
RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS

DE LAS VÍCTIMAS, ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y ESPECIALIZADAS
PARA LA PUESTA EN MARCHA DE MEDIDAS URGENTES HUMANITARIAS, EL
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y LA NUEVA UNIDAD DE BÚSQUEDA DE
PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS EN EL MARCO DEL COMUNICADO 062
DE LA HABANA



Mesa de Trabajo sobre Desaparición Forzada (MTDF) de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU)

Presentación a la Mesa de Conversaciones en Habana, Cuba, el 15 de marzo de 2016



Tabla de contenido

| | | |
|-----|--|----|
| 1. | INTRODUCCIÓN | 1 |
| 1.1 | DIAGNÓSTICO | 2 |
| 2 | RECOMENDACIONES TRANSVERSALES para las medidas inmediatas, el fortalecimiento institucional y la Unidad de Búsqueda | 6 |
| 2.1 | Recomendaciones Estructurales | 6 |
| 2.2 | Recomendaciones sobre la participación de las víctimas | 6 |
| 2.3 | Recomendaciones sobre el proceso de búsqueda | 7 |
| 3 | RECOMENDACIONES PARA LAS MEDIDAS INMEDIATAS de construcción de confianza que contribuyan a la búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado | 8 |
| 3.1 | Recomendaciones para la búsqueda | 8 |
| 3.2 | Recomendaciones para la ubicación | 10 |
| 3.3 | Recomendaciones para la identificación | 10 |
| 3.4 | Recomendaciones para la entrega | 11 |
| 4 | RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y LA PARTICIPACIÓN de las víctimas en la búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas | 11 |
| 4.1 | Participación de las víctimas | 11 |
| 4.2 | Mayores recursos y mejores herramientas para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas | 12 |
| 4.3 | Fortalecimiento de las instituciones involucradas en la búsqueda de personas dadas por desaparecidas | 13 |
| 4.4 | Propuestas para el fortalecimiento del proceso de búsqueda | 13 |
| 5 | UNIDAD DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS -UBPD | 15 |
| 5.1 | Naturaleza de la unidad | 15 |
| 5.2 | Objetivos estratégicos | 15 |
| 5.3 | Temporalidad | 15 |
| 5.4 | Estructura y funciones | 15 |
| 5.5 | Veeduría y direccionamiento | 17 |
| a. | Comité veedor nacional: | 17 |
| 5.6 | Subdirecciones y divisiones | 18 |
| 5.7 | Operatividad | 21 |
| 5.8 | Comunicación | 23 |

RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS DE LAS VÍCTIMAS

PARA LA PUESTA EN MARCHA DE MEDIDAS URGENTES HUMANITARIAS, EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y LA NUEVA UNIDAD DE BÚSQUDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS EN EL MARCO DEL COMUNICADO 062 DE LA HABANA

1. INTRODUCCIÓN

El 17 de Octubre de 2015 en La Habana, las FARC-EP y el Gobierno colombiano acordaron poner en marcha: 1) unas primeras medidas inmediatas humanitarias de búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas en razón del conflicto armado; 2) unas acciones orientadas al fortalecimiento institucional; y 3) una Unidad Especial para la Búsqueda de personas dadas por desaparecidas. En el marco de este acuerdo se impulsa la participación de organizaciones de víctimas, especializadas y de derechos humanos (DDHH) quienes junto con la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB) desarrollarían propuestas para la nueva Unidad de búsqueda de personas desaparecidas establecida en dicho acuerdo.

Sin embargo, debido al incumplimiento de la CNB con las víctimas y ante la negativa de rendir cuentas a las víctimas y a la sociedad, las organizaciones de víctimas, especializadas y DDHH agrupadas en la Mesa de Trabajo sobre Desaparición Forzada (MTDF) de la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU), decidieron realizar tres encuentros autónomos e independientes para formular sus propias recomendaciones y llevarlas a la Mesa de negociaciones de La Habana atendiendo al espíritu de los acuerdos, los cuales tienen como elemento central la participación de las víctimas y sus organizaciones, incluyendo en estas últimas a organizaciones defensoras de DDHH y especializadas.

Estos encuentros realizados el 20-21 de Enero, el 4-5 de Febrero y el 16 de Febrero contaron con la participación de más de 300 personas y de 90 organizaciones provenientes de 24 departamentos del país, quienes contribuyeron con su experiencia de vida y saber popular y académico a las recomendaciones. Así pues, se elaboraron recomendaciones para los puntos de medidas inmediatas humanitarias, el fortalecimiento institucional y de las organizaciones, así como recomendaciones sobre la nueva Unidad de Búsqueda que se establece en el marco del acuerdo.

En los primeros dos encuentros se trabajaron más de 300 propuestas correspondientes a los tres puntos. Dichas propuestas fueron sistematizadas y clasificadas por un grupo de relatores designado por la MDTF y validadas en el encuentro final del 16 de Febrero. De este ejercicio riguroso de sistematización y clasificación se definieron 111 propuestas divididas de la siguiente forma: 19 recomendaciones transversales que pasan por los tres puntos mencionados en el comunicado, 25 recomendaciones para las medidas inmediatas, 22 recomendaciones sobre fortalecimiento institucional y fortalecimiento de las organizaciones, y 45 recomendaciones sobre la nueva Unidad de búsqueda.

Una serie de **recomendaciones** fueron organizadas como “**transversales**” en tanto abarcan los tres puntos del comunicado y son necesarias para el garantizar que los objetivos de la búsqueda de personas dadas por desaparecidas sean llevados a cabo teniendo como centro a las víctimas. En este sentido, las propuestas transversales se dividen en: recomendaciones estructurales, recomendaciones para la participación de las víctimas y recomendaciones sobre el proceso de búsqueda.

Las **recomendaciones sobre medidas inmediatas** se dividen en 4 sub-temas que se encuentran relacionados con el proceso de búsqueda de personas desaparecidas: búsqueda, ubicación,

identificación y entrega. Estas recomendaciones señalan cómo las medidas inmediatas deben orientarse a agotar todos los esfuerzos para buscar y encontrar a las personas desaparecidas vivas; a agilizar las entregas en aquellos casos en los que las víctimas ya están identificadas y cuyos restos no han sido entregados a sus familiares; a realizar diligencias de búsqueda urgente en aquellos casos en los que se tiene certeza de los lugares de inhumación a fin de recuperar e identificar los cuerpos; y a recoger sistemáticamente la información del paradero de los/as desaparecidos/as que es deber del Gobierno y las FARC-EP entregar. Las estrategias implementadas deben garantizar la finalización de las diligencias pendientes y culminar con la entrega de las víctimas identificadas a sus familiares.

Las **recomendaciones sobre fortalecimiento institucional** son fundamentales para garantizar que la institucionalidad existente (y la nueva que se cree) no repita los errores del pasado, y que las organizaciones de víctimas, especializadas y de DDHH tengan las capacidades y la oportunidad de tener un papel fundamental en el funcionamiento de los mecanismos de búsqueda. En este sentido, se realizaron propuestas sobre 4 sub-temas: el fortalecimiento de las organizaciones de víctimas y su participación en el proceso de búsqueda de personas desaparecidas; el fortalecimiento del proceso actual de búsqueda de personas desaparecidas, la necesidad de mayores recursos y herramientas de búsqueda; y el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones estatales involucradas en el proceso de búsqueda de personas desaparecidas.

Finalmente, las **recomendaciones sobre la Unidad de Búsqueda** representan la mayor cantidad de recomendaciones en el documento dada su importancia en el escenario de firma de los acuerdos y su posterior implementación. Teniendo en cuenta el papel fundamental que cumplirá la nueva Unidad de Búsqueda y su rol en el Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y garantías de no repetición (SIJVRNR) estas recomendaciones fueron agrupadas en las siguientes áreas temáticas: naturaleza de la unidad, objetivos estratégicos, temporalidad, estructura y funciones, operatividad, capacidad técnica, acceso a información y articulación interinstitucional, búsqueda y comunicaciones.

Como anexo, se presenta un listado de casos documentados en el marco de los encuentros autónomos, frente a los cuales se solicita a la Mesa de Negociaciones de la Habana, la realización de medidas urgentes para el impulso de la búsqueda, localización, identificación y entrega de las personas desaparecidas a sus familiares.

1.1 DIAGNÓSTICO

Colombia presenta una de las situaciones más graves a nivel mundial en cuanto a personas desaparecidas. A pesar de constituir un mal endémico que ha aquejado a toda Latinoamérica, en ningún otro país la desaparición de personas ha ocurrido tan regularmente y por un periodo tan prolongado. Esta práctica de privación de la libertad en sus distintas formas se consagró como método de terror y represión efectivo, no solamente porque la clandestinidad del procedimiento permite una mayor libertad de actuación, sino sobre todo porque la ausencia de la persona asegura la impunidad absoluta de los ejecutores.

a. Universo de personas desaparecidas y sub-registro

Desde que comenzó la práctica de la desaparición de personas en Colombia el subregistro de víctimas en el sistema oficial de información del Estado Colombiano ha sido un problema estructural que persiste y se ha convertido en una constante histórica de negación de la desaparición de personas.

