

Mandatos del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición; del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias y del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

Ref.: AL COL 11/2024

(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

9 de septiembre de 2024

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición; Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias y Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, de conformidad con las resoluciones 54/8, 54/14 y 53/4 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que hemos recibido en relación con las medidas de índole financiera y presupuestaria adoptadas por el Ministerio de Hacienda que llevan al desfinanciamiento de la Unidad de Búsqueda de personas dadas por Desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado ((UBPD),),obstaculizando seriamente su funcionamiento y actividades de búsqueda de personas dadas por desaparecidas en contexto y en razón del conflicto.

Quisiéramos hacer referencia a la comunicación conjunta enviada por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias y el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición (OL [COL 1/2017](#) del 8 de marzo de 2017) referida a la creación de la UBPD en el contexto y en razón del conflicto armado, contemplada dentro del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, del proceso de paz en Colombia. Lamentamos no haber recibido respuesta del Gobierno de Su Excelencia a esta comunicación.

Según la información recibida:

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera de 2016 (Acuerdo Final), por el cual se expidió el Acto Legislativo 01 de 2017 que contiene normas para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera, establece en su artículo transitorio 3 la creación de la UBPD.

En 2018, la UBPD fue creada en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. La Unidad tiene como objetivo contribuir a satisfacer los derechos de las víctimas del conflicto a la verdad y a la reparación. Su misión es humanitaria y extrajudicial, e incluye el mandato de dirigir, coordinar, y contribuir a la implementación de acciones humanitarias de búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la recuperación, identificación y entrega digna de restos garantizando un enfoque territorial, diferencial y de género.

Desde su creación, la UBPD ha recibido 34.910 solicitudes de búsqueda, ha establecido 9.233 sitios de posible ocultamiento de cuerpos ubicados, interviniendo cerca de 1.685 en los que se han recuperado 1.626 cuerpos de personas dadas por desaparecidas. De estos, se han identificado y entregado dignamente los restos de 319 personas, y se han reencontrado con vida 30 personas dadas por desaparecidas. En la actualidad, la Entidad tiene la enorme misión de encontrar a más de 111.640 personas dadas por desaparecidas.

Debido a su carácter transicional, la entidad ha tenido que destinar recursos del presupuesto de inversión, al fortalecimiento de su infraestructura tecnológica, presencia territorial, y la realización de acciones humanitarias de búsqueda extrajudicial. En este momento, la Unidad cuenta con desafíos de tipo técnico, financiero, jurídico y geográfico; así como desafíos relativos a las dificultades de accesos a territorios selváticos y cuerpos de agua, la búsqueda en medio de situaciones de conflicto armado, y la complejidad de las dinámicas de ocurrencia.

El 6 de junio de 2024, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), mediante la Medida Cautelar Nacional, surgida del Auto SAR AI 041, observó la necesidad de un fortalecimiento presupuestal y tecnológico de los procesos de búsqueda identificación y entrega digna, y ordenó al Ministerio de Hacienda y al Departamento Nacional de Planeación (DNP) constituir una mesa técnica junto con la UBPD, el Instituto de Medicina Legal y el Ministerio de Justicia, todas entidades públicas involucradas en la búsqueda, a fin de lograr el fortalecimiento presupuestal de las mismas.

Si bien el Ministerio de Hacienda convino algunas mesas técnicas, también adoptó una serie de decisiones que afectan la financiación de las actividades de búsqueda de la UBPD.

En tal sentido, se informa que en los anteproyectos de inversión emitidos desde 2019, la UBPD ha recibido menos recursos de los solicitados. Si se suman los déficits frente al presupuesto de inversión solicitado y el otorgado en sus 5 años de funcionamiento, se han dejado de financiar actividades para la búsqueda de personas desaparecidas por valor de \$101.217 millones de pesos, que corresponde al déficit acumulado de inversión entre 2019 y 2024.

