

**Observaciones sobre el documento CONPES 3590 de Junio de 2009
Consolidación de Mecanismos de Búsqueda e Identificación de personas
Desaparecidas en Colombia.
Diciembre 2 de 2009**

Este documento fue elaborado por dos equipos forenses independientes, EQUITAS (Equipo Colombiano Interdisciplinario de Trabajo Forense y Asistencia Psicosocial) y ECIAF (Equipo Colombiano de Investigaciones Antropológico Forenses), en el marco del trabajo de la Mesa Interinstitucional de Asistencia psicosocial a víctimas de Desaparición Forzada, CICR y OACNUDH.

I. Observaciones generales

- Diagnóstico completo:* El diagnóstico sobre la situación de las desapariciones en Colombia recoge gran parte de los principales problemas y falencias. Es un buen intento por conocer la magnitud del problema, y reconoce la importancia de conocer el universo de desaparecidos para poder estructurar soluciones.
- Conceptos desaparición:* Es adecuada la inclusión y discusión sobre los conceptos de desaparición referenciados en legislación internacional y nacional.
- Compilación de mecanismos:* Es una compilación detallada de los mecanismos nacionales relacionados con la búsqueda e identificación de personas desaparecidas en Colombia.
- Planteamiento de ejes problemáticos y estratégicos:* Se identifican adecuadamente los principales ejes problemáticos relacionados con los mecanismos de búsqueda e identificación de desaparecidos y los ejes estratégicos corresponden a los ejes problemáticos planteados.

II. Aspectos problemáticos

- Definición de desaparecidos:* La ampliación de la desaparición forzada en el marco de la violencia¹ beneficia las posibilidades técnicas de búsqueda de desaparecidos, pero genera confusión para delimitar responsabilidades relacionadas con la investigación judicial y el esclarecimiento de los hechos. Los procedimientos de búsqueda e identificación no deben ni pueden separarse de la investigación para el esclarecimiento de las circunstancias de la muerte a partir de la evidencia.
- Poca relación entre actividades vs. Ejes estratégicos vs Ejes problemáticos:* Las actividades de los ejes estratégicos no resuelven el eje problemático. Es decir la operacionalización de los problemas es extremadamente limitada y débil, solo toca algunos temas y no se producen actividades para lograr objetivos propuestos.
- Desarticulación de procesos:* En las actividades y productos propuestos se evidencia la duplicidad de funciones de varias entidades en actividades con nombres diferentes. Esto podría responder a que no se trabaja estructuralmente la pregunta por la búsqueda y la identificación y el análisis forense, que implicaría un trabajo en equipo de todas las entidades por entender su función en el proceso, y no acomodar los procesos a sus funciones. Pareciera que se van a crear demasiadas rutas y protocolos que no están armonizados, por lo cual se recomienda un proceso apoyado por una ingeniería de procesos (documentación, implementación y verificación) para organizar flujos de información y trabajo entre las entidades.
- Inequidad en énfasis científico:* No hay condiciones equitativas en el desarrollo eficaz, actualización y garantía de condiciones para aplicar con calidad los diversos métodos de identificación, de manera que se apliquen primero los menos costosos y finalmente los más. No se desarrollan actividades para garantizar resultados en casos que sólo necesiten dactiloscopia, odontología, o antropología (radiografía) forense. Adicionalmente, no es aceptable en la práctica científica hablar de versiones especiales de protocolos, porque no son sostenibles bajo el método

¹ A. Desapariciones forzadas cometidas por cualquiera de los sujetos activos definidos en la ley. B. Desapariciones de integrantes de grupos armados como consecuencia de su pertenencia a los mismos. C. Desapariciones derivadas de acciones de grupos de delincuencia diferentes a grupos armados ilegales (GAI).

científico. Si factores de seguridad o bioseguridad afectan la ejecución de una recuperación en campo, es preferible no hacerla y poner en peligro la vida de los mismos investigadores. Inclusive debería aplicarse el procedimiento Actuación en caso de emergencia, en el Plan Nacional de Búsqueda, a partir de criterios específicos y donde todas las fases se llevan a cabo simultáneamente.