Pese a la disparidad en las cifras que manejan las diferentes bases de datos estatales, todos los reportes son alarmantes. La base de datos SIRDEC, reporta un total de 113.044 registros de desapariciones,¹ de los cuales 22.261 corresponden a casos de desapariciones presuntamente forzadas.² Por su parte, el Registro Único de Víctimas habla de 45.799 víctimas directas de desaparición forzada.³ La Fiscalía General de la Nación reporta casi 30.000 procesos activos por casos de desaparición forzada.⁴

La inexistencia de un registro que permita dar cuenta del universo de personas desaparecidas genera varios problemas; primero, la imposibilidad de caracterizar el fenómeno, es decir, saber cuántas de ellas corresponden a desapariciones forzadas, a secuestros y muertes en cautiverio, a reclutamientos o desapariciones seguidas de ejecuciones extrajudiciales, entre otras modalidades. A la fecha no se sabe con precisión qué regiones son las más afectadas y mucho menos, qué sectores de la población han sido más golpeados por este fenómeno: cuántas mujeres, niños y niñas, miembros de la comunidad LGTBI, indígenas, afrodescendientes, campesinos, líderes sociales, defensores de derechos humanos, y familiares de víctimas. Segundo, el desconocer la cifra de personas dadas por desaparecidas impide saber qué tan grande es el fenómeno, y cuál debería ser la capacidad institucional para dar respuesta efectiva y oportuna a la búsqueda, localización, identificación y entrega de las personas desaparecidas.

El desconocimiento del universo de personas dadas por desaparecidas en el país es resultado de la falta de articulación entre instituciones. La ausencia de un universo consolidado de personas desaparecidas priva a las víctimas y a la sociedad en general de una herramienta para visualizar el problema a nivel global y adoptar políticas efectivas.

b. Deber de búsqueda de personas desaparecidas

Aunque la ley 589 de 2000 establece el deber del Estado de buscar a los desaparecidos y de organizar todo el aparato estatal para que esta búsqueda sea efectiva, esta obligación no está seriamente desarrollada. Aunque cuenta para ello con herramientas importantes como el Plan Nacional de Búsqueda (PNB) y el Mecanismo de Búsqueda Urgente (MBU), éstos no se aplican en la práctica, y no existe voluntad política para garantizar la búsqueda seria y sistemática de las personas dadas por desaparecidas.

La gran mayoría de funcionarios judiciales y fiscales no se sienten aludidos en su deber de buscar a los desaparecidos, lo que se evidencia en la tendencia a declarar a los desaparecidos muertos cuando ni siquiera han sido buscados. La práctica constante de no buscar a las personas con vida, menos aun cuando pasan los años y los casos se van volviendo "viejos para el Estado" se constituye en incumplimientos claros del Estado al deber de búsqueda.

c. Falta de aplicación de la normativa

Gracias a la incidencia y a la iniciativa de las organizaciones de familiares de personas desaparecidas, el Estado Colombiano tiene hoy una profusa legislación, quizás una de las más completas a nivel regional. Sin embargo a pesar de esta riqueza normativa, la mayor parte de estas leyes y decretos no se aplican, quedándose la materialización de los derechos en un plano meramente moral, con poco o

¹ Datos oficiales publicados a través del sistema publico de consultas "Localización de información forense estadística –LIFE–, a 11 de marzo de 2016.

<http://sirdec.medicinalegal.gov.co:58080/mapaDesaparecidos/faces/mapa.xhtml>

² Cifra actualizada a 31 de diciembre de 2014. Informe FORENSIS. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

³ Cifras del Registro Único de Víctimas actualizado a 1 de febrero de 2016.

⁴ Centro Nacional de Memoria Histórica (2014). Balance de la acción del Estado Colombiano frente a la Desaparición Forzada de Personas.

ningún impacto en la búsqueda, la verdad y la justicia a que tienen derecho las víctimas y los familiares de las personas dadas por desaparecidas.

En Colombia no ha existido una voluntad política real de búsqueda de personas desaparecidas que se vea representada en un accionar articulado de las instituciones del Estado, en la destinación de recursos humanos, económicos y técnicos suficientes para buscar a todas las personas desaparecidas, y en la garantía de participación de las víctimas y las organizaciones en todos los procesos de búsqueda, verdad y justicia.

d. Impunidad

La tasa de impunidad en los casos de personas desaparecidas es casi del 100%. Las cifras de desapariciones son abrumadoras y van en continuo crecimiento; las condenas son casi inexistentes; y la búsqueda de personas desaparecidas vivas es nula.

En el 80% de las desapariciones no hay investigaciones activas en la Fiscalía. El 85% los casos investigados han sido archivados, precluidos o cerrados, y en el 99% no hay autores enjuiciados o condenados.

El sistema judicial no ha sido garantista de los derechos de las personas desaparecidas y sus familiares. Aunque el país ha avanzado en la aprobación de muchas leyes, éstas no se aplican o los funcionarios las hacen ineficaces, pues no impactan en la práctica judicial, disciplinaria y administrativa a favor de los derechos de las víctimas.

e. Artículo 31 de la convención internacional sobre desapariciones forzadas: la gran deuda

Otro claro ejemplo de falta de voluntad política del Estado Colombiano para buscar a las personas desaparecidas ha sido su negativa a ratificar plenamente la Convención Internacional Sobre Desapariciones Forzadas. Tan solo hace falta un gesto del Congreso de la República y del Presidente Santos para decirle al Secretario General de las Naciones Unidas que se acepta el artículo 31 y se reconoce la competencia del *Comité sobre Desapariciones Forzadas* para conocer de casos ocurridos en el país, de modo que el propio Comité impulse la búsqueda y la investigación en favor de la protección de las víctimas.

f. Persistencia de las desapariciones forzadas

Pese a encontrarnos ad portas de la firma del acuerdo de paz, en Colombia continúan ocurriendo desapariciones de personas; las desapariciones selectivas siguen siendo el patrón contra líderes sociales o políticos.

En el marco de los encuentros autónomos de los cuales emanaron estas recomendaciones, se reportó la desaparición de personas en regiones como Santander y Buenaventura donde continúan operando los grupos paramilitares. Un ejemplo claro de esta situación es que mientras se realizaba el segundo encuentro regional, se reportó la desaparición de Henry Pérez, líder social del Catatumbo.⁵

g. Persistencia del paramilitarismo

Pese a la "negociación" que el Estado Colombiano realizó con los grupos paramilitares para su desmovilización, las víctimas y sus familiares reportaron durante el desarrollo de los encuentros la

⁵ Verdad Abierta, Desaparecido el líder social Henry Pérez. Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/desde-regiones/6168-desaparecido-el-lider-social-henry-perez>

presencia de grupos paramilitares activos en regiones como Buenaventura, el sur del Tolima, Meta, entre otras.

La dinámica del Estado colombiano de negar la existencia de grupos paramilitares permite que estos sigan controlando territorios y desapareciendo personas, muchas veces con el apoyo o la aquiescencia de los mismos agentes del Estado. La persistencia del paramilitarismo constituye una amenaza para la implementación del Acuerdo Humanitario y un enorme obstáculo para el desarrollo de las acciones de búsqueda, ubicación, identificación y entrega de las personas desaparecidas.

h. Amenazas, hostigamientos y estigmatización de organizaciones y familiares de personas dadas por desaparecidas

Las amenazas, hostigamientos y estigmatización de las organizaciones y familiares de las personas dadas por desaparecidas que buscan a sus seres queridos también hacen parte de este diagnóstico. La falta de una respuesta efectiva del Estado frente a la necesidad de protección de organizaciones y víctimas ha generado un clima propicio para que las desapariciones recaigan también sobre las personas que buscan desaparecidos.

i. Mujeres desaparecidas

El estado Colombiano y sus instituciones no se han preocupado por documentar la situación de las mujeres desaparecidas. Nadie más que las víctimas y las organizaciones se han atrevido a hablar de las distintas formas de violencia que sufren las mujeres en su reclusión, detención o cautiverio como resultado de su condición de mujeres. Los juicios de desvalor sobre la conducta de las mujeres desaparecidas, la suma de negligencias, la ausencia de dictámenes periciales e investigaciones con enfoque de género, entre otros, han permitido que las desapariciones de mujeres no solo aumenten con el paso del tiempo,⁶ sino que permanezcan aún más impunes que las de los desaparecidos en general.

j. Niñas y niños desaparecidos

Las niñas y los niños del país son las principales víctimas de las desapariciones, ya porque sus derechos resultan vulnerados por la desaparición de sus padres o al ser víctimas directas del delito. Ellos y ellas sufren de distintos modos los impactos de los crímenes, y las experiencias traumáticas, vacíos en el desarrollo de la personalidad y dolores en el alma se transmiten de generación en generación.

Los distintos actores armados han hecho de los niños y las niñas objetos para la guerra. De este modo, además de desaparecerlos separándolos del seno de sus hogares, los han usado como carne de cañón, exponiéndolos a labores propias de la guerra a través del reclutamiento ilícito, o presentándolos como “positivos” muertos en combate.

