

BOLETÍN LA LU¹²⁸⁴A #8

LA URGENCIA DE UNA POLÍTICA DE ESTADO PARA LA BÚSQUEDA DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS FORZADAMENTE

En esta entrega se abordarán los aspectos generales de las medidas cautelares (en adelante M.C.) solicitadas por el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE) y organizaciones de derechos humanos acompañantes para la protección, cuidado y la preservación de varios lugares del territorio nacional, en los que se presume la existencia de cuerpos de víctimas de desaparición forzada y que fueron otorgadas por la Sección de Primera Instancia para Casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). En este boletín se precisará sobre: **i**) los avances generados a partir de la apertura de las medidas cautelares, su relación con la política pública de búsqueda de las víctimas de desaparición forzada y **ii**) los retos y dificultades que ha tenido que afrontar la JEP frente a la búsqueda de cuerpos. El presente boletín fue elaborado en coordinación con las organizaciones que integran el Espacio de Litigio Estratégico (ELE)¹, quienes acompañan y representan casos ante la JEP.

Por medio del Auto 001 del 14 de Septiembre de 2018, la SAR avoco conocimiento de la solicitud de medidas cautelares promovidas por el MOVICE, solicitud ante la JEP de forma prioritaria y prevalente, con base en el artículo 22² de la Ley de procedimiento de la Jurisdicción (Ley 1922 de 2018), para el cuidado, la protección y la preservación de dieciséis (16)³ lugares del territorio nacional donde se presume la existencia de fosas con cuerpos de víctimas de desaparición forzada⁴ en el marco del conflicto armado. Dichos lugares se encuentran ubicados en cementerios y lugares a campo abierto en los departamentos de Antioquia, Caldas, Sucre, Cesar y Santander.



Publicación del Espacio de Litigio Estratégico
#CampañaPorLaVerdad





1. El Espacio de Litigio Estratégico (ELE) está conformado por las siguientes organizaciones: Asociación Para la Promoción Social Alternativa -MINGA-, Colectivo Socio Jurídico Orlando Fals Borda, Comisión Colombiana de Juristas -CCJ-, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Coordinación Colombia Europa Estados Unidos, Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” -CAJAR-, Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos -CSPP-, Corporación Jurídica Libertad, Corporación Jurídica Yira Castro, Humanidad Vigente Corporación Jurídica y el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado - MOVICE-.

2. “En todos los procesos que se adelanten ante la JEP, en cualquier estado del proceso, de oficio o por petición debidamente sustentada, podrá la Sala o Sección de conocimiento decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias relacionadas con situaciones de gravedad y urgencia, para:

1. Evitar daños irreparables a personas y colectivos.
2. Proteger y garantizar el acceso a la información que se encuentra en riesgo inminente de dano, destrucción y/o alteración.
3. Garantizar la efectividad de las decisiones.
4. La protección de las víctimas y el real restablecimiento de sus derechos.
5. Las medidas judiciales necesarias para la asistencia de las víctimas, su protección y el restablecimiento de sus derechos.

Estas medidas sólo recaerán sobre los sujetos procesales de competencia de la JEP, sin perjuicio de los derechos de las víctimas, quienes tendrán prelación sobre los demás actores. La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento. Las solicitudes de medidas cautelares formuladas por la víctima o su representante serán atendidas de forma prioritaria y prevalente”.

3. Un año después se solicitó una medida cautelar para seis cementerios de Dabeiba, Antioquia, de los cuales la JEP solo intervino el cementerio católico de Las Mercedes en la cabecera municipal.

4. La Sala de Reconocimiento recibió más de 23 informes sobre desapariciones forzadas ocurridas en el conflicto armado.



Para decidir sobre las mismas, la JEP solicitó a diversas entidades y organizaciones⁵ allegar información complementaria que nutriera el análisis para la toma de decisiones. La solicitud inicial fue conocida por la Sección de Primera Instancia para Casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (en adelante la Sección o SARVR) de la JEP.