- ☒ *Búsqueda regional*: No hay mucha claridad sobre la noción de investigación regional al aproximarse a casos de desaparición forzada donde existe un modus operandi sistemático y generalizado por parte de algún actor armado. Una perspectiva regional implica documentar todos los casos de desaparición de una región y planear adecuadamente antes de hacer una exhumación, con la idea de recuperar e identificar la mayor cantidad de personas. Esta perspectiva debería hacer parte de los procedimientos de investigación de la Fiscalía General de la Nación.
- ☒ *Entrega de restos*: No se trabajan los objetivos relacionados con la entrega de restos, así como la aclaración de motivos y responsables de la desaparición y muerte. No se desarrollan actividades relacionadas con la entrega digna de los restos humanos a familiares que tengan en cuenta aspectos organizativos, logísticos y económicos según sus tradiciones, creencias y necesidades culturales. Tampoco se preveen espacios para explicar los resultados científicos a las familias y para resolver sus inquietudes frente a la identificación y el esclarecimiento de los hechos, que luego se utilizarán en la investigación judicial.
- ☒ *Falta participación y monitoreo de sociedad civil*: No se prevee un rol activo de participación, colaboración y trabajo de las organizaciones de la sociedad civil frente a la magnitud del problema de los desaparecidos. La Mesa Permanente de Trabajo no parece interlocutar y tener algún poder en solicitudes, demandas, y seguimiento a las entidades que adelantan actividades en el marco del CONPES, parece ser instrumental para conseguir información pero no para lograr que las familias sean efectivamente tenidas en cuenta. Los futuros proyectos que se desarrollarán sobre el tema deberán integrar este trabajo de la sociedad civil.

III. Vacíos

- ☒ *Líneas alternas de evidencia*: No se fortalecen actividades relacionadas con mejor práctica y desarrollo de líneas alternas de evidencia (arqueología, fotografía aérea, imágenes satelitales y otros) al testimonio, así como y evaluación de labores de prospección y recuperación en el marco de la investigación de patrones de desaparición. (Fase 2 Plan Nacional de Búsqueda).
- ☒ *MBU*: No se incluyen actividades para hacer efectivo el Mecanismo de Búsqueda Urgente, solo se habla de la solicitud del mecanismo. No se desarrollan actividades basadas en una evaluación de la limitada utilidad e impacto del MBU en la prevención de desapariciones forzadas.
- ☒ *Expertos independientes*: La naturaleza del delito de desaparición forzada (por acción, omisión o aquiescencia del Estado), implica que los procesos de búsqueda de personas desaparecidas, cuenten con una participación activa de las familias respaldadas y asesoradas por expertos independientes, de manera que se garantice transparencia, imparcialidad y objetividad. Para ello se necesita fortalecer actividades y espacios para ello.
- ☒ *Identificación Humana*: No se trabaja el tema de identificación humana como un proceso interdisciplinario que requiere de un flujo de trabajo y en equipo que debe planearse y coordinarse. Existe excesivo énfasis en la genética, y no esta como parte de un proceso: por ejemplo, si un cuerpo no es adecuadamente individualizado por antropología, la genética podría estar arrojando resultados diferentes para un hueso y otro.
- ☒ *Participación de familias*: No se considera la participación de las familias durante todo el proceso de búsqueda e identificación como reparador en sí mismo, y por lo tanto no se fortalecen espacios para su inclusión efectiva.
- ☒ *Análisis forense de la evidencia*: No se incluyen actividades para mejorar la interpretación de trauma, causa y manera de muerte, así como otras circunstancias derivadas de la muerte en la escena de crimen (reciente o arqueológico). Esto implica un énfasis en identificación y un desinterés por estas preguntas fundamentales para el esclarecimiento de la verdad de los hechos.
- ☒ *NN en cementerios*: No se contempla el problema de cuerpos no identificados en cementerios: la necesidad de un registro completo de cadáveres no identificados, de su protección y conservación, del impulso de procesos de identificación de casos de NN, de entender y esclarecer sus patrones de muerte.