⁶ El informe FORENSIS del Instituto de Medicina Legal del año 2014 señaló cómo a pesar de la disminución en la ocurrencia de desapariciones en general durante el último trienio hay una tendencia al aumento en las desapariciones de mujeres. Departamentos como el Valle del Cauca son los más afectados por este fenómeno.

2 RECOMENDACIONES TRANSVERSALES para las medidas inmediatas, el fortalecimiento institucional y la Unidad de Búsqueda

2.1 Recomendaciones Estructurales

1. **Reconocimiento por parte del Estado de la ocurrencia de las desapariciones:** es preciso que el Estado reconozca la persistencia de las desapariciones de población civil por parte de los actores en el marco del conflicto armado y como resultado de la violencia sociopolítica. En este sentido, el Estado debe tomar medidas políticas y jurídicas específicas para la erradicación de las desapariciones y el impulso de su investigación a través del SIJVRNR y por fuera de él.
2. **Depuración de las instituciones del Estado:** para asegurar que se cuenta con la voluntad política de buscar a las personas desaparecidas y se minimizan los obstáculos en el proceso, es fundamental que las instituciones estatales sean depuradas de personas que hayan tenido participación en crímenes de lesa humanidad y que tengan nexos con el paramilitarismo, asegurando la ruptura de cualquier alianza a nivel regional.
3. **Cambios en el discurso:** se deben desmontar las doctrinas, discursos institucionales y políticas públicas en temas de seguridad que puedan poner en riesgo el respeto de los Derechos Humanos y que legitimen la ocurrencia de las desapariciones o la ineffectividad en la investigación y la búsqueda.
4. **Voluntad política contra la impunidad:** se deben adoptar directivas para la erradicación de la negligencia, la discriminación y el fortalecimiento de las instituciones de la administración de justicia encargadas de los casos de personas dadas por desaparecidas y desapariciones forzadas.
5. **Política anti-priorización:** en la búsqueda de personas desaparecidas no debe haber priorización de casos. Todos los desaparecidos cuentan igual y son en la misma medida importantes.
6. **Articulación estatal:** debe ser de obligatorio cumplimiento la articulación y coordinación entre las entidades estatales competentes para casos de desaparición, lo cual implica no solo la centralización y sistematización de la información, sino también el trabajo conjunto y constante con organizaciones de víctimas, de derechos humanos y especializadas independientes, que garanticen el impulso necesario y coordinado en el marco de los nuevos mecanismos que se creen.
7. **Políticas públicas:** se debe incluir en las políticas públicas y planes de desarrollo la disposición política por dar pronta respuesta ante la situación de desaparecidos en todo el país.

2.2 Recomendaciones sobre la participación de las víctimas

1. **Adopción de una política pública participativa permanente y regional:** se debe garantizar y financiar una política pública de inclusión y mayor participación de familiares, organizaciones de víctimas, especializadas, de DDHH y sociales que puedan contribuir en la búsqueda, ubicación, identificación y entrega de personas desaparecidas a nivel territorial y nacional.
2. **Acompañamiento Psicosocial:** el acompañamiento debe estar garantizado de manera transversal desde el momento de la denuncia o declaración de la desaparición de una persona y hasta su localización, identificación y entrega. El acompañamiento debe abarcar al núcleo familiar y no sólo a la persona que está presente en las diligencias desarrolladas a lo largo del proceso. En este sentido, se deben incorporar las normas y buenas prácticas del “*Consenso mundial de principios y normas mínimas sobre trabajo Psicosocial en procesos de búsqueda e investigaciones forenses para casos de desapariciones forzadas, ejecuciones*”

*arbitrarias y extrajudiciales*⁷ ya que aporta importantes elementos para que el complejo y valioso proceso que propone el acuerdo sobre personas desaparecidas sea reparador.

3. **Protección a familiares y testigos:** se deben garantizar mecanismos y herramientas efectivas de protección a familiares de víctimas y organizaciones, con veeduría de la Oficina del Alto Comisionado para Derechos Humanos, el PNUD y el Ministerio de Protección. Estas medidas deben tener enfoque diferencial e ir acompañadas de un programa de capacitación en herramientas de autoprotección independiente cuando las víctimas así lo requieran.
4. **Plataforma de información:** se debe crear una plataforma/software donde las víctimas puedan acceder a la información sobre el proceso de búsqueda y conocer la etapa en la que se encuentra cada caso y otra información relevante, de manera que se realice un seguimiento efectivo.
5. **Socialización y pedagogía:** en tanto el acuerdo aún no es suficientemente conocido ni comprendido por las víctimas, se deben incrementar los esfuerzos para su socialización y apropiación, reforzando el sentido de construcción de confianza que lo motiva. Para ello se plantea:
 - La difusión amplia del Acuerdo Humanitario. Esto implica construir una estrategia pedagógica de difusión del Acuerdo Humanitario/Comunicado #062 que garantice el acceso y comprensión por parte de las organizaciones de la sociedad civil, considerando la pluralidad cultural y social de las víctimas en el país.
 - La creación de un espacio público en televisión donde se difundan las fotos de personas identificadas no reclamadas y fotos de los/as desaparecido/as que se están buscando. Estos programas deben ser nacionales, regionales y utilizar otros medios como radios comunitarias, canales regionales, afiches, plegables entre otros en las regiones donde no es fácil el acceso a medios masivos de comunicación.
 - Que la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y otros entes del Estado promuevan en los medios masivos de comunicación la creación de espacios en los que las víctimas y sus organizaciones presenten su punto de vista sobre los avances y acuerdos parciales de La Habana (incluido el Comunicado #062), visibilizando el reconocimiento de las víctimas por parte de toda la sociedad y promoviendo la sensibilización frente al tema.
 - La conformación y dinamización de una red de organizaciones de víctimas que permita la circulación de la información desde las bases sociales y su retroalimentación.

2.3 Recomendaciones sobre el proceso de búsqueda

1. **Universo de víctimas:** es necesario establecer el universo de víctimas desaparecidas y centralizarlo en una única base de datos con el objetivo de superar los sub-registros existentes. Para ello es fundamental contar con los aportes de la documentación que poseen las organizaciones de víctimas. El SIRDEC debería ser el mecanismo unificado para recopilar y sistematizar la información existente sobre los casos de desaparición forzada.
2. **Mecanismo de búsqueda urgente (MBU):** el MBU debe ser fortalecido para que los funcionarios públicos responsables lo activen de manera inmediata, y no luego de 24, 48 o 72 horas. Esto implica el desarrollo de una labor de capacitación en todas las instancias institucionales y de los funcionarios públicos a quienes corresponde su activación. Los

⁷Ver documento completo en:

[http://equitas.org.co/sites/default/files/biblioteca/Consenso mundial principios normas minimas trabajo psicosocial d esaparicion forzada.pdf](http://equitas.org.co/sites/default/files/biblioteca/Consenso_mundial_principios_normas_minimas_trabajo_psicosocial_d_esaparicion_forzada.pdf)

desaparecidos tienen que buscarse vivos y las dilaciones constituyen tiempo vital que se pierde para encontrar a las víctimas.

3. **Deber inmediato de búsqueda:** se debe impulsar una campaña pública que aclare a las autoridades y a la sociedad en general que no es requisito legal, y que al contrario se puede incurrir en una falta disciplinaria grave, quien obligue a esperar 72 horas para iniciar la búsqueda de personas desaparecidas. Una vez reportada la desaparición la búsqueda se debe hacer de manera inmediata.
4. **Acompañamiento forense independiente:** se debe garantizar la posibilidad de la participación de organizaciones forenses independientes (no gubernamentales) en cualquier etapa del proceso de búsqueda.
5. **Banco de perfiles genéticos:** se deben garantizar los recursos económicos necesarios para implementar y fortalecer el banco de perfiles genéticos, de forma que se agilicen los procesos de identificación de acuerdo a lo establecido en la Ley 1408 de 2010 y su Decreto Reglamentario 0303 de 2015. Debe insistirse en las búsquedas y cruces de información con los perfiles que ya han sido incluidos, siendo prioritario aprobar un presupuesto, adecuación tecnológica y una metodología de operación que permita el cruce aleatorio de las muestras aportadas. De igual manera, debe ampliarse la base de datos del banco genético, tener disponible esta base de datos en las regiones, y adelantar una campaña de recolección de datos genéticos con los familiares de víctimas. Estas acciones pueden estar amparadas por una sección especializada en el tema de desaparición en el Instituto de Medicina Legal.
6. **Enfoque de género, etario y cultural:** en los procedimientos de búsqueda, recuperación y entrega se debe implementar un enfoque diferencial que tenga en cuenta las particularidades de género, edad e identidad étnica y cultural de las víctimas y de sus familias.
7. **Inhumación de cadáveres:** el Estado Colombiano debe encargarse de la inhumación a perpetuidad de los cadáveres de personas desaparecidas, garantizando siempre el acceso de los familiares al sitio donde se hayan depositado los cuerpos.

