

Retos para la búsqueda, identificación y dignificación de personas desaparecidas forzosamente en un escenario de transición en Colombia

Observaciones al Decreto Reglamentario 0303 de 2015
de la Ley 1408 de 2010 “Por la cual se rinde homenaje a
las víctimas del delito de desaparición forzada y se
dictan medidas para su localización e identificación”

con el apoyo de:



Retos para la búsqueda, identificación y dignificación de personas desaparecidas forzosamente en un escenario de transición en Colombia

Equipo Colombiano de Trabajo Forense y Asistencia Psicosocial -EQUITAS.

Av. Cra 24 # 40-77 oficina 202, Barrio La Soledad

Bogotá, Colombia.

info@equitas.org.co

www.equitas.org.co

Texto:

Ana Carolina Guatame García

Comentarios y edición:

Ginna Paola Camacho Cortés

Diana Arango Gómez

Diseño y diagramación

www.grafoscopio.co

Este documento se puede consultar en la página web:

<http://www.equitas.org.co>

Se autoriza su reproducción total o parcial citando la fuente.

Prohibida su venta. Distribución gratuita.

ISBN: 978-958-58996-0-5

Este documento es publicado con el apoyo de Oxfam y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

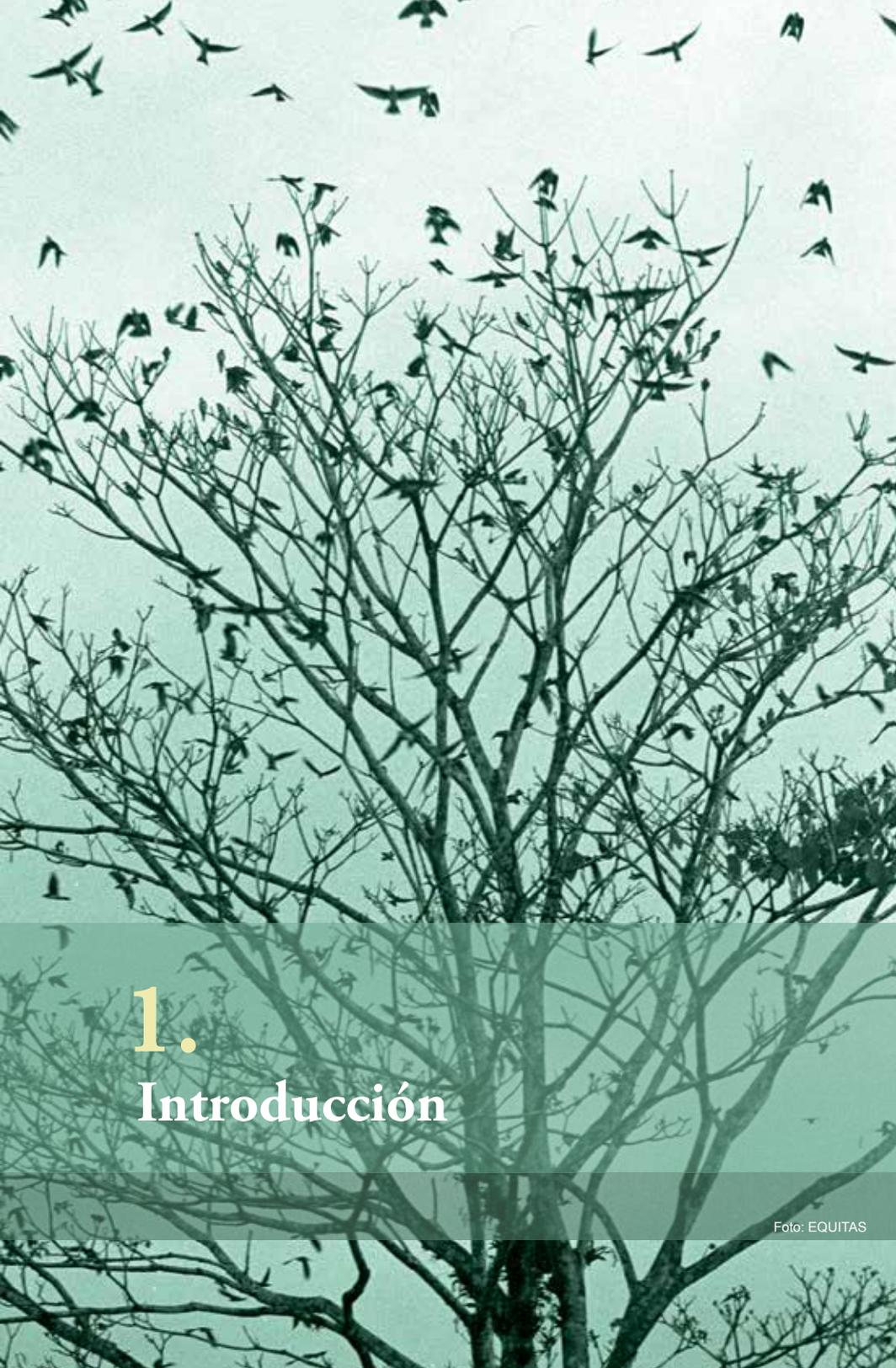
El contenido de este documento es responsabilidad de EQUITAS y no refleja la opinión de las agencias cooperantes.

Mayo de 2015.

Contenido

1. Introducción	5
2. Contexto	8
3. Consideraciones generales	12
· Implementación del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (PNB)	13
· Fortalecimiento del RND	13
· Articulación del PNB a la investigación judicial	16
· Comprensión de la participación de los familiares de las víctimas y garantía de sus derechos en todo el proceso de búsqueda	16
· Desaparecidos en sentido amplio	17
4. Banco de perfiles genéticos de desaparecidos	18
· Comprensión del proceso de identificación como proceso holístico	19
· Alcance potencial del banco de perfiles genéticos de desaparecidos	20
· Difusión de información con relación a la implementación y funcionamiento del Banco de Datos	21
· Sobre el proceso de investigación preliminar	22
· Adquisición de programas informáticos especializados	23
5. Familiares de las víctimas	24
· Participación de los familiares en los procesos de exhumación	25
· Entrega de los cuerpos de víctimas identificadas	26
· Atención psicosocial	27
6. Elaboración de mapas y obligación de compartir información	29
· Elaboración de cartografía temática para la búsqueda de desaparecidos y construcción de un Sistema de Información Geográfica	30
· Protección de las áreas geográficas identificadas	32

· Obligación de compartir información	33
· Análisis de información	35
7. Conservación de cuerpos o restos humanos no identificados o identificados no reclamados	36
· Examen médico-legal	37
· Inhumación de cuerpos no identificados	38
· Protección de cadáveres en cementerios	40
8. Santuarios de la memoria y memoria histórica	41
· Búsqueda en escenarios complejos	43
Comentario final	45



1.

Introducción

Colombia se encuentra en un punto de inflexión de su historia reciente en el que por primera vez se está muy cerca de poner fin a uno de los conflictos más antiguos del mundo. Sin embargo esto no se presenta como tarea fácil. Diferentes experiencias internacionales evidencian que las transiciones de sociedades en conflicto hacia el posconflicto están mediadas por concesiones en materia de justicia frente a los crímenes cometidos por los actores armados participantes de la negociación. Si bien esto es característico de las transiciones, el derecho internacional de los derechos humanos ha avanzado hasta tal punto que impide que la paz sea alcanzada a cualquier precio. La paz debe fundamentarse en el reconocimiento y garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

Es así que la búsqueda, identificación y entrega de los restos de las víctimas de desaparición forzada a sus familiares en condiciones de dignidad es una responsabilidad ineludible del Estado colombiano. Desde el año 2000, distintos gobiernos han introducido legislación que reconoce, tipifica y pretende combatir las desapariciones forzadas. De igual manera, Colombia ha adoptado una serie de instrumentos y mecanismos internacionales frente a esta problemática¹. El ejemplo más reciente de estos avances legislativos es la promulgación de la Ley 1408 de 2010, por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación², y la expedición de su decreto reglamentario (0303 de 2015) en febrero de este año.³⁻⁴

La historia de Colombia evidencia que no es suficiente la expedición de leyes para que éstas efectivamente se cumplan. Es importante

1. Entre ellos la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas firmada en 1994 y ratificada en 2005, y la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzada, firmada en 2006 y ratificada en 2012.

2. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1408_2010.html

3. Disponible en:

<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/DECRETO%20303%20DEL%2020%20DE%20FEBRERO%20DE%202015.pdf>

4. Si bien hay que reconocer que Colombia presenta una legislación de avanzada frente a las desapariciones forzadas no se puede desconocer que dichos avances son el resultado de la incansable lucha de las familias de las víctimas que de manera organizada o no organizada han presionado para el reconocimiento y garantía de sus derechos, y que aún a pesar de la legislación muchas medidas no han trascendido a su implementación.

resaltar por lo tanto que para que la Ley 1408 y el Decreto 0303 cumplan su propósito es necesario que:

1. Su implementación esté sustentada en una voluntad política real, representada en la asignación de suficientes recursos de presupuesto y de personal.
2. Se genere coordinación interinstitucional entre todas las instituciones del Estado responsables de su implementación.
3. Se garantice la participación de las familias de las víctimas y de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos en condiciones de seguridad, en todas las etapas contempladas en el decreto.

Este documento tiene como objetivo presentar observaciones al decreto reglamentario 0303, con el ánimo de aportar reflexiones técnicas que conduzcan a la implementación eficaz de las medidas establecidas para la búsqueda y hallazgo de las personas desaparecidas forzosamente, y a la garantía de los derechos de las víctimas, especialmente su derecho a saber.

El documento se divide en 8 secciones de la siguiente manera: la primera sección presenta un contexto general que explica el surgimiento del decreto y el rol de las organizaciones de la sociedad civil en su diseño; en la segunda sección se presentan consideraciones generales que desde la perspectiva de EQUITAS deben ser transversales a la búsqueda de personas desaparecidas. Las siguientes cinco secciones hacen observaciones a los siguientes títulos del decreto: Título II: Banco de perfiles genéticos de desaparecidos; Título III: Familiares de las víctimas; Título IV: Elaboración de mapas y obligación de compartir información; Título V: Conservación de cuerpos o restos humanos no identificados o identificados no reclamados; Título VI: Santuarios de la memoria y memoria histórica. El documento finaliza con unas conclusiones generales.

EQUITAS quiere resaltar que si bien tanto la Ley 1408 como su Decreto reglamentario tienen por objeto la localización de las personas desaparecidas que se presumen muertas, es deber constitucional del Estado garantizar la vida y dignidad de todos sus ciudadanos y ciudadanas por lo que la responsabilidad primera de las instituciones públicas debe ser agotar los mecanismos de búsqueda que permitan hallar a las personas desaparecidas con vida.



Realizar actividades
recuperar los
personas desaparecidas
lugares donde se sospecha
pueden estar.

2. Contexto

Taller con familiares de desaparecidos en Mocoa (Putumayo), 2010. Foto: EQUITAS

Con la entrada en marcha de la Ley 975 de 2005 para la desmovilización de grupos armados al margen de la ley, la búsqueda de las personas desaparecidas forzosamente en Colombia adquirió una visibilización no registrada hasta entonces⁵.

Este primer reconocimiento de la magnitud del fenómeno de la desaparición forzada de personas fue resultado de varios acontecimientos entre los que se encuentran: 1) la entrega de información sobre inhumaciones clandestinas o “fosas” por los postulados a la Ley de Justicia y Paz; 2) la entrega de información sobre inhumaciones clandestinas por parte de familiares de personas desaparecidas y comunidades⁶; y 3) la demanda permanente por parte de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos por hacer efectivos los mecanismos de prevención de la desaparición forzada y búsqueda de personas desaparecidas establecidos en la Ley 589 de 2000⁷.

En este contexto, desde el año 2008 se empezó a hablar de la creación de una “Ley de fosas” que permitiera la creación de mecanismos adicionales que contribuyeran a la búsqueda e identificación de las víctimas de desaparición forzada, principalmente a través de la creación de un banco de perfiles genéticos de desaparecidos que permitiera el cotejo masivo de muestras de cadáveres recuperados con muestras de referencia aportadas por los familiares sobrevivientes. Adicionalmente el proyecto de Ley en sus primeras versiones incluía la creación de un “mapa de fosas” que permitiera la protección de las zonas en donde posiblemente se encuentran los cadáveres de las personas desaparecidas⁸. En julio de 2009, el Gobierno Nacional objetó la constitucionalidad de la Ley basándose en el concepto del Ministerio de Hacienda que argüía un excesivo impacto fiscal de la Ley

5. La primera desaparición oficialmente reconocida en Colombia es la de Omaira Montoya, ocurrida en septiembre de 1977.

6. A pesar de la desmovilización de un número importante de combatientes pertenecientes principalmente a los grupos paramilitares, muchas regiones del país han seguido experimentando la presencia de actores armados ilegales que ponen en riesgo la seguridad de víctimas y comunidades en general, especialmente cuando se involucran en procesos de esclarecimiento de los hechos y búsqueda de la verdad.

7. Estos mecanismos entraron en funcionamiento desde el año 2005, con la creación de la CNBPD.

8. Proyecto de Ley número 280/08 Cámara, 178/08 Senado.

sobre los recursos de la Nación. La Corte Constitucional en Sentencia C-238/10 declaró infundada la objeción del Gobierno Nacional en tanto es obligación del Estado en materia de derechos humanos garantizar a las víctimas los derechos a la justicia, la verdad y la reparación, por lo que el gasto fiscal no podía obstaculizar el trámite de la Ley.

Ante la oportunidad de hacer de esta Ley un mecanismo eficaz para la búsqueda, identificación y devolución de las personas desaparecidas a sus familiares, diversas organizaciones de víctimas y de la sociedad civil con trabajo jurídico, psicosocial y forense vinculadas al espacio de la "Mesa Interinstitucional de apoyo a las víctimas de desaparición forzada"⁹, participaron en la revisión del proyecto de Ley.

El primer gran cambio introducido en el proyecto de Ley fue la transformación de su nombre en "Ley de homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada", con el cual fue tramitado posteriormente ante el Congreso de la República. Los demás aportes introducidos surgieron de discusiones profundas con relación a la necesidad de que la Ley contemplara elementos fundamentales de garantía para los derechos de las víctimas como:

- El acceso a la información sobre el proceso de búsqueda.
- La participación de los familiares en las exhumaciones.
- La conservación, protección e identificación de los restos de personas inhumadas sin identificación en los cementerios legales del país.
- El reconocimiento de la memoria y dignificación de las personas desaparecidas.

La ley fue aprobada el 20 de agosto de 2010 y a partir de ese momento la realización de aportes a su reglamentación fue una de las grandes apuestas por parte de las organizaciones de víctimas y de sociedad civil. Los aportes discutidos se realizaron también en el marco de la "Mesa

⁹. Este es un espacio de coordinación entre entidades del Estado con responsabilidades frente al tema de desaparición forzada, y organizaciones de víctimas y sociedad civil. La mesa se reúne desde el año 2007 y pese a que ha sido un importante escenario para la realización de aportes en materia de política pública, actualmente su efectividad ha sido controvertida por las organizaciones de víctimas, lo cual ha generado una disminución notable de su participación. Más información disponible en: <http://mesainterinstitucionaldesaparicionforzada.org/>

Interinstitucional de apoyo a las víctimas de desaparición forzada” y fueron compartidos con el Ministerio del Interior y de Justicia, quien lideró el proceso de reglamentación¹⁰. Tras un periodo de discusión prolongado, particularmente sobre la dirección y administración del banco de datos genéticos, la versión final de la reglamentación fue aprobada por medio del decreto 0303 del 20 de febrero de 2015.

Tanto la Ley 1408 de 2010 como su reglamentación son un progreso importante en la búsqueda de las personas desaparecidas en Colombia y demuestran el avance en materia legislativa en comparación con la inexistencia de mecanismos dos décadas atrás. Sin embargo, a pesar de la existencia de estas leyes, es preciso establecer mecanismos efectivos, responsabilidades claras, y planes de acción concretos en materia de tiempos y resultados que permitan la operatividad de dichas leyes. En este proceso, la participación de los familiares de las personas desaparecidas es de crucial importancia, ya que han sido y siguen siendo los motores de una acción de búsqueda que tardará varias décadas.

Al tratarse de una acción de largo alcance, es importante señalar la necesidad de contar con la participación y coordinación efectiva de las entidades del Estado a cargo de la búsqueda, así como con la cooperación de la sociedad civil organizada y no organizada, para hacer de éste un proceso sostenible.

10. A pesar de la importancia de los aportes realizados desde la sociedad civil en el proceso de revisión del documento de reglamentación, el texto final sólo menciona la consulta con la CNBPD y otras entidades del Estado.