El MOVICE solicitó a la JEP la adopción de tres medidas cautelares anticipadas que tienen como objeto:

- i) Garantizar los derechos de las víctimas a la verdad y la reparación integral, y particularmente el derecho a la búsqueda, localización, exhumación, identificación y entrega digna de cuerpos de los seres queridos.
- ii) Fortalecer los procesos de investigación alrededor del crimen de desaparición forzada y generar mecanismos de protección de sitios señalados como posibles lugares de exhumación de cuerpos, amenazados además por las obras de infraestructura, megaproyectos, entre otros.
- iii) La indicación de los sitios específicos en los que se presume existen personas inhumadas dadas por desaparecidas en el marco y con ocasión del conflicto armado interno en Colombia, solicitando la articulación y colaboración entre la JEP y la UBPD.

Desde el 14 de septiembre de 2018, la Sección, a través del Auto 001 de 2018, decidió estudiar la solicitud de medidas cautelares presentada por el MOVICE con el objeto de cooperar con las demás instituciones del Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y No Repetición (SIVJRNR) y otras instancias del Estado⁶ para proteger los 16 lugares ubicados en: Medellín, Tarazá, Ituango, Valdivia, Cáceres, Yarumal, Nechí, Peque, Briceño, San Andrés de Cuerquia, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Olaya, Buriticá, Betulia y Puerto Berrío (Antioquia), La Victoria, Riosucio, La Dorada, Samaná y Norcasia (Caldas), Lebrija, San Vicente de Chucurí y Cimitarra (Santander), Aguachica (Cesar), Sincelejo, Corozal, San Marcos y San Onofre (Sucre).

El 2 de mayo de 2019, la SARVR de la JEP y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), como componentes del Sistema Integral de Paz, instalaron una mesa técnica para definir las medidas cautelares solicitadas por el MOVICE para la intervención a cementerios, exhumaciones y entregas a familiares, sobre los 16 lugares donde podrían reposar los cuerpos de personas dadas por desaparecidas.

En 2019, por solicitud del MOVICE, a través del Auto - AT 048 de 2019 la SARVR avocó conocimiento de la solicitud de inclusión de los cementerios del municipio de Dabeiba⁷ (Antioquia) a la solicitud inicial del trámite cautelar, como el lugar número 17 sujeto

5. Es el caso de instituciones como Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD); Fiscalía General de la Nación (FGN), especialmente al Grupo Interno de Trabajo de Búsqueda, Identificación y Entrega de Personas Desaparecidas (GRUBE), Ministerio del Interior, las gobernaciones de los departamentos de Antioquia, Cesar, Caldas, Santander y Sucre, las alcaldías de Medellín, Tarazá, Ituango, Valdivia, Cáceres, Yarumal, Nechí, Peque, Briceno, San Andrés de Cuerquia, Liborina, Sabanalarga,



Toledo, Olaya, Buriticá, Betulia y Puerto Berrío en el departamento de Antioquia; La Victoria, Riosucio, La Dorada, Samaná y Norcasia en el departamento de Caldas; Lebrija, San Vicente de Chucurí y Cimitarra en el departamento de Santander; Aguachica en el departamento del Cesar y; Sincelejo, Corozal, San Marcos y San Onofre en el departamento de Sucre. Además, organizaciones como: CCEEU, FEVCOL, ASFADDES, ECIAF, FUN VÍCTIMAS VISIBLES, F. Nydia Erika Bautista, Comisión Intereclesial, EQUITAS, Comité Familiares Colombia.

6. Jurisdicción Especial para la Paz. Sección de primera instancia para casos de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad. Auto 001 de 2018

7. Especialmente el cementerio católico Las Mercedes ubicado en la cabecera municipal de Dabeiba y administrado por la iglesia católica; el cementerio presbiteriano ubicado en la cabecera municipal y administrado por la iglesia presbiteriana; el cementerio de la vereda el Salado; el cementerio ubicado en el corregimiento Caparrucia, el cementerio ubicado en el corregimiento de La Balsita.

de medidas cautelares de carácter preventivo. Tras el estudio de la solicitud, la Sección ha concedido medidas cautelares sobre cementerios y otros lugares; de igual forma, tras solicitud posterior, la Sección incluyó al laboratorio de osteología de la Universidad de Antioquia y el Cementerio Universal de Medellín (Antioquia); y mediante el Auto 029 del 15 de agosto de 2019 el municipio de Puerto Berrío (Antioquia), que ordenó agregar a los municipios de Samaná, Victoria, Norcasia, La Dorada en Caldas.