3 RECOMENDACIONES PARA LAS MEDIDAS INMEDIATAS de construcción de confianza que contribuyan a la búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado

3.1 Recomendaciones para la búsqueda

1. **Entrega de información de las Partes:** atendiendo al compromiso del Gobierno y las FARC-EP de proveer al Comité Internacional de la Cruz Roja –CICR- la información de la cual dispongan para poner en marcha los Planes Especiales Humanitarios, se debe elaborar un cronograma y un protocolo para agilizar la entrega de dicha información por parte de las FARC-EP, los agentes del Estado y los grupos paramilitares. En el caso de la información provista por agentes estatales, se debe garantizar el acceso a archivos e información clasificada, órdenes tácticas y otra información que pueda dar cuenta del paradero de las personas dadas por desaparecidas. El protocolo de entrega de información debe permitir la seguridad de los datos y su manejo idóneo para cada una de las partes. El formato de entrega de información debe contener como mínimo los datos básicos de la posible identidad de las víctimas, su localización georeferenciada, y el estado de la persona (viva o muerta).
2. **Georeferenciación de casos:** toda la información entregada por las partes debe ser georeferenciada y posteriormente trasladada a la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas. La georeferenciación debe dar cuenta de los lugares donde se encuentren

fosas múltiples, individuales o comunes y/o cementerios clandestinos (cárceles, fincas de parapóliticos, guarniciones militares, campamentos, zonas de combate, etc.).

3. **Participación de las víctimas en la implementación de las medidas inmediatas:** se solicita a las partes establecer un mecanismo claro a través del cual las víctimas, organizaciones de víctimas, de DDHH y especializadas puedan aportar información para la ubicación de personas dadas por desaparecidas en las condiciones reseñadas.
4. **Construcción de planes de búsqueda:** la información aportada en el marco de las medidas inmediatas debe entenderse en el contexto de la aplicación del Plan Nacional de Búsqueda, por lo tanto, se deben contemplar mecanismos que permitan triangular la información aportada por diferentes fuentes y entidades, y contrastarla con testimonios de familiares y testigos como parte de la formulación de la estrategia de búsqueda. Las medidas inmediatas deben también contemplar la documentación de casos desde un análisis de contexto, caracterización de las desapariciones, *modus operandi*, entre otros, en el marco de las garantías de acceso al derecho a la verdad.
5. **Grupo de Policía Judicial para la búsqueda inmediata humanitaria:** se debe designar un grupo de policía judicial al interior de la sub-dirección de víctimas de la Fiscalía que se dedique de manera exclusiva a las búsquedas inmediatas de carácter humanitario, mientras se crea la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas. La información forense recolectada en el proceso de exhumación debe ser preservada por este grupo y ser trasladada posteriormente a la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas, garantizando su conexión y traslado al SIJVRNR.
6. **Registro para la toma de muestras de ADN:** se debe establecer una estrategia organizada de registro de familiares y toma de muestras de ADN. Estos datos deberán trasladarse al Banco de Perfiles Genéticos.
7. **Censo de Cadáveres sin Identificar:** como parte de las medidas inmediatas se debe avanzar en el censo nacional de cadáveres sin identificar inhumados en cementerios. Este censo debe ir acompañado de un cronograma de acción que permita fijar plazos de respuesta a los familiares sobre cruces, identificación y entrega de sus seres queridos desaparecidos.
8. **Plan especial para la búsqueda y localización de personas desaparecidas en zonas de frontera:** en el marco de las medidas inmediatas deberá abordarse una metodología particular que contemple gestiones diplomáticas con los países vecinos para garantizar la iniciación sin dilaciones de la búsqueda, localización, exhumación y traslado de los cuerpos de personas desaparecidas inhumados en zonas de frontera. Esta estrategia debe contar con la participación activa de organizaciones locales y de víctimas.
9. **Acciones judiciales asociadas a la búsqueda:**
 - En el marco de las medidas inmediatas se debe garantizar que todos los casos cuenten con los antecedentes de radicados de denuncias o investigaciones que se sigan por los delitos de desaparición, secuestro, reclutamiento ilícito, etc.
 - Se deben dictar resoluciones administrativas o judiciales para reversar los casos donde la aplicación de la declaración de muerte presunta -interpuesta por los familiares por necesidades económicas o por falta de información- suspendió las acciones de búsqueda. Estos casos deben ser revisados y tramitados bajo la figura de “ausencia por desaparición”.

3.2 Recomendaciones para la ubicación

1. **Medidas de protección en territorios:** se deben establecer medidas cautelares o de protección de los lugares donde se tiene información de la posible ubicación de personas desaparecidas con el fin de preservar su integridad hasta que se realicen las labores de búsqueda. Los lugares que se encuentran bajo riesgo deben tener prioridad de intervención.
2. **Notificación a las familias sobre las acciones de búsqueda:** las víctimas deben ser oportunamente y correctamente notificadas con precisión, claridad y antelación sobre el desarrollo de las acciones de búsqueda de sus seres queridos realizadas en el marco de las medidas inmediatas. La notificación debe garantizar que los familiares reciban información sobre las condiciones de seguridad, recursos económicos y acompañamiento psicosocial disponibles para que puedan tomar la decisión informada de asistir a las exhumaciones según sea su voluntad.
3. **Información de cadáveres inhumados en cementerios:**
 - El Ministerio del Interior debe articularse y socializar la metodología e información recopilada durante el proyecto de cementerios, poniéndola al servicio del CICR e ingresándola al SIRDEC. El Instituto de Medicina Legal y la Fiscalía deberán también socializar la información que tengan sobre cementerios.
 - En el marco de las Medidas Inmediatas Humanitarias el Estado deberá requerir a todos los administradores de cementerios para que informen y permitan el acceso a la información sobre cadáveres no identificados. Esta información deberá ser trasladada al Censo Nacional de Personas No Identificadas.
 - El Estado deberá garantizar que las autoridades locales y entes territoriales de las zonas donde se encuentren cementerios con cadáveres de personas no identificadas garanticen labores de custodia, vigilancia, y veeduría, y se apliquen sanciones cuando haya lugar.

3.3 Recomendaciones para la identificación

1. **Acceso a la información:** se deberá garantizar que los familiares y las organizaciones que los representan tengan acceso a la información sobre el proceso de identificación, permitiendo la verificación de las distintas etapas del procedimiento y su cadena de custodia.
2. **Cuerpos recuperados no identificados:**
 - Los cuerpos recuperados en el marco de las medidas inmediatas que aún no estén identificados deberán permanecer en repositorios institucionales bajo cadena de custodia de la Fiscalía o Medicina Legal según los protocolos nacionales e internacionales.
 - Para cada cuerpo se deberá establecer la etapa del proceso de análisis forense en que se encuentra, presentar un cronograma de trabajo para la identificación, y garantizar veedurías interinstitucionales regionales de familiares, expertos y organizaciones de DDHH que realicen seguimiento hasta la identificación y entrega.
 - En los casos en los que los cuerpos ya hayan sido identificados se deberán adoptar medidas humanitarias para la localización de sus familias para informarles y realizar la entrega inmediata.
 - Se deberá agilizar bajo cronogramas eficientes la identificación de los cadáveres exhumados bajo la Ley 975/05 que permanecen sin identificar en los laboratorios del Instituto de Medicina Legal, Fiscalía y DIJIN.

- Se deberán destinar mayores recursos humanos, técnicos y físicos a fin de disminuir los tiempos de respuesta en materia de identificación.
3. **Tomas de muestras de ADN:** se deben implementar mecanismos para que la toma de muestras de los familiares se realice en el domicilio o lugar más cercano a las víctimas, sobre todo en casos de restricciones de movilidad o recursos.

3.4 Recomendaciones para la entrega

1. **Respeto a creencias y contextos culturales:** Se deben respetar las creencias religiosas, contextos culturales, cultos y actos simbólicos durante los procesos de entrega digna.
2. **Concertación para la entrega digna:** Se debe concertar la entrega digna con las víctimas y aplicar el consentimiento informado sobre la forma en que se ésta se realizará (colectiva o individual).
3. **Naturaleza de las entregas:** Las entregas no deben ser concebidas por las instituciones estatales como un escenario para mostrar resultados de gestión; deben primar las necesidades de las familias y los derechos de las víctimas.
4. **Roles centrales en las entregas:** No debe haber custodios uniformados con un rol protagónico en las ceremonias de entrega; quienes deben estar al lado de los cofres son los familiares y no los agentes del CTI o la Policía. En las tarimas deben estar las víctimas y sus representantes.
5. **Recursos:** Se deben destinar los recursos suficientes en el presupuesto para la paz y en los planes de desarrollo nacionales y locales para que los familiares puedan participar activamente en la entrega. En ningún caso se debe obstaculizar la entrega por temas asociados a costos o ausencia de recursos.
6. **Investigación judicial y verdad:** Se debe garantizar el derecho de las víctimas a la verdad continuando con la investigación sobre las circunstancias de la desaparición después de la entrega. Se deben brindar las garantías para que los familiares de las víctimas continúen con dichos procesos.

