

## General allegation

113th session (11 – 15 September 2017)

### Colombia

1. The Working Group received information from credible sources alleging obstacles encountered to implement the Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance in Colombia.
2. Las fuentes han informado que se han resuelto muy pocos casos de desapariciones forzadas ocurridas entre 1938 y 2013. De los 20,944 casos estimados, 19,638 siguen sin resolverse.
3. Se dice que las presuntas desapariciones forzadas han sido cometidas por, o con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de agentes del Estado, o con la colaboración de grupos paramilitares.
4. Las fuentes también informaron de nuevos casos de desapariciones forzadas o involuntarias de niños, como Juan Esteban Moreno Pachón, Brayan Andrés Montaña y Henry Mauricio Castillo Soche, que se cree que desaparecieron el 20 de febrero de 2017 en el Barrio San Cristóbal Norte. Estos nuevos casos muestran la persistencia de las desapariciones forzadas o involuntarias en Colombia, independientemente del fin del conflicto armado, y amenazan el principio de no repetición como parte del derecho a obtener reparación.
5. Las fuentes también expresaron su preocupación por el mandato de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD), que es facilitar la búsqueda e identificación de personas desaparecidas “en el contexto y en razón del conflicto armado”. A las fuentes les preocupa que esta definición sea demasiado restrictiva y pueda excluir muchas categorías de casos de desapariciones forzadas que no estén íntimamente relacionadas con el conflicto armado. Como resultado, las fuentes se preguntan si todos los casos de desapariciones, independientemente de su contexto, deben ser abordados en el mandato de la UBPD en particular, y por las autoridades colombianas en general.
6. De acuerdo con las fuentes, la UBPD es fruto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, recogido en el punto 5.1.1.2. “(...) con el fin de establecer lo acaecido a las personas dadas por desaparecidas como resultado de acciones de Agentes del Estado, de integrantes de las FARC-EP o de cualquier organización que haya participado en el conflicto, y de esa manera contribuir a satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación”.
7. El texto señala que se tratará de una unidad especial de alto nivel con carácter excepcional y transitorio, con fuerte participación de las víctimas, para la búsqueda de todas las personas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado. Esta Unidad hará parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRN) y tendrá un carácter humanitario (los procesos y procedimientos que adelante tendrán carácter humanitario y extrajudicial).
8. El Acuerdo le otorga a la UBPD independencia y autonomía administrativa y financiera para dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de las “acciones humanitarias encaminadas a la búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la identificación y entrega digna de los restos de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado”.
9. La UBPD fue creada mediante el artículo 3 del acto legislativo 01 de 2017 y organizada mediante el Decreto Ley 589 de 2017. Dichas disposiciones han solventado algunas de las dudas preliminares que surgieron sobre la existencia de la

Unidad, pero no han superado de manera definitivas otras que siguen generando incertidumbre y que no han sido definidas.

10. Ahora el Ministerio de Justicia trabaja en una propuesta de estructura de la UBPD, cuyos elementos iniciales fueron recientemente presentados a las organizaciones de sociedad civil, pero hasta el momento tampoco resuelven las inquietudes existentes.

11. Entre los asuntos definidos en las normas existentes y aquellos por consolidarse con ocasión de la revisión automática que adelanta la Corte Constitucional, se resaltan los siguientes:

(a) De acuerdo con las fuentes, aunque el Decreto Ley no lo mencione, el que la UBPD sea denominada como “entidad del Sector Justicia de naturaleza especial” significa que depende jerárquicamente del Ministerio de Justicia y de la Presidencia de la República. De esta manera, si bien la Unidad podría contar con autonomía administrativa y financiera, como cualquier otra entidad pública, no cuenta con autonomía de rango constitucional que le permitiera actuar sin dependencia jerárquica en el sector de la administración pública.

Durante la presentación de la propuesta de estructura para la UBPD no se hicieron nuevas clarificaciones sobre este asunto. El Gobierno sigue insistiendo que la Unidad será autónoma, pero al pertenecer al sector justicia esta autonomía se ve limitada por su ubicación y su dependencia del Ministro de turno. También se mencionó en la reunión que en el decreto de estructura no se indicará que la Unidad está adscrita o vinculada al Ministerio, sino que se insistirá en la idea de tener una naturaleza jurídica especial. Ello significará, por ejemplo, en relación con la planta de personal, que los cargos serán de libre nombramiento y remoción.

Por su parte, el director o la directora de la entidad será quien le imprima el carácter de independencia a la labor que debe adelantar, impidiendo la limitación por parte de los mencionados superiores jerárquicos o de otros intereses (hasta donde las normas lo permitan). En esa medida, se espera que la labor de la Unidad se vea menos afectada por su vinculación al nivel central de la administración pública.

Sin embargo, el asunto de la autonomía de la UBPD sigue en manos de la decisión e interpretación que de este tema haga la Corte Constitucional en la sentencia que surja de la revisión automática del Decreto Ley.

(b) Acceso a información que pueda tener relación con las desapariciones forzadas, incluyendo archivos de inteligencia y otra información reservada

Inicialmente el Acuerdo planteaba que la UBPD “tendrá acceso a las bases de datos oficiales y podrá suscribir convenios con organizaciones de víctimas y de derechos humanos para tener acceso a la información de que dispongan. [...] el Gobierno Nacional se compromete a facilitar la consulta de la información que requiera la UBPD para el cumplimiento de sus funciones, y la UBPD, por su parte, le dará el tratamiento legal correspondiente”.