Las medidas otorgadas por la SARVR no han sido solo para garantizar la inmutabilidad de estos lugares y protegerlos de alteraciones que puedan afectar los posibles cuerpos allí inhumados, sino que incluso ha decretado medidas sobre la información administrativa de los cementerios, como el caso del Jardín Cementerio Universal de Medellín, estudio que contó con numerosas comisiones de la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) de la JEP.

El 9 de diciembre de 2019 comenzó la labor de exhumación en el cementerio La Mercedes de Dabeiba. Las intervenciones al cementerio permitieron recabar información sobre los crímenes de ejecuciones extrajudiciales y desaparición forzada cometidos en esa zona por parte de integrantes de la Brigada Móvil 11 en coordinación con grupos paramilitares, lo que incidió en el impulso del subcaso Dabeiba dentro del macrocaso 03 conocido como “Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado”. En 2021, en el marco de este subcaso, se realizaron audiencias de reconocimiento de verdad, y se ordenaron labores de búsqueda, localización y exhumación. Frente a estas diligencias el MOVICE y la Corporación Jurídica Libertad realizaron observaciones.

Avances de las medidas cautelares

Con el otorgamiento de las medidas cautelares se han logrado algunos importantes avances, de los cuales destacamos los siguientes:

Las medidas cautelares decretadas han sido de diferente naturaleza (artículo 23 de la Ley 1922 de 2018), por ejemplo para la conservación de los cuerpos en los puntos protegidos de los cementerios y otros lugares; en el caso del Jardín




Cementerio Universal de Medellín, la Sección decretó medidas cautelares sobre toda la información que la administración de este cementerio tuviera sobre las siete zonas delimitadas; en San Onofre, dentro del marco de las medidas cautelares, solicitó a la Alcaldía y a la Gobernación, realizar un estudio técnico para la construcción de un lugar para la memoria, además, ordenó reconstruir el monumento de la memoria que había en la entrada de la Finca el Palmar, en este mismo municipio.

El abordaje de las medidas cautelares condujo a la SARVR a un análisis que posibilitaron un nuevo **abordaje nacional** en términos de búsqueda y en perspectiva de política pública, más allá de la protección que prevé la Ley 1922, lo que representa un avance importante para el derecho a la búsqueda de las víctimas de desaparición forzada.

En mayo de 2024 se celebraron en Bogotá y Barrancabermeja audiencias públicas nacionales mediante las cuales se avocó la medida de carácter nacional para proteger los derechos a la memoria y la verdad y apoyar el fortalecimiento del proceso de búsqueda, identificación y entrega digna de las víctimas de desaparición forzada en Colombia, frente a lo cual organizaciones de víctimas y defensoras de derechos humanos,⁸ presentaron consideraciones que se resumen a continuación:

Hemos reiterado, desde noviembre de 2023, en la urgencia de escuchar a las organizaciones que hemos impulsado dichas medidas, en suma, de los despachos que han encabezado el cumplimiento de nuestras exigencias como víctimas y organizaciones, sin que se nos haya dado respuestas oportunas, y mucho menos, atención a nuestras solicitudes. Simplemente, hemos sido llevadas a adherirnos a las imposiciones una vez más de la institucionalidad, para poder tener un espacio de atención a nuestras demandas como víctimas y organizaciones dedicadas por años a la búsqueda, acto que no dejaremos de hacer nunca, hasta que

8. La Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (ASFADDES), el Grupo Interdisciplinario por los Derechos Humanos (GIDH), la Corporación Jurídica Libertad (CJL), el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE), el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (CSPP), la Corporación Colectivo Sociojurídico Orlando Fals Borda (COFB), la Ruta del Cimarronaje, el Centro de Estudios sobre Conflicto, Violencia y Convivencia Social de la Universidad de Caldas (CEDAT), la Coordinación Colombia - Europa - Estados Unidos (CCEEU), el Equipo Colombiano Interdisciplinario de Trabajo Forense y Asistencia Psicosocial (EQUITAS), la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo (USO), la Corporación Regional para la defensa de los derechos humanos (CREDHOS), el Colectivo de Abogados y Abogadas José Alvear Restrepo y el Observatorio Surcolombiano de Derechos Humanos, Paz y Territorio OBSURDH, y los Colectivo 28 de Febrero y el Colectivo 16 de Mayo de Barrancabermeja.




las respuestas no sean exigidas, sino simplemente proporcionadas en cumplimiento de los deberes del Estado.