IV. Recomendaciones generales

- a. *Expertos independientes*: Es importante que se considere la participación y asesoría de expertos independientes y gremios científicos para la creación de protocolos y mejores prácticas. De esta manera se garantizan altos estándares de calidad, actualidad y rigurosidad científica en procesos de búsqueda, identificación y análisis forense incluyendo una estrategia adecuada para la protección de sitios.
- b. *Experiencias sociedad civil*: Es importante que las entidades del Estado tomen en cuenta e integren publicaciones y experiencias de la sociedad civil relacionadas con los diferentes productos y actividades que se han propuesto desarrollar. Las organizaciones deberían ser tomadas en cuenta de manera clara e importante en la fase actual de implementación, seguimiento y monitoreo.
- c. *Nuevo Conpes*: Es necesario crear un CONPES mas integral a los problemas de la desaparición forzada que incluya apoyo a víctimas, garantías de no repetición y prevención: opciones de ingresos para su supervivencia cotidiana; apoyo económico para participar en procesos de búsqueda; apoyo psicosocial durante procesos de larga duración; representación legal de los derechos de las víctimas en relación con la verdad, justicia y reparación, entre otros. El reto será articular uno sobre desaparición forzada con el actual sobre desaparecidos.

V. Recomendaciones específicas

No. Producto	Actividad según matriz del CONPES 3590	Responsable	Observaciones
1. Protección y conservación de fuentes de información			
1.2	Definir procesos, responsables y recursos para el traslado y embalaje de restos humanos y muestras biológicas en condiciones que garanticen su preservación y conservación.	Coord SubU Apoyo Unidad Nal Fiscalias para Justicia y Paz	Es necesario diseñar un flujo de procesos y procedimientos técnicos y científicos que muestre la complejidad de las entradas de información y para: a. Búsqueda e identificación de los desaparecidos y b. Esclarecer las circunstancias de la muerte. Es decir, los flujos de operación son más complejos de lo que plantea la actividad y no son lineales, por lo cual creemos que requieren de una ingeniería de procesos para comprenderlos y para hacerlos sostenibles científicamente.
1.3	Implementar el módulo de antropología forense en el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC)	SubDir Serv Forenses INMLCF	Es necesario consultar expertos independientes y agremiaciones científicas que pueden hacer aportes para el diseño e implementación del módulo de antropología en el SIRDEC, y armonizar procedimientos de todos los peritos (estatales y no estatales).
2.3	Reglamentar los procedimientos y prácticas de entrada, salida, acceso, gestión y protección de restos humanos y muestras biológicas en las áreas de almacenamiento final.	Coord SubU Apoyo Unidad Nal Fiscalias para Justicia y Paz	Debe incluir protección, almacenamientos y para ello existen modelos internacionales como los difundidos por Physicians for Human Rights y el Pound Lab en Florida. Además, este proceso deber tener en cuenta las necesidades particulares de pueblos como de las comunidades Indígenas y Afro-descendientes.