Para 2025, la UBPD estimó necesidades de inversión por un valor de \$100.449 millones para atender las necesidades de la búsqueda para dicho año, manteniendo el rezago derivado del déficit acumulado de años anteriores. Sin embargo, la cuota de inversión comunicada para 2025 es de solo \$76.273 millones, lo cual llevaría a un incremento de \$25.709 millones del déficit acumulado de inversión de la entidad. Las proyecciones realizadas indican que, con dicha cuota, la UBPD podría funcionar únicamente hasta el mes de septiembre de 2025. A partir de dicha fecha se estima que se verán restringidas sus acciones misionales derivado de las limitaciones para financiar el sostenimiento de la presencia territorial de la entidad y las acciones conexas a la búsqueda. Ello a pesar de las diferentes estrategias de austeridad del gasto adoptadas por la presente administración y de la estrategia de cooperación internacional de la entidad.

Por su parte, desde el mes de julio de 2024 la Dirección General de Créditos Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda ha venido realizando continuos aplazamientos del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC) solicitado por la UBPD. Ello ha generado el aplazamiento de 68,67% para gastos de personal, equivalente a 6.166 millones menos de lo solicitado para el mes de agosto; el aplazamiento de 2.64% para gastos Generales, equivalente a 43,8 millones menos de lo solicitado para el mes de agosto; y el aplazamiento de 60,5% para inversión, equivalente a 3.151 millones menos de lo solicitado para el mes de agosto. De mantenerse el aplazamiento presupuestario para gastos de personal, la UBPD se verá imposibilitada para cubrir la nómina de empleados para dicho mes, lo que podrá generar una parálisis en el funcionamiento de la entidad.

Los aplazamientos y recortes de inversión mencionados llevan una drástica reducción de la capacidad de funcionamiento de la UBPD, lo cual incide negativamente en las actividades de búsqueda a nivel nacional, territorial y transfronterizo, y se traduce en el retraso y suspensión de las actividades humanitarias tales como prospecciones, recuperaciones y entregas dignas.

En este sentido, expresamos grave preocupación por las medidas de índole financieras y presupuestarias adoptadas por el Ministerio de Hacienda que llevan al desfinanciamiento de la UBPD, obstaculizando seriamente su funcionamiento y actividades de búsqueda de personas dadas por desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado, y poniendo en riesgo la continuidad de su labor a partir de septiembre de 2025. Observamos con preocupación que las afectaciones al funcionamiento de la UBPD conllevan la vulneración del derecho a la búsqueda, la verdad, reparación y participación de las familias y personas buscadoras de personas dadas por desaparecidas. Estas medidas son contrarias a lo establecido en la Medida cautelar nacional para proteger los derechos a la memoria y la verdad y apoyar el fortalecimiento del proceso de búsqueda, identificación y entrega digna de las víctimas de desaparición forzada en Colombia, adoptada recientemente por la JEP, y violan los compromisos derivados del Acuerdo Final.

En este sentido, quisiéramos recordar que según lo establecido en el Acto Legislativo 2 de 2017 por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final Paz, “las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final”. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos del Estado deben guardar coherencia e integralidad con los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final, incluidas las garantías de funcionamiento pleno de las entidades creadas en función del mismo. En este sentido, nos preocupa que los retrocesos en la implementación de los compromisos adquiridos en materia de búsqueda de personas dadas por desaparecidas en contexto y razón del conflicto armado puedan debilitar el proceso de paz y contribuir a la conflictividad persistente.

Reconocemos que el Estado de Colombia cuenta con un marco jurídico sólido para el amparo de los derechos de las víctimas del conflicto y que el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición posee un gran potencial para responder al legado de violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado. Sin embargo, nos preocupa que las alegaciones mencionadas

puedan socavar la capacidad de la UBDP, y otras entidades públicas vinculadas a la búsqueda de personas desaparecidas, para atender las demandas y necesidades de las víctimas del conflicto armado en Colombia.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos/as de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas arriba.
2. Sírvase proporcionar información acerca de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, en particular el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, para garantizar los recursos presupuestales y de inversión necesarios para el adecuado funcionamiento de la UBDP, incluida la liberación de los recursos del Programa Anual Mensualizado (PAC) de agosto y de los meses subsiguientes y la reversión de los déficits de inversión de la UBDP.
3. Sírvase proporcionar información acerca de las medidas adoptadas para asegurar el cumplimiento de la Medica Cautelar Nacional ordenada por la JEP, de garantizar un fortalecimiento presupuestal de las entidades involucradas en la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el marco y en razón del conflicto armado.
4. Sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el gobierno a fin de garantizar los recursos necesarios para el funcionamiento y continuidad de los mecanismos creados por el acuerdo de paz.
5. Sírvase proporcionar información sobre las medidas concretas que se tomarán a partir del desfinanciamiento de la UBDP para dirigir, coordinar, y contribuir a la implementación de acciones humanitarias de búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la recuperación, identificación y entrega digna de restos garantizando un enfoque territorial, diferencial y de género conforme a los estándares internacionales.

Agradeceríamos recibir una repuesta en un plazo de 60 días. Transcurrido este plazo, esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de informes de comunicaciones. También estarán disponibles posteriormente en el informe habitual que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para garantizar el funcionamiento regular de la UBPD.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Bernard Duhaime
Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición

Aua Baldé
Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias

Morris Tidball-Binz
Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones, sin pretender prejuzgar la veracidad de estas alegaciones o implicar de antemano una conclusión sobre los hechos, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales relacionadas con estos casos. Queremos recordar los artículos 6, 7, 9 y 16, leídos por sí mismos y en conjunto con el artículo 2.3. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) ratificado por Colombia 29 de octubre de 1969, según el cual los Estados deben garantizar que toda persona cuyos derechos hayan sido violados disponga de un recurso efectivo, y que los Estados tienen la obligación de adoptar todos los medios adecuados y efectivos para garantizar que todas las personas dispongan de recursos para la reivindicación de sus derechos.

De igual modo, quisiéramos llamar la atención del Gobierno de su Excelencia al Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad también establece el derecho inalienable a conocer la verdad acerca de los acontecimientos sucedidos en el pasado en relación con la perpetración de crímenes aberrantes y de las circunstancias y los motivos que llevaron, mediante violaciones masivas o sistemáticas, a la perpetración de esos crímenes. El ejercicio pleno y efectivo del derecho a la verdad proporciona una salvaguardia fundamental contra la repetición de tales violaciones (principio 2). Independientemente de las acciones que puedan entablar ante la justicia, las víctimas y sus familias tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima (principio 4).

Quisiéramos recordar que en su informe sobre los estándares jurídicos internacionales que sustentan los cinco pilares de la justicia transicional (A/HRC/54/24), el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de non-repetición, indicó que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento independiente y eficaz de los procesos no judiciales de búsqueda de la verdad. Una clave para garantizar la independencia es asegurar una financiación transparente que proporcione recursos materiales y humanos suficientes. En tal sentido, en su informe de visita a Colombia (A/57/50/Add.1), el Relator Especial recomendó al Estado Colombiano “garantizar que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas y el Grupo interno de trabajo de búsqueda, identificación y entrega de personas desaparecidas, de la Fiscalía General de la Nación, redoblen esfuerzos para acelerar la búsqueda de personas desaparecidas. Para ello deben contar con las capacidades operativas y técnicas necesarias, que incluyan la capacitación y certificación de su personal conforme a los estándares internacionales y el acceso a los recursos tecnológicos, financieros y humanos necesarios” (párrafo 92.c).

