

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

Bogotá D.C., 01 de junio de 2017

Honorable Magistrado

**LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ**

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

E.

S.

D.

**Referencia:** Intervención ciudadana Decreto 589 de 2017  
*“por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de  
Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en  
razón del conflicto armado.”*

**Expediente:** RDL-008

**JOMARY ORTEGÓN OSORIO**, Presidenta de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo; **JOSÉ JANS CARRETERO PARDO**, abogado de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” (CCAJAR); **SORAYA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**, Vocera del Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE) colombianos y colombianas mayores de edad, vecinos de Bogotá, identificados como aparece al pie de nuestras respectivas firmas, de conformidad con lo prescrito en el Acto Legislativo 01 de 2016 que establece el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y el Decreto 121 de 2017, presentamos ante la Honorable Corte Constitucional **intervención ciudadana** sobre el Decreto 589 de 2017 *“por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.”*

En la presente intervención solicitaremos a la Honorable Corte Constitucional que en el marco de sus facultades constitucionales declare la constitucionalidad del Decreto 589 de 2017 sometido a examen, al tiempo que establezca condiciones de interpretación de los artículos 1, 3, 5, 10, 11, 12, 14, 17, 19 y 21 de la misma normativa. La intervención estará centrada en evidenciar el reconocimiento constitucional de los derechos de las víctimas, que se proyectan en el Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera (Acuerdo Final), y la configuración normativa de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD), como mecanismo propio del Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SVJRN) de la siguiente forma: I) sobre la naturaleza jurídica, independencia y colaboración con otras entidades de la UBPD, II) sobre lo que debe ser entendido por extrajudicialidad e integralidad del SVJRN y el valor probatorio de los

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

documentos producidos dentro de la UBPD, III) acerca de los mecanismos y estándares de participación de las víctimas y de atención psicosocial, y sobre la participación de la fuerza pública en los procedimientos que adelanta la UBPD, IV) sobre el acceso a información por parte de la UBPD como autoridad administrativa, V) sobre el régimen disciplinario de los funcionarios de la UBPD.

**Contenido**

SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO 589 DE 2017	4
1. Importancia de la UBPD para las víctimas en el Acuerdo Final	4
2. Parámetros jurisprudenciales de constitucionalidad	6
INTERVENCIÓN SOBRE ASPECTOS DEL DECRETO 589 DE 2017	7
I. NATURALEZA, INDEPENDENCIA Y COLABORACIÓN DE LA UNIDAD DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS (UBPD)	7
1. Normas sujetas a análisis: Artículos 1 y 5	7
2. Problema jurídico	7
3. Intervención	7
4. Conclusión	7
II. LA NATURALEZA EXTRAJUDICIAL DE LA UBPD Y SU NECESARIA RELACIÓN CON EL COMPONENTE DE JUSTICIA	7
5. Normas sujetas a análisis: Artículos 3, 5 y 19	7
6. Problema jurídico	9
7. Intervención	9
A. Derecho a la verdad en relación con la justicia	11
B. Las Comisiones de la Verdad como mecanismo humanitario complementario	15
C. Extrajudicialidad: Necesarias relaciones entre la CEV, UPBD y JEP	17
D. Estándar probatorio en procesos judiciales sobre graves violaciones a los Derechos Humanos	19
8. Conclusión	29
III. PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN LA UBPD	30
9. Norma sujeta a análisis: Arts. 5, 17 y 21	30

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

10.	Problema jurídico	31
11.	Intervención	32
	E. Estándares de participación de las víctimas	32
	F. Parámetros internacionales establecidos en cuanto a atención psicosocial prestada a los familiares de las personas dadas por desaparecidas.	36
12.	Conclusión	40
IV.	ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UBPD: ESTÁNDARES Y ANÁLISIS NORMATIVO.	41
13.	Normas sujetas a análisis: Arts. 11, 12 y 14.	41
14.	Problema jurídico	43
15.	Intervención	45
	G. Estándares internacionales sobre el derecho a la verdad en relación con el derecho al acceso a la información	45
	Sistema Interamericano de Derechos Humanos	45
	Principios internacionales sobre la lucha contra la impunidad.	45
	Otros instrumentos internacionales relevantes en cuanto a la protección del derecho al acceso a la información.	45
	H. Acceso a la información por parte de la UBPD y el derecho de las víctimas y la sociedad a conocerla.	45
	Artículo 11: Deberes correlativos en el acceso a información de la CEV como autoridad administrativa	45
	Art. 12. Acceso a información reservada. Inoponibilidad de reserva a graves violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario.	46
	Art 12. Parágrafos 1, 2 y 3. Los requisitos para reconocer el carácter reservado de la información son inoponibles a graves violaciones a los DDHH y al DIH.	49
	Art. 12 Parágrafo 2.	51
	Art. 12 Parágrafo 3:	52
16.	Conclusión	55
V.	CONTROL DISCIPLINARIO DE LOS FUNCIONARIOS DE LA UBPD	56
17.	Norma sujeta a análisis: Art. 17	56

18.	Problema jurídico	57
19.	Intervención	57
20.	Conclusión:	58

## SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO 589 DE 2017

### 1. Importancia de la UBPD para las víctimas en el Acuerdo Final

En el Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto se hace explícita la necesidad de crear instrumentos humanitarios de atención a las víctimas dentro del SIVJNR como la UBPD, como un mecanismo indispensable para alcanzar la verdad de todos los fenómenos acontecidos en el contexto y marco del conflicto armado colombiano. Este punto fue de tanta importancia que se priorizó dentro de la agenda legislativa de implementación normativa del Acuerdo final, indicando que, conforme al Acto Legislativo 01 de 2016, se incorporarán mediante procedimiento especial “normas de organización sobre la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, en el contexto y en razón al conflicto armado” y “Comisión Para El Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición” (página 202 numeral f, Acuerdo Final).

Adicionalmente, desde la misma creación del Sistema Integral se dispuso que la UBPD es uno de sus componentes: *“El Sistema Integral está compuesto por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado; la Jurisdicción Especial para la Paz; las Medidas de reparación integral para la construcción de la paz; y las Garantías de No Repetición.”* (Página 8, Acuerdo Final) De lo cual se infiere claramente que la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas es vital para el funcionamiento del SVJNR.

Además, no sólo es importante, sino que es una obligación del Gobierno Nacional la creación de dicho mecanismo, en desarrollo del principio de buena fe: *“Dentro de estos compromisos se incluyen trascendentales acuerdos como la creación de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto; la*

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

*Jurisdicción Especial para la Paz y las medidas específicas de reparación. Todos estos componentes se han articulado dentro de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, al que se vinculan también medidas de no repetición, precisando que sobre este último tema, aparte de la implementación coordinada de todas las anteriores medidas y mecanismos, así como en general de todos los puntos del Acuerdo Final se implementarán medidas adicionales que se acordarán en el marco del Punto 3 – “Fin del Conflicto” de la Agenda del Acuerdo General.” (Página 125, Acuerdo Final).*

Adicionalmente, el mismo Acuerdo Final definió lo que sería la naturaleza y el mandato de la UBPD: *“Unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado: Será una unidad especial de alto nivel de carácter humanitario y extrajudicial, cuyo objetivo es dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de acciones humanitarias de búsqueda e identificación de todas las personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la localización y entrega digna de restos. Las actividades de la Unidad no podrán ni sustituir ni impedir las investigaciones judiciales a que haya lugar en cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado.” (Página 129)*

Por todo lo anterior se observa que los Decretos que regulen lo referente a éste componente del SIVJNR son vitales y por lo tanto su trámite vía fast track es necesario y urgente, con el objeto de poner en marcha la totalidad del Sistema y garantizar la reparación integral de las víctimas en Colombia.

De ahí que se debe declarar Constitucional y procedente vía facultades extraordinarias otorgadas al Presidente dicho Decreto que, en todo caso, desarrolla especificidades de la de la UBPD que no comprometen materias sujetas a reserva de ley, sino que desarrollan lo dispuesto por el Acto Legislativo 01 de 2017. En especial, este regula aspectos como la naturaleza o el objeto de dicha Unidad, enumerando una por una sus funciones, la protección de las labores de dicho órgano, además de todos los parámetros para asegurar que la labor se realice de manera correcta, el organigrama de dicha Unidad, la financiación y la Vigilancia de dicho órgano.

Por último, pero no menos importante, la búsqueda de personas desaparecidas es uno de los órganos más importantes dentro de los procesos de justicia transicional. Para el caso colombiano, es un clamor de las víctimas y de sus organizaciones representativas que se encuentren a todos los desaparecidos, ante un delito que se ha cometido en Colombia por más de 40 años y donde el mayor perpetrador ha sido justamente el mismo estado

colombiano<sup>1</sup>. La puesta en marcha de manera urgente de este mecanismo es en ese sentido se encuentra estrechamente relacionada con la satisfacción y centralidad de las garantías y derechos de las víctimas en el proceso de paz colombiano.

## **2. Parámetros jurisprudenciales de constitucionalidad**

Dentro de los parámetros fijados por la H. Corte Constitucional<sup>2</sup>, con el objeto de verificar si una ley o decreto puede ser proferido en el marco del fast track, se fijaron dos tipos, en primer lugar, está el formal que hace referencia a los requisitos legales que se han fijado para proferir dicha normatividad y, en segundo lugar, el material, que en particular trata de establecer el vínculo jurídico, social y político que existe entre la normatividad proferida y el acuerdo final para la terminación del conflicto.

### **FORMALES.**

- a) Se cumple lo referente a la Competencia adscrita de carácter gubernamental, bajo el entendido de que dentro de los elementos de los que habla el artículo 115 constitucional y las funciones otorgadas con el objeto de proferir leyes o decretos en el marco del fast track.
- b) El DECRETO LEY 589 DE 2017 ha sido expedido dentro de los 180 días de las que habla el acto legislativo 01 de 2016, proferido del 07 de Julio de 2016.
- c) En tercer lugar existe una motivación suficiente, ya que éste Decreto desarrolla de buena manera los parámetros fijados por las dos partes dentro de los lineamientos del Acuerdo Final Para La Terminación del Conflicto.

### **MATERIALES.**

- a) Necesidad estricta: conforme a los parámetros de la Corte Constitucional, la necesidad estricta ésta relacionada con las facultades otorgadas para legislar de manera especial y extraordinaria frente a un tema de especial relevancia constitucional como es la materialización de los parámetros definidos en el acuerdo final para la terminación del conflicto. Según se explicó arriba, este Decreto sí necesitaba ser priorizado según la magnitud del fenómeno de la desaparición forzada en Colombia y lo dispuesto por el mismo Acuerdo Final.

---

<sup>1</sup> Revista Semana. **Cuarenta años de desaparición forzada en Colombia.**  
<http://www.semana.com/seccion/nacion/desaparicion-forzada-en-colombia/262-1>

<sup>2</sup> Sentencias C 253 de 2017, C 174 de 2017 y C 160 de 2017.

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

b) **Conexidad Objetiva:** La Conexidad Objetiva hace referencia al vínculo claro y preciso entre el Decreto y el contenido del Acuerdo Final, vínculo que se hace evidente puesto que el Decreto desarrolla lo plasmado en el preámbulo del acuerdo, además desarrolla parámetros vitales del punto 5 y en el subpunto 6.1.9.

c) **Juicio de Finalidad:** Frente a las sub-reglas que se fijaron, el gobierno identificó de manera clara el contenido preciso del acuerdo en especial el subpunto 6.1.9., que hace referencia a los tema de vital importancia que se deben tramitar por vía especial o fast track, punto dentro del que se encuentra la Unidad Especial Para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas.

d) **Conexidad Suficiente:** Dicho componente hace referencia al deber del gobierno de demostrar la "estrecha proximidad" entre el contenido del decreto y el contenido del acuerdo final. Es importante indicar que dentro del decreto concurren todos los argumentos para demostrar que el Decreto 589 de 2017 desarrolla un elemento vital para darle una base sólida al Acuerdo final, puesto que para hacer efectiva la entrada en funcionamiento de la Unidad Especial Para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas era necesario crear una norma que regulara todos los parámetros y que estableciera las funciones, competencias, naturaleza, presupuesto y otros múltiples elementos para darle vida a dicha unidad especial y establecer las obligaciones de la misma.

## **INTERVENCIÓN SOBRE ASPECTOS DEL DECRETO 589 DE 2017**

- I. NATURALEZA, INDEPENDENCIA Y COLABORACIÓN DE LA UNIDAD DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS (UBPD)**
- II. LA NATURALEZA EXTRAJUDICIAL DE LA UBPD Y SU NECESARIA RELACIÓN CON EL COMPONENTE DE JUSTICIA**

### **5. Normas sujetas a análisis: Artículos 3, 5 y 19**

#### **Artículo 3. Carácter humanitario y extrajudicial.**

La UBPD será un mecanismo humanitario y extrajudicial. En ese sentido las actividades de la UBPD no podrán ni sustituir ni impedir las investigaciones de carácter judicial a las que haya lugar. La búsqueda de personas dadas por

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

desaparecidas por parte de la UBPD no inhabilitará a las autoridades judiciales competentes para adelantar las investigaciones que consideren necesarias para establecer las circunstancias y responsabilidades de la victimización del caso asumido por la UBPD.

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

**Artículo 5. Funciones y atribuciones. Son funciones y atribuciones de la UBPD las siguientes:**

(...) 3.b. Asegurar los elementos materiales asociados al cadáver y otros relativos a los informes técnico- forenses, garantizando su capacidad demostrativa y valor probatorio.

**Artículo 10. Reglas para asegurar los elementos materiales asociados al cadáver**

(...)

*Parágrafo: En desarrollo de las facultades establecidas en el inciso anterior, la UBPD podrá tomar las medidas necesarias para evitar que los elementos materiales asociados al cadáver obtenidos sean alterados, ocultados o destruidos, mediante su inmovilización y aseguramiento. Para tales efectos, la Fuerza Pública deberá colaborar, previo requerimiento de los funcionarios de la UBPD, con el objeto de garantizar la ejecución de las respectivas actuaciones.*

**Artículo 19. Excepción al deber de denuncia.**

Para garantizar el carácter extrajudicial de la UBPD y su adecuado funcionamiento, sus funcionarios, contratistas y personal delegado estarán exentos del deber de denuncia y no podrán ser obligados a declarar en procesos judiciales, siempre y cuando el conocimiento de los hechos haya sido en desarrollo de las funciones relacionadas en el presente decreto ley.



## **6. Problema jurídico**

¿La prohibición, consagrada en el Inc. 2 Art. 3 (D. 589/17), de utilizar la información que reciba o produzca la UBPD para atribuir responsabilidades y constituir prueba contraviene la independencia, sana crítica y autonomía judicial, así como la obligación internacional del Estado de investigar y sancionar graves violaciones a los derechos humanos?

¿Estar exento del deber de denuncia y la imposibilidad de compeler a declarar en proceso judiciales a los funcionarios de la UBPD según el art. 19 (D. 589/17) trae como consecuencia jurídica la prohibición de que dichos funcionarios participen en procesos judiciales de manera voluntaria o, al contrario, es diferente eximir del deber de denuncia que prohibir el derecho a denunciar -sobre todo tratándose de graves violaciones a los DD.HH?

¿Cuál es el estándar de la prueba y las reglas de debida diligencia constitucional que debe aplicar la UBPD, en desarrollo del deber establecido en el artículo 5 Numeral 3 b, para conservar el valor probatorio y demostrativo de los elementos asociados al cadáver?

En especial, ¿bajo qué condiciones se debe dar la colaboración de la fuerza pública para las actividades de la UBPD de la que habla el artículo 10 (D. 589/17, teniendo en cuenta los estándares constitucionales de preservación del apueba a este respecto?