4 RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y LA PARTICIPACIÓN de las víctimas en la búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas

4.1 Participación de las víctimas

1. **Mecanismos de Veeduría:** Se deben establecer para las víctimas y sus organizaciones espacios y mecanismos de veeduría ciudadana sobre el cumplimiento del Acuerdo Humanitario, la inversión de recursos y el funcionamiento de las instancias y procesos institucionales responsables de la prevención y protección de los derechos de las víctimas y personas desaparecidas, incluidos los previstos en los Acuerdos de Paz, el Acuerdo Humanitario, la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la Comisión de la Verdad y el Tribunal Especial para la Paz.

Estos mecanismos deben incluir indicadores de resultado respecto del Registro Único de Desaparecidos, de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la Procuraduría General, la Fiscalía General, el Instituto de Medicina Legal, las mesas de víctimas, la Unidad de Víctimas, el Ministerio del Interior y de Salud. La Mesa de Diálogos debe acordar mecanismos

de seguimiento para garantizar que las instituciones incorporen a sus políticas y quehacer institucional las recomendaciones surgidas de este seguimiento.

2. **Estrategia de comunicaciones:** Para fortalecer la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas debe garantizarse una red de comunicación de gestión propia en radio y televisión para las víctimas y sus organizaciones. El Estado debe asignar espacios y horarios con altos índices de audiencia en medios nacionales, regionales, alternativos y comunitarios para sensibilizar y visibilizar la situación de las desapariciones, provista técnicamente y financiada por el Estado. Las instituciones competentes para la búsqueda, localización, identificación y entrega deben tener espacio en esta red para informar los resultados y rendir cuentas a la sociedad.
3. **Formación y capacitación:** Como complemento a la centralidad y participación de las víctimas en el acuerdo, el Estado debe poner al servicio recursos y subsidios adecuados para garantizar su labor como medida de satisfacción para procesos permanentes de formación y capacitación de las organizaciones de víctimas sobre sus derechos, respetando su independencia a nivel nacional y regional.
4. **Financiación pública:** Las organizaciones y mesas civiles de víctimas deben contar con recursos económicos suficientes que permitan su trabajo de acompañamiento de víctimas a víctimas, en el marco del derecho de asociación y rehabilitación. En este sentido, es deber del Estado contribuir a su financiamiento sin interferir en su autonomía e independencia, en el marco del SIJVRNR, para garantizar la participación efectiva de las víctimas.

4.2 Mayores recursos y mejores herramientas para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas

1. **Responsabilidad de todos los actores del conflicto:** Todos los actores del conflicto, incluyendo empresas privadas nacionales y multinacionales, deben asumir su responsabilidad en la desaparición de personas en Colombia y como parte de ese reconocimiento (que debe darse en el marco del SIJVRNR), deben hacer aportes financieros al Estado para que éste los invierta en la búsqueda de los desaparecidos en aquellas regiones donde hubo victimización por la implementación de sus megaproyectos.
2. **Fuentes de financiación:** Deben garantizarse los recursos necesarios y suficientes para el funcionamiento y sostenibilidad de todas las entidades que cumplen algún rol en el proceso de búsqueda. Por tanto, se propone que estos recursos sean garantizados a través de la expedición de un documento CONPES, así como su inclusión en el Plan Nacional y Planes Regionales de Desarrollo.
3. **Descentralización regional:** Las instituciones encargadas de la búsqueda, ubicación, identificación, y entrega de personas desaparecidas deben descentralizarse. Para esto deben conformarse equipos regionales de búsqueda donde se articule a las instituciones estatales y se coordine con las organizaciones de víctimas, de derechos humanos y especializadas presentes en las regiones.
4. **Equipos de investigación interdisciplinarios:** Se propone la creación de equipos interdisciplinarios capaces de hacer un trabajo de y en contexto para adelantar la investigación de los hechos conducente a la búsqueda y el esclarecimiento de la verdad. En estos equipos debe haber personas con conocimientos especializados en aspectos jurídicos y psicosociales, así como ciencias forenses y criminalística. Los equipos interdisciplinarios estatales deben coordinarse con organizaciones especializadas independientes.
5. **Estabilidad del recurso humano:** Se debe garantizar la disponibilidad de un recurso humano idóneo y suficiente para responder a las demandas del proceso de búsqueda hasta llegar a la

entrega. Esto implica la creación de contratos laborales más estables y permanentes del personal que demuestre eficiencia y diligencia, de tal forma que sea posible contar con funcionarios que puedan asumir responsabilidades a largo plazo y llevar una continuidad en los procesos de búsqueda.

6. **Herramientas tecnológicas:** Para la búsqueda de personas desaparecidas se tienen que adoptar nuevas herramientas tecnológicas, así como sumar nuevas medidas interdisciplinarias y técnicas. Resulta indispensable dotar a las instituciones encargadas de la labor técnico-forense de los recursos tecnológicos y equipos necesarios para desarrollar su labor de manera eficiente. Estos recursos tecnológicos tienen que estar disponibles también en las regiones para evitar el traslado de los cuerpos por el país. Para lograr este objetivo, el Estado colombiano puede hacer alianzas con entidades nacionales e internacionales que han logrado el desarrollo de nuevas metodologías y tecnologías para la búsqueda, localización e identificación de las personas dadas por desaparecidas.
7. **Memoria, proyectos y planes de vida:** Es necesario promover procesos de reconstrucción de la memoria para combatir la indiferencia y generar una responsabilidad colectiva, con el objetivo de que nunca más se vuelvan a repetir los hechos y no vuelva a haber personas desaparecidas. Estos ejercicios de memoria se deben dar en el marco de estrategias de reparación integral y garantías de no repetición que deben ir acompañadas de procesos de justicia y restablecimiento de los proyectos de vida de los familiares de personas desaparecidas y los planes de vida de las comunidades étnicas.

4.3 Fortalecimiento de las instituciones involucradas en la búsqueda de personas dadas por desaparecidas

1. **Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD):** La CBPD tiene que ser reformada legalmente y ser reestructurada, ya que no demostró voluntad política de las instituciones que la conforman para cumplir la misión encomendada. Esta reforma debe partir de un diagnóstico transparente de los errores cometidos. Debe impulsarse una reforma a la Ley que la crea para otorgar a las víctimas una representación mayoritaria en su interior. Debe incorporarse toda la nueva institucionalidad, reestructurar su dirección, Secretaría Técnica y equipo de trabajo para la dedicación a su mandato, y crearse capítulos regionales con capacidad de acción a favor de las víctimas en los departamentos de mayor incidencia de las desapariciones.
2. **Capacidad especializada para la búsqueda de desaparecidos:** Es necesario que la Fiscalía General de la Nación tenga un equipo de fiscales con dedicación exclusiva a la investigación de desapariciones dentro de las Direcciones de Contexto y Justicia Transicional. Estos fiscales deben estar articulados a una policía judicial especializada en búsqueda de desaparecidos que incluya un equipo forense propio. Esta policía judicial debería tener entre sus principales tareas buscar a los desaparecidos vivos, de modo que los casos de desaparición salgan de la competencia del GAULA.
3. **Control disciplinario:** la Procuraduría General de la Nación tiene que adelantar las investigaciones disciplinarias y garantizar las sanciones correspondientes ante las denuncias contra funcionarios que re-victimizan a los familiares de las víctimas. Así mismo, se propone la conformación de un equipo especial en esta entidad que se encargue de vigilar a las personas que trabajan el tema de desaparición.

4.4 Propuestas para el fortalecimiento del proceso de búsqueda

1. **Establecer el universo real de personas dadas por desaparecidas:** El Registro Único de Víctimas, el Registro Nacional de Desaparecidos y la base de datos de la antigua Unidad de

Justicia y Paz deben ser unificados y sus resultados presentados públicamente por la UARIV y el Instituto Nacional de Medicina Legal 6 meses antes de la instalación de la Comisión de la Verdad. Es necesario realizar una caracterización precisa de ese universo, para ello es fundamental los aportes de las organizaciones de víctimas, de derechos humanos, forenses y psicosociales independientes.