3.1	Expedir la resolución que regula los procedimientos de inhumación y exhumación de restos humanos de NN.	Ger Calidad Min Protección	La Resolución 1447 de 2009 que regula procedimientos de inhumación y exhumación en cementerios no resuelve todos los problemas y necesidades relacionados con los NN en cementerios. Ver documento de EQUITAS sobre Recomendaciones de buenas prácticas para el manejo de cuerpos sin identificar en cementerios de Colombia, 2009.
3.2	Difundir la resolución entre los administradores de cementerios municipales, distritales y municipales, y autoridades locales.	Ger Calidad Min Protección	Se puede difundir la resolución junto con mejores prácticas, capacitación y seguimiento a corto, mediano y largo plazo, y las alcaldías deben destinar recursos.
5.1	Elaborar y difundir guía(s) informativa(s) sobre el funcionamiento de los mecanismos de búsqueda e identificación de personas desaparecidas, dirigidas a sus familiares y organizaciones de víctimas.	Coord. Id Esp NNs y Desap FGN	Ya existen guías informativas sobre mecanismos de búsqueda e identificación para familiares, sería clave armonizarlos desde la información que produce sociedad civil para que no haya mensajes y procedimientos contradictorios. (ver Ruta de Búsqueda de Personas Desaparecidas, EQUITAS)
5.2	Capacitar en mejores prácticas para la atención y suministro de información a familiares y la administración de caso a autoridades responsables por la operación de los mecanismos de búsqueda e identificación.	Coord. Id Esp NNs y Desap FGN	Se pueden utilizar iniciativas de sociedad civil como: a. Recomendaciones para una política pública con enfoque psicosocial en contra de la Desaparición Forzada (Mesa Interinstitucional de Asistencia psicosocial a víctimas de Desaparición Forzada, CICR y OACNUDH), b. Recogiendo los Pasos del MOVICE, c. Documento con necesidades y desafíos para participantes en el material de apoyo de la Ruta de Búsqueda de Personas Desaparecidas de EQUITAS. d. Desaparición Forzada y Exhumaciones: Lineamientos para el autocuidado y acompañamiento a víctimas, funcionarios públicos de DOS MUNDOS. La capacitación debe incluir una sensibilización con organizaciones de víctimas y otras que trabajen en el tema.
6.1	Generar un protocolo de exhumación interinstitucional que incluya las mejores prácticas aplicables en arqueología, fotografía y topografía.	Jefe Ident- CTI, FGN	Es necesario consultar expertos independientes y agremiaciones científicas y académicas para construir protocolos de exhumación que deben incluir antropología, patología, odontología y otras disciplinas relacionadas. Es la garantía de mejores prácticas, actualización y sostenibilidad de las acciones.

6.2	Elaborar, adoptar y difundir (entre todos los operadores de los mecanismos de búsqueda e identificación) un protocolo interinstitucional y multidisciplinario para la identificación fehaciente de personas desaparecidas.	Jefe Ident- CTI, FGN	No es adecuado hablar de versiones especiales del protocolo desde la ciencia. Para ello existen criterios de actuación en casos de emergencia en el Plan Nacional de Búsqueda, y si no existen condiciones de seguridad, no se deben adelantar exhumaciones.
2. Generación y disponibilidad de información crítica para los procesos de búsqueda, hallazgo, identificación y reporte			
7.2	Generar/actualizar y difundir instructivos para el uso del RND/ SIRDEC como herramienta interinstitucional de reporte de casos de desaparición y de actividades de búsqueda e identificación de personas desaparecidas, por parte de los operadores de los mecanismos.	Coord Grupo Red Nal de NN, INMLCF	Es fundamental incluir la opción de que la sociedad civil pueda ofrecer información de personas desaparecidas. En la actividad 19.1 también se trabaja este tema.
8.1 y 8.3	Elaborar un proyecto de resolución en materia de práctica de necropsias medicolegales por parte de médicos en servicio social obligatorio.	SubDir Serv Forenses INMLCF	Los médicos en servicio social obligatorio no deben hacer necropsias, porque no están preparados para esta experticia. Deben contratarse médicos patólogos y/o lograr que los cuerpos sean trasladados a donde exista un patólogo.
9.2	Elaborar e implementar una guía sobre recolección, procesamiento y reporte de información preparatoria para actividades de campo.	Coord SubU Apoyo Unidad Nal Fiscalías para Justicia y Paz	Es necesario consultar expertos independientes y agremiaciones científicas para construir cuestionarios y procedimientos relacionados con estas actividades.
9.4 y 9.5	Capacitar en mejores prácticas para la atención y suministro de información a familiares y la administración de caso a autoridades responsables por la operación de los mecanismos de búsqueda e identificación.	Coord SubU Apoyo Unidad Nal Fiscalías para Justicia y Paz	Es necesario que se formen equipos expertos para diferentes tipos de escenarios. No se puede esperar que todos los investigadores manejen todas las herramientas. También es importante diseñar un sistema de evaluación de tipos de prospección para diferentes escenarios, y sus beneficios o limitaciones, así se podrán recoger lecciones aprendidas y ser más eficiente.
11.1-11.5 y 12.1-12.5	Revisar, actualizar, adoptar y difundir el RIB	Coord Grupo NN y Desap, CTI, FGN	La ruta intra-interinstitucional de búsqueda debe estar conectada con la ingeniería de procesos descritos en la actividad 1.2 y 2.3. Por ello, no concuerdan los encargados de estas actividades. Además no se están armonizando los dos objetivos de la RIB: a. Búsqueda e identificación de los desaparecidos y b. Esclarecer las circunstancias de la muerte.
13.1-13.4	Evaluar plan piloto regional de búsqueda y definir otros.	Pres Comisión Nal Búsqueda	No hay claridad sobre en que consiste un plan regional de búsqueda. Quien debe aplicar esta metodología es la FGN al organizar exhumaciones e investigaciones de casos de desaparición forzada donde exista un modus operandi sistemático y

