identificación

#### 4.3.1 Descripción de actividades

319. Esta fase incluye actividades que conduzcan a encontrar a las personas que han sido desaparecidas, que se pueden subdividir en dos grupos dependiendo de si la persona es ubicada con vida o si son ubicados sus restos.

##### *a. Desaparecido ubicado vivo (Actividad 3.1)*

320. El fin de la activación del MBU es hallar con vida a la persona presuntamente desaparecida. Las actividades de los funcionarios judiciales pueden generar indicios serios del lugar donde presuntamente se encuentra localizada la víctima. Establecer una metodología para el rescate es fundamental, pues permite que existan diferenciaciones cuando la desaparición es cometida por particulares o autoridades públicas.

##### *b. Cuando se encuentra en poder de particulares*

321. En el evento de que la persona desaparecida se encuentre en poder de particulares, los funcionarios judiciales, una vez conozcan su paradero, deben informar con prontitud a la fuerza pública y a los organismos con facultades de policía judicial, para que sean éstos los que realicen la liberación<sup>244</sup>. Es importante que, durante la búsqueda y localización del desaparecido, los organismos de seguridad del Estado acompañen

constantemente y apoyen logísticamente la labor que desempeñan las autoridades judiciales, las cuales a su vez deben informar con prontitud sus requerimientos para realizar la labor de búsqueda. La efectividad de un rescate exitoso depende del grado de coordinación entre los funcionarios judiciales y la fuerza pública.

322. En el desarrollo de las actividades de rescate, los funcionarios judiciales tienen el deber de dirigir personalmente la liberación; su actividad se encamina a aplicar la metodología general del rescate y a permitir que los familiares y el ministerio público puedan ser garantes de la liberación.
323. Una vez que la persona es rescatada, los funcionarios judiciales que han dirigido la liberación deben disponer las acciones necesarias para iniciar las investigaciones penales correspondientes. Igualmente, deben hacer una valoración médico legal que incluya una valoración de carácter psicológico y de ser el caso, psiquiátrica especial. Es importante que la valoración que se realice no atente contra la integridad personal de la víctima y genere un proceso de revictimización. Adicionalmente, los funcionarios judiciales y las personas que realizan las valoraciones enunciadas, deben tener claro que se están enfrentando a una desaparición que generalmente va acompañada de tratos crueles, inhumanos y degradantes e incluso tortura, razón por la cual deben examinar todos aquellos rasgos que permitan determinar el acaecimiento de estas u otras conductas delictivas<sup>245</sup>.
324. La Comisión reconoce que en muchas regiones del país los funcionarios judiciales no cuentan con los elementos y los recursos humanos para realizar esta clase de labores, motivo por el cual en estos casos los funcionarios judiciales están en la obligación de remitir a las víctimas a las sedes del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en donde se puedan realizar peritajes por parte de expertos forenses. El funcionario judicial debe velar porque la información recaudada sea objetiva, fidedigna y útil a los procesos penales que se adelanten.
325. Por otra parte, los funcionarios judiciales deben informar a la CBPD sobre la liberación, con el propósito de coordinar con ella la atención psicosocial y médica que la persona requiera con urgencia. Dicha coordinación debe incluir el prestar un apoyo oportuno de carácter legal, que tenga como fin la investigación efectiva de los hechos de desaparición y el juzgamiento de las personas que cometieron el ilícito penal<sup>246</sup>.

---

<sup>245</sup> Actividad 3.1.1.1 de la tercera fase del PNB. Para realizar la valoración médico legal, psicológica o psiquiátrica especial debe aplicarse el Protocolo de Estambul *Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes* de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Véase Atención integral a las víctimas de tortura en procesos de litigio. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José de Costa Rica. 2007.

<sup>246</sup> Actividad 3.1.1.2 de la tercera fase del PNB.

*c. Cuando se encuentra en poder de alguna autoridad pública*

326. En el evento de que la persona se encuentre privada de su libertad de manera ilegal por parte de las autoridades públicas, los funcionarios judiciales tienen la obligación de disponer su liberación inmediata. Las facultades que tienen los funcionarios judiciales cuando es activado el MBU les permiten acceder sin restricción alguna a las diferentes dependencias del Estado, incluyendo guarniciones o bases militares. Las diligencias adelantadas en ejecución de un MBU deben ser verificadas por un agente del Ministerio Público, que a lo largo del proceso garantizará que los funcionarios públicos colaboren eficientemente con las actividades de búsqueda<sup>247</sup>.
327. En aquellos casos en los que la liberación no sea procedente, la persona que ha sido privada ilegalmente de la libertad debe ser puesta a disposición de las autoridades competentes y se debe ordenar su traslado inmediato al centro de reclusión más cercano. El ministerio público deberá velar porque las autoridades públicas cumplan con lo dispuesto por los funcionarios judiciales, so pena de las investigaciones y sanciones disciplinarias correspondientes. De ser procedente, el funcionario judicial deberá dar inicio al trámite del habeas corpus con el objetivo de lograr la libertad inmediata de la persona detenida, caso en el cual deberá verificar, in situ, la legalidad de la captura y, en caso de comprobar que la misma se ha realizado en desmedro de los derechos fundamentales del capturado, deberá disponer su libertad inmediata<sup>248</sup>.
328. De igual forma, los funcionarios judiciales deberán remitir a la persona víctima del ilícito a las sedes del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para realizar una valoración médica y psicológica, e informar y coordinar con la CBPD el apoyo psicosocial, médico y legal correspondiente<sup>249</sup>.

*d. Garantía de liberación (actividad 3.1.3)*

329. Uno de los aspectos más importantes que contempló la Ley 971 de 2005, cuando se activa el MBU, es la denominada “Garantía de Liberación”<sup>250</sup>, según la cual la liberación debe realizarse en presencia de un familiar de la víctima, de un agente del ministerio público o del representante legal de la víctima.
330. El establecimiento de esta obligación obedece a un estándar de carácter preventivo, en el entendido de que permite garantizar que la persona que ha

<sup>247</sup> Esta actividad se denomina “garantía de liberación” y esta contemplada en el artículo 12 de la ley 589 de 2000.

<sup>248</sup> Artículo 8 de la Ley 1095 de 2006 y actividad 3.1.2 de la tercera frase del PNB.

<sup>249</sup> Actividades 3.1.2.1 y 3.1.2.2 de la tercera Fase del PNB.

<sup>250</sup> Artículo 12 de la Ley 589 de 2000.

sido liberada no quede de nuevo en una posición de debilidad manifiesta, que ocasione que pueda ser de nuevo víctima del delito de desaparición o proceso de re-victimización. En efecto, la ausencia de garantes dentro del proceso de liberación puede llevar a que se cometan irregularidades, motivo por el cual se garantiza la presencia de personal ajeno a las autoridades que llevan a cabo la liberación.

331. Además de lo anterior, la Comisión reconoce que la participación de los familiares en las diligencias de liberación, cuando es posible garantizar su seguridad, integridad personal y vida, es fundamental. La presencia de secuelas traumáticas en las personas que sufren la desaparición hace necesaria la colaboración de personas cercanas a la víctima que presten un servicio de apoyo emocional, inmediatamente después del proceso de liberación.
332. Para la Comisión es indispensable que los procesos de liberación estén acompañados por personal del ministerio público, con el propósito de que sean agentes garantes de la liberación y fiscalicen las actividades que se desarrollen por parte de las agencias de seguridad del Estado. La falta de comparecencia de estos funcionarios debe ser de carácter excepcional. La Procuraduría General de Nación y la Defensoría del Pueblo, como instituciones básicas del Ministerio Público, deberán asegurar que dicha actividad se cumpla en todo el territorio nacional.
333. En aquellos casos en donde no es posible brindar seguridad al personal ajeno de las fuerzas de seguridad del Estado, se configura un deber especial de conducta por parte de las autoridades estatales, que les impone la obligación de informar de los motivos objetivos por los cuales debe ceder la obligación de comparecencia por el deber de seguridad. En estos casos, los familiares, el representante legal o la persona delegada por parte del ministerio público pueden solicitar que los miembros de seguridad del Estado les informen continuamente sobre las actividades que se planean y que se ejecutan.
334. Es preciso mencionar que la fuerza pública tiene la obligación de liberar a la víctima en lugares en donde se brinden suficientes garantías de protección. La posición del Estado, como sujeto garante de la libertad personal, ocasiona que cualquier atentado al derecho a la vida y la integridad personal, con posterioridad a la liberación, sea de su responsabilidad.

*e. Desaparecido ubicado sin vida (Actividad 3.2)*

335. Cuando las actividades desplegadas por los funcionarios judiciales localizan el cuerpo sin vida de la persona desaparecida, se contempla una serie de actividades que dependen del lugar de ubicación de los restos: en campo abierto, en una fosa clandestina o en un cementerio. Dependiendo

de la localización del cuerpo, las actividades tendientes a su recuperación e identificación varían procedimentalmente.

*Cuando el cadáver es encontrado en campo abierto*

336. En caso de que sea encontrado sin vida el cuerpo de un desaparecido, las autoridades judiciales y en especial los organismos de apoyo judicial, criminalístico y forense, asumen el deber de manejar la escena del crimen, recolectar toda la información investigativa pertinente, y conservar la cadena de custodia, de conformidad con los protocolos existentes<sup>251</sup>.
337. Con posterioridad a la inspección técnica del cadáver y su protección mediante una adecuada cadena de custodia de los elementos materiales probatorios de la escena del crimen, el cuerpo sin vida debe ser remitido al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses que será el encargado de realizar la necropsia o el análisis osteopatológico, con el propósito de establecer la causa, mecanismo, manera de muerte y lesiones patrón<sup>252</sup>.
338. Dentro de este procedimiento se prestará especial atención a los signos o elementos que permitan deducir la práctica de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes o violencia sexual<sup>253</sup>. Esta información es indispensable dentro del proceso de investigación penal, pues permite adecuar la conducta y establecer una sanción penal contra el responsable. Igualmente, esta información es fundamental en el momento de establecer una reparación integral.
339. Los organismos de apoyo judicial criminalístico y forense tienen a su cargo los análisis antropológico, odontológico, balístico y químico, entre otros, con el propósito de obtener información relevante que permita la identificación del cadáver, mediante la utilización de un cotejo dactiloscópico, odontológico, antropológico o genético.
340. Cuando los restos mortales son encontrados en fosas clandestinas y cementerios
341. En el evento de que los restos mortales que supuestamente pertenecían a una persona desaparecida sean ubicados en una fosa clandestina o cementerio, las autoridades judiciales deberán convocar a los grupos que

---

<sup>251</sup> Actividad 3.2.1.1 de la Fase iii del PNB. El INMLCF, en su calidad de apoyo científico técnico, puede asistir a la escena, previa solicitud de la Fiscalía General de la Nación.

<sup>252</sup> Actividad 3.2.1.2 de la Fase iii del PNB.

<sup>253</sup> Para llevar a cabo esta labor se deberá aplicar el Protocolo de Minnesota (Manual sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias), el Procolo de Estambul (Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes) y la Guía de Interpol.

participaran en el proceso investigativo, técnico-científico y psicosocial, con el fin de coordinar la logística y el desplazamiento de personal y equipo para realizar la prospección y la exhumación del cadáver o restos óseos<sup>254</sup>.

342. Para llevar a cabo la labor de campo, el Ministerio de Defensa junto con los organismos de seguridad del Estado y los equipos que participan de la diligencia deberán establecer las condiciones de seguridad del lugar donde se va a realizar la exhumación, con el objetivo de asegurar la protección efectiva de los miembros que conforman la operación y los familiares que observan la diligencia<sup>255</sup>.
343. Durante el proceso de exhumación<sup>256</sup>, aparte de recuperar los restos de acuerdo con los requerimientos estrictos de la antropología y arqueología forense, también se necesita recolectar toda la información disponible de parte de los testigos, familiares de los desaparecidos, así como la información que proviene de la misma fosa<sup>257</sup>. Durante la exhumación se necesita hacer inventario de los restos humanos recuperados y la evidencia asociada, de acuerdo con los requerimientos estrictos de la cadena de custodia<sup>258</sup>.
344. La fase posterior incluye el estudio post-mortem de los restos que se lleva a cabo en los laboratorios de las instituciones con funciones de policía judicial, criminalística y forense. En un primer momento se hace la necropsia con el fin de establecer la causa, mecanismo y manera de muerte y establecer lesiones patrón<sup>259</sup>, seguidos por estudios antropológicos y otros, durante los

---

<sup>254</sup> En la actualidad, el papel de coordinar los equipos de campo se le ha asignado al CUVI.

<sup>255</sup> Los familiares de los desaparecidos tienen el derecho de participar en las diligencias de exhumación de su supuesto pariente desaparecido. La Comisión reconoce la necesidad de establecer criterios objetivos que regulen la participación de los familiares en las exhumaciones. El actual borrador de *Ley por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación*, en su artículo 7, parágrafo 2, le asigna la obligación de creación de dichos criterios a la Fiscalía General de la Nación. Dicho proyecto de ley fue objetado por la Presidencia de la República en junio de 2009.

<sup>256</sup> Los organismos de apoyo judicial, criminalístico y forense deben tomar en cuenta las creencias religiosas y culturales de los familiares de los desaparecidos durante el proceso de exhumación de los restos.

<sup>257</sup> Los organismos de apoyo judicial, criminalístico y forense (en la práctica son equipos conformados por expertos del CTI, DAS, DIJIN y en algunas ocasiones el INMLCF) necesitan recolectar toda la información pertinente sobre cómo se creó la fosa, se depositaron los restos, qué tipo de herramientas y maquinaria se han usado, etc. con tal de establecer patrones de entierro entre los diferentes perpetradores de desaparición forzada. Durante el trabajo en campo, es crucial también registrar todos los rasgos que podrían orientar hacia una posible tortura o violencia sexual sufrida por la persona desaparecida. En caso de que, durante las exhumaciones, estén presentes los posibles familiares o testigos, los organismos de apoyo judicial, criminalístico y forense deberían recolectar toda información que estos aporten, así como aprovechar la oportunidad para recolectar muestras biológicas de referencia para un cotejo genético posterior.

<sup>258</sup> Siguiendo el Manual de procedimientos del sistema de cadena de custodia, de acuerdo con la Resolución 0-9364 de la Fiscalía General de la Nación.

<sup>259</sup> Lesión patrón es aquella alteración que por sus características permite correlacionar la lesión con un objeto causal. La técnica para determinar el objeto que produce la alteración o lesión, se basa en el estudio comparativo que se hace entre las características del objeto en cuestión y las marcas que, sobre otro elemento, deja su contacto o utilización - Manual para la Práctica de Autopsias Médico-legales, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

cuales los expertos estiman los siguientes parámetros: sexo, edad, estatura y rasgos raciales de la víctima. Todas las instituciones intervinientes tienen la obligación de incorporar esta información post-mortem en el RND.

345. La información obtenida durante los estudios post-mortem se coteja con la información ante-mortem recolectada durante el registro de un caso de desaparición forzada<sup>260</sup>. Actualmente el RND permite el cotejo de información ante-mortem con información post-mortem de cadáveres que puede orientar hacia una identidad posible. La capacidad del RND de cotejar información ante-mortem con información post-mortem de restos óseos en este momento sigue en proceso de desarrollo.
346. Según el Código de Procedimiento penal vigente, existen tres métodos para la identificación fehaciente de restos humanos: huellas dactilares, cartas dentales y cotejos genéticos<sup>261</sup>. Adicionalmente, el PNB permite el reconocimiento visual o fotográfico de los restos, prendas y los objetos asociados para orientar una posible identidad. En la práctica, la Fiscalía General de la Nación ha producido catálogos fotográficos de las prendas recuperadas durante las exhumaciones que se muestran a los familiares de los desaparecidos durante las Jornadas de Víctimas organizadas por la Fiscalía y que también están disponibles en su página de internet<sup>262</sup>.
347. El PNB permite la toma de muestras biológicas de referencia a los familiares de los desaparecidos forzosamente<sup>263</sup> y a la vez la obtención de muestras óseas de los restos recuperados en los procesos de exhumación. Los organismos de apoyo judicial, criminalístico y forense realizan los respectivos cotejos genéticos con el objetivo de confirmar la identidad presunta de la persona desaparecida (presunción establecida con base en información investigativa<sup>264</sup> y estudios antropológicos) y lograr su identificación fehaciente.

---

<sup>260</sup> Actualmente la información ante-mortem se recolecta en el Formato Único Nacional de Personas Desaparecidas o directamente en el RND.

<sup>261</sup> Código de Procedimiento penal, artículo 251. Según el INMLCF, en los últimos tres años solo el 0.2% de los cuerpos N.N fueron identificados mediante el uso de cartas dentales, debido a que son pocas las personas que tienen carta dental (Desde el 1 de enero 2007 hasta octubre 21 de 2009, se han identificado 89,518 cadáveres, de los cuales 237 han sido por carta dental). Igualmente, la identificación mediante cotejo dactilar, no puede llevarse a cabo en cadáveres cuyo estado es de descomposición avanzada o de esqueletización, siendo necesario utilizar el cotejo genético para su identificación plena.

<sup>262</sup> [http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/EXH/Exhum\\_FORM.asp](http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/EXH/Exhum_FORM.asp)

<sup>263</sup> Las tomas de muestras de los familiares de los desaparecidos se implementan en tres procedimientos diferentes: a) cuando los familiares en el campo se acercan durante la exhumación de unos restos que se supone pertenecen a su familiar desaparecido, caso en el cual se puede tomar la muestra o realizar una remisión para una toma posterior; b) durante jornadas masivas de colección de muestras biológicas; y c) en algunas ocasiones cuando los familiares se acercan para registrar un caso de desaparición forzada.

<sup>264</sup> Esto incluye información obtenida de los testigos y familiares de las víctimas, información aportada por los supuestos perpetradores del crimen, reconstrucción morfológica de los rasgos faciales de los restos exhumados, reconocimiento de prendas por parte de los familiares, etc.

348. La información genética obtenida durante este proceso (de las muestras biológicas de referencia de los familiares y de los restos óseos exhumados) deberá ser almacenada por las entidades que participaron en las labores de identificación, con el objetivo de poder realizar análisis posteriores en caso de que el cotejo que se ha realizado resulte ser negativo.
349. Para incrementar la posibilidad de una identificación fehaciente es crucial que cada entidad encargada de una fase del proceso de búsqueda e identificación de personas desaparecidas recolecte y comparta toda la información que podría orientar y apoyar la posible identificación de los restos mortales. Esto incluye la recolección e intercambio de información entre los labores de exhumación en campo, de estudios antropológicos en los laboratorios post-mortem y los laboratorios genéticos.
350. Los funcionarios judiciales deberán garantizar la cadena de custodia de los elementos materiales probatorios recolectados y del inventario de restos, y deberán almacenar la información obtenida de manera sistemática, siguiendo de protección de datos, con el fin de que esa información pueda servir para la identificación de los restos y procesos judiciales posteriores. Paralelamente los grupos de trabajo que participaron de la labor de exhumación deberán determinar el depósito temporal o definitivo de la evidencia física recolectada, garantizando su conservación adecuada para su posterior estudio.

#### **4.3.2 Cuadro de actividades<sup>265</sup> (ver Cuadro 5)**

#### **4.3.3 Análisis de la tercera fase: La experiencia de apoyo a la Registraduría e INMLCF en identificación mediante cotejo dactiloscópico**

351. Dentro de las actividades de apoyo a la identificación, la Comisión contrató varios técnicos dactiloscopistas con el propósito de procesar 23.500 necrodactilias en el archivo dactiloscópico y alfabético del Centro de Consulta Técnica (CCT) de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el envío de 12.000 necrodactilias que se encontraban pendientes en el laboratorio de Lofoscopia de la Regional Bogotá del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses<sup>266</sup>.
352. El desarrollo del proyecto que se estructuró en tres fases durante el 2007<sup>267</sup>, permitió la identificación de 1.350 N.N y el ingreso al Sistema

---

<sup>265</sup> Para los propósitos de las actividades que se describen, debe entenderse que los jueces y magistrados actúan cuando se activa el Mecanismo de Búsqueda Urgente.

<sup>266</sup> Esta sección se refiere a la categoría de “cadáveres no identificados” que incluye los restos no identificados de personas desaparecidas, así como cadáveres no identificados como resultado del crimen regular, accidentes de tráfico, etc.

<sup>267</sup> La Comisión se encargó de contratar a los técnicos dactiloscopistas en la primera y segunda fase, el INMLCF lo hizo en la tercera fase.

CUADRO 5

ACTIVIDADES/ENTIDADES U ORGANIZACIONES TERCERA FASE PNB	CBPD	PROCURADURÍA	DEFENSORÍA	FISCALÍA	MIN. DEFENSA	PROG. PRES. DDHH Y DH	FONDELIBERTAD	INMLCF	ASFADDES	REPRESENTANTE ONG	MIN. PROTECCIÓN SOCIAL	MIN. INTERIOR Y JUSTICIA	MIN. RELACIONES EXT.	DANE	INPEC	CONSEJO SUPERIOR DE LA J.	REGISTRADURÍA	ACCIÓN SOCIAL	CNRR	JUECES Y MAGISTRADOS	POLICÍA JUDICIAL	AUTORIDADES MUNICIPALES	
	3.1 Desaparecido Ubicado Vivo																						
3.1.1 Actividades que se deben realizar cuando un desaparecido es ubicado vivo y se halla en poder de particulares o en sitio diferente a una dependencia pública.																							
3.1.1 Dar aviso a la fuerza pública y a los organismos con facultades de policía judicial para que procedan a la liberación.	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI
3.1.1 Dirigir personalmente la liberación.	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI
3.1.1 Disponer lo necesario para que se inicien las investigaciones penales y disciplinarias correspondientes.	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI
3.1.1.1 Realizar una valoración médico legal, psicológica o psiquiátrica especial, para lo cual deberá aplicar el Protocolo de Estambul.	X	X	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI
3.1.1.2 Informar a la CBPD para coordinar con ella los apoyos requeridos por las víctimas.	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI
3.1.1.2 Coordinar con la CBPD el oportuno apoyo psicosocial, médico, jurídico y demás que demanden las víctima/s.	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI
3.1.2 Actividades que se deben realizar cuando un desaparecido es ubicado vivo y se halla privado de la libertad por autoridad pública.																							
3.1.2 Dar aviso a la fuerza pública y a los organismos con facultades de policía judicial para que procedan a la liberación.	X	SI	SI	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI
3.1.2 Debe disponer su liberación inmediata.	X	SI	SI	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI
3.1.2 En caso de que la liberación no sea procedente, debe ponerse a la persona a disposición de las autoridades competentes y ordenarse adicionalmente su traslado inmediato al centro de reclusión más cercano.	X	SI	SI	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI

CUADRO 5 (cont.)

ACTIVIDADES/ENTIDADES U ORGANIZACIONES TERCERA FASE PNB	CBPD	PROCURADURÍA	DEFENSORÍA	FISCALÍA	MIN. DEFENSA	PROG. PRESI, DDHH Y DIH	FONDELIBERTAD	INMLCF	ASFADDES	REPRESENTANTE ONG	MIN. PROTECCIÓN SOCIAL	MIN. INTERIOR Y JUSTICIA	MIN. RELACIONES EXT.	DANE	INPEC	CONSEJO SUPERIOR DE LA J.	REGISTRADURÍA	ACCIÓN SOCIAL	CNRR	JUECES Y MAGISTRADOS	POLICÍA JUDICIAL	AUTORIDADES MUNICIPALES
	3.1.2 De ser procedente dar inicio al trámite del habeas corpus.	X	IS	IS	IS	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI
3.1.2.1 Remitir o realizar una valoración médico legal, psicológica o psiquiátrica especial.	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3.1.2.2 Informar a la CBPD y coordinar con ella el oportuno apoyo psicosocial, médico, jurídico y demás que demanden las víctimas	X	X	X	IS	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI
3.1.3 Cumplir con la garantía de liberación, la que implica que la liberación de la persona desaparecida se produzca en presencia de un funcionario del ministerio público, un familiar de la víctima o el representante legal de la víctima.	IS	IS	IS	IS	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI
<b>3.2 Desaparecido Ubicado sin vida</b>																						
3.2.1 Actividades que se deben realizar cuando un desaparecido es ubicado muerto y su cadáver es encontrado en campo abierto.																						
3.2.1.1 Manejar la escena del crimen, acorde a los protocolos establecidos y conservando la cadena de custodia.	X	X	X	IS	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI
3.2.1.2 Realizar la práctica de la necropsia o análisis osteopatológico que incluye las ayudas diagnósticas (radiografías, biopsias y descripción detallada de lesiones) que permitan establecer la causa, mecanismo y manera de muerte, así como lesiones patrón. Se deben tener en cuenta los protocolos nacionales e internacionales, en especial el protocolo de Estambul, Minnesota y la guía de INTERPOL.	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI
3.2.1.3 Llevar a cabo un análisis antropológico, odontológico, balístico, químico, geológico y demás pertinentes.	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI



CUADRO 5 (cont.)

ACTIVIDADES/ENTIDADES U ORGANIZACIONES TERCERA FASE PNB	CBP	PROCURADURÍA	DEFENSORÍA	FISCALÍA	MIN. DEFENSA	PROG. PRES. DDHH Y DIH	FONDELIBERTAD	INMLCF	ASFADDES	REPRESENTANTE ONG DDHH	MIN. PROTECCIÓN SOCIAL	MIN. INTERIOR Y JUSTICIA	MIN. RELACIONES EXT.	DANE	INPEC	CONSEJO SUPERIOR DE LA J.	REGISTRADURÍA	ACCIÓN SOCIAL	CNR	JUECES Y MAGISTRADOS	POLICÍA JUDICIAL	AUTORIDADES MUNICIPALES
3.2.2.6 Llevar a cabo un análisis antropológico, odontológico, balístico, químico, geológico y demás pertinentes.	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3.2.2.7 Cotejar los datos ante y post mortem utilizando las técnicas disponibles y adecuadas al contexto, incluyendo las evidencias asociadas (prendas, objetos personales).	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	X
3.2.2.8 Identificar el cadáver, según el estado del mismo, utilizando el cotejo dactiloscópico, odontoscópico, antropológico o genético.	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	X
3.2.2.8 De ser posible, realizar reconocimiento visual o fotográfico de el/los cadáver/es, prendas u objetos asociados a el/los mismo/s.	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	X
3.2.2.9 Proteger los datos personales e información obtenida de la exhumación cumpliendo los parámetros de cadena de custodia para procesos judiciales posteriores (sistematización y archivos de la información).	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	X
3.2.2.10 Determinar el depósito temporal o definitivo de cada evidencia física y elementos materiales de prueba, para su estudio.	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	X

Integrado de Información de la Práctica Forense (SIIPF), base de datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en su sede de la ciudad de Bogotá de 14.137 casos<sup>268</sup>. Este mecanismo de apoyo de la CBPD se constituye uno de sus éxitos y comprueba la necesidad de que las instituciones relevantes (en este caso la Registraduría Nacional del Estado Civil) dispongan de personal, equipo y protocolos para agilizar este tipo de procedimientos. Si es necesario, la Comisión puede brindar apoyo en casos específicos, con el propósito de avanzar en el proceso de identificación de personas desaparecidas.

CUADRO 6

Informe dactiloscopistas 2007	Técnicos contratados	Necrodactilias Procesadas	Casos identificados (incluye verificación de identidad y N.N sin información investigativa)	Casos identificados de N.N sin información investigativa	Casos ingresados al sistema
Primera Fase	10	35.500	21.214	1.200	6.387
Segunda Fase	5	0	0	100	6.750
Tercera Fase	2	3.000	1.000	50	1.000
Total	17	38.500	22.214	1.350	14.137

Fuente: Informe del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2008.

#### 4.3.4 Aprendizajes - recomendaciones para el futuro

353. En el marco de la tercera fase del PNB, la Comisión considera relevante fortalecer los siguientes aspectos:

- 1) Establecer protocolos y rutas para el proceso de atención psicosocial, médico y legal que demanden las víctimas y los familiares de los desaparecidos forzosamente. Para ello, la Comisión debería elaborar un sistema y protocolo de coordinación integral con sus entidades miembros para desarrollar un programa de atención primaria, que puede partir de la experiencia de Fondelibertad.
- 2) Verificar que los familiares de los desaparecidos forzosamente puedan asistir a las exhumaciones con las condiciones logísticas y de seguridad necesarias para su protección e integridad física y psicológica.

<sup>268</sup> Defensoría del Pueblo. *Décimo Quinto Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República*. Imprenta Nacional. Enero - diciembre de 2007, pp 616 a 618.

- 3) Establecer parámetros de atención psicológica para las actividades relacionadas con el reconocimiento visual o fotográfico de los cadáveres, prendas y objetos asociados con los mismos, a partir del desarrollo de insumos conceptuales y metodológicos, como la Entrevista Forense, con fines de identificación en el INMLCF, para la recolección de información.
- 4) Analizar y determinar las carencias de las diferentes instituciones que intervienen en el proceso de exhumación e identificación de personas desaparecidas, con el objeto de promover el cumplimiento de su labor.
- 5) Mejorar las prácticas de prospección y exhumación de restos mortales, para optimizar la recuperación de cadáveres, evidencia y cualquier otro tipo de información proveniente de fosas que permita, por ejemplo, establecer la comisión de otros crímenes o patrones delictivos.
- 6) Durante el proceso de examen post-mortem, recolectar toda la información que permita establecer signos de tortura u otros crímenes, e ingresarlos en el RND, en el Modulo de Cadáveres -Protocolo de Necropsia-, para su posterior remisión a la autoridad competente.
- 7) Establecer procedimientos y formatos unificados de obligatorio uso por parte de todas las entidades estatales para casos de desaparición forzada.
- 8) Impulsar a través de la CBPD, la reglamentación del uso de datos genéticos, así como la protección de la información genética recolectada y almacenada, con fines de identificación humana en casos de desaparición.
- 9) Compartir toda la información relativa a la identificación de personas desaparecidas intra e interinstitucionalmente, a través del RND.
- 10) Instar a la Fiscalía General de la Nación a que elabore criterios objetivos, mediante los cuales los fiscales puedan establecer los casos en los que no es viable la participación de las víctimas por motivos de seguridad a las exhumaciones, así como las condiciones mínimas de participación de los familiares en el proceso.

#### 4.4 Cuarta fase del PNB: destino final de cadáveres

##### 4.4.1 Descripción de actividades

354. Esta fase tiene como objetivo facilitar las actividades y procedimientos criminalísticos y forenses para realizar de manera adecuada y oportuna la entrega de restos a los familiares. Las actividades que contempla esta etapa pueden subdividirse en tres componentes básicos, el primero orientado a la revisión de la identificación antes de la entrega de los restos, el segundo encaminado a entregar los restos a los familiares y un tercer procedimiento tendiente a inhumar aquellos restos no identificados.

*a. Revisión de la identificación antes de la entrega de los restos (Actividad 4.1, 4.2. y 4.4)*

355. Los organismos de apoyo judicial, criminalístico y forense tienen la obligación de realizar todos los procedimientos investigativos y forenses para establecer la identidad de los restos exhumados. La cuarta fase del PNB requiere revisar que se han agotado todos los procedimientos científicos para establecer la identidad de los restos recuperados.
356. En caso de no lograr una identificación fehaciente, el PNB da la posibilidad de realizar una inhumación estatal de los restos no identificados. Antes de la inhumación estatal se debe tomar una muestra ósea para un cotejo genético posterior. La información post-mortem obtenida por los organismos de apoyo judicial, criminalístico y forense, también deberá ser registrada en el RND<sup>269</sup>, con el propósito de que dicha información sirva para un proceso de identificación posterior<sup>270</sup>.
357. Las autoridades forenses y las instituciones que participan en el proceso de identificación están en la obligación de producir y entregar reportes a las autoridades judiciales, así como a los familiares y a sus representantes legales. La información entregada por medios oficiales debe ser completa, veraz, eficiente, comprensible y oportuna y deberá reflejar el avance en el proceso de investigación e identificación que establece el PNB.
358. Las entidades intervinientes durante el proceso de identificación tienen el deber de manejar, digna y adecuadamente, los restos exhumados por las autoridades judiciales, así como de preservar la evidencia encontrada en el hallazgo, de conformidad con los protocolos relacionados con la cadena de custodia.
359. El proceso de identificación forense resulta difícil de entender para los familiares de los desaparecidos. Cuando los familiares entienden el proceso de identificación, les resulta más fácil asimilar que los restos mortales entregados son los de sus familiares desaparecidos. La Comisión nota la necesidad de crear guías para los familiares que expliquen de manera comprensible dicho proceso, las cuales deberán tener en cuenta que cada caso es único y que su abordaje debe observar la particularidad de los hechos y circunstancias.