3. Condiciones generales

Diligencia de Exhumación San Pedro de Urabá (Antioquia), 2009. Foto: EQUITAS

● Implementación del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (PNB)

En febrero de 2007 la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CNBPD) presentó ante la opinión pública el PNB con fundamento en la Ley 589 de 2000. El objetivo del PNB es “conocer la dimensión del fenómeno de la desaparición forzada, dar con el paradero de los desaparecidos, identificarlos, establecer las circunstancias de su desaparición, precisar el contexto sociopolítico en el que ocurrieron los hechos, determinar posibles autores y patrones de actuación criminal, determinar las motivaciones delictivas y la eventual participación de servidores públicos en los hechos”¹¹; desde entonces han transcurrido ocho años y su implementación sigue siendo un reto para las instituciones del Estado. Por ejemplo, la Fiscalía General de la Nación (FGN) sólo ha incorporado tangencialmente la búsqueda de las personas desaparecidas como parte del plan metodológico de las investigaciones, y en muchas ocasiones la utilización de este instrumento se limita a la descripción genérica de las fases del plan dentro de los formatos predeterminados en el sistema de gestión de calidad de la institución.

Dada la importancia de las medidas contempladas en la Ley 1408 y en el Decreto 0303, es fundamental no perder de vista que la creación de un banco de datos genéticos, el mapeo de la localización de las personas desaparecidas, la protección de cuerpos en cementerios, entre otras, deben estar articuladas a una estrategia de búsqueda nacional y regional contenida en el PNB, y asociada a los demás mecanismos creados por la Ley 589 de 2000 como el Registro Nacional de Desaparecidos (RND) y el Mecanismo de Búsqueda Urgente (MBU).

● Fortalecimiento del RND

El artículo 3 de la Ley 1408 establece la obligatoriedad de la actualización permanente del RND, de acuerdo a lo estipulado en el

11. Coordinación Colombia Europa Estados Unidos. (2012). *Desapariciones forzadas en Colombia: en búsqueda de la justicia*. (Documentos temáticos No 6). Disponible en: <http://www.rebelion.org/docs/150986.pdf>

Decreto 4218 de 2005¹². Si bien desde su promulgación se han hecho ingentes esfuerzos en este sentido, la necesidad de transferencia de información entre las entidades que actualmente registran datos de personas desaparecidas es inminente.

El RND con sus respectivas plataformas debe consolidarse como un sistema robusto de centralización de información que permita: tener una cifra consolidada de las personas desaparecidas en Colombia; hacer trazabilidad de la información ingresada; catalogar los diferentes tipos de desaparición que pueden estar siendo incluidos (desaparición forzada, reclutamiento forzado, trata de personas, etc.); comparar e integrar distintos tipos de información forense (información arqueológica, antropológica y cotejos de ADN); y ser un mecanismo de seguimiento de los casos para las autoridades competentes y las víctimas.

En la actualidad, además de las entidades intervinientes en la alimentación del RND¹³, existen otras entidades del Estado que registran información sobre personas desaparecidas como la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) en el Registro Único de Víctimas (RUV). Si bien todas estas entidades poseen bases de datos propias en las que se registra la información relevante de acuerdo con sus objetivos misionales, el RND debería por lo menos, dar cuenta de las víctimas directas de desaparición forzada reportadas en cada una de las bases de datos.

Para poder garantizar este flujo de información de manera eficiente, estas bases de datos deberían compartir unas variables mínimas estándares que permitan la inclusión, cruce e interconectividad de los registros en el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC).

12. ARTÍCULO 8º (Decreto 4218 de 2005). Obligaciones de los Intervinientes. Las entidades y organizaciones que conforman la CNBPD, las que cumplen funciones de policía judicial, las entidades autorizadas que registran personas reportadas como desaparecidas y las demás que puedan aportar información relativa a la identificación de personas y a la investigación del delito de desaparición forzada, transferirán de forma oportuna, permanente y continua, mediante el respectivo formato al INMLCF, la información relacionada con las personas reportadas como desaparecidas.

13. Son entidades intervinientes las entidades y organizaciones que conforman la CNBPD, las que cumplen funciones de policía judicial, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), y el Ministerio de Salud (Art. 8, decreto 4218).

Lo anterior se evidencia al hacer un barrido de la información que reportan estas instituciones. El Registro Único de Víctimas reporta 45.251 víctimas directas de desaparición forzada¹⁴, mientras que el SIRDEC registra 89.736 casos de personas desaparecidas hasta el 31 de diciembre de 2013, de los cuales, 20.944 corresponden a desapariciones presuntamente forzadas¹⁵. Por otro lado, el Grupo Interno de Trabajo Exhumaciones de la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Justicia Transicional de la FGN, reporta 5.782 cadáveres recuperados de fosas clandestinas y cementerios entre 2006 y 31 de enero de 2015, de los cuales 2.789 han sido identificados y entregados a sus familiares¹⁶.

De acuerdo con las cifras compiladas en el Informe “Balance de la Acción del Estado Colombiano Frente a la Desaparición Forzada de Personas” de marzo de 2014¹⁷, la FGN ha registrado 14.039 procesos activos de desaparición forzada por Ley 906 de 2004 y 14.076 por Ley 600 de 2000, para un total de 28.115 procesos activos.

Por otro lado, la antigua Unidad Nacional de Justicia y Paz de la FGN, reporta 3.551 hechos confesados de desaparición forzada, con corte a 01 de diciembre de 2012¹⁸. Lo anterior, llama la atención dado que el grupo de Exhumaciones reporta únicamente 919 diligencias de exhumación efectuadas con base en información aportada por postulados¹⁹.

14. Cifras actualizadas a 19 de mayo de 2015. <http://rmi.unidadvictimas.gov.co/>

15. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2013). Comportamiento del fenómeno de la desaparición, Colombia, 2013. En: Centro de Referencia Nacional sobre Violencia, (Ed), *Forensis, datos para la vida* (pp. 477-514). Bogotá, Colombia.

16. Información aportada por el Grupo Interno de Trabajo Exhumaciones de la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Justicia Transicional de la FGN en Febrero de 2015, en respuesta a derecho de petición interpuesto por EQUITAS.

17. Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). *Desaparición forzada tomo IV: Balance de la acción del Estado colombiano frente a la desaparición forzada de personas*. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.

18. Estadísticas Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y Paz. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.co/jyp/unidad-de-justicia-y-paz/>

19. Información aportada por el Grupo Interno de Trabajo Exhumaciones de la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Justicia Transicional de la FGN en Febrero de 2015, en respuesta a derecho de petición interpuesto por EQUITAS.

• **Articulación del PNB a la investigación judicial**

Si bien las acciones de búsqueda de personas desaparecidas son comprendidas en muchas ocasiones en un sentido humanitario, es preciso que se establezcan mecanismos de articulación que permitan el intercambio de información entre la investigación judicial y los procesos de búsqueda.

El Decreto 0303 en su artículo 35 establece que la Sección de Análisis Criminal (SAC) del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la FGN será la encargada de recepcionar la información sobre localización de enterramientos clandestinos, y en consecuencia, realizar los análisis que se requieran para la búsqueda. A este respecto, EQUITAS revisó la modificación de la estructura orgánica y funcional de la FGN adoptada mediante Decreto No. 016 del 9 de enero de 2014, y las resoluciones 565 del 2 de abril de 2014 y 10 del 17 de julio de 2014 mediante las cuales se establece la estructura organizacional y funcional del CTI, encontrando que sería el Departamento de Investigaciones Nacionales y Análisis Criminal el encargado de asumir esta tarea; sin embargo, teniendo en cuenta la modernización de la FGN, es de suma importancia que esta actividad se coordine con las distintas Direcciones Nacionales, y dentro de estas, las Direcciones que tengan competencia en materia de investigación de desapariciones forzadas.

• **Comprensión de la participación de los familiares de las víctimas y garantía de sus derechos en todo el proceso de búsqueda**

A lo largo del decreto se menciona cómo el apoyo psicosocial, la entrega de información y el apoyo financiero a las víctimas se concentra en el momento de entrega de los cuerpos una vez agotado el proceso de identificación. Por este motivo, es importante ampliar lo que el decreto define como participación de los familiares en el proceso de búsqueda, para que contemple su participación desde la denuncia, pasando por el aporte de información *antemortem*, la búsqueda en campo, hasta la exhumación e identificación. Esto implica que en todos estos escenarios deben garantizarse condiciones de seguridad,

apoyo psicosocial y financiero, que hagan posible la participación activa de los familiares, así como el acceso a la información de las acciones adelantadas en cada momento del proceso.

● **Desaparecidos en sentido amplio**

La Ley 1408 fue formulada principalmente para dar respuesta a las necesidades de búsqueda, identificación y dignificación de las personas desaparecidas forzadamente y sus familiares. En este sentido y haciendo una interpretación estricta de la norma, las disposiciones contempladas en la Ley aplican sólo a las víctimas de desaparición forzada, excluyendo otros tipos de desapariciones y delitos, que pueden resultar en el hallazgo de fosas clandestinas o cuerpos sin identificar en cementerios. Por este motivo, es de crucial importancia comprender desde el punto de vista técnico que para el avance en la búsqueda de las personas desaparecidas forzadamente es preciso tener un universo que incluya las desapariciones que no pueden ser categorizadas como forzadas, dada la ausencia de información en las etapas preliminares de la investigación²⁰.