## **7. Intervención**

Consideramos fundamental que la Corte Constitucional se manifieste sobre el contenido de lo que es la naturaleza extrajudicial de la UBPD y, en general, de los mecanismos extrajudiciales del SVJRGN. Esto, por cuanto, si bien comprendemos que estos escenarios no están orientados a la atribución de responsabilidades penales, no obstante, la información que en ellos se produzca, siempre prevaleciendo la autonomía e independencia judicial, debería poder ser trasladada y, a su buen entender según todos los estándares probatorios, ser incorporada para esclarecer la verdad de graves violaciones a los DD.HH.

En el mismo sentido, la exención del deber de denuncia no es óbice para prohibir a los ciudadanos comparecer y denunciar conductas de las que tengan conocimiento en el

## Intervención Ciudadana Decreto 589 de 2017. Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas.

ejercicio de sus funciones ante los órganos judiciales. Al contrario, esto desarrolla la condición de garantes de la constitución de funcionarios públicos encargados de implementar medidas de atención humanitaria a víctimas del conflicto armado colombiano.

El artículo transitorio 1 del Acto legislativo 01 de 2017, incorpora al ordenamiento jurídico colombiano el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), compuesto por los siguientes mecanismos y medidas: la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad de Búsqueda de personas dadas desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto (UBPD); la Jurisdicción Especial para la Paz; las medidas de reparación integral para la construcción de paz y las garantías de no repetición<sup>4</sup>.

El Acuerdo Final señala que “la experiencia internacional ha demostrado que la efectividad de estas medidas es mayor si se aplican de manera articulada y complementaria”<sup>5</sup>. En este sentido, tanto el Acuerdo Final, como el párrafo 3 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2017, señalan que el Sistema es integral “para que las medidas logren un máximo de justicia y de rendición de cuentas sobre las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH ocurridas a lo largo del conflicto. La integralidad del Sistema contribuye también al esclarecimiento de la verdad del conflicto y la construcción de la memoria histórica”<sup>6</sup>.

Ahora bien, el artículo transitorio 3 del capítulo segundo del Acto Legislativo No. 01 del 4 de abril del 2017 contempla que “tendrá carácter humanitario y extrajudicial y dirigirá, coordinará y contribuirá a la implementación de acciones humanitarias encaminadas a la búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado que se encuentren con vida y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la identificación y entrega digna de sus restos.”

Si bien este postulado es consustancial a la naturaleza extrajudicial de mecanismos humanitarios como lo son las Comisiones de la Verdad o de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el trámite legislativo y el posterior desarrollo del Ejecutivo a través del

---

<sup>4</sup> Acto legislativo 01 de 2017, artículo transitorio 1

<sup>5</sup> Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado, punto 5 derechos de las víctimas, p. 127

<sup>6</sup> Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado, punto 5 derechos de las víctimas, p. 127 y Acto legislativo 01 de 2017, artículo transitorio 1

## Intervención Ciudadana Decreto 589 de 2017. Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas.

Decreto 589 de abril de 2017, tienden a reducir los efectos de la información que reciba o produzca la UBPD, la cual no podrá ser utilizada en procesos judiciales, salvo por los informes técnico-forenses y elementos materiales asociados al cadáver<sup>7</sup> (Art. 3 D. 589/17).

No obstante, esta facultad es extremadamente limitada y no desarrolla todos los elementos y cooperación que debería existir dentro del SVJRGN, según explicaremos.

### A. Derecho a la verdad en relación con la justicia

Aparte de garantizar la integralidad del Sistema, vista en este sentido la naturaleza extrajudicial de la UBPD realiza los compromisos del Estado Colombiano en materia de satisfacción del Derecho a la Verdad de manera autónoma y como parte del Derecho a la Reparación integral.

En contextos de justicia transicional, el Estado al momento de diseñar el marco transicional, tiene la obligación de cumplir con los estándares internacionales que garanticen los componentes de Verdad, Justicia, Reparación Integral y Garantías de no Repetición de las víctimas. Además de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, algunas obligaciones internacionales frente a los derechos de las víctimas se encuentran dispuestas en instrumentos de *soft law* como el *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*<sup>8</sup>, los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*<sup>9</sup>, y las Resoluciones 12/11 y 12/12 del Consejo de Derechos Humanos sobre *Derechos humanos y justicia de transición*, y *Derecho a la verdad*<sup>10</sup> respectivamente<sup>11</sup>.

---

<sup>7</sup> Ver por ejemplo artículo 4 Decreto 588 del 05 de abril de 2017

<sup>8</sup> ONU, Comisión de Derechos Humanos, *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005. Disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_s.aspx?si=E/cn.4/2005/102/Add.1](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=E/cn.4/2005/102/Add.1).

<sup>9</sup> ONU, Asamblea General, Resolución 60/147, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, 16 de diciembre de 2005. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm>.

<sup>10</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Resolución 12/11 *Derechos humanos y justicia de transición* de 1 de octubre de 2009; Resolución 12/12, *Derecho a la verdad* de 1 de octubre de 2009. Disponibles en: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcil/docs/A-65-53\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcil/docs/A-65-53_sp.pdf)

<sup>11</sup> Peritaje de Javier Ciurlizza en el Caso 12.573, Marino López y otros (Operación Génesis) vs. Colombia.

Con relación a las obligaciones estatales en escenarios de transición, el Relator Especial sobre verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición de la ONU ha sostenido que:

*[...] la Justicia Transicional es una estrategia para lograr que la justicia corrija violaciones masivas de derechos humanos en tiempos de transición; no es un nombre para una forma de justicia distinta. La satisfacción ofrecida por la justicia no se puede lograr sin verdad, justicia, reparaciones y garantías de no-repetición. [Asimismo,] **sólo un enfoque integral para la implementación de estas medidas puede efectivamente responder a esta tarea y poner a las víctimas en el centro de todas las respuestas.** [...] El reconocimiento de las víctimas como individuos y sujetos de derecho es esencial en cualquier intento por remediar las violaciones masivas de los Derechos Humanos y prevenir que se repitan. La reconciliación no puede constituir una nueva carga que pese sobre los hombros de quienes han sido victimizados<sup>12</sup>*

En el plano regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Cidh) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) han desempeñado un papel pionero de elaboración de jurisprudencia en relación con el derecho a la verdad de las víctimas, sus familiares y la sociedad civil en su conjunto. En cuanto a la naturaleza colectiva de este derecho, la Comisión observó que toda sociedad *"tiene el irrenunciable derecho de conocer la verdad de lo ocurrido, así como **las razones y circunstancias en las que aberrantes delitos llegaron a cometerse**, a fin de evitar que esos hechos vuelvan a ocurrir en el futuro"*<sup>13</sup>.

Por su parte, la Corte IDH en sentencia Myrna Mack Chang Vs Guatemala<sup>14</sup> enmarcó el derecho a la verdad en las obligaciones positivas del Estado, y subrayó que "los familiares

---

Disponible en: <http://vimeo.com/60121157>.

<sup>12</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. Comunicado de Prensa, La Justicia Transicional no es una forma 'blanda' de justicia", nuevo Relator Especial de la ONU, Pablo de Greiff, 11 de septiembre de 2012. Disponible en: <http://nacionesunidas.org.co/blog/2012/09/11/lajusticia-transicional-no-es-un-forma-blanda-de-justicia-nuevo-relator-especial-de-la-onu-pablo-de-greiff/>. Véase, asimismo, ONU, Consejo de Derechos Humanos, 21º sesión, Informe del Relator Especial para la promoción de la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, Pablo de Greiff, A/HRC/21/46, 9 de agosto de 2012

<sup>13</sup> Inter-American Commission on Human Rights (IACommHR), Annual Report, 1985-86, AS Doc. No. OEA/Ser.L/V/II.68, Doc. 8 rev. 1 (26 September 1986), p. 193.

<sup>14</sup> Inter-American Court of Human Rights (IACtHR), Myrna Mack Chang v. Guatemala, 25 November 2013 (Merits, Reparations and Costs), para. 274

## Intervención Ciudadana Decreto 589 de 2017. Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas.

de las víctimas y la sociedad como un todo deben ser informados de todo lo sucedido con relación a dichas violaciones". Igualmente, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha reconocido el derecho a la verdad como un aspecto del derecho a un recurso efectivo en el caso de violaciones a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>15</sup>. En relación con las graves violaciones de los derechos humanos cometidas en el contexto de la lucha contra el terrorismo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reconoció el derecho a la verdad, no solo respecto de las víctimas y sus familias sino también del público en general<sup>16</sup>.

Para la Cidh, el derecho a la verdad, se vincula de manera directa con los derechos a garantías judiciales y protección judicial<sup>17</sup>, al tiempo que es uno de los pilares de la justicia transicional<sup>18</sup>. El derecho a la verdad faculta a la víctima, a sus familiares, y al público en general a buscar y obtener toda la información pertinente relativa a la comisión de la presunta violación<sup>19</sup>, la suerte y el paradero de la víctima<sup>20</sup> y, cuando procede, el proceso mediante el cual se autorizó oficialmente dicha violación<sup>21</sup>.

Para la Cidh, la realización del derecho a la verdad contempla una doble dimensión;

“En primer lugar, se reconoce el derecho de las víctimas y sus familiares a conocer la verdad con respecto a los hechos que dieron lugar a graves violaciones de los derechos humanos, así como el derecho a conocer la identidad de quienes participaron en ellos. Ello implica que el derecho a la verdad acarrea la obligación de los Estados de esclarecer, investigar, juzgar y sancionar a las personas responsables de los casos de graves violaciones de derechos humanos, así como, dependiendo de las circunstancias de cada caso, garantizar el acceso a la

---

<sup>15</sup> The Principles and Guidelines on the Right to a Fair Trial and Legal Assistance in Africa highlight that the right to an effective remedy includes “access to the factual information concerning the violations”. Principle C (b) (3).

<sup>16</sup> European Court of Human Rights (ECtHR), *El-Masri v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (nº 39630/09), 13 December 2012, para. 191, the Court emphasizes “the great importance of the present case not only for the applicant and his family, but also for other victims of similar crimes and the general public, who had the right to know what had happened”.

<sup>17</sup> CIDH. Derecho a la Verdad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.152, agosto de 2013, párr. 13

<sup>18</sup> CIDH. Derecho a la Verdad en las Américas, cit., párr. 4

<sup>19</sup> E/CN.4/2006/91, para. 38.

<sup>20</sup> A/HRC/16/48, pp. 12-17.

<sup>21</sup> General Assembly resolution 60/147, annex, para. 24; see also IACommHR (fn 13), p. 193; IACtHR (fn 14), para. 274; ECtHR (fn 16), para. 192

información sobre graves violaciones de derechos humanos que se encuentran en instalaciones y archivos estatales<sup>22</sup>.”

Habida cuenta de este marco jurídico, tras situaciones de represión o de conflicto, debería entenderse que el derecho a la verdad consiste en exigir que los Estados establezcan instituciones, mecanismos y procedimientos habilitados para lograr la revelación de la verdad, considerada como un proceso por el que se recaban información y datos sobre lo realmente sucedido, se contribuye a combatir la impunidad, se restablece el estado de derecho y, por último, se logra la reconciliación<sup>23</sup>.

La CIDH ha destacado que en la aplicación de una ley de justicia transicional, **“la satisfacción de estos componentes de verdad y reparación sean rigurosamente examinados como condición imprescindible de la imposición de la pena atenuada”**<sup>24</sup> a un perpetrador. Adicionalmente, la CIDH ha indicado que los acuerdos de carácter político celebrados entre las partes en conflicto no pueden eximir de ningún modo al Estado de las obligaciones y responsabilidades que éste ha asumido en virtud de la ratificación, tanto de la Convención Americana como de otros instrumentos internacionales sobre la materia<sup>25</sup>.

Entre el derecho a la verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, debe existir una interdependencia. La verdad sin justicia puede ser solo una confirmación del sufrimiento: Se investigan los hechos pero no hay justicia ni reconocimiento a las víctimas. Para que haya reparación se necesita esclarecer los hechos, investigarlos, es decir conocer la verdad. Si no se sabe la verdad, no se pueden identificar las víctimas, establecer los impactos diferenciados que las violaciones a los DH e infracciones al DIH produjeron, y en consecuencia las medidas de reparación individual y colectivas para ellas. Para que haya garantías de no repetición, se deben establecer las causas de las violaciones, las responsabilidades individuales, institucionales y sociales, las responsabilidades individuales, institucionales y sociales que permitan adelantar las reformas institucionales y organizar el aparato gubernamental para garantizar el libre y pleno ejercicio de derechos

---

<sup>22</sup> CIDH. Derecho a la Verdad en las Américas, cit., párr. 14

<sup>23</sup> Consejo de Derechos humanos. 28 de agosto del 2013. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff.

<sup>24</sup> CIDH, Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación y el alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia, 2006, párr.38.

<sup>25</sup> Véase, inter alia, CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993, OEA/Ser.L/V/II.83, Doc. 14, 12 de marzo de 1993, Cap. IV, p. 195; CIDH, Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en El Salvador, OEA/Ser.L/V/II.85, Doc. 28 rev., 11 de febrero de 1994, Cap I.2.

para evitar que los hechos victimizantes se repitan. De allí la necesidad que las medidas y componentes del SIVJRN sean interdependientes y complementarias para que el proceso sea genuino, aunque cada medida tenga alcances diferentes.

## B. Las Comisiones de la Verdad como mecanismo humanitario complementario

Si bien, en la arquitectura institucional del Acuerdo Final de Paz, la Comisión de la Verdad es independiente, aunque complementaria de la UBPD, en otras experiencias internacionales han sido las comisiones de la verdad las encargadas de realizar dicho mandado de encontrar el paradero de personas desaparecidas o identificar sus restos, para ser entregados a sus familiares o allegados, y esclarecer la verdad de este crimen atroz. De ahí que sea necesario recordar la importancia de este tipo de instrumentos de justicia transicional para la satisfacción de los derechos de las víctimas.

Las Comisiones de la Verdad son “órganos oficiales, temporales y de constatación de hechos que no tienen carácter judicial y se ocupan de investigar abusos de los derechos humanos o el derecho humanitario que se hayan cometido a lo largo de varios años”<sup>26</sup>. Tanto la CIDH, como la Corte IDH, han resaltado la importancia de las Comisiones de Verdad como un mecanismo extrajudicial de justicia transicional, orientado al esclarecimiento de situaciones de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos<sup>27</sup>.

No obstante, su importancia para el acercamiento de las víctimas a la verdad, la construcción de memoria colectiva y el esclarecimiento histórico de graves violaciones a derechos humanos, las Comisiones de la Verdad son complementarias y no sustitutas de los sistemas judiciales. De hecho, tanto jueces nacionales como internacionales en diferentes contextos se han valido de los hallazgos y conclusiones de las Comisiones de Verdad para el impulso de investigaciones y fundamentación de decisiones jurídicas. La Comisión Interamericana ha señalado claramente que sin perjuicio de la importancia y

---

<sup>26</sup> CIDH. Derecho a la Verdad en las Américas, cit., párr. 127. Ver también: ONU, Comisión de Derechos Humanos, Conjunto de principios actualizado para la protección y lapromoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005. Véase, asimismo, ICTJ, En busca de la verdad Elementos para la creación de una comisión de la verdad eficaz, 2013, p. 13. Disponible en: <http://ictj.org/es/publication/en-busca-de-la-verdad-elementospara-la-creacion-de-una-comision-de-la-verdad-eficaz>.

<sup>27</sup> CIDH. Derecho a la Verdad en las Américas, cit., párr. 127.

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

utilidad de las Comisiones de Verdad, para respetar y garantizar el derecho a la verdad se requiere de una efectiva y diligente investigación judicial, cumplida en un plazo razonable<sup>28</sup>,

“pese a la importancia que tuvo la Comisión de la Verdad para establecer los hechos relacionados con las violaciones más graves y para promover la reconciliación nacional, las funciones desempeñadas por ella, aunque altamente relevantes, no pueden ser consideradas como un sustituto adecuado del proceso judicial como método para llegar a la verdad. El valor de las Comisiones de la Verdad es que su creación no está basada en la premisa de que no habrá juicios, sino en que constituyen un paso en el sentido de la restauración de la verdad y, oportunamente, de la justicia [...].