---

<sup>269</sup> El RND, según el artículo 9 de la Ley 589 de 2000 y artículo 8 del Decreto 4218 de 2005 deberá ser alimentado por las instituciones que participaron en el proceso de identificación y entidades intervinientes y deberá contener la relación de los restos exhumados o inhumados, la indicación del lugar y fecha del hallazgo, las evidencias encontradas y los resultados de los estudios técnicos y científicos que se llevaron a cabo para realizar el proceso de identificación.

<sup>270</sup> Al respecto se puede consultar la Resolución interna del INMLCF 248 de 2001, el Decreto Reglamentario 4218 de 2005 y las Leyes 38 de 1993 y 589 de 2000.

*b. Entrega de restos a los familiares (Actividad 4.3)*

360. Una vez que los restos han sido identificados positivamente y luego de que los organismos criminalísticos y forenses han verificado dicha información, las entidades intervinientes en el proceso de identificación deben comunicarse con los familiares de la persona desaparecida, para informarles sobre la identificación.
361. Las entidades que intervienen en este proceso deben contar con asesoría de carácter psicosocial, con el propósito de no generar traumatismos en el proceso de comunicación a los familiares. De ser posible, las entidades que realicen esta labor procurarán brindar atención psicológica especial para que los familiares estén preparados para enfrentar un proceso de duelo luego de la entrega de los restos.
362. Las entidades estatales deberán velar porque la entrega de los cuerpos dignifique la memoria de las víctimas y garantizar que se realicen las conmemoraciones y funerales, según las tradiciones individuales y comunitarias.
363. Los familiares deben conocer las labores que adelantan las diferentes entidades estatales que intervienen en el proceso de identificación y entrega de los restos. La información que se les brinde debe ser completa, oportuna y estar siempre encaminada a esclarecer los hechos, dignificar a la víctima y permitir la elaboración del proceso de duelo, razón por la cual las autoridades criminalísticas y forenses están en la obligación de contestar a la mayor prontitud las inquietudes que puedan presentar los familiares respecto del proceso de identificación y entrega de restos.
364. Para la Comisión los actos conmemorativos de entrega son espacios complejos en donde las autoridades públicas pueden ejercer acciones con impactos positivos en el estado psicosocial de los familiares; v.gr. la realización de actos por medio de los cuales las autoridades públicas pidan disculpas públicas a nombre del Estado e incluso de grupos ilegales, debe constituir una etapa indispensable dentro del proceso de entrega. Además de lo anterior, la Comisión desea recordarle a las entidades estatales que las erogaciones ocasionadas en virtud del proceso de identificación y entrega de restos, así como los gastos funerarios, no deben ser una responsabilidad de los familiares y deben correr por cuenta de las instituciones estatales<sup>271</sup>.

---

<sup>271</sup> El proyecto de ley por el cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada, contempla en el artículo 7 que “Los familiares de las víctimas que resulten identificadas, recibirán, por parte del Programa Presidencial para la Acción Social, los recursos necesarios para solventar los gastos funerarios, de desplazamiento, hospedaje y alimentación durante todo el proceso de entrega de cuerpos o restos. Parágrafo 1º. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses o en subsidiariedad con las demás entidades con acceso al Registro Nacional de Desaparecidos, expedirán de manera expedita un certificado de registro de la persona desaparecida en el SIRDEC, que servirá de soporte para que el Programa Presidencial de Acción Social otorgue los recursos a que se refiere el presente artículo”. Este proyecto de ley fue objetado por la Presidencia de la República en junio de 2009.

365. Dadas las consideraciones antes enunciadas, la Comisión se ha propuesto elaborar, en consulta con las víctimas, un Protocolo Interinstitucional para la Entrega de Restos<sup>272</sup>, en virtud del cual, las instituciones intervinientes dentro del proceso puedan articular adecuadamente las condiciones organizativas, logísticas y económicas que implica la entrega de restos<sup>273</sup>.

*c. Inhumación de restos no identificados (Actividad 4.5)*

366. En el evento de que no se logre una identificación fehaciente, los restos exhumados deberán almacenarse en morgues especializadas o tener una inhumación estatal bien sea en una fosa individual o bóveda en cementerios municipales, en condiciones que preserven la dignidad y permitan su localización y clasificación.

367. Según el artículo 14 del Decreto 4218 de 2005, las instituciones públicas y privadas que intervienen en la inhumación de cadáveres sometidos a necropsia medicolegal (identificados o no) tienen la obligación de reportar al RND la información relativa a la ubicación final del cuerpo que permita su recuperación en caso que la investigación judicial lo requiera.

368. Como se mencionó, para la Comisión es importante que los cementerios cumplan con la reglamentación establecida sobre registro e identificación de los lugares de inhumación, con el propósito de localizar eficientemente los restos inhumados<sup>274</sup>. La Comisión ha observado varios casos en los cuales los cementerios fallan en el cumplimiento de obligación de garantizar la conservación y marcación de las tumbas en las que se entierran los restos, lo cual no permite cumplir con las obligaciones establecidas en el artículo 14 del Decreto 4218 de 2005. La Comisión y varias ONG también han observado casos en cuales los administradores de cementerios, después de cierto tiempo, mueven los restos no-identificados sin registrar dichos cambios o los mezclan con otros restos en osarios comunes. Dichas prácticas, aparte de estar en contra de la normativa expedida recientemente al respecto<sup>275</sup>,

---

<sup>272</sup> Al respecto, el Proyecto de Ley por el cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada, contempla en el párrafo 3 del artículo 7 lo siguiente: "Las autoridades competentes para la identificación, exhumación e investigación, deberán entregar los cuerpos o restos a la familia afectada, en condiciones de dignidad, de acuerdo al protocolo que para tal efecto elaborará la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, en consulta con las víctimas, en un plazo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley". El proyecto de ley fue objetado por la Presidencia de la República en junio de 2009.

<sup>273</sup> Este aspecto fue considerado recientemente por la CBPD, como consta en el Acta 181 de 2009.

<sup>274</sup> Como se mencionó, la Resolución 1447 de 2009 establece que los cementerios tienen la obligación de identificar adecuadamente las bóvedas asignadas para la inhumación de cuerpos, incluyendo por lo menos los dígitos del protocolo de necropsia, de la noticia criminal o acta de inspección del cadáver y fecha de la necropsia.

<sup>275</sup> Con anterioridad a la Resolución 1447 de 2009, no existía una restricción para la exhumación de cadáveres (N.N o identificados) después de 4 años de encontrarse en los cementerios, sin especificar el procedimiento que se debía llevar a cabo. Referencia Grupo de trabajo inhumación de cadáveres de la CBPD.

causan severas complicaciones en el proceso de identificación de estos restos<sup>276</sup>.

369. Por otra parte, la Comisión tiene conocimiento de que los cuerpos no identificados por los equipos de apoyo judicial, criminalístico y forense de la Fiscalía General de la Nación, en la actualidad están siendo almacenados en morgues y bodegas especializadas, con el propósito de conservar los restos, los elementos materiales probatorios hallados en el lugar de la exhumación y establecer un sistema de clasificación que permita la ubicación eficiente de los cuerpos, sin necesidad de practicar futuras exhumaciones en cementerios de carácter público.
370. La Comisión considera que los esfuerzos realizados por las diferentes instituciones estatales para evitar de nuevo la inhumación de los cuerpos, además de estar acordes con un mejoramiento en los procedimientos técnicos, evidencian la preocupación por avanzar en el proceso de identificación y entrega de los restos óseos a los familiares de los desaparecidos forzosamente.

#### **4.4.2 Cuadro de actividades (ver Cuadro 7).**

#### **4.4.3 Análisis de la aplicación de la cuarta fase: La experiencia de entrega de restos a los familiares de los desaparecidos en Casanare**

371. Entre el 23 y 27 de abril de 2009, la Comisión junto con funcionarios del Centro Único Virtual de Identificación, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Cuerpo Técnico de Investigación, la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y representantes de la Comisión Colombiana de Juristas y ASFADDES, adelantaron, en los municipios de Recetor y Chámeza (Casanare), la entrega de 5 restos de personas desaparecidas a sus familiares. La actividad implicó la realización de varios procedimientos, a saber<sup>277</sup>:
372. En primer lugar, se realizó la revisión de los casos y se verificó que todos contaran con informes de antropología, odontología y genética, lo que evidenció la necesidad de mejorar los canales de comunicación entre las

---

<sup>276</sup> La iniciativa legislativa actual de la Ley por cual se Rinde Homenaje a las Víctimas del Delito de Desaparición Forzada establece varias protecciones para los restos no-identificados, incluyendo la obligación para las secretarías de Gobierno de asegurar “que en su jurisdicción no se usaran osarios comunes, ni se destruirán o incinerarán cuerpos o restos de personas no identificadas y que no se inhumaran sin acta de levantamiento y examen médico legal” y a la vez establece sanciones penales para los administradores de cementerios que no cumplan con la obligación legal de proteger a los restos no-identificados. El proyecto de ley fue objetado por la Presidencia de la República en junio de 2009.

<sup>277</sup> Informe del INMLCF sobre la Comisión, proceso de entrega de restos óseos de 28 de abril de 2009. SSF/GRNN 327-2009.

CUADRO 7

ACTIVIDADES/ENTIDADES U ORGANIZACIONES CUARTA FASE PNB	CBPD	PROCURADURÍA	DEFENSORÍA	FISCALÍA	MIN. DEFENSA	PROG. PRES. DDHH Y DIH	FONDELIBERTAD	INMUCF	ASFADES	REPRESENTANTE ONG	MIN. PROTECCIÓN SOCIAL	MIN. INTERIOR Y JUSTICIA	MIN. RELACIONES EXT.	DANE	INPEC	CONSEJO SUPERIOR DE LA J.	REGISTRADURÍA	ACCIÓN SOCIAL	CNR	JUECES Y MAGISTRADOS	POLICÍA JUDICIAL	AUTORIDADES MUNICIPALES	
	<i>Verificación de pruebas científicas</i>																						
4.1 Practicar todas las pruebas científicas necesarias y recuperar el registro para posteriores cotejos genéticos, antes de ordenar la inhumación estatal o entrega de cadáveres.	X	X	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	X	SI
4.2 Producir y entregar reportes a las autoridades judiciales y a las familias y sus representantes legales de manera completa, veraz, eficiente y oportuna.	SI	SI	SI	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI
<i>Entrega de restos a los familiares</i>																							
4.3 Devolver los restos a los familiares para que se realicen las conmemoraciones y funerales según las tradiciones individuales y comunitarias, en caso de lograr una identificación positiva.	SI	X	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	SI
<i>Inhumación de restos no identificados</i>																							
4.4 Registrar la información post mortem, en un sistema de información unificado de cadáveres no identificados, en caso de no lograr una identificación positiva.	X	X	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	X
4.5 Enterrar dignamente, en condiciones de eficiente localización y clasificación, los restos no identificados. Esto implica una inhumación estatal ya sea en una fosa individual o bóveda de un cementerio municipal.	X	X	X	SI	X	X	X	SI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	SI	SI	X

entidades que participan de las labores de búsqueda, identificación y entrega para que tengan toda la información completa al momento de llevarse a cabo este procedimiento.

373. En segundo lugar, funcionarios de la Seccional del Casanare del INMLCF llevaron a cabo el procedimiento de recuperación de restos en el cementerio de Yopal (Casanare) y corroboraron que los datos de identificación de las bolsas (número de protocolo de necropsia asignado por el INMLCF) correspondieran con los registros de las carpetas físicas.
374. En tercer lugar, se llevó a cabo el inventario de restos óseos, con participación de los familiares de las víctimas, en el cual se estableció la coherencia en el inventario de estructuras óseas descritas en los protocolos de necropsia y los hallazgos individualizantes utilizados para la orientación de la identificación (tratamientos odontológicos, señales particulares, extracción de piezas dentales, muestras óseas para cotejo genético). En este mismo procedimiento, se les mostraron a los familiares las características individualizantes de cada caso, y se les aclararon los procedimientos de toma de muestras óseas que se llevaron a cabo para el estudio de genética. Este procedimiento permitió generar confianza en los familiares acerca de la identidad de los restos óseos recuperados.
375. En cuarto lugar, se procedió al arreglo de la ubicación definitiva de los cinco restos óseos en cofres individuales; cada cofre fue debidamente marcado en su cara inferior y se acompañaron con arreglos florales y cintas.
376. En quinto lugar, se realizó la entrega física de restos óseos a los familiares en la sede del INMLCF con sus respectivos documentos de soporte (Certificados de Enmienda de Defunción o Certificados de Defunción y Formato de Entrega de Cadáveres sometidos a necropsia médico legal) y se procedió al traslado de los restos a los municipios de Recetor y Chámeza, lugar en donde se programaron ceremonias de entrega de manera simultánea. La entrega de los restos de los desaparecidos forzosamente a los familiares se realizó con el acompañamiento de la comunidad y del párroco local, que posteriormente acompañaron el proceso de inhumación de los restos.
377. Para la Comisión, la experiencia de entrega de restos de personas desaparecidas forzosamente a sus familiares permitió comprobar que es necesario fortalecer algunos aspectos, a saber:
378. En primer lugar, la Comisión encontró que el procedimiento de inventario de restos con participación de los familiares constituye un momento clave de acercamiento por parte de las instituciones estatales, para aclarar dudas a los familiares sobre el proceso de identificación y generar confianza en el procedimiento que se llevó a cabo. La Comisión considera que este procedimiento es un momento indispensable, en virtud del cual los

familiares reconocen los restos de sus familiares e inician el proceso de aceptación para la elaboración del duelo, motivo por el cual insta a todas las instituciones que participan de la entrega de cuerpos a hacer, obligatoria su realización y, de ser necesario, elaborar un protocolo o manual de buenas prácticas sobre la implementación y desarrollo de este procedimiento.

379. En segundo lugar, se evidenció la conveniencia de estructurar una adecuada coordinación entre las diferentes entidades estatales intervinientes. La Comisión considera que los procedimientos que se adelantaron para llevar a cabo la entrega de restos en el departamento del Casanare deben replicarse en procesos de entrega posteriores. Dichos procedimientos facilitarán la elaboración del Protocolo Interinstitucional para la Entrega de Restos mencionado anteriormente.
380. En tercer lugar, la Comisión encuentra que la labor de revisión de la documentación de cada caso es primordial, ya que permite que la información que tienen las diferentes entidades estatales sea comparada y se realice una verificación que permita tener la certeza sobre la identidad de los restos exhumados. Al mismo tiempo, permite la verificación adecuada de la cadena de custodia de los restos por parte de los funcionarios facultados para realizar la exhumación.
381. En cuarto lugar, la Comisión verificó el impacto positivo que tiene el acto público de entrega de restos a sus familiares y considera necesario que dicho proceso se siga adelantando con presencia de las autoridades públicas del nivel local, regional y nacional, según las necesidades y solicitudes de los familiares. La Comisión reconoce que esta clase de actividades, además de colaborar con el proceso de duelo de los familiares de los desaparecidos forzosamente, dignifica la memoria de las víctimas y establece un contexto de reconciliación social, siempre y cuando se consulte, y planifiquen las actividades con los familiares.

#### **4.4.4 Aprendizajes - recomendaciones para el futuro**

382. De conformidad con la información antes enunciada, la Comisión considera que las principales actividades que debe adelantar, en el marco de la cuarta fase del PNB, son las siguientes:
  - 1) Elaborar, en consulta con las organizaciones y asociaciones de víctimas, el Protocolo Interinstitucional para la Entrega de Restos, incluyendo:
    - a) Establecer una política para que el procedimiento de inventario de restos sea obligatorio en todos los procesos de entrega de restos, si así lo desean los familiares, así como adoptar un protocolo o manual de buenas prácticas relacionado con este proceso.
    - b) Mejorar los canales de comunicación entre las entidades que participan en el proceso de identificación y entrega de restos óseos, con el

- propósito de que en el momento de llevar a cabo el procedimiento de verificación de información, todas las entidades cuenten con los respectivos informes de antropología, odontología y genética.
- c) Garantizar que las conmemoraciones de entrega de restos se realicen en actos públicos, según las tradiciones individuales o comunitarias de los familiares.
  - d) Brindar, con ayuda de la Defensoría del Pueblo y otras entidades competentes, atención psicológica especial a los familiares de los desaparecidos forzosamente durante el proceso de identificación y entrega de restos.
  - e) Promover, mediante programas de capacitación, la mejor implementación de los manuales, guías y otros estándares de los organismos de apoyo judicial, criminalístico y forense, para el manejo digno de los restos exhumados y la adecuada conservación de la cadena de custodia.
- 2) Garantizar que los familiares tengan acceso a la información de manera eficiente y adecuada y promover estrategias de comunicación e información comprensible y pertinente para las familias.
  - 3) Verificar, a través del INMLCF, que la información genética y *post mortem* esté siendo registrada adecuadamente en el RND.
  - 4) Asegurar que se tomen muestras óseas para cotejos genéticos de todos los restos mortales no identificados, antes de su respectiva inhumación.
  - 5) Elaborar guías para las familias, de fácil acceso y en un lenguaje adecuado, sobre el proceso de identificación forense, que contenga información sobre las actividades realizadas para la identificación de los restos por parte de las entidades con funciones forenses.

## 5. IMPULSO AL PNB: DOCUMENTO CONPES 3590 DE 2009

383. Con el propósito de impulsar las actividades contempladas en el PNB, la Comisión junto con sus integrantes y el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), tras un periodo de concertación y diálogo, acordaron impulsar el documento CONPES 3590, denominado *Consolidación de los mecanismos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas en Colombia* que asigna \$112.149.544.355 millones de pesos, durante un periodo de cuatro años, para impulsar el proceso de búsqueda, identificación y entrega de restos mortales a los familiares de los desaparecidos.
384. Este documento, aprobado el 1° de junio de 2009<sup>278</sup>, proyecta inversiones en todas las instituciones del Estado con competencia en los procesos

<sup>278</sup> Participaron en la aprobación del documento la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la Defensoría del Pueblo, el Departamento Administrativo de Seguridad, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

de búsqueda e identificación, y tiene por objetivo principal incrementar el potencial de identificaciones que se realizan en los laboratorios de genética, que se espera hayan logrado procesar un total de 24.000 casos para el 2014. Igualmente, tiene como propósito fortalecer los procesos de memoria histórica y contribuir con el esclarecimiento de la verdad material, que además de servir como una medida de satisfacción, les permita a los familiares de los desaparecidos iniciar su proceso de duelo y cierre del dolor.

385. Con el fin de cumplir dichos objetivos, el documento establece tres ejes estratégicos<sup>279</sup> que se espera respondan de forma adecuada a la problemática de la desaparición y fortalezcan el marco interinstitucional de coordinación para la aplicación de las diferentes fases del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

## 6. OBSERVACIONES FINALES

386. El análisis llevado a cabo por la Comisión, le ha permitido cerciorarse de algunos aspectos necesarios, en el mediano plazo, para implementar de forma adecuada y oportuna el PNB, y así establecer un proceso de búsqueda e identificación más efectivo, a saber:
387. Es indispensable que las entidades estatales se comprometan completamente a seguir de forma adecuada la metodología establecida en el PNB. El PNB como la política única de búsqueda e identificación de personas desaparecidas requiere del compromiso pleno de todas las entidades identificadas en el Plan. La Comisión ha registrado diferentes actividades adelantadas por fuera de lo establecido en el PNB. Esto se refiere, inter alia, al desarrollo de sistemas informáticos de registro y seguimiento de casos de desaparición forzada, por parte de algunas entidades del Estado, que no son integrantes parte del RND ni se interconectan con éste, lo que además de generar graves problemas de coordinación y cruce de información, deteriora los esfuerzos para unificar de manera eficiente todos los procedimientos y actividades necesarios para la búsqueda e identificación de personas desaparecidas.
388. La CBPD encuentra que es fundamental permitir su participación activa y que se le entregue información sobre todas las actividades que desarrollan y adelantan las diferentes entidades estatales relacionadas con la búsqueda,

---

<sup>279</sup> Estos ejes temáticos son: i) Protección y conservación de fuentes e información vital para el hallazgo, la identificación y la entrega de restos a familiares; ii) Generación y disponibilidad de información crítica para los procesos de búsqueda, hallazgo, identificación y reporte; y iii) Incremento de la capacidad de identificación plena en relación con los restos exhumados.

investigación e identificación de personas desaparecidas. La Comisión tiene la obligación exclusiva de informar y evaluar la implementación del PNB, no obstante, dicha labor resulta imposible si no existe información completa y oportuna sobre el tema. Adicionalmente, la experiencia consolidada de la Comisión dentro de las actividades que ha proseguido en ejecución del PNB, debe servir para guiar y apoyar las acciones que se implementan por parte de las diferentes entidades.

389. Finalmente, el PNB es una política oficial del Estado que orienta los procesos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas. La CBPD observa que diferentes entidades han venido desarrollando y adaptando nuevos protocolos y estándares de acuerdo con las necesidades prácticas que se han venido detectando en las diferentes regiones. La Comisión considera que se debe llevar a cabo un seguimiento continuo sobre estos cambios, con el propósito de adaptar, de ser necesario, la metodología, los indicadores o los resultados esperados dentro de las actividades programadas, para que el PNB no se convierta en un obstáculo en el proceso de búsqueda e identificación.



## CAPÍTULO 3

# Registro Nacional de Desaparecidos

## Antecedentes, creación, descripción y perspectivas

## INTRODUCCIÓN

390. El propósito de este informe es examinar los antecedentes, componentes y funcionamiento del Registro Nacional de Desaparecidos (RND), como la herramienta interinstitucional del Estado Colombiano para registrar y almacenar información sobre personas desaparecidas.
391. El informe se ha estructurado de manera cronológica con el fin de evidenciar las necesidades y requerimientos que llevaron a la creación del RND, así como los avances en su consolidación y los mecanismos por medio de los cuales las entidades del Estado han fortalecido un actuar conjunto para la puesta en funcionamiento de este sistema informático.
392. De igual forma, el informe muestra algunas necesidades actuales a las que el RND deberá ajustarse para apoyar y dar respuesta efectiva a los procesos que actualmente se adelantan para localizar a las personas desaparecidas, identificarlas y devolverlas a sus familiares.

### 1. ANTECEDENTES<sup>1</sup>

393. A finales de los años 70s, inicios de la década de los 80s, algunos funcionarios de la antigua Dirección General de Medicina legal en la ciudad de Medellín, iniciaron procesos de documentación de expedientes de cadáveres no identificados, motivados por las solicitudes de búsqueda generadas por familiares de personas desaparecidas, quienes acudían a la morgue como uno de los lugares obligados para obtener noticias de sus seres queridos. En estos casos, se establecieron reconocimiento de fotografías de filiación (rostro) y prendas<sup>2</sup>.
394. Para el mes de julio de 1984, la sede de Medicina Legal en la ciudad de Medellín, contaba con un Centro de Información de Personas Desaparecidas y NNs, con documentación completa de los cadáveres no identificados como: fotografías de filiación, necrodactilia, descripción morfológica, de señales particulares y prendas, con el fin de orientar a los familiares de personas desaparecidas. Adicionalmente, existía comunicación directa con medios de comunicación locales como prensa escrita y radial, quienes publicaban los casos y optimizaban procesos de búsqueda, en especial, para la población rural, quienes se veían afectados por la falta de información en

---

<sup>1</sup> Información obtenida de la entrevista con la Coordinadora General de la Asociación de Familiares de Detenidos - Desaparecidos en Colombia (ASFADDES), llevada a cabo el 13 de agosto de 2009.

<sup>2</sup> Información obtenida del Dr. Cesar Augusto Giraldo Medico Patólogo, Director Regional del INMLCF ciudad de Medellín, durante la década de los 80s y 90s, cuando se creo el Cetro de Información a familiares de personas desaparecidas.

estos casos<sup>3</sup>, siendo este un esfuerzo local, que no se irradió en su momento a muchas de las sedes del Medicina Legal, dado la atomización reinante en ese momento, replicándose parcialmente este registro en algunas capitales entre ellas Bogotá, donde se contaba con fotos de los cadáveres que ingresaban a sus instalaciones.

395. Entre 1986 y 1988, existía una percepción que “podía haber” un aumento en el número de desapariciones forzadas<sup>4</sup> y cadáveres encontrados como NNs<sup>5</sup>, en especial en Cundinamarca, Boyacá, Antioquia, Valle, Tolima y Santander<sup>6</sup>. El Ministerio Público<sup>7</sup> y las autoridades judiciales que tenían competencia sobre los casos de personas extraviadas, perdidas o secuestradas<sup>8</sup>, al no contar con sistemas o métodos que permitieran cruzar sus registros manuales, no tenían certeza sobre el número de personas desaparecidas y por lo tanto no podían advertir la magnitud del fenómeno.
396. Por este motivo, algunos familiares de los desaparecidos forzosamente, encabezados por ASFADDES, con el apoyo de la Procuraduría, decidieron organizar Comisiones de Búsqueda de NNs y personas presuntamente desaparecidas en algunas cabeceras municipales colindantes con Bogotá

---

<sup>3</sup> Información referida por Bernardo Restrepo, funcionario del INMLCF sede de la ciudad de Medellín, asignado al Centro de Información de personas desaparecidas, durante las décadas de los 80s y 90s.

<sup>4</sup> Según la información entregada al Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas por parte del Consejero Presidencial para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos “efectivamente el número de desapariciones podía haber aumentado como consecuencia del aumento de la violencia en general”. Informe de la visita del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. E/CN.4/1989/18/Add.1, párr. 67.

<sup>5</sup> Según el “Plan de lucha contra la pobreza absoluta y para la generación de empleo. Diciembre de 1986-junio de 1987” de la Presidencia de la República, en 1987 se presentaron más de 11.000 asesinatos. Frecuentemente los cadáveres que encontraban los miembros de los organismos de seguridad del Estado y que no podían ser identificados, eran enterrados como NNs en osarios comunes de los cementerios públicos. No existe a la fecha una cifra que permita establecer el número de cadáveres NNs enterrados en los cementerios.

<sup>6</sup> El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias manifestó en 1988 que según los reportes que había recibido, había departamentos que presentaban un mayor grado de afectación. Estableció que “ 94 casos denunciados habrían ocurrido en Antioquia, 89 en Santander, 76 en Cundinamarca, 75 en Valle, 66 en Caquetá, 52 en Boyacá, 29 en Cauca, 24 en Huila, 22 en Meta, 22 en Tolima y 18 en Córdoba”. E/CN.4/1989/18/Add.1, párr. 70.

<sup>7</sup> El artículo 142 de la Constitución Política de 1886, establecía que “El Ministerio Público será ejercido, bajo la suprema dirección del Gobierno, por un Procurador General de la Nación, por los Fiscales de los Tribunales Superiores de Distrito y por los demás funcionarios que designe la ley”. El Procurador no contaba con funciones jurisdiccionales, pero sus facultades le permitían investigar hechos en los que se encuentren implicados agentes del Estado y dictar sanciones administrativas. Además, estaba facultado para interponer denuncias penales en caso de que se determine la existencia de un delito. Con anterioridad a 1987, fecha en que se profirió el Código de Procedimiento Penal, la Procuraduría ejercía la dirección de la policía judicial.

<sup>8</sup> Según las Organizaciones de Víctimas, el primer caso que se registró como desaparición en Colombia ocurrió en 1977, con la desaparición forzada de Omaira Montoya Henao, quien fue desaparecida en el aeropuerto de Barranquilla el 9 de septiembre de 1977. Con anterioridad a esta fecha, los casos de desaparición forzada de personas eran registrados por las autoridades públicas como casos de personas extraviadas o perdidas y excepcionalmente como secuestro.

D.C.<sup>9</sup>, en donde las autoridades locales no contaban con registros de desaparecidos, ni de cadáveres encontrados sin identificación.

397. Por lo general, durante el proceso de búsqueda de un desaparecido, los familiares acudían a diario al anfiteatro<sup>10</sup> y a los hospitales públicos, en donde se registraban los ingresos de cadáveres mediante un libro de seguimiento, que contenía información básica relacionada con el sexo, estatura y edad probable. El proceso de verificación de información por parte de los funcionarios que recibían a los familiares era dispendioso, ya que requería de una verificación manual de todos los registros.
398. La situación anterior, conllevó a que los familiares propusieran la creación de un registro en los anfiteatros, que contara con información que permitiera una identificación más eficiente y ordenada. Se planteó que el registro tuviera la foto del rostro del cadáver que ingresaba al anfiteatro y de ser posible una para las prendas<sup>11</sup>, de manera que los familiares pudieran hacer un reconocimiento visual. Desafortunadamente, las propuestas formuladas por parte de los familiares no fueron consideradas por las entidades estatales en ese momento.
399. Otro de los obstáculos con los que se encontraron los familiares de los desaparecidos en la búsqueda de su ser querido, consistía en la falta de un registro oficial de personas capturadas y detenidas. Se suponía que, algunos miembros pertenecientes a algunos organismos de seguridad del Estado, habían iniciado la práctica de efectuar detenciones clandestinas<sup>12</sup>, que ocasionaban que las personas después de ser detenidas, no fueran conducidas ante jueces y encarceladas en sitios legales de reclusión, sino en lugares clandestinos<sup>13</sup>, en donde eran torturadas<sup>14</sup> y posteriormente

---

<sup>9</sup> Las jornadas de búsqueda se llevaron a cabo en basurales de la periferia de Bogotá, cementerios, hospitales psiquiátricos y frenocomios de municipios como Soacha, Mosquera y Sibaté. Durante las jornadas se lograron identificar algunos cadáveres NNs. Ver, "Veinte Años de Historia y Lucha", ASFADDES: 2003, p. 51.

<sup>10</sup> Hoy en día conocido como la Sala de Necropsias o Morgue.

<sup>11</sup> Una de las características del modus operandi de las desapariciones forzadas en la década de 1980, consistía en despojar a la víctima de sus prendas y objetos personales con el fin de dificultar la identificación del cuerpo, motivo por el cual, cuando un cuerpo aparecía con prendas, se podía orientar su identificación indiciaria. El registro fotográfico de prendas, por lo tanto facilitaba la labor de reconocimiento de ropa.

<sup>12</sup> Durante su visita, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, relato que de las denuncias que había recibido sobre posibles perpetradores, 385 mencionaban al ejército (29 corresponderían al Servicio de Inteligencia (B-2)), 104 a la policía (51 corresponderían al Servicio de Inteligencia (F-2)), 35 a organismos de seguridad en general y 16 al DAS. E/CN.4/1989/18/Add.1, párr. 73.

<sup>13</sup> Entre los lugares que se mencionaron durante la visita del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias que servían para recluir clandestinamente a las personas capturadas, se encuentran las instalaciones subterráneas del Batallón de Comunicaciones en Facatativá, Cundinamarca, la Escuela de Caballería en Usaqué y el Batallón de Inteligencia y Contrainteligencia Charry Solano, estos últimos ubicados en Bogotá. E/CN.4/1989/18/Add.1, párr. 85.

<sup>14</sup> En los años 1980, la tortura fue una práctica por medio de la cual los captores trataban de obtener información. Algunos cuerpos encontrados por las Comisiones de Búsqueda de NNs, presentaban

desaparecidas. En ocasiones los escasos registros de personas desaparecidas<sup>15</sup>, eran adulterados con lo cual cualquier evidencia que permitiera establecer la ruta de desaparición quedaba oculta<sup>16</sup>.