2. **Mecanismo de búsqueda urgente:** La Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas deberá establecer baterías de indicadores de impacto y resultado que incluyan los derechos de las víctimas, la expedición de directivas, directrices y sanciones disciplinarias.
3. **Sistema de alertas tempranas:** Se debe fortalecer el sistema de alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo para prevenir la desaparición forzada. También se debe cualificar el sistema de monitoreo para que incluya nuevas categorías de población vulnerable, grupos sociales particularmente expuestos a la desaparición forzada o cualquier otra forma de desaparición –incluidas las desapariciones de niñas y mujeres por razones de género.
4. **Información y participación durante los procesos de búsqueda, ubicación, recuperación e identificación de las personas desaparecidas:** Se debe proporcionar a los familiares la información plena de sus derechos de manera clara y oportuna. Se deben establecer garantías jurídicas y humanitarias para la participación y acompañamiento de estos procesos cuando sea su voluntad, y en todo momento garantizar la atención psicosocial integral.
5. **Información suministrada por las familias:** Bajo los principios del debido proceso, se debe dar relevancia y credibilidad a los testimonios de las víctimas aportados en el marco de las acciones de recolección de información desarrolladas en los planes de búsqueda e investigaciones. La información suministrada por las familias debe ser respetada, preservada e informada a los mecanismos de justicia transicional establecidos en salvaguarda del derecho a la verdad, la justicia y la memoria histórica. La narración de los hechos y la verdad contada desde las víctimas debe tener un lugar esencial en la elaboración de los contextos, los impactos, y las cartografías para la búsqueda y localización, así como para el establecimiento de patrones de operación y la verdad de los hechos. Esta información debe recuperarse de manera coordinada y organizada.
6. **Procesos de capacitación:**
 - Las instancias competentes para la búsqueda de los desaparecidos deben realizar una evaluación de los recursos humanos y financieros invertidos en la capacitación de funcionarios durante los últimos 10 años, y elaborar un balance de los impactos de dicha capacitación en casos específicos.
 - Para mejorar los procesos de capacitación, debe aumentarse la exigencia de resultados a los funcionarios capacitados.
 - Las capacitaciones deben incluir el enfoque de “acción sin daño”, de manera que los servidores públicos lo hagan presente en cada una de las actuaciones de relacionamiento con las víctimas.
 - Las capacitaciones deben promover la “humanización” de los funcionarios para que apliquen los conceptos del debido proceso, el derecho de las víctimas a la no discriminación, y el enfoque psicosocial, e incentiven la sensibilidad y el respeto por las víctimas.
7. **Carga de la prueba:** La carga de la prueba no tiene que recaer sobre los familiares ya que son las instituciones del Estado las tienen la capacidad y obligación de buscar toda la información requerida en la búsqueda de las personas desaparecidas.
8. **Rendición de cuentas:** Las entidades encargadas de la búsqueda de personas desaparecidas deben rendir informes a los familiares sobre la situación del proceso de búsqueda de su ser

querido cada 6 meses. Este informe debe referirse a las acciones, avances y logros frente a la búsqueda, recuperación, identificación y entrega. De igual manera, estos informes de rendición de cuentas deben mostrar los avances en la implementación y cumplimiento de los acuerdos que se firmen en La Habana. Esta rendición de cuentas tiene que hacerse también a nivel regional.

5 UNIDAD DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS -UBPD

5.1 Naturaleza de la unidad

La Unidad Especial de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD), deberá ser independiente del poder ejecutivo y estar a un nivel jerárquico dentro de la estructura del Estado equiparable a un ministerio, que le garantice requerir a otras instituciones del Estado para dar operatividad y efectividad a la ejecución de su mandato.

Debe tener un alto grado de autonomía jurídica y financiera. Esto implica que 1) deberá contar con personería jurídica que le permita recibir donaciones, suscribir convenios, y percibir recursos que provengan de la cooperación internacional; 2) Deberá contar con autonomía presupuestal, con un rubro asignado directamente en el presupuesto general de la nación, y tener autonomía en las decisiones sobre el gasto; 3) Deberá contar con autonomía para definir su propia planta de personal, de acuerdo con sus necesidades y funciones.

El/la Director/a debe de depender jerárquicamente únicamente del Presidente de la República, lo cual le garantizará poder de decisión.

5.2 Objetivos estratégicos

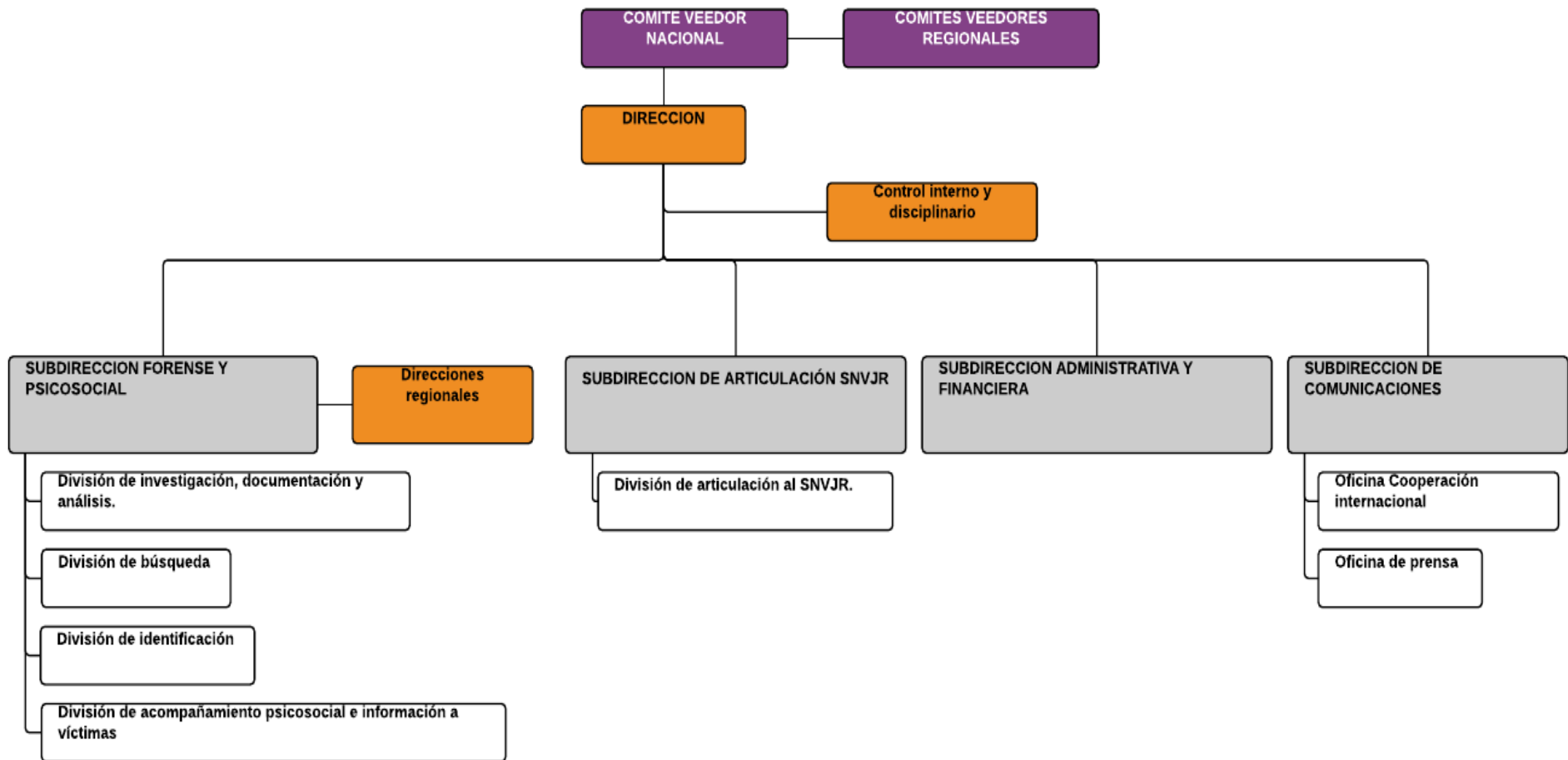
- 1) Determinar el universo de personas dadas por desaparecidas y caracterizar a profundidad el concepto “dadas por desaparecidas” en el marco y en ocasión del conflicto armado.
- 2) Reforzar, actualizar y poner en marcha el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas como instrumento metodológico obligatorio en los Planes Metodológicos de investigación, dando respuesta a las necesidades, contextos de la desaparición y los escenarios de búsqueda a nivel regional.
- 3) Garantizar la participación de los familiares de las víctimas en los procesos de búsqueda, localización, identificación, y entrega de las personas desaparecidas, y hacer que ésta constituya la base de la actuación de la Unidad a nivel nacional y regional.

5.3 Temporalidad

La Unidad deberá funcionar por un periodo mínimo de 10 años. Este período puede ser prorrogable previo concepto del Comité Veedor, una vez se haya evaluado la eficacia de la Unidad y se emitan recomendaciones para su continuidad.

5.4 Estructura y funciones

La UBPD deberá contar con una estructura suficiente y adecuada para el efectivo cumplimiento de sus funciones. Para lo cual se propone el siguiente organigrama:



5.5 Veeduría y direccionamiento

a. Comité veedor nacional:

Deberá ser la máxima instancia de control y veeduría del funcionamiento de la UBPD. Estará integrado por organizaciones de víctimas, derechos humanos y especializadas, a quienes se realice una rendición de cuentas anual ante el Congreso de la República.

El comité veedor nacional estará encargado de dar las directrices generales de la Unidad, y hacer una evaluación del cargo de la dirección de acuerdo con estas directrices. En el caso que la Dirección no cumpla cabalmente sus funciones, el Comité veedor podrá solicitar la remoción del cargo y la designación de una nueva dirección.