Tampoco sustituyen la obligación indelegable del Estado de investigar las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción, de identificar a los responsables, de imponerle sanciones y de asegurar a la víctima una adecuada reparación (artículo 1(1) de la Convención Americana), todo dentro de la necesidad imperativa de combatir la impunidad”<sup>29</sup>.

En el mismo sentido, la Corte ha sostenido que: “la “verdad histórica” contenida en los informes producidos por las Comisiones de Verdad no completa o sustituye la obligación del Estado de establecer la verdad y asegurar la determinación judicial de responsabilidades individuales o estatales a través de los procesos pertinentes, por lo cual es una obligación del Estado iniciar e impulsar investigaciones penales para determinar las correspondientes responsabilidades”<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> CIDH. Derecho a la Verdad en las Américas, cit., párr. 133

<sup>29</sup> CIDH, Informe No. 136/99, Caso 10.488, Ignacio Ellacuría, S.J.; Segundo Montes, S.J.; Armando López, S.J.; Ignacio Martín Baró, S.J.; Joaquín López y López, S.J.; Juan Ramón Moreno, S.J.; Julia Elba Ramos; y Celina Mariceth Ramos, El Salvador, 22 de diciembre de 1999, párrs. 229, 230. Citado en: CIDH. Derecho a la Verdad en las Américas, cit., párr. 133

<sup>30</sup> Corte IDH. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 128; Caso Contreras y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011 Serie C No. 232, párr. 135; Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 150, Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012 Serie C No. 250, párr. 259. Citado en: CIDH. Derecho a la Verdad en las Américas, cit., párr. 135



En América Latina, por lo menos 12 países han tenido Comisiones de la Verdad, y la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos han utilizado la información proporcionada por los informes finales de las Comisiones de la Verdad para determinar la responsabilidad estatal, en por lo menos siete de esos casos<sup>31</sup>, y se han valido de sus conclusiones como fuente de información y elementos de prueba en relación con caso tramitados ante el sistema de casos y peticiones<sup>32</sup>.

Las comisiones de la verdad tal y como le expresa el relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, han contribuido entre otros aspectos a proporcionar *información importante en favor de la adopción de las otras medidas de justicia de transición: los informes de las comisiones y otra información reunida por ellas han contribuido a la labor de enjuiciamiento y han sido fundamentales para los programas de reparación y las reformas institucionales.*"

En síntesis, en ningún caso los modelos de justicia transicional admiten sacrificar el derecho a la verdad frente a casos de violaciones a derechos humanos y derecho internacional humanitario, entendiéndose aquel como un elemento inquebrantable para los actuales tribunales de justicia transicional; realizando obligatoria una cooperación entre los órganos que en este caso emanan justicia y recopilan la verdad.

Si bien la verdad no puede reemplazar a la justicia, la reparación o las garantías de no repetición, ni de manera individual ni colectiva, existen obligaciones nacionales e internacionales inmutables con respecto a cada medida; razones prácticas, morales y políticas imperiosas para aplicarlas, así como pruebas empíricas convincentes de que resultan más eficaces, como medidas de justicia, cuando se conciben y ponen en práctica de forma integral y no de forma aislada<sup>33</sup>

### C. Extrajudicialidad: Necesarias relaciones entre la CEV, UPBD y JEP

De acuerdo con lo establecido hasta este momento, la UBPD, como la CEV, son

---

<sup>31</sup> Cfr. Luis Andrés Fajardo Arturo. Elementos estructurales del derecho a la verdad. Revista Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas, vol. 12, núm. 22, enero-junio, 2012, pp. 15-33. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda

<sup>32</sup> CIDH. Derecho a la Verdad en las Américas, cit., párr. 30.

<sup>33</sup> Pablo de Greiff, "Theorizing Transitional Justice", in: Nomos LI: Transitional Justice, Melissa S. Williams, Rosemary Nagy and Jon Elster, eds. (New York, New York University Press, 2012).

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

complemento de la administración de Justicia , y por tanto sus informes interinos y el informe final podrán ser entregados a los entes de control e investigación para lo de su competencia y /o cualquier autoridad que pueda requerirlo. En particular se solicita a la Corte que interprete el término extrajudicialidad en el sentido que si bien la CEV no tendrá funciones judiciales o disciplinarias, sus actividades son **complementarias** a los procesos judiciales, y en consecuencia:

La información que recibe la UBPD, puede ser trasladada solicitada por cualquier autoridad judicial, administrativa o de control, incluida la CEV y la JEP como contribución a las investigaciones históricas, penales o disciplinarias por violaciones a los Dh o infracciones al DIh o para ubicar a las personas, restos o lugares donde se encuentren personas desaparecidas a fin de establecer la verdad de lo sucedido.

De no ser reglamentada la cooperación entre órganos del Sistema Integral, se desarticularía indubitablemente la CEV, UBPD y JEP como órganos interdependientes del SIVJNR y con ello la naturaleza del sistema integral en sí. Afirmación que se hace fundamentada en el espíritu del SIVJNR, espíritu donde emerge éste como un sistema interdependiente entre sus órganos, cuya cooperación y armonía, sería el pilar de la justicia transicional naciente para el acuerdo pactado entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional de Colombia, y donde los distintos órganos, generarían un ambiente propicio para la superación definitiva del conflicto armado.

De igual manera, al no permitir que los informes producidos por la UBPD sean consultados por entidades judiciales, más allá de los informes técnico forenses o elementos materiales asociados al cadáver, se estaría limitando el fin de la misma, que no es otra que conocer la verdad del conflicto llevado desde los años 50 y de la violencia política , y es que sería cuestionable que la verdad recolectada por UBPD no pueda ser utilizada para corroborar la información presente en informes judiciales, técnicos e investigativos de otras entidades porque le restaría utilidad y restringiría el deber del Estado de esclarecer estos hechos.

Ante esto es necesario que se reglamente el uso de la información de la UBPD, en primera medida para el sistema integral, donde se deje clara la conexión e interdependencia de los órganos del SIVJNR, y en segundo lugar su uso por entes judiciales. En caso de no realizarse tal aclaración, se estaría sacrificando uno de los elementos reparativos fundamentales en la justicia transicional, la justicia penal y sistemas de derechos humanos, en cuanto a justicia se refiere; en este caso, la verdad, ya que esta se encuentra causalmente ligada a los derechos de las víctimas.

De tal manera que es la Corte Constitucional, la llamada a aclarar en este momento crucial para la historia de nuestro país, los términos de funcionamiento y cooperación de la UBPD, como ente autónomo, pero interdependiente del sistema SIVJRN y los demás componentes del mismo, sin desconocer el fin último de estos mecanismos humanitarios de justicia transicional, el espíritu del Acuerdo Final, la Constitución Política y la necesidad de una reconstrucción colectiva del conflicto armado y de la violencia política para que estos hechos no se repitan.

#### **D. Estándar probatorio en procesos judiciales sobre graves violaciones a los Derechos Humanos**

Especial atención deberá merecer la definición de los protocolos de conservación y valor probatorio de los elementos que produzca la UBPD. Concretamente, a nuestra consideración, que Corte Constitucional fije los estándares de valoración de la prueba y su conservación es uno de los elementos centrales a la hora de establecer esa relación entre la UBPD como órgano extrajudicial y la JEP como el componente de Justicia del SVJRN.

Acorde con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), a los Estados que han ratificado instrumentos internacionales en la materia ya mencionada, les asiste la obligación de investigar las graves violaciones de Derechos Humanos para garantizar la protección y tutela de los derechos fundamentales. Ello implica que, a través de la investigación judicial sea posible establecer las responsabilidades que le asisten a los diferentes actores del conflicto.

Dicha obligación ha sido ampliamente desarrollada y reconocida por la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), como en otros instrumentos internacionales. En el caso de la Convención Americana, el contenido y alcance de ésta han sido ampliados por la doctrina y la jurisprudencia de los órganos encargados de su guardia e interpretación. A partir de ello, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) han sido decantados una serie de principios sobre la debida diligencia para la investigación de graves violaciones de Derechos humanos entre los que podemos destacar la flexibilización de los medios de prueba, que ha sido asumida por la jurisprudencia nacional como bandera en el curso de este tipo de procesos, siempre y cuando no se vea sacrificada la administración de justicia.

Se ha preocupado la Corte Interamericana de Derechos Humanos de otorgar un trato

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

distinto a las víctimas que se enfrentan a dificultades en la demostración de la extensión del daño, y en general dentro de todas las etapas del proceso pues se entiende que cuando existen violaciones contra los derechos humanos de talante visible, se debe dar un trato distinto que favorezca su posición. En razón a ello y en aplicación del principio de igualdad, se propende por la flexibilización de la carga de la prueba, o el aligeramiento de algunos pesos probatorios, puesto que por la naturaleza de los hechos victimizantes se concluye que sería injusto aplicar las reglas generales a todos los casos concretos.<sup>34</sup>

Existen distintos pronunciamientos y consideraciones jurisprudenciales relativas a la apreciación probatoria en diferentes tipos de procesos en los que el objeto de la investigación sea una grave violación de DDHH. Por su parte, en los procesos de reparación directa en el que el objeto de la investigación sea el anunciado, se establece: *"(1º) Que en la aplicación del sistema probatorio de libre apreciación no se incurra, (i) ni en exceso ritual manifiesto, (ii) ni en una falta de valoración de las pruebas desconociendo la obligación legal y constitucional de apreciarlas en su conjunto, verbi gracia, (a) ignorando la existencia de alguna, (b) omitiendo su valoración o (c) no dando por probado un hecho o circunstancia que del material probatorio emerge clara y objetivamente. (2º) Que en el desarrollo de la sana crítica el juez se sujete a los contenidos, postulados y principios constitucionales de forzosa aplicación, por ejemplo, la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas.\* (...) debe así emplear los poderes que este código (procedimiento civil) le concede en materia de pruebas, siempre que lo considere conveniente para verificar los hechos alegados por las partes y evitar nulidades y providencias inhibitorias (...) En cualquiera de las instancias el ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad."*<sup>35</sup>(Subrayado por fuera del texto)

La sana crítica ha sido definida por la jurisprudencia como *"la capacidad del juez para darle a las pruebas la mayor o menor credibilidad, según su conexión con los hechos a demostrar y su capacidad de convencimiento"* y en mérito de la cual, *"el juez goza de cierta libertad a la*

---

<sup>34</sup> Sentencia T-926 de 2014.

<sup>35</sup> \*El artículo 228 de la Constitución Política de Colombia establece claramente la obligación de dar prevalencia al derecho sustancial sobre las formas. Así, la Corte ha encontrado que puede producirse un defecto procedimental en una sentencia cuando el funcionario judicial, por un apego excesivo a las formas, se aparta de sus obligaciones de impartir justicia, buscar que las sentencias se basen en una verdad judicial que se acerque lo más posible a la verdad real, garantizar la efectividad de los derechos constitucionales y evitar pronunciamientos inhibitorios que trunquen la eficacia de las actuaciones de la Administración de Justicia y de los derechos materiales, pues los procedimientos judiciales son medios para alcanzar la efectividad del derecho y no fines en sí mismos. Aclaración De Voto, Expediente 1999-20198. Magistrado Alfredo Vargas Morales. 17 De Mayo De 2013. Corte Constitucional, Sentencia T – 386 de 2010, M.P Nilson Pinilla Pinilla.

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

*hora de apreciar el mérito probatorio de los medios de convicción, no debiendo sujetarse, como en el sistema de la tarifa legal, a reglas abstractas preestablecidas e indicadoras de la conclusión a la que se debe arribar, en presencia o en ausencia de determinada prueba”<sup>36</sup>*

En ese sentido, es dable colegir que existe una flexibilización de los criterios probatorios, que dan al Juzgador no sólo la posibilidad de decretar pruebas que considere necesarias acudiendo a sus facultades oficiosas, sino que amplía el margen de valoración probatoria a los presupuestos de la sana crítica, bajo los cuales será un poco más vasto su margen de valoración, pues esta debe realizarse de forma armónica atendiendo a los múltiples elementos probatorios de los que dispondrá, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos.

Establece el decreto 589 de 2017, en su artículo 5.3.b., que son funciones de y atribuciones de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas: asegurar los elementos materiales asociados al cadáver y otros relativos a los informes técnico- forenses, garantizando su capacidad demostrativa y valor probatorio, por lo que debe quedar claro, que el valor probatorio no debe estar sujeto bajo ninguna circunstancia al sistema de tarifa legal establecido, sino que debe ser valorado a la luz de los postulados de la sana crítica ya expuestos, en pro de salvaguardar los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, razón por la cual deben gozar de autenticidad, lo cual se logra siendo preservados íntegramente de manera correcta, de forma tal que no se altere su valoración legítima dentro de un proceso judicial que tenga como fin la atribución de responsabilidades por los hechos victimizantes -para el caso concreto- de desaparición forzada.

En punto a esta discusión, es preciso recordar que tal como se mencionó al inicio de esta intervención, son múltiples los elementos internacionales que se han preocupado por establecer parámetros de debida diligencia en casos de graves violaciones de derechos humanos como las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones forzadas, entre los cuales se pueden destacar:

- Las Observaciones y recomendaciones aprobadas por consenso el 21 de febrero de 2003 en la Conferencia Internacional de Expertos gubernamentales y no gubernamentales, en el marco del Proyecto Las personas desaparecidas y sus familiares del Comité Internacional de la Cruz Roja
- El Protocolo Modelo para la investigación forense de muertes sospechosas de haberse producido por violación de los derechos humanos de la Oficina del Alto

---

<sup>36</sup> Sentencia T- 237 de 2017. Reiteración de Jurisprudencia.

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

- La gestión de cadáveres en situaciones de desastre: guía práctica para equipos de respuesta de la Organización Panamericana de la Salud, Organización Mundial de la Salud, el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.
- Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

Ahora bien, de acuerdo con la Jurisprudencia de la Corte IDH y de los análisis que de ella se han hecho, puede deducirse que cuando se analicen hechos victimizantes de desaparición forzada, **es necesario tener en cuenta que este por su propia naturaleza está dirigido a eliminar la existencia de evidencias que permitan comprobar la comisión del delito, y por tanto al realizar las debidas investigaciones se tienen que tomar medidas especiales que permitan llegar a algún resultado.** De igual forma, ha de tenerse en cuenta, que una vez recolectadas las pruebas, se deben tener claras cuales son las condiciones a las que deben ser sometidas para que sea preservada su integridad.

En razón a que el artículo que se cuestiona no establece cuál es dicho tratamiento, debe la Honorable Corte Constitucional pronunciarse al respecto, estableciendo claros parámetros de preservación de la prueba que deben ser respetados una vez entre en funcionamiento la Unidad de Búsqueda de personas dadas por desaparecidas, entendiendo que de esta función depende en gran medida la satisfacción experimentada por parte de las víctimas.

Así, dichas condiciones pueden ser sintetizadas así<sup>37</sup>:

1. Las autoridades encargadas de dirigir la investigación deben trasladarse a la escena del crimen o al lugar de hallazgo del cadáver de la manera más expedita, a efectos de determinar la línea de acción que se seguirá en el lugar. <sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> De acuerdo con el manual "Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a DDHH" desarrollado por CEJIL, atendiendo a los estándares en materia de investigación y debida diligencia que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en casos de graves violaciones de derechos humanos, entre las que se encuentran la desaparición forzada, la tortura y las ejecuciones arbitrarias.

<sup>38</sup> La Corte Europea se ha referido a esta obligación y ha establecido que constituye una falla en la investigación el hecho de que las autoridades a cargo de ésta no hayan visitado la escena del crimen. El Tribunal Europeo, en el caso Demiray v. Turquía, enfatizó que el Ministerio Público faltó a su deber de visitar la escena del crimen, además de omitir analizar la precisión del mapa de la escena levantado por los agentes policiales presentes en la escena u obtener su testimonio de lo presenciado en la escena

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

2. Proteger adecuadamente la escena, bajo el entendido de que acarrea responsabilidad internacional del Estado cuando no se ha dado el debido resguardo al material probatorio en la escena del crimen.<sup>39</sup>

3. Contar con la colaboración de profesionales competentes en la escena.<sup>40</sup>

*"De acuerdo con el Protocolo Modelo para la Investigación de muertes sospechosas de haberse producido por violación de derechos humanos desarrollado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Equipo Argentino de Antropología Forense, si bien existen decenas de escenarios que pueden convertirse en escenas del crimen, cada uno de las cuales requiere un tipo de aproximación distinta, hay, por lo general, ciertos profesionales que tienen que estar presentes siempre, ya sea en la escena del crimen o en una fosa de exhumación. Estos son: – Perito médico; – Arqueólogo/a-antropólogo/a forense (en el caso de cuerpos en avanzado estado de descomposición, esqueletizados, restos óseos diseminados por la superficie o enterrados); – Criminalista de campo; – Fotógrafo/a;; – Planimetría; – Personal de seguridad; y Otros especialistas más específicos dependiendo de las necesidades del caso, como en el caso de los geólogos/as para cadáveres enterrados u odontólogos/as"*<sup>41</sup>

4. No manipular el cuerpo antes que el/la médico/a o antropólogo/a se haga presente en razón a que éste/a debe además examinar el sitio del hallazgo, pues este examen puede aportarle elementos que de otra manera no podrá obtener. <sup>42</sup>

5. Levantar de manera adecuada el cuerpo o los restos de la víctima, en caso de que se hallen en la superficie, haciendo La Corte IDH especialmente énfasis en la necesidad de que las diligencias de levantamiento del cadáver sean lo más completas posibles, describiendo el cuerpo en su totalidad y los signos que éste presenta.<sup>43</sup>

*"El manual para la Gestión de cadáveres en situaciones de desastre desarrollado por la Organización Panamericana de la Salud junto con otras*

---

<sup>39</sup> . Corte IDH. Caso Kawas Fernández Vs. Honduras, supra nota 6, párr. 103.

<sup>40</sup> 3. Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Suriname, supra nota 1, párr. 149; Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Interpretación de la Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 26 de noviembre de 2003. Serie C. No. 102, párrs. 127 y 132 y Caso Kawas Fernández Vs. Honduras, supra nota 6, párr. 102.

<sup>41</sup> "Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a DDHH" desarrollado por CEJIL. Pág 58..

<sup>42</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Protocolo Modelo de investigación forense, supra nota 17, pág. 40. U.S Department of Justice. Mass Fatality Incidents, supra nota 18, pág. 9

<sup>43</sup> Corte IDH. Caso Baldeón García Vs. Perú, supra nota 31, párr. 160.

*organizaciones, se refiere a situaciones con múltiples cuerpos, y contiene pautas que pueden resultar útiles en casos de masacres. Este manual indica condiciones fundamentales para realizar un adecuado levantamiento de los cadáveres, debiendo cumplirse con lo siguiente: – Conocer el área total de posible dispersión de los cuerpos; – Saber si todas las zonas o los propios cadáveres ya expuestos son accesibles de inmediato o si se necesitan otros recursos para hacerlo; – Saber el nivel de integridad de los cuerpos, su cantidad y estado de conservación, y tipo de afectación física, para luego establecer la estrategia más adecuada que se debe desarrollar para el caso en cuestión; – Ubicar los puntos cardinales como elementos primarios de referencia, así como hacer un cálculo aproximado de la superficie total; – Dividir teóricamente el lugar en zonas o áreas de trabajo para poder organizar la diligencia, preferentemente delimitadas por objetos fijos existentes en la misma y realizando un esquema personal numerado consecutivo de actuación. Esto permite reconstruir de la forma más eficiente y sencilla posible, la ubicación aproximada que tenía cada cuerpo o resto una vez sean retirados del lugar; – Ubicar los puntos cardinales como elementos primarios de referencia, así como hacer un cálculo aproximado de la superficie total y de las zonas que abarca el área probable del crimen, especialmente el área de dispersión de los cuerpos y sus restos.”<sup>44</sup>*

6. Realizar exhumaciones adecuadas en caso de cadáveres enterrados. La exhumación de cadáveres debe realizarse a través de las técnicas adecuadas. De lo contrario, puede ocasionarse la destrucción o pérdida de evidencias, como puede ocurrir por la utilización de métodos inapropiados y poco científicos. La Corte IDH ha considerado como contrario a la debida diligencia exhumaciones realizadas por no especialistas utilizando bulldozers en lugar de las técnicas apropiadas para una correcta exhumación.<sup>45</sup>

*"Las Observaciones y recomendaciones aprobadas por consenso el 21 de febrero de 2003 en la Conferencia Internacional de Expertos gubernamentales y no gubernamentales, en el marco del Proyecto Las personas desaparecidas y sus familiares del Comité Internacional de la Cruz Roja, establecen directrices fundamentales que deben considerarse en un proceso de exhumación: – Asegurarse que todos los involucrados respeten las normas legales y los estándares éticos aplicables al procedimiento de exhumación; – Asegurarse*

---

<sup>44</sup> "Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a DDHH" desarrollado por CEJIL. Pág.59 y ss.

<sup>45</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia, supra nota 22, párr. 174



*que sean especialistas forenses los que lleven a cabo los procedimientos de exhumación; – Iniciar el proceso de exhumación solo después de establecer un plan de trabajo acordado entre todos aquellos involucrados en él, el cual debe incluir un protocolo de exhumación.”<sup>46</sup>*

Por su parte, el Protocolo Modelo para la Investigación Forense de Muertes Sospechosas de haberse producido por Violación de los Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, establece que en las exhumaciones se deben respetar presupuestos básicos como los siguientes:

- a. Debe evitarse que se pierdan partes de los esqueletos (se pierden dientes, huesos de manos y pies, epífisis no fusionadas);
- b. Debe evitarse que se pierda la evidencia asociada a los restos, así como su ubicación espacial dentro de la fosa;
- c. Deben evitarse los daños post mortem en los restos, que dificultarán su posterior análisis;
- d. Debe recuperarse el contexto de inhumación por medio de la aplicación de la arqueología forense (a efecto de determinar las dimensiones reales de la fosa, la presencia de perturbaciones post-inhumación, incidencia del tipo de suelo en la conservación de los restos, posición del esqueleto, ubicación exacta de los proyectiles en relación a determinado hueso, etc.);
- e. La exhumación debe quedar registrada en forma escrita (mediante el uso de notas de campo, mapeos del área, gráficos, etc.) y fotográfica, a efecto de obtener un mayor valor científico y probatorio;
- f. Los restos deben tener una detallada “historia” de la forma en que fueron encontrados y recuperados, así como de sus asociaciones y contextos. Los restos no deben ser vistos como meras entidades con valor descriptivo inmanente, sino como elementos de estudio científico-pericial y, más mediatamente, como medios que reflejan un hecho histórico-social concreto y real;
- g. Cuando la investigación debe realizarse en un área no señalizada, como un bosque, en el medio del campo o dentro de alguna vivienda, la prospección es de gran utilidad, el/la antropólogo/a debe recorrer el área a investigar, realizar un detallado análisis de sus características y ubicar el sitio en el cual se hallan los restos. En los casos en que la exhumación deba realizarse en un cementerio, deberían encontrarse menos dificultades si existen libros en el cementerio donde consten las

---

<sup>46</sup> Op cit. 48. pág 61.

ubicaciones de las distintas fosas.<sup>47</sup>

7. Tomar video y fotografías del cuerpo de las víctimas y de la escena. La Corte IDH ha considerado como una omisión al deber de debida diligencia en las investigaciones el no tomar fotografías de los cuerpos de las víctimas, o tomar fotografías parciales de éstos o en las que no se pueda apreciar la existencia de heridas o marcas de torturas.<sup>48</sup>
8. Hacer un mapa de la escena dejando constancia de la posición del cuerpo y de las evidencias. La Corte IDH ha establecido como una grave falla en la investigación la no realización de un acta de levantamiento del cadáver, en la que se deje constancia de la forma en que fue encontrado.<sup>49</sup>
9. Recoger adecuada y oportunamente las pruebas in situ y recabar información relevante. Al respecto, se considera que el equipo investigador debe documentar cuidadosamente toda pieza de evidencia física encontrada en la escena del crimen. La Corte IDH ha declarado que existe negligencia de las autoridades encargadas de examinar las circunstancias de la muerte de una persona cuando no ha habido una recolección oportuna de pruebas in situ y no se han obtenido testimonios relevantes.<sup>50</sup>

*"En casos concretos, la Corte IDH ha señalado como negligencias en la recolección de pruebas en la escena del crimen:*

- a. Limpiar las uñas de la víctima y desechar el contenido de los raspados*
- b. No registrar ni conservar las huellas dactilares encontradas en la escena del crimen;*
- c. No tomar muestras de sangre de la víctima y someterlas a los exámenes de laboratorio correspondiente*
- d. No someter a examen las ropas de la víctima.*
- e. No examinar la escena del crimen por la presencia de sangre, cabellos, fibras o algún tipo de huellas*
- f. La no realización de exámenes al cuerpo de la víctima para determinar la existencia de abuso sexual, especialmente cuando el cuerpo fue*

---

<sup>47</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Protocolo Modelo de investigación forense, supra nota 17, pág. 40. U.S Department of Justice. Mass Fatality Incidents, supra nota 18, págs. 11, 41 y 42.

<sup>48</sup> Corte IDH. Caso Servellón García y otros Vs. Honduras, supra nota 124, párr. 121; Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala, supra nota 4, párr. 166; Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y Otros) Vs. Guatemala, supra nota 112, párr. 231. ECHR, Onen v. Turkey case. No. 22876/93, Judgment of 14.5.02, para. 88.

<sup>49</sup> Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú, supra nota 51, párr. 385

<sup>50</sup> Corte IDH. Caso Kawas Fernández Vs. Honduras, supra nota 6, párr. 105.

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

*encontrado con signos de este tipo de abusos*

*g. No especificar el lugar exacto ni las circunstancias del hallazgo de armas*

*h. La manipulación inadecuada de un arma, provocando la inutilización de una prueba importante.”<sup>51</sup>*

10. Tomar nota de los nombres, cargos e instituciones a los que pertenecen de las personas presentes en la escena del crimen. El ingreso a la zona sólo debe permitirse a los/as investigadores/as y su personal, incluidos/as los/as peritos necesarios/as. Debe reportarse a la autoridad de mayor rango y autoridad en la escena del crimen el ingreso de cualquier persona, debiendo mantenerse un registro en donde se identifique a todo el personal –incluyendo sus nombres, cargos e institución a la que pertenecen- y su hora de ingreso y salida de la escena.<sup>52</sup>

Ahora bien, establece el Decreto 589 de 2017 en el párrafo del artículo 10, que la Fuerza Pública deberá colaborar, previo requerimiento de los funcionarios de la UBPD, con el objeto de garantizar la ejecución de las respectivas actuaciones. No obstante, no es clara cuál es la colaboración que se espera de los funcionarios de la Fuerza Pública, máxime cuando las funciones constitucionales y legales que les han sido otorgadas en virtud de la Carta Política, distan de las que aquí se enuncian. En ese sentido, se espera que la Corte Constitucional establezca de acuerdo a los parámetros internacionales, que la colaboración de la Fuerza Pública debe ser entendida únicamente dentro de las funciones que le asisten, esto es, la preservación del orden público y la Seguridad de los ciudadanos, en el mismo sentido en el que se pronunció en Sentencia C 281 de 2017, donde se restringió la participación de la fuerza pública en la disolución de la protesta social estrictamente a sus funciones constitucionalmente asignadas.

Cómo se anunció con anterioridad, han sido decantados de acuerdo con la Jurisprudencia

---

<sup>51</sup> Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala, supra nota 4, párr. 166. Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala, supra nota 4, párr. 166. Corte IDH. Caso García y otros Vs. Honduras, supra nota 124, párr. 121. Ver también Protocolo de Minnesota, supra nota 90, p. 19, apartado C.1. f). Corte IDH. Caso Servellón García y otros Vs. Honduras, supra nota 124, párr. 121. Protocolo de Minnesota, supra nota 90, p. 19, apartado C.1. g). Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú, supra nota 51, párr. 385. Ver también, Protocolo de Minnesota, supra nota 90, p. 19, apartado C.2.j). Además, ECHR, Gul v. Turkey case, supra nota 214. Cita 229 y ss. en “Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a DDHH” desarrollado por CEJIL

<sup>52</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Protocolo Modelo de investigación forense, supra nota 17, págs. 40 y 45.

de la Corte IDH, una serie de parámetros que deben ser seguidos para la preservación de los elementos materiales probatorios. Así también, se han establecido unos estándares que deben ser cumplidos por la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, toda vez que son de obligatoria observancia atendiendo a las obligaciones adquiridas por el Estado Colombiano en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Dentro de éstos, puede observarse que se alude a que el impedimento de que el material probatorio pueda ser alterado, ocultado o destruido, depende exclusivamente de su inmovilización y aseguramiento, el cual debe ser guiado por profesionales en la materia, siguiendo parámetros que podrían asemejarse a la “cadena de custodia” de la que se habla en la Jurisdicción Nacional, la cual es preservada por los funcionarios especializados en tareas como el embalaje, la rotulación, el traslado, entre otros.

De esta forma, pueden destacarse los siguientes tópicos relativos a los elementos que deben ser considerados para el traslado, estudio y depósito del cadáver y evidencia asociada:

1. Previo al traslado del cuerpo y la evidencia asociada: elaborar un documento con el material que se retira del lugar y sellar las cajas o bolsas con la firma de la autoridad competente. En estos casos hay que observar que el material salga del sitio del hallazgo en envases apropiados, etiquetados, precintados, acompañados de documentación adecuada, donde conste de forma clara el nombre y firma de la autoridad responsable de su transporte.<sup>53</sup>
2. Trasladar el cuerpo o los restos de manera adecuada en cajas bien identificadas.
3. Asignar un lugar adecuado para el estudio y depósito del cuerpo o los restos.
4. Al llegar al lugar de estudio las cajas o bolsas deben ser abiertas previa foto que deje constancia de que el sello no fue violado.

---

<sup>53</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos . Protocolo Modelo de investigación forense, supranota 17, pág. 72. Ver también Organización Panamericana de la Salud.

## 8. Conclusión

Por ello, solicitamos respetuosamente a la H. Corte Constitucional que pueda aclarar y ampliar el significado de la integralidad y complementariedad del SIVJRNR a través de las siguientes declaraciones:

1. La integralidad e interdependencia del SIVJRNR tienen como objetivo la colaboración armónica y complementariedad entre todos sus componentes, para lograr el máximo de justicia, la rendición de cuentas sobre las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, y contribuir al esclarecimiento de las verdades, la construcción de memoria histórica y la satisfacción de los derechos de las víctimas, como elemento central del SIVJRNR.

2. Que la integralidad e interdependencia del SIVJRNR no son meramente enunciativas, por lo que requiere el establecimiento de mecanismos efectivos de cooperación y colaboración armónica entre los distintos componentes y medidas del Sistema.

3. Que la autonomía de la UBPD no implica que sus actividades se realicen de manera desarticulada de los demás componentes del SIVJRNR.

4. Que si bien las actividades de la UBPD no tendrán carácter judicial, ni podrán implicar la responsabilidad penal de quienes comparezcan a ella, sus actividades sí deben ser complementarias a los procesos judiciales, y en consecuencia:

- Que la JEP u otra autoridad judicial o de control pueda solicitar información a la UBPD como fuente de información, sobre análisis de contextos regionales y nacionales, para darle el valor que considere pertinente en el adelantamiento de los procesos judiciales.

- La JEP puede solicitar a la UBPD información que considere pertinente para efectos de establecer el cumplimiento de las condiciones que el Sistema impone a personas que se sometan a la JEP en verdad, reparación integral y garantías de no repetición y conforme a su cumplimiento para recibir el tratamiento especial allí establecido.

- La información que reciba o produzca la UBPD, puede ser trasladada a solicitud de cualquier autoridad judicial o de control, incluida la CEV y la JEP como contribución al rol de establecimiento de responsabilidad penal de la JEP o para el trabajo de la UBPD consistente en ubicar a las personas, restos o lugares donde se encuentren personas desaparecidas.

- Que frente a la información que reciba la UBPD, y comprometa la responsabilidad de beneficiarios de la JEP (actores armados y terceros), esta puede

ser remitida a solicitud de la JEP u otra autoridad judicial o de control.

5. Que se aclaren cuáles son los estándares constitucionales que se deben tener en cuenta para la preservación íntegra de los elementos materiales probatorios asociados al cadáver, de forma que se asegure su valor demostrativo, el cual será otorgado en virtud de la valoración realizada por la autoridad competente bajo las reglas de la sana crítica. Esto de forma que exista autenticidad entre los elementos materiales probatorios encontrados y los que serán eventualmente valorados en procesos judiciales, ello en consonancia con el derecho a la verdad que les asiste a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos.

6. Que se aclare que la colaboración de la Fuerza Pública debe estar enmarcada únicamente en lo concerniente a sus funciones legales y constitucionales de preservación del orden público y seguridad, puesto que, como se indicó, las labores de protección de los elementos materiales probatorios asociados al cadáver deben ser realizadas bajo ciertos estándares y con el acompañamiento de profesionales, de forma que se pueda asegurar su preservación íntegra, su no alteración, ocultamiento o destrucción. No puede permitirse bajo ninguna circunstancia, que la fuerza pública desempeñe labores que se alejen de su función misional, y que puedan llegar a comprometer el cumplimiento del objeto y fin de la UBPD, teniendo en cuenta que los agentes del Estado han sido los principales perpetradores del crimen de desaparición forzada.

### III. PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN LA UBPD

#### 9. Norma sujeta a análisis: Arts. 5, 17 y 21

**Artículo 5. Funciones y atribuciones.** *Son funciones y atribuciones de la UBPD las siguientes:*

4. Garantizar la participación de los familiares de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, en los procesos de búsqueda, localización, recuperación, identificación y entrega digna de cuerpos esqueletizados. (...)

5. Promover la coordinación interinstitucional para la orientación de, y la atención psicosocial a, los familiares de las personas dadas por

desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado. En todo caso la Unidad para las víctimas y el Ministerio de Salud conservarán su competencia respecto de lo establecido en el artículo 135 de la Ley 1448 de 2011, el capítulo 4 del Título VII del Decreto 4800 de 2011, y el artículo 8 de la Ley 1448 de 2010.

6. Entregar a los familiares un reporte oficial detallado de la información que haya logrado obtener sobre lo acaecido a la persona dada por desaparecida, al término de la ejecución del plan de búsqueda correspondiente. Lo anterior sin perjuicio de la información que la UBPD pueda entregar durante la ejecución del plan de búsqueda a solicitud de los familiares, respetando siempre el derecho a la privacidad de las víctimas.

**Artículo 17. Funciones del director.** El director de la UBPD tendrá las siguientes funciones.

(...) 4. Establecer protocolos de participación de víctimas en las actividades de la UBPD.

**Artículo 21. Miembros del Consejo Asesor.** El consejo asesor de la UBPD estará integrado por los siguientes miembros:

(...) 9. Un representante de la Mesa Nacional de Participación de víctimas cuyo hecho victimizante sea el delito de desaparición forzada.

## 10. Problema jurídico

El Decreto 589 de 2017 reconoce en sus artículos 5, 17 y 21 la participación de las víctimas estableciendo que ésta será garantizada, que se establecerán ciertos parámetros de participación, que un representante de las víctimas pertenecerá al Comité Asesor de la UBPD y adicionalmente, que se les promoverá la atención psicosocial que requieran. Empero, no se aclara con precisión cuál será la forma de garantizar dicha participación, los espacios en los cuales se concretará, ni la forma en que se brindarán los tratamientos anunciados, siendo necesario entonces que exista un pronunciamiento de la H. Corte Constitucional que asuma el problema jurídico de ¿Cuáles son los estándares que deben asegurarse para la real materialización de la participación de las víctimas en la UBPD? y ¿Cuál será la forma en que se ejecuten las medidas de rehabilitación (atención psicosocial) en el marco de una reparación integral?

## 11. Intervención

### E. Estándares de participación de las víctimas

En contextos de justicia transicional, el Estado al momento de diseñar el marco transicional, tiene la obligación de cumplir con los estándares internacionales que garanticen los componentes de Verdad, Justicia, Reparación Integral y Garantías de no Repetición de las víctimas. Además de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, algunas obligaciones internacionales frente a los derechos de las víctimas se encuentran dispuestas en instrumentos de *soft law* como el *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*<sup>54</sup>, los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*<sup>55</sup>, y las Resoluciones 12/11 y 12/12 del Consejo de Derechos Humanos sobre *Derechos humanos y justicia de transición*, y *Derecho a la verdad*<sup>56</sup> respectivamente<sup>57</sup>.

Los instrumentos enunciados son claros en señalar que para que exista plena satisfacción de los derechos de las víctimas se les debe garantizar su participación al interior de los diferentes procesos que se cursen por la victimización sufrida, bajo unos altos estándares que materializan entre otros, la efectividad del derecho y del acceso a la administración de justicia.

Discurrió la H. Corte Constitucional bajo este perfil que "(...) *Una violación del derecho a acceder a la administración de justicia se presenta no solo cuando al actor se le dificulta o imposibilita tal acceso, sino también cuando la administración de justicia le permite acceder,*

---

<sup>54</sup> ONU, Comisión de Derechos Humanos, Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005. Disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_s.aspx?si=E/cn.4/2005/102/Add.1](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=E/cn.4/2005/102/Add.1).

<sup>55</sup> ONU, Asamblea General, Resolución 60/147, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 16 de diciembre de 2005. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm>.

<sup>56</sup> ONU, Consejo de Derechos Humanos, Resolución 12/11 Derechos humanos y justicia de transición de 1 de octubre de 2009; Resolución 12/12, Derecho a la verdad de 1 de octubre de 2009. Disponibles en: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcil/docs/A-65-53\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcil/docs/A-65-53_sp.pdf)

<sup>57</sup> Peritaje de Javier Ciurlizza en el Caso 12.573, Marino López y otros (Operación Génesis) vs. Colombia. Disponible en: <http://vimeo.com/60121157>.



*pero no evalúa las pretensiones o las evalúa tan solo en apariencia, pues acaba tomando en realidad una decisión con base en consideraciones superficiales o de carácter excesivamente formal, que no tienen valor instrumental en la garantía de otros derechos fundamentales, en un caso en que es posible adoptar una decisión diferente con fundamento en una interpretación orientada a la protección efectiva de los derechos fundamentales.”<sup>58</sup>(Subraya propia)*

En igual sentido, el Acuerdo Final para una paz estable y duradera, fue claro al señalar que “(...)la participación y el diálogo entre los diferentes sectores de la sociedad contribuyen a la construcción de confianza y a la promoción de una cultura de tolerancia, respeto y convivencia en general, que es un objetivo de todos los acuerdos. Décadas de conflicto han abierto brechas de desconfianza al interior de la sociedad, en especial en los territorios más afectados por el conflicto. Para romper esas barreras se requiere abrir espacios para la participación ciudadana más variada y espacios que promuevan el reconocimiento de las víctimas, el reconocimiento y establecimiento de responsabilidades, y en general, el reconocimiento por parte de toda la sociedad de lo ocurrido y de la necesidad de aprovechar la oportunidad de la paz.”

De otra parte, debe tenerse presente que la Corte IDH ha sido reiterativa en postular como fundamental, el derecho de participación de las víctimas y ha insistido en que la participación de las víctimas debe reconocerse en todas las etapas procesales, por ello, toda persona que se considere víctima de una grave violación a los derechos humanos, o sus familiares, tienen el derecho a acceder a la justicia, para que el Estado cumpla, con la obligación de investigar.

De acuerdo con lo establecido en su jurisprudencia toda persona que se considere víctima de una grave violación a los derechos humanos, o sus familiares, tienen derecho a acceder a la justicia para conseguir que el Estado cumpla, en su beneficio y en el del conjunto de la sociedad, con su deber de investigar dicha violación.<sup>59</sup>

Por ello, la Corte IDH ha dicho que:

*“(...) los Estados no deben interponer obstáculos a las personas que acudan a los jueces o tribunales con el fin de que sus derechos sean determinados o protegidos. Cualquier norma o*

---

<sup>58</sup> Sentencia T-386 de 2010. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla.

<sup>59</sup> Ver Corte IDH. Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras, supra nota 1, párr. 184

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

*práctica del orden interno que dificulte el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al artículo 8.1 de la Convención.*<sup>60</sup> (subraya propia).

De igual modo, la Corte IDH ha establecido que (1) el Estado debe asegurarse que los familiares tengan acceso a las investigaciones y procesos, de acuerdo a las normas nacionales e internacionales<sup>61</sup>, y que (2) el Estado debe regular la manera en que las personas ofendidas o perjudicadas ejerzan las acciones judiciales correspondientes, y puedan participar en las investigaciones judiciales<sup>62</sup>.

“En lo que se refiere al ejercicio del derecho a las garantías judiciales consagrado en el artículo 8 de la Convención Americana, la Corte ha establecido, *inter alia*, que es preciso que se observen todos los requisitos que sirvan para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho, es decir, las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada representación o gestión de los intereses o las pretensiones de aquellos cuyos derechos u obligaciones estén bajo consideración judicial. Asimismo, esta disposición de la Convención consagra el derecho de acceso a la justicia. De ella se desprende que los Estados no deben interponer obstáculos a las personas que acudan a los jueces o tribunales con el fin de que sus derechos sean determinados o protegidos. Cualquier norma o práctica del orden interno que dificulte el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al precitado artículo 8.1 de la Convención.”<sup>63</sup>

Por su parte, es de analizar que especialmente el derecho a la verdad faculta a la víctima, a sus familiares, y al público en general a buscar y obtener toda la información pertinente relativa a la comisión de la presunta violación<sup>64</sup>, la suerte y el paradero de la víctima<sup>65</sup> y,

---

<sup>60</sup> Corte IDH. Caso TiuTojín vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Párr. 95.

<sup>61</sup> Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Párr. 247.

<sup>62</sup> Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Párr. 99

<sup>63</sup> Corte IDH. Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 95

<sup>64</sup> E/CN.4/2006/91, para. 38.

<sup>65</sup> A/HRC/16/48, pp. 12-17.

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

cuando procede, el proceso mediante el cual se autorizó oficialmente dicha violación<sup>66</sup>, teniendo en cuenta que esa búsqueda y obtención de información debe estar permeada de participación dentro de los procedimientos.

Al analizarse el componente de verdad que se pretende satisfacer con el cumplimiento cabal del mandato de la CEV y de la UBPD debe prestarse especial importancia al “derecho a la memoria” que les asiste a las víctimas de graves violaciones al DIDH y al DIH, en un proceso de justicia transicional como el que está llevándose a cabo. Al respecto, la Sentencia T- 653 de 2012 con ponencia del Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio es clara en señalar que la Corte IDH ha delimitado el alcance del derecho a la memoria en casos como el de los 19 comerciantes, pues postuló que éste derecho tiene dos dimensiones a atender, *“por un lado, aquella cuya finalidad es contribuir a resarcir a los individuos afectados con la violación de los derechos humanos y, por otro, la que busca la no repetición de tales violaciones”*. De esto se sigue que es una parte esencial del derecho de las víctimas al resarcimiento su inclusión en las Comisiones de la Verdad, pues es a partir del trabajo que éstas realicen en cada una de sus instancias que se podrá participar directamente en la construcción de la memoria individual y colectiva de lo sucedido, evitando a toda costa la re-victimización.

Bajo esta perspectiva, señala la jurisprudencia constitucional, que “en su dimensión colectiva, el ejercicio de la confrontación con el pasado debe estar llamado a superar memorias generales irracionales que justifican actos contrarios a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Debe contribuir a salvar tópicos como “algo habrán hecho” o “fue legítimo en medio de esta guerra”, en los cuales las víctimas terminan siendo culpables de su propia desgracia o, en el mejor de los casos, efectos colaterales que se justifican en el contexto del conflicto”<sup>67</sup>.

El reconocimiento de las víctimas como tal debe ser un aspecto fundamental que se sostenga en el marco de los espacios que disponga la UBPD para su participación. “Ante los graves hechos generados por la violación de derechos humanos, una parte de la reparación debe consistir en que a las víctimas se les reconozca como tal; en su individualidad no deben pasar a la posteridad como perpetradores sino como receptores de graves ofensas, personas inocentes que perdieron su vida, sus familias, sus tierras o sus

---

<sup>66</sup> General Assembly resolution 60/147, annex, para. 24; see also IACommHR (fn 13), p. 193; IACtHR (fn 14), para. 274; ECtHR (fn 16), para. 192

<sup>67</sup> Corte Constitucional, Sentencia T- 653 de 2012. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

proyectos de vida por cuenta del injusto trato de otros.”<sup>68</sup>

El reconocimiento del derecho de las víctimas individuales y colectivas a participar en la UBPD debería implicar mínimamente: i) reconocimiento de acceso a la UBPD sin discriminación a todas las víctimas con independencia del actor, y de *cualquier persona con interés legítimo del derecho a conocer la verdad*<sup>69</sup>; ii) garantizar sus aportes para el diseño de metodologías de trabajo, particularmente a nivel local; iii) contar con mecanismos amplios de acceso a la información acerca de los trabajos de la UBPD; iv) disponer los recursos necesarios en casos en que se requiera traducción u otros mecanismos que aseguren participación de comunidades étnicas, y personas en condición de discapacidad visual o auditiva<sup>70</sup>; v) asegurar estrategias y mecanismos de protección para quienes deseen comparecer y colaborar con las labores de la UBPD<sup>71</sup>; vi) disponer acompañamiento psicosocial para las víctimas, comunidades, procesos organizativos que así lo requieran; vii) asegurar la participación de las víctimas en el Consejo Asesor de la UPBD en forma masiva, teniendo en cuenta su centralidad dentro del Acuerdo de Paz, no puede permitirse bajo ninguna circunstancia que solo haya una representación mínima de la Mesa Nacional de Participación de víctimas cuyo hecho victimizante sea el delito de Desaparición Forzada; viii) disponer mecanismos de recolección de la información de manera que permitan su interacción con la CEV, la JEP y los programas de reparación para evitar revictimizaciones.

#### F. Parámetros internacionales establecidos en cuanto a atención psicosocial prestada a los familiares de las personas dadas por desaparecidas.

El Estado colombiano en virtud de las obligaciones adquiridas en materia de derechos humanos, ha integrado dentro de su normativa interna por vía del bloque de constitucionalidad, una serie de sanciones y medidas que entienden que el sufrimiento que padecen las víctimas de graves violaciones o sus familiares sobrepasa la expectativa de

---

<sup>68</sup> *Ibidem*

<sup>69</sup> Administración de Justicia y Derecho a la Verdad, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, párr. 28. Citado en: Comisión Colombiana de Juristas. Derecho a la verdad y derecho internacional. Bogotá: septiembre de 2012, p. 119

<sup>70</sup> Artículo 4 Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

<sup>71</sup> “El Estado tiene la obligación de proporcionar la protección y la asistencia necesarias a las víctimas, testigos y otras personas interesadas”. Comentario General sobre el derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas del Grupo de trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias de las Naciones Unidas, párr. 10. Citado en: Comisión Colombiana de Juristas, op. cit., p. 112

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

recibir exclusivamente una indemnización patrimonial que en nada restituye la legitimidad del Estado, haciendo necesaria la implantación de una reparación más completa, que se ha entendido hasta ahora como reparación integral.<sup>72</sup>

Se ha establecido que "(...) los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos"<sup>73</sup> Así las cosas, la reparación debe consistir en la plena reparación del derecho violado (*restitutio in integrum*), concepto que incluye el restablecimiento de la situación anterior (cuando esto sea posible) y la reparación de las consecuencias producidas por el incumplimiento del deber del Estado de respetar los derechos humanos.<sup>74</sup> Es decir, se puede aducir que el término de "reparación" alude a las diferentes formas en que un Estado puede hacer frente a la responsabilidad en que ha incurrido, en incluye la *restitutio in integrum*, indemnización, satisfacción, garantías de no repetición, entre otras.<sup>75</sup>

Sin embargo, surgen varios interrogantes: ¿qué sucede en los escenarios en los que es realmente imposible volver a la situación anterior? ¿Puede acaso una suma de dinero mitigar el dolor y la angustia que se experimenta al perder a un ser querido en condiciones tan viles e inhumanas como las que aquí nos ocupan? La mayoría de las víctimas disienten ante esta cuestión, entendiendo que simplemente estará satisfecho el daño cuando efectivamente sientan el arrepentimiento de quienes lo causaron y cuando se esclarezcan las condiciones originadoras, las cuales en su mayoría atendiendo a su naturaleza extraña no son pasibles de identificar con claridad.

En el ámbito nacional y al respecto de la situación, la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cabeza del Consejo de Estado, ha entendido la reparación integral como "(...) aquel precepto que orienta el resarcimiento de un daño, con el fin de que la persona

---

<sup>72</sup> Ferreira Rojas, Felipe y otros: "Avances de la jurisdicción contencioso administrativa colombiana: hacia el reconocimiento de medidas de reparación integral a favor de las víctimas de violaciones de derechos humanos". Tomado de: [www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr)

<sup>73</sup> Corte Interamericana. Caso Velásquez Rodríguez. Indemnización Compensatoria (art. 63.1 Cadh). Sentencia del 21 de julio de 1989. Caso El Amparo, Reparaciones. (art. 63.1 Cadh). párr. 14; Caso Cesti Hurtado, Reparaciones, (art. 63.1 Cadh), párr. 166.

<sup>74</sup> *Ibíd.*

<sup>75</sup> Corte Interamericana, Caso Garrido y Baigorria. Reparaciones (art. 63.1 Cadh). Sentencia del 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39. párr. 41.

que lo padezca sea llevada, al menos, a un punto cercano al que se encontraba antes de la ocurrencia del mismo.”<sup>76</sup> Estimando además que:

*En cuanto al derecho a la reparación, la jurisprudencia de la Corte ha fijado parámetros y estándares constitucionales, en armonía con el derecho y la jurisprudencia internacional en la materia, entre los que se pueden destacar: (...) ;(iii) el derecho a la reparación de las víctimas es integral, en la medida en que se deben adoptar distintas medidas determinadas no solo por la justicia distributiva sino también por la justicia restaurativa, en cuanto se trata de la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas; (iv) las obligaciones de reparación incluyen, en principio y de manera preferente, la restitución plena (restitutio in integrum), que hace referencia al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales, y dentro de estas medidas se incluye la restitución de las tierras usurpadas o despojadas a las víctimas; (...) (vi) la reparación integral incluye además de la restitución y de la compensación, una serie de medidas tales como la rehabilitación, la satisfacción y garantías de no repetición. Así, el derecho a la reparación integral supone el derecho a la restitución de los derechos y bienes jurídicos y materiales de los cuales ha sido despojada la víctima; la indemnización de los perjuicios; la rehabilitación por el daño causado; medidas simbólicas destinadas a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas; así como medidas de no repetición para garantizar que las organizaciones que perpetraron los crímenes investigados sean desmontadas y las estructuras que permitieron su comisión removidas, a fin de evitar que las vulneraciones continuas, masivas y sistemáticas de derechos se repitan(...)”*

Así pues, es claro que las medidas de rehabilitación<sup>77</sup> son un componente que hace parte del núcleo fundamental del derecho a la reparación integral, en tanto permiten a las víctimas mitigar en cierta medida el sufrimiento y dolor padecido por los hechos que les han victimizado. El Decreto 589 de 2017 establece la posibilidad de “promover la coordinación interinstitucional para la orientación y la atención psicosocial a los familiares de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado” sin embargo, no indica los parámetros y estándares que debe tener dicha atención psicosocial aún cuando éstos han sido ampliamente desarrollados por instrumentos internacionales de obligatoria observancia para el Estado Colombiano. Por esta razón, se

---

<sup>76</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 19 de octubre de 2007, exp. 29.273, C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>77</sup> La rehabilitación ha de incluir la atención médica y psicológica, así como los servicios jurídicos y sociales.

hace necesario que la Honorable Corte Constitucional aclare cuáles deben ser esos parámetros a seguir, más aún si se analiza que las afectaciones creadas por la desaparición forzada son de alto impacto, y requieren atención especial.

La atención en salud, tanto en términos generales como específicamente en la atención psicosocial, forma parte de las medidas de rehabilitación de las víctimas. Está orientada a ayudarles a superar las consecuencias adversas, en términos de enfermedades y efectos en la salud, del deterioro de sus condiciones de vida y de las situaciones de tensión y estrés que han vivido a raíz de los hechos. Las consecuencias en la salud son muy frecuentes y la atención médica y psicológica ayuda a las personas a mejorar su vida y a reintegrarse, familiar y socialmente. Es, además, una medida valorada por las víctimas que han visto cómo sus condiciones de vida y su salud empeoraban como consecuencia de las violaciones, las amenazas y la impunidad. Existe consenso sobre que es esta una medida altamente reparadora, tanto por parte de las víctimas como de los agentes del Estado y peticionarios. Sin embargo, también enfrenta numerosas dificultades prácticas, que amenazan con socavar su sentido.<sup>78</sup>

Bajo este perfil, ha de tenerse en cuenta que las medidas de rehabilitación están enfocadas en otorgar tratamientos médicos y psicológicos a las víctimas directas e indirectas de los hechos, dependiendo de cada caso en particular y de las circunstancias en las cuales sea necesario hacerlo. Sobre este punto, la Corte IDH ha anunciado:

*Al proveer dicho tratamiento se deben considerar, además, las circunstancias y necesidades particulares de cada víctima; de manera que se les brinden tratamientos familiares e individuales, según lo que se acuerde con cada una de ellas y después de una evaluación individual.*

Así, el Estado Colombiano debe ofrecer a las víctimas las condiciones más favorables para que acudan a los servicios de apoyo. Las experiencias previas de víctimas y familiares son diversas. Algunas no han tenido la oportunidad de apoyo psicológico. Otras han buscado ayuda profesional en distintos momentos, con diferentes resultados. Por parte de las propias personas afectadas, también han de existir ciertas condiciones, para que la atención resulte positiva.<sup>79</sup>

Igualmente, tal y como lo señala Martín Berinstain en su libro "Diálogos sobre la reparación", se han establecido entre otros, los siguientes presupuestos sobre cómo

---

<sup>78</sup> "Diálogos sobre reparación Integral" Carlos Martín Berinstain. Pág. 283.

<sup>79</sup> *Íbid.*

implementar las medidas de rehabilitación:

- a) El tratamiento médico y psicológico debe brindarse en instituciones públicas o, de no ser posible, en instituciones privadas o de la sociedad civil especializadas.
- b) Se debe prestar en centros médicos cercanos al lugar de residencia.
- c) Se debe ofrecer a las víctimas la información necesaria sobre el tratamiento que se practicará para tomar decisiones consensuadas.<sup>80</sup>
- d) Se deben suministrar los medicamentos que se requieran.<sup>81</sup>

Como se observa, son medidas que se convierten en obligaciones del Estado, y que deben ejecutarse en pro de volver al estado anterior las situaciones que se han alterado en razón del conflicto armado, incluyendo la salud física y mental de las víctimas directas y de sus familiares, lo cual si bien no resarcirá el dolor experimentado, si menguará las consecuencias de éste y podrá llegar en algunos casos a favorecer la recuperación de los proyectos de vida personales y familiares que se perdieron o frustraron con los hechos victimizantes sufridos. Es necesario que se de una articulación armónica de las Instituciones del Estado que se encuentran aptas para la prestación de éstos servicios, de forma que la cobertura y la calidad del servicio respondan a las necesidades de las víctimas, y den cuenta de la real voluntad del Estado de contribuir a la reparación integral. No puede permitirse bajo ninguna circunstancia, que los tratamientos otorgados sean suspendidos o no finalizados, y debe asegurarse que éstos respondan a la importante afectación que reviste la desaparición forzada, contando desde luego con los deseos de quienes se sometan a ellos, bajo el entendido de que de ello dependerá la satisfacción lograda.

## **12. Conclusión**

En conclusión, respetuosamente solicitamos a la H. Corte Constitucional que:

1. Se pronuncie sobre la necesidad de garantizar la participación de las víctimas en todos los espacios, metodologías y medidas que disponga la UBPD, puesto que esta es un elemento central del derecho a la verdad, el cual compone el núcleo esencial del derecho constitucional y convencional a una reparación integral. Debe precisar

---

<sup>80</sup> caso Rosendo Cantú contra México, 2010

<sup>81</sup> caso Veléz Loo frente a Panamá, 2010



la Corte, que la participación debe ser amplia y desarrollada a la luz de los postulados nacionales e internacionales.

2. Se pronuncie sobre las condiciones particulares que deben orientar el desarrollo de las medidas de rehabilitación, en particular, de la atención psicosocial a la que se refiere el artículo 5.5. del D. 589/17, bajo el entendido de que dichas medidas: i) deben ir dirigidas a la satisfacción de los derechos de las víctimas y sus familias, ii) deben tener como fin menguar del deterioro de sus condiciones de vida y de las situaciones de tensión y estrés que han vivido a raíz de los hechos y iii) debe ser asegurada su prestación, amplia cobertura, durabilidad y eficiencia.

#### **IV. ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UBPD: ESTÁNDARES Y ANÁLISIS NORMATIVO.**

##### **13. Normas sujetas a análisis: Arts. 11, 12 y 14.**

Artículo 11. Acceso a la información. La UBPD tendrá acceso a las bases de datos oficiales y podrá suscribir convenios con organizaciones de víctimas y de Derechos Humanos para tener acceso a la información de que dispongan.

Todas las entidades del Estado prestarán su colaboración a la UBPD para el cumplimiento de sus funciones y le brindarán toda la información que tengan a su disposición en lo relacionado con las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.

Artículo 12. Acceso a información reservada. Conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Estatutaria de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, Ley 1712 de 2014, no son oponibles las reservas en materia de acceso a la información pública frente a las violaciones de los Derechos Humanos o infracciones al DIH. En cumplimiento de su mandato, la UBPD podrá requerir de las instituciones públicas la información necesaria para el ejercicio de sus funciones, sin que pueda oponérsele reserva alguna.

Cuando se trate de información reservada, la UBPD, en todo caso, deberá garantizar, por escrito, la reserva de la misma, el traslado de la reserva legal

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

de la información, suscribir actas de compromiso de reserva y observar las seguridades y niveles de clasificación consagradas en la Ley Estatutaria 1621 de 2013, la Ley Estatutaria 1712 de 2014, sus decretos reglamentarios y otras normas relevantes, sin perjuicio de las acciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar por violación de la reserva legal.

Parágrafo 1°. En desarrollo de lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1712 de 2014, cuando la información, archivos, documentos o datos requeridos por la UBPD correspondan a información clasificada, calificada o reservada, la institución poseedora deberá aportar, junto con la información requerida, un reporte en el que sustente la reserva o la clasificación, de acuerdo a las siguientes reglas: i) hacerlo por escrito; ii) precisar las normas jurídicas que sustentan la reserva o clasificación; iii) argumentar si existe un riesgo presente, probable y específico de dañar el interés protegido que sustenta la restricción de la información, y (iv) demostrar el daño que puede producirse con la publicidad de estos archivos e información.

-  
Parágrafo 2°. En tratándose de información contenida en documentos de inteligencia y contrainteligencia, previo a su acceso, deberá garantizarse por escrito su reserva legal, seguridad y protección de la información, especificando la imposibilidad de su reproducción en forma mecánica o virtual.

-  
Parágrafo 3°. La información que goza de reserva legal podrá ser utilizada por la UBPD en el cumplimiento de sus funciones, pero no podrá ser pública.

Artículo 14. Convenios y protocolos de acceso a información. La UBPD podrá suscribir contratos, convenios y/o protocolos de acceso a información con cualquier tipo de organización nacional o internacional de derecho público o privado, incluyendo organizaciones de víctimas y de Derechos Humanos, nacionales o extranjeras, pudiendo establecer las condiciones de confidencialidad que fueren necesarias para su adecuado uso y para la protección de las personas mencionadas en ella.

-  
Parágrafo. Para el cumplimiento de sus funciones, la UBPD adoptará procedimientos para contrastar y verificar la calidad de la información que

recolecte, incluyendo su confiabilidad, y para identificar la información falsa.

#### 14. Problema jurídico

Los artículos 11, 12 y 14 sobre acceso a información reservada y de archivos que contiene el Decreto Ley que crea la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas reproducen el contenido normativo de los artículos 15, 16 y 18 del Decreto que creó la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad. Por tanto, reiteramos en el presente acápite los mismos interrogantes jurídicos planteados en nuestra intervención ciudadana del pasado 11 de mayo de 2017 ante la H. Corte Constitucional con relación al Decreto 588 de 2017 (CEV).

Respecto de todo el Decreto 589 de 2017 (UPDB):

1. ¿Cuál es el alcance de las obligaciones del Estado colombiano respecto de las disposiciones sobre el acceso a archivos en casos de graves violaciones a los derechos humanos que establece el **Decreto 589/2017** por medio del cual se reglamenta la UBPD?

Respecto del Artículo 11:

2. ¿En los términos del **artículo 11 (D. 589/17)**, la colaboración de las entidades del Estado con la UBPD como autoridad administrativa tiene el carácter de ser facultativa o, al contrario, constituye un deber de obligatorio cumplimiento?

Respecto del artículo 12:

3. ¿Es constitucional en el **inciso 1 del artículo 12 (D. 589/2017)** le confiera a la UBPD la facultad de requerir documentos sin que le sea oponible reserva alguna?
4. ¿Es constitucional y acorde al espíritu del Acuerdo Final que en el **inciso 2 del artículo 12 (D. 589/2017)** le extienda el deber de guardar reserva a la UBPD como una autoridad administrativa respecto de aquellos documentos que involucran la verdad sobre graves violaciones a los Derechos Humanos y al régimen del Derecho Internacional Humanitario?
5. ¿La sustentación de la reserva de información que haga la entidad en los términos del **parágrafo 1 del artículo 12 (D. 589/17)** puede ser una formulación genérica o, al contrario, debe contar con una motivación suficiente y estricta sobre los bienes jurídicos constitucionales que se supone se verían dañados, la proporcionalidad de la medida, el riesgo específico de dañar el interés protegido y demás estándares definidos por la Corte Constitucional?

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

6. ¿Tal como lo establece el **parágrafo 2 del artículo 12 (D. 589/17)** toda la información que reposa en documentos de inteligencia y contrainteligencia debe estar sujeta a reserva legal o, al contrario, la reserva de un documento, inclusive aquellos de inteligencia y contrainteligencia, debe evaluarse caso a caso según los parámetros establecidos por la Corte Constitucional?
7. ¿Es constitucional y acorde al espíritu del Acuerdo Final que en el **parágrafo 2 del artículo 12 (D. 589/17)** se le prohíba a la UBPD la reproducción de forma mecánica o virtual de absolutamente todos los documentos de inteligencia y contra inteligencia o, al contrario, dicha reserva sólo puede predicarse sobre aquellos documentos que expresamente gozan de reserva según los parámetros establecidos por la Corte Constitucional?
8. En caso de que la UBPD no considere dicha fundamentación como suficiente y acorde a los estándares constitucionales ¿En los términos del **parágrafo 2 del artículo 12 (D. 589/17)** Quién dirime la controversia de si el documento efectivamente seguirá sujeto a reserva de ley o, al contrario, no reúne todos los elementos constitucionales para sostener dicha reserva y por tanto debe ser aportado por la entidad a la UBPD sin ningún tipo de condicionamiento?
9. ¿Dicha reserva que se predica por un término de 30 años (Artículo 33 L. 1621 / 2013) sobre la información de los organismos de seguridad se aplica de manera absoluta y restrictiva del derecho de las víctimas a la reparación integral y las garantías de no repetición o, al contrario, debe ser modulada en el entendido de que dicho término no puede impedir el derecho individual y colectivo a conocer la verdad y el paradero de las personas que han sufrido desaparición forzada en el marco del mandato de la UBPD?
10. ¿En los términos del parágrafo 3 del artículo 12 (D. 589/17) es constitucional y conforme al Acuerdo Final la prohibición absoluta para la UBPD de publicar cualquiera de los documentos sujetos a reserva legal, incluso en casos de graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario?

Sobre el artículo 14:

11. ¿En los términos del artículo 14, será facultativa la suscripción de contratos, convenios o protocolos para el acceso a información con cualquier organización nacional o internacional o, al contrario, este es un deber irrenunciable de la UBPD en la medida en que sólo de esta manera podrá contribuir a la construcción de la verdad histórica más allá de los archivos oficiales de Colombia a otros documentos vitales para el entendimiento del conflicto como documentos de otros países o de privados?

## 15. Intervención

Por medio de la presente intervención, queremos reiterar y expresar la importancia de que en el análisis automático de constitucionalidad que haga la Corte sobre las disposiciones que regulan el acceso a archivos y a la información pública dentro del Decreto 589 de 2017:

- I) En primer lugar, se incorporen los estándares internacionales sobre derecho a la verdad de las víctimas en relación con el acceso a información pública y desclasificación de archivos,
- II) Segundo, que se hagan unas precisiones sobre la interpretación de algunas expresiones contenidas en los referidos artículos 11 y 12 del Decreto, las cuales, a la luz de dichos estándares y obligaciones internacionales adquiridas por el Estado colombiano, deberían ser moduladas constitucionalmente para adecuarlas a la finalidad de satisfacer el principio de centralidad de los derechos de las víctimas y los precedentes de la misma Corte en la materia.

- G. Estándares internacionales sobre el derecho a la verdad en relación con el derecho al acceso a la información
- H. Acceso a la información por parte de la UBPD y el derecho de las víctimas y la sociedad a conocerla.

### Artículo 11: Deberes correlativos en el acceso a información de la CEV como autoridad administrativa

El decreto 589 de 2017 que organiza la UBPD, conforme a lo explicado antes sobre su naturaleza jurídica, tiene un rango constitucional y está prevista como un *“ente autónomo e independiente del orden nacional, de rango constitucional, con personería jurídica, con autonomía administrativa, presupuestal y técnica, sujeto a un régimen legal propio”*.

A continuación, desarrollaremos brevemente lo que debería implicar dicha naturaleza a la luz de la Carta Política colombiana, bajo el entendido de que debe esta colaborar armónicamente con demás entidades y ramas del poder público. La sentencia C-274 del 2013 en la que se hizo el control de constitucionalidad al proyecto de ley estatutaria que crea la ley de transparencia y derecho de acceso a la información pública nacional, y establece que el derecho de acceso a documentos públicos, impone unos deberes específicos y correlativos a todas las autoridades estatales:

*El derecho de acceso a documentos públicos impone al menos dos deberes correlativos a todas las autoridades estatales. En primer lugar, para garantizar el ejercicio de este derecho, las autoridades públicas tienen el deber de **suministrar a quien lo solicite, información clara, completa, oportuna**, cierta y actualizada, sobre su actividad. En segundo lugar, también es necesario que las autoridades **públicas conserven y mantengan** "la información sobre su actividad, ya que, de no hacerlo, se vulnera el derecho de las personas al acceso a la información pública y, en consecuencia, el derecho a que ejerzan un control sobre sus actuaciones.*

Lo anterior en concordancia la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad inherentes al cumplimiento de estas obligaciones:

*" (...) El acceso a la información pública cumple una función instrumental para el ejercicio de otros derechos constitucionales, ya que permite conocer las condiciones necesarias para su realización. Así por ejemplo, en relación con los derechos de las víctimas, esta Corporación reconoció que el derecho a acceder a documentos públicos es "una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y de violaciones de derechos humanos y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad."<sup>97</sup>*

De conformidad con lo anterior, se debe interpretar tal y como lo expresó la Corte Constitucional que las autoridades estatales tienen frente a la CEV, como autoridad administrativa autónoma, el deber de suministrar información clara, completa, oportuna, cierta y actualizada sobre su actividad, a tiempo que deben conservar y mantener la información sobre su actividad.

**Art. 12. Acceso a información reservada. Inoponibilidad de reserva a graves violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario.**

Este párrafo está en contravía del primer inciso del mismo artículo. Mientras el primer inciso señala que conforme a la ley 1712 del 2014 no son oponibles las reservas en materia de acceso a la información pública frente a violaciones a los DDHH o infracciones al DIH y que en cumplimiento de su mandato la UBPD podrá requerir de las instituciones públicas los documentos o información necesaria para el ejercicio de sus funciones, sin que pueda oponérsele reserva alguna. Por otra parte, a renglón seguido, **se contradice esta facultad,**

---

<sup>97</sup> Corte Constitucional C- 038 de 1996

**pues se le impone la obligación de guardar la reserva a la CEV,** cuando se trate de información que reciba bajo el argumento de que esta sea reservada.

Lo anterior va en contravía de varias normas y jurisprudencia de la propia Corte Constitucional. A saber:

1. El art 3 del decreto 1494 del 2015, el cual corrige yerros en la ley 1712/2014 y particularmente el Art 21 sobre divulgación parcial y otras reglas, establece que en aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté protegida por una excepción contenida en la ley, **debe hacerse una versión pública que mantenga la reserva únicamente de la parte indispensable.** La información pública que no cae en ningún supuesto de excepción deberá ser entregada a la parte solicitante, así como **debe ser de conocimiento público.** La reserva de acceso a la información opera respecto del contenido específico de un documento público pero no se puede predicar sobre su existencia.

Conforme la anterior disposición, se debe interpretar que la UBPD tendrá la facultad de tener acceso **a cualquier información** que contribuya con el cumplimiento de sus objetivos, mandato y funciones y no solo en casos de violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad. En estos casos, las reservas o excepciones de acceso a la información no proceden, y en todo caso se protegerán los derechos de las víctimas de tales violaciones, lo cual se ajusta al espíritu de la ley de lograr la garantía efectiva del derecho y asegurar un manejo transparente de la información a cargo de los sujetos obligados.

2. Aclarar conforme a lo expuesto por la Corte Constitucional<sup>98</sup> en relación con el inciso segundo del artículo 21 de la mencionada ley, que ninguna autoridad pública puede negarle a la UBPD información si un documento específico obra o no en su poder, de conformidad los parámetros constitucionales del derecho de petición, de información y del libre acceso a los documentos públicos. La salvedad allí establecida ***"salvo que el daño causado al interés protegido sea mayor al interés público de obtener acceso a la información"*** en el entendido que se exceptúa el supuesto en que la sola respuesta ponga en evidencia la información negada, tal y como lo expresó la Corte Constitucional.

---

<sup>98</sup> Corte Constitucional, sentencia C-540 del 12 de julio del 2012. M.P Jorge Iván Palacios. Expediente PE-033

3. La Corte Constitucional<sup>99</sup> al analizar la constitucionalidad del art 33 de la ley de inteligencia y contrainteligencia aclaró que: "*No sobra insistir (punto 3.9.33.2.1.) que en el caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes*". Con esta decisión la Corte expresa que las reservas de información no son válidas en casos de violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad, ni para autoridades administrativas, como lo es la UBPD.

4. El Art 34 de la ley de inteligencia y contrainteligencia establece la **Inoponibilidad de la reserva**:

*El carácter reservado de los documentos de inteligencia y contrainteligencia no será oponible a las autoridades judiciales, disciplinarias y fiscales que lo soliciten para el debido ejercicio de sus funciones, siempre que su difusión no ponga en riesgo la seguridad o la defensa nacional, ni la integridad personal de los ciudadanos, los agentes, o las fuentes. Corresponderá a dichas autoridades asegurar la reserva de los documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo establecido en el presente artículo*

La expresión "*siempre que su difusión no ponga en riesgo la seguridad o la defensa nacional, ni la integridad personal de los ciudadanos, los agentes, o las fuentes*" fue declarada exequible por la Corte siempre que se entienda que no opera respecto de **violaciones de los derechos humanos o al derecho internacional humanitario**, y se reitera que las autoridades del Estado no se pueden amparar en instrumentos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por la **autoridades judiciales o administrativas**

En consecuencia si la ya la Corte ha expresado que la reserva no puede ser oponible a:

- 1) Las autoridades judiciales o **administrativas** encargadas de la investigación o los procesos pendientes en casos de violaciones de derechos humanos,
- 2) A las autoridades judiciales, disciplinarias y fiscales que soliciten el acceso para el debido ejercicio de sus funciones, siempre que su acceso no ponga en riesgo los bienes constitucionales como la seguridad o defensa nacional, o la integridad de los ciudadanos, los agentes o las fuente,

---

<sup>99</sup> *Ibíd.*



condicionamiento que no aplica respecto a violaciones a los DDHH e infracciones al DIH.

**No es razonable que se le imponga a la UBPD que garantice la reserva de la misma,** porque con esto se estaría contradiciendo el propio espíritu de la norma y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha reiterado que frente a violaciones a DH, e infracciones al DIH no puede haber reserva. El inciso segundo que al mismo tiempo le impone a la UBPD la obligación de reserva es a todas luces contradictoria de la Carta Política.

**Art 12. Parágrafos 1, 2 y 3. Los requisitos para reconocer el carácter reservado de la información son inoponibles a graves violaciones a los DDHH y al DIH.**

***Art. 16 Parágrafo 1***

Ahora en relación a Información reservada, que establece que la UBPD deberá garantizar por escrito la reserva de la misma la Corte ha admitido en distintas decisiones que una de las razones para que pueden justificar la restricción del principio de publicidad de la información del Estado es la defensa de la seguridad nacional. Sin embargo ha reiterado que en ***"cualquier caso la limitación concreta que se establezca debe satisfacer los principios de razonabilidad y proporcionalidad así como los restantes requisitos antes mencionados.***

La Corte ha considerado que sólo es legítima una restricción del derecho de acceso a la información pública – o el establecimiento de una reserva legal sobre cierta información – cuando: i) la restricción está autorizada por la ley o la Constitución; ii) la norma que establece el límite es precisa y clara en sus términos de forma tal que no ampare actuaciones arbitrarias o desproporcionadas de los servidores públicos; iii) el servidor público que decide ampararse en la reserva para no suministrar una información motiva por escrito su decisión y la funda en la norma legal o constitucional que lo autoriza; iv) la ley establece un límite temporal a la reserva; v) existen sistemas adecuados de custodia de la información; vi) existen controles administrativos y judiciales de las actuaciones o decisiones reservadas; vii) la reserva opera respecto del contenido de un documento público pero no respecto de su existencia; viii) la reserva obliga a los servidores públicos comprometidos pero no impide que los periodistas que acceden a dicha información puedan publicarla; ix) la reserva se sujeta estrictamente a los principios de razonabilidad y proporcionalidad; x) existen recursos o acciones judiciales para impugnar la decisión de mantener en reserva una determinada información.

Conforme a lo anterior, podría aplicarse la reserva legal de cierta información siempre

y cuando se logre: **"acreditar que tales derechos o bienes se verían seriamente afectados si se difunde determinada información, lo que hace necesario mantener la reserva"**. En otras palabras, no basta con apelar a la fórmula genérica **"defensa y seguridad del Estado"** para que cualquier restricción resulte admisible. Adicionalmente es necesario que se satisfagan los restantes requisitos que han sido mencionados. (Resaltado agregado al texto)<sup>100</sup>.

Tal y como lo ha establecido la Corte Interamericana de derechos humanos, en caso de que se establezcan limitaciones al derecho de acceso a la información, el Estado tiene la carga probatoria de demostrar que las limitaciones al acceso a la información son compatibles con las normas interamericanas sobre libertad de expresión. *Así también lo ha afirmado el Comité Jurídico Interamericano en su resolución sobre los "Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información", al establecer que, "la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada". Lo anterior permite generar seguridad jurídica en el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues, al estar la información en control del Estado debe evitarse al máximo la actuación discrecional y arbitraria del mismo en el establecimiento de restricciones al derecho.*<sup>101</sup>

En consecuencia, la extensión de la reserva a la UBPD depende en todo caso que dicha restricción obedezca a un interés legítimo a un interés legítimo e imperioso u no exista otro medio restrictivo para garantizar dicho interés. Como lo señaló la Corte al revisar la exequibilidad del art 19 de la ley de transparencia:

*(..) la aplicación de la reserva en estas materias, debe estar expresamente consagrada en la ley o en la Constitución, en términos precisos; (i) y motivarse en cada caso concreto (ii) que existe un riesgo real, probable y específico de dañar el interés protegido, y (iii) que el daño que puede producirse sea significativo, si se autoriza el acceso a esa información. En otras palabras, el acceso se limita a la información calificada como reservada, no a las razones de la reserva, que son públicas y objeto de control y de debate.*

En conclusión, la reserva legal a la UBPD sobre información reservada no puede ser la regla general, sino que la extensión de dicha reserva legal, debe ser **restringida, necesaria y controlable**. Es decir, que si la UBPD considera que los argumentos esgrimidos por la entidad correspondiente sobre el carácter de información reservada no están acordes con los requisitos que se exigen para que una información sea reservada, deberá establecerse

---

<sup>100</sup> Corte Constitucional. C-274 del 2013

<sup>101</sup> *Ibíd.*

un procedimiento que permita el levantamiento de la reserva legal y en consecuencia las obligaciones a que se hagan públicas.

### Art. 12 Parágrafo 2.

Dicha restricción de acceso debe adecuarse a lo que se ha establecido en la jurisprudencia constitucional e interamericana.

El inciso tercero del artículo 21 de la ley 1712 del 2014 establece normas sobre la divulgación parcial y otras reglas. En su inciso tercero este artículo señala que: *Las excepciones acceso a la información contenida en la presente ley no aplican en casos violación de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, y en todo caso deberán protegerse los derechos las víctimas de dichas violaciones.*

Por su parte la Corte al interpretar ese inciso expresó:

*"(...) De conformidad con el inciso tercero, las reservas o excepciones de acceso a la información no proceden en relación con casos de violación de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, y en todo caso se ordena proteger los derechos de las víctimas de tales violaciones, lo cual se ajusta al espíritu de la ley de lograr la garantía efectiva del derecho y asegurar un manejo transparente de la información a cargo de los sujetos obligados.<sup>102</sup>*

Si bien la Corte Constitucional<sup>103</sup> expresó en esta decisión que el tiempo de reserva legal de los documentos, información y elementos técnicos resulta razonable, insistió que en "**caso de violaciones de derechos humanos, las autoridades estatales no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o procesos pendientes**".