400. Lo anterior llevó a que los familiares propusieran el fortalecimiento del sistema de registro<sup>17</sup> en el caso de personas capturadas y detenidas, el cual debía contener los datos de identificación de la persona capturada y detenida, tales como el nombre, apellidos y número de identificación (cédula de ciudadanía o registro civil), la autoridad que ordenó y ejecuto la captura y la hora de ingreso y salida del establecimiento de reclusión. La propuesta de un registro oficial unificado de personas desaparecidas y capturadas, no fue puesta en práctica por las autoridades competentes.
401. Posteriormente, con la visita del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) en 1991, se estableció la necesidad de que la policía judicial contara con una ficha ante mortem, que proporcionara información física de la persona desaparecida<sup>18</sup>. Los organismos de policía judicial, junto con algunos familiares de desaparecidos que participaron de las actividades adelantadas por el EAAF, propusieron una ficha básica, cuyo objetivo era orientar el proceso de búsqueda e identificación.
402. Por su parte, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 2699 de 1991<sup>19</sup>, al establecer el Sistema Único de Medicina Legal y Ciencias Forenses<sup>20</sup>,

---

señales claras de tortura, lo que muestra que antes de la ejecución de la víctima, los detenidos debían pasar por todo un proceso de “confesión de la verdad”. Al respecto se pueden consultar los Casos 7348 “Luis Arcesio Ramírez”, 7547 “Fabio Vásquez Villalba” y 7757 “Camelo Forero”, sobre torturas y posteriores ejecuciones, que fueron denunciados a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1981, se señalan algunos denuncias sobre métodos de tortura que fueron denunciados entre 1978 y 1979, a saber: “ahogamientos y sumergimiento en agua”; “sometimiento a golpes en diversas partes del cuerpo con palos y patadas”; “amenazas de muerte al detenido, a la familia y a amigos”; “simulacro de dispararles en la cabeza”; “tortura de otras personas cerca de la celda para que se escucharan los gritos”; “aplicación de energía y choques eléctricos en diferentes partes del cuerpo””. OEA/Ser.L/V/II.53.doc. 22, Capítulo V.

<sup>15</sup> Como los registros de entrada y salida de lugares de reclusión y centros de atención médica.

<sup>16</sup> En algunos casos, los familiares de los desaparecidos encontraban registros de ingreso de su familiar a algún centro de reclusión, más no de salida. En otros casos, los registros que contenían evidencia del ingreso de algún desaparecido a un centro de detención eran extraviados y manipulados. Ver por ejemplo los Casos de Orlando García González y William Camacho Barajas, descritos en: “Veinte Años de Historia y Lucha”, ASFADDES: 2003, pp. 474 -478.

<sup>17</sup> Por lo general, los centros de reclusión contaban con áreas de registro y control para los detenidos, en donde quedaban consignados los datos mínimos de identificación, así como la hora y fecha de entrada y de salida.

<sup>18</sup> El EAAF, durante su visita a Colombia, realizó un taller dirigido a los familiares de los desaparecidos forzosamente, a algunos funcionarios estatales (miembros de la policía judicial) y personas de la academia.

<sup>19</sup> Decreto 2699 de 30 de noviembre de 1991 por el cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación.

<sup>20</sup> En 1987, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 005 de 1987 creó la Dirección Nacional de Medicina Legal a cargo del Ministerio de Justicia, que con anterioridad funcionaba como una División (Decreto 1700 de 1964) que se encontraba integrada por cinco Institutos Seccionales de

organizó la forma como se venía prestando el servicio forense y eliminó los sistemas departamentales y municipales de medicina legal que funcionaban de manera paralela<sup>21</sup>, los cuales por su propia organización no permitían el cruce de la información de personas encontradas como NNs, entre cada una de las sedes del INMLCF. Para esa época, los cuerpos sin vida de muchos desaparecidos eran arrojados en lugares alejados del lugar inicial de la desaparición, lo que ocasionó que muchos cuerpos no fueran identificados y que los familiares en muchos casos tuvieran que acudir no solo por las instituciones del lugar donde ocurrió la desaparición, sino trasladarse a otros municipios cercanos<sup>22</sup>. La puesta en funcionamiento del Sistema Único de Medicina Legal y Ciencias Forenses permitía en teoría el cruce de los registros entre sus seccionales y facilitaba la labor de identificación de cuerpos NNs.

403. Adicionalmente, en el año 1991 se creó la oficina de Identificación de la ciudad de Bogotá, siguiendo la experiencia, procesos y procedimientos alcanzados por el Centro de Información de personas desaparecidas y NNs de Medellín. Dentro de los principales logros se establecieron protocolos obligatorios de documentación de cadáveres no identificados y expedientes que permitieran el reconocimiento por parte de familiares y la consulta permanente dentro de archivos locales. Entre los años 1991 y 1993, se crearon 5 oficinas de identificación adicionales, ubicadas en las principales ciudades capitales como: Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Neiva y Pereira, con funciones de identificación de cadáveres y búsqueda de personas desaparecidas mediante la consulta permanente de archivos locales<sup>23</sup>.
404. Posteriormente, al Dr. Cesar Augusto Giraldo Director Regional del INMLCF en Antioquia, le fue solicitado por el Dr. Darío Londoño Cardona, Vicepresidente del Senado, quien reconociendo su experiencia en el manejo de cadáveres no identificados y sensibilidad ante el tema, iniciar los trámites para

---

Medicina Legal (Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga) y 22 Oficinas Seccionales ubicadas en oficinas capitales. Mediante los artículos 158 y 159 del Decreto 2699 de 1991, la Dirección Nacional, junto con sus dependencias y seccionales, fue adscrita como un establecimiento público del orden nacional a la Fiscalía General de la Nación.

<sup>21</sup> La Ley 101 de 1937, dio origen a los sistemas departamentales de Medicina Legal dependientes de las Gobernaciones y dividió el territorio nacional en 14 zonas para la prestación de los servicios medico legales. Esta división generó un paralelismo en la prestación del servicio en el orden Departamental y Municipal, que continuó hasta el 31 de diciembre de 1992. Los recursos humanos, físicos, económicos y financieros de los servicios médico legales departamentales y municipales pasaron al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a partir del 1 de enero de 1993.

<sup>22</sup> Uno de los casos relevantes es el de Nydia Erika Bautista de Arellana que fue desaparecida en la ciudad de Bogotá, el 30 de agosto de 1987, y cuyo cuerpo fue encontrado como NN, en el municipio de Guayatebal (Cundinamarca), el 12 de septiembre de 1987. Los restos mortales de Nydia Erika Bautista fueron exhumados el 26 de julio de 1990 e identificados tras los respectivos estudios forenses.

<sup>23</sup> Información obtenida del Dr. Alfonso Casas Jefe grupo de Odontología Forense del INMLCF de la ciudad de Bogotá, encargado de la Oficina de Identificación de la ciudad de Bogotá, durante su creación e implementación.

la creación de un proyecto de ley relacionado con procesos de identificación estandarizados y expediente de cadáveres no identificados, obteniendo de parte del Congreso de la República la expedición de la Ley 38 de 1993<sup>24</sup>, con el propósito de facilitar la labor de identificación de personas NNs, mediante la unificación del sistema de dactiloscopia<sup>25</sup> y la adopción de la Carta Dental<sup>26</sup>.

405. Para tal fin, se estableció que el sistema de dactiloscopia de la Registraduría Nacional del Estado Civil se unificaría con base a su registro decadactilar y que las huellas digitales que tomara para la expedición de documentos serían almacenadas en su sede central, con el objetivo de facilitar el proceso de identificación. Debido a que la información dactilar y biográfica a partir de 1952 había sido almacenada en bases de datos diferentes, las labores de identificación requerían la verificación de tres bases de datos, a saber: i) El Archivo Manual Decadactilar que almacena las tarjetas físicas decadactilares de las cédulas laminadas expedidas entre 1952 y 1993<sup>27</sup>, ii) La Rockola o Sistema Prometeo que contiene la información de las cédulas de segunda generación expedidas a partir de 1993<sup>28</sup>, y iii) El Archivo Nacional de Identificación (ANI) que almacena la información biográfica y huellas dactilares de la población colombiana cedulaada<sup>29</sup>.
406. De igual forma, al adoptar el sistema de carta dental, se estableció que en caso de fallecimiento de personas sin identificación que requirieran necropsia médico-legal, el funcionario que practica el levantamiento deberá anotar el estado de la dentadura, y ordenará al médico que realice la necropsia, el examen y descripción de los dientes, el cual deberá ser enviado a la respectiva Dirección Regional del Instituto de Medicina Legal<sup>30</sup>.

<sup>24</sup> Ley 38 de 15 de enero de 1993, por la cual se unifica el sistema de dactiloscopia y se adopta la Carta Dental para fines de identificación.

<sup>25</sup> La Dactiloscopia es una técnica que tiene por objeto establecer a través del estudio de los calcos, impresiones, estampas o improntas de las crestas papilares obrantes en la cara interna de la tercer falange digital, la identidad de una persona. A la fecha, los cotejos dactiloscópicos en la legislación colombiana se encuentran regulados mediante la Ley 38 de 1993 que unifica la dactiloscopia según el sistema utilizado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, con base en el registro decadactilar y el artículo 251 de la Ley 906 de 2004, que establece las características morfológicas de las huellas digitales, como método para la identificación de personas.

<sup>26</sup> El odontograma o carta dental es la representación gráfica de la dentición humana. Permite al odontólogo en una forma clara y sencilla esquematizar el estado dental del paciente que puede servir con fines de identificación. Actualmente, el archivo de la Carta Dental es llevado a cabo por las entidades de previsión social, las clínicas odontológicas y los consultorios odontológicos.

<sup>27</sup> Este archivo esta compuesto por 30 millones de tarjetas físicas decadactilares.

<sup>28</sup> Esta base contiene las tarjetas dactilares digitales de aproximadamente 7 millones de colombianos.

<sup>29</sup> Actualmente, la Registraduría cuenta con dos plataformas tecnológicas ANI, por una parte, el ANI oficial que funciona bajo la tecnología COBOL (Lenguaje Común Orientado a Negocios) y por otra el nuevo ANI que funciona bajo la tecnología SYBASE, que tiene como propósito dotar a la Registraduría de un sistema de información de producción.

<sup>30</sup> El artículo 7 de la Ley 38 de 1993, señala 3 diferentes esquemas de dentadura. El primero que debe ser llenado por el funcionario que practica la diligencia del levantamiento, la segunda que deberá ser llenada por el médico, en caso de no existir odontólogo, y la tercera que deberá ser llenada por el odontólogo, o por la auxiliar de odontología, que será igual a la de la historia clínica odontológica.

407. La Ley 38 de 1993 fortaleció y reguló el sistema de identificación de personas fallecidas e implantó un primer mecanismo de cruce de información, al establecer que correspondía al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses administrar el registro de personas fallecidas sin identificación y crear una red de información entre sus diferentes oficinas con el fin de lograr su identificación<sup>31</sup>.
408. En cumplimiento con el Artículo 6 de la citada ley, en el año 1994 se creó la Red Nacional para la identificación de cadáveres NNs al interior del Instituto de Medicina Legal, que centralizó los expedientes de cadáveres no identificados y estableció conexión entre las ocho oficinas regionales creadas con anterioridad. A pesar que la información sobre personas fallecidas sin identificación fue sistematizada y organizada cronológicamente, la labor de búsqueda y de cruce era un proceso dispendioso, por cuanto cada vez que un familiar acudía al instituto, el funcionario debía iniciar la búsqueda en el registro de manera manual desde la fecha de desaparición. En este mismo periodo, se crearon formatos de cadáveres NN y de personas desaparecidas, donde se registraba de manera manual los datos necesarios para cruces referenciales y consolidación de información.
409. El 22 de mayo de 1994, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, aprobó el documento CONPES 2704 sobre “Modernización de los sistemas de identificación”, cuyo propósito era mejorar los sistemas de identificación de ciudadanos, evitando la duplicidad y dispersión de los sistemas de información, en especial de carácter dactilar<sup>32</sup>. Para tal fin, proponía la creación de una base de datos, que sistematizara y automatizara los registros de diferentes entidades estatales<sup>33</sup>, las cuales tendrían acceso al sistema de forma directa y permanente con propósitos de identificación, a través de la verificación dactilar y la transmisión de datos, imágenes y huellas.
410. Como consecuencia de lo anterior, la Registraduría Nacional del Estado Civil emprendió en 1997 un proceso de modernización tecnológica mediante la implementación del sistema automático de identificación dactilar “AFIS” (Automated Fingerprint Identification System)<sup>34</sup>, al cual

---

<sup>31</sup> Artículo 6 de la Ley 38 de 1993.

<sup>32</sup> El documento, por ejemplo, establece que el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) cuenta con un archivo manual de tarjetas dactilares de cerca de 300.000 personas y que adicionalmente cuenta con un archivo de datos de 4.000.000 de personas que han solicitado el pasado judicial, que equivale al 20% de la información que posee la Registraduría. Menciona que la falta de un sistema eficiente de identificación es una de las causas por las cuales cada año el Instituto de Medicina Legal debe realizar inhumaciones de cadáveres NNs, que en el caso de Bogotá ascendió a más de 600 cadáveres para 1993.

<sup>33</sup> Estas entidades son la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), la Dirección de Investigación Criminal (DIJIN), la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Dirección Nacional de Prisiones, la Dirección de Reclutamiento y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

<sup>34</sup> Este sistema permite mediante la utilización de medios ópticos, el almacenamiento de las tarjetas dactilares y la clasificación, comparación y codificación automática de las huellas digitales. Además garantiza que una persona sea registrada solo una vez en la base de datos de la entidad.

tendrían acceso aquellas entidades estatales con competencia en procesos de identificación. Es importante aclarar que el INML tiene terminales de consulta de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, pero no cuenta con terminales de CCT, mediante las cuales se realizan consulta de imágenes (huellas dactilares) como si lo tiene el CTI y el DAS.

411. Posteriormente, los Proyectos de Ley No. 20 de Senado y No. 142 de Cámara, ambos de 1998, establecieron la posibilidad de conformar un Registro Nacional de Desaparecidos (RND)<sup>35</sup> con el objeto de documentar y almacenar información sobre casos de desaparición forzada y restos no identificados. Este registro buscaba superar las dificultades para llevar a cabo un cruce efectivo de información sobre personas desaparecidas y cuerpos NNs, entre las diferentes entidades del Estado con competencia en los procesos de búsqueda e identificación. Uno de los objetivos que perseguía este registro consistía en centralizar toda la información sobre personas desaparecidas y eliminar las bases de datos paralelas que habían desarrollado las diferentes entidades<sup>36</sup>.
412. El proyecto encargaba la administración del RND al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y a la Procuraduría General de la Nación<sup>37</sup>. No obstante, durante los debates parlamentarios, se encontró que debido a que el registro de personas fallecidas sin identificación era administrado por el Instituto de Medicina Legal, era aconsejable que este asumiera la administración y manejo independiente del nuevo registro, teniendo en cuenta su experticia, sin intervención de ninguna entidad del Ministerio Público.
413. Finalmente fue aprobada y sancionada la Ley 589 de 2000<sup>38</sup>, que tipificó el delito de desaparición forzada, creó la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y creó el Registro Nacional de Desaparecidos (RND), como la herramienta única, central e interinstitucional para la búsqueda e identificación de personas desaparecidas forzosamente.

---

<sup>35</sup> Ver, Gaceta del Congreso de 22 de julio de 1998. Año VII - No. 126. p. 25 y Gaceta del Congreso de 7 de abril de 1999. Año VIII - No. 137 p.10.

<sup>36</sup> Debido a que no había sido posible centralizar y cruzar efectivamente la información sobre personas desaparecidas, la Fiscalía General de la Nación, la Vicepresidencia de la República, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Departamento Administrativo de Seguridad, la Procuraduría General de la Nación y el Cuerpo Técnico de Investigación Judicial, habían elaborado bases de datos paralelas, en hojas de calculo y en sistemas manuales, administrados de forma independiente y sin ninguna posibilidad de cruce de información.

<sup>37</sup> Artículo 8 del Proyecto de Ley No. 20 de Senado de 1998 y el artículo 11 del Proyecto de Ley No. 142 de Cámara de 1998. Ver, Gaceta del Congreso de 22 de julio de 1998. Año VII - No. 126. p. 25 y Gaceta del Congreso de 7 de abril de 1999. Año VIII - No. 137 p.10.

<sup>38</sup> Ley 589 de 6 de julio de 2000, por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura y se dictan otras disposiciones. Publicada en el Diario Oficial No. 44.073 de 7 de julio de 2000. El proyecto de ley fue propuesto por la Ministra de Justicia y del Derecho Dra. Almabeatriz Rengifo López y participaron como ponentes Germán Vargas Lleras, Antonio Navarro, Luís Fernando Velasco y María Isabel Rueda.

## 2. REGLAMENTACIÓN DEL RND

414. Con la entrada en vigencia de la Ley 589 de 2000, se estableció que el RND se constituiría como una herramienta interinstitucional que contendría información relacionada de los datos de identificación de las personas desaparecidas y de inhumación y exhumación de cadáveres de personas no identificadas y que sería coordinado por el INMLCF.
415. La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD), como el ente interinstitucional con competencia en el tema de desaparición forzada de personas en Colombia, con el objetivo de poner en funcionamiento y establecer un marco legal sólido para el RND, decidió e impulsó ante el Gobierno Nacional un proyecto de reglamentación, mediante el cual las diferentes instituciones y organizaciones intervinientes en el proceso de búsqueda e identificación de personas desaparecidas, definieran sus competencias institucionales relacionadas con la puesta en marcha y alimentación del RND.
416. Consecuentemente, el Gobierno Nacional<sup>39</sup>, adoptó y aprobó el Decreto Reglamentario 4218 de 2005<sup>40</sup>, por medio del cual establece los parámetros generales para diseñar, implementar y poner en funcionamiento el RND. Entre sus principales aspectos reglamentarios, se destacan los siguientes:

### 2.1 Definición del RND

417. El artículo 9 de Ley 589 de 2000, desarrollado mediante el Decreto Reglamentario 4218 de 2005 establece que el RND es el sistema único, central e interinstitucional sobre personas desaparecidas forzosamente y cadáveres no identificados. De igual forma, el artículo 2 del Decreto 4218 de 2005, establece que el RND es un sistema de información referencial<sup>41</sup> de datos suministrados por las entidades intervinientes<sup>42</sup> de acuerdo con sus funciones, que constituye una herramienta de información veraz, oportuna y útil para identificar cadáveres sometidos a necropsia médico-legal en el territorio nacional, y orienta la búsqueda de personas reportadas como víctimas de desaparición forzada y facilitar el seguimiento de los casos y el ejercicio del Mecanismo de Búsqueda Urgente.

<sup>39</sup> Para dar cumplimiento a lo establecido en el inciso 3 del artículo 115 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional para reglamentar el RND, se conformó por el Presidente de la República, el Ministro del Interior y de Justicia y el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

<sup>40</sup> Decreto 4218 de 21 de noviembre de 2005, publicado en el Diario Oficial 46101 de 23 de noviembre de 2005.

<sup>41</sup> Según el artículo 6 del Decreto 4218 de 2005, se entiende que un sistema de cruce referencial es aquel que permite el desarrollo de un “proceso de análisis y conjunto de tareas dirigidos a correlacionar los datos incluidos en el Registro Nacional de Desaparecidos o los disponibles en otras fuentes de información, que permitan orientar o referenciar la identificación de un cadáver, la búsqueda de una persona desaparecida o la investigación de un caso”.

<sup>42</sup> Se entiende que las entidades intervinientes son aquellas que se encuentran establecidas en el artículo 8 del Decreto 4218 de 2005.

418. En términos generales el RND es un sistema de información interinstitucional, por medio del cual los miembros de la CBPD y otras entidades del Estado, registran y comparten información sobre personas desaparecidas. Su uso adecuado permite agilizar los procesos de identificación de cadáveres que requieren de un análisis médico-legal, a través de cruces referenciales. Además, el sistema permite hacer seguimiento a los casos, con el fin que los familiares puedan conocer el estado del proceso de búsqueda de su ser querido, lo que incluye adicionalmente el seguimiento de la activación del Mecanismo de Búsqueda Urgente<sup>43</sup>.

## 2.2 Finalidad del RND

419. El Registro Nacional de Desaparecidos se creó con el la finalidad de establecer un sistema único de información referencial de datos sobre personas desaparecidas dentro del Estado Colombiano, con el propósito de facilitar el proceso de búsqueda, investigación e identificación de personas desaparecidas. Bajo este panorama, el Decreto 4218 de 2005, estableció que el RND tiene un triple propósito, a saber: i) Dotar a las autoridades públicas de una herramienta técnica que sirva para elaborar políticas preventivas y represivas en relación con la desaparición forzada; ii) servir como herramienta técnica eficaz para que las autoridades judiciales, administrativas y de control puedan acceder e intercambiar información que oriente la búsqueda e identificación de personas desaparecidas; y iii) proporcionar a la sociedad civil y a las organizaciones de víctimas información que sea útil para impulsar ante las autoridades competentes el diseño de políticas de prevención y control de las conductas de desaparición forzada.

## 2.3 Requisitos mínimos de información del RND

420. El artículo 9 de la Ley 589 de 2000, establece que los requisitos mínimos que debe contener el RND, son los siguientes:

- Identidad de las personas desaparecidas.
- Lugar y fecha de los hechos.
- Relación de los cadáveres, restos exhumados o inhumados, de personas no identificadas, con la indicación del lugar y fecha del hallazgo, condiciones, características, evidencias, resultados de estudios técnicos, científicos o testimoniales y cualquier dato que conduzca a su identificación.

421. Posteriormente, con el propósito de hacer técnicamente viable y eficiente el cruce referencial y el funcionamiento del RND, el artículo 5 del Decreto 4218 de 2005, precisó que los datos que debían ser incluidos, serían los siguientes:

---

<sup>43</sup> Este mecanismo fue establecido en el artículo 13 de la Ley 589 de 2000 y la Ley 971 de 2005. Será activado cuando se cumplan los presupuestos establecidos los artículos 3, 4 y 5 de la Ley 971 de 2005.

- Los datos básicos para cruce referencial de las personas desaparecidas: Apellidos, nombres, documento de identidad, sexo, edad, talla, señales particulares y demás datos que conduzcan a su individualización.
- Los datos básicos para cruce referencial derivados de la práctica de autopsias medicolegales sobre cadáveres y restos óseos.
- Los datos básicos para cruce referencial que resulten de las actividades de cada entidad en el ejercicio de sus funciones, respecto de la desaparición forzada.
- Los demás que resulten necesarios para el correcto funcionamiento del Registro.

## 2.4 Calidad de los datos ingresados al RND

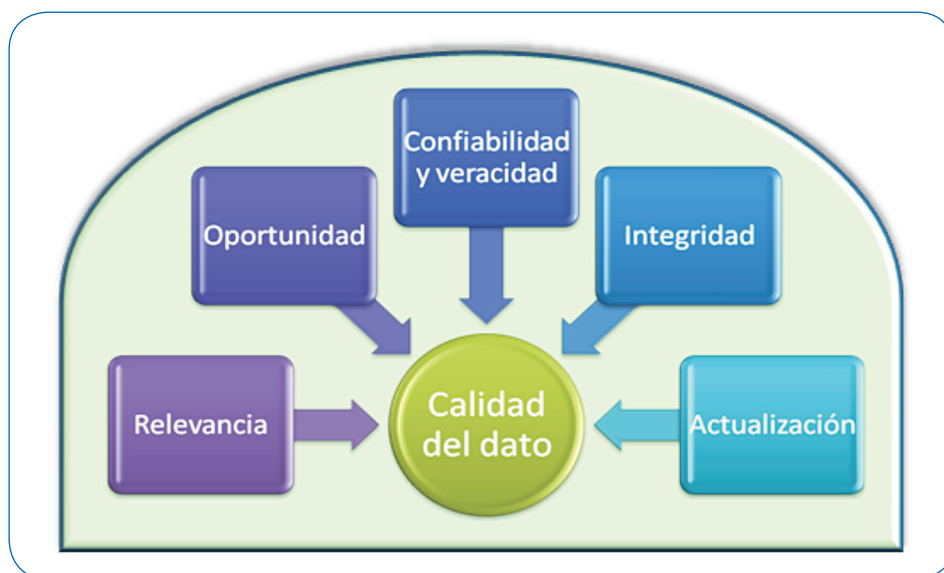
422. Uno de los aspectos fundamentales para consolidar el RND, se relaciona con la calidad de los datos ingresados por los funcionarios de las diferentes entidades estatales que tienen acceso al sistema. Se considera que cualquier información que sea ingresada a las diferentes plataformas tecnológicas, debe cumplir con las siguientes características básicas:

- **Relevancia:** La información ingresada debe estar encaminada a orientar el proceso de búsqueda e identificación. Los funcionarios que tienen contacto con los familiares deben estar capacitados para obtener toda la información individualizante necesaria para efectos de cruce técnico.
- **Oportunidad:** La información debe ser registrada en un plazo razonable, de manera que permita un actuar inmediato y oportuno por parte de las diferentes instituciones del Estado que intervienen en el proceso de búsqueda e identificación de desaparecidos.
- **Confiabilidad y veracidad:** Los datos ingresados deben ser veraces y representar una imagen real de la persona desaparecida y de lo ocurrido, sin transformaciones o menosprecio de datos.
- **Integridad:** La información ingresada al RND debe ser completa e íntegra, lo que supone que el funcionario con acceso al sistema debe ser conciente de la necesidad de no omitir información básica.
- **Actualización:** Implica que la información ingresada sea capturada en el momento en el que se genera el hecho y se pone en conocimiento de las autoridades correspondientes. Además implica que cualquier información adicional o posterior a los hechos quede registrada de manera inmediata (ver Gráfico 1).

423. El RND es un sistema de información formado por plataformas tecnológicas que para su correcta implementación y eficacia requiere que los funcionarios que tienen acceso a ella, ingresen los datos de conformidad con los principios antes enunciados.

424. Las entidades a las cuales se les ha otorgado acceso al RND están en la obligación de verificar que la información que ingresan sus funcionarios

GRÁFICO 1



sea adecuada y cumpla con los parámetros mencionados<sup>44</sup>. De encontrar falencias al interior de sus entidades en el sistema de ingreso de datos al RND, éstas se encuentran en la obligación de impulsar los correctivos necesarios y las respectivas sanciones administrativas ante sus oficinas de control interno o la Procuraduría General de la Nación.

425. En este sentido, el INMLCF realiza monitoreos permanentes sobre la información ingresada a la plataforma. En los casos en los que se han detectado falencias sistemáticas entre los funcionarios que registran información, el INMLCF ha proferido instructivos y circulares generales, cuyo objetivo es fortalecer la calidad del dato ingresado<sup>45</sup>. Igualmente, en aquellos casos en los que se detecta un problema de registro de información, el INMLCF solicita al funcionario la revisión del caso y la consiguiente corrección u complementación del mismo. *Entidades con acceso al RND*.

426. Según el artículo 8 del Decreto 4218 de 2005, se denominan intervinientes aquellas entidades estatales, organizaciones civiles y asociaciones de víctimas que tienen acceso al RND<sup>46</sup>. Además de las entidades y

<sup>44</sup> Parágrafo Segundo del artículo 8 del Decreto 4218 de 2005.

<sup>45</sup> Con el fin de establecer estándares de calidad y mejores prácticas para el ingreso de información al SIRDEC, el INMLCF ha elaborado instructivos para el i) ingreso de imágenes, ii) necrodactilias e iii) información odontológica al SIRDEC, así como dos manuales (denominados SIRDEC I y SIRDEC II) sobre criterios de ingreso al módulo de desaparecidos.

<sup>46</sup> Se entiende acceso al RND como la posibilidad de registro e interacción directa o mediante interfaces con sistemas de información institucionales.

organizaciones que conforman la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, tienen acceso las instituciones que cumplen funciones de policía judicial<sup>47</sup>, las autorizadas para registrar casos de personas reportadas como desaparecidas y demás entidades que puedan aportar información relacionada con la investigación e identificación.

427. Bajo estos parámetros, la Comisión entiende que las instituciones autorizadas para registrar casos de personas desaparecidas, son todas aquellas entidades del Estado con competencia para atender a los familiares, llevar a cabo procesos de investigación, búsqueda e identificación de personas desaparecidas y demás asuntos relacionados con el fenómeno de desaparición, descritas en el Decreto 4218 de 2005.
428. Adicionalmente, la norma define de manera enunciativa otras entidades que pueden tener acceso al RND; estas son la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y el Ministerio de la Protección Social. Las entidades con acceso al RND se muestran en el Gráfico 2.

GRÁFICO 2



<sup>47</sup> La policía judicial se encuentra conformada por la Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), la Dirección de Investigación Criminal (DIJIN) y la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN), que son las responsables de brindar apoyo permanente a las investigaciones que se adelantan en el marco de un proceso de desaparición forzada.

429. Las entidades intervinientes están en la obligación de velar porque la información ingresada al RND sea veraz y completa, así como adoptar mecanismos que faciliten la transferencia de la información y coordinación de esta con el RND<sup>48</sup>, tales como la implementación de memorandos al interior de las entidades que hagan obligatorio el registro de los casos nuevos y el reporte de información de seguimiento que oriente los procesos de búsqueda e identificación.

430. En el caso de transferencia de información v.gr. bases de datos, la Comisión considera que los intervinientes deben asegurarse que la información transferida sea útil para los fines del RND y que además pueda ser almacenada de forma íntegra y segura.

## 2.5 Consulta y divulgación de la información contenida en el RND

431. El artículo 9 del Decreto 4218 de 2005 garantiza que los funcionarios tengan la información suficiente para coordinar el actuar interinstitucional durante el proceso de búsqueda e identificación, para ello se les conceden perfiles específicos<sup>49</sup>, por medio de los cuales éstos sólo pueden modificar ciertos datos que se relacionen directamente con sus funciones<sup>50</sup>. Por otro lado, las instituciones pueden solicitar información concreta a la CBPD o a la institución encargada del registro del caso, mediante una comunicación dirigida al director de cada entidad.

432. Las instituciones intervinientes tienen la facultad de divulgar a la sociedad civil información relacionada con los datos básicos sobre personas desaparecidas o de cadáveres no identificados, siempre y cuando se cumpla con las finalidades del RND<sup>51</sup>. El decreto obliga a los medios de comunicación institucionales de las entidades intervinientes a otorgar espacios periódicos para llevar a cabo labores de divulgación, sin perjuicio de que los medios de comunicación privados puedan también realizar esta función.

433. Finalmente, el decreto señala que pueden crearse mecanismos para permitir a la comunidad en general el acceso a la información. Uno de estos mecanismos ha sido la creación del plataforma de “Consultas Públicas” del

---

<sup>48</sup> Parágrafo 2 del artículo 8 del Decreto 4218 de 2005.

<sup>49</sup> Los perfiles diseñados para el acceso al registro Nacional de desaparecidos, son asignados según el cargo, funciones, entidad a la cual pertenece el solicitante. Es importante señalar que la resolución 281 de 2008, refiere el procedimiento de solicitud y la asignación de perfiles esta a cargo de la Subdirección de Servicios Forenses o área delegada por el titular de la misma.

<sup>50</sup> En la actualidad, el INMLCF puede crear diferentes patrones para administrar el acceso a la plataforma, motivo por el cual, puede restringir el acceso a ciertos módulos del sistema.

<sup>51</sup> Entre ellas, la elaboración de políticas públicas para prevenir la desaparición forzada de personas y el desarrollo de mecanismos de cruce de información que permitan orientar el proceso de búsqueda e identificación de los desaparecidos.

RND, a la cual se puede acceder a través de la página web del INMLCF ([www.medicinalegal.gov.co](http://www.medicinalegal.gov.co)), que permite consultar: i) información alfabética de aquellos cadáveres que han ingresado al INMLCF, ii) información alfabética de reportes de personas desaparecidas y iii) información relacionada con el seguimiento de los procesos de búsqueda de personas desaparecidas a través de los datos incluidos en el campo de información “Seguimiento del caso”.