Queremos que quede suficientemente claro que las solicitudes, requerimientos y exigencias expuestas, no hacen parte de un acto desproporcionado, caprichoso o infundado, son resultado de mucha experiencia, de años de búsqueda y de lucha, que nos han enseñado que no se deben hacer o crear escenarios de articulación sin un esfuerzo previo de conocimiento y construcción de contexto territorial, contexto del trabajo avanzado y del marco jurídico y jurisprudencial existente, que para este caso, sería el desarrollo y evolución de la elaboración de política pública para la intervención de cementerios y tratamiento adecuado de los cuerpos y el sistema nacional de búsqueda.

Es importante determinar cuáles son los elementos distintivos que se plantean en este espacio, para que aporten significativamente en las soluciones que se requieren en la investigación y búsqueda de personas desaparecidas en el país. En este sentido, se sugiere la reconsideración de enfoques alternativos que puedan abordar de manera más efectiva las necesidades y desafíos inherentes a la búsqueda a nivel nacional, teniendo en cuenta los avances que se han construido desde los diferentes despachos y así como desde las diferentes instancias encargadas de la búsqueda.

Resulta relevante que se defina una estrategia conjunta que permita la articulación efectiva entre todas las instituciones que tienen competencia para la búsqueda o para la investigación de delitos como la desaparición forzada, ante la existencia del recién creado Sistema Nacional de Búsqueda, el Sistema de Justicia Ordinaria y el Sistema Integral de Verdad Justicia, Reparación y No Repetición.

Esta articulación debe contemplar no solamente los acuerdos interinstitucionales, sino también el diálogo entre las dependencias de las entidades involucradas. Por ejemplo, en la JEP, hemos notado diferencias en las posiciones que tienen los magistrados de la sección en temas similares, pero que se resuelven de maneras diferentes y no necesariamente complementarias. O por ejemplo, en la FGN entre las direcciones de DDHH y Justicia Transicional, si bien tienen competencias diferentes, los insumos de las investigaciones



que adelantan son fundamentales para las acciones de búsqueda que realiza el GRUBE y lamentablemente esa información no llega de manera completa.

Se requiere definir de manera clara y explícita la estrategia para garantizar la verdad y la justicia en las investigaciones por desaparición o desaparición forzada que repercutan en el paradero o ubicación de estas víctimas. Las acciones eficaces de búsqueda significan no solamente y únicamente la presentación de resultados de intervenciones forenses en lugares de disposición de personas desaparecidas, y que permitan presentar número de exhumaciones y número de cuerpos recuperados. A pesar de los esfuerzos que se han dado desde las medidas cautelares en abordar escenarios complejos y la búsqueda en cementerios, esto no necesariamente repercute en actividades que permitan la identificación de estas personas y por ende su entrega digna a las familias buscadoras.

La búsqueda de las personas desaparecidas como un derecho fundamental, reconocido nacional e internacionalmente. El desarrollo de las medidas cautelares no sólo ha permitido una mayor visibilidad del crimen, considerado de lesa humanidad, sino que las entidades han tenido que asumir que la búsqueda es un derecho fundamental de las víctimas y sus familias, en la que tienen un importante rol. La JEP ha dado órdenes a las entidades territoriales, a la Procuraduría, a la Fiscalía GN, al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, entre otras, para que realicen acciones de búsqueda, medidas de articulación, procesos de respaldo a las prospecciones y exhumaciones, procesos de identificación de los cuerpos, lo que ha permitido dar respuestas satisfactorias a muchas víctimas en todo el país.

Lo anterior ha permitido avanzar en la política pública de búsqueda, que se ha concretado con la creación del **Sistema Nacional de Búsqueda (Decreto 532 de 2024)**, el cual deberá recoger e integrar las medidas tomadas por la JEP en el marco de la Medida Cautelar de carácter Nacional tomada en desarrollo de la audiencia pública realizada en Bogotá y Barrancabermeja los días 14 y 16 de mayo de 2024.