20. Entre las categorías se encuentran: el reclutamiento forzado, la trata de personas, la muerte en cautiverio, entre otros.

4.

Banco de perfiles genéticos de desaparecidos

<https://fic.kr/p/2wa6R>. Se permite el uso comercial y las modificaciones

El Decreto incluye cuatro capítulos que se refieren fundamentalmente al objeto, dirección y estructura del Banco (Capítulo I); conformación y funciones del Comité Interinstitucional de Genética Forense (Capítulo II); criterios bioéticos orientadores para el manejo de la información genética y de las muestras biológicas de los familiares de víctimas (Capítulo III); y finalmente, otras disposiciones relacionadas con la viabilidad de muestras tomadas previamente, aporte directo de muestras de referencia, destrucción de muestras y eliminación del perfil genético, así como la posibilidad de contratar laboratorios de genética acreditados (Capítulo IV).

A continuación, EQUITAS aborda los aspectos que considera más relevantes para la gestión y puesta en marcha del Banco de Perfiles genéticos de desaparecidos, en una estructura que no coincide necesariamente con la propuesta del Decreto.

● **Comprensión del proceso de indentificación como proceso holístico**

Si bien la consolidación de un banco de datos genético permitirá avanzar en la implementación de procesos masivos de identificación guiados por la genética, es preciso insistir en la necesidad de comprender el proceso como un engranaje de elementos entre los cuales es fundamental:

- El fortalecimiento del RND, de manera que se pueda establecer con mayor precisión el universo de personas desaparecidas en el país.
- El aporte de información *antemortem* y muestras de referencia por parte de los familiares de las víctimas (investigación preliminar).
- El desarrollo riguroso de los análisis *postmortem* a nivel médico, antropológico y odontológico que permitan verificar la identificación genética (ejercicio de control de calidad) y constatar la adecuada individualización de los cadáveres²¹,

21. Especialmente en casos de fosas mezcladas, fosas secundarias, o en el hallazgo de hermanos inhumados en la misma ubicación.

que debe reflejarse en informes unificados de identificación²², sujetos a revisión de pares.

● Alcance potencial del banco de perfiles genéticos de desaparecidos

El banco de datos, además de ser un repositorio de muestras de cadáveres recuperados y de las muestras aportadas por los familiares de las víctimas, debe ser un instrumento que permita:

- La implementación de un enfoque de identificación guiado por el ADN²³ que permita el cotejo masivo de los perfiles contenidos en el banco (cadáveres vs. muestras de referencia). Este enfoque debería incrementar el porcentaje de identificación de los cuerpos que a la fecha han sido recuperados y permanecen sin identificar, y de aquellos que sean recuperados en el futuro.
- La reducción en los tiempos de espera de resultados, por lo cual se deberá ampliar la capacidad en infraestructura física, tecnológica y de recursos humanos.
- La posibilidad de extraer ADN con fines de identificación y re-asociación en casos complejos (restos degradados por acción del fuego, del agua o de la contaminación, cuerpos mezclados, etc.).
- La evaluación de las identificaciones previamente realizadas cuando se requiera.

22. Actualmente el INMLCF maneja un “Informe pericial de identificación” que integra los resultados de los distintos informes periciales emitidos individualmente por expertos en cada especialidad. Sin embargo, este modelo de informe no se utiliza de manera estandarizada por las demás entidades del Estado que realizan análisis de cadáveres en el marco de la búsqueda de desaparecidos.

23. Uno de los ejemplos más exitosos en la materia es el implementado en los Balcanes, en donde la Comisión Internacional de personas Desaparecidas (ICMP por sus siglas en inglés) puso en marcha el “DNA-led approach”. A través de este enfoque se ha logrado la identificación del 70% de las cerca de 40.000 personas reportadas como desaparecidas después de la guerra de los años 90. Sin embargo el ICMP ha sido enfático en señalar el proceso de identificación por la vía genética como un proceso que integra las demás fases investigativas y de análisis forense (ver: “Missing Persons from the Armed Conflict of the 1990s: A Stocktaking on the effort to locate and identify missing persons in Bosnia and Herzegovina” disponible en: http://www.ic-mp.org/wp-content/uploads/2014/12/StocktakingReport_ENG_web.pdf)

● **Difusión de información con relación a la implementación y funcionamiento del Banco de Datos**

La sociedad civil en general, y especialmente las víctimas, deben conocer los parámetros de funcionamiento del banco una vez estos hayan sido establecidos, así como recibir información periódica de la gestión del mismo. El artículo 18 de la reglamentación establece que la CNBPD será la encargada de difundir los informes trimestrales que sean emitidos por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) quien funge como administrador del banco. En este sentido, el primer informe de gestión y avance del banco debería dar cuenta de:

- Las fases de implementación del banco.
- Los mecanismos de protección de información genética y datos personales.
- La actualización del Formato Único de Consentimiento Informado para la toma de muestras biológicas con uso exclusivo para fines de identificación.
- La recolección de información genética y su articulación con el proceso general de búsqueda.
- El desarrollo de los procesos identificación y los tiempos de espera de resultados.
- Los alcances y limitaciones del banco para la realización de cotejos masivos.
- Indicadores estandarizados de gestión para todas las entidades que hacen parte del Comité Interinstitucional de Genética Forense.

Los siguientes informes trimestrales de gestión deberían presentar la evaluación de los indicadores con el fin de monitorear el número de identificaciones alcanzadas, los casos en revisión, las necesidades de información para aumentar el potencial de identificación, etc.

● Sobre el proceso de investigación preliminar

A fin de obtener la información genética pertinente en el proceso de alimentación del Banco de Datos Genéticos, es necesario tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Articular el ejercicio de muestreo al proceso de recolección de información *antemortem* y de contexto que sirva de apoyo a la identificación, por medio del diligenciamiento del Formato Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Esta información debe ser ingresada al SIRDEC.
- Incluir en las entrevistas de recolección de información *antemortem*²⁴ la elaboración de árboles genealógicos que permitan identificar los muestradantes apropiados (padre y madre; cónyuge e hijos; hermanos) e incluir esta información en la plataforma SIRDEC.
- Avanzar prioritariamente en la recolección de muestras de personas que presenten condiciones especiales que posteriormente complejicen su localización, y establecer mecanismos formales de tomas de muestras de familiares en el extranjero.
- Formalizar mecanismos para que los hospitales locales o centros de salud de los municipios en donde no se encuentran Unidades Básicas del INMLCF o del CTI, puedan realizar las entrevistas forenses y recolectar muestras de referencia.

24. Denominadas “entrevistas forenses con fines de identificación” en los protocolos del INMLCF. A este respecto, EQUITAS ha elaborado un modelo de entrevista para la recolección de información *antemortem*, que incluye una serie de recomendaciones para el entrevistador con el fin de facilitar el aporte de información individualizante relevante para el proceso de identificación.

Disponible en: <http://issuu.com/equitascolombia/docs/20091709instructivoentrevistaformat/1>

- Capacitar al personal de las instituciones del estado y a aquéllos que por su naturaleza (sector salud, organizaciones civiles técnicas nacionales e internacionales) podrían contribuir en el proceso de recolección de muestras biológicas y entrevistas forenses.
- Evaluar el estado de preservación y admisibilidad de las muestras tomadas antes de la entrada en funcionamiento del Banco de Datos, de modo que se establezca con precisión cuáles de ellas pueden ser incorporadas directamente al Banco o en qué casos debe repetirse el muestreo o perfilamiento.

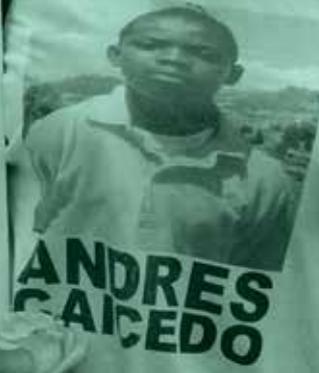
• **Adquisición de programas informáticos especializados**

Con el objetivo de que el Banco sea un instrumento eficaz para la identificación de personas, es importante contar con la infraestructura técnica y tecnológica para administrar apropiadamente la información genética y realizar los cotejos que correspondan. Para ello se deben adquirir programas informáticos especializados para el cotejo masivo de muestras de ADN con fines de identificación y de re-asociación de restos en casos complejos como apoyo al procedimiento antropológico. En situaciones como la del 9-11 en los Estados Unidos, múltiples métodos de extracción al igual que programas informáticos fueron utilizados simultáneamente²⁵.