## 2.6 Diseño, puesta en funcionamiento y operación del RND

### 2.6.1 Antecedentes de diseño

434. En octubre de 2004, la División de Tanatología Forense y la Red Nacional para la Identificación de Cadáveres NNs y Búsqueda de Personas Desaparecidas<sup>52</sup> del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, crearon y pusieron en funcionamiento el Registro Único de Cadáveres, sometidos a Necropsia Médico Legal Útil para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (RUC).

435. Este formato, actualizado en el 2006, establecía cinco categorías generales que contenían la información básica de los cadáveres sometidos a necropsia<sup>53</sup> médico legal, a saber:

- *Datos de referencia del caso:* En esta categoría, los funcionarios, anotaban el número de protocolo de necropsia, la fecha de la necropsia, los apellidos y nombres del occiso (o NN<sup>54</sup>) y el método de identificación empleado que podía ser indiciario<sup>55</sup> o fehaciente<sup>56</sup>.

<sup>52</sup> Dentro del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Red de Identificación de Cadáveres, según la Resolución 000248 de 2 de mayo de 2001, es un sistema descentralizado de procesamiento de información para identificar de manera científica técnica a los cadáveres sometidos a necropsia médico legal. La red se encuentra conformada por todos los puntos de prestación de servicio forense en donde se lleven a cabo necropsias médico legales. Su coordinación, en la sede central del instituto se encarga de diseñar, implementar y coordinar los sistemas de identificación, monitorear la calidad de los datos ingresados y procesar los casos de NNs que reúnan los criterios de aceptación establecidos por la red. Para el 2001, el expediente básico de trabajo para iniciar el proceso de identificación, constaba de: a) Formato para Cadáveres NN completamente diligenciado; b) Necrodactilia; c) Fotografía; d) Carta dental; y f) Muestras para ADN.

<sup>53</sup> Procedimiento mediante el cual a través de observación, intervención y análisis de un cadáver, en forma tanto externa como interna y teniendo en cuenta, cuando sea del caso, el examen de las evidencias o pruebas físicas relacionadas con el mismo, así como las circunstancias conocidas como anteriores o posteriores a la muerte, se obtiene información para fines científicos o jurídicos (artículo 2 de la Resolución 1447 de 11 de mayo de 2009 proferida por el Ministerio de la Protección Social).

<sup>54</sup> Si se trata de un feto o un recién nacido no registrado que no ha sido reclamado, se cataloga como NN Feto, si este es reclamado por sus familiares, se cataloga como NN Feto hijo de.

<sup>55</sup> Este podía darse por reconocimiento familiar, correlación de datos individualizantes incluidos en la entrevista realizada a la familia con la información registrada por el medico forense en el protocolo de necropsia u otro reconocimiento que hubiese sido avalado por una autoridad competente.

<sup>56</sup> Este podía darse por cotejo dactilar, odontológico y genético, soportado por los respectivos informes periciales.

- *Estado del cuerpo*: Esta categoría señalaba si el cadáver estaba completo o incompleto y si se encontraba fresco<sup>57</sup>, calcinado, descompuesto o en reducción esquelética (restos óseos).
- *Cuarteta básica*<sup>58</sup>: Se establecía en esta categoría el sexo, rango de edad<sup>59</sup>, la talla<sup>60</sup>, y las características raciales<sup>61</sup>.
- *Causa de muerte*: En esta categoría se señalaba la posible causa de muerte es decir el factor o elemento desencadenante que inician los eventos que conducen al fallecimiento de un individuo, es decir proyectil de arma de fuego, arma blanca, accidente de tránsito, trauma contundente, trauma cráneo encefálico, caída, asfixias (sumersión, estrangulación, ahorcamiento), sofocación, explosivos, tóxicos, enfermedad natural, otras o en estudio<sup>62</sup>.
- *Disposición o destino final del cadáver*: Esta categoría tenía como fin proporcionar los datos de referencia de la inhumación estatal o los nombres y parentesco de la persona autorizada para reclamar el cadáver.
- *Registro de necropsias indirectas*: El formato contenía un espacio para registrar necropsias realizadas por médicos no vinculados al INMLCF (médicos oficiales o en servicio social obligatorio), llamadas indirectas, en el cual se registraban todos los datos descritos anteriormente y se identificaba el municipio en donde se había llevado a cabo la necropsia.

436. En el mismo periodo, la División de Servicio Forense, la Unidad de Prestación de Servicios y el Grupo Red Nacional de NNs, estableció el Registró Único de Personas Reportadas como Desaparecidas al Instituto de Medicina Legal (RUD). El objetivo del RUD era obtener un listado con datos básicos de las personas reportadas como desaparecidas que permitiera conocer el número de casos de desaparición forzada registrados en el Instituto de Medicina Legal para facilitar el proceso de búsqueda e identificación<sup>63</sup>. Para tal fin, estableció cinco categorías básicas:

<sup>57</sup> Incluye el estado de putrefacción incipiente cuando permite recuperación de pulpejos y fotografías de filiación adecuadas.

<sup>58</sup> Hace referencia a la documentación técnico - científica de las características físicas de un cadáver en lo referente a las variables sexo, edad biológica, talla y filiación racial.

<sup>59</sup> Se registra la "edad biológica o estimada" que es la edad de maduración biológica de un individuo, que se establece mediante procedimientos técnico científicos, en donde el cadáver se compara con patrones establecidos para las diferentes etapas ontogénicas de un individuo normal dentro de un grupo humano con influencias genéticas, ambientales, nutricionales y sociales similares.

<sup>60</sup> Longitud de un individuo, medida en metros, centímetros o milímetros, desde el punto más alto de la cabeza hasta la planta de los pies en posición vertical. En cadáveres con alteraciones que impiden la valoración adecuada de la talla (mutilación, fragmentación, calcinación, esqueletización y politraumatismos deformantes) se deben enviar los huesos largos (preferiblemente el fémur) para estudios antropológicos.

<sup>61</sup> Debe entenderse como el conjunto de características osteomorfológicas compartidas por un individuo con una población en particular, no necesariamente hace referencia al color de la piel. El formato permitía las siguientes categorías: Blanco, negro, mulato, mestizo, indio o sin datos.

<sup>62</sup> Cuando después de una autopsia completa, se esperan estudios de otros laboratorios.

<sup>63</sup> Memorando 001-2005 DTT de 5 de enero de 2005 de la División de Tanatología Forense del Instituto Nacional de Medicina Legal Y Ciencias Forenses y la Red Nacional de NNs.

- *Datos de referencia del caso:* Nombre, tipo y número documento de identificación
- *Lugar de desaparición*
- *Fecha de desaparición*
- *Cuarteta básica y señales:* Incluye datos como el sexo, la edad, la talla, el ancestro racial y la señal particular principal.
- *Autoridad o investigador:* Incluye el nombre y el teléfono de la autoridad o familiar que reporta el hecho de desaparición.

437. En términos generales, el formato RUD al contener los datos básicos de referencia, permitía de forma manual la orientación de la búsqueda de la persona desaparecida en el universo de cadáveres sometidos a necropsia médico legal a través de su cruce con el RUC<sup>64</sup>. Los formatos RUC y RUD fueron diseñados en archivos de Excel y consolidados en la Oficina Central de la Red Nacional.

438. Durante el 2006, el Instituto de Medicina Legal consolidó las observaciones realizadas durante las reuniones interinstitucionales para el desarrollo e implementación del RND<sup>65</sup>. Las características de registro de información contenidas en los formatos RUD y RUC se constituyeron en las bases del diseño de contenido mínimo que debía garantizar la plataforma informática<sup>66</sup>.

## 2.6.2 Funcionamiento y operación del RND

439. Entre el 2005 y el 2006, el Gobierno Nacional en cumplimiento de sus funciones legales<sup>67</sup>, apropió y destinó recursos, para el diseño e implementación del RND. El INML y CF encargado de ejercer la coordinación del RND<sup>68</sup>, fue el encargado de realizar la contratación para el diseño de la plataforma tecnológica y de establecer los requerimientos del sistema para llevar a cabo un proceso exitoso de registro, consolidación, cruce de información y actualización del registro, bajo estrictos parámetros de confidencialidad y seguridad<sup>69</sup>.

<sup>64</sup> Para conocer los objetivos y el proceso de cruce de estos dos formatos, se puede consultar el Instructivo Técnico para la Actuación Pericial. "La Autopsia Médico Legal en el curso de las diligencias de exhumación de cadáveres o restos óseos en investigación de las muertes". Manual para la Identificación de Cadáveres. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Diciembre de 2005.

<sup>65</sup> El artículo 9 de la Ley 589 de 2000, establece que el RND será diseñado por el Gobierno Nacional. Esta labor la llevó a cabo el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses con el apoyo de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

<sup>66</sup> Entidades como el DAS, DIJIN y CTL, internamente manejaban bases de datos en las cuales registraban casos de desaparición forzada.

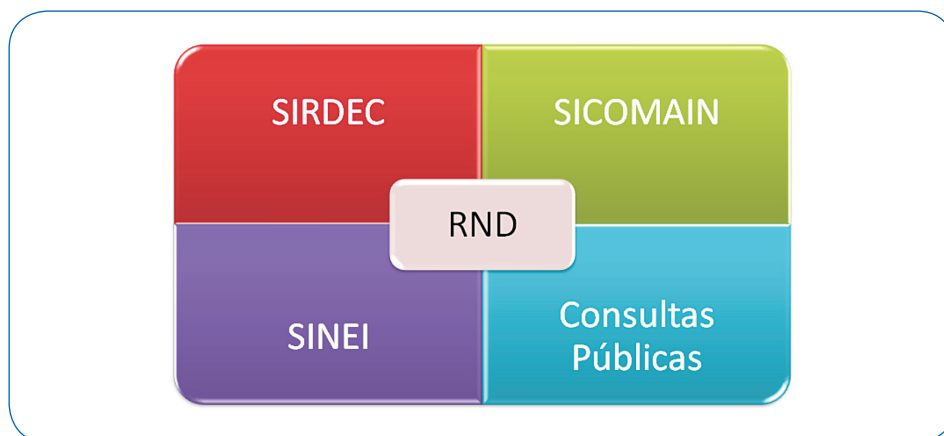
<sup>67</sup> Artículo 9 de la Ley 589 de 2000.

<sup>68</sup> Según lo establecido en artículo 9 de la Ley 589 de 2000 y el artículo 11 del Decreto 4218 de 2005.

<sup>69</sup> El artículo 12 del Decreto 4218 de 2005, establece que el RND, deberá estar "dotado de un sistema de seguridad informática para salvaguardar la información contra usos, accesos o modificaciones no autorizados, daños o pérdidas y que garantice la integridad, confiabilidad, confidencialidad,

440. A mediados del 2006, el INMLCF puso en marcha una plataforma de prueba del RND, con el propósito fortalecer los procesos para lograr un adecuado funcionamiento, que fue validada al interior del Instituto. Esta plataforma, denominada Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) fue puesta en funcionamiento el 1 de enero de 2007, en aquellas sedes del Instituto que contaban con la infraestructura suficiente para poder alimentar el sistema<sup>70</sup>.
441. En la actualidad, el RND se encuentra conformado por cuatro plataformas tecnológicas, a saber: El Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), el Sistema Internet Consulta Masiva Información (SICOMAIN), la Sección de Consultas Públicas y el Sistema de Ingreso de Estadística Indirecta (SINEI)<sup>71</sup>.

GRÁFICO 3



### 3. PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS DEL RND

442. El RND se ha estructurado como un sistema de información con cuatro plataformas tecnológicas. El Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), se constituye como la plataforma principal al interior del RND, que permite el ingreso, consulta y modificación de la información relevante y la realización de cruces referenciales entre

disponibilidad y el cumplimiento de las obligaciones legales del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, relacionadas con el manejo de la información de personas reportadas como desaparecidas y cadáveres y restos óseos sometidos a necropsia médico legal, acorde con las especificaciones de los niveles de acceso”.

<sup>70</sup> Durante sus inicios, el SIRDEC funcionó solo en aquellas sedes del INMLCF que contaban con equipos de cómputo con acceso a Internet. En la actualidad, todas las sedes del Instituto cuentan con acceso y registran sus casos empleando la plataforma tecnológica.

<sup>71</sup> Las cuatro plataformas se pueden acceder a través de la página web del INMLCF – [www.medicinalegal.gov.co](http://www.medicinalegal.gov.co)

desaparecidos y cadáveres NNs, con el propósito de orientar el proceso de búsqueda e identificación de personas desaparecidas.

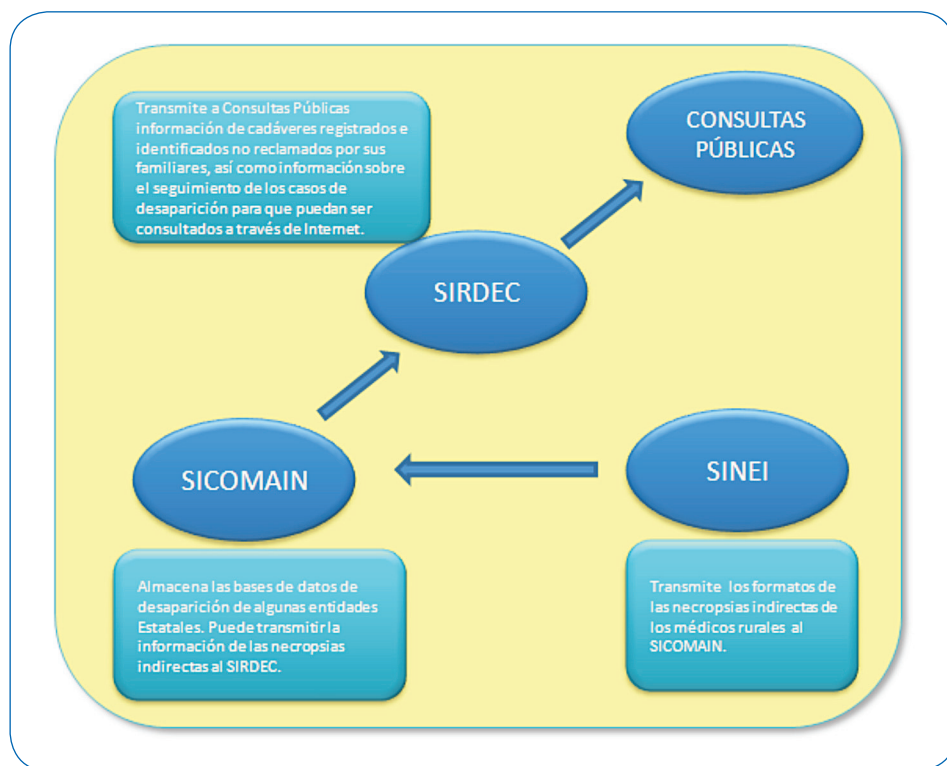
443. Con el fin de permitir que los familiares de los desaparecidos puedan tener acceso a la información contenida en el SIRDEC y hacer el seguimiento del caso de su familiar desaparecido, el RND cuenta con la Sección de Consultas Públicas, a través de la cual los familiares pueden conocer el estado de su caso. Ésta plataforma también proporciona información sobre cadáveres registrados e identificados que aún no han sido reclamados por sus familiares.
444. El Sistema Internet Consulta Masiva Información (SICOMAIN), es una plataforma que almacena los registros retrospectivos de personas desaparecidas y cadáveres registrados por entidades estatales con anterioridad a la entrada en funcionamiento del SIRDEC. En esta plataforma se encuentran registrados casos de desaparición desde 1938, motivo por el cual constituye la memoria histórica de los casos que fueron reportados a las entidades estatales hasta finales del 2006. La depuración de los registros de esta plataforma, permite obtener cifras más confiables en cuanto a la estadística del fenómeno en Colombia.
445. El Sistema de Ingreso de Estadística Indirecta (SINEI), es una plataforma que permite en aquellos sitios donde el Instituto de Medicina Legal no tiene cobertura, que los médicos en servicio social o médicos de planta puedan ingresar datos de los servicios forenses (incluidas las necropsias medico legales y reconocimientos médicos) que realizan en sus respectivas circunscripción Una vez consolidados estos datos serán consultados a través del aplicativo SICOMAIN, con el propósito que se pueda adelantar el cruce referencial con la información registrada de las personas desaparecidas.
446. La siguiente gráfica muestra los procesos de transmisión de información entre las plataformas del RND (Gráfico 4).
447. A la fecha, las diferentes plataformas tecnológicas que forman parte del RND han logrado consolidar información proveniente de diferentes entidades estatales e impulsar un proceso lógico y coherente de cruce e intercambio de información. El siguiente cuadro muestra información general sobre las características y uso de las plataformas (Cuadro 1).

### 3.1 Plataforma 1: Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC)

#### 3.1.1 Antecedentes

448. Como se señaló, con anterioridad al 1 de enero de 2007 el registro de personas desaparecidas era realizado en la Red Nacional para la Identificación de

GRÁFICO 4



CUADRO 1

Plataforma / Criterio	SIRDEC	SICOMAIN	Consultas Públicas	SINEI
<b>Puesta en funcionamiento</b>	1 de enero de 2007	1 de enero de 2008	21 de febrero de 2008	1 de enero de 2009
<b>Datos registrados</b>	36.395 casos	66.807 registros	No aplica	2.153 necropsias
<b>Acceso</b>	CBPD, miembros de la CBPD e intervinientes	CBPD, miembros de la CBPD e intervinientes	Familiares de desaparecidos -Sociedad Civil Comunidad en general	Hospitales Municipales
<b>Alimentación de las plataformas</b>	Funcionarios competentes con acceso	Bases de datos de las entidades estatales e información proveniente del SIRDEC	Información proveniente del SIRDEC	Médicos oficiales y/o rurales

Plataforma / Criterio	SIRDEC	SICOMAIN	Consultas Públicas	SINEI
Información básica que almacena	Información sobre desaparecidos y cadáveres	Registros de desaparecidos y cadáveres de entidades del Estado con anterioridad al 1 de enero de 2007	Registro alfabético de desaparecidos y cadáveres para consulta pública	Necropsias realizadas por los médicos rurales (2008-2009)
Función Principal	Almacenar, centralizar y realizar cruces referenciales entre la información de desaparecidos y cadáveres	Almacenar los registros de personas desaparecidas de entidades intervinientes	Proporcionar información a los familiares y a la sociedad civil sobre cadáveres y desaparecidos	Almacenar las necropsias realizadas por los médicos oficiales y/o rurales
Transmisión de información	Transmite información al Sistema de Consultas Públicas sobre desaparecidos y cadáveres	El SICOMAIN almacena las bases de datos retrospectivas, la información relevante y útil (individualización y epidemiológico) del SIRDEC y SINEI es transferida a SICOMAIN con el fin de generar reportes.	Recibe información del SIRDEC relacionada con desaparecidos y cadáveres	La información va a ser transferida a la plataforma SICOMAIN para consulta.

Cadáveres NNs y Búsqueda de Personas Desaparecidas del INMLCF, mediante la utilización de los formatos RUC y RUD.

449. A pesar de que estos formatos permitían realizar búsquedas iniciales de personas desaparecidas con cadáveres ingresados como NNs, su operatividad manual ocasionaba que el cruce de información fuera dispendioso.
450. Además, la utilización de planillas RUC y RUD, no permitía la interconexión entre las diferentes bases de datos de las instituciones estatales, lo cual ocasionó que proliferaran múltiples sistemas de información sobre personas desaparecidas, que duplicaban información y hacían que los familiares tuvieran que acudir a todas las instituciones estatales durante el proceso de búsqueda.

### 3.1.2 Función

451. La plataforma tecnológica SIRDEC fue construida para almacenar información relacionada con los reportes de las personas desaparecidas,

así como el ingreso de cadáveres sometidos a necropsia médico legal, con el propósito de permitir un cruce de datos interinstitucional que facilitara las labores de búsqueda e identificación.

452. Respecto de las personas desaparecidas, el sistema permite el ingreso de casos de desaparición, la elaboración de reportes estadísticos, el seguimiento de casos (labores de búsqueda adelantadas) y la consulta de variables específicas que puedan orientar la búsqueda de personas desaparecidas con cadáveres NNs.
453. En lo concerniente a los cadáveres ingresados para necropsia médico legal, la plataforma permite el registro de los procedimientos realizados (proceso de necropsia interconsulta a laboratorios, identificación, entrega e inhumación), así como la elaboración de reportes estadísticos.
454. En general, la plataforma se encuentra diseñada para realizar cruces referenciales, por medio de los cuales se compara si la información registrada de un desaparecido es coincidente con los rasgos particularizantes de un cadáver.

### 3.1.3 Estructura

455. El SIRDEC se encuentra estructurado en siete módulos, a saber:

- 1.1 **Módulo de desaparecidos** Permite el registro de casos de desaparición, así como el registro y consulta de los datos básicos de la persona desaparecida<sup>72</sup>, realizar el seguimiento de casos<sup>73</sup>, la divulgación de información<sup>74</sup> y la revisión de reportes y cruces positivos<sup>75</sup>.
- 1.2 **Módulo de Cadáveres:** Tiene como función el registro de los cadáveres ingresados a las diferentes sedes (regionales, seccionales y unidades básicas)

---

<sup>72</sup> En el momento en el cual se registra la información del desaparecido, la plataforma permite que se consigne información relacionada con los datos personales, la descripción morfológica, los accesorios de uso personal, la activación del Mecanismo de Búsqueda Urgente, la presunción de responsabilidad, las señales particulares, la información del reportante, los antecedentes judiciales, el régimen de seguridad social, los antecedentes y hechos posteriores a la desaparición, la dirección del desaparecido, las prendas de vestir que llevaba al momento de la desaparición, la información académica, los antecedentes médicos, la pertenencia grupal y la información financiera, odontológica y laboral.

<sup>73</sup> Permite que los funcionarios de las diferentes instituciones del Estado que intervienen en el proceso de búsqueda e identificación, puedan registrar las diferentes acciones institucionales llevadas a cabo con posterioridad al registro del caso.

<sup>74</sup> Permite que mediante la utilización de algunos criterios de búsqueda (Departamento-Municipio, sexo, rango de edad y rango de fecha) se pueda consultar el registro y establecer el universo de desaparecidos que han sido reportados e ingresados en el SIRDEC.

<sup>75</sup> Esta función permite que con posterioridad a que se realiza el cruce técnico en la plataforma (el sistema establece el número de coincidencias entre los datos de la persona desaparecida y la base de datos de cadáveres NNs), se pueda establecer si dentro universo de cadáveres NNs registrados, existe alguno que pueda coincidir con la persona desaparecida (identificación indiciaria), con el propósito de dar inicio al proceso de identificación fehaciente (cotejo genético, dactilar o de carta dental).

del INMLCF, lo que implica el registro de la recepción del cadáver<sup>76</sup>, la asignación de peritos, el proceso de necropsia<sup>77</sup>, la identificación de cadáveres NNs y la entrega de los restos mortales a sus respectivos familiares<sup>78</sup>.

- 1.3 **Módulo Control Exámenes:** Genera reportes de exámenes de los diferentes laboratorios, permitiendo describir la evidencia recibida, el tipo de examen, el responsable de la cadena de custodia y el registro del resultado.
- 1.4 **Módulo de Reportes:** Permite consultar información sobre la plataforma, a través de la elaboración de reportes de desaparecidos<sup>79</sup> y de cadáveres<sup>80</sup>, para lo cual utiliza un mecanismo temporal de generación de reportes, en virtud del cual el funcionario público con acceso a la plataforma, puede realizar consultas.
- 1.5 **Módulo de Consultas:** Tiene como función ubicar cadáveres sometidos a necropsia médico legal o personas reportadas como desaparecidas mediante el filtro de variables específicas como nombres y apellidos, documento de identidad, cuarteta básica, señales particulares, prendas de vestir, accesorios de uso personal y características morfológicas y de un diente con características específicas. Lo anterior, con el propósito que el funcionario encargado de la búsqueda pueda crear un perfil con base a las características de la persona desaparecida y/o cadáver, que al cruzarse con los datos almacenados en la plataforma, pueda ubicar posibles candidatos.
- 1.6 **Módulo de Administración y Módulo de Seguridad:** Permiten administrar los perfiles de los usuarios que tienen acceso a la plataforma y en general la administración y seguridad de la misma.

### 3.1.4 Proceso de registro de un caso de desaparición forzada en el SIRDEC

456. En el caso de una desaparición forzada, la persona que conozca de la ocurrencia del hecho, se encuentra en la obligación de denunciar el hecho delictivo ante las autoridades competentes<sup>81</sup>. Esta denuncia, permite que se puedan generar tres procesos independientes<sup>82</sup> como se muestra en el Gráfico 5, a saber:

---

<sup>76</sup> Requiere que se registren los datos personales del cadáver (si se tiene la información), el detalle del lugar de los hechos, el registro de evidencias aportadas por la autoridad, el acta de inspección y la documentación aportada.

<sup>77</sup> Permite el registro de las características físicas del cadáver, así como aquellos datos que puedan ser recolectados a través del examen post-mortem.

<sup>78</sup> Se registran los datos de entrega (números del certificado de defunción y del oficio de entrega, el tipo de la entrega y el parentesco de la persona que reclama el cadáver) los elementos entregados y los datos de inhumación.

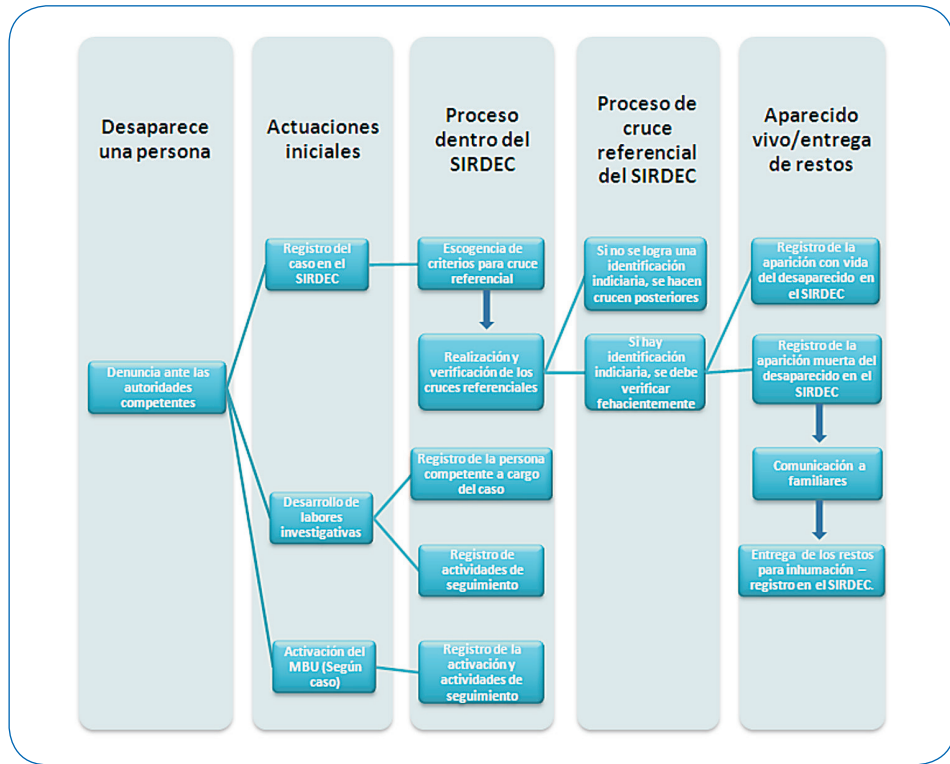
<sup>79</sup> Algunos de los reportes que se pueden generar son: Desaparecidos registrados por periodo, sexo y edad, grupo vulnerable y departamento, entre otros.

<sup>80</sup> Algunos de los reportes que se pueden generar son: Muertes por municipio, listado de cadáveres NN e identificado y Cadáveres registrados por periodo, sexo y edad, y sin identificar, entre otros.

<sup>81</sup> La obligación de denunciar el delito de desaparición forzada, se encuentra establecida en el artículo 441 del Código Penal Vigente, adicionado por el artículo 9 de la Ley 733 de 2002.

<sup>82</sup> No existe un orden específico de la forma como las actuaciones iniciales se implementan en la práctica.

GRÁFICO 5



- 1) **Activación del Mecanismo de Búsqueda Urgente (MBU):** Esta acción pública tutelar de la libertad e integridad personal, permite que cualquier persona interesada o funcionario de cualquier entidad estatal que haya tenido conocimiento de un hecho de desaparición forzada, pueda solicitar su activación, bien sea ante un fiscal, un juez, con el objetivo de poner en marcha de manera inmediata el aparato estatal para localizar a la víctima de esta situación<sup>83</sup>.

En el momento de registrar el caso en el SIRDEC, la plataforma permite que se registre: **fecha de solicitud, entidad que solicita activación, usuario responsable, fecha de activación, entidad que realiza activación, funcionario a cargo, fecha fin** y las observaciones que sean del caso. La información registrada permite que los funcionarios de las entidades estatales involucradas en el proceso de búsqueda del desaparecido, puedan conocer las actividades que se han adelantado en virtud del mecanismo. Además, permite que los familiares al acudir a cualquier institución del Estado con acceso a la plataforma, puedan

ser informados idóneamente acerca de las acciones de búsqueda adelantadas y hacer el seguimiento requerido.

Su correcto funcionamiento requiere que todos los funcionarios que intervienen en un caso registren adecuadamente la acción realizada. No obstante, el desconocimiento del funcionamiento de la plataforma por parte de algunas autoridades judiciales que adelantan las acciones de búsqueda, ha ocasionado que en múltiples ocasiones no se realice un registro de las labores adelantadas, lo cual impide que los familiares y los funcionarios de otras entidades tengan conocimiento acerca de las acciones implementadas.

A la fecha, se encuentran registradas 3.442 activaciones de MBU desde el 1 de enero de 2007<sup>84</sup>. La Comisión tiene conocimiento que en muchos de estos casos los funcionarios judiciales han ordenado la terminación de las actuaciones<sup>85</sup>, pero no se ha remitido el oficio correspondiente al INMLCF situación que no ha sido reportada y registrada en la plataforma y se mantienen activos los MBU en el SIRDEC sin que se estén llevando a cabo acciones de búsqueda. La Comisión insta a las autoridades judiciales para que instruyan a sus funcionarios sobre la necesidad de registrar todas las actuaciones que se desarrollan durante los procesos de búsqueda e identificación de desaparecidos forzosamente e informen sobre el estado actual de los MBU registrados en la plataforma<sup>86</sup>.

- 2) **Desarrollo de labores investigativas:** Las labores investigativas tendientes a localizar a la víctima, los responsables y establecer los hechos, pueden ser adelantadas por la policía judicial<sup>87</sup>, los fiscales y demás autoridades que puedan tener competencia sobre el asunto. En el momento en que un caso de desaparición forzada es registrado en el SIRDEC, esta plataforma permite que se pueda registrar: i) la

---

<sup>84</sup> De estas activaciones 2917 corresponden a hombres y 525 a mujeres. Información obtenida del modulo de reportes del RND el 14 de noviembre de 2009, 6:00 p.m., con cobertura nacional.

<sup>85</sup> Las autoridades judiciales pueden dar por terminadas las actuaciones dentro del MBU por dos circunstancias i) cuando la persona es localizada en virtud de las acciones del MBU y ii) cuando practicadas las diligencias correspondientes y transcurridos cuando menos dos meses no se hallare al desaparecido (artículo 13 de la Ley 971 de 2005). En todo caso la autoridades judiciales podrán activar el MBU cuantas veces se tenga noticia sobre el lugar donde pueda encontrarse la persona o el cadáver de la persona desaparecidas (artículo 6 de la Ley 971 de 2005).

<sup>86</sup> Por impulso de la CBPD, a través del Memorando 0095 de 2 de julio de 2008 proferido por la Dirección Nacional de Fiscalías de la Fiscalía General de la Nación, se requirió a las Direcciones Seccionales, para que aportaran los datos existentes sobre activaciones de MBU.