Las organizaciones han solicitado se avance en la definición de un protocolo previo a la realización de cualquier obra de infraestructura o proyecto minero energético, como requisito que respete el derecho de las víctimas a la búsqueda.



También la concreción de la política pública de manejo y administración de cementerios, que está en cabeza del Ministerio del Interior. Otro tema es la necesidad de levantar la reserva sobre archivos de inteligencia que pueden contener información sobre víctimas de desaparición forzada y graves violaciones a los derechos humanos, exigencia frente a la cual el Ministerio de Defensa ha avanzado poco.

La identificación de cuerpos recuperados en Colombia enfrenta obstáculos significativos debido a la falta de unificación de datos entre las entidades responsables y la insuficiencia de recursos y personal especializado. Es crucial consolidar la información en el SIRDEC, fortalecer los laboratorios forenses, unificar los bancos genéticos y establecer convenios para la formación forense. Además, se requiere crear santuarios de memoria para custodiar los cuerpos mientras se avanza en su identificación, garantizando un enfoque de memoria y reparación para las víctimas y sus familias, así como seguir las recomendaciones del Comité contra las Desapariciones Forzadas de las Naciones Unidas sobre el registro único de víctimas de desaparición forzada y se incluyan las desapariciones reportadas después del Acuerdo de Paz.

Los desafíos en la intervención técnico-forense en diversos lugares y escenarios incluyen la falta de articulación entre las instituciones para la identificación y entrega digna de los cuerpos recuperados, lo que podría generar cuellos de botella debido a la acumulación de cuerpos sin identificar. Es crucial integrar la investigación judicial y extrajudicial para fortalecer la información sobre personas desaparecidas, incluyendo detalles sobre cómo ocurrieron los hechos y posibles hipótesis en casos sin suficiente información. A pesar de los protocolos creados en el marco de medidas cautelares, muchos aún no han sido aprobados ni implementados, lo que retrasa acciones concretas.

Además, las decisiones judiciales deben considerar perspectivas técnicas y psicosociales para garantizar que las órdenes sean realizables y congruentes con las capacidades institucionales, evitando tiempos cortos que dificultan la implementación efectiva y la concertación con las organizaciones y familias buscadoras.

Búsqueda y entrega digna de cuerpos de víctimas de desaparición forzada

Las medidas cautelares relacionadas con búsqueda tienen un carácter humanitario con enfoque restaurativo. Dentro del estudio de estas acciones se han adelantado mesas técnicas para la búsqueda con enfoque de memoria y psicosocial en las que participan las víctimas.






A partir de esto se han realizado las jornadas de inspección y exhumación en diferentes territorios, en donde se han recuperado un centenar de cuerpos y se han llevado a cabo algunas entregas dignas a las víctimas. Se han realizado prospecciones en zonas rurales de los municipios lo que ha permitido fijar puntos en los que presuntamente se encuentran cuerpos de personas desaparecidas por diferentes actores del conflicto.

Es el caso de municipios como Dabeiba en el que se ha buscado, localizado, recuperado e identificado cuerpos, además de haberse llevado a cabo prospecciones en terreno y se pudieron fijar puntos protegidos en zonas donde hallaron fosas con cuerpos de personas desaparecidas por las antiguas Farc-EP; en el caso de Puerto Berrío la JEP aseguró que se recuperaron 167 cuerpos en las distintas fases de intervención que adelantó a 356 celdas del cementerio La Dolorosa, en donde además prorrogó por un año más las medidas de protección en el cementerio, así como, el camposanto Estación Las Virginias; en el marco de las medidas cautelares en la zona de Caldas, específicamente en el cementerio El Carmen de Riosucio se ha logrado la identificación y entrega 35 cuerpos, especialmente víctimas de las comunidades indígenas de San Lorenzo, Cañamomo y Lomaprieta, de las que participó la guardia indígena y los cabildos a quienes se les hizo la entrega del cuerpo de uno de sus miembros presunta víctima de ejecución extrajudicial a manos del ejército; en el cementerio El Copey, se han llevado a cabo cuatro intervenciones en las cuales se han exhumado 60 cuerpos relacionados con los asesinatos y desapariciones forzadas por agentes del Estado, específicamente por militares del Batallón de Artillería N° 2 la Popa; entre otros avances en la búsqueda en los demás territorios.