Cada regional tendrá por lo menos un representante en el Comité Veedor Nacional, y serán elegidos por las organizaciones de la sociedad civil. Los integrantes del comité veedor deberán ser relevados cada tres años, con la posibilidad de ser reelegidos.

b. Comités veedores regionales:

Estarán integrados por las organizaciones de víctimas, derechos humanos y especializadas presentes en las regiones, y contará con mecanismos de protección, rendición de cuentas y comunicación con las víctimas en los territorios. Tendrán bajo su responsabilidad la recepción de los informes periódicos y su retroalimentación constante con las víctimas, sus organizaciones y representantes y con los entes de control. Los integrantes de los comités veedores regionales también deberán ser relevados cada tres años, con posibilidad de ser reelegidos.

c. Dirección Nacional

Deberá ser la máxima instancia operativa y administrativa de la Unidad, en donde debe recaer la coordinación de todas las subdirecciones y la labor de reporte a las víctimas a través del Comité Veedor Nacional y al Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación.

- *Director/a:* La Unidad deberá estar a cargo de una persona con alto perfil, con formación y experiencia en derechos humanos, derecho internacional humanitario y que conozca a profundidad la problemática de la desaparición y la búsqueda de personas. Debe tener capacidad de gestión e interlocución con autoridades estatales, víctimas, organizaciones de víctimas, de derechos humanos y especializadas, con las misiones diplomáticas y con la cooperación internacional.
El/la Director/a deberá cumplir con estrictos estándares éticos, como por ejemplo, no estar involucrado en forma alguna con actividades que vulneren, o hayan vulnerado los derechos humanos, o tener grados de consanguinidad, afinidad o civiles con personas que hayan incurrido en tales conductas.
- *Proceso de elección del director/a:* Se deberá garantizar que los 3 integrantes del Comité de Escogencia estipulados en el comunicado #53 para la selección de los Comisionados de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, quienes serán los mismos que elijan al Director/a de la UBPD, sean electos por las organizaciones de víctimas, organizaciones de derechos humanos y especializadas, a través de un proceso participativo, amplio, abierto y pluralista.
Tanto la selección de los integrantes del Comité de Escogencia como de la Dirección de la UBPD deberán cumplir criterios de equidad de género, representación étnica y regional.

Familiares de víctimas deberían ser convocados y considerados para ocupar el cargo de dirección, subdirecciones, y equipos de trabajo a nivel nacional y regional.

d. Direcciones regionales:

Coordinarán todas las acciones de la Subdirección Forense y Psicosocial en las regiones. Serán las encargadas de diseñar, implementar, monitorear y evaluar los planes regionales de búsqueda de acuerdo a las dinámicas particulares de la desaparición en los territorios bajo su jurisdicción.

La regionalización deberá ser establecida de acuerdo con un análisis estratégico que tenga en cuenta factores socio-políticos, geográficos, características de las desapariciones, presencia institucional, presencia de organizaciones de víctimas y de derechos humanos. Para garantizar su presencia en el territorio podrán apoyarse en entes territoriales como las personerías y defensorías del pueblo y la UARIV, especialmente en materia de comunicación con las víctimas y protección.

- *Directores/as regionales:* los/las directores/ras regionales deberán tener experiencia de trabajo en la región sobre la que tendrán jurisdicción, y al igual que la Dirección Nacional, conocimiento en derechos humanos, problemática de la desaparición y búsqueda, y cumplir con estrictos estándares éticos. Se buscará que las direcciones regionales recaigan preferiblemente en personas que provengan o tengan arraigo en la región. Los directores regionales serán escogidos por la Dirección Nacional.

e. Control interno y disciplinario:

Esta dependencia deberá elaborar un reglamento interno y código de ética que establezca los lineamientos para el funcionamiento efectivo de la Unidad, que a su vez permita sancionar la negligencia e incumplimiento de los funcionarios, entre otras funciones propias de su naturaleza.

5.6 Subdirecciones y divisiones

a. Subdirección Forense y Psicosocial

En ella recaerán fundamentalmente las acciones relacionadas con la investigación técnica, búsqueda y entrega de las personas desaparecidas, y la coordinación de las acciones de identificación, por medio de la implementación del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Deberá subdividirse desde el nivel nacional en las siguientes 4 divisiones, que tendrán grupos homólogos a nivel regional bajo la coordinación de las direcciones regionales.

- **División de investigación, documentación y análisis:** deberá estar conformada por profesionales de las ciencias jurídicas, sociales y humanas, en especial antropología, sociología, psicología, ciencias políticas, derecho y geografía, así como en ingeniería de sistemas o afines. Deberán poder apoyarse en la policía judicial del CTI para las labores que lo requieran en materia de acceso a la información. Sus funciones serán:
 - Establecer el universo de personas dadas por desaparecidas, para lo cual deberá tener acceso a las bases de datos y sistemas de información oficiales y no oficiales, a los archivos de inteligencia de las fuerzas armadas y a cualquier otra información relevante. Deberá también coordinar acciones con las instituciones que sea pertinente para el logro de este objetivo.
 - Caracterizar las distintas modalidades de desaparición.

- Establecer los mecanismos de recolección de información antemortem y sobre la presunta localización de las personas dadas por desaparecidas.
 - Implementar un Sistema de Información Geográfica con información de desapariciones, posibles lugares de localización, y diligencias de búsqueda, que sirva de mecanismo de planeación y monitoreo de la búsqueda, y de análisis del comportamiento de las desapariciones. Esta base de datos deberá poder ser articulada con SIRDEC.
 - Revisar los expedientes de la Fiscalía para identificar los casos en los que la suspensión o archivo de la acción penal, así como las declaraciones de muerte presunta suspendieron la búsqueda, de modo que se reactive su localización.
 - Desarrollar y articular acciones de recolección de información sobre población desmovilizada, privada de la libertad, habitante de la calle, recluida en albergues, entre otros, y sistematizar esta información en una base de datos de personas que se presuman vivas.
 - Recepcionar testimonios de personas vinculadas a cualquier grupo armado ilegal y miembros de las fuerzas armadas que tengan información frente a la localización de personas desaparecidas.
 - Hacer seguimiento y análisis de los testimonios aportados por los distintos actores del conflicto en donde se encuentre información sobre la localización de las personas dadas por desaparecidas, incluyendo información retrospectiva aportada en anteriores procesos de justicia transicional, ordinaria y memoria histórica.
- **División de búsqueda y localización:** deberá estar conformada por grupos propios con funciones de policía judicial especializados en búsqueda de personas desaparecidas (vivas y muertas), y deberá poder articular acciones con las policías judiciales de las demás instituciones Estatales. Sus funciones serán:
 - Diseñar y poner en marcha planes de búsqueda basados en la información procesada por la división de investigación, documentación y análisis.
 - Coordinar y desarrollar acciones de búsqueda de personas vivas y hacer seguimiento y apoyo técnico a los Mecanismos de Búsqueda Urgente.
 - Coordinar y desarrollar acciones de búsqueda y recuperación de cadáveres (prospecciones y exhumaciones) de acuerdo a los protocolos nacionales e internacionales en la materia.
 - Realizar el Censo Nacional sobre cadáveres sin identificar inhumados en cementerios y fortalecer el Registro Único de Víctimas y el Registro Nacional de Desaparecidos.
 - Coordinar con la división de acompañamiento psicosocial la participación de las víctimas en las distintas etapas del proceso de búsqueda.
 - Localizar los familiares de las personas identificadas no reclamadas (ej. inhumadas en cementerios).
 - Implementar un procedimiento especial de búsqueda de las personas desaparecidas que se encuentran inhumadas en zonas de frontera, con la participación amplia de organizaciones de víctimas y de derechos humanos de la región.
 - Desarrollar acciones de investigación científica que aumenten las posibilidades de búsqueda en escenarios complejos para las personas que se presuman muertas (ríos, manglares, osarios comunes, entre otros).

- **División de identificación:** esta división deberá estar conformada por un grupo técnico especializado con funciones de análisis de información antemortem, de contexto y de naturaleza forense (informes periciales), que oriente la identificación de los cadáveres recuperados, y articule el proceso de identificación con los laboratorios de genética acreditados de las instituciones del Estado e internacionales, con el banco de perfiles genéticos y con la Registraduría Nacional. Sus funciones serán:
 - Coordinar y desarrollar en conjunto con el grupo de acompañamiento psicosocial las jornadas de toma de muestras de referencia genética de familiares y hacer seguimiento a la localización y estado de las muestras recolectadas.
 - Coordinar la remisión de los cadáveres recuperados a los laboratorios de identificación de las instituciones del Estado que realizan análisis periciales médicos, antropológicos, odontológicos y genéticos (Medicina Legal, Fiscalía, DIJIN).
 - Hacer seguimiento y monitoreo a los tiempos y necesidades del proceso de identificación, propendiendo por la reducción de los tiempos de espera en las identificaciones, por medio del acceso directo a SIRDEC.
 - Orientar la identidad de los cuerpos recuperados sin presunta identidad (recuperados por la Unidad y aquellos recuperados previamente por el grupo de exhumaciones de la Fiscalía) con base en la información procesada por la división de investigación, documentación y análisis, e impulsar su identificación.
 - Participar activamente en el Comité Interinstitucional de Genética Forense del Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos.
 - Vigilar y garantizar la adecuada disposición de los cuerpos recuperados sin identificación en cementerios públicos, privados o mixtos o repositorios institucionales. Para esto podrá requerir a las administraciones de los cementerios realizar diagnósticos e intervenciones y establecer zonas de protección especial al interior de los mismos.