<sup>87</sup> La policía judicial se encuentra conformada por la Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), la Dirección de Investigación Criminal (DIJIN) y la Seccional de Investigación Criminal (SIJIN), que son los responsables de brindar apoyo permanente a las investigaciones que se adelantan en el marco de un proceso de desaparición forzada, de conformidad con los artículos 200 a 203 del Código de Procedimiento Penal.

autoridad a cargo del caso y ii) las actividades que se han realizado (seguimiento del caso).

i) *Responsable del caso:* Tiene como propósito establecer la entidad y la persona que se encuentra a cargo del caso, de esta manera, si existe información adicional o si se requiere obtener información que permita orientar el proceso de búsqueda e identificación, tanto los familiares como el funcionario público usuario del sistema, podrán dirigirse directamente al encargado. Esta sección da seguridad a los familiares que dentro de las instituciones del Estado, algún funcionario es responsable por el procedimiento de búsqueda e identificación de su ser querido, al cual podrán dirigirse para impulsar los respectivos procesos, obtener información y conocer los resultados.

A pesar de que la plataforma permite el registro de la autoridad competente a cargo del caso, se han detectado situaciones en las cuales no se consigna esta información, motivo por el cual, la Comisión exhorta a las autoridades judiciales para que instruyan a sus funcionarios en la obligatoriedad y necesidad de efectuar este registro.

ii) *Seguimiento del caso:* Permite que los funcionarios de las diferentes instituciones del Estado que intervienen en el proceso de búsqueda e identificación, puedan registrar las diferentes acciones institucionales llevadas a cabo con posterioridad al registro del caso. En términos generales, esta función logra hacer un seguimiento cronológico de las labores de recolección de información, búsqueda e identificación, a través del registro de la entidad y el funcionario encargado de realizar las labores. Así por ejemplo, si funcionarios del CTI realizan cruces técnicos en la base de datos del SIRDEC o se comunican con los familiares del desaparecido, la plataforma está en capacidad de registrar todas las labores realizadas, con el fin de que los funcionarios de otras instituciones conozcan el estado actual del caso y adelanten las labores complementarias necesarias, evitando la duplicidad de funciones.

Para los familiares de un desaparecido, es fundamental conocer que las diferentes entidades del Estado están realizando todas las acciones necesarias para adelantar la búsqueda e identificación de su ser querido, motivo por el cual, esta sección al registrar todos los procesos y las acciones adelantadas por las instituciones y funcionarios estatales, les permite a los familiares saber que el Estado esta impulsando el proceso de búsqueda y que su caso no se encuentra en el olvido.

A efecto de que los familiares puedan consultar de manera adecuada y eficaz la información de seguimiento, la plataforma transmite esta información al Sistema de Consultas Públicas, donde los familiares

pueden consultar la información<sup>88</sup>. La Comisión ha encontrado que en algunos casos los funcionarios de instituciones estatales no registran las actuaciones implementadas en la búsqueda e identificación de una persona desaparecida, motivo por el cual insta a todas las instituciones para que por medio de circulares generales o resoluciones hagan obligatorio el registro del seguimiento de los casos de desaparición.

- 3) **Registro del caso en el SIRDEC:** En el momento en que ocurre un caso que se presume corresponda desaparición forzada, la institución estatal que conoce del caso está en la obligación de registrarlo en el SIRDEC<sup>89</sup>. En el evento en que ésta no tenga acceso al mismo, se encuentra en la obligación de llenar el Formato Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas<sup>90</sup>, y remitirlo a su seccional o central con acceso al SIRDEC para que esta lo ingrese a la plataforma<sup>91</sup>.

<sup>88</sup> Los datos que deben ser ingresados al Sistema de Consultas Públicas para verificar el seguimiento de un caso de desaparición son los siguientes: i) tipo de documento del reportante v.gr. cédula de ciudadanía; ii) número de documento del reportante; y iii) número de radicado en el SIRDEC.

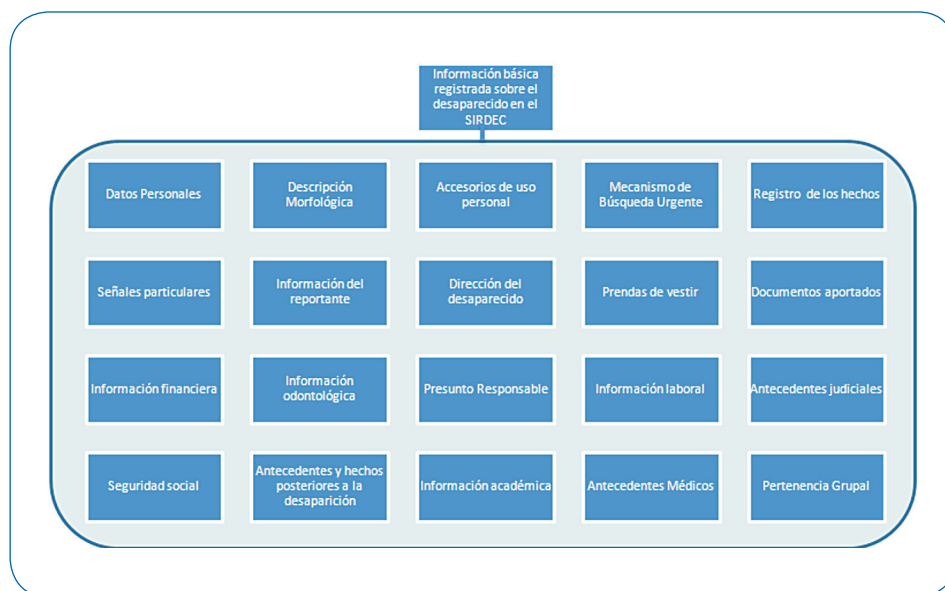
<sup>89</sup> La CBPD actualizó en su Sesión 178 un documento denominado “Criterios para el ingreso de información al RND” que consta de 14 ítems y que sirve de herramienta orientadora para clasificar el reporte inicial del caso (presunta desaparición forzada o sin información). Estos criterios de clasificación no tienen incidencia en la tipificación de la conducta que realicen los entes de investigación del Estado. Los criterios establecidos por la CBPD, son los siguientes: “1) Cuando la conducta se cometa por quien ejerza autoridad o jurisdicción; 2) Cuando la conducta se cometa, por razón de sus calidades, contra las siguientes personas: servidores públicos, comunicadores, defensores de derechos humanos, candidatos o aspirantes a cargos de elección popular, dirigentes o miembros de una organización sindical legalmente reconocida, políticos o religiosos, contra quienes hayan sido testigos de conductas punibles o disciplinarias, juez de paz, o contra cualquier otra persona por sus creencias u opiniones políticas o por motivo que implique alguna forma de discriminación o intolerancia (Artículo 3 de la Ley 1309 de 26 de junio de 2009); 3) Cuando la conducta se cometa por razón y contra los familiares de las personas mencionadas en el numeral anterior, hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil; 4) Los que esté investigando la fiscalía o juzgados por el delito de desaparición forzada; 5) Por el contexto político-regional del lugar donde se produce la desaparición forzada; 6) Cuando la conducta se cometa en persona con antecedentes familiares de desaparición forzada; 7) Cuando la conducta se cometa en personas sometidas a desplazamiento forzado; 8) Cuando la conducta se produzca en una contexto de tensiones o disturbios; 9) Cuando la conducta se cometa contra indígenas o minorías étnicas; 10) A instancias de la Comisión Nacional de Búsqueda que por cruce de información de las entidades que hacen parte de ella, puedan deducir que se trata de una desaparición forzada; 11) Cuando se presenten antecedentes del hecho tales como amenazas, persecuciones, hostigamientos, señalamientos, detenciones y allanamientos; 12) Aquellos que se encuentren reportados ante organismos intergubernamentales de la ONU y el Sistema Interamericano, tales como: Organismos Internacionales de protección de los DDHH, Grupo de trabajo contra las desapariciones forzadas de las Naciones Unidas, Comité del pacto y la OIT, entre otros; 13) Los casos que sean puestos en conocimiento por las ONG y que cumplan con los criterios anteriormente mencionados; y 14) Aquellos casos que por caracterización regional se pueda deducir que corresponden a un grupo vulnerable de ser sometido a desaparición forzada, como es el caso de los jóvenes reportados como desaparecidos en Soacha, sometidos a necropsia médico legal en los municipios de Cimitarra y Ocaña”.

<sup>90</sup> El formato puede descargarse la siguiente página web: <http://www.comisiondebusqueda.com/Media/FORMULARIO%20DESAPARECIDOS.pdf>

<sup>91</sup> Se conformidad con la actividad 1.1 del Plan nacional de Búsqueda, las entidades que no tengan acceso al RND, deben diligenciar el Formato de Búsqueda y remitirlo a la central para que esta realice su ingreso al sistema. En caso de que la central no tenga acceso, deberá remitir, al menos, el original a la Fiscalía General de la Nación y copia legible al INMLCF.

La información que puede registrarse se encuentra encaminada a individualizar a la víctima y permitir el desarrollo adecuado de la búsqueda e identificación del desaparecido, a saber:

GRÁFICO 6



Entre más información sea aportada por parte de los familiares<sup>92</sup> y recolectada por los funcionarios judiciales, el proceso de búsqueda e identificación será más eficaz, toda vez que las autoridades contarán con información pertinente y completa que les facilitará orientar el proceso de búsqueda y la plataforma tendrá información suficiente para realizar un cruce referencial adecuado, lo que implica i) la escogencia de los criterios de cruce y ii) la realización y verificación del mismo.

- i) *Escogencia de los criterios de cruce:* Luego de que la información del desaparecido ha sido ingresada a la plataforma, especialistas del INMLCF o el CTI, pueden seleccionar los datos individualizantes con los cuales desean realizar el proceso de cruce entre cadáveres y desaparecidos de la base de datos del SIRDEC. No necesariamente toda la información que se ha ingresado debe seleccionarse para realizar

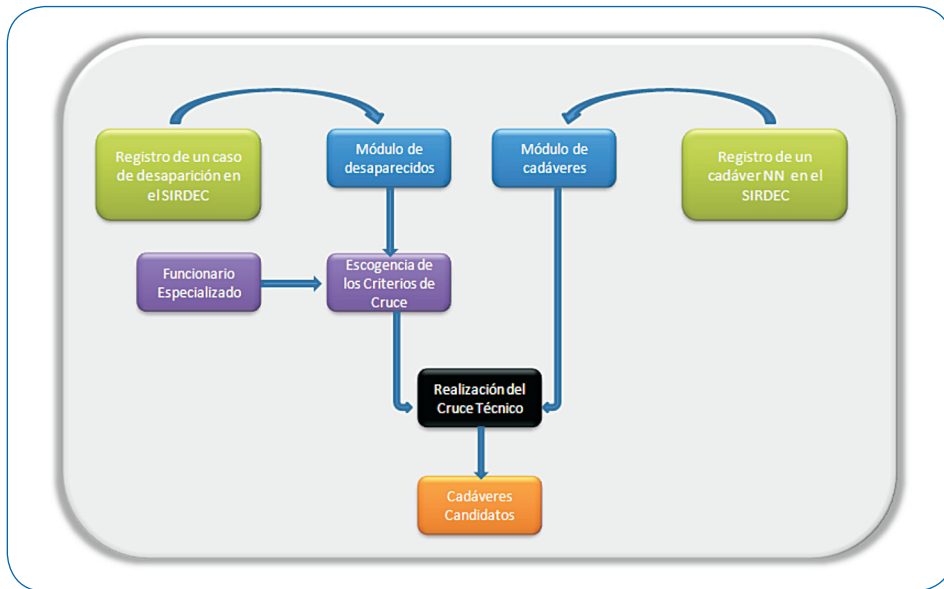
<sup>92</sup> Los funcionarios encargados de atender a los familiares y recolectar información sobre la víctima, tienen que estar preparados para orientar de forma adecuada la entrevista inicial con los familiares, para lo cual deben tener en cuenta el impacto psicológico de los hechos, el tiempo transcurrido entre el acto de desaparición y la denuncia, el nivel de escolaridad, la edad y otros hechos o factores que pueden ser importantes al momento de recibir información.

el cruce, toda vez que pueden elegirse rasgos individualizantes del desaparecido que puedan orientar el proceso de búsqueda de forma clara y así reducir el universo de cadáveres candidatos. Si por ejemplo el desaparecido tiene un rasgo particular v.gr. tatuaje en pie derecho, el especialista podrá seleccionar dicho criterio para encontrar cuantos cadáveres NNs poseen este mismo rasgo.

La escogencia de los criterios de cruce por parte del especialista<sup>93</sup>, puede llevarse a cabo tanto en el módulo de desaparecidos como en el de cadáveres. Si los criterios son seleccionados en el *módulo de desaparecidos*, el sistema verificará cuantos cadáveres NNs coinciden con los datos individualizantes del desaparecido, que técnicamente se denominan “cadáveres candidatos”<sup>94</sup>, si por el contrario, lo que se quiere es verificar indiciariamente la posible identidad de un cadáver NN, los criterios deberán ser seleccionados en el *módulo de cadáveres*, en donde se verificará cuantos desaparecidos coinciden con el cadáver NN, que técnicamente se denominan “desaparecidos candidatos”.

#### GRÁFICO 7

Selección de los criterios de cruce dentro del módulo de desaparecidos

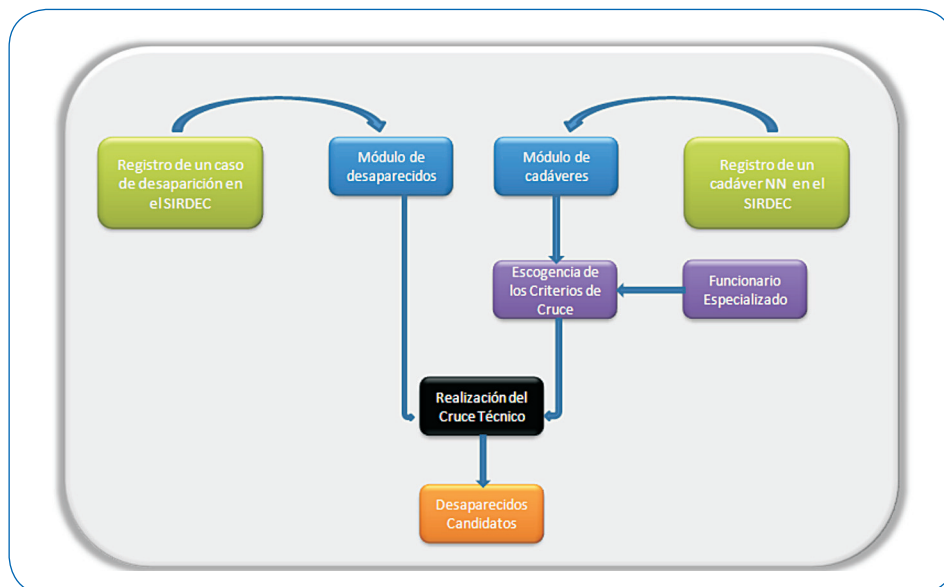


<sup>93</sup> La escogencia de los criterios de cruce debe ser realizada por especialistas con conocimiento en procesos de búsqueda e identificación de desaparecidos, toda vez que de ello depende el éxito de cruce en la plataforma. La escogencia de criterios adecuados depende de cada caso, por cuanto la información reportada por los familiares y las autoridades judiciales varía sustancialmente de un caso a otro.

<sup>94</sup> Se entiende que un cadáver candidato es aquel que reúne algunas características coincidentes con las de una persona reportada como desaparecida. La plataforma puede generar múltiples cadáveres candidatos, a los cuales les son asignados puntajes dependiendo de la cantidad de coincidencias.

GRÁFICO 8

Selección de los criterios de cruce dentro del módulo de cadáveres



- ii) *Realización y verificación del cruce:* Realizado el cruce técnico el sistema establece el número de coincidencias entre los criterios de cruce solicitados por el especialista. La plataforma ha establecido un sistema de puntuación que depende de los parámetros de coincidencia y que tiene como propósito priorizar la comparación de aquellos cadáveres o desaparecidos que cuentan con más características individualizantes coincidentes con las del caso en estudio. El encargado de la verificación debe establecer caso por caso si las características coincidentes en conjunto pueden corresponder a una identidad positiva, momento en el cual se inicia el proceso de identificación fehaciente<sup>95</sup>. Si el cruce es negativo, deberá continuar con la verificación de los otros candidatos (Gráfico 9).

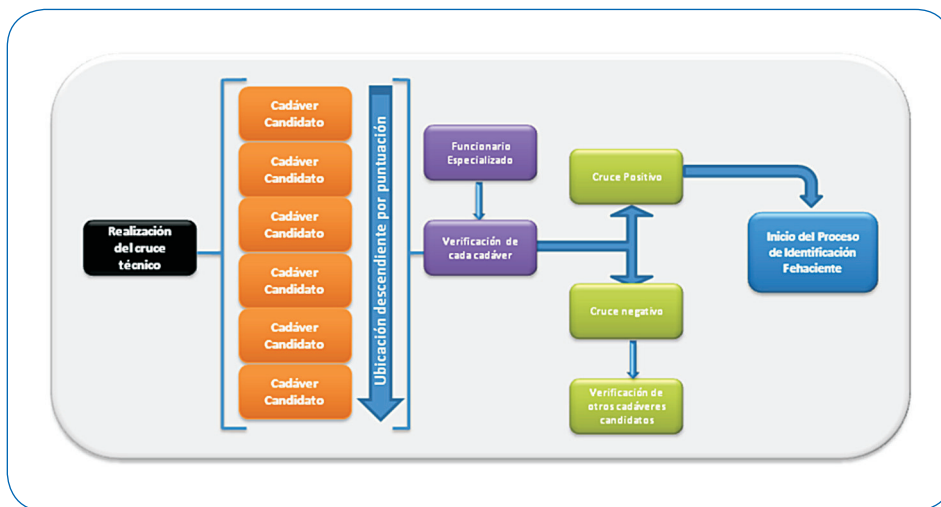
Con posterioridad a la identificación fehaciente de un cadáver encontrado como NN, se realizan procesos de registro dentro del SIRDEC: 1. Se registra la aparición<sup>96</sup>, 2. se le comunica a los familiares y 3. se registra todo lo relacionado con los procesos de identificación y entrega del cadáver, para lo cual se diligencian los datos de entrega (números del certificado de defunción y del oficio de entrega, el tipo

<sup>95</sup> Según el artículo 251 del Código de Procedimiento Penal vigente, existen tres métodos para la identificación fehaciente de restos humanos: huellas dactilares, cartas dentales y cotejos genéticos.

<sup>96</sup> Si el desaparecido aparece vivo, también se registra dicha aparición en la plataforma.

GRÁFICO 9

Verificación del cruce con cadáveres candidatos



de entrega<sup>97</sup> y el parentesco de la persona que reclama el cadáver), los elementos entregados<sup>98</sup>, y los datos de inhumación<sup>99</sup>. En el proceso de identificación se registran datos como: fecha, tipo de identificación, responsable del procedimiento, descripción y autoridad que identifica, así como la actualización de datos personales, como nombres y apellidos, documento de identidad, fecha y lugar de nacimiento, entre otros.

### 3.1.5 Consolidación de registro del SIRDEC

457. El SIRDEC es una plataforma interinstitucional que en poco tiempo ha logrado consolidar información sobre desaparición debido al compromiso de las instituciones para registrar los casos en la plataforma. En el siguiente cuadro se ilustra el número de casos registrados por cada entidad, información obtenida del modulo de reportes del RND el 5 de febrero de 2010, 1:10 PM, con fecha de corte 31 de diciembre de 2009 (Cuadro 2).

458. La consolidación de los registros ha sido posible, gracias a la asignación de 1.022<sup>100</sup> claves de acceso a las diferentes entidades estatales en todo el

<sup>97</sup> De conformidad con los criterios establecidos en el SIRDEC, se entiende que la entrega se puede realizar a un amigo, beneficencia, familiar, funeraria, hospital, inhumación estatal y universidad.

<sup>98</sup> Realiza un inventario de los elementos que son entregados a la persona que reclama el cadáver.

<sup>99</sup> Permite establecer el lugar exacto de la inhumación (país, ciudad y cementerio), la fecha y el empleo de algún tipo de bóveda.

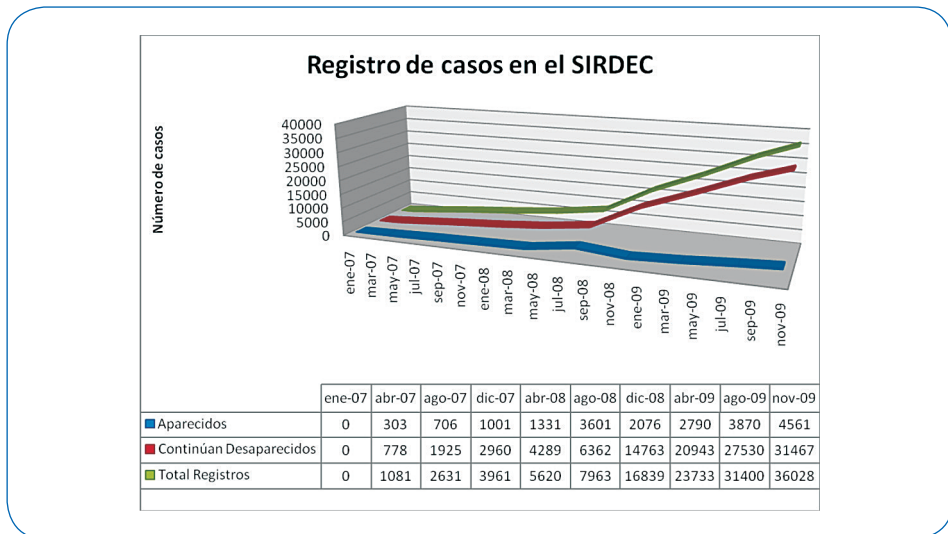
<sup>100</sup> Claves asignadas hasta 31 de diciembre de 2009.

CUADRO 2

Entidad	Presuntamente Forzada	Sin Información	Total
ASFADDES	6	5	11
CBPD	316	146	462
DAS	4	5	9
Defensoría del Pueblo	51	34	85
FGN - CTI	4.893	14.795	19.688
FGN - Dirección Nacional Fiscalías	1	2	3
FGN - UNDDHH	76	18	94
FGN - Unidad de Justicia y Paz	3.815	683	4.498
INMLCF	1.255	11.951	13.206
Personería	18	8	26
Policía Nacional	22	590	612
Procuraduría General de la Nación	8	7	15
<b>Total</b>	<b>10.465</b>	<b>28.244</b>	<b>38.709</b>

territorio nacional y a las continuas capacitaciones que adelanta la CBPD en compañía del INMLCF sobre el RND. En el siguiente cuadro se ilustra el aumento significativo del número de casos registrados en el SIRDEC desde su puesta en funcionamiento el 1 de enero de 2007.

GRÁFICO 10



459. En la gráfica se observa un aumento del registro a finales del 2008, debido a que internamente la Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación, le solicito a sus Grupos de NNs y Desaparecidos, el registro obligatorio de los casos de desaparición que tuvieran en sus respectivos archivos locales. La Comisión espera que las diferentes entidades mantengan su compromiso de actualizar estos registros de manera adecuada.
460. A la fecha, es importante resaltar que existe casos de personas desaparecidas registradas en la plataforma SIRDEC, que también aparecen dentro de los archivos retrospectivos del aplicativo SICOMAIN, lo cual puede aumentar la estadística y percepción real de la problemática en el país. Principalmente, la duplicación de registros obedece a los siguientes motivos:
- i) Los registros de personas desaparecidas existentes en SICOMAIN, corresponden a archivos y bases de datos institucionales anteriores al año 2007, sin que existieran mecanismos de interacción para la depuración o consolidación de los reportes, por parte de las entidades del Estado. Por lo anterior, los datos duplicados fueron reportados de manera independiente en dos o más entidades dentro del proceso descentralizado de búsqueda, que los familiares realizaron durante años anteriores.
  - ii) Dentro de las jornadas de víctimas<sup>101</sup> que adelanta la Fiscalía General de la Nación en las diferentes regiones del territorio nacional, algunos familiares de los desaparecidos denuncian nuevamente la desaparición de su ser querido<sup>102</sup>. La Fiscalía al consultar el SIRDEC y no tener un registro del caso, procede a realizar su respectivo registro, que en muchas ocasiones ya se encuentra en el SICOMAIN<sup>103</sup>.
  - iii) La CBPD y sus entidades miembros también han venido realizando jornadas de recolección de información con organizaciones no gubernamentales y asociaciones de víctimas, las cuales entregan información incompleta sobre casos de desaparición, que aún no han sido registrados en el SIRDEC, pero que se encuentran en bases de datos de otras entidades estatales que fueron migradas al SICOMAIN.

<sup>101</sup> Las Jornadas de Víctimas son el mecanismo por el cual la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, el Centro Único Virtual de Identificación - CUVI y el Cuerpo Técnico de Investigación - CTI, recaudan información relativa a personas desaparecidas y recolectan muestras biológicas de referencia de los familiares de los desaparecidos. Entre julio de 2008 y septiembre de 2009, se han realizado 34 Jornadas de Víctimas, en las cuales se han atendido más de 10.600 personas y se han tomado más de 7.770 muestras de referencia de los familiares de los desaparecidos. Informe del CUVI "Cuadro de Seguimiento Jornadas de desaparecidos", 1 de septiembre de 2009. Se puede consultar en: [http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Documentos/Jornada\\_Desaparecidos/SEGUIMIENTO\\_VICTIMAS.pdf](http://www.fiscalia.gov.co/justiciapaz/Documentos/Jornada_Desaparecidos/SEGUIMIENTO_VICTIMAS.pdf)

<sup>102</sup> En ocasiones los familiares de un desaparecido no conocen que su caso ya se encuentra registrado en las bases de datos de algunas entidades estatales, o que la desaparición ya fue reportada por otro familiar.

<sup>103</sup> El registro que se realiza en el SIRDEC, establece más información v.gr. datos particularizantes, que la contenida en el SICOMAIN, lo cual permite orientar de manera adecuada el proceso de búsqueda e identificación.

461. Con el propósito de eliminar la duplicidad de registros de los sistemas de información SIRDEC y el SICOMAIN, en la actualidad se ha programado la depuración de los reportes de personas desaparecidas. El mecanismo de depuración y sus respectivas fases, será tratado en el acápite denominado “Proceso de Depuración del SICOMAIN”.

## 3.2 Plataforma 2: Sistema Internet Consulta Masiva Información (SICOMAIN)

### 3.2.1 Antecedentes

462. Como se mencionó, la Red Nacional para la Identificación de Cadáveres NNs y Búsqueda de Personas Desaparecidas del Instituto de Medicina Legal, adelantó hasta el 2007 un proceso de consolidación de la información sobre cadáveres y desaparecidos mediante el empleo de los formatos RUC y RUD. Estos formatos fueron sistematizados (a través de hojas de cálculo en el programa Excel), para facilitar la búsqueda y el almacenamiento centralizado de los datos.

463. A mediados del 2006 e inicios del 2007, durante el proceso de diseño, prueba y consolidación de la plataforma SIRDEC, los encargados de migrar la información que administraba la Red Nacional para la Identificación de Cadáveres NNs y Búsqueda de Personas Desaparecidas, encontraron varios problemas para migrar la información de los formatos RUC y RUD almacenada en las hojas de cálculo, a saber:

- Los nombres y apellidos de las personas reportadas como desaparecidas fueron registradas en una sola casilla en el programa Excel. Cuando se intentó migrar dicha información al SIRDEC, no fue posible que el sistema pudiera diferenciar entre los datos registrados de manera conjunta y por lo tanto, se encontró que la única forma de migración de los registros RUC y RUD era de manera manual.
- Los formatos RUC y RUD permitían el registro de señales corporales particulares sin una debida especificación<sup>104</sup>. Estos datos fueron almacenados en una sola casilla en Excel. En el momento de la migración, el SIRDEC requería que las señales corporales particulares fueran específicas y concordantes con los datos de registro de la plataforma, lo cual impedía una migración automática.
- La información almacenada en los formatos RUC y RUD, al ser general no permitía una individualización de las víctimas que efectivizara el sistema de cruce referencial.

---

<sup>104</sup> En la actualidad, cuando se registra un caso en el SIRDEC se describen de forma detallada las señales particulares (ubicación, forma tamaño, color, etc.).

464. Debido a las dificultades técnicas que se encontraron para llevar a cabo la migración automática, el INMLCF decidió crear una plataforma más flexible que fuera capaz de almacenar la información de los formatos RUC y RUD, así como la posible información que otras entidades estatales estuvieran almacenando en diferentes archivos y programas. Esta base de datos conocida como Sistema Internet Consulta Masiva Información (SICOMAIN) fue puesta en funcionamiento el 1 de enero de 2008.

### 3.2.2 Función

465. La plataforma tecnológica SICOMAIN, puede considerarse una “Bodega de datos” que almacena información que por sus características técnicas y calidad de la información no pudo ser migrada automáticamente al SIRDEC. Este sistema contiene información sobre cadáveres, clínica forense y desaparecidos, que puede conectarse con el sistema SIRDEC para generar reportes estadísticos con fines de investigación.

466. Sus características técnicas, generan flexibilidad sobre la información almacenada, la cual puede ser registrada en un espacio de 43 columnas, que tiene como propósito permitir la migración de diferentes bases de datos, entre ellas el sistema de información SIAVAC (Sistema de información sobre accidentalidad y violencia en Colombia).

467. En la actualidad, el SICOMAIN es una base de datos que tiene reportados más de 66.800 registros<sup>105</sup> correspondientes a archivos retrospectivos alimentados por entidades como la Fiscalía, Unidad de Justicia y Paz, Cuerpo Técnico de Investigación<sup>106</sup>, Procuraduría, Vicepresidencia, Medicina Legal, Policía Nacional, Comisión de Búsqueda, entre otras. El siguiente cuadro ilustra el número de registros migrados por las diferentes entidades estatales al SICOMAIN (Cuadro 3).

468. El sistema cuenta con una gran cantidad de casos que no tienen un registro de identificación (cédula de ciudadanía), motivo por el cual, se dificulta discriminar que el caso ya se encuentra registrado en otra base de datos.

469. Infortunadamente, la calidad y cantidad de la información registrada en algunos casos en el SICOMAIN por parte de las entidades, es insuficiente

---

<sup>105</sup> Esta cifra no refleja el número de casos de desaparición en Colombia, por cuanto al provenir de diferentes entidades del Estado, es posible que los registros se encuentren repetidos, motivo por el cual, a la fecha no es posible conocer con exactitud el número total de casos de desaparición que contienen los registros.

<sup>106</sup> La información suministrada por esta entidad, proviene de la base de datos EVIDENTIX que integra la información de la investigación criminalística del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación. Este sistema mantiene información referente a personas investigadas, elementos analizados en laboratorio, hechos, bienes, organizaciones y documentos de soportes de investigaciones. Se encuentra compuesto por cuatro módulos base que son: Investigaciones, Misiones de trabajo, Correspondencia y Búsquedas.

CUADRO 3

Entidades Estatales	Número de registros
Procuraduría General de la Nación	2523
Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas	924
Vicepresidencia de la República	5065
Fiscalía General de la Nación – Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario	16705
Fiscalía General de la Nación – Unidad de Justicia y Paz	14654
Fiscalía General de la Nación – Cuerpo Técnico de Investigación	12884
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	13565
Policía Nacional	487
<b>Total</b>	<b>66807</b>

para realizar un seguimiento adecuado de cada caso, por tanto, el SICOMAIN también se considera como un *registro de memoria histórica* de casos de desaparición en Colombia<sup>107</sup>.

### 3.2.3 Estructura

470. La plataforma SICOMAIN se encuentra estructurada en cuatro módulos, a saber:

1.1 **Módulo reportes estadísticos:** Permite generar reportes por períodos determinados de tiempo sobre la información contenida en la base de datos. Algunos de los reportes que se pueden generar son:

- Archivo plano mecanismo de búsqueda urgente<sup>108</sup>.
- Reporte cadáver por tipo de identificación<sup>109</sup>.
- Reporte cadáveres ingresados NN y ya identificados.
- Reporte cadáveres que continúan como NN.
- Reporte mecanismo búsqueda urgente por departamento de activación.