25. Dentro de los programas más utilizados en diferentes partes del mundo para adelantar cotejos genéticos con fines de identificación se encuentran “DNA-view”, MFYSIS y Mass Disaster Kinship Analysis Program (MDKAP). En el caso de la identificación de los restos de las víctimas del 9-11 M-FYSIS fue usado para hacer cotejos directos y para agrupar y ordenar conjuntos de datos para obtener identificaciones; DNA-view fue utilizado para realizar análisis de parentesco; y MDKAP fue usado para hacer análisis de parentesco por comparaciones de pares. Ver: Butler, J.M. (2005). *Forensic DNA Typing: Biology, Technology, and Genetics of STR Markers*. Burlington, MA : Elsevier Academic Press.



DESAPARECIDO:
EYDER ANDRÉS GALINDO CAICEDO
Urbanización Gaviotas
Barrio Libertadores - sur de Bogotá
16 de Junio de 2004
Edad: 13 Años



5.

Familiares de las Víctimas²⁶

Foto: Plantón de mujeres familiares de desaparecidos frente a la Fiscalía General de la Nación Bogotá, 2012. Foto: EQUITAS

26. EQUITAS agradece las contribuciones a este apartado realizadas por Tania Rodríguez Hernández, psicóloga especialista en Derechos Humanos. taniarodriguezh@gmail.com

● Participación de los familiares en los procesos de exhumación

La ley 1408 en su artículo 7, parágrafo 2, establece que “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” sin que esto ponga en riesgo la integridad de los familiares. Para ello se estableció un plazo de tres meses a partir de la entrada en vigencia de la Ley para que la FGN estableciera los criterios objetivos por los cuales no sería viable la participación de los familiares durante las exhumaciones y las condiciones en las que se les asistiría durante el mismo procedimiento. Sin embargo, a la fecha no se conoce un pronunciamiento de la FGN en este sentido. EQUITAS considera que estos criterios objetivos deben responder a la protección de la integridad de los familiares y no convertirse en un obstáculo para su participación.

Para que el proceso de toma de decisión por parte de los familiares sobre su participación en las exhumaciones sea efectivo, se debe tener en cuenta y garantizar que:

- La autoridad judicial cuente con información que oriente la identificación de la(s) víctima(s) y agote el recurso de localización de sus familiares, a fin de permitir su participación en el proceso de exhumación y recoger la información que se requiere en el proceso de identificación posterior.
- Cuando se comunique la realización de la diligencia a los familiares se informe sobre el procedimiento técnico a desarrollar, la información en la cual se basa la diligencia, la presencia o no de los perpetradores en el lugar de la exhumación, las probabilidades de hallazgo del cuerpo, el rol que los familiares pueden tener dentro de la diligencia, y detalles sobre el proceso de identificación posterior. Esto permitirá que los familiares puedan hacer una evaluación adecuada de su participación en la diligencia, y que en el caso de asistir, se garanticen condiciones de acción sin daño.

- Existan mecanismos especiales para aquellos casos en los que los familiares se encuentren desplazados forzosamente o amenazados, e impulsar acciones de protección cuando por la exhumación, identificación y entrega de los restos aumenten sus condiciones de riesgo.
- Los recursos asignados para la participación de los familiares en las diligencias se desembolsen de manera oportuna.
- Se cuente con apoyo psicosocial para la diligencia de exhumación en la que hagan presencia los familiares.
- Se facilite que los familiares puedan asistir con acompañamiento forense independiente que actúen como observadores del proceso de exhumación.

● Entrega de los cuerpos de víctimas identificadas

Si bien la reglamentación establece en su artículo 19 que “los familiares de la víctima recibirán oportunamente por parte de la autoridad competente la información relativa al proceso de entrega del cuerpo o restos humanos de su familiar” y que la entrega se desarrollará “en condiciones de dignidad, bajo el respeto de sus creencias religiosas, tradiciones culturales y de acuerdo al protocolo elaborado por la CNBPD es preciso tener en cuenta que:

- La participación de los familiares inicia con el reporte de desaparición, por lo tanto, la entrega de información debe darse a lo largo de todo el proceso de búsqueda, y no sólo al final cuando se ha concluido la identificación.
- La comunicación sobre la identificación de la persona desaparecida debe realizarse en condiciones que eviten la re-victimización de sus familiares. En ese sentido, la información debe entregarse en condiciones apropiadas como por ejemplo, a través de una reunión con la autoridad judicial competente y con el respectivo acompañamiento psicosocial.

- Una efectiva participación de los familiares en el proceso de búsqueda y entrega de sus seres queridos implica el reconocimiento de las necesidades y expectativas de los familiares, proceso que va más allá de la concertación de aspectos logísticos en materia de lugar, fecha y tipo de ceremonia religiosa.
- Las condiciones de dignidad y respeto deben primar sobre disposiciones administrativas como el cumplimiento de cronogramas institucionales y optimización de recursos.

● Atención psicosocial

El artículo 22 del Decreto enmarca la atención psicosocial como una forma de mitigación del impacto emocional que sucede en el momento de entrega como consecuencia de la certeza de la muerte y el reencuentro con el ser querido, desconociendo la necesidad de acompañamiento en las demás etapas del proceso de búsqueda. Así lo establece el “Consenso mundial de principios y normas mínimas sobre trabajo psicosocial en procesos de búsqueda e investigaciones forenses para casos de desapariciones forzadas y ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales” en el que se hace un llamado a los Estados para que incorporen el enfoque psicosocial de manera transversal a las distintas etapas del proceso, de manera que se potencie su carácter reparador.

Sumado a lo anterior, es importante tener en cuenta los impactos psicosociales generados no sólo por el hecho mismo de la desaparición, sino por la insuficiente respuesta institucional en materia de búsqueda e investigación judicial y forense en un gran número de casos²⁷, por lo cual se deben adoptar medidas de acción sin daño por parte de los funcionarios públicos, a todo nivel.

El acompañamiento psicosocial debe promover la participación de los familiares durante el proceso de búsqueda, identificación y entrega de su ser querido, lo que implica fortalecer capacidades como el conocimiento de los diferentes procedimientos técnico-

²⁷. Kernjak, F., Pérez Sales, P., & Navarro, S. (2007). *Consenso mundial de principios y normas mínimas sobre trabajo psicosocial en procesos de búsqueda e investigaciones forenses para casos de desapariciones forzadas, ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales*. D-112-Navarro_Susana-2010-290. Recuperado de:

http://issuu.com/equitascolombia/docs/consenso_mundial_trabajo_psicosocia

forenses que tienen lugar en las diferentes fases del PNB, las formas de participación en la búsqueda de su ser querido, la información sobre las características de las diligencias en las que se va a participar (qué se hace, para qué se hace, quiénes intervienen y cuáles son sus roles), de manera que se permita que los familiares tomen decisiones informadas frente a procedimientos que puedan afectarles.



6. Elaboración de mapas y obligación de compartir información²⁸

Foto: Cartografía social en Recetor (Casanare), 2013. Foto: EQUITAS

28. EQUITAS agradece los comentarios a esta sección realizados por el grupo de investigación Espacio, Tecnología y Participación (ESTEPA) de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia.

<http://www.humanas.unal.edu.co/estepa/>

El Decreto incluye tres capítulos sobre la aplicación de herramientas geográficas para la búsqueda de desaparecidos. El primero de ellos hace referencia a la elaboración de mapas²⁹, el segundo a la protección de áreas en donde posiblemente se encuentren los restos de los desaparecidos, y el tercero a la obligación de compartir información. A continuación, EQUITAS presenta algunas consideraciones estructurales frente a lo contenido en el decreto:

• **Elaboración de cartografía temática para la búsqueda de desaparecidos y construcción de un Sistema de Información Geográfica**

El artículo 29 del Decreto establece la elaboración de una cartografía temática³⁰ de la ubicación de los cuerpos de personas desaparecidas forzosamente y la implementación progresiva de un Sistema de Información Geográfica. Aunque el artículo establece que el propósito de este instrumento es “la ubicación de los cuerpos o restos humanos de personas desaparecidas forzosamente”, las necesidades actuales del fenómeno demandarían que estos instrumentos:

- Permitan dimensionar espacial y temporalmente la distribución de las desapariciones forzadas en el país.
- Aporten elementos a la búsqueda no dependientes exclusivamente de la información testimonial, sino que sumados

29. El decreto no describe con claridad la diferencia entre la elaboración de mapas y la generación de cartografía temática, por lo tanto se sugieren las siguientes definiciones. **Elaboración de mapas:** productos visuales en formato digital o análogo en los que se muestra espacialmente la relación entre elementos cartografiados, que deben atender a normas técnicas como escala, grillas, leyendas, etc. **Cartografía temática:** creación de una o varias capas de información en un programa de espacialización de datos, que no se limita a los mapas sino a la información que resulta del análisis de variables espaciales y de contexto. La información derivada de una cartografía temática puede representarse o no en un mapa, o ser visualizada en un servicio de mapas web como los geovisores.