			generalizado. Es una herramienta de investigación y planeación para lograr resultados eficientes en la identificación.
14.1	Elaborar guía para el impulso y seguimiento a casos de desaparición en general, incluyendo procesos y procedimientos, y protocolo(s) de actuación.	Pres Comision Nal Busqueda	Existen experiencias y herramientas que pueden utilizarse y ampliarse: a. Plan metodológico de investigación de la FGN, aunque no incluye la planeación y evaluación de actividades de búsqueda, b. El CUVI y quienes hacen búsqueda deben diferenciar casos de desaparición forzada de otros delitos, para que se pueda hacer un adecuado seguimiento.
15.1-3	Brindar apoyo técnico para que estas organizaciones definan la composición y funcionamiento de una Mesa Permanente de Trabajo (MPT) de las organizaciones de víctimas de desaparición como consecuencia de la violencia.	Dir Nal Acciones y Rec Judiciales, Defensoría del Pueblo	Esta debe ser una mesa que integre diversidad de organizaciones, pero debe generar impactos directos en las actividades, seguimiento y evaluación del CONPES. Eso significa tener interlocución directa con las entidades a cargo de desarrollar actividades y productos, y que sus solicitudes y demandas sean tenidas en cuenta efectivamente. Sería importante considerar la Mesa Interinstitucional de Asistencia psicosocial a víctimas de Desaparición Forzada, CICR y OACNUDH, como un punto de partida con 3 años de experiencia y trabajo conjunto.
16.1	Generar un proyecto de ley que regule los mecanismos no judiciales de búsqueda e identificación de personas desaparecidas en Colombia.	Dir Nal Acciones y Rec Judiciales, Defensoría del Pueblo	Según la definición de mecanismos no judiciales de búsqueda (Comisiones de Verdad, proyectos de documentación, monumentos públicos), no tiene mucho sentido que se regulen. Esa es su naturaleza, y por lo tanto no parece ser una actividad importante.
17.1-3	Brindar atención psicojurídica a las víctimas de desaparición por causa de la violencia en Colombia.	Jefe Unidad Nal de Fiscalías para Justicia y Paz	Estas actividades parecen duplicar las propuestas en 5.1 y 5.2. Deberían armonizarse estos objetivos e incluir a organismos como Procuraduría, y Defensoría.
3. Incremento en la capacidad de identificación plena en relación con los restos exhumados			
20.1-5	Definir, recopilar, ejecutar requerimientos de desarrollos y ajustes al SIRDEC, por parte de las entidades estatales usuarias.	Jefe Div Informática, INMLCF	El SIRDEC debería incluir módulos fundamentales que conecten los dos objetivos del CONPES: a. Búsqueda e identificación de los desaparecidos y b. Esclarecer las circunstancias de la muerte. Por lo tanto necesita módulos de las fases del Plan de Búsqueda (Análisis de información para la búsqueda, recuperación, análisis forense, identificación, entrega), además debe poderse trazar la cadena de custodia de la evidencia asociada al caso, y muestras biológicas. Finalmente, debe incluir toda la información de investigación y judicialización del caso.