Estas actuaciones dentro del marco de las medidas han permitido que se posicione el tema de la desaparición forzada al interior de las actuaciones de las Salas y Secciones de la JEP, así como que sea más visible la realidad de las víctimas de este crimen, ante la opinión pública y sociedad en general, ya que es a través de las acciones de protección de los lugares, la búsqueda y entrega digna de cuerpos en donde se han dado los avances más significativos en temas de exigibilidad y derecho a la búsqueda.

Las medidas cautelares han sido tan importantes frente al tema de desaparición forzada en términos de recolección de información y medidas de reparación a las víctimas de este crimen que, actualmente análisis de las medidas al interior de la JEP, ha adquirido un abordaje a nivel nacional en términos de búsqueda, más allá de la protección. Esto ha significado que la



solicitud presentada por el MOVICE y el otorgamiento de las medidas por parte de la SARVR, amplió la posibilidad de solicitar medidas cautelares más allá de lo que establece la ley 1922 de 2018 en términos de procedencia, contenido y alcance de las medidas en relación con la necesaria protección de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.⁹

Las órdenes de la SARVR en el marco de las medidas cautelares

Las órdenes emitidas por la SARVR dentro del trámite de las medidas cautelares en cementerios y otros lugares ha representado avances y logros, como se mencionó anteriormente, en términos de búsqueda y reparación de las víctimas del crimen de desaparición forzada en Colombia. Es por eso que las decisiones que ha proferido la JEP en cabeza de la SARVR dentro del trámite de estudio y otorgamiento de las medidas, en términos de órdenes a autoridades administrativas del orden nacional y territorial también han representado un importante avance en términos de la búsqueda de presuntas víctimas de desaparición forzada en Colombia. Estas órdenes han tenido también un interés porque se formulen políticas públicas de manejo y protección de cementerios que permita corregir la forma en que se ha dado la labor de gestión de cementerios a nivel nacional y territorial, así como, el fortalecimiento de las capacidades de las entidades públicas relacionadas al trámite. Entre estas órdenes se pueden destacar las siguientes:

i) Dentro los logros alcanzados por las medidas cautelares la SARVR ordenó al Ministerio del Interior establecer estrategias para fortalecer las capacidades de las autoridades locales en temas de manejo de cementerios¹⁰. Así como crear una política de abordaje de cuerpos.

ii) Ordenó la formulación de la política pública para el manejo y protección de cementerios que permita corregir la forma en que se ha dado la labor de gestión de cementerios, por medio de una mesa técnica que cuente con la participación del peticionario y que propicie tanto la articulación interinstitucional como la participación de las víctimas.

iii) El Presidente de la SARVR ratificó la preocupación que manifestaron inicialmente los peticionarios por la ausencia de fortalecimiento del INML de acuerdo con el decreto ley 589, por lo cuál la Sección ordenó la elaboración y

9. Ley 1922 de 2018. Art. 23.

10. Ordenado en audiencia adelantada por la SARVR, dentro del trámite de medidas cautelares, del 24 y 25 de mayo de 2023 en la ciudad de Valledupar.



concertación interinstitucional de un plan integral de medidas para resolver esas dificultades que están representando impedimentos para la identificación¹¹, dejando en firme la orden al INML de presentar en un término de 60 días dicho plan estratégico¹².

iv) Ordenó a la gobernación de Antioquia integrar el fenómeno de la desaparición forzada y la ubicación de múltiples lugares de inhumación; la realización de acciones y un proyecto o plan integral y coordinado, de largo plazo, que queden incluidos en el Plan de Desarrollo con asignación presupuestal, con el fin de dar respuestas efectivas e integrales a las víctimas de desaparición forzada en Antioquia, departamento con el mayor número de víctimas de este crimen en Colombia.

v) Mediante Auto 012 de 21 de diciembre de 2018, la SARVR requirió a varias entidades territoriales del orden municipal y departamental, así como a organizaciones privadas, con el fin de *“ contar con información suficiente y adecuada y, en consecuencia, es tarea **ACOPIAR** la mayor cantidad de información a fin de poder determinar, con la mayor certeza posible, los lugares de efectiva inhumación, los niveles de riesgos naturales o por acción humana, y avanzar hacia la toma de las decisiones más convenientes que tengan en cuenta como leitmotiv los derechos de las víctimas”*.

vi) Ante el problema de coordinación interinstitucional y de falta de liderazgo en la búsqueda, por orden de la SARVR, actualmente se adelanta un proceso de actualización de los estándares forenses mínimos para la búsqueda con el propósito de armonizar los mandatos institucionales de la FGN, UBPD, INML con la asistencia técnica del CICR y de la fundación de Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG).