30. Para la realización de la cartografía temática, el decreto propone basarse en una cartografía básica que debe ser aportada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Sin embargo, existen otras entidades del Estado que cuentan con información geográfica como el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), Instituto Nacional de Vías (INVIAS), Departamento Nacional de Estadística (DANE), que podrían brindar información relevante para la construcción de la cartografía.

a análisis multitemporales³¹, multi e hiperespectrales³² de imágenes, y a la aplicación de herramientas geoestadísticas³³, aporten elementos predictivos para la localización de los cuerpos.

- Garantice una planeación efectiva previa que permita contar con información suficiente para la toma de decisiones sobre el abordaje del caso en campo, propendiendo por el uso eficiente de los recursos del Estado.
- Sirvan para analizar el fenómeno de la desaparición forzada en contexto a la luz de otros fenómenos sociales, políticos y económicos que tienen clara representación en el espacio (macroproyectos económicos, presencia de grupos armados legales e ilegales, zonas de movilización social, resguardos indígenas, etc.). Esta información puede derivarse de informes de memoria histórica, versiones libres, confesiones, y toda aquella

31. Al respecto ver: Desaparecidos de Casanare: una ruta para encontrarlos. Equitas 2015. Disponible en: http://issuu.com/equitascolombia/docs/25_mayo_infograf__a_equitas_plegabl/1 . Ver también: “The use of geospatial technologies for identification of clandestine cemeteries: a pilot study for the Pueblo Bello case in the department of Cordoba, Colombia” en: *Innovative contributions to the documentation of missing persons and clandestine cemeteries in Colombia’s Conflict*” disponible en: <http://issuu.com/equitascolombia/docs/contributionsequitas2006/1>

32. Los análisis multi e hiperespectrales son técnicas de sensores remotos que permiten la identificación de cambios en el terreno por medio de la toma de imágenes aéreas que dan cuenta de cambios en la reflexión de la luz en diferentes bandas. Estas técnicas han sido ampliamente utilizadas para el mapeo de yacimientos arqueológicos; mapeo de recursos naturales renovables y no renovables; identificación del uso del suelo, entre otros. Actualmente, el departamento de Antropología de la Universidad de Tennessee, Estados Unidos, adelanta proyectos de investigación para el uso de estas tecnologías para la ubicación de enterramientos clandestinos. Ver: Challis, K., Kolkali, Z., Kinsey, M., Moscopol, D., & Howard, A. (2008). Airborne lidar an historic environment records. *Antiquity*, 82, 1055–1064; Chase, A. F., Chase, D. Z., Weishampel, J. F., Drake, J. B., Shrestha, R. L., Slatton, K. C., Carter, W. E. (2011). Airborne LiDAR, archaeology, and the ancient Maya landscape at Caracol, Belize. *Journal of Archaeological Science*, 38(2), 387–398. <http://doi.org/10.1016/j.jas.2010.09.018>; Gallagher, J. M., & Josephs, R. L. (2008). Using LiDAR to detect cultural resources in a forested environment: an example from Isle Royale National Park, Michigan, USA. *Archaeological Prospection*, 15(3), 187–206. <http://doi.org/10.1002/arp.333>.

33. Al respecto ver: Congram, D. (2010). Spatial Analysis and Predictive Modelling of Clandestine Graves from Rearguard Repression of the Spanish Civil War. Dept. of Archaeology-Simon Fraser University. Recuperado de: <http://summit.sfu.ca/item/11459>

que sea recogida con relación a personas no identificadas.

- Sirvan para el monitoreo de la búsqueda. Para ello, el sistema no sólo debe contener la información sobre la presunta localización de los cuerpos, sino que debe incluir un registro retrospectivo de las exhumaciones y prospecciones sin hallazgo de cuerpos³⁴, realizadas por todas las entidades por lo menos desde el año 2006, en el que se iniciaron las exhumaciones en el marco de la implementación de la Ley 975 de 2005.

Para desarrollar estos dos instrumentos, el Departamento de Investigaciones Nacionales y Análisis Criminal (Antigua SAC) del CTI de la FGN, debe contar con expertos en la manipulación de las herramientas tecnológicas, y analistas espaciales y de contexto (geógrafos, antropólogos, sociólogos, estadísticos), así como con el apoyo y asesoría de entidades especializadas como grupos de investigación, universidades y organizaciones científicas no gubernamentales.

Se debe garantizar que el SIG y la cartografía temática contengan la información sobre desaparición forzada de las diferentes Direcciones Nacionales de la FGN, de la CNBPD y de las organizaciones de la sociedad civil, por lo cual se requeriría la elaboración de una guía que permita la estandarización de los datos y del formato de registro³⁵.

Por otro lado, es importante que se garantice que las organizaciones de la sociedad civil aportantes de información sobre la posible ubicación de personas desaparecidas, tengan acceso efectivo y oportuno al SIG.

• **Protección de las áreas geográficas identificadas**

Dado que existen múltiples factores de riesgo que pueden afectar la recuperación de los cuerpos, es de suma importancia que mientras se agota el proceso técnico:

34. Esta información es de gran valor para el ejercicio predictivo que el SIG deberá ser capaz de realizar, así como para la evaluación del agotamiento de las acciones de búsqueda en determinadas zonas o la necesidad de planeación de actividades de búsqueda adicionales.

35. Por ejemplo, sistemas de coordenadas, escala, y convenciones.

- Se evalúen las condiciones de riesgo (natural, humano, etc.) de las zonas que no pueden ser intervenidas inmediatamente, de manera que se tomen oportunamente las medidas de protección contempladas en la Ley.
- Se establezcan planes de abordaje de las zonas mapeadas que atiendan a las necesidades de búsqueda regional, y que permitan una intervención paulatina de las zonas en orden de prioridad de acuerdo a sus condiciones de riesgo.
- El mapeo de zonas en donde se encuentran los enterramientos o disposición de los cuerpos (cementeros, fosas clandestinas, entre otros) sirva como forma de protección de estos sitios frente a potenciales obras de modernización e infraestructura que puedan afectar la integridad de los restos.

● **Obligación de compartir la información**

Dado que la FGN, la Procuraduría General de la Nación (PGN), la Defensoría del Pueblo y el Consejo Superior de la Judicatura tienen la obligación de crear una línea telefónica gratuita y un aplicativo web³⁶ como mecanismos de recepción de información sobre la posible ubicación de las personas desaparecidas abierto a la sociedad en general, es preciso que se tenga en cuenta la importancia y necesidad de:

- Establecer mecanismos claros de protección de los aportantes de información, así como de la información aportada.
- Diseñar estrategias comunicativas para dar a conocer entre la sociedad en general sobre los instrumentos disponibles

36. Portales como www.wikicrimes.org o <http://www.mapadelincuencial.org.mx/> son ejemplos de portales web en los que las personas pueden reportar información y construir mapas colaborativos, en estos casos sobre criminalidad. El diseño de estos portales implica un ejercicio cuidadoso del diseño de los formularios de ingreso de información así como de protección de las víctimas que pueden ser un referente para el aplicativo que se pretende diseñar en Colombia para reporte de información de localización de desaparecidos.

para entregar información sobre localización de personas desaparecidas, el uso que el Estado dará a la información aportada, y mecanismos de protección de los datos aportados y datos personales del aportante. Esta información debe permitir al aportante conocer los alcances de su participación en el proceso y tener expectativas reales frente a la materialización de búsquedas en campo después de entregada la información.

- Estandarizar los términos en los cuales se registrará la información obtenida por los diferentes medios de entrega de información, de modo que la información cuente con los requisitos técnicos mínimos para ser incluida en el Sistema de Información Geográfica y sea comparable entre sí. A este respecto es de fundamental importancia que no sólo se tenga presente la recolección de datos con relación a la ubicación del presunto enterramiento, sino de ser posible, datos relativos al número de víctimas inhumadas, su presunta identidad, cantidad de fosas, y demás información que permita la adecuada planeación de las diligencias de campo y el avance efectivo en la identificación de los cuerpos recuperados.
- Establecer formas alternativas para la recolección de información de personas que no reportarían a través de internet o líneas telefónicas, bien sea por disponibilidad tecnológica, familiaridad con el medio, condiciones de seguridad, u otras.
- Establecer un mecanismo de revisión de los registros para su evaluación, depuración e ingreso al sistema.
- Involucrar en la recolección y aporte de información por parte de otras entidades del Estado, particularmente el INMLyCF en su calidad de administrador del RND³⁷, la Unidad

37. Actualmente el INMLCF tiene a disposición del público en general un dispositivo web denominado Localización de Información Forense Estadística (LIFE), en el que se presenta la distribución espacial de los registros de desaparición ingresados al RND. Sin embargo, adicional a esta información, es posible que hayan datos relevantes en materia de posibles lugares de localización de las víctimas en los Formatos de Búsqueda de Personas Desaparecidas, ingresados al RND en el módulo de desaparecidos de SIRDEC. Esta información debe ser incluida también en el SIG de búsqueda de personas desaparecidas.

de Víctimas y el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH),
y de organizaciones de víctimas y de sociedad civil en general.