21.1-4	Definir la información mínima necesaria sobre los procedimientos de campo y procedimientos de laboratorio previos, que debe acompañar las muestras biológicas o restos humanos enviados a los laboratorios, y estandarizar las estrategias de documentación y formatos de reporte de las diligencias investigativas previas, de prospección, de exhumación y de resultados de estudios post mortem.	Coord Grupo Ident Esp. CTI, FGN	Se encuentra duplicidad de actividades relacionadas con la creación de protocolos, estrategias de trabajo, formatos para procesos técnicos, que luego se deben ver reflejados en SIRDEC. Estas actividades están referidas en actividades 2.3, 6.1, 8.1, 9.2, 11.1-5, 1.1-5. ¿No sería conveniente entonces, concebir el proceso integralmente y construirlo entre todas las entidades y el complemento de cada una?
22.1	Elaborar, adoptar y difundir (entre todos los operadores de los mecanismos de búsqueda e identificación) un protocolo interinstitucional y multidisciplinario para la identificación fehaciente de personas desaparecidas.	Coord Grupo Ident Esp. CTI, FGN	Es fundamental que el Manual de Identificación de INMLCF se vuelva un proceso claro de procesos y procedimientos (con un flujo de caso). Esta actividad también hace parte de las 21.1-4.
22.2	Realización de jornadas regionales y locales de recopilación de información ante mortem y toma de muestras de referencia de los familiares de las personas desaparecidas	Coord Grupo Ident Esp. CTI, FGN	Es necesario que el Estado entienda que por la naturaleza del delito de desaparición forzada, (donde ha estado involucrado por acción, omisión o aquiescencia), difícilmente tendrá el universo completo de información de personas desaparecidas. Por ello es fundamental trabajar con organizaciones de la sociedad civil, que tienen confianza y acceso a información fundamental. Así mismo, las jornadas de recolección de información deben considerar: elementos como condiciones de seguridad, redes sociales, experiencia del conflicto, ofrecer información adaptada a contextos socioculturales y públicos distintos, prácticas mediante las cuales las familias pueden exigir sus derechos y hacer seguimiento a sus casos, y prácticas que ayudan a las familias a identificar una red de apoyo para manejar la frustración emocional y los impactos relacionados con la búsqueda.
23.1	Producir la nueva versión del Formato Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (FNBPD)	Coord Grupo NN y Desap, CTI, FGN	Es prioritario diseñar un FNBPD que recoja información de acuerdo al tiempo de desaparición para que se tengan resultados efectivos: a. Para casos recientes donde se presume que el desaparecido esta vivo, o recientemente muerto, b. Para casos en los que probablemente se encuentren sólo restos óseos.

24.1-3	Realizar o participar en jornadas de actualización e intercambio de experiencias, acceso a revistas científicas, y realizar convenios de cooperación técnica con organizaciones y laboratorios en genética forense y análisis genético aplicado a la identificación de personas desaparecidas.	Coord Grupo Genética, CTI, FGN	Es fundamental realizar todas estas actividades no sólo para la genética forense, sino para todas las ciencias forenses involucradas en procesos de búsqueda, identificación y esclarecimiento de hechos (arqueología, antropología social, antropología forense, odontología forense, patología, botánica, entomología, balística, entre otros). Estas son actividades necesarias para el buen desarrollo de todas las ciencias forenses.
25.1 - 27.4	Unificar criterios para las operaciones de toma de muestras de familiares de personas desaparecidas	Coord Grupo Genética, INMLCF	Existen muchas actividades presupuestadas para este procedimiento, cosa que no ocurre, con otras evidencias y métodos de identificación (dactiloscopia, odontología, antropología-radiología). Este detalle de actividades y necesidades es necesario también desarrollarlo para los otros métodos. Adicionalmente, es necesario unificar criterios no sólo para la toma y mantenimiento de muestras, sino una estrategia de salida (de destrucción de las pruebas).