



## NOTAS DEL OBSERVATORIO Nro. 1

Observatorio de Derechos Humanos y Derechos Humanitario  
Coordinación Colombia – Europa – Estados Unidos

### **La Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas no será una Entidad de Alto Nivel como se firmó en el Acuerdo Final de Paz**

Una diferencia sustancial entre la Comisión de la Verdad y la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas que se encuentra en el Acuerdo Final para la Construcción de una Paz Estable y Duradera celebrado entre el Gobierno Colombiano y las FARC-EP con respecto a la naturaleza jurídica de estas entidades es que mientras se dispone que la Comisión de la Verdad *“Será un órgano temporal y de carácter extra-judicial”*, con respecto a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas se acordó que *“Será una unidad especial de alto nivel de carácter humanitario y extrajudicial”* (punto 5.1.b del Acuerdo Final).

A pesar de esto, en el trámite en el Congreso del Acto Legislativo que crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación y Garantías de no Repetición, el rango o jerarquía institucional reglamentados para estas dos instituciones parece haberse invertido, pues el alto nivel en la estructura administrativa le fue conferido a la Comisión de la Verdad, pero no a la Unidad de Búsqueda.

En efecto, el texto final aprobado en las Comisión de Conciliación y en las Plenarias de Senado y Cámara dispone en su artículo 2 que la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad *“será un ente autónomo del orden nacional con personería jurídica, con autonomía administrativa, presupuestal y técnica, sujeta a un régimen legal propio”*, en tanto que para la Unidad de Búsqueda orienta en su artículo 3 que esta será *“será un ente del orden nacional con personería jurídica y con autonomía administrativa, presupuestal y técnica”*. Ello quiere decir que mientras la Comisión de la Verdad tendrá por mandato constitucional el régimen de autonomía e independencia que se confiere en virtud del artículo 113 de la Constitución a las entidades autónomas del orden nacional, la Unidad de Búsqueda, a pesar de contar con personería jurídica y autonomía presupuestal, administrativa y técnica no será un ente autónomo del orden nacional ni tendrá un régimen legal propio.

Es por esto que el mismo artículo 3 del Acto Legislativo en su redacción final dispone que *“La ley reglamentará la naturaleza jurídica, el mandato, funciones, composición, y funcionamiento de la Unidad”*. Queda claro que mientras la autonomía y la independencia de la Comisión de la Verdad será el de una entidad de “alto nivel” por disposición constitucional, en el caso de la Unidad de Búsqueda no se cumplió el mandato del Acuerdo de configurarla como una entidad de alto nivel, pues la definición de su naturaleza jurídica quedó deferida a la reglamentación de la ley.

Así pues, mientras la Comisión de la Verdad será un ente de alto nivel, autónomo e independiente, de la misma jerarquía de los entes nacionales autónomos reglados en el artículo 113 de la Constitución Nacional, la UBPD será una entidad de rango inferior cuya naturaleza jurídica se definirá con rango legal. Será una entidad de naturaleza similar al Instituto de Medicina Legal, que cuenta con personería jurídica y autonomía presupuestal, administrativa y técnica, pero que está legalmente adscrito a la Fiscalía General de la Nación, y ello explica que el Fiscal General tenga una alta injerencia en sus actividades y funciones, como se ha visto con las directivas de que regulan los procedimientos de exhumaciones de las cuales la Fiscalía ha querido tener un control monopólico y exhaustivo, que de mantenerse implicarán grandes obstáculos para el éxito de las labores de búsqueda e identificación que tendrá que desempeñar la nueva Unidad de Búsqueda.

Conocido ya el talante del Fiscal General Néstor Humberto Martínez de entrabar con cada pretexto la implementación de los acuerdos, es de temer que va a oponerse al desarrollo de las labores de la UBPD, entrabando las exhumaciones, los recaudos probatorios en la escena donde se lleven a cabo, la remisión a la JEP de los informes técnico-forenses y los elementos materiales asociados al cadáver, la inscripción en el registro de defunciones, expedición de certificados a los familiares, lo mismo que la prestación de la colaboración técnica y de la información requerida por la Unidad de Búsqueda, sobre todo en casos de personas desaparecidas por agentes estatales u organizaciones criminales que colaboraron con ellos en estas desapariciones, que desafortunadamente, constituyen la inmensa mayoría de los casos de desaparición forzada que se han presentado en el país. La decisión del Fiscal General de la Nación de poner a un mayor retirado de la Fuerza Pública al frente del control de todas las exhumaciones de víctimas del conflicto armado, ha comenzado ya mostrar que la voluntad de esclarecer, investigar y enjuiciar a los responsables de las desapariciones forzadas no es precisamente una prioridad del actual Fiscal General de la Nación.