- **División de acompañamiento psicosocial e información a víctimas:** deberá estar conformada por equipos interdisciplinarios que brinden una atención digna e integral a lo largo de todo el proceso de búsqueda (localización, identificación y entrega) a los familiares de las personas desaparecidas. Debe articularse con las divisiones de trabajo técnico, de manera que no fragmente la atención a las víctimas entre lo forense y lo psicosocial. Los equipos dentro de esta división deben tener experiencia de trabajo con víctimas y articular con organizaciones de la sociedad civil que sean cercanas con las familias a fin de realizar un trabajo mancomunado. Se recomienda que el grupo de entregas que actualmente se encuentra en la UARIV sea trasladado a esta división. Sus funciones serán:
 - Acompañar a los familiares en las distintas etapas del proceso de búsqueda, por lo que deberán coordinar acciones de participación en información sobre lo desarrollado por las divisiones de investigación, búsqueda e identificación.
 - Diseñar los mecanismos o canales de comunicación permanente para que las víctimas puedan hallar información actualizada sobre el estado en que se encuentra el proceso de búsqueda, localización, identificación y entrega digna.
 - Orientar a los familiares sobre el acceso a los mecanismos de seguimiento y consulta de información sobre sus casos.

- Coordinar los procesos de entrega digna, incluyendo los momentos anteriores a la ceremonia, como son el acompañamiento psicosocial y presentación de resultados forenses.
- Facilitar la coordinación interinstitucional en las acciones que involucren la participación directa de las víctimas.
- Hacer un monitoreo, evaluación y ajuste de los protocolos de entrega digna y otros que involucren a familiares.
- Coordinar junto con los Comités Veedores las sesiones de rendición de cuentas, y recoger la evaluación que las víctimas realicen del desempeño de la UBPD y de su atención a las víctimas.

b. Subdirección de articulación SIJVRNR:

Su función será la articulación con los demás componentes del sistema de verdad, justicia y reparación a través de la formulación de un protocolo claro de trabajo y circulación de la información. Se encargará de consolidar informes semestrales de casos y actividades desarrolladas por la UBPD para su presentación ante el SIJVRNR.

- **División de articulación con el SIJVRNR:** en cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado, esta subdirección deberá garantizar que la información recibida o producida por la Unidad constituya insumo para el esclarecimiento a cargo la Comisión de la Verdad y la Jurisdicción Especial para la Paz.

c. Subdirección administrativa y financiera: será la encargada de los aspectos relacionados con talento humano, planeación, y gestión de recursos.

d. Subdirección de comunicaciones: sus funciones serán:

- Coordinar las estrategias de medios, y diseñar y desarrollar las campañas de comunicación que sean necesarias para la documentación de casos, la puesta en marcha de los mecanismos de recolección de información de localización de las personas desaparecidas, jornadas de toma de muestras, etc.
- Coordinar el posicionamiento de la UBPD en su portal web y redes sociales.
- Apoyar desde el área de comunicaciones, los procesos de rendición de cuentas, el diseño de los informes, y su respectiva difusión.
- Mantener las relaciones con entidades de cooperación internacional.
- Implementar estrategias pedagógicas y comunicativas dirigidas a la ciudadanía en general tendientes a educar e informar sobre el concepto “Dadas por Desaparecidas” y los delitos que este concepto supone. Para este propósito buscará coordinarse con el Ministerio de Comunicaciones y Tecnología y el Ministerio de Educación.

5.7 Operatividad

a. Equipo humano

- La UBPD deberá contar con el personal cualificado suficiente para cumplir efectivamente con su mandato. El personal debe ser interdisciplinario. Se recomienda que el personal conozca la problemática de la desaparición, tenga conocimientos sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario, y trate a las víctimas con respeto.
- El personal de las Direcciones Regionales deberá tener conocimiento de la región y haber establecido relaciones de confianza dentro del territorio.

- La Unidad deberá propender por la articulación con los equipos investigativos, forenses y psicosociales disponibles de las instituciones del Estado para que sirvan de apoyo durante su vigencia.

b. Capacidad Técnica

- La UBPD hará los esfuerzos necesarios de capacitación de sus funcionarios en el manejo e implementación del Plan de Búsqueda a nivel nacional y regional.
- La Unidad deberá contar con la capacidad técnica, científica y logística necesaria para el desarrollo de planes de búsqueda a nivel regional y nacional en escenarios complejos como cementerios, fosas, ríos, zonas inundables, zonas de desechos, entre otras.
- La UBPD deberá articularse con la academia y entidades científicas con el fin de desarrollar e implementar nuevas metodologías que contribuyan a la búsqueda de personas desaparecidas.

c. Acceso a información y articulación interinstitucional

- La Unidad deberá tener acceso a todas las bases de datos, sistemas de información, registros, informes y archivos oficiales y no oficiales sin restricción alguna que sean pertinentes para el desarrollo de su mandato.
- La Unidad propenderá por el fortalecimiento de los sistemas de información existentes y por el establecimiento de protocolos de intercambio de información que permita el cruce, análisis y consolidación de la información existente y la que surja en el cumplimiento de su mandato bajo un sistema unificado de información.
- La Unidad deberá contar con el apoyo de las entidades del Estado que tienen equipos de policía judicial, información cartográfica, información de inteligencia, entre otros, que sirva para la búsqueda de personas.

d. Búsqueda

• **Personas presuntamente vivas**

- La Unidad a nivel nacional y regional será responsable de activar el mecanismo de búsqueda urgente para lo cual deberá contar con un equipo especializado que pueda responder en tiempo real, 7 días a la semana, 24 horas al día, garantizando de esta manera el derecho a encontrar a las personas desaparecidas vivas.
- En desarrollo de las acciones contempladas en el Mecanismo de Búsqueda Urgente, la Unidad deberá contar con el apoyo de la Policía y Fuerzas Militares si así se requiere.

• **Personas presuntamente muertas**

- Las labores de búsqueda en campo deberán emprenderse únicamente cuando se haya cumplido satisfactoriamente la etapa previa de documentación e investigación. Esta etapa previa de investigación debe buscar establecer la probable identidad de la víctima e hipótesis frente a los hechos que rodearon la desaparición.
- La UBPD deberá garantizar la participación de los familiares y organizaciones especializadas independientes en las labores de recuperación de cadáveres,

para lo cual deberá informar con suficiente tiempo de antelación las acciones a realizar y garantizar el acompañamiento psicosocial de los familiares antes, durante y después del proceso de exhumación.

- Garantizar la participación activa de las organizaciones especializadas independientes en todas las etapas del proceso de búsqueda, localización, identificación y entrega digna.
- La Unidad deberá encargarse de la gestión relacionada con la inhumación de los cuerpos identificados y entregados a sus familiares. La inhumación deberá ser perpetua y definida en conjunto con los familiares.
- La Unidad, a través de su división de identificación, deberá hacer parte del Comité Interinstitucional de Genética Forense del Banco de Perfiles Genéticos de Desaparecidos, reglamentado con el decreto 0303 de 2015.

- **Participación Sociedad Civil**

- La Unidad deberá garantizar la participación activa de las víctimas organizadas y no organizadas, las organizaciones de derechos humanos y especializadas en los procesos de documentación, búsqueda, localización, identificación y entrega digna.
- La Unidad en conjunto con otras entidades del Estado deberá garantizar que la participación de las víctimas, organizaciones de víctimas, de derechos humanos y especializadas, durante todas las etapas del proceso se desarrolle en condiciones de plena seguridad. Para ello deberá articularse con las entidades del Estado correspondientes.
- Se deberá garantizar que la participación de las organizaciones de sociedad civil y del personal de la Unidad se realice en condiciones de seguridad para dar cabal cumplimiento a sus funciones.

5.8 Comunicación

- **Informes:** La Unidad contará con informes públicos periódicos de amplia difusión sobre el estado de los procesos de búsqueda, localización, identificación y entrega digna de personas desaparecidas.
- **Comunicación pública:** La Unidad mantendrá canales de comunicación abiertos y masivos con el fin de garantizar que el conjunto de la sociedad colombiana, en especial las víctimas, conozcan su metodología de trabajo a nivel nacional y regional y los avances en los procesos de búsqueda, localización, identificación y entrega de personas desaparecidas.
- **Función educativa:** la Unidad buscará articularse con el Ministerio de Educación para desarrollar cátedras sobre la problemática de la desaparición, como herramienta de reconstrucción de memoria y garantías de no repetición.
- **Socialización y validación:** una vez definida la estructura y metodología de trabajo de la UBPD, ésta deberá ser socializada y refrendada con las víctimas, organizaciones de víctimas, organizaciones de derechos humanos y especializadas antes de su aprobación final.