Entre las entidades requeridas por no haber dado respuesta al mencionado Auto se encontraban las gobernaciones de los departamentos de Cesar, Santander y Sucre, mientras que la de Antioquia fue requerida para que diera respuesta de fondo al pronunciamiento judicial de esta Sección.

Los Retos de la búsqueda en Colombia

El trámite de las medidas ha evidenciado las dificultades y retos que existen hoy en día en Colombia para garantizar el derecho de las víctimas a la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto armado interno

11. SARVR. Audiencia de medidas cautelares La Escombrera, Comuna 13 del 10 de noviembre de 2022. Magistrado Gustavo Adolfo Salazar.

12. Ibidem.



y la violencia política, como derecho humano de las víctimas y como obligación internacional del Estado. En ese sentido, el esfuerzo de la protección de cementerios y otros lugares, así como el de la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en Colombia no puede ser un esfuerzo exclusivo de la JEP y/o de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, sino que es una obligación de todas las entidades del Estado que tienen el deber de garantizar que los derechos de las víctimas se hagan efectivos.

En ese sentido, son importantes los avances que se han dado dentro del trámite de medidas cautelares, a cargo de la SARVR de la JEP en términos de búsqueda, lo que incluye la localización, recuperación e identificación de cuerpos, con carácter restaurativo a las víctimas del crimen de desaparición forzada y las medidas de diferente naturaleza tomadas en relación con la protección y manejo de cementerios y otros lugares. Sin embargo, en estos avances se han hecho evidentes los grandes retos que existen actualmente en la búsqueda de las personas desaparecidas y la satisfacción plena de los derechos de reparación y verdad de los familiares. Retos que la misma SARVR ha señalado en las diferentes audiencias y decisiones que ha tomado dentro del trámite de medidas cautelares.

Cabe resaltar que el tratamiento del crimen de desaparición forzada al interior de la JEP hace que se dificulte aún más los retos de la búsqueda de los desaparecidos así como el estudio, investigación y juzgamiento del delito. Lo anterior se debe a la falta de voluntad de la JEP para dar apertura a un macrocaso en el que se investigue la desaparición forzada como un delito autónomo, en donde se aborden hipótesis como la existencia de una política del Estado para desaparecer a ciudadanos disidentes en el contexto de la violencia política y el conflicto armado. En respuesta a las solicitudes de las organizaciones y familiares de las víctimas la JEP se ha limitado a señalar que en el Caso 08 se avanza en la identificación de casos de desaparición forzada como hechos ilustrativos.

Siendo este el panorama del tratamiento de la desaparición forzada en la JEP los retos actuales de la búsqueda de los desaparecidos del conflicto en Colombia, a grandes rasgos, pueden resumirse en los siguientes aspectos:

i) Es preocupante que en un país con miles de desaparecidos no exista una política pública para la custodia de los cuerpos y para los procesos de identificación, personal, recursos y tecnología para que las autoridades que tienen este mandato puedan hacer efectiva la labor de búsqueda e



identificación de desaparecidos. Existe un avance en la propuesta de un instrumento normativo que actualiza y modifica el Decreto 303 de 2021 y el Decreto 532 de 2024, en los cuales se está incluyendo un Censo Nacional de Cementerios Públicos, Privados, Mixtos y No formalizados.

ii) La Sección y organizaciones de derechos humanos han expresado la preocupación por la falta de un plan integral de manejo de cementerios, osarios y protección de los cuerpos no identificados y los identificados no reclamados en la totalidad de los lugares objeto de las medidas cautelares¹³ así como el avance en los protocolos para la intervención de cementerios y otros lugares.