Haber dejado a la reglamentación de la ley la naturaleza jurídica de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas, hará más complicada la necesaria limitación de los poderes que la Fiscalía General de la Nación tendría para interponerse en el mandato de la Unidad Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Las reformas requeridas precisan entre otros asuntos que el Instituto Nacional de Medicina Legal debería contar con una División autónoma que esté complementada al servicio del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición, y que cuente con la autonomía suficiente para no ver entrabada sus funciones y sus actividades por los afanes de control desbordados que se manifiestan en la gestión actual de la Fiscalía.

Pero es también necesario el traslado de competencias legales a la UBPD no solo para las labores de búsqueda de las personas desaparecidas sino para poder ordenar o llevar a cabo las labores de exhumación, identificación, entrega digna, recaudos probatorios en la escena, suministro de certificaciones de defunciones y confección de los informes técnico-forense con destino a las dependencias judiciales de la JEP o de la Jurisdicción ordinaria que lo requieran, todas estas funciones judiciales que han estado bajo control de la Fiscalía, pero que bajo el nuevo paradigma de búsqueda extrajudicial y humanitaria de los desaparecidos tienen que ser funciones que se trasladen de la Fiscalía hacia la Unidad de Búsqueda.

Haber deferido a la ley la reglamentación de la UBPD tiene también el inconveniente de que las disputas por el control burocrático de la nueva institución pueden convertirla en una entidad poco eficaz, inútil para los anhelos y los derechos de las víctimas y proclive a fenómenos de corrupción. Seguramente ya los grandes poderes clientelistas habrán reparado que la labor de buscar a más de 60,000 personas que las más recientes cifras oficiales calculan como las víctimas que deben ser buscadas, encontradas y entregadas según el mandato de la Unidad va a requerir un elevado monto de recursos económicos, profesionales, de contratación de equipos, y presupuestales, por lo que la disputa sobre si deberá quedar adscrita al Ministerio de Justicia, al Ministerio del Posconflicto, o a alguno de los Departamentos Administrativos desde donde se condiciona gran parte de la contratación será una de las peores consecuencias de haberle negado a la UBPD la naturaleza de ente autónomo de naturaleza constitucional y con régimen legal propio, que era lo que esperaba según los compromisos firmados en el Acuerdo Final de Paz.

Obviamente al haberle negado la naturaleza de alto nivel a la UBPD el Congreso no estaba pensando precisamente en la centralidad de las víctimas, ni en la prioridad de las obligaciones de esclarecimiento de la verdad sobre su paradero. Dado que seguramente la Cámara de Representantes no corregirá este entuerto en la votación del texto conciliado, le corresponderá a la Corte Constitucional corregir esta desafortunada configuración de la UBPD. Ello por cuanto las atribuciones tanto del Congreso como del Ejecutivo en virtud de las facultades del fast-track estaban condicionadas a la reglamentación para la implementación de los acuerdos y no para cambiar lo acordado.

Haber desconocido la prioridad de las víctimas de desaparición forzada en la configuración normativa de la entidad responsable de la búsqueda y negado la naturaleza de alto nivel a la entidad que debe llevar a cabo a las actividades de búsqueda, localización, identificación y entrega digna de 60,000 personas, en su gran mayoría desaparecidas por fuerzas estatales o por estructuras con las cuales estas colaboraron, es desconocer la autenticidad de los acuerdos y el principio de buena fe en la implementación de los mismos. Seguramente las organizaciones de familiares de personas desaparecidas, y la Mesa de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas demandarán ante la Corte Constitucional que no sean burladas frente a las promesas solemnes recogidas en el Acuerdo Final de asumir estas obligaciones estatales al más alto nivel. El Congreso incumplió. Esperamos que la Corte Constitucional no le falle a las víctimas y corrija este incumplimiento.

Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario  
Coordinación Colombia – Europa – Estados Unidos  
28 de Marzo 2017