- Establecer mecanismos por medio de los cuales las personas y organizaciones aportantes de información puedan dar seguimiento a lo ocurrido con la información aportada.

● **Análisis de información**

El Departamento de Investigaciones Nacionales y Análisis Criminal (Antigua SAC) del CTI de la FGN, deberá realizar un análisis de la información ingresada al sistema con el objeto de:

- Cruzar la información del RND con los posibles lugares donde se puedan encontrar las personas desaparecidas.
- Identificar el *modus operandi* de los perpetradores.
- Obtener información que permita priorizar y planear las recuperaciones en campo de manera regional, sistemática y eficiente, en el caso de que se presuma que se encuentran varios cadáveres en una misma zona.
- Consolidar información sobre las zonas que ya han sido prospectadas y exhumadas, para que no se repitan comisiones a sitios que ya han sido trabajados.



7.

Conservación de cuerpos o restos humanos no identificados o no reclamados

Cementerio de Rionegro (Antioquia), 2011 Foto: EQUITAS

Esta sección del Decreto incluye los capítulos de examen médico legal e inhumación. Sin embargo, EQUITAS presenta unas consideraciones que van más allá de lo propuesto en estas dos secciones que buscan complementar las disposiciones contempladas en el decreto.

● Examen médico-legal

Tal y como está establecido en la reglamentación, la práctica del examen médico legal sobre cuerpos sin identificar es fundamental para establecer la causa, manera y mecanismo de muerte, y para proporcionar información relevante para la identificación. Sin embargo, si bien la reglamentación establece los criterios mínimos para la documentación de cadáveres con fines de identificación durante la necropsia médico legal, es relevante incluir la información sobre las circunstancias de muerte relacionadas por ejemplo con tortura y violencia sexual, que en ocasiones se identifican en lesiones no asociadas directamente con la causa de muerte.

Para una recolección de información adecuada en el procedimiento de necropsia, se debe procurar que quienes realicen este examen sean médicos especialistas en patología forense, o en su defecto, médicos que conozcan los protocolos nacionales establecidos por el INMLCF para tal fin, así como los instrumentos internacionales de carácter técnico para el examen forense como el “Protocolo modelo para la investigación legal de ejecuciones extralegales, arbitrarias y sumarias” o Protocolo de Minnesota, y el “Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” o Protocolo de Estambul.

Para asegurar la implementación efectiva de los manuales y protocolos nacionales e internacionales que guían el abordaje de casos complejos, se debe³⁸:

38. Adaptadas de: Otero Bahamón, S., Quintero Márquez, V., & Bolívar, I. (2009). Barreras invisibles del registro de la violencia sexual en el conflicto armado colombiano. En *Forensis: datos para la vida* (Vol. 11). Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Recuperado de <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/10180/34291/9+Articulos2009.pdf/da565adf-1d43-4c12-bc71-d1b7cc4451ff>. En este texto el análisis de los factores que influyen en la realización de necropsias médico legales fue realizado a la luz de la documentación de casos de violencia sexual.

- Tener un marco conceptual que permita ampliar la perspectiva del análisis médico-legal y la búsqueda de evidencia de otras posibles violaciones sobre la víctima además de la muerte.
- Asegurar una infraestructura y capacitación necesaria para el cumplimiento de los lineamientos establecidos en el Manual de Procedimientos para Cadena de Custodia³⁹.
- Garantizar un flujo adecuado de información entre escena-morgue/laboratorio, que permita que esta información sea referencia para la interpretación de hallazgos en el laboratorio.
- Promover la capacitación de los estudiantes de medicina y otras áreas de la salud que están por realizar su Servicio Social Obligatorio en los protocolos nacionales e internacionales en materia forense. Si bien el parágrafo 4 del artículo 39 de la reglamentación establece que este tipo de formación está a discreción de las instituciones académicas de educación superior, su ausencia generaría graves dificultades para la administración justicia.
- Establecer mecanismos de monitoreo y gestión de calidad de las actividades periciales realizadas por los profesionales de las entidades que realizan acciones forenses, y de los médicos en Servicio Social Obligatorio.
- Garantizar la formación de los profesionales que ingresen información al SIRDEC, especialmente médicos en Servicio Social Obligatorio, y funcionarios que desarrollan labores de búsqueda e investigación judicial.

● Inhumación de cuerpos no identificados

El Decreto establece en su artículo 42 que la disposición de los cuerpos no identificados o identificados no reclamados procedentes de exhumaciones judiciales, podrá realizarse en “centros de

³⁹. Resolución 6394 de 2004 de la FGN por medio de la cual se adopta el manual de procedimientos del sistema de cadena de custodia para el Sistema Penal Acusatorio.

almacenamiento” al interior de los cementerios públicos, quienes deberán garantizar su custodia. Sin embargo llama la atención que el Decreto limite esta medida a los cadáveres en reducción esquelética, lo cual dejaría por fuera a aquellos que se encuentren en otros estados de descomposición.

Además, existen múltiples condiciones estructurales a nivel normativo y práctico que pueden afectar la garantía de preservación de los cuerpos, entre las que se encuentran:

- La falta de obligatoriedad de las Alcaldías municipales con relación a la inclusión de partidas presupuestales para el adecuado manejo de los cementerios públicos.
- La inexistencia de zonas apropiadas para la disposición y conservación de los cadáveres al interior de los cementerios.
- La ausencia de información sobre el número total de cementerios en el país que tienen inhumados cadáveres sin identificar e identificados no reclamados, así como la persona/entidad que es responsable judicial y extrajudicialmente por la administración de dichos cementerios.
- La práctica aún difundida de venta ilegal de osamentas en los cementerios públicos.
- La ausencia de seguimiento de la implementación de las disposiciones establecidas en la Resolución 5194 de 2010 del Ministerio de Protección Social y normas relacionadas. En este sentido, entidades como la FGN, la PGN, el INMLCF y la CNBPD deberán solicitar a las autoridades sanitarias y a las secretarías de gobierno, informes de avance sobre el seguimiento a la implementación de estas medidas.

Es importante señalar que si bien la reglamentación contempla medidas de registro y conservación de los cadáveres a partir de su entrada en vigencia, es fundamental que se realicen ejercicios retrospectivos que permitan obtener información de los cadáveres que ingresaron a los cementerios, previo a la expedición de la norma, como lo menciona

someramente el artículo 51. Para ello deberán implementarse acciones de censo, mapeo y levantamiento de información de los cadáveres ingresados, y facilitar la interconectividad de SIRDEC con otros sistemas de información especializados en la gestión de la información proveniente de cementerios⁴⁰ y de la investigación judicial.

• Protección de cadáveres en cementerios

La discusión sobre el tema de personas sin identificar en cementerios ha sido trabajada por EQUITAS desde el año 2008 cuando se presentó al público la propuesta de preservación de los restos esqueletizados de las personas no identificadas como registro histórico de la violencia en Colombia⁴¹, y que actualmente se concreta en la propuesta del "Sello Narcés". Esta propuesta surge como respuesta a los vacíos existentes en el PNB en materia de cadáveres inhumados sin identificar en cementerios públicos; es una metodología para la implementación de buenas prácticas de manejo y preservación de los cadáveres de personas no identificadas.

En este sentido, el Sello Narcés propone estándares para que los cementerios tengan como mínimo un sistema de numeración única para los lugares de inhumación de cadáveres de personas sin identificar; instrumentos para la organización apropiada de la documentación y el monitoreo de la localización de cuerpos; y un plan de mejoramiento que permita la implementación de mejores prácticas en el registro, preservación y protección de cadáveres sin identificar.

40. EQUITAS ha desarrollado un sistema de información para la gestión de datos de personas no identificadas en cementerios que permite, entre otros, la localización precisa de los cadáveres dentro del cementerio, el inventario de información documental sobre cada uno de los cadáveres, y la estimación de estadísticas sobre inhumación de cadáveres, capacidad de almacenamiento, zonas complejas de búsqueda, etc. Este sistema de información hace parte de los instrumentos del "Sello Narcés" que se puede consultar en www.narces.org

41. Al respecto ver: Gómez, Ana María (2008). *Reflections on preserving the skeletonized remains of unidentified persons as a historical record of the violence in Colombia*.