iii) Es prioritario avanzar en el diagnóstico de otros cementerios y lugares en cementerios de municipios y otros lugares que se han identificado en relación con los hechos de desaparición forzada en el conflicto armado interno en Colombia.

iv) Uno de los retos que más ha dificultado la labor de búsqueda de la JEP y la UBPD es la falta de voluntad política de las entidades nacionales y territoriales que tienen bajo su mandato las labores de búsqueda e identificación de desaparecidos, como derecho humano de las víctimas y obligación internacional del Estado.

v) En la historia del conflicto armado en Colombia no solo no se han buscado a las víctimas, si no que no hay avances en las investigaciones, juzgamiento y sanción de los responsables incluyendo a terceros civiles. La impunidad en el delito de desaparición forzada es casi del cien por ciento, y es preocupante que esta realidad continúe con los actuales comparecientes y aquellos que están llegando a la JEP al interior de los diferentes macrocasos, específicamente en el caso 03 y 08.

vi) En el sentido del punto anterior, comparecientes señalados como máximos responsables por víctimas y organizaciones no han sido llamados por la JEP por los hechos de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales. Este es el caso de Mario Montoya Uribe quien no ha sido llamado por las desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales de la Comuna 13, pese a ser responsables de los operativos militares del 2002 y 2003 como comandante de la Cuarta Brigada del Ejército en el periodo en el que se cometieron el mayor número de desapariciones forzadas en todo el territorio nacional.

13. Parte del reto en términos de plan de manejo y protocolos de cementerios es que las administraciones de los cementerios no tienen un registro sobre el número de cuerpos de personas no identificadas que allí han sido inhumadas, el lugar exacto en donde reposan y el estado en que se encuentran.



vii) Producto de la solicitud de medidas cautelares la JEP reconoce que el problema en Colombia con la búsqueda se encuentra en la identificación de los cuerpos, por lo que se requiere el fortalecimiento institucional del INML. Es urgente que el INML¹⁴ y el Banco de Perfiles Genéticos respondan eficazmente para avanzar en los procesos de identificación, ya que, mientras no haya identificación las víctimas seguirán estando desaparecidas.

viii) Existe un reto de coordinación institucional en términos de búsqueda, ya que, en algunos casos, se ha evidenciado que la Fiscalía General de la Nación, la UBPD y el INML no se coordinan para el desarrollo de competencias compartidas, en los términos del punto cinco del Acuerdo Final de Paz, integralidad y principio dialógico para la búsqueda de desaparecidos¹⁵.

ix) No se conoce de qué manera han implementado en la búsqueda e identificación el enfoque diferencial étnico, para aquellos territorios de pueblos indígenas, comunidades negras y afrocolombianas que han sufrido el fenómeno del desplazamiento y la desaparición forzada.

La continuidad del conflicto armado en Colombia expone a buscadoras y buscadores de desaparecidos a altos riesgos, debido a la presencia de grupos armados que no desean revelar la localización de víctimas de desaparición forzada. Es esencial que el Tribunal para la Paz de la JEP reconozca a estos buscadores como intervinientes en la Justicia Transicional y adopte medidas cautelares de protección para ellos, especialmente en el contexto de las garantías de no repetición, debido a las amenazas que enfrentan por su labor humanitaria y su contribución a las investigaciones de la JEP.

14. Las tomas de muestras genéticas para la identificación son muy pocas en relación con la cantidad de cuerpos encontrados, por lo que no se tiene claridad del criterio que se utiliza para remitir al INML unas muestras y otras no. De igual manera el proceso de identificación de las pocas muestras que la UBPD envía al INML puede durar hasta ocho años o más, lo que hace altamente ineficaz la labor de identificación de la entidad encargada y alarga la incertidumbre y expectativa de las víctimas de encontrar a sus familiares desaparecidos.

15. Ante el problema de coordinación interinstitucional y de falta de liderazgo en la búsqueda, por orden de la SAR, actualmente se adelanta un proceso de actualización de los estándares forenses mínimos para la búsqueda para armonizar los mandatos institucionales de la FGN, UBPD, INML con la asistencia técnica del CICR y de la fundación de FAFG (Fundación Antropológica Forense de Guatemala).