El Decreto Ley 589 plantea en el artículo 12 que la UBPD podrá acceder a la información relacionada con violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario, pero adicionalmente permite solicitar información a las diversas entidades públicas sin que se le pueda oponer reserva.

Tratándose de información reservada, señala la norma, en todo caso debe garantizarse el acceso a la información con el compromiso de guardar la reserva respectiva. De acuerdo con las fuentes, es indispensable que la Corte avale esta fórmula de acceso a la información que protege la finalidad de la reserva y a la vez permite el acceso a información indispensable para el proceso de búsqueda, localización, recuperación, identificación y entrega digna. La misma lógica debe seguirse en el proceso de reglamentación. Sin poder acceder a la información, la UBPD tendría serias dificultades para cumplir las expectativas de las víctimas.

(c) Traslado de información a procesos judiciales. Relación con los demás mecanismos del Sistema Integral.

Dentro de las funciones que el Acuerdo le adjudica a la UBPD está la de entregar a los familiares un reporte oficial detallado de la información que haya logrado obtener sobre lo acaecido a la persona dada por desaparecida, al término de la ejecución del plan de búsqueda correspondiente. También se señala que habrá que entregar una copia de dicho reporte a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

El mismo Acuerdo señala que la UBPD se desarrollará en el marco del SIVJRNR, “como complemento y sin asumir las funciones de los demás componentes del mismo. En particular las actividades de la UBPD no podrán ni sustituir ni impedir las investigaciones de carácter judicial a las que haya lugar en cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado”.

De acuerdo a las fuentes, se dice explícitamente que la búsqueda de restos por parte de la UBPD no inhabilitará a la Jurisdicción Especial para la Paz y demás órganos competentes para adelantar las investigaciones que considere necesarias para esclarecer las circunstancias y responsabilidades de la victimización del caso asumido por la UBPD, y que en todo caso tanto los informes técnico forenses como los elementos materiales asociados al cadáver que se puedan encontrar en el lugar de las exhumaciones, podrán ser requeridos por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y otros órganos que sean competentes.

Sin embargo, las fuentes hacen notar que el Acuerdo también establece que:

“Con el fin de garantizar la efectividad del trabajo humanitario de la UBPD para satisfacer al máximo posible los derechos a la verdad y la reparación de las víctimas, y ante todo aliviar su sufrimiento, la información que reciba o produzca la UBPD no podrá ser utilizada con el fin de atribuir responsabilidades en procesos judiciales o para tener valor probatorio, a excepción de los informes técnico forenses y los elementos materiales asociados al cadáver”.

La contribución con información a la UBPD podrá ser tenida en cuenta para recibir cualquier tratamiento especial en materia de justicia. Los funcionarios de la UBPD no estarán obligados a declarar en procesos judiciales y estarán exentos del deber de denuncia respecto al trabajo que desempeñen en la Unidad, aunque podrán, de ser requerido por la JEP, por otras autoridades competentes o por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, ratificar y explicar lo concerniente a esos informes y los elementos materiales asociados al cadáver.

Durante el tiempo de funcionamiento de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la UBPD atenderá sus requerimientos y lineamientos, para lo que establecerán un protocolo de cooperación e intercambio de información y coordinarán sus actuaciones.

Por su parte el Gobierno señala que existirá una dependencia denominada “Oficina de Coordinación y Cooperación Interinstitucional” que se encargará de adelantar el relacionamiento con otras instancias del SIVJRNR. De acuerdo a las fuentes, esto es positivo en términos generales, aunque los asuntos concretos sobre las condiciones de traslado de información o documentos no se van a definir en la estructura de la Unidad, sino que se van a dejar a protocolos de confidencialidad o colaboración entre los mecanismos. Las organizaciones de derechos humanos y víctimas han planteado la necesidad de fijar algunos principios o delimitar ese relacionamiento desde las normas generales.

12. Además de los puntos de preocupación mencionados, la fuente resalta tres asuntos adicionales:

(a) Es urgente consolidar la estructura de la Unidad lo antes posible, para que no vea perjudicada por la aplicación de la ley de garantías durante el período electoral

que se avecina, expidiendo los decretos de planta de personal y estructura interna, y asignando el presupuesto correspondiente

(b) Es necesario que la UBPD sea robusta en el número de funcionarios y su operación territorial. La propuesta de estructura del Ministerio menciona un estimado de cerca de 100 personas en los territorios inicialmente, este número difícilmente podrá atender la cantidad de lugares por valorar y las actividades que se desprenden de la localización de uno o varios cuerpos (sin capacidad la Unidad no generará resultados alentadores en el corto plazo).

(c) El decreto ley estableció que el Instituto de Medicina Legal realizará todos los exámenes médico legales de los cadáveres, custodiará los cuerpos no identificados o no reclamados y, en suma, será el apoyo técnico científico de la Unidad. Esta situación genera la necesidad de revisar la relación entre la UBPD y el Instituto, teniendo en cuenta que este último debe atender todos los procesos médico forenses del país, y los de la UBPD son solo una parte de estos.

13. La fuente concluye que la expedición del Decreto Ley resolvió algunas de las preocupaciones planteadas, pero las preguntas más estructurales permanecen. Mientras tanto, la propuesta de estructura que está elaborando el Ministerio de Justicia no permite disipar las dudas sobre los asuntos complejos de operación que siguen abiertos. Será entonces la Corte Constitucional la que jugará un papel definitivo en aclarar muchas de las inquietudes que prevalecen respecto a los alcances de la UBPD, así como sobre sus límites y la articulación con otras instituciones y con las organizaciones de víctimas y derechos humanos.