<sup>107</sup> Muchos de los registros del SICOMAIN son únicos, antiguos y no contienen información suficiente, por lo que es poco probable que las autoridades puedan contactar a los familiares y recopilar información adicional que permita individualizar cada registro para adelantar los respectivos procesos de búsqueda e identificación.

<sup>108</sup> Muestra los casos a los cuales se les ha activado el mecanismo de búsqueda urgente. Para ello, señala el usuario responsable, la fecha y estado de la búsqueda, los seguimientos, descripciones y resultados del mecanismo.

<sup>109</sup> Las categorías que la plataforma presenta son las siguientes: antropología, contexto familiar, cotejo ADN, cotejo carta dental, cotejo dactilar, identificación por autoridad y reconocimiento familiar.

- Reporte mecanismo búsqueda urgente por departamento de desaparición.
  - Reporte estadístico desaparecidos por fecha de desaparición.
- 1.2 **Módulo histórico clínica:** Permite consultar alfabéticamente los casos de personas atendidas para la práctica de dictámenes como lesiones personales, estado de salud, sexológico, edad, entre otros, desde el 2004 a nivel nacional que asistieron al INMLCF para valoraciones en dichas áreas. La información que presenta el sistema puede ser usada con fines estadísticos o de investigación.
  - 1.3 **Módulo histórico cadáveres:** Permite la consulta de cadáveres por períodos de tiempo mediante criterios como nombres, apellidos, persona que reclama, rango de edad, sexo y rango de estatura, entre otros.
  - 1.4 **Módulo histórico desaparecidos:** Permite la consulta de casos de desaparición. Para ello ha establecido diferentes criterios de consulta como nombres, apellidos, género, radicado, rango de edad y fechas.

### 3.2.4 Proceso de depuración del SICOMAIN

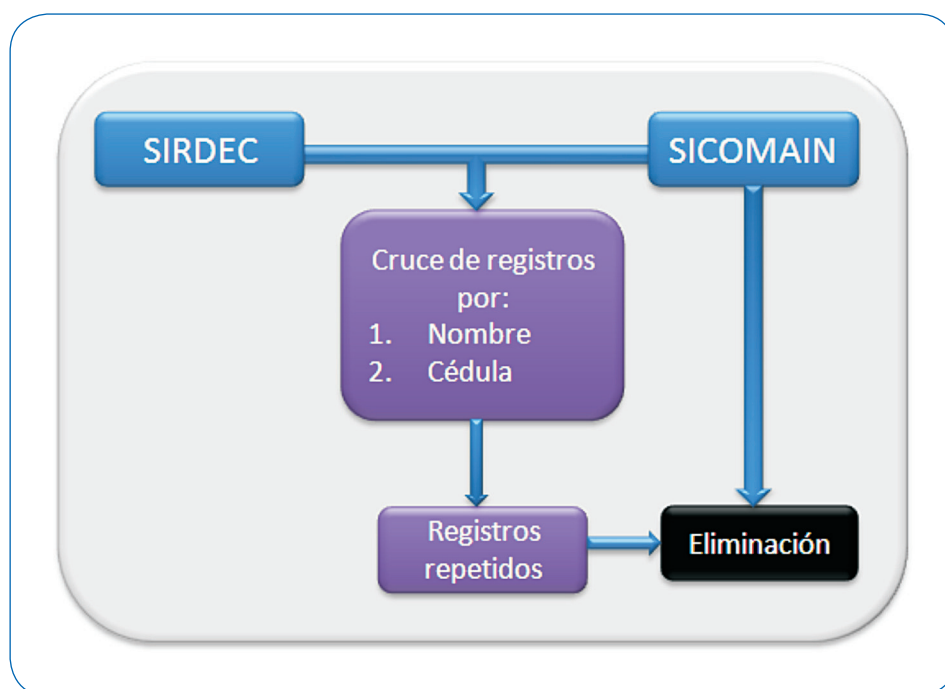
471. Una de las problemáticas que ha sido identificada por la CBPD y el INMLCF se relaciona con la necesidad de depurar los registros que actualmente se almacenan en el SICOMAIN, con el fin de establecer un número confiable de casos de desaparición de las bases retrospectivas de las diferentes entidades estatales. El proceso de depuración de esta plataforma se ha estructurado en dos fases, a saber:

- **Fase I:** Esta fase contempla el cruce de los criterios de nombre y número de cédula de las plataformas SICOMAIN y SIRDEC. De esta manera, si coinciden los criterios de cruce se eliminan los registros repetidos del SICOMAIN<sup>110</sup>. A la fecha, se está a la espera que la Unidad de Justicia y Paz termine de ingresar sus registros al SIRDEC, con el propósito que la División de Informática del INMLCF lleve a cabo el cruce (Gráfico 11).
- **Fase II:** Debido a que muchos registros del SICOMAIN no cuentan con documento de identificación, esta fase contempla la búsqueda de homónimos en las plataformas del SIRDEC y SICOMAIN. Luego de obtenidos los homónimos, son cruzados los criterios de fecha y lugar de desaparición, para obtener posibles casos de duplicación. Estos casos son verificados posteriormente con las entidades que realizaron el registro y si se comprueba que están repetidos, se eliminan de la plataforma SICOMAIN. Los recursos y el personal necesario para llevar a cabo esta labor se encuentran presupuestados en el documento CONPES 3590<sup>111</sup>.

<sup>110</sup> Los registros eliminados de la plataforma SICOMAIN, deberán quedar almacenados en un archivo histórico.

<sup>111</sup> Ver el Eje Estratégico 2 No.7.3 y la actividad 21 de la Matriz de Actividades del Documento CONPES 3590 denominado “Consolidación de los mecanismos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas en Colombia”, aprobado el 1 de junio de 2009.

GRÁFICO 11



### 3.3 Plataforma 3: Sistema de Consultas Públicas

#### 3.3.1 Antecedentes

472. La invisibilización del fenómeno de la desaparición forzada al interior del Estado y la sociedad civil colombiana, ha sido una de las problemáticas que han tenido que afrontar los familiares de los desaparecidos. En efecto, con anterioridad a la visita del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias en 1988, la desaparición era un tema secundario cuya ocurrencia solo se percibía en las dictaduras del cono sur. En general la falta de reportes y estadísticas públicas era una de las causas por las cuales la sociedad ignoraba la magnitud del delito de desaparición<sup>112</sup>.

473. Debido a lo anterior, los artículos 9 y 10 del Decreto 4218 de 2005 establecieron que podían divulgarse datos básicos sobre personas desaparecidas o cadáveres y fijaron que podían crearse mecanismos de acceso a la comunidad sobre la información almacenada en el Registro Nacional de Desaparecidos, siempre y cuando fuera acorde con las normas legales vigentes y los medios técnicos disponibles.

<sup>112</sup> Información obtenida de la entrevista con la coordinadora general de ASFADDES, llevada a cabo el 13 de agosto de 2009.

474. Por tal motivo, el INMLCF que es el encargado de administrar la plataforma del RND, puso en funcionamiento el 21 de febrero de 2008 el Sistema de Consultas Públicas, cuyo propósito es informar a los familiares de los desaparecidos y a la sociedad civil sobre datos básicos relacionados con los procesos de búsqueda e identificación.

### 3.3.2 Función

475. El Sistema de Consultas Públicas, al que cualquier persona tiene acceso a través de Internet, mediante la página Web institucional [www.medicinalegal.gov.co](http://www.medicinalegal.gov.co). Es una plataforma que permite hacer consultas alfabéticas sobre cadáveres y desaparecidos. La información obtenida a través de este medio por los familiares de los desaparecidos, les permite conocer el lugar de atención del INMLCF al cual pueden dirigirse para obtener ayuda e información sobre el proceso de búsqueda e identificación de su ser querido. Además, permite que los familiares puedan conocer todas las actividades que han desarrollado y registrado las autoridades a cargo de su caso.

### 3.3.3 Estructura

476. El Sistema de Consultas Públicas, se encuentra estructurado en dos módulos, a saber:

1.1 **Módulo Consultas de cadáveres:** Permite que cualquier persona pueda consultar los cadáveres que han sido ingresados al INMLCF<sup>113</sup> y aquellos que a pesar de haber sido identificados, no han sido reclamados por sus familiares.

1.2 **Módulo Consultas de desaparecidos:** Este módulo permite hacer consultas de personas desaparecidas por sus nombres y apellidos, así como el seguimiento del caso, siempre y cuando se tenga el número del documento de identidad de la persona que reporta y el número radicado de SIRDEC que corresponde al número de la entrevista o reporte de desaparición.

## 3.4 Plataforma 4: Sistema de Ingreso de Estadística Indirecta (SINEI)

### 3.4.1 Antecedentes

477. Por cuanto el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses no cuenta con instalaciones y personal en algunos municipios del territorio nacional, le corresponde a los médicos en servicio social obligatorio o médicos de planta de los hospitales, llevar a cabo el proceso de necropsia de aquellos cadáveres que sean hallados por las autoridades judiciales en las

respectivas circunscripciones territoriales<sup>114</sup>. Estas necropsias se denominan “necropsias indirectas” y deben ser respaldadas por los protocolos y las actas de inspección.

478. El proceso de necropsia es un paso indispensable en la identificación de cadáveres NN y personas desaparecidas, ya que permite registrar datos que individualizan al cadáver con el fin de llevar a cabo un cruce referencial. Dada su importancia, antes de la implementación de esta aplicación el formato RUC, establecía un campo específico para registrar estas necropsias.
479. La carencia de comunicación de algunos médicos rurales en regiones donde las condiciones de orden público y accesibilidad a comunicaciones es restringida, ocasionaba que éstos no reportaran las necropsias al INMLCF, a pesar que los artículos 4 y 5 de la Ley 38 de 1993, establecen que el médico que realiza la necropsia de personas fallecidas sin identificar, debe remitirla al INMLCF de la capital de cada departamento, luego de haber realizado el examen del cuerpo y describir los dientes y la ropa utilizada.
480. La experiencia del INMLCF en algunas regiones permitía concluir que en muchos casos los médicos en servicio social no remitían la información y por lo tanto los cadáveres NNs encontrados en aquellas circunscripciones no podían ser objeto de cruce referencial<sup>115</sup>. Debido a esta situación, el INMLCF decidió crear la Plataforma Tecnológica SINEI que fue puesta en funcionamiento el 1 de enero de 2009 y que tiene por objeto registrar la información de las necropsias indirectas que lleven a cabo los médicos en servicio social obligatorio o médicos de planta de los hospitales, teniendo en cuenta que la comunicación vía Internet en hospitales municipales fue fortalecida como medio de comunicación efectivo.

### 3.4.2 Función

481. El sistema de ingreso de estadística indirecta permite que los médicos rurales reporten al INMLCF los datos de las necropsias que llevan a cabo en sus respectivas jurisdicciones. La información se registra mediante un

---

<sup>113</sup> 113

<sup>114</sup> En aquellos casos en donde no haya servicio pericial directo por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la necropsia la deberá realizar el médico en servicio social obligatorio o el médico oficial, según lo establecido por la Ley 9 de 1952 y el Decreto Reglamentario 786 de 1990, los cuales están en la obligación de recuperar las evidencias y remitirlas a la autoridad competente.

<sup>115</sup> Por ejemplo, durante la visita llevada a cabo por la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas el 24 y 25 de noviembre de 2005 a los municipios de Maní, Tauramena, Monterrey y Yopal del departamento del Casanare, se encontró que algunos médicos rurales de esta región no reportaban las necropsias al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses desde hacía más de cinco años. Sesión No. 95 de la CBPD de 29 de noviembre de 2005.

formato, que puede ser migrado con posterioridad al SIRDEC<sup>116</sup>, con el propósito de llevar a cabo el respectivo cruce referencial para la búsqueda e identificación del cadáver ingresado. Del mismo modo, el sistema permite realizar un análisis epidemiológico de las tendencias del hecho violento y el registro de todos los servicios forenses incluyendo reconocimientos médicos realizados en su jurisdicción.

482. Desde su puesta en funcionamiento, han sido registradas 2.153 necropsias<sup>117</sup> lo que muestra el impacto de las necropsias indirectas llevadas a cabo por los médicos rurales en los procesos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas<sup>118</sup>.
483. Debido a la necesidad urgente de contar con información de todas las necropsias que se realizan en el territorio nacional y por cuanto la puesta en funcionamiento del SINEI es reciente, la Comisión insta al Ministerio de Protección Social para que junto con las autoridades gubernamentales de los departamentos y municipios, establezcan las medidas necesarias para que los médicos rurales registren las necropsias indirectas en la plataforma.

## 4. ANÁLISIS SOBRE NUEVOS DESARROLLOS DEL RND

### 4.1 Desarrollo de Interfaces con el SIRDEC

484. Dentro del proceso de consolidación y fortalecimiento de la plataforma del RND, la Comisión ha observado la necesidad de integrar en tiempo real las diferentes plataformas que forman parte del RND con las bases de datos de algunas entidades intervinientes que pueden aportar información útil dentro del proceso de búsqueda e identificación de los desaparecidos forzosamente en cumplimiento del Decreto 4218 de 2005.
485. El mecanismo por el cual se intercambian datos entre las distintas plataformas o bases de datos se denomina interface. A la fecha, se ha estudiado la posibilidad de generar cinco interfaces, a través de las cuales se puede intercambiar información puntual bajo estrictas medidas de seguridad que garanticen la integridad de los datos. El siguiente gráfico ilustra las interfaces que podrían generarse con el RND.

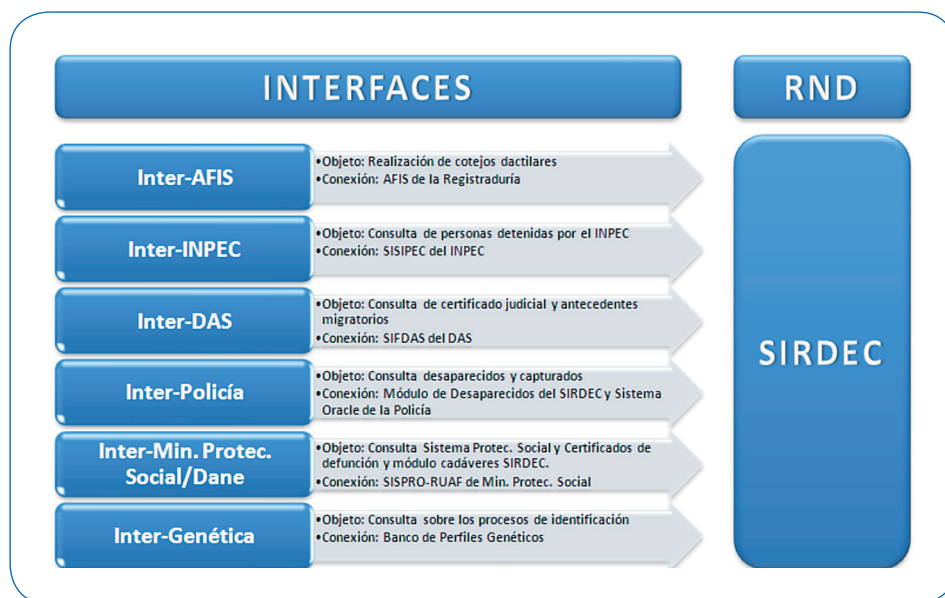
---

<sup>116</sup> En la actualidad la información registrada en el SINEI es almacenada en un archivo plano dentro de la plataforma SICOMAIN. El INMLCF espera iniciar pronto el proceso de migración de estos archivos al SIRDEC.

<sup>117</sup> Información proveniente del módulo de reportes del RND el 12 de noviembre de 2009, 5:00 PM, con cobertura nacional.

<sup>118</sup> Según el INMLCF aproximadamente son practicadas 30.000 necropsias anuales en todo el territorio nacional, de las cuales 6.000 son realizadas por médicos rurales, lo cual equivale al 20% de las necropsias (incluye cadáveres identificados y NNs).

GRÁFICO 12



486. La Comisión espera que las entidades intervinientes y el INMLCF encargado de administrar el RND puedan establecer prontamente los respectivos acuerdos administrativos sobre conexión de las bases de datos e intercambio de información (incluye los mencionados y otros que puedan ser requeridos), con el propósito de avanzar en el proceso de fortalecimiento y consolidación del RND. A continuación se desarrollan las respectivas interfaces.

#### 4.1.1 Inter-Afís

487. El Sistema Automatizado de Identificación Dactilar o *Automated Fingerprint Identification System* – AFIS, es una plataforma que permite la captura, consulta y comparación automática de huellas dactilares agrupadas por tarjetas decadactilares, o en forma de rastro latente (parte degradada de huella levantada en la escena de un crimen).

488. Para los fines de identificación, el Estado Colombiano cuenta con un AFIS-Criminal y un AFIS-Civil<sup>119</sup>, este último a cargo de la Registraduría

<sup>119</sup> En cuanto a su estructura los dos AFIS son similares, su diferencia radica en los contenidos que almacenan. Así pues, el AFIS-Civil es alimentado por huellas tomadas por las entidades del Estado encargadas de los procesos de identificación civil v.gr. cédulas de ciudadanía, lo que permite que los registros sean de alta calidad. Por su parte, el AFIS-Criminal puede ser alimentado de dos formas: i) huellas de alta calidad tomadas en el momento de la reseña de un sospechoso; y ii) huellas latentes o aquellas tomadas parcialmente en la escena del crimen o de otros elementos no específicos. Por el tipo de información almacenada, generalmente la base de datos del AFIS-Criminal es reducida, mientras que la del AFIS-Civil tiende a almacenar todos los registros dactilares de los habitantes de un territorio, lo que permite adelantar procesos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas.

Nacional del Estado Civil, que permite comparar con su base de datos las tarjetas decadactilares de los cadáveres NNs, con el propósito de lograr una identificación fehaciente<sup>120</sup>.

489. La experiencia de la Comisión, ha mostrado la importancia de integrar al SIRDEC un mecanismo adecuado y efectivo para llevar a cabo esta comparación<sup>121</sup>, razón por la cual existe la necesidad de generar un mecanismo de interconexión entre la plataforma SIRDEC y el AFIS-Civil.
490. Actualmente, el sistema AFIS de la Registraduría es abierto<sup>122</sup>, en la medida en que posibilita la interconexión y consulta con otros sistemas AFIS<sup>123</sup> que cumplan con los estándares internacionales existentes para tal fin, como el almacenamiento de las imágenes en formato WSQ<sup>124</sup>, tal y como lo indican las normas ANSI/NIST<sup>125</sup>.
491. A pesar de lo anterior, el INMLCF no cuenta con una plataforma AFIS al interior de la institución que permita consultar la base de datos de la

---

<sup>120</sup> La necesidad de orientar el proceso de identificación de personas desaparecidas mediante el empleo de este sistema, tuvo su origen en el documento CONPES 2704 sobre “Modernizaron de los sistemas de identificación” de 22 de mayo de 1994.

<sup>121</sup> En el 2007 la Comisión impulsó un proyecto para procesar 35.500 necrodactilias en la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, lo cual permitió la identificación de 1350 NNs y evidenció la necesidad de realizar esta labor mediante el empleo de mecanismos de interconexión que hagan mas eficiente el proceso de búsqueda e identificación. Este proyecto se desarrollo en 3 fases, durante las cuales se contrataron 17 técnicos expertos dactiloscopistas.

<sup>122</sup> El Proyecto de Modernización Tecnológica de la Registraduría establece que el AFIS-Civil, debe tener esta característica para poder integrarse a otros sistemas de información del Estado Colombiano. Ver, Documento CONPES 3323 denominado “Programa de Ampliación de la Producción y Optimización de los Sistemas de Identificación y Registro Civil de la Registraduría Nacional del Estado Civil” aprobado el 20 de diciembre de 2004.

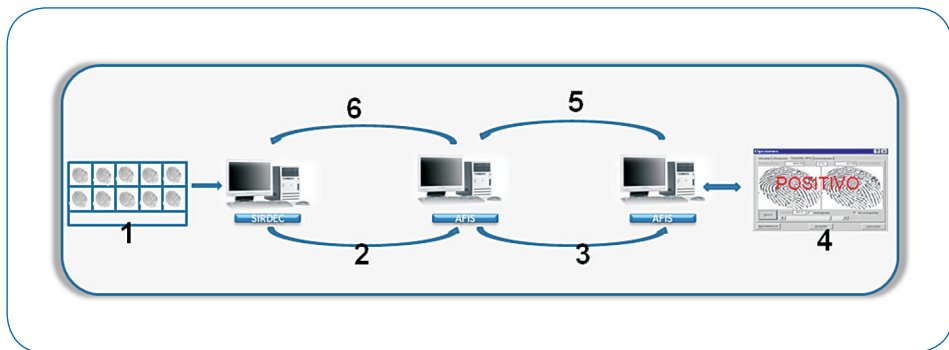
<sup>123</sup> Los sistemas AFIS instalados en la Registraduría Nacional del Estado Civil, el DAS, y la Fiscalía General de la Nación, tienen la capacidad de comunicarse e interactuar. Información suministrada por la Gerencia de Sistemas de la Registraduría, citada en Rico, Oswaldo. “Evaluación del programa de ampliación y optimización de los sistemas de registro e identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil”. En: Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano. Editora Guadalupe LTDA, Bogotá D.C. - Colombia, p. 413.

<sup>124</sup> El WSQ es un Standard que permite que se pueda dar el intercambio de imágenes de huellas digitales entre los sistemas AFIS. Este programa, permite que se puedan interconectar las diferentes entidades que requieran o deban hacer uso de la información de otras instituciones (nacionales o internacionales) contenida en una plataforma AFIS. Ver, Rico, Oswaldo. “Evaluación del programa de ampliación y optimización de los sistemas de registro e identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil”. En: Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano. Estudios Complementarios, tomo II. Editora Guadalupe LTDA, p. 420.

<sup>125</sup> El Standard ANSI/NIST-CSLI, define el contexto, el formato y las unidades de medida para el intercambio de información que pueda ser utilizada en la identificación dactilar de un individuo. Esta información incluye datos relativos a la digitalización de la huella dactilar e imágenes comprimidas o descomprimidas y poder ser registrada en documentos o medios leíbles mecánicamente que puedan ser transferidos. Ver, Rico, Oswaldo. “Evaluación del programa de ampliación y optimización de los sistemas de registro e identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil”. En: Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano. Estudios Complementarios, tomo II. Editora Guadalupe LTDA, p. 420.

Registraduría y tampoco con una plataforma que cumpla con las normas ANSI/NIST, motivo por el cual, el mecanismo de interconexión requiere de la utilización de un AFIS de otra institución estatal que pueda servir de enlace para poder consultar el AFIS-Civil. La siguiente gráfica ilustra el proceso de interface entre el SIRDEC y el AFIS-Civil<sup>126</sup>.

GRÁFICO 13



492. El proceso de interface presentado en la gráfica se describe a continuación:

- 1) *Obtención de la tarjeta dactilar:* Funcionarios del INMLCF realizan la necrodactilia por medio del cual obtienen las huellas digitales del cadáver NN.
- 2) *Cruce de información entre SIRDEC-AFIS:* La tarjeta dactilar es ingresada al SIRDEC y remitida a alguna de las entidades intervinientes que cuenten con el sistema AFIS.
- 3) *Inter AFIS-Ida:* La entidad interviniente recibe la información de la tarjeta dactilar, la ingresa a su sistema AFIS y se conecta con el AFIS-Civil de la Registraduría Nacional del Estado Civil.
- 4) *Cruce:* Se realiza el cotejo dactilar y se establece la identidad del cadáver NN.
- 5) *Inter AFIS-Retorno:* La información del cotejo dactilar es recibida por el AFIS de la entidad interviniente.
- 6) *Cruce de información entre AFIS-SIRDEC:* El AFIS le trasmite la información del cotejo dactilar al SIRDEC.

#### 4.1.2 Inter-INPEC

493. La plataforma informática denominada Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario - SISIPPEC-WEB<sup>127</sup>, es el mecanismo a través del

<sup>126</sup> Actualmente el INMLCF tiene que enviar en físico la necrodactilia a la Registraduría para que se realice el respectivo cotejo.

<sup>127</sup> Este sistema considerado parte del Registro de Personas Capturadas y Detenidas permite la consulta y actualización de los datos de los sindicados y condenados en los 139 establecimientos de reclusión del

cual el INPEC se encarga de registrar la información de los internos a nivel nacional desde el momento de su ingreso al establecimiento de reclusión<sup>128</sup> hasta cuando quedan en libertad<sup>129</sup>.

494. Aunque por el momento, la plataforma no cuenta con un sistema de identificación biométrica de internos<sup>130</sup>, sino que emplea para su alimentación la información contenida en la boleta de encarcelación que profiere la autoridad competente<sup>131</sup>, para la Comisión es indispensable que el SIRDEC pueda interconectarse con esta plataforma, con el fin de verificar en el momento del registro de un desaparecido, que este no se encuentra recluido en algún establecimiento carcelario. El proceso de interface entre el SIRDEC y el SISIPEC-WEB se describe a continuación:

- 1) *Consulta-ida*: En el momento en que se registra la información del desaparecido en el SIRDEC, la plataforma permite que el funcionario que registra el caso envíe una consulta al SISIPEC-WEB para conocer si el desaparecido se encuentra recluido en algún establecimiento penitenciario.
- 2) *Consulta-retorno*: El SISIPEC-WEB informa al SIRDEC sobre los resultados de la consulta.

#### 4.1.3 Inter-Das

495. El SIFDAS es la plataforma tecnológica que emplea el Departamento Administrativo de Seguridad – DAS, a través de la cual maneja todos los registros de la entidad y la identificación de las personas de su base de datos

---

orden nacional. Ha sido diseñado como un sistema informático para compartir información de carácter G2G (de Gobierno a Gobierno) cuya información se despliega en Oracle 10g Release 2 como manejador de base de datos y en Oracle Aplicación Server (OAS) como servidor de aplicaciones.

<sup>128</sup> El proceso de registro de un interno inicia en el momento en que este ingresa al establecimiento carcelario, para lo cual el área de reseña, establece la identificación, la descripción morfológica, el alias, la autoridad que entrega al individuo y la información sobre el delito y el expediente judicial (el sistema diferencia entre procesos en curso, los tramitados mediante Ley 600, Sistema Penal Acusatorio y Justicia y Paz).

<sup>129</sup> Actualmente la plataforma consta de 21 módulos que almacenan todo el actuar procesal, carcelario y penitenciario de los internos, desde el momento en que ingresan al INPEC y quedan en libertad. De conformidad con lo informado por el INPEC, se espera que organismos como la Policía Nacional, Ministerios, Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos, y la Defensoría del Pueblo, etc., puedan consultar en forma confiable, ágil y eficiente la información registrada en la plataforma.

<sup>130</sup> La identificación biométrica es un mecanismo por el cual se puede verificar la identidad de una persona de acuerdo a sus características físicas externas v.gr. el iris de su ojo, la mano, su voz o su cara en el reconocimiento facial. De todos los sistemas de identificación biométrica las huellas dactilares se consideran las más efectivas para verificar la identidad. A la fecha, el INPEC ha iniciado un proceso para integrar al SISIPEC-WEB un sistema de identificación biométrica de internos. Ver Resolución 011358 de 8 de octubre de 2009, proferida por la Directora General del INPEC.

<sup>131</sup> Los establecimientos penitenciarios emplean la reseña manual decadactilar como método de identificación, el cual es usado en los diferentes procesos en los que es requerido un interno como remisiones, verificaciones, conteos, etc. Estas tarjetas son almacenadas en el Archivo Único de Antecedentes del INPEC, en el AFIS-Criminal del DAS y en el sistema SISIPEC-WEB.

AFIS-Criminal<sup>132</sup>. El SIFDAS almacena información de la policía judicial<sup>133</sup>, aseguramiento, órdenes de captura, enjuiciamientos, impedimentos de salida del país, documentos anulados (extraviados y hurtados), visas negadas, etc. y realiza las verificaciones respectivas durante el proceso de migración de nacionales y extranjeros<sup>134</sup>.

496. Para la Comisión, establecer un enlace con esta base de datos permitiría intercambiar información dactilar e información relacionada con los antecedentes judiciales<sup>135</sup> y migratorios que son indispensables para adelantar los procesos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas<sup>136</sup>. El proceso de interface entre el SIRDEC y el SIFDAS se describe a continuación:

- 1) *Consulta-ida*: En el momento en que se registra la información del desaparecido en el SIRDEC la plataforma envía una consulta al SIFDAS.
- 2) *Consulta-retorno*: El SIFDAS informa al SIRDEC sobre los antecedentes judiciales y migratorios de la persona desaparecida.

#### 4.1.4 Inter-Policía

497. Las plataformas Oracle Database Enterprise Edition y Oracle Fusion Middleware (sistema ORACLE), son los sistemas que emplea la Policía

---

<sup>132</sup> Esta plataforma fue adquirida por el DAS en el 2000 y permite analizar, codificar y buscar una impresión digital que se encuentre su base de datos de huellas digitales, cuenta además con un archivo de fragmentos lofoscópicos (archivo de almacenamiento de huellas digitales obtenidas en la escena del crimen). El sistema biométrico de esta plataforma tiene la capacidad de interconectarse con los sistemas AFIS de cualquier otra entidad estatal o país, siempre y cuando estos cumplan con las normas técnicas internacionales ANSI/NIST. El 5 de noviembre de 2005, el Consejo de Política Económica y Social aprobó el documento CONPES 3377 denominado "Proyecto "Certificado Judicial y Control Migratorio en línea del Departamento Administrativo de Seguridad - DAS-" por un valor de hasta \$ 78 mil millones de pesos"" , mediante el cual se aprobó la modernización y ampliación de la capacidad de almacenamiento del sistema AFIS-Criminal.

<sup>133</sup> De conformidad con los Decretos 2398 de 1986 y 218 de 2000, el DAS es la entidad del Estado encargada de almacenar y manejar el registro delictivo a partir de la información suministrada por las autoridades judiciales.

<sup>134</sup> Los puntos migratorios dotados con el SIFDAS registran la información de cada control migratorio, que cuentan con sistemas de verificación de identidad por impresiones dactilares a través de terminales especiales llamadas Morphotouch, las cuales capturan las impresiones dactilares de las personas requeridas y las comparan con la base de datos de AFIS-Criminal o contra la impresión dactilar que contiene la nueva cédula de identidad (cédula de tercera generación).

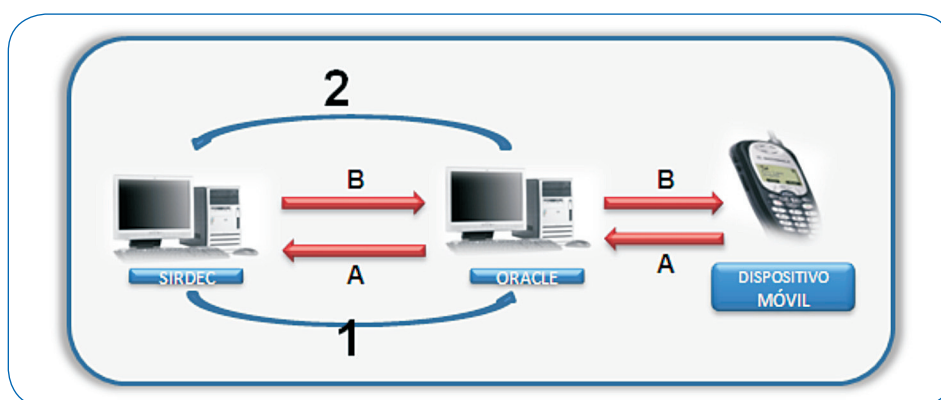
<sup>135</sup> Los antecedentes judiciales almacenan i) El registro delictivo de los ciudadanos colombianos que han infringido la ley penal; ii) El registro de medidas de aseguramiento, autos de detención, enjuiciamiento y revocatorias proferidas y las demás determinaciones previstas en el Código de Procedimiento Penal; iii) Todas las solicitudes de antecedentes que realizan las autoridades judiciales a nivel doméstico e internacional, como las circulares rojas, azules, verdes, naranjas, etc; iv) El registro actualizado de órdenes de captura y de impedimentos de salida del país que emiten las autoridades judiciales; y v) El Registro de las condenas proferidas a los colombianos.

<sup>136</sup> La información aportada por el DAS en casos de desaparición permitiría conocer si la persona se encuentra en el exterior, así como conocer información básica (antecedentes judiciales) que puede contener datos esenciales para adelantar y orientar los respectivos procesos de búsqueda.

Nacional para almacenar y consultar la información histórica de capturas y reincidencias de la ciudadanía<sup>137</sup>. Estas plataformas permiten su consulta mediante dispositivos móviles a través de los cuales los agentes de policía realizan operativos rutinarios.

498. Para la Comisión es importante que la plataforma SIRDEC pueda consultar la información almacenada en el sistema ORACLE, que permitiría orientar los procesos de búsqueda e identificación de desaparecidos. Así mismo, la posibilidad que la policía pueda consultar mediante dispositivos móviles si la persona a la cual se le está verificando su información se encuentra desaparecida, constituye un mecanismo ideal de verificación en tiempo real de la plataforma SIRDEC. Debido a lo anterior, el sistema de esta interface ha sido diseñado para ser bidireccional: i) Conexión del SIRDEC con el sistema ORACLE y ii) Consulta mediante dispositivos móviles de la información del SIRDEC<sup>138</sup>. La siguiente gráfica ilustra el proceso de interface entre el SIRDEC y el ORACLE.

GRÁFICO 14



499. El proceso de interfase presentado en la gráfica se describe a continuación:

*Primer proceso:*

1. *Consulta-ida:* En el momento en que se registra la información del desaparecido en el SIRDEC la plataforma envía una consulta al sistema ORACLE.

<sup>137</sup> Esta información podría aportar datos útiles al proceso de búsqueda e identificación de desaparecidos, toda vez que cuenta con una base histórica de las capturas realizadas por la Policía Nacional, que puede servir de registro en aquellos casos en los que la búsqueda debe iniciarse cuando la desaparición se produce con posterioridad a una captura o detención.

<sup>138</sup> El sistema de consulta por medio de dispositivos móviles, permite que la policía en sus operativos rutinarios pueda conocer si la persona sobre la cual se consultan sus datos se encuentra registrada como desaparecida en el SIRDEC.

2. *Consulta-retorno*: El ORACLE informa al SIRDEC sobre los antecedentes de reincidencias y el histórico de capturas de la persona desaparecida.

*Segundo proceso*:

- A. *Consulta-ida*: El agente de policía usando un dispositivo móvil en un operativo rutinario consulta el sistema ORACLE, que a su vez tiene una conexión sobre el registro de desaparecidos del SIRDEC.
- B. *Consulta-retorno*: El SIRDEC informa al ORACLE si los datos de la persona consultada han sido ingresados al SIRDEC y éste transmite dicha información al dispositivo móvil.

#### 4.1.5 Inter-Ministerio de Protección Social/DANE

500. El Registro Único de Afiliados a la Protección Social – SISPRO-RUAF<sup>139</sup>, que hace parte del Sistema Integral de la Protección Social<sup>140</sup>, es la plataforma que emplea el Ministerio de Protección Social para almacenar el registro de los afiliados al Sistema Integral de Seguridad Social (Salud, Pensiones, Riesgos Profesionales), a Subsidio Familiar, a Cesantías, y de los beneficiarios de los programas que se presten a través de la red de protección social, tales como los que ofrecen el Sena, ICBF, Acción Social y otras entidades<sup>141</sup>.
501. Este sistema posee un aplicativo de Nacimientos y Defunciones<sup>142</sup> que forma parte del Sistema de Registro Civil y Estadísticas Vitales<sup>143</sup> que

---

<sup>139</sup> Establecido en virtud del Artículo 15 de la Ley 797 de 29 de enero de 2003 “por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales”. Mediante el Decreto 1637 de 26 mayo de 2006, proferido por el Ministerio de Protección Social, se determinaron las condiciones básicas para la organización y funcionamiento del Registro Único de Afiliados al Sistema de la Protección Social.

<sup>140</sup> Este sistema posee 7 componentes, a saber: i) el Registro Único de Afiliados a la Protección Social - RUAF; ii) el Sistema de Información para la Regulación del Mercado de Medicamentos - SISMED; iii) el Sistema de Información para la Operación Territorial del Régimen Subsidiado en Salud - SISSUB; iv) la Plataforma de Integración del SISPRO - PISIS; v) las Cuentas de Salud; vi) el Centro Táctico de Entrenamiento; y vii) la Gestión del Cambio Organizacional.

<sup>141</sup> Artículo 15 de la Ley 797 de 2003. Se tiene previsto que el SISPRO-RUAF sea el instrumento que integre los diferentes componentes del Sistema General de Protección Social y facilite la interrelación entre sus diferentes procesos de afiliación, movilidad y asignación de beneficios.

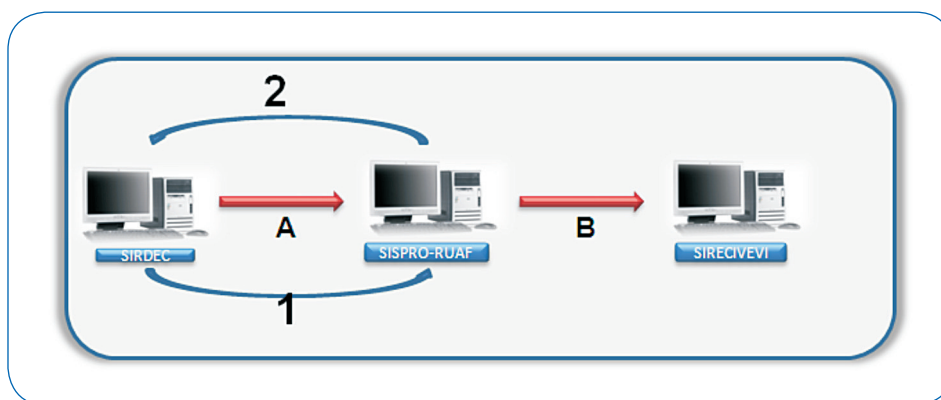
<sup>142</sup> En la actualidad el Ministerio de Protección Social y el DANE adelantan un proceso de modernización tecnológica, a través del cual se espera que el diligenciamiento de los certificados de nacimiento y defunción se realicen electrónicamente. Ver Circular Externa No. 00064 de 8 de octubre de 2008 proferida por el Viceministro de Salud y Bienestar del Ministerio de Protección Social.

<sup>143</sup> El sistema de Registro Civil tiene por objeto registrar y almacenar información relacionada con el acaecimiento de hechos vitales y sus características con fines jurídicos y administrativos, mientras que el sistema de Estadísticas Vitales es un proceso que recolecta información relacionada con la frecuencia de ocurrencia de los hechos vitales (nacimientos y defunciones) y sus características para compilar, analizar, evaluar, presentar y difundir estos datos. La información de estos sistemas, permite conocer fenómenos que se presentan al interior de la sociedad (reproducción, mortalidad, conformación y disolución de las organizaciones familiares), así como arroja elementos de diagnóstico de las condiciones de vida de los grupos sociales y geográficos, que proporcionan una visión dinámica de la población.

emplea el DANE<sup>144</sup> para recoger y almacenar información relacionada con hechos como el nacimiento, matrimonio, divorcio, anulación, adopción, legitimación, reconocimiento y defunción de los habitantes de todo el territorio nacional.

502. Para la Comisión, la posibilidad de crear una interface bidireccional entre estas plataformas permitirá que i) en el momento de registro de un caso de desaparición, el SIRDEC pueda conocer en tiempo real los antecedentes de Seguridad Social del desaparecido, que permitan orientar los procesos de búsqueda e identificación<sup>145</sup> y ii) que el Sistema de Registro Civil y Estadísticas Vitales<sup>146</sup> pueda tener y almacenar en tiempo real los certificados de defunción<sup>147</sup> que sean registrados en la plataforma SIRDEC. La siguiente gráfica ilustra el proceso de interface entre el SIRDEC, el SISPRO-RUAF y el Sistema de Registro Civil y Estadísticas Vitales.

GRÁFICO 15



503. El proceso de interface presentado en la gráfica se describe a continuación:

<sup>144</sup> El Decreto 2118 de 1992, a través del cual se reestructuró el DANE, le asignó a la División de Evaluación Censal y Proyecciones de Población, adscrita a la Dirección General de Censos, la producción y evaluación de estadísticas demográficas nacionales y a la Dirección del Sistema Estadístico Nacional y Territorial (SENT) la de garantizar la producción de las estadísticas estratégicas.

<sup>145</sup> La obtención de estos datos permitiría que los investigadores pudieran dirigirse a las instituciones en donde la víctima se encontraba afiliada, con el propósito de recolectar información relacionada con los antecedentes médicos, y así recopilar datos como rasgos morfológicos, psicológicos, etc., que son indispensables para realizar cruces técnicos en la plataforma SIRDEC y adelantar adecuadamente la búsqueda e identificación del desaparecido.

<sup>146</sup> Los datos que ingresan a este sistema son estrictamente confidenciales están protegidos bajo reserva estadística por el artículo 5 de la Ley 79 de 1993.

<sup>147</sup> El certificado de defunción es un documento mediante el cual se acredita legalmente el fallecimiento de una persona. Fue actualizado recientemente por el Ministerio de Protección Social y el DANE, y su obligatoriedad ha sido establecida en la Ley 9 de 1979, el artículo 50 de la Ley 23 de 1981, el artículo 4 de la Resolución 03114 de de 1998 y la Circular Externa Conjunta 0081 de 13 de noviembre de 2007.

*Primer proceso:*

1. *Consulta-ida:* En el momento en que se registra la información del desaparecido en el SIRDEC la plataforma envía una consulta al sistema SISPRO-RUAF.
2. *Consulta-retorno:* El SISPRO-RUAF informa al SIRDEC sobre los antecedentes de Seguridad Social del desaparecido.

*Segundo proceso:*

- A. *Registro SIRDEC-SISPRO-RUAF:* Se registra en el SIRDEC el certificado de defunción y este es enviado al sistema SISPRO-RUAF.
- B. *Registro SISPRO-RUAF-SIRECIVEVI:* El SISPRO-RUAF almacena la información recibida en su aplicativo de Nacimientos y Defunciones que forma parte íntegra del Sistema de Registro Civil y Estadísticas Vitales que administra el DANE.

## 4.2 Desarrollo de nuevos módulos dentro del SIRDEC

504. El fortalecimiento de los procesos de búsqueda e identificación de desaparecidos, requiere el desarrollo de nuevas herramientas y mecanismos al interior del RND que faciliten y hagan más eficientes todos los procesos. Con tal fin, el INMLCF, en su calidad de administrador del RND ha estudiado la posibilidad de crear módulos adicionales al interior del SIRDEC, con el propósito de consolidar las acciones y procedimientos que se realizan al interior de la plataforma. La siguiente gráfica ilustra los módulos actuales con que cuenta el SIRDEC y los módulos adicionales que ha estudiado el INMLCF.
505. Con el propósito de mostrar los avances que puede tener el SIRDEC, el presente acápite se encamina a realizar un recuento de las necesidades, desarrollos y dificultades de cada módulo.

### 4.2.1 Módulo de Odontología

506. La identificación por medio de la Carta Dental<sup>148</sup> es un de los 3 métodos de identificación fehaciente<sup>149</sup>, que puede ser empleada tanto en personas vivas o en cadáveres. Debido a lo anterior, los módulos de desaparecidos<sup>150</sup> y cadáveres del SIRDEC permiten registrar información relacionada

---

<sup>148</sup> De conformidad con la Ley 38 de 1993, el odontograma o Carta Dental es una representación gráfica de la dentición humana, que permite esquematizar de manera clara y sencilla el estado dental del paciente.

<sup>149</sup> El artículo 251 del Código de Procedimiento Penal vigente, establece que este es uno de los 3 procedimientos que pueden ser empleados para llevar a cabo identificaciones fehacientes.

<sup>150</sup> En el momento en el que se registra la información de un desaparecido, los familiares o las autoridades competentes pueden aportar la carta dental de la víctima con el propósito de adelantar el respectivo proceso de búsqueda e identificación.

con la Carta Dental con fines de búsqueda e identificación de personas desaparecidas<sup>151</sup>.

507. El INMLCF estudió la posibilidad de crear un módulo especial de almacenar información específica y de alta calidad que permitiera adelantar los procesos de cotejo de cartas dentales de forma más eficiente y confiable. Es importante aclarar que se registrarán las características odontológicas, sobre las cuales se realizara el cruce únicamente.
508. La Comisión considera que debe fortalecerse el proceso de cotejo de cartas dentales mediante reglamentaciones que hagan obligatorio su uso adecuado por parte de los profesionales de la salud<sup>152</sup>, razón por la cual exhorta al Congreso de la República y al Ministerio de Protección Social para que profieran normas tendientes a cumplir con este objetivo. Al respecto, la Comisión resalta el Proyecto de Ley No. 020 de 2008 Cámara “Por medio del cual se modifica la Ley 38 de 1993 y se dictan otras disposiciones”<sup>153</sup>, que establece herramientas complementarias a los investigadores forenses<sup>154</sup> para que mediante el empleo de cartas dentales puedan adelantar adecuadamente procesos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas. La Comisión insta a las diferentes instituciones del Estado con competencia sobre la materia, para que presenten propuestas que permitan reglamentar el tema de identificación mediante el empleo de cartas dentales de la manera más apropiada y pertinente.

#### 4.2.2 Módulo de Antropología Forense

509. Durante el proceso de diseño y desarrollo del SIRDEC en el 2007, se discutió sobre la creación de un módulo de antropología sobre restos óseos. Para esa época se desarrolló una versión preliminar sin gráficas que contenía las categorías mínimas que debía desarrollar el módulo. A pesar que este módulo no entró en funcionamiento<sup>155</sup>, en la actualidad los estudios

---

<sup>151</sup> Según el INMLCF, en los últimos tres años solo el 0.2% de los cuerpos NNS fueron identificados mediante el uso de cartas dentales. Según los datos aportados desde el 1 de enero 2007 hasta octubre 21 de 2009, se han identificado 89.518 cadáveres, de los cuales 237 han sido por carta dental.

<sup>152</sup> A pesar que el artículo 25 de la Ley 35 de 1989 sobre ética del odontólogo establece que todo odontólogo esta obligado a abrir y conservar debidamente la historia clínica (incluye el odontograma) de cada paciente de acuerdo a los cánones científicos, se presentan casos en los que dicha información es incompleta o inadecuada y no permite que se avance en el proceso de identificación.

<sup>153</sup> Este proyecto cuenta con nueve artículos que establecen quienes son los obligados a llevar el registro de la Carta Dental, la periodicidad de remisión de dicha información al INMLCF, la obligatoriedad de su diligenciamiento al momento de efectuar el levantamiento de un cadáver por parte del personal competente, la obligación de las facultades de odontología de capacitar a los estudiantes en el diligenciamiento de la Carta Dental Forense, entre otros aspectos.

<sup>154</sup> Una de las propuestas que quedo plasmada en el proyecto de ley es la que propone la creación de una base de datos al interior del INMLCF a la cual sean remitidas las cartas dentales de manera permanente con el fin de agilizar los procesos de identificación de desaparecidos y cadáveres.

<sup>155</sup> El módulo diseñado en el 2006 no entro en funcionamiento debido a que se encontraba en una etapa preliminar.

realizados por el INMLCF muestran la necesidad de integrar al SIRDEC un módulo capaz de almacenar información íntegra y de calidad sobre restos óseos, especialmente porque en la mayoría de casos de desaparición forzada los restos se encuentran en avanzado estado de descomposición o son restos óseos.

510. En términos generales, este módulo debe permitir el registro y almacenamiento de los datos bioantropológicos de los cadáveres NNs recuperados (cuarteta básica), además de otros análisis relacionados con la descripción morfológica de la víctima, y el patrón y descripción de las lesiones, etc. que permitan fortalecer los procesos judiciales<sup>156</sup>, de búsqueda e identificación. La información registrada en este módulo al ser más precisa y específica, permitiría que los cruces fueran más eficientes con el propósito de fortalecer adecuadamente los procesos de identificación de personas desaparecidas.
511. Para garantizar su funcionalidad, las instituciones que realizan análisis bioantropológicos forenses (DAS, INMLCF y CTI), deben consensuar las categorías y demás aspectos técnicos, con el propósito de que el registro de la información en el módulo se acople a sus procedimientos y protocolos internos. La Comisión exhorta a estas instituciones para que en un término prudencial establezcan los requerimientos mínimos para desarrollar y poner en funcionamiento el módulo de antropología forense.

#### **4.2.3 Módulo de Dactiloscopia**

512. Este módulo desarrollaría aspectos de carácter procedimental al interior del SIRDEC, relacionados con el almacenamiento y registro de toda la información sobre necrodactilias, recuperación de pulpejos etc. Su capacidad debe permitir organizar de manera adecuada y eficiente las consultas que se realizan por medio de la interface inter-afis.
513. Por tal motivo, es indispensable que el diseño y puesta en marcha del inter-afis se realice de manera paralela con el desarrollo y diseño de este módulo, toda vez que son sistemas que permitirán organizar y hacer más eficiente el proceso de identificación fehaciente mediante cotejo dactilar.

#### **4.2.4 Módulo de Genética**

514. Según el artículo 251 del Código de Procedimiento Penal vigente, existen tres métodos para la identificación de restos humanos: huellas dactilares, cartas dentales y cotejos genéticos. Estos últimos, debido al avance de la técnica y

---

<sup>156</sup> Un análisis detallado de las lesiones en restos óseos permitiría registrar patrones de comportamiento de los victimarios, así como la presencia de signos de tortura en las víctimas.

la ciencia, se han convertido en el método más confiable para la identificación de restos mortales<sup>157</sup>, motivo por el cual, la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas desde el 2005, inició un proceso de análisis de los sistemas y procedimientos de identificación mediante cotejo genético<sup>158</sup>.

515. En desarrollo de esta labor, la Comisión ha conocido el funcionamiento de los laboratorios genéticos especializados de la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas (ICMP)<sup>159</sup>, así como el programa Fénix de España<sup>160</sup>, y ha recolectado información proveniente de algunos eventos realizados con expertos nacionales e internacionales<sup>161</sup>.
516. Dentro de este proceso de análisis, uno de los aspectos con mayor relevancia fue el relacionado con la entidad encargada de administrar la información biológica y genética. Por tal motivo, la Comisión junto con sus entidades miembro inició un proceso de diálogo, con el propósito de establecer consensos sobre la entidad u organismo encargado en Colombia de crear, administrar, coordinar y almacenar la información biológica y genética de los familiares de los desaparecidos forzosamente y las víctimas de desaparición. Este proceso estableció que debería ser el INMLCF el encargado de dicha responsabilidad, por cuanto además de estar acreditada para el manejo de esta información<sup>162</sup>, es la encargada de administrar el Registro Nacional de Desaparecidos<sup>163</sup>.

<sup>157</sup> “Con la excepción de los análisis de ADN nuclear, (...) ningún método forense ha sido rigurosamente demostrado tener la capacidad de manera consistente y con un alto grado de certeza, demostrar una conexión entre la evidencia y un individuo específico.” Informe del Consejo Nacional de Investigación Científica de los EEUU publicado en Julio de 2009 disponible en: [http://www.nap.edu/catalog.php?record\\_id=12589](http://www.nap.edu/catalog.php?record_id=12589), véase pagina 8, resumen ejecutivo.

<sup>158</sup> Sesiones de la CBPD No. 78 de 31 de mayo, No. 80 de 28 de junio y No. 89 de 4 de octubre de 2005.

<sup>159</sup> En la actualidad el sistema de laboratorios genéticos de ICMP realiza el mayor número de identificaciones por ADN en casos de violación a los derechos humanos, al respecto se puede consultar la siguiente página web: <http://www.ic-mp.org/es/press-releases/icmp-makes-highest-number-of-dna-assisted-identifications-in-the-world-icmp-putem-dnk-ostvario-najveci-broj-identifikacija-na-svijetu-icmp-realiza-el-mayor-numero-de-identificaciones-por-adn-en-el-mun/>. Los miembros de la CBPD entre el 10 y 15 de noviembre de 2008, se desplazaron a las instalaciones de la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas ubicados en Bosnia y Herzegovina para conocer el funcionamiento de los laboratorios genéticos de dicha organización.

<sup>160</sup> El programa Fénix impulsado por la Guardia Civil Española desde 1999, es una estrategia para identificar cadáveres y restos humanos no identificables a través de métodos genéticos. Cuenta con una base de datos de ADN de restos óseos no identificados, y otra con el ADN de los familiares que donaron muestras biológicas voluntariamente, a través de las cuales se realizan cotejos aleatorios de perfiles genéticos. Sesión de la CBPD No. 115 de 5 de septiembre de 2006 y Oficio No. 300546 de agosto de 2005 de la Fiscalía General de la Nación.

<sup>161</sup> Seminario-taller “Hacia un sistema nacional de búsqueda e identificación de Personas Desaparecidas Llevado a cabo el 4 y 5 de julio de 2006 en el Auditorio del Instituto de Genética de la Universidad Nacional de Bogotá D.C. Del mismo modo, la CBPD tuvo la oportunidad de conocer las apreciaciones del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) sobre la necesidad de una base de datos genéticos para identificar a las personas desaparecidas. Sesión de la CBPD No. 118 de 27 de septiembre de 2006.

<sup>162</sup> Certificación ISO 9001:2000 y NTC GP 1000:2004.

<sup>163</sup> Artículo 9 de la Ley 589 de 2000 y artículos 11 y 12 del Decreto 4218 de 2005.

517. Bajo estas consideraciones, la CBPD consideró que la base de datos genética debería ser parte del RND, con el propósito de contar con una sola base de datos capaz de almacenar la información sobre las personas desaparecidas. A pesar de lo anterior, el Proyecto de Ley por el cual se “Rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación”<sup>164</sup>, establece la creación de un banco de perfiles genéticos de desaparecidos<sup>165</sup>, cuya dirección y coordinación se encuentra a cargo de la Fiscalía General de la Nación<sup>166</sup>.

518. Para la Comisión la información relacionada con el Banco de Perfiles Genéticos, debe garantizar altos estándares de privacidad, confidencialidad, exactitud, fiabilidad, calidad y seguridad<sup>167</sup> dentro de los procesos de recolección, tratamiento, utilización y conservación de datos genéticos, que tenga en cuenta los estándares internacionales<sup>168</sup> y la normativa aplicable de protección de información.

### 4.3 Protección de las plataformas del RND

519. El RND se encuentra resguardado por mecanismos de protección física y virtual. Adicionalmente, con el propósito de fortalecer los esquemas de seguridad de la plataforma el INMLCF adelanta la contratación de un análisis y diagnóstico de estos mecanismos, con el fin de adquirir las herramientas necesarias para fortalecerlo.

- 1) **Sistema de protección físico:** En la actualidad la plataforma se encuentra estructurada físicamente mediante un sistema cluster de servidores que se comunican permanentemente. De esta manera mientras que un servidor se encuentra activo el otro permanece pasivo en espera de subir los servicios, de tal manera que al dejar de funcionar en el servidor activo, el servidor pasivo empieza a recuperar todos los servicios incluida la base de datos. Si alguno de los servidores

---

<sup>164</sup> Proyecto de Ley 178/08 SENADO-280/08 CAMARA

<sup>165</sup> El Proyecto de Ley define que un Banco de perfiles genéticos de desaparecidos “Es una base de datos que contiene los perfiles genéticos obtenidos a partir de las muestras biológicas recuperadas de los restos humanos de las personas desaparecidas y de los familiares cercanos biológicamente a las víctimas, los cuales han sido codificados de tal manera que permiten conservar confidencialidad y fácil trazabilidad”.

<sup>166</sup> El proyecto inicial establecía que el INMLCF era el encargado de crear, administrar y coordinar el Banco de Perfiles Genéticos, no obstante, durante las discusiones que se llevaron a cabo en el Congreso de la República se le otorgó dicha competencia a la Fiscalía General de la Nación.

<sup>167</sup> Artículos 14 y 15 de la Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos.

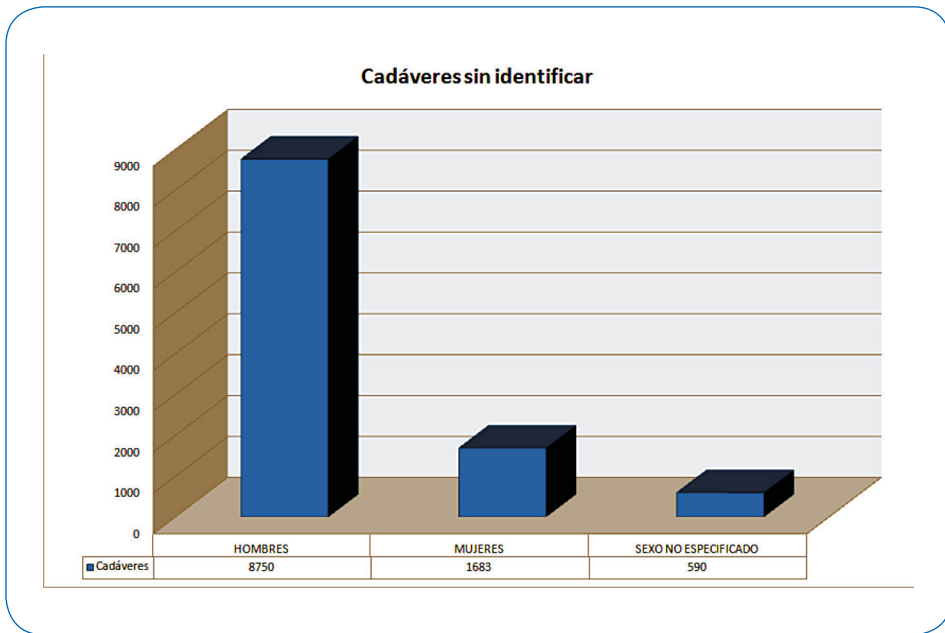
<sup>168</sup> Como la Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos (aprobada por la UNESCO el 16 de octubre de 2003), Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos (aprobada por la UNESCO, el 11 de Noviembre de 1997) y las Orientaciones para la aplicación de la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos que hizo suyas la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de noviembre de 1999 en su Resolución 30 C/23.

llega a presentar problemas, no existe riesgo de que la información almacenada pueda perderse, pues se encuentra en el otro servidor<sup>169</sup>.

- 2) **Sistema de protección virtual:** A la fecha, la plataforma maneja un sistema de auditoría informática, mediante la cual verifica los usuarios que modifican datos en el sistema con el propósito de garantizar la seguridad e integridad de la información. Al mismo tiempo cuenta con un sistema de Firewall (proventia M50) que alerta a la plataforma sobre cualquier intrusión no autorizada, con lo cual se garantiza la protección virtual de todo el sistema.

#### 4.4 Datos de interés estadístico sobre desaparición en Colombia en base al RND<sup>170</sup>

GRÁFICO 16



<sup>169</sup> Actualmente el INMLCF adelanta el proceso de adquisición de un servidor adicional de contingencia (Servidor Sun Fire V890) que será ubicado en Medellín y que servirá de apoyo a los dos servidores del INMLCF ubicados en Bogotá, que tiene como fin garantizar la conectividad ante situaciones inesperadas como fuerza mayor, desastres naturales o terrorismo, etc.

<sup>170</sup> Información obtenida del modulo de reportes del RND el 12 de noviembre de 2009, 6:00 PM, con cobertura nacional.