Disponible en: <http://issuu.com/equitascolombia/docs/nnscomopatrimonio/1>



8.

Santuarios de la memoria y memoria histórica

Mural de conmemoración de los 22 años de la desaparición de los 43 campesinos de Pueblo Bello (Antioquia), 2012. Foto: EQUITAS



A diferencia de los demás títulos del Decreto en los que prima el componente técnico, este apartado plantea debates profundos sobre los mecanismos de reparación a las víctimas de desaparición forzada y la responsabilidad del Estado frente a la búsqueda, recuperación y entrega digna.

La búsqueda de personas desaparecidas en escenarios complejos, con la posibilidad de que algunos cadáveres no logren ser recuperados, abre la posibilidad de utilizar mecanismos paliativos de “*reparación*” como la construcción de Santuarios de la Memoria. Si bien es una medida que desde lo simbólico trata de mitigar el impacto psicosocial en los familiares, es problemático asumir que la construcción de un santuario sustituye la existencia de un cadáver o de algún tipo de evidencia que permita confirmar la muerte. En este sentido EQUITAS considera que la discusión debería centrarse en la implementación de mejores prácticas y nuevas tecnologías para la búsqueda en escenarios complejos, que garanticen la responsabilidad del Estado de continuar la búsqueda, a pesar de la existencia de los Santuarios.

A este respecto, el Decreto en su artículo 53 menciona que se declararán Santuarios de la Memoria en aquellos lugares en los que “resulte imposible realizar exhumaciones” a cuya conclusión se llegará “una vez agotadas en el marco del PNB, todas las acciones técnicas e investigativas tendientes a la recuperación de los cuerpos”. Si bien el Decreto delega la toma de decisión de declaratoria de Santuario de Memoria a la UARIV y al CNMH, en consulta con la CBPD y los familiares de las víctimas, es de vital importancia garantizar que la decisión final sea de las víctimas, y que para ello puedan contar con una opinión independiente frente al resultado de las labores investigativas.

Adicionalmente, en la práctica la FGN realiza *entregas simbólicas* de restos que no están reglamentadas en el Decreto⁴², y que deberían estar sujetas a los mismos criterios de agotamiento de las acciones

42. Estas entregas simbólicas se incluyen en el Protocolo Interinstitucional para la *Entrega Digna de Cadáveres de Personas Desaparecidas* de 2014

(disponible en: http://issuu.com/equitascolombia/docs/protocolo_de_entrega_digna_versi_n), y en el *Procedimiento Estándar para la Entrega Real o Simbólica de Cadáveres a Familiares de Víctimas de Desaparición Forzada* de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz, Subunidad de Apoyo a Exhumaciones de 2011 (disponible en: http://issuu.com/equitascolombia/docs/documento_entrega_real_o_simbolica_/1).

técnicas e investigativas tendientes a la recuperación de los cadáveres establecidas en el precitado artículo 53. Para EQUITAS la decisión de declarar agotada la búsqueda se debe sustentar suficientemente con métodos y procedimientos científicos, y no solamente en las versiones aportadas por los procesados.

● **Búsqueda de escenarios complejos**

En contextos de conflicto como el de la antigua Yugoslavia o Ruanda, al igual que en Colombia, los cuerpos de las víctimas fueron dispuestos en ríos y lagunas, mientras otros fueron cremados o exhumados de sus entierros primarios para ser dispersados por múltiples lugares. Estas condiciones de extrema complejidad han estimulado el desarrollo de diferentes herramientas científicas que contribuyen al hallazgo e identificación de los cuerpos.

El desarrollo de investigación científica que posibilite la implementación de técnicas innovadoras de búsqueda, permitirá evaluar a la luz de elementos objetivos los *mitos* que se han tejido a partir de los testimonios de los perpetradores, sobre la forma como se ha intentado ocultar el paradero de los desaparecidos.

A continuación se enuncian brevemente algunos ejemplos de búsqueda que pueden servir de referencia para la planificación y abordaje de casos complejos:

Lugar	Escenario	Método empleado	Resultados
Bosnia Herzegovina ⁴³	Búsqueda en el río Drina	Drenaje sectorizado	Hallazgo e identificación de 161 personas desaparecidas entre 1992 y 1995.
Zimbabwe ⁴⁴	Fosa secundaria y restos calcinados y mezclados.	Recolección de información <i>ante-mortem</i> , búsqueda de fosa primaria y secundaria, análisis antropológico de restos calcinados.	Hallazgo de partes carbonizadas correspondientes a 6 personas. No se pudieron establecer las identidades por el estado de los cuerpos, pero con el apoyo de información contextual y el testimonio de un sobreviviente, se pudo establecer quiénes eran las 6 personas allí inhumadas.
Estados Unidos	Víctimas calcinadas después de los ataques del 9-11 ⁴⁵ .	Construcción de base de datos de desaparecidos, recuperación de restos (mezclados, calcinados, fragmentados) entre toneladas de escombros, e identificación por medio de ADN.	Identificación de fragmentos de 1.102 personas dos años después del evento. Estimación de que 800 personas no podrán ser identificadas.
Guatemala	Búsqueda en osario común del cementerio La Verbena ⁴⁶ .	Construcción de base de datos de desaparecidos, recolección de XX (personas sin identidad) inhumadas en el cementerio entre 1977 y 1986, recuperación de restos del osario, individualización de restos recuperados, e identificación por medio de ADN.	Se han exhumado dos osarios, cada uno con aproximadamente 2.000 restos. A enero de 2015 se han identificado 8 personas.

43. Sarkin, J., Nettelfield, L., Matthews, M., & Kosalka, R. (2014). *Missing persons from the armed conflicts of the 1990: A stocktaking*. International Commission on Missing Persons. Recuperado de

http://www.ic-mp.org/wp-content/uploads/2014/12/StocktakingReport_ENG_web.pdf

44. Eppel, S. (2006). *Healing the Dead: exhumation and reburial as truth-telling and peace-building activities in rural Zimbabwe*. En *Telling the truths: truth telling and peace building in post-conflict societies* (pp. 259–288). University of Notre Dame Press.

45. Ver: Simpson, D. M., & Stehr, S. (2003). *Victim management and identification after the World Trade Center collapse*. En *Beyond September 11th: An Account of Post-Disaster Research* (pp. 109–120). Recuperado de:

<http://www.colorado.edu/hazards/publications/sp/sp39/BeyondSeptember11th.pdf#page=120>

46. Ver: Snow, C. C., Peccerelli, F. A., Susanávar, J. S., Robinson, A. G., & Ochoa, J. M. N. (2008). *Hidden in Plain Sight: XX Burials and the Desaparecidos in the Department of Guatemala, 1977–1986*. En *Statistical Methods for Human Rights* (pp. 89–116). Springer. Recuperado de http://link.springer.com/content/pdf/10.1007/978-0-387-72837-7_5.pdf; *MiMundo.org*. (n.d.). *MiMundo.org: Exhumaciones en La Verbena: Llegó la Hora, con esta Evidencia, de Buscar Justicia*.

Recuperado de <http://www.mimundo-fotorreportajes.org/2010/09/exhumaciones-en-la-verbena-llego-la.html>



Comentario Final

EQUITAS saluda la promulgación del Decreto 0303 de 2015, tras cinco años de la expedición de la Ley 1408 que busca rendir homenaje a las víctimas de desaparición forzada en el país. Consideramos que la implementación efectiva y articulada de los instrumentos de política pública existentes debe conllevar al cumplimiento de la responsabilidad del Estado de encontrar a todos los desaparecidos en Colombia. La búsqueda, identificación y entrega en condiciones de dignidad de los cuerpos de las personas desaparecidas, se constituye en la acción de reparación y homenaje por excelencia, a la que el Estado debe garantizar los recursos necesarios para su desarrollo efectivo.

El proceso de transición por el que atraviesa Colombia quedaría inacabado si no agotamos toda la capacidad del Estado en determinar el universo de las desapariciones forzadas, saber cuántos son, sus nombres y sus historias; saber el por qué y para qué los desaparecieron y quiénes fueron los responsables de estos crímenes. Para ello es necesario que se establezcan mecanismos de rendición de cuentas frente al cumplimiento e implementación de la política pública en materia de desaparición, en los que se cuente con la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil, de los equipos forenses independientes y de los familiares de las víctimas.

Desde estas acciones, la construcción de la memoria de las víctimas y la verdad de lo sucedido, no solo sirve para dignificar a las víctimas y sus familiares sino para que como sociedad implementemos colectivamente mecanismos que garanticen la no repetición de estos hechos atroces y podamos construir una paz sostenible y duradera.