A su vez, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que *"toda persona, incluyendo a los familiares de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, tiene el derecho a conocer la verdad. En consecuencia, los familiares de las víctimas [o las víctimas], y la sociedad como un todo, deben ser informados de todo lo sucedido con*

---

<sup>102</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-274 del 2013

<sup>103</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-540 /2012

*relación a dichas violaciones".<sup>104</sup> De ahí que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión señale que: "el derecho de acceso a la información impone a los Estados, entre otros, el deber de preservar y facilitar el acceso a los archivos estatales, cuando éstos existieran; y de crearlos y preservarlos cuando no estuvieran recopilados u organizados como tales. Cuando se trata de graves violaciones de derechos humanos, la información que pueden reunir estos archivos posee un valor innegable y es indispensable no sólo para impulsar las investigaciones sino para evitar que hechos aberrantes puedan repetirse"<sup>105</sup>*

Conforme a la ley de transparencia, a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Interamericana cuando se revise la constitucionalidad de este artículo se debe interpretar que la CEV, las víctimas y la sociedad en su conjunto tendrán acceso sin ningún tipo de restricción a los archivos que contienen violaciones de derechos humanos. La única restricción sería el derecho a la intimidad, por ejemplo, en casos de violencia sexual o para proteger la dignidad de niños, niñas y adolescentes. Esto se fundamenta en los estándares expuestos en el apartado anterior, sobre las normas en materia de acceso a la información, derecho a la verdad, a saber y a la memoria, como presupuestos inescindibles del deber del Estado de investigar, sancionar y reparar las graves violaciones a los derechos humanos.

### **Art. 12 Parágrafo 3:**

Al respecto, la expresión señalada consideramos que atenta abiertamente contra todos los presupuestos que desarrollamos de acceso a la información pública y derecho a la verdad, como un derecho que tiene una dimensión tanto individual como colectiva. No tiene ningún sentido que la información de la que conozca la UBPD no pueda ser publicada. Esto restringiría profundamente su mandato y obligaciones correlativas como institución administrativa encargada de garantizar el derecho a la verdad, puesto que la limitaría exclusivamente al deber de archivar la información, sin garantizar su acceso en condiciones de libertad, consentimiento, veracidad, autenticidad e imparcialidad a la sociedad en general. Esto desconoce la interpretación que ha hecho la misma Corte Constitucional sobre el derecho a la información: " (...) *en lo relativo al derecho a la información, esta*

---

<sup>104</sup> Corte I.D.H., *Caso Gómez Palomino Vs. Perú*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 78.

<sup>105</sup> El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de Estados Americanos. 2010.

*Corporación resaltó que "el derecho a la información no es solamente el derecho a informar, sino también el derecho a estar informado. De ahí la importancia del artículo 74 de la Constitución Nacional, que al consagrar el derecho de acceder a los documentos públicos, hace posible el ejercicio del derecho a la información, y de esta manera los demás derechos fundamentales ligados al mismo."<sup>106</sup>*

Igualmente, en sentencia T-473 de 1992 la Corte puntualizó:

*(...), el acceso a los documentos públicos se vincula con el más genérico concepto del derecho a la información. Ese derecho del hombre a informar y a estar informado, según algunos autores, es una "garantía de ejercicio consciente de sus derechos políticos de participación en la cosa pública..."*

De ahí que sea un presupuesto de participación democrática de la sociedad en general contar con acceso a dicha información, máxime cuando esta compromete el libre conocimiento sobre violaciones a los Derechos Humanos:

*(...) En consecuencia, el ejercicio de los derechos humanos, y en especial de los derechos de libertad e igualdad política, tienen como presupuesto indispensable el acceso a la información. Esa relación instrumental del derecho a acceder a la información pública también existe para alcanzar fines constitucionalmente legítimos, como lo son asegurar que las autoridades y agencias estatales expliquen públicamente las decisiones adoptadas y el uso que le han dado a poder que han delegado en ellos los ciudadanos, así como el destino que le dado a los recursos públicos; y garantizar el cumplimiento de deberes constitucionales y legales por parte de la ciudadanía. Así lo sostuvo esta Corporación en la sentencia C-957 de 1999, donde se señaló lo siguiente: "El Estado de derecho se funda, entre otros principios, en el de la publicidad, el cual supone el conocimiento de los actos de los órganos y autoridades estatales, en consecuencia, implica para ellos desplegar una actividad efectiva para alcanzar dicho propósito; dado que, la certeza y seguridad jurídicas exigen que las personas puedan conocer, no sólo de la existencia y vigencia de los mandatos dictados por dichos órganos y autoridades estatales, sino, en especial, del contenido de las decisiones por ellos adoptadas, para lo cual, la publicación se instituye en presupuesto básico de su vigencia y oponibilidad, mediante los instrumentos creados con tal fin. "Es más, el referido principio constituye un fin esencial del Estado social de derecho, por cuanto permite enterar a la comunidad y mantenerla informada sobre los hechos que ocurren a su alrededor, así como de los fundamentos que motivan las decisiones adoptadas por*

---

<sup>106</sup> Sentencia C 274 de 2013.

*las autoridades. (...)*

Con todo, tal como no puede extenderse el deber de guardar reserva a la UBPD según se expuso respecto del inciso segundo del artículo 12 (D. 589/2017), tampoco puede prohibírsele a la UBPD la publicación de información esencial para esclarecer graves violaciones a los derechos humanos. Esta imposición desnaturalizaría por completo su mandato, sin poder darle a conocer públicamente a la sociedad en general sus hallazgos. Obligación que en el caso de las víctimas es un deber irrenunciable del Estado colombiano, el de garantizar el derecho a saber la verdad, acceder a la información y construir la memoria de los hechos que los victimizaron sin que se les pueda oponer ninguna reserva.

De todo lo anterior se concluye lo siguiente:

1. Tratándose de violaciones a DDHH o DIH ninguna autoridad puede alegar la confidencialidad de la información para negar el acceso a la información a autoridades administrativas. Facultad que tiene la UBPD como entidad administrativa que tiene como mandato el esclarecimiento de la verdad, entendida en una doble connotación "*derecho individual de saber las circunstancias en que se cometieron las violaciones y derecho colectivo que le asiste a cada pueblo a conocer su historia, a conocer la verdad acerca de los acontecimientos sucedidos, las circunstancias y los motivos que llevaron a la comisión de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Este derecho implica que se preserve del olvido la memoria colectiva, entre otras cosas para evitar que surjan tesis revisionistas y negacionistas. [...]".*<sup>107</sup>

2. La UBPD puede acceder a cualquier información en casos de violaciones a DDHH o infracciones al DIH, sin que pueda oponérsele reserva alguna. Por ende, no existe disposición alguna que señale que en relación a información contenida en documentos de inteligencia y contrainteligencia relacionada con violaciones a DDHH o infracciones al DIH pueda extenderse a la UBPD la reserva legal, ni mucho menos de que el acceso a dichos documentos tanto de la CEV como de la sociedad en general está supeditado a que se garantice la reserva de dichos documentos.

3. La única manera de garantizar el cumplimiento de buena fe de lo dispuesto en el Acuerdo Final de paz sobre la necesidad de esclarecer la verdad de las más graves violaciones a los derechos humanos, es que se le permita a la UBPD la publicación

---

<sup>107</sup> Sentencia T 347 de 2013 y El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de Estados Americanos. 2010.

de la información sujeta a reserva, incluso de organismos de seguridad, inteligencia y contrainteligencia del Estado, para lo propio de su mandato siempre que no se comprometa el derecho a la intimidad o haya una afectación cierta, grave y demostrable de los derechos.

Como organización que fue víctima de la persecución de los organismos de inteligencia del Estado colombiano bajo ataques que constituyeron violaciones al derecho internacional de los Derechos Humanos, como expresión de la criminalidad estatal y violencia socio-política en la que nos encontramos inmersa, estamos en el derecho y deber de exigir que la UBPD tenga plenas facultades para aclarar el fenómeno de desaparición forzada de defensores de derechos humanos en Colombia, entre las muchas violaciones a los derechos humanos de los que pueden dar cuenta los archivos oficiales. No vemos qué sentido tiene que la UBPD pueda acceder a archivos, si dicha información no podrá publicarse, reproducirse y, en realidad, se mantiene una reserva sobre la misma que atenta contra el derecho de la sociedad a saber la verdad, como presupuesto de la no repetición de los más graves crímenes.

## **16. Conclusión**

Respetuosamente se solicita a la H. Corte Constitucional que:

Respecto del Artículo 11:

1. En los términos del **artículo 11 (D. 589/17)** se entienda que la colaboración de las entidades del Estado con la UBPD como autoridad administrativa constituye un deber de obligatorio cumplimiento.

Respecto del artículo 12:

2. Es constitucional el **inciso 1 del artículo 12 (D. 589/2017)** que le confiere a la UBPD la facultad requerir documentos sin que le sea oponible reserva alguna.
3. Es inconstitucional y contrario al espíritu del Acuerdo Final, y por tanto se debe condicionar la exequibilidad, que en el **inciso 2 del artículo 12 (D. 589/2017)** le extienda el deber de guardar reserva a la UBPD como una autoridad administrativa respecto de aquellos documentos que involucran la verdad sobre graves violaciones a los Derechos Humanos y al régimen del Derecho Internacional Humanitario.
4. La sustentación de la reserva de información que haga la entidad en los términos del **parágrafo 1 del artículo 12 (D. 589/17)** debe contar con una motivación suficiente y estricta sobre los bienes jurídicos constitucionales que se

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

supone se verían dañados, la proporcionalidad de la medida, el riesgo específico de dañar el interés protegido y demás estándares definidos por la Corte Constitucional.

5. Es inexecutable el **parágrafo 2 del artículo 12 (D. 589/17)** pues no se puede considerar que toda la información que reposa en documentos de inteligencia y contrainteligencia debe estar sujeta a reserva legal, sino que la reserva de un documento, inclusive aquellos de inteligencia y contrainteligencia, debe evaluarse caso a caso según los parámetros establecidos por la Corte Constitucional.
6. Es inconstitucional y contradice el espíritu del Acuerdo Final que en el **parágrafo 2 del artículo 12 (D. 589/17)** se le prohíba a la CEV la reproducción de forma mecánica o virtual de absolutamente todos los documentos de inteligencia y contra inteligencia, pues dicha reserva sólo puede predicarse sobre aquellos documentos que expresamente gozan de reserva según los parámetros establecidos por la Corte Constitucional.
7. En los términos del parágrafo 3 del artículo 12 (D. 588/17) es inconstitucional y fuera del Acuerdo Final la prohibición absoluta para la UBPD de publicar cualquiera de los documentos sujetos a reserva legal, incluso en casos de graves violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

Sobre el artículo 14:

9. En los términos del artículo 14 es un deber irrenunciable de la CEV establecer convenios internacionales pues sólo de esta manera podrá contribuir a la construcción de la verdad histórica más allá de los archivos oficiales de Colombia a otros documentos vitales para el entendimiento del conflicto como documentos de otros países o de privados.

## **V. CONTROL DISCIPLINARIO DE LOS FUNCIONARIOS DE LA UBPD**

### **17. Norma sujeta a análisis: Art. 17**

*Artículo 17. Funciones del director. El director de la UBPD tendrá las siguientes funciones.*

*(...) 13. Ejercer la función de control disciplinario interno de conformidad con*



*las normas vigentes.*

### **18. Problema jurídico**

¿Cuáles serán los límites y cargas constitucionales que le corresponderán a la luz del artículo 17 del D. 589/17 al director de la UBPD en ejercicio de la función de control disciplinario interno que se ejercerá? ¿Es este funcionario la persona idónea para ejecutar dicho control?

### **19. Intervención**

A tono con lo establecido en el artículo 17 del Decreto 589 de 2017, consideramos necesario que la Corte se pronuncie sobre el control disciplinario que se ejercerá internamente en la UPBD. Lo anterior, toda vez que la Unidad tiene una función importante dentro del Sistema Integral la cual no se puede ver truncada por el actuar negativo de sus funcionarios, pues es por medio de sus investigaciones y hallazgos que las víctimas podrán ver materializadas sus demandas de encontrar a sus familiares, y poder llevar un duelo digno, siendo su función necesaria para contribuir a la verdad y por tanto a la reparación integral.

Debido a los múltiples antecedentes en los cuales han sido objeto de investigación y juzgamiento funcionarios públicos por entorpecer investigaciones, limitar información, o por sus nexos con grupos al margen de la ley, se hace necesario que con el objeto de que la UBPD pueda ejercer en debida forma las obligaciones legales y constitucionales que le han sido endilgadas, se creen una serie de medidas de un talante más estricto, que permitan entender cuáles serán las reales consecuencias de incurrir en conductas leves, graves o gravísimas.

La H. Corte Constitucional en Sentencia C-315 de 2012 con ponencia de María Victoria Calle, ha entendido el Derecho Disciplinario *"como un conjunto de principios y de normas jurídicas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos no sólo por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento, sino también, por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (art. 6, CP), en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública."*

De lo anterior podemos colegir: (i) que efectivamente ya existe una obligación

**Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.**

sancionatoria del Estado frente a sus servidores públicos por realizar ciertas conductas contrarias a sus obligaciones legales y constitucionales o en su defecto por no hacerlas, por lo tanto se entiende que el ocultar información valiosa para lograr el resarcimiento de las víctimas por medio de la verdad, entre otras múltiples y posibles conductas es una grave actuación y (ii) que se hace necesario el establecimiento de una serie de conductas disciplinarias novedosas, amplias y estrictas, que puedan tener como finalidad una sanción más severa a los servidores públicos que en el marco del postconflicto limiten, oculten o desaparezcan información para beneficiar conducta criminales o acciones anómalas, bien sea de otros servidores públicos o de cualquier individuo.

Así, pese a que en el presente artículo se contempla la posibilidad de ejercer un control disciplinario a los funcionarios de la Unidad, éste artículo debería ser interpretado razonablemente por parte de la H. Corte Constitucional, estableciendo claros alcances. Debe tenerse en cuenta que dentro de las funciones de la unidad se encuentra la preservación del material probatorio recaudado, por tanto, su alteración, destrucción, modificación u ocultamiento, debe ser caracterizada como una causal de mala conducta, dejando claras las consecuencias severas que ello acarree, y que deben responder a los graves traumatismos que dichos actos pueden generar sobre el cumplimiento del mandato y las funciones de la UBPD.

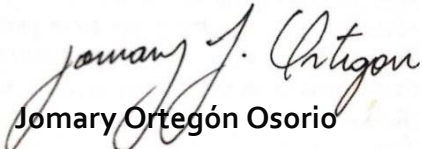
**20. Conclusión:**


Por lo anterior, solicitamos respetuosamente a la Corte que:

- i) Se pronuncie sobre el alcance de la función de control disciplinario ejercida por el director de la UBPD sobre los funcionarios o servidores públicos que impidan o dificulten el desarrollo de las funciones de la UBPD, en el entendido de que los traumatismos que ello generaría para el cumplimiento del mandato de la unidad serían importantes y por tanto, dignos de recibir un reproche superior al establecido en las normas vigentes.

Intervención Ciudadana Decreto 589 de  
2017. Unidad de Búsqueda de Personas  
Dadas por Desaparecidas.

Suscriben,

  
Jomary Ortigón Osorio  
C.C. 52.537.603

  
Soraya Gutiérrez Argüello  
C.C. 46.363.125

*José Jans C.P.*

José Jans Carretero Pardo  
C.C. 1.010.194.876

Con el apoyo de,

  
Adriana Arboleda Betancur.

C.C. 43.439.816

Corporación Jurídica Libertad – CJL

Comité de Solidaridad con los Presos Políticos - CSPP

Corporación Claretiana Norman Pérez Bello

Asociación de Ayuda Solidaria – ANDAS

Colectivo Orlando Fals Borda

Hijas e Hijos por la identidad y la justicia contra el olvido - H.I.J.O.S.

Comité Permanente para la defensa de Derechos Humanos – CPDH