GRÁFICO 17

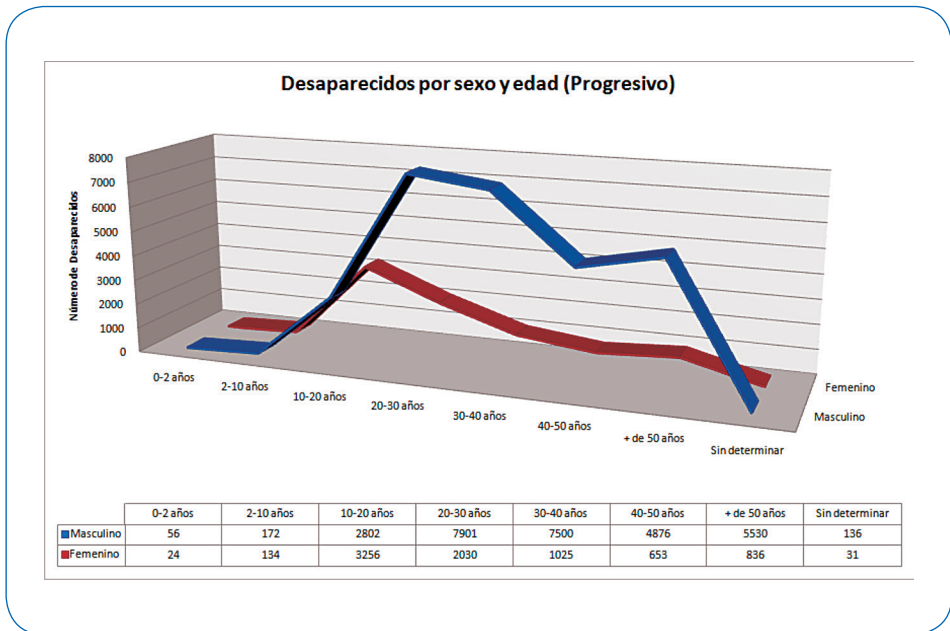


GRÁFICO 18

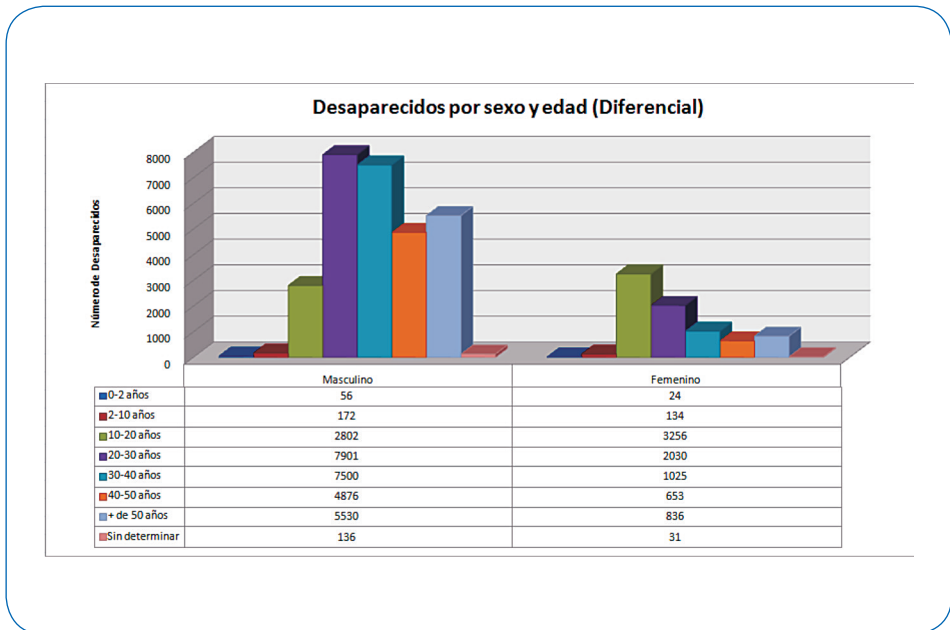


GRÁFICO 19

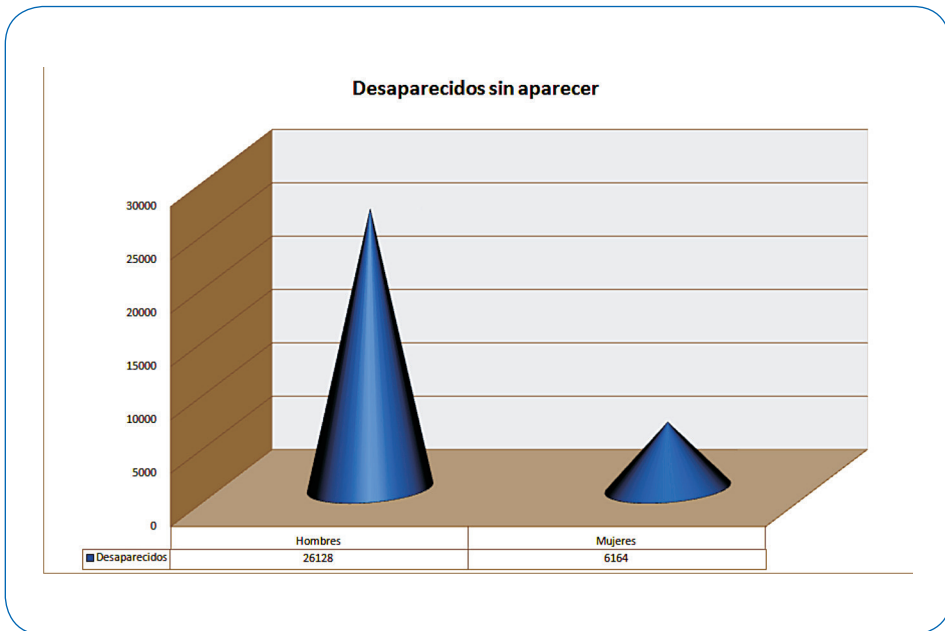


GRÁFICO 20

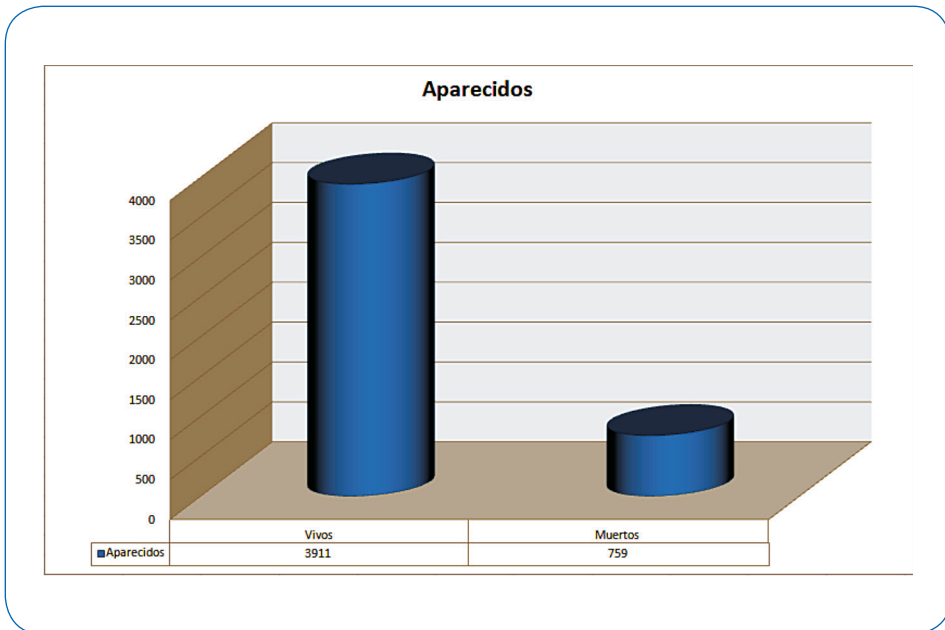
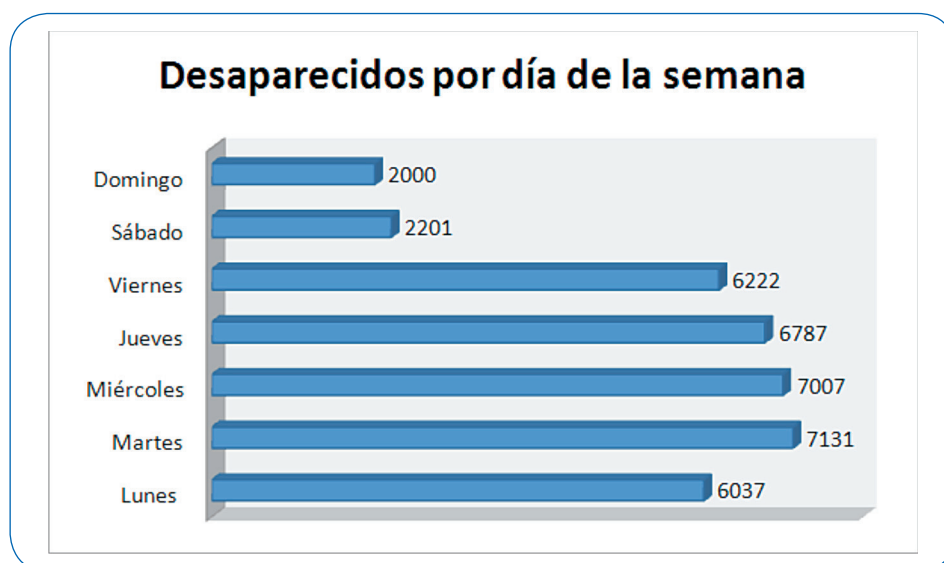


GRÁFICO 21



## 5. RECOMENDACIONES

520. Las principales actividades que deben implementarse con el propósito de fortalecer y consolidar el RND para facilitar los procesos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas incluyen las siguientes:

- 1) Propender porque todas las entidades con acceso al RND verifiquen que la información que ingresan sus funcionarios es adecuada y cumple con los parámetros y requisitos establecidos para alimentar las plataformas.
- 2) Instar a todas las entidades con acceso al RND a que impulsen los correctivos necesarios y las respectivas sanciones administrativas ante sus oficinas de control interno o la Procuraduría General de la Nación, cuando sus funcionarios no ingresen oportuna y adecuadamente la información a las plataformas.
- 3) Instar al INMLCF para que continúe realizando monitoreos permanentes sobre la información ingresada a las plataformas y establezca oportunamente los correctivos necesarios.
- 4) Instar al INMLCF para que continúe realizando capacitaciones tendientes a instruir a todos los funcionarios con acceso al RND sobre la necesidad que la información registrada en las plataformas sea relevante, oportuna, íntegra, confiable y veraz.
- 5) Impulsar programas de capacitación dirigidos a los funcionarios judiciales, con el propósito de que conozcan el funcionamiento de las diferentes plataformas del RND y puedan alimentarlas correctamente.

- 6) Instar a las autoridades judiciales, por intermedio del Consejo Superior de la Judicatura, para que los funcionarios judiciales que adelantan las acciones de búsqueda e identificación de desaparecidos, realicen el registro de las labores adelantadas en el RND.
- 7) Instar al Consejo Superior de la Judicatura para que solicite a todas las autoridades judiciales el registro y reporte de todas las acciones implementadas en el marco de los Mecanismos de Búsqueda Urgente.
- 8) Instar a la Fiscalía General de la Nación para que continúe ingresando al RND con prontitud la información recolectada en los Formatos de Búsqueda de Desaparecidos, con el fin que el INMLCF pueda iniciar la primera fase de depuración de la plataforma SICOMAIN.
- 9) Instar al Ministerio de Protección Social para que junto con las autoridades gubernamentales de departamentos y municipios, establezcan las medidas necesarias para que los médicos rurales registren las necropsias indirectas en la plataforma SINEI.
- 10) Propender porque la Registraduría Nacional del Estado Civil, DAS, INPEC, Policía Nacional, Ministerio de Protección Social y DANE establezcan prontamente con el INMLCF los respectivos acuerdos administrativos sobre conexión de bases de datos e intercambio de información, con el propósito de crear y poner en funcionamiento las interfaces que requiere el RND.
- 11) Exhortar al Congreso de la República y al Ministerio de Protección Social para que profieran las normas necesarias para hacer obligatorio el registro, almacenamiento y uso adecuado de las cartas dentales por parte de los profesionales de la salud.
- 12) Instar a todas las instituciones estatales que intervienen en los procesos de búsqueda e identificación de desaparecidos para que presenten propuestas que permitan reglamentar el tema de identificación mediante el empleo de cartas dentales de manera apropiada y pertinente..
- 13) Propender porque el diseño y desarrollo del módulo de dactiloscopia se realice de manera paralela con inteface Inter-Afis.
- 14) Instar a la Fiscalía General de la Nación y al INMLCF para que garanticen que la información almacenada en el Banco de Perfiles Genéticos y el Módulo de Genética cumpla con estándares internacionales de privacidad, confidencialidad, exactitud, fiabilidad, calidad y seguridad dentro de los procesos de recolección, tratamiento, utilización y conservación de datos genéticos.
- 15) Exhortar a que las actividades requeridas para que el RND cumpla con los requerimientos prácticos del proceso de búsqueda e identificación de personas desaparecidas en Colombia.

### 1. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

#### 1.1 Principios de Naciones Unidas

1. Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Resolución 43/173 de la Asamblea General de 9 de diciembre de 1988.
2. Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias o sumarias. Resolución 44/162 de la Asamblea General de 15 de diciembre de 1989.
3. Orientaciones para la aplicación de la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos. Resolución 30 C/23 de la Asamblea General el 16 de noviembre de 1999.
4. Conjunto de principios actualizados para la protección y la promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad de 8 de febrero de 2005. E/CN.4/2005/102/add.1.
5. Conjunto de Principios y Directrices Básicas sobre el Derecho de las Víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves de Derecho Internacional Humanitario. Resolución 2005/35 de la Comisión de Derechos Humanos del 19 de abril de 2005. E/CN.4/2005/L.48 .

#### 1.2 Declaraciones

1. Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 47/133 de 18 de diciembre de 1992.
2. Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos. Aprobada por la UNESCO, el 11 de Noviembre de 1997.
3. Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos. Aprobada por la UNESCO el 16 de octubre de 2003.

#### 1.3 Legislación Internacional

1. Convención sobre la Prevención y Sanción del delito de Genocidio, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 260 (III) de 9 de diciembre de 1948.
2. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales aprobado en Roma el 4 de noviembre de 1950.
3. Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966. Resolución 2200A (XXI)

4. Convención Americana de Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.
5. Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, adoptada en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985.
6. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994.
7. Estatuto de la Corte Penal Internacional, adoptado en Roma, el 17 de julio de 1998.
8. Protocolo 11 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales que entró en vigor el 1 de noviembre de 1998.
9. Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Resolución A/RES/61/177 de de 20 de diciembre de 2006.

## 2. OTROS DOCUMENTOS DE LAS NACIONES UNIDAS

### 2.1 Resoluciones

1. Resoluciones de la Asamblea General: Resolución 3448 (XXX) de 9 de diciembre de 1975, Resolución 3450 (XXX) de 9 de diciembre de 1975, Resolución 32/118 de 16 de diciembre de 1977, Resolución 33/173 de 20 de diciembre de 1978.
2. Resoluciones del Consejo de Seguridad: Resolución 827 del Consejo de Seguridad de 25 de mayo de 1993, Resolución 955 de 8 de noviembre de 1994.
3. Resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos: Resolución 4 (XXXI) de la de 13 de febrero de 1975; Resolución 20 (XXXVI) de 29 de febrero de 1980; Resolución 2001/46 de 23 de abril de 2001.
4. Resolución 1979/38 del Consejo Económico y Social de 10 de mayo de 1979.

### 2.2 Documentos del Comité de Derechos Humanos

1. Observación General No. 6/16 de 27 de julio de 1982.
2. Caso Sanjuán Arévalo Vs. Colombia, comunicación No. 181/1984, Observaciones Finales de 3 de noviembre de 1989.
3. Caso Bautista de Arellana Vs. Colombia, comunicación No. 563/1993, Observaciones Finales de 27 de octubre de 1995.

### 2.3 Informes del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de las Naciones Unidas

Informe E/CN.4/1985/15, Informe E/CN.4/1986/18, Informe E/CN.4/1989/18/Add.1, Informe E/CN.4/1990/22/Add.1, Informe E/CN.4/2002/71, Informe E/CN.4/2006/56/Add.1.

## 3. DOCUMENTOS DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

1. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1974. OEA/Ser.L/V/II.34, Doc.31, Rev.1, de 30 de diciembre de 1974.
2. Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Argentina de 11 abril de 1980. OEA/Ser.L/V/II.49doc. 19, de 11 de abril de 1980
3. Informe sobre la situación de los derechos humanos humanos en la Republica de Colombia de 1981. OEA/Ser.L/V/II.53 doc. 22, de 30 junio de 1981.

## 4. JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL

### 4.1 Corte Interamericana de Derechos Humanos

1. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1.- Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.- Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7.- Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de agosto de 1990. Serie C No. 9.
2. Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 3.- Fondo. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5- Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 8.- Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de agosto de 1990. Serie C No. 10.
3. Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia. Excepciones Preliminares. Sentencia de 21 de enero de 1994. Serie C No. 17.- Fondo. Sentencia de 8 de diciembre de 1995. Serie C No. 22.- Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 31
4. Caso Blake Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares. Sentencia de 2 de julio de 1996. Serie C No. 27. - Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36.- Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C No. 48.- Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de octubre de 1999. Serie C No. 57.
5. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70.- Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91.
6. Caso de los 19 Comerciantes Vs. Colombia. Excepción Preliminar. Sentencia de 12 de junio de 2002. Serie C No. 93.- Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109.
7. Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia. Excepciones preliminares. Sentencia 7 de marzo 2005. Serie C No. 122.- Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134.
8. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140.- Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 159.
9. Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. Serie C No. 153.
10. Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163.

### 4.2. Corte Europea de Derechos Humanos

1. Caso Kurt Vs. Turquía, demanda No. 24276/94, sentencia del 25 de mayo de 1998.
2. Caso Kaya Vs. Turquía, demanda No. 22535/93, sentencia del 28 de marzo de 2000.
3. Caso Tas Vs. Turquía, demanda No. 24396/94, sentencia del 14 de noviembre de 2000.
4. Caso Chipre Vs. Turquía, demanda No. 25781/94, sentencia del 10 de mayo de 2001.

### 4.3 Cámara de Derechos Humanos para Bosnia y Herzegovina

1. Caso Palic Vs. la República Srpska, caso No. CH/99/3196, decisión sobre la admisibilidad y el fondo, 11 de enero de 2001.

2. Caso Unkovic Vs. la Federación de Bosnia y Herzegovina, caso No. CH/99/2150, decisión sobre la admisibilidad y el fondo de 9 de noviembre de 2001.

## 5. JURISPRUDENCIA NACIONAL

### 5.1 Corte Constitucional

1. Sentencia C-317 de 2 de mayo de 2002, M.P. Clara Ines Vargas Hernández.
2. Sentencia C-578 de 30 de julio de 2002, M.P. Manuel José Cepeda.
3. Sentencia C-580 de 31 de julio 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil.
4. Sentencia C-473 de 10 de mayo de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
5. Sentencia C-370 de 18 de mayo de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández.
6. Sentencia C-575 de 25 de julio de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis.
7. Sentencia C-516 de 11 de julio de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

### 5.2 Corte Suprema de Justicia

1. Auto de 23 de julio de 2008, M.P. Alfredo Gómez Quintero, radicado 30120.
2. Auto de 21 de septiembre de 2009, M.P. Sigifredo Espinosa Pérez, radicado 32022.

## 6. NORMATIVIDAD NACIONAL

1. Constitución Política de 1886.
2. Constitución Política de Colombia de 1991.
3. Acto Legislativo 2 de 31 de diciembre de 2001, por medio del cual se adiciona el artículo 93 de la Constitución.
4. Ley 101 de 1937 que dio origen a los sistemas departamentales de Medicina Legal dependientes de las Gobernaciones.
5. Ley 9 de 1952 que reglamentó todo lo relacionado con las necropsias indirectas.
6. Ley 48 de 16 de diciembre de 1968 por el cual se adoptan como legislación permanente algunos decretos legislativos sobre defensa nacional.
7. Ley 16 de 1972 por medio de la cual se aprueba la Convención Americana de Derechos Humanos.
8. Ley 9 de 1979 por la cual se dictan medidas sanitarias.
9. Ley 23 de 1981 que reglamento algunos aspectos del certificado de defunción.
10. Ley 35 de 1989 sobre ética del odontólogo
11. Ley 24 de 1992, “por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo”.
12. Ley 38 de 1993, “por la cual se unifica el sistema de dactiloscopia y se adopta la Carta Dental para fines de identificación”.
13. Ley 589 de 2000, “por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones”.
14. Ley 600 de 2000, “por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”.
15. Ley 707 de 2001, “por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas”, hecha en Belém do Pará, el nueve (9) de junio de mil novecientos noventa y cuatro (1994)”.
16. Ley 733 de 2002, “por medio de la cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos de secuestro, terrorismo y extorsión, y se expiden otras disposiciones”.

17. Ley 742 de 2002, "Por medio de la cual se aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional".
18. Ley 906 de 2004, "por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal".
19. Ley 938 de 2004, "Por la cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación".
20. Ley 971 de 2005, "por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente y se dictan otras disposiciones".
21. Ley 975 de 2005, "por la cual se dictan 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 se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios".
22. Ley 1095 de 2006, "por la cual se reglamenta el artículo 30 de la Constitución Política".
24. Ley 1309 de 2009, "por la cual se modifica la Ley 599 de 2000 relativa a las conductas punibles que atentan contra los bienes jurídicamente protegidos de los miembros de una organización sindical legalmente reconocida".

### 6.1 Decretos

1. Decreto No. 2398 de 1986 por el cual se dictan normas sobre reseña delictiva, cancelación de antecedentes y expedición de Certificados Judiciales y de policía.
2. Decreto No. 005 de 1987 por el cual se crea la Dirección Nacional de Medicina Legal a cargo del Ministerio de Justicia.
3. Decreto No. 50 de 1987 por el cual se adopta el Código de Procedimiento Penal.
4. Decreto No. 786 de 1990 por el cual se reglamentan las necropsias indirectas.
5. Decreto No. 2699 de 1991 por el cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación.
6. Decreto No. 218 de 2000 por el cual se modifica la estructura del DAS.
7. Decreto No. 321 de 2000 por el cual se crea el Comité Intersectorial Permanente para la Coordinación y Seguimiento de la Política Nacional en Materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
8. Decreto No. 4218 de 2005 por el cual se reglamenta el Registro Nacional de Desaparecidos.
9. Decreto No. 4760 de 2005 por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 975 de 2005.
10. Decreto No. 2816 de 2006 por el cual se diseña y reglamenta el Programa de Protección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia y se adoptan otras disposiciones.
11. Decreto No. 3391 de 2006 por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 975 de 2005
12. Decreto No. 929 de 2007 por el cual se establece el reglamento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.
13. Decreto No. 3570 de 2007 por medio del cual se crea el Programa de Protección para Víctimas y Testigos de la Ley 975 de 2005.
14. Decreto No. 1290 del 2008 por el cual se crea el Programa de Reparación individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley.

### 6.2 Resoluciones

1. Resolución No. 2725 de 9 de diciembre de 1994, proferida por la Fiscalía General de la Nación sobre la creación de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

2. Resolución No. 000248 de 2 de mayo de 2001, proferida por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses sobre la Red de Identificación de Cadáveres.
3. Resolución No. 1560 de 22 de octubre de 2001, proferida por la Fiscalía General de la Nación sobre la competencia funcional de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
4. Resolución No. 3461 de 13 de septiembre de 2005, proferida por Fiscalía General de la Nación sobre la estructura de la Unidad Nacional para la Justicia y Paz.
5. Resolución No. 2426 de 3 de agosto de 2006, proferida por Fiscalía General de la Nación sobre el funcionamiento de la Unidad Nacional para la Justicia y Paz.
6. Resolución No. 2889 de 23 de agosto de 2007, proferida por Fiscalía General de la Nación sobre la conformación de una Subunidad de Apoyo a la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz.
7. Resolución No. 281 de 12 de marzo de 2008, proferida por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses sobre el acceso al Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC).
8. Resolución No. 0-7478 de 18 de diciembre de 2008, proferida por Fiscalía General de la Nación sobre la creación de las Unidades de Fiscalía para Asuntos Humanitarios.
9. Resolución No. 0-7479 de 18 de diciembre de 2008, proferida por Fiscalía General de la Nación sobre la creación de las estructuras de apoyo en las Unidades de Fiscalía para Asuntos Humanitarios.
10. Resolución No. 050 del 26 de febrero de 2009, proferida por el Procurador General de la Nación sobre las obligaciones para el Ministerio Público relacionadas con el poder preferente en materia disciplinaria, la activación, impulso y seguimiento del MBU, la obligatoriedad de la metodología del PNB y la realización de registros en el SIRDEC.
11. Resolución No. 1447 de 11 de mayo de 2009, proferida por el Ministerio de la Protección Social sobre reglamentación de cementerios.
12. Resolución No. 011358 de 8 de octubre de 2009, proferida por la Directora General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario sobre el SISIPPEC.

### 6.3 Directivas

1. Directiva Permanente No. 26 de 19 de julio de 2005, proferida por la Dirección Nacional de la Policía Nacional de Colombia con el propósito de fijar responsabilidades frente a la desaparición forzada de personas.
2. Directiva Permanente No. 6 de 6 de abril de 2006, proferida por el Ministerio de Defensa Nacional mediante la cual se dan "Instrucciones para apoyar las investigaciones por desaparición forzada de personas y la ejecución del mecanismo de búsqueda urgente, así como para prevenir el delito de desaparición forzada de personas".

### 6.4 Documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social

1. CONPES 2704 sobre "Modernizaron de los sistemas de identificación", de 22 de mayo de 1994.
2. CONPES 3323 sobre "Programa de Ampliación de la Producción y Optimización de los Sistemas de Identificación y Registro Civil de la Registraduría Nacional del Estado Civil", de 20 de diciembre de 2004
3. CONPES 3377 sobre "Proyecto "Certificado Judicial y Control Migratorio en línea del DAS, de 5 de septiembre de 2005.

4. CONPES 3411 sobre “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” de 6 de marzo de 2006.
5. CONPES 3590 sobre “Consolidación de los mecanismos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas en Colombia”, de 1 de junio de 2009.

#### 6.5 Formatos de Policía Judicial

Formato FPJ-7 sobre entrega de elementos recolectados embalados y rotulados, Formato FPJ-8 sobre Registro de Cadena de Custodia, Formato FPJ-10 sobre Acta de inspección técnica a cadáver, Formato FPJ-17 sobre Estandarizado de Dibujo topográfico, Formato FPJ-23 sobre la Ficha Técnica Fotográfica y/o Videográfica.

#### 6.6 Procedimientos de Policía Judicial

PJIC-IHL-PT-01 sobre Inspección al lugar de los hechos y/o al cadáver, Procedimiento PJIC-FTO-PT-02 sobre Fijación Topográfica, Procedimiento PJIC-DFO-PT-03 sobre Documentación Fotográfica, Procedimiento PJIC-DVI-PT-04 sobre Documentación Videográfica, Procedimiento PJIC-OAL-PT-04 sobre Observación y análisis del lugar de los hechos, Procedimiento PJIC-MMS-PT-15 sobre Manejo de muestras de sangre, Procedimiento PJIC-MRO-PT-18 sobre Manejo de restos óseos.

#### 6.7 Instructivos y manuales del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Instructivo para el ingreso de imágenes al SIRDEC, Instructivo para el ingreso de necrodactilias al SIRDEC, Instructivo para el ingreso de información odontológica al SIRDEC, Manuales sobre ingreso de datos SIRDEC I y SIRDEC II.

#### 6.8 Documentos de la Fiscalía General de la Nación

Gestión para recolección de información, exhumaciones, identificación y entrega de cuerpos. FGN-58000-P-02, versión 01, Guía para la Búsqueda de Personas Reportadas Desaparecidas. FGN-42100-IPO-G-02, Formato de Hechos Atribuibles a Grupos Organizados al Margen de la Ley, del Sistema de Gestión de Calidad. FGN-58000-F-03, versión 01, Acta de Inspección a Cadáver y el formato del Acta de Diligencia de Exhumación. FGN-58000-F-05, Guía para el diligenciamiento del formato de Búsqueda de Personas Desaparecidas. FGN-42100-IP-G-07, Acuerdo 102 de 19 de diciembre de 2007, celebrado entre la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, el DAS y el INMLCF por medio del cual se crea el Centro Virtual de Identificación – CUVI.

#### 6.9 Formatos

1. Registro Único de Cadáveres sometidos a Necropsia Médico Legal Útil para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (RUC).
2. Registró Único de Personas Reportadas como Desaparecidas al INMLCF (RUD).
3. Formato de Búsqueda de personas desaparecidas.
4. Formulario de reparación administrativa.

#### 6.10 Proyectos de Ley

1. Proyecto de Ley 224 de 1988 Sobre tipificación del delito de desaparición forzada.

2. Proyecto de Ley 152 de 1992 Senado Sobre tipificación del delito de desaparición forzada
3. Proyecto de Ley 277 de 1993 Senado Sobre tipificación del delito de desaparición forzada
4. Proyecto de Ley 331 de 1993 Cámara Sobre tipificación del delito de desaparición forzada
5. Proyecto de Ley 129 de 1997 Senado Sobre tipificación del delito de desaparición forzada
6. Proyectos de Ley 20 de 1998 Senado y 142 de 1998 Cámara Sobre tipificación del delito de desaparición forzada
7. Proyectos de Ley No. 178 de 2008 Senado y No. 280 de 2008 Cámara por el cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada.

## 7. DOCUMENTOS DE LA COMISIÓN DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

### 7.1 Informes de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas

1. Informe sobre la visita a la región de Casanare de 20 de septiembre de 2005.
2. Informe sobre las visitas a Casanare de 29 de mayo de 2007.
3. Informe sobre avances del Plan Piloto del Casanare, agosto de 2008.
4. Informe General de Trabajo Presentado por la Comisión Especial de Impulso para el Departamento de Casanare (sin fecha).
5. Informe Grupo de Trabajo- Análisis del caso del Mecanismo de Búsqueda Urgente de Guillermo Rivera Fúquene, 2009.
6. Informe de la Mesa Interinstitucional, Buenaventura - Valle, 2009.

### 7.2 Sesiones de la CBPD

Acta No. 71 de 22 de febrero de 2005, Acta No. 78 de 31 mayo de 2005, Acta No. 80 de 28 de junio de 2005, Acta No. 82 de 12 de julio de 2005, Acta No. 83 de 26 de julio de 2005, Acta No. 85 de 9 de agosto de 2005, Acta No. 88 de 20 de septiembre de 2005, Acta No. 89 de 4 de octubre de 2005, Acta No. 93 de 1 de noviembre de 2005, Acta No. 95 de 29 de noviembre de 2005, Acta No. 99 de 7 de marzo de 2006, Acta No. 102 de 21 de marzo de 2006, Acta No. 115 de 5 de septiembre de 2006, Acta No. 118 de 27 de septiembre de 2006, Acta No. 119 de 3 de octubre de 2006, Acta No. 127 de 13 de febrero de 2007, Acta No. 135 de 29 de mayo de 2007, Acta No. 142 de 14 de agosto de 2007, Acta No. 143 de 28 de agosto de 2007, Acta No. 144 de 11 de septiembre de 2007, Acta No. 156 de 25 de marzo de 2008, Acta No. 186 de 3 de noviembre de 2009.

### 7.3 Otros Documentos de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas

1. Plan Nacional de Búsqueda. Bogotá. Primera edición. 2007
2. Documento de trabajo "Desaparición forzada de personas planes de búsqueda investigaciones penales y disciplinarias", elaborado por Iván González, 2008.
3. Documento "Criterios para el ingreso de información al RND", 2009.
4. Cartillas informativas: Cartilla A "Presentación de la CNBP", Cartilla B "El Plan Nacional de Búsqueda", Cartilla C "El Mecanismo de Búsqueda Urgente", Cartilla D "Leyes y Decretos sobre desaparición forzada", Cartilla E "Administración de Bienes".

## 8. INFORMES DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

1. Comité Internacional de la Cruz Roja: Acción para resolver el problema de las personas desaparecidas a raíz de un conflicto armado o de violencia interna y para ayudar a sus familiares. ICRC/The Missing/01.2003/ES/10.
2. Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, ICMP. Respuesta de Colombia a las desapariciones forzadas. ICMP.COS.110.3.spa.doc. Sarajevo, abril de 2008, en <http://www.ic-mp.org/wp-content/uploads/2008/10/colrep-distrspa.pdf>
3. Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas, ICMP. Recolección de muestras biológicas de referencia para la identificación genética de las víctimas de las desapariciones en Colombia.ICMP:COL.15.1. spa.doc, octubre 2009.

## 9. INFORMES OFICIALES

1. Informe de Medicina Legal sobre la visita de la Comisión al Casanare de 24 y 25 de noviembre de 2005.
2. Memorias del seminario “Hacia un sistema nacional de búsqueda e identificación de Personas Desaparecidas”, de julio de 2006.
3. Informes de visita a Norte de Santander del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de 2 de abril de 2009.
4. Informe sobre la Comisión de entrega de restos óseos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de 28 de abril de 2009.
5. Informes de visita a Guainía del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses de 28 de agosto de 2009.
6. Informe “Cuadro de Seguimiento Jornadas de desaparecidos”, de la Fiscalía General de la Nación de 1 de septiembre de 2009.
7. Décimo Quinto Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República. Bogotá D.C., 2007.

## 10. DOCUMENTOS DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

1. ASFADDES. La desaparición forzada en Colombia... un crimen sin castigo. Bogotá D.C., 1999.
2. ASFADDES. Veinte Años de Historia y Lucha. Bogotá, D.C., 2003.
3. Informe “Desaparición Forzada en Colombia 10 Años de Recomendaciones del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y balance de su cumplimiento”. Fundación Nydia Erika Bautista. 29 de octubre de 2008.
4. Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. Colombia Nunca Mas Crímenes de lesa humanidad en la zona quinta. Bogotá D.C., 2008.
5. Daniel Guzmán, Tamy Guberek, Amelia Hoover y Patrick Ball. Los desaparecidos de Casanare. Iniciativa Benetech, 2007.
6. Fundación País Libre. La Complejidad de la Desaparición. Bogotá D.C., 2007. Universidad Nacional de Colombia. Desaparición forzada de personas. Insuficiencias del derecho penal colombiano para proteger el derecho a la vida. Bogotá D.C., 1993.
7. Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los pueblos y Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. El Camino de la niebla. La desaparición forzada en Colombia y su impunidad. Bogotá D.C., 1988.

## 11. LIBROS Y ARTÍCULOS

1. Defensoría del Pueblo. Representación judicial de las víctimas en Justicia y Paz. Bogotá D.C., 2009.
2. Escuela Superior de Administración Pública e Instituto de Derechos Humanos Guillermo Cano. Tres crímenes contra la humanidad: Tortura, desaparición forzada y ejecución extrajudicial en el mundo de hoy. Bogotá D.C., 1989
3. Gómez López, Ana María y Patiño Umaña, Andrés. Who is missing? Problems in the application of forensic archaeology and anthropology in Colombia's conflict. In: Forensic Archaeology and Human Rights Violations. United States of America, 2007.
4. Rico, Oswaldo. Evaluación del programa de ampliación y optimización de los sistemas de registro e identificación de la Registraduría Nacional del Estado Civil. En: Proyecto integral para la modernización del Sistema Electoral Colombiano. Bogotá D.C., 2005.

## 12. OTROS DOCUMENTOS

1. Acta de reunión del Grupo Interinstitucional de trabajo de 22 de abril de 1988.
2. Documento "Plan de lucha contra la pobreza absoluta y para la generación de empleo. Diciembre de 1986-junio de 1987" de la Presidencia de la República.
3. Política Integral de DDHH y DIH proferida por el Ministerio de Defensa el 23 de enero de 2008.
4. Política de Lucha contra la Impunidad adoptada el 22 de noviembre de 2005 por el Comité Especial de Impulso y Seguimiento.
5. Sentencia 16 de enero de 2009, proferida por el Juzgado 15 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.

Informe realizado con el apoyo técnico de la Comisión Internacional sobre Personas Desaparecidas (ICMP) y con el apoyo financiero de la Embajada Británica y del Proyecto ProFis ejecutado por la GTZ por encargo del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Federal de Alemania.

*DESTINO FINAL DE CADÁVERES*

*ANÁLISIS Y VERIFICACIÓN  
DE INFORMACIÓN*

*RECUPERACIÓN ESTUDIOS TÉCNICO  
CIENTÍFICOS E IDENTIFICACIÓN*

*RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN*

*BÚSQUEDA DE DESAPARECIDOS*