Asimismo, hacemos referencia a la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, ratificada por Colombia el 11 de julio de 2012 y, en particular, a los artículos 15, 24(2) y (3), y 25(2). Asimismo, nos referimos a los Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas adoptados por el Comité contra la Desaparición Forzada en el 2019 y en particular, al principio 10, que establece que la búsqueda debe ser organizada de

manera eficiente y, al párr. 2, aclara que las autoridades encargadas de la búsqueda deben contar con los recursos financieros y técnicos necesarios y un presupuesto que les asegure la realización de las actividades de búsqueda de manera eficaz. Finalmente, nos referimos a la Declaración de las Naciones Unidas sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas que establece que ningún Estado cometerá, autorizará ni tolerará las desapariciones forzadas (artículo 2); que los Estados tomarán medidas legislativas, administrativas, judiciales y otras medidas eficaces para prevenir o erradicar los actos de desapariciones forzadas en cualquier territorio sometido a su jurisdicción (artículo 3) y que ninguna circunstancia, puede ser invocada para justificar las desapariciones forzadas (artículo 7). Asimismo, en sus artículos 10 y 13, la Declaración establece los derechos a que se proporcione rápidamente información exacta sobre la detención de la persona y el lugar o los lugares donde se cumple a los miembros de su familia, su abogado, o cualquier otra persona que tenga interés legítimo en conocer esa información y la obligación de Estados de asegurar a toda persona que disponga de la información o tenga un interés legítimo y sostenga que una persona ha sido objeto de desaparición forzada el derecho a denunciar los hechos ante una autoridad estatal competente e independiente, la cual procederá de inmediato a hacer una investigación exhaustiva e imparcial.

En su observación general sobre el derecho a la verdad en relación con la desaparición forzada (A/HRC/16/48, párr. 39), el Grupo de Trabajo también recomendó a los Estados que adoptaran medidas para promover la verdad como medio de hacer efectivo el derecho a la verdad y el derecho a una reparación integral para las víctimas de desapariciones forzadas y para garantizar la no repetición de los actos de desapariciones forzadas. En su informe temático A/HRC/45/13/Add.3 (párr. 35), el Grupo de Trabajo observa que las deficiencias institucionales y la ausencia de la autonomía, la imparcialidad y la independencia son algunos de los mayores obstáculos para la investigación de desapariciones forzadas, particularmente en los países en que las desapariciones forzadas ocurren repetidamente o de manera generalizada y sistemática.

Conforme el Manual de las Naciones Unidas sobre la prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias (Protocolo de Minnesota), las investigaciones de cualquier muerte potencialmente ilícita o desaparición forzada deben ser efectivas y exhaustivas. Las investigaciones deben permitir: asegurar la rendición de cuentas por muertes ilícitas; identificar y, si se justifica por las pruebas y la gravedad del caso, enjuiciar y castigar a todos los responsables; y prevenir futuras muertes ilícitas. (párr. 24).

El Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias en su reporte sobre la protección de los muertos (A/HRC/56/56) recuerda que proteger a los muertos es crucial para poder investigar de manera satisfactoria las muertes potencialmente ilícitas. Las investigaciones eficaces sirven para respaldar a las familias en su afán por conocer la suerte y el paradero de sus seres queridos, velar por que reciban un cuerpo para llevar a cabo los funerales con arreglo a sus derechos y costumbres, y aumentar la posibilidad de que se haga justicia. El Protocolo de Minnesota exige que los investigadores muestren cuidado y respeto por la dignidad de los fallecidos, subraya la importancia de los derechos de las familias en los procesos de investigación, contiene orientaciones detalladas sobre las obligaciones jurídicas de los Estados y especifica las mejores prácticas en la realización de una autopsia (párr. 32). En los casos de desaparición forzada, el derecho a conocer la verdad sobre

la suerte y el paradero de la persona desaparecida abarca, cuando se descubre que la persona desaparecida ha muerto, el derecho de la familia a que se le devuelvan los restos de su ser querido y a inhumarlos o incinerarlos de acuerdo con su propia tradición, religión o cultura (párr. 36).