

Bogotá D.C., 19 de octubre de 2022

Representante
DAVID RICARDO RACERO MAYORCA
Presidente Cámara de Representantes
Congreso de la República

Ciudad





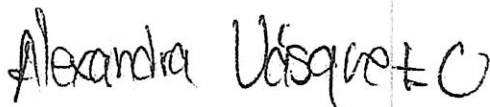
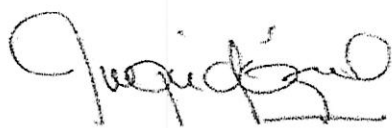
Cordial saludo,


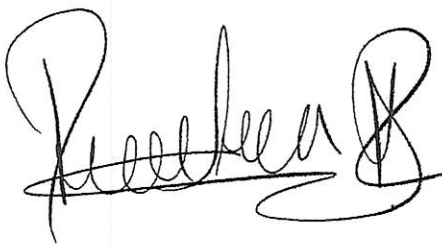



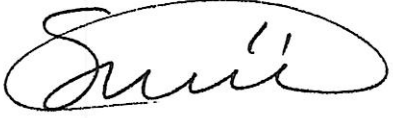
Asunto: Radicación Proyecto de Ley No. 242 de 2022 *“Por medio del cual se reconoce y protege de forma integral la labor y los derechos de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada”*.

Radicamos ante Usted el presente Proyecto de Ley *“Por medio del cual se reconoce y protege de forma integral la labor y los derechos de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada y personas dadas por desaparecidas”*. Iniciativa que ponemos a consideración del Senado de la República para que, conforme al procedimiento señalado en la Constitución y la Ley, se dé inicio al trámite legislativo. Para tal efecto, se adjunta dos (2) copias del Proyecto y una (1) copia en medio magnético.


Atentamente,

 GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER Senadora de la República Coalición Pacto Histórico.	 MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Senadora de la República Coalición Pacto Histórico.
 IVÁN CEPEDA CASTRO Senador de la República Coalición Pacto Histórico.	 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara. Coalición Pacto Histórico

 <p>JAEL QUIROGA CARRILLO Senadora de la República Coalición Pacto Histórico</p>	 <p>ISABEL CRISTINA ZULETA LOPEZ Senadora de la República Pacto Histórico - Colombia Humana</p>
 <p>CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico -UP</p>	 <p>GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara Pacto Histórico -UP</p>
 <p>LEIDER ALEXANDRA VASQUEZ OCHOA Representante a la Cámara PACTO HISTÓRICO</p>	 <p>INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO Representante a la Camara Fuerza Ciudadana- Pacto Histórico</p>

 ESMERALDA HERNÁNDEZ SENADORA PACTO HISTÓRICO	 PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS Senador de la República
 MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara Pacto Histórico	 OLGA BEATRIZ GONZALEZ CORREA Representante a la Cámara Partido Liberal
 María Del Mar Pizarro García Representante a la Cámara. Coalición Pacto Histórico	 SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA Senado de la República Partido Comunes


 Etra Leona Argote P.H.


 Raquel Indares

 Susana Gómez C.
 Representante Antioquia

PROYECTO DE LEY No. 242 DE 2022

“Por medio del cual se reconoce y protege de forma integral la labor y los derechos de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto la protección integral y el reconocimiento de la labor como constructoras de paz y de los derechos de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada, en los términos del artículo 165 de la Ley 599 de 2000, como sujetos de especial protección legal.

Artículo 2°. Alcance. La presente ley adopta medidas de reconocimiento del derecho a la búsqueda, sensibilización, información, formación, prevención, sanción, atención y protección de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada, conforme a la tipificación del artículo 165 de la Ley 599 de 2000, respecto de las vulneraciones que sufren por la razón o en ocasión de ser buscadoras en los términos de la presente ley. Las medidas contenidas en la presente ley deberán implementarse y aplicarse de forma efectiva mediante los enfoques de género, étnico y territorial.

Artículo 3°. Definición de mujeres y personas buscadoras. Se denominan mujeres y personas buscadoras aquellas que, de forma individual y/o colectiva, se han dedicado en forma continua y sustancial a la búsqueda de víctimas de desaparición forzada, conforme al artículo 165 de la Ley 599 de 2000 y en el marco de los tratados internacionales ratificados por Colombia.

CAPÍTULO II
PRINCIPIOS

Artículo 4°. Principios. La interpretación y aplicación de la presente ley se regirá por los siguientes principios, en concordancia con lo previsto en la Ley 1257 de 2008:

- a) **Dignidad.** Las mujeres y personas buscadoras serán tratadas con consideración y respeto, obtendrán la tutela efectiva de sus derechos en virtud del mandato constitucional, deber positivo del Estado y principio de dignidad humana.

- b) **Igualdad y No discriminación.** Las medidas contempladas en la presente ley serán reconocidas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, condición social, étnica, profesión u oficio, origen familiar, territorial o nacional; lengua, credo religioso, opinión política o filosófica.
- c) **Atención diferenciada.** El Estado garantizará que las medidas establecidas en esta ley se apliquen atendiendo los enfoques diferenciales y las circunstancias específicas de mujeres y personas buscadoras, especialmente aquellas vulnerables o en riesgo, de tal manera que se asegure su acceso efectivo a los derechos consagrados en la presente ley.
- d) **Integralidad.** La protección integral de los derechos de las mujeres y personas buscadoras comprende el derecho a la búsqueda de la verdad, el acceso a información, la atención psicosocial, la orientación por parte de las entidades, la prevención, el amparo y la sanción de las vulneraciones y conductas punibles que se cometan en razón o con ocasión de ser buscadoras.
- e) **No revictimización.** El Estado propenderá por la eliminación de cualquier tipo de procedimientos, actitudes, comportamientos, manifestaciones y/o prácticas por parte de servidores públicos, entidades y la sociedad en general que afecten o vulneren, directa o indirectamente, la dignidad de las mujeres y personas buscadoras, colocando a las mismas en inferiores condiciones de vulnerabilidad o nuevas situaciones de indefensión.
- f) **Participación.** Las mujeres y personas buscadoras participarán en las decisiones que las afecten. El Estado garantizará la participación efectiva en los espacios de decisión de planes, programas, proyectos y procedimientos relacionados.
- g) **Acción sin daño y precaución.** Cualquier acción realizada por los servidores públicos y entidades deberá realizarse con conocimiento previo de la heterogeneidad y complejidad de los contextos sociales, políticos, económicos, étnicos y culturales en los cuales ocurren las desapariciones forzadas para evitar la generación de efectos e impactos negativos sobre los derechos de las mujeres y personas buscadoras.
- h) **Corresponsabilidad.** Las medidas de reconocimiento y protección integral contempladas en la presente ley para la superación de las vulnerabilidades de las mujeres y personas buscadoras, comprende:
- i. El deber del Estado de implementar las medidas de reconocimiento, sensibilización, prevención, atención y protección;
 - ii. El deber de solidaridad y respeto de la sociedad civil, el sector privado y las comunidades; y
 - iii. La participación activa en los procesos de decisión pública de las mujeres y personas buscadoras.

El Estado, las organizaciones de la sociedad civil, las comunidades y la sociedad en general tienen corresponsabilidad en erradicar de manera definitiva cualquier tipo de violencias o vulneraciones contra las mujeres y personas buscadoras

CAPÍTULO III

RECONOCIMIENTO COMO CONSTRUCTORAS DE PAZ

Artículo 5°. Reconocimiento del rol de las mujeres y personas buscadoras como constructoras de paz. En reconocimiento a su rol como constructoras de paz, declárese el día 23 de octubre de cada año como *Día Nacional de reconocimiento a las Mujeres y Personas Buscadoras de víctimas de desaparición forzada*, en homenaje por la contribución que de forma sustancial y continua han realizado al esclarecimiento de la verdad, la justicia, la memoria histórica, la garantía de no repetición y, en especial, al derecho a la búsqueda de víctimas de desaparición forzada, en virtud de los tratados internacionales ratificados por Colombia y del artículo 165 de la Ley 599 de 2000.

Artículo 6°. Participación en las políticas de paz. Las mujeres y personas buscadoras, sea de forma individual o colectiva, contarán con un espacio de participación en las políticas públicas de paz. El gobierno nacional garantizará los derechos de las víctimas y la participación efectiva de las mujeres y personas buscadoras a través de las instancias y los mecanismos más adecuados.

CAPÍTULO IV

DERECHOS DE LAS MUJERES Y PERSONAS BUSCADORAS DE VÍCTIMAS DE DESAPARICIÓN FORZADA

Artículo 7°. Derechos de las mujeres y personas buscadoras. Además de los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política y en los tratados ratificados por Colombia, las mujeres y personas buscadoras de que trata la presente ley, de forma individual y colectiva, tienen derecho al reconocimiento de su labor pública, a la protección de la búsqueda libre y con garantías de las personas desaparecidas, al acceso a la justicia, obtención de verdad, la memoria histórica, el derecho al No olvido, la atención psicosocial diferenciada, al apoyo económico por parte del Estado en situación especial de vulnerabilidad; a la reparación integral de los daños derivados de su labor, a las garantías de no repetición, al buen nombre, a la unidad familiar; a realizar pedagogía para la sensibilización pública y social; a la formación organizacional para el fortalecimiento de su labor; a participar y contribuir en los procesos de paz y en las decisiones gubernamentales que afecten sus derechos y a la adopción y aplicación efectiva de las medidas de sensibilización, prevención, atención y protección.

CAPÍTULO V

MEDIDAS DE SENSIBILIZACIÓN, INFORMACIÓN, ATENCIÓN Y PREVENCIÓN

Artículo 8º. Medidas de sensibilización pública. Las entidades públicas relacionadas con la búsqueda e identificación de las personas desaparecidas, la investigación y judicialización de los responsables, la memoria histórica, el esclarecimiento de la verdad y la protección integral de los derechos de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada; cumpliendo los principios consagrados en la presente ley, de forma articulada y coordinada, adoptarán con amplia participación de las organizaciones de buscadoras políticas públicas, programas y medidas para la sensibilización de los servidores públicos a cargo de la atención de las mujeres y personas buscadoras.

Artículo 9º. Medidas de información. El Ministerio de Justicia, la Oficina del Alto Comisionado para La Paz, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Unidad para la Búsqueda de las Personas Desaparecidas y la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas con la participación efectiva de las mujeres y personas buscadoras y sus organizaciones, rendirán y presentarán un informe anual unificado ante la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias del Congreso sobre la implementación de las observaciones y recomendaciones internacionales y los resultados del Plan Nacional de Búsqueda, la situación general de las víctimas de desaparición forzada y personas dadas por desaparecidas, los resultados de las medidas adoptadas para la atención y protección integral, y la participación como constructoras de paz de las mujeres y personas buscadoras.

Artículo 10º. Medidas de sensibilización social. Durante el *Día Nacional de reconocimiento a las Mujeres y Personas Buscadoras de víctimas de desaparición forzada*, el sistema de medios públicos RTVC, atendiendo al principio de acción sin daño y precaución, dará a conocer a la opinión pública las observaciones y recomendaciones internacionales sobre la materia, la situación general de las víctimas de desaparición forzada, los resultados de las medidas adoptadas para la atención y protección integral, y la participación como constructoras de paz de las mujeres y personas buscadoras.

Artículo 11º. Medidas de atención. Atendiendo a los principios de participación, acción diferenciada, acción sin daño y precaución, el gobierno nacional adoptará medidas especiales adecuadas de atención interdisciplinaria psicosocial, jurídica y técnico-forense para las mujeres y personas buscadoras y sus organizaciones para el propósito de fortalecer el rol y labor de las mujeres y personas buscadoras y sus organizaciones.

Artículo 12º. Medidas de prevención. El gobierno nacional implementará medidas para permitir, recibir, recopilar e incentivar la denuncia ciudadana y la investigación disciplinaria de prácticas de desatención, estigmatización, discriminación y de violencia basada en el género o el origen social por parte de servidores públicos y al interior de las entidades estatales contra las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada y personas dadas por desaparecidas.

De igual modo, creará medidas específicas para prevenir, investigar y sancionar a miembros de la fuerza pública o grupos armados al margen de la ley que cometan actos de amenaza, intimidación, extorsión para entrega de información relacionada con la búsqueda, violencia

física, sexual o psicológica, o que afecten el patrimonio de mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada y de personas dadas por desaparecidas por la razón exclusiva de ser buscadoras.

Los consejos para la política social, los consejos de paz, los comités de justicia transicional de la Ley 1448 de 2011 y los Consejos de Seguridad podrán incluir en su agenda de actuación los análisis, riesgos, vulneraciones y la participación de las mujeres y personas buscadoras.

Parágrafo 1. La Unidad Nacional de Protección dará prioridad a las solicitudes de estudio de nivel de riesgo y de implementación de medidas de protección que presenten y/o afecten la vida, seguridad y/o integridad personal de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada, así como el buen desarrollo de su labor para dar con el paradero de su familiar o ser querido desaparecido.

Parágrafo 2. Las entidades responsables en el marco de la presente ley aportarán la información referente a violencia de género al sistema de información de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, a través del Observatorio de Asuntos de Género, para las labores de información, monitoreo y seguimiento.

Parágrafo 3. La Oficina de Derechos Humanos del Ministerio del Interior impulsará, en el marco de lo dispuesto por el Decreto 660 de 2018, la coordinación, articulación e implementación de medidas integrales de prevención, protección y seguridad para las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada. En virtud de lo anterior, estará a su cargo hacer seguimiento, impulsar correctivos y rendir los respectivos informes de implementación ante los órganos de control del Estado para lo de su competencia.

Artículo 13°. Medidas de prevención y atención a nivel territorial. Conforme a la información oficial estadística reportada, en los planes de desarrollo de los municipios y departamentos con mayor número de víctimas de desaparición forzada deberán incluir, con la participación efectiva de las organizaciones de las mujeres y personas buscadoras, un programa de prevención, atención y protección para las mujeres y personas buscadoras y su núcleo familiar.

Los municipios y distritos suministrarán información y asesoramiento a las mujeres y personas buscadoras y sus organizaciones, teniendo en cuenta su situación personal, sobre la oferta institucional disponible, las entidades encargadas de la prestación de dichos servicios, los procedimientos legales pertinentes y las medidas existentes.

CAPÍTULO VI

MEDIDAS EN MATERIA DE EDUCACIÓN, VIVIENDA, SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

Artículo 14°. Medidas de acceso a la educación. El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y las instituciones públicas de educación primaria, secundaria, técnica y universitaria darán prioridad al estudio de las solicitudes de ingreso de mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada para otorgar beneficios en las matrículas, subsidios para la

educación superior y créditos estudiantiles aquellas y sus parientes en primer y segundo grado de consanguinidad.

Artículo 15°. Derecho de acceso a la vivienda. El gobierno nacional, los departamentos y municipios brindarán de forma prioritaria oportunidades de acceso a los subsidios o programas de vivienda de interés social y de mejoramiento de vivienda a las unidades familiares en las cuales, por lo menos uno de sus integrantes, sean mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada.

El subsidio familiar de vivienda, se otorgará de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia, en cualquiera de sus modalidades.

Parágrafo. El Ministerio de Vivienda en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará las condiciones especiales de acceso a los programas del presente artículo.

Artículo 16°. Medidas de acceso a la salud integral. El gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, fortalecerá con amplia participación de la sociedad civil los programas de atención psicosocial y de salud integral mediante la creación e implementación de medidas específicas para las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada.

Artículo 17°. Medidas de acceso a la seguridad social. Las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada y sus parientes dentro del primer grado de consanguinidad o civil, y su cónyuge, compañero o compañera permanente, serán afiliados al régimen subsidiado en salud de forma prioritaria; salvo que sean cotizantes o beneficiarios del régimen contributivo. Adicionalmente serán afiliados al Régimen de Riesgos Laborales (ARL) y gozarán de todos sus beneficios.

Parágrafo 1. Las mujeres y personas adultos mayores buscadoras de víctimas de desaparición forzada, tendrán garantías y prioridad para la obtención de pensión de vejez, invalidez y sobreviviente.

Parágrafo 2. El Ministerio de Salud y Protección Social en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará las condiciones especiales de acceso a los programas de salud y seguridad social del presente artículo.

CAPÍTULO VII

CIRCUNSTANCIA DE MAYOR PUNIBILIDAD

Artículo 18°. Adiciónese al artículo 58 de la Ley 599 de 2000 el numeral 22, el cual quedará así:

Artículo 58. Circunstancia de mayor punibilidad. Son circunstancias de mayor punibilidad, siempre que no hayan sido previstas de otra manera:

22. Cuando la conducta punible se dirija o tenga por propósito afligir, impedir, obstaculizar, represaliar o desincentivar la labor de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada por razón de la búsqueda y del esclarecimiento de la verdad en el ámbito de la presente ley.

CAPÍTULO VIII REGISTRO ÚNICO DE MUJERES Y PERSONAS BUSCADORAS

Artículo 19°. Registro Único de Mujeres y Personas Buscadoras. Créase el Registro Único de Mujeres y Personas Buscadoras de víctimas de desaparición forzada a cargo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

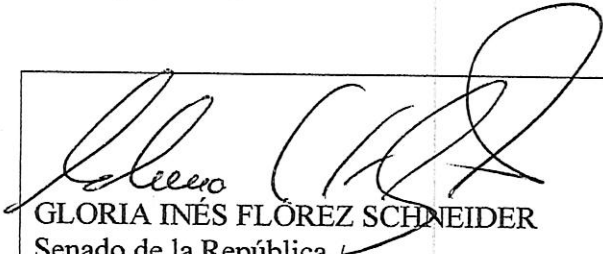
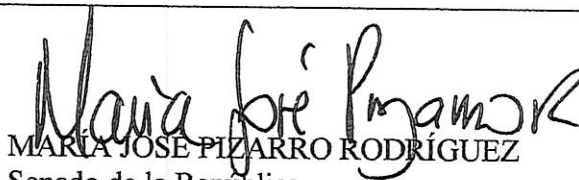

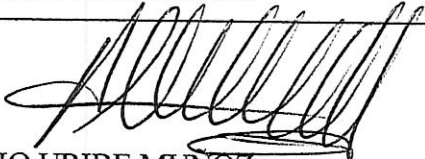
La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá expedir la certificación que acredite la condición de Buscadoras de víctimas de desaparición forzada. Por economía financiera y procesal, el Registro Único partirá y se articulará con el Registro Único de Víctimas y el Registro Nacional de Desaparecidos y actuará bajo los principios y criterios de interpretación de la presente ley.

Parágrafo. El gobierno nacional reglamentará en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, los requisitos y términos para acreditar la condición de Buscadoras de víctimas de desaparición forzada.


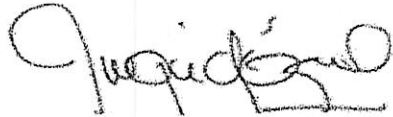
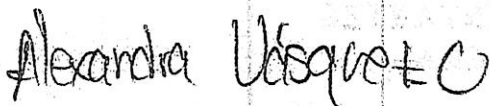
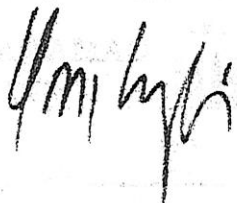
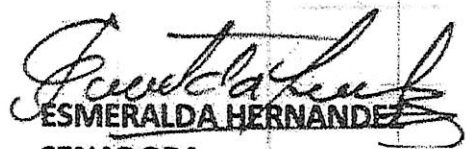

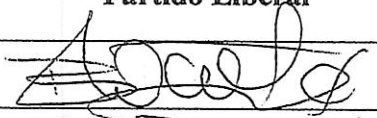
CAPÍTULO IX DISPOSICIONES FINALES

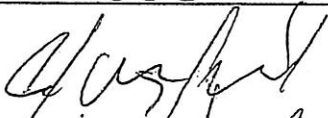
Artículo 20°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Por los y las congresistas

 GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER Senado de la República Coalición Pacto Histórico.	 MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Senado de la República Coalición Pacto Histórico.
 IVÁN CEPEDA CASTRO Senado de la República	 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara.

Susana Gómez C.
P... ..

Coalición Pacto Histórico.	Coalición Pacto Histórico
 Jael Quiroga Carrillo Senado de la República Coalición Pacto Histórico	 Ingrid Johana Aguirre Juvinao Representante a la Cámara Fuerza Ciudadana- Pacto Histórico
 Leider Alexandra Vasquez Ochoa Representante a la Cámara PACTO HISTÓRICO	 Clara Eugenia López Obregón Senadora de la República Pacto Histórico -UP
 Esmeralda Hernández SENADORA PACTO HISTÓRICO <small>Asesinas de víctimas</small>	 Olga Beatriz González Correa Representante a la Cámara Partido Liberal
 Isabel Zuleta	 Estrella Cuara Angoté


 Heriberto Condore



CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 19 de Octubre del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley X Acto Legislativo

Nº. 242 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: HS Gloria Flores

HS Maria J. Pizarro, HS Ivan Cepeda, HR Alirio
Uribe, HS Jacl Quiroga y otros

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS¹

I. Objeto del proyecto de ley

La protección integral y el reconocimiento de la labor como constructoras de paz y la protección integral de los derechos de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada, en los términos del artículo 165 de la Ley 599 de 2000, como sujetas de especial protección legal.

El motivo de esta protección y reconocimiento es la realidad que durante la búsqueda de las y los desaparecidos, las mujeres sufren violencia sexual, privaciones de la libertad, secuestros, amenazas, reclutamiento forzado, hostigamientos de sus hijos o hermanos, acciones de inteligencia, extorsiones, hurtos, robo de información, desplazamientos forzados y/o exilio con serias afectaciones a su salud física y mental.

Sin embargo, no existe en Colombia un marco legal de protección a los derechos que afectan a las buscadoras en el camino de la búsqueda siendo escenarios de alto riesgo. Por ello surge la necesidad de la creación de una ley para garantizar sus derechos, prevenir, proteger y sancionar esas vulneraciones.

II. Universo de víctimas de desaparición forzada y de mujeres buscadoras

Las desapariciones forzadas en Colombia han crecido exponencialmente. A finales de los años 80's se tenía un registro de 1.500 víctimas², y a junio de 2022 se estiman más de 200.000³ según el Informe Final de la Comisión de la Verdad. Según dicha entidad:

“Además de un objetivo contrainsurgente, la desaparición forzada, especialmente por parte de los paramilitares, se llevó a cabo también en contra de: personas discriminadas en razón de su orientación sexual, mujeres trabajadoras sexuales, consumidores de sustancias psicoactivas y personas que los grupos armados identificaran como

¹ La presente propuesta de Proyecto de Ley ha sido iniciativa de siete (7) organizaciones de víctimas de desaparición forzada, en nuestra mayoría mujeres como constructoras de paz, congregadas en la Fundación Nydia Erika Bautista y organizaciones territoriales que acompañamos de mujeres negras, indígenas, campesinas, rurales, urbanas, organizaciones de mujeres víctimas de violencia sexual, de Buenaventura, Montes de María, Bolívar, el Bajo Putumayo, Meta, Guaviare y Vichada, Casanare (Monterrey, Villanueva), Cundinamarca y Bogotá, son ellas Madres por la Vida de Buenaventura, Madres del Meta y Guaviare, Mujer sigue mis Pasos, Narrar para Vivir, Resguardo Indígena Kichwa San Marcelino, Madres de las niñas de Suba y es apoyada por la Fundación Hasta Encontrarlos organización que acompaña más de 100 víctimas de desaparición forzada en varias regiones del país. Adicionalmente, han adherido a ella y la apoyan 7 organizaciones de víctimas de desaparición forzada.

Como antecedente, esta propuesta de Ley fue presentada junto con 15 recomendaciones elaboradas por las mencionadas organizaciones de familiares y acogida por el Presidente de la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, en la Declaración Final de la CEV, bajo la consideración de la existencia un estado de cosas inconstitucional sobre la búsqueda, la ausencia de respeto a los derechos de las buscadoras y la persistencia de las desapariciones forzadas en el país.

² Instituto Nacional de Medicina Legal, Registro Nacional de Desaparecidos, SIRDEC

³ Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, Informe Final, *Hasta la guerra tiene límites. Violaciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas, junio de 2022.*

ladrones”⁴.

Esta cifra es el número más alto conocido históricamente en Colombia. Se estima que de estos casos, el 15% corresponde a niñas y mujeres, y el 20% a jóvenes menores de 18 años de edad. Además, significa la afectación de más dos millones de personas, si se cuentan el impacto en promedio entre 5 y 10 familiares por víctima, sin considerar el concepto de “familia extendida” bajo la cosmovisión negra e indígena, lo cual duplica el número de afectados.

Por cada uno de esos hogares, hay en promedio dos mujeres buscadoras de sus seres queridos, es decir, 400.000 mujeres y quedan entre 2 y 5 niños huérfanos a cargo de abuelas, esposas, tías y hermanas de las víctimas.

A pesar de que la Constitución Política desde 1991 prohibió las desapariciones forzadas, éstas continúan perpetrando a una alta escala: en promedio 200 personas anualmente, llegando de 2018 a 2022 a un total de 1.013 víctimas nuevas, según las cifras recientes del Instituto Nacional de Medicina Legal:

Desapariciones forzadas en el período 2018-2022⁵:

Año	Hombres	Mujeres	TOTAL
2018	188	49	237
2019	201	50	251
2020	164	35	199
2021	197	67	264
2022 (Enero-Abril)	47	15	67
TOTAL	797	216	1013

Nivel de impunidad

El 99% de los casos de desaparición forzada están en total impunidad: hasta 2021, según la Fiscalía General de la Nación se adelantaban 136.344 procesos judiciales, y entre 2013 y 2017 de 4.578 de esos procesos penales menos del 1% tenían sentencia. Solo el 0.9% estaban en etapa de juicio y el 0,42% en ejecución de penas.⁶

En este marco de impunidad estructural las familias –en particular las mujeres- se ven abocadas a enfrentar el aparato estatal en un estado de total indefensión humanitaria, social y jurídica, y un poder judicial y/o administrativo negligente y discriminatorio en razón del origen social de las víctimas.

Esta situación la ha constatado la Comisión de la Verdad “*Los testimonios recogidos dan cuenta*

⁴ Tomado de la transmedia que forma parte del legado de la Comisión de la Verdad disponible online en: <https://www.comisiondelaverdad.co/violaciones-de-derechos-humanos-infracciones-al-derecho-internacional-humanitario-y-desaparicion> (Consulta Septiembre 28 de 2022)

⁵ Instituto Nacional de Medicina Legal, Estadísticas a 30 de abril de 2022, Respuesta a Derecho de Petición de la Fundación Nydia Erika Bautista.

⁶ Fiscalía General de la Nación, Informe al Comité contra las Desapariciones forzadas (2017)

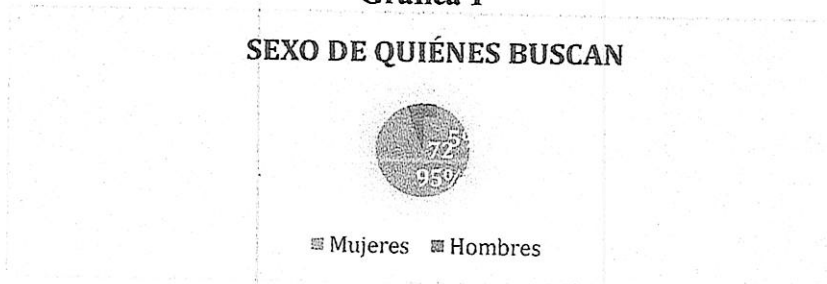
de las profundas consecuencias que la desaparición forzada ha tenido en los familiares de las víctimas” al señalar que de algunos casos estudiados “el 19% sufrió estigmatización, el 10% vivió escenarios de discriminación y el 13% tuvo obstáculos para presentar la denuncia”.⁷

La búsqueda de los desaparecidos tiene rostro de mujer

Según los estudios de la Fundación Nydia Erika Bautista (FNEB) en los territorios que acompaña, en el 95% de los casos, son las mujeres quienes asumen la búsqueda de los desaparecidos.

Gráfica 1

SEXO DE QUIÉNES BUSCAN



Fuente: Fundación Nydia Erika Bautista (2022)

Sobre este rol de las mujeres buscadoras, la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV), concluyó en su Informe Final que: “[h]an sido las mismas familias, en especial las mujeres, quienes se han dado a la tarea de recorrer morgues, hospitales, cárceles, campamentos de grupos armados o cualquier lugar con la esperanza de encontrar algún rastro.”⁸

Dificultades en la respuesta institucional a las mujeres buscadoras

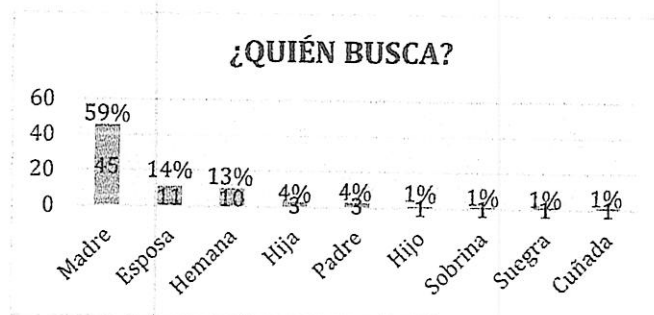
Como telón de fondo de la búsqueda, se releva una grave revictimización. Así, la ausencia de búsqueda efectiva por parte del Estado, la discriminación y la impunidad respecto de los derechos de las víctimas, se retrata bajo categorías de negligencia, clima de intimidación en los territorios de la búsqueda, barreras a la denuncia, archivos de las investigaciones y carga de la prueba en las espaldas de las víctimas. Esta realidad ha sido verificada por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad: “[e]n la mayoría de los casos, quienes buscan solo han encontrado falta de respuestas oficiales, pocas investigaciones sobre los hechos y a nadie que asuma responsabilidades.”⁹

⁷ Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, Informe Final, *Hasta la guerra tiene límites. Violaciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas*, junio de 2022. <https://www.comisiondelaverdad.co/violaciones-de-derechos-humanos-infracciones-al-derecho-internacional-humanitario-y-desaparicion> (Consulta Septiembre 9 de 2022)

⁸ Ibidem -¿pág.?

⁹ Ibidem ¿pág.?

Gráfica 2



Fuente: Elaboración Fundación Nydia Erika Bautista

La gráfica muestra una clara tendencia de las madres como protagonistas de la búsqueda de los desaparecidos (59%), seguidas y/o acompañadas por las esposas o compañeras de las víctimas (14%). Hermanas (13%), e hijas y padres (4% cada uno). Igual de importantes otros parentescos como hijo, sobrina, suegra y cuñada.

Sobre este particular, el pasado 13 de septiembre de 2022 fue notificado el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el que se declaró la responsabilidad internacional del Estado colombiano por la desaparición forzada del líder y militante político del PCC-ML Pedro Julio Movilla Galarcio ocurrida el 13 de mayo de 1993. En el fallo, se hace un reconocimiento por primera vez en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de la labor de las mujeres buscadoras, quienes pueden sufrir “estigmas, violencia y discriminación asociados a roles de género” y se ven perjudicadas de manera diferencial a nivel económico, social y psicológico. Tal es el caso de Candelaria Vergara, esposa de la víctima quien ha buscado a su esposo durante 29 años y ha soportado las cargas sociales y económicas que ello implica. La Corte Interamericana ordenó que se realice un reconocimiento público de responsabilidad en el que se reconozcan expresamente dichos impactos.¹⁰

Violencia de género contra las mujeres buscadoras

Durante la búsqueda de los desaparecidos, las mujeres sufren violencia sexual, privaciones de la libertad, secuestros, amenazas, reclutamiento forzado u hostigamientos de sus hijos o hermanos, vigilancias y acciones de inteligencia, extorsiones, hurtos, robo de información, desplazamiento forzado y/o exilio y serias afectaciones a su salud física y mental.

Aunque las buscadoras convulsionaron los estereotipos de género, irrumpiendo en los espacios de la guerra, para subvertir los códigos de terror impuestos en los territorios, preguntando en batallones y campamentos paramilitares, recorriendo veredas, trochas, caminos, barrios, ríos, saliendo de sus casas, de las cocinas a participar en marchas, plantones, reuniones, buscando respuestas sufrieron mayores represalias.

¹⁰ Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. “Corte Interamericana condena al Estado colombiano por la desaparición forzada de Pedro Movilla y reconoce las cargas diferenciadas que sufren las mujeres buscadoras”. Publicado el 16 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://www.colectivodeabogados.org/corte-interamericana-condena-al-estado-colombiano-por-la-desaparicion-forzada-de-pedro-movilla-y-reconoce-las-cargas-diferenciadas-que-sufren-las-mujeres-buscadoras/>

Sin embargo, durante 45 años estos crímenes cometidos por razones de género y por su labor como defensoras de los derechos de los desaparecidos, han sido invisibles para la justicia, no se tipifican, no se investigan, no se sancionan y no se reparan, no existiendo ninguna sentencia judicial al respecto.

Justamente, con base en esta realidad, el presente proyecto de ley propone la consagración del 23 de Octubre como *Día Nacional de reconocimiento a las Mujeres y Personas Buscadoras de víctimas de desaparición forzada*, en homenaje a su contribución a la búsqueda y al esclarecimiento de la Verdad, recordando que en esa fecha la señora FABIOLA LALINDE fue detenida y encarcelada junto con su hijo Jorge Iván bajo cargos falsos de narcotráfico, cuando desarrollaba una intensa búsqueda de su hijo LUIS FERNANDO LALINDE, desaparecido en el municipio de Jardín, Antioquia. En fechas en que el Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada de las Naciones Unidas realizaba su primera visita a Colombia para observar la situación de las desapariciones forzadas en el país, e intervino para su liberación.

Despojadas de su proyecto de vida

Bajo un marco de impunidad total, el Estado dejó la carga de la búsqueda de los desaparecidos y el esclarecimiento de los hechos en las mujeres, en medio de un estado de total indefensión jurídica y social y desconocimiento de sus derechos. En consecuencia, las buscadoras fueron despojadas de su proyecto de vida, para dedicar sus vidas a buscar a los desaparecidos y las respuestas que el Estado les negó y como forma de afrontamiento del profundo daño a su integridad.

Sin embargo, el Estado y la sociedad no reconocen la alta dimensión del aporte de las buscadoras, que construyeron Rutas de Búsqueda a partir de su saber popular y académico, del conocimiento del territorio, realizaron ejercicios de recolección de información, análisis, construcción de hipótesis sobre los hechos, ubicación de testigos, identificaron sitios de interés forense y hasta la recuperación con sus propias manos del cuerpo de sus familiares. Todas ellas, funciones que le corresponden a las instituciones en un Estado de Derecho.

III. Marco normativo internacional de la obligación estatal en la búsqueda de los desaparecidos.

El deber de búsqueda de las víctimas de desaparición forzada ha estado en el centro de la evolución del Derecho internacional de los derechos humanos. Así, hay una regulación convencional y además instrumentos del *soft law* que se refieren expresamente al deber de búsqueda.

La Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas¹¹ consagra el deber expreso en el art. 24.3, como sigue:

¹¹ *Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*. [Disponible en: Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/Pages/ConventionCED.aspx>]

“Cada Estado Parte adoptará todas las medidas apropiadas para la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda, el respeto y la restitución de sus restos”.

Así mismo, la obligatoriedad de la búsqueda está establecido en el art. 15 de esta Convención, al determinar que todos los Estados parte de la misma están jurídicamente obligados a cooperar con el resto de Estados en la búsqueda de los desaparecidos:

“Los Estados Partes cooperarán entre sí y se prestarán todo el auxilio posible para asistir a las víctimas de las desapariciones forzadas, así como en la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, en la exhumación, la identificación de las personas desaparecidas y la restitución de sus restos”.

En complemento, los Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas aprobados por el Comité contra las desapariciones Forzadas de Naciones Unidas¹² (abril 2019), han desarrollado estas obligaciones y establecido los siguientes deberes en el proceso de búsqueda. El respeto de la dignidad humana (Principio 2), que la búsqueda debe regirse por una política pública en contextos en que la desaparición sea frecuente o masiva (Principio 3), tener un enfoque diferencial incluido el enfoque de género para mujeres adultas y adolescentes (Principio 4) y el enfoque étnico:

Principio 2. 2. El deber de reconocimiento de la dignidad de las buscadoras “*como personas que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad y riesgo y que tienen conocimientos importantes que pueden contribuir a la eficacia de la búsqueda*”.

3. El deber de velar y tomar medidas “*para que las víctimas, incluidos los familiares, no sean objeto de estigmatización y otros malos tratos morales o difamaciones que lesionen su dignidad, reputación o buen nombre.*”

Principio 3.1. *La búsqueda debe ser parte de una política pública integral en materia de desapariciones, en particular, en contextos en que la desaparición sea frecuente o masiva.*

Principio 4.1. El enfoque diferencial también debe ser tenido en cuenta en la atención a quienes participan en la búsqueda, como familiares y otras personas allegadas a la persona desaparecida.

3. *En los casos de mujeres —adultas y adolescentes— desaparecidas o que participan en la búsqueda, todas las etapas de la búsqueda deben realizarse con perspectiva de género.*

4. *En los casos de personas desaparecidas o que participan en la búsqueda y que son miembros de pueblos indígenas o de otros grupos étnicos o culturales, se tienen que considerar y respetar los patrones culturales.*

Las obligaciones internacionales de los Estados y el derecho a la búsqueda de los desaparecidos

Particularmente, los Principios del Comité contra las Desapariciones Forzadas de Naciones

¹² Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (2019). CED/C/7. CED. 8 de mayo de 2019.

Unidas (CED) y la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)¹³ establecen que el deber de búsqueda es una obligación permanente hasta que se determine la suerte y/o el paradero de la persona desaparecida y la identificación plena y formal de los restos.

PRINCIPIO 7. LA BÚSQUEDA ES UNA OBLIGACIÓN PERMANENTE. 1. La búsqueda de una persona desaparecida debe continuar hasta que se determine con certeza la suerte y/o el paradero de la persona desaparecida.

Por su parte, en el sistema interamericano, desde el año 2005 la Asamblea General ha emitido diversas resoluciones¹⁴ para que los Estados miembros den cumplimiento a los deberes internacionales relacionados con la búsqueda y el esclarecimiento de la suerte y el esclarecer el paradero de las personas desaparecidas.

Adicionalmente, desde 1988, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha proferido numerosas sentencias recalcando el deber de búsqueda de los Estados¹⁵.

Particularmente la Corte Interamericana ha resaltado sobre el derecho a la verdad y a la búsqueda que:

“la localización e identificación de las víctimas devela una verdad histórica que contribuye a cerrar el proceso de duelo de la comunidad maya Achí de Río Negro; aporta a la reconstrucción de su integridad cultural; enaltece la dignidad de las personas desaparecidas o presuntamente ejecutadas y la de sus familiares, quienes han luchado durante décadas por encontrar a sus seres queridos, y sienta un precedente para que violaciones graves, masivas y sistemáticas, como las ocurridas en este caso, no vuelvan a suceder”¹⁶.

¹³ Corte IDH: *Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia* (Supervisión de Cumplimiento de Sentencia), de 14 de mayo de 2013. Así en el caso, *aunque* las autoridades judiciales reconocieron desde 1983 la existencia de un entierro ilegal de restos entre los cuales podían encontrarse la víctima, a juicio de la Corte IDH la identificación científicamente aceptable sólo se realizó en 2007 mediante el procedimiento de ADN.

¹⁴ AG OEA (2018): *Promoción y protección de derechos humanos*. AG/RES. 2928 (XLVIII-O/18). 5 de junio de 2018. AG OEA (2016): *Promoción y protección de derechos humanos*. AG/RES. 2887 (XLVI-O/16). 14 de junio de 2016. AG OEA (2014): *Las personas desaparecidas y la asistencia a sus familiares*. AG/RES. 2864 (XLIV-O/14), 5 de junio de 2014. AG OEA (2013): *Las personas desaparecidas y la asistencia a sus familiares*. AG/RES. 2794 (XLIII-O/13). 5 de junio de 2013. AG OEA (2012): *Las personas desaparecidas y la asistencia a sus familiares*. AG/RES. 2717 (XLII-O/12). 4 de junio de 2012. AG OEA (2011): *Las personas desaparecidas y la asistencia a sus familiares*. AG/RES. 2651 (XLI-O/11). 7 de junio de 2011. AG OEA (2010): *Las personas desaparecidas y la asistencia a sus familiares*. AG/RES. 2594 (XL-O/10), 8 de junio de 2010. AG OEA (2009): *Persons who have disappeared and assistance to members of their families*. AG/RES. 2513 (XXXIX-O/09). 4 de junio de 2009. AG OEA (2008): *Las personas desaparecidas y la asistencia a sus familiares*. AG/RES. 2416 (XXXVIII-O/08). 3 de junio de 2008. AG OEA (2007): *Persons who have disappeared and assistance to members of their families*. AG/RES. 2295 (XXXVII-O/07). 5 de junio de 2007. AG OEA (2005): *Las personas desaparecidas y la asistencia a sus familiares*. AG/RES. 2134 (XXXV-O/05). 7 de junio de 2005.

¹⁵ Corte IDH: *19 Comerciantes Vs. Colombia* (Supervisión de Cumplimiento de Sentencia), de 8 de julio de 2009. Corte IDH: *Radilla Pacheco Vs. México* (Supervisión de Cumplimiento de Sentencia), de 14 de mayo de 2013, Corte IDH: *Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia* (Supervisión de Cumplimiento de Sentencia), de 27 de febrero de 2012, Corte IDH: *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México* (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 205, de 16 de noviembre de 2009. Corte IDH: *Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia* (Supervisión de Cumplimiento de Sentencia), de 9 de julio de 2009. Corte IDH: *Trujillo Oroza Vs. Bolivia* (Supervisión de Cumplimiento de Sentencia), de 16 de noviembre de 2009.

¹⁶ Corte IDH: *Masacres de Río Negro Vs. Guatemala* (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 250, de 4 de septiembre de 2012. La Corte IDH resaltó que “[l]a localización e identificación de las víctimas devela una verdad histórica que contribuye a cerrar el proceso de duelo de la comunidad maya Achí de Río Negro; aporta a la reconstrucción de su

Así, el deber estatal de búsqueda, tiene su correlato en el derecho de las víctimas a buscar a sus seres queridos desaparecidos y en el derecho de toda persona y de la sociedad a acceder a la Verdad.

En esta línea los principios rectores consagran el deber de los Estados de respetar el derecho a la participación de víctimas y de toda persona u organización con un interés legítimo y a que sus aportes y cuestionamientos sean considerados rigurosamente en el proceso de búsqueda:

PRINCIPIO 5. LA BÚSQUEDA DEBE RESPETAR EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN de víctimas, sus representantes legales, y “toda persona, asociación u organización con un interés legítimo. Este derecho debe estar protegido y garantizado en todas las etapas del proceso de búsqueda, (...) tener acceso a la información. Sus aportes, experiencias, sugerencias alternativas, cuestionamientos y dudas deben ser tomados en cuenta durante todas las etapas de la búsqueda, como insumos para hacer más efectiva la búsqueda, sin someterlas a formalismos que las obstaculicen. (subrayado propio)

El deber de proteger a quienes buscan a los desaparecidos hace parte integral del deber de garantizar la participación en condiciones seguras desde distintos ámbitos, incluidos los riesgos para la salud física y mental de personas y comunidades en el proceso de búsqueda.

PRINCIPIO 14. LA BÚSQUEDA DEBE DESARROLLARSE EN CONDICIONES SEGURAS

1. (...) Las personas que en el marco de la búsqueda y/o investigación ofrezcan testimonios, declaraciones o apoyo deben gozar de medidas de protección específicas.
2. Los Estados tienen que proveer apoyo económico a las víctimas que buscan a una persona desaparecida, tomando en cuenta el daño (...) en la economía familiar y los gastos adicionales que se tienen que asumir en el proceso de búsqueda, como transporte, alojamiento, pérdida de horas laborales y otros.
3. Los funcionarios encargados de la búsqueda deben tomar en cuenta los riesgos para la salud física y mental que las personas y comunidades pueden experimentar durante todo el proceso de búsqueda, como los que se derivan del descubrimiento de la suerte de un familiar o de la frustración de no encontrar ninguna información. En cualquier momento en el que se identifique un riesgo, desde el inicio de la búsqueda hasta incluso después de la entrega de la persona desaparecida, las autoridades competentes deberán ofrecer acompañamiento integral a las víctimas y a todas las personas involucradas en la búsqueda.

Observaciones del Comité contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas sobre Colombia¹⁷

Para el presente proyecto de ley son de particular interés el cumplimiento de las Observaciones del Comité contra las Desapariciones Forzadas de Naciones Unidas, respecto de sus preocupaciones sobre la persistencia de las desapariciones forzadas por agentes del Estado y las perpetradas por grupos armados organizados al margen de la ley sin la autorización, el apoyo o

integridad cultural; enaltece la dignidad de las personas desaparecidas o presuntamente ejecutadas y la de sus familiares, quienes han luchado durante décadas por encontrar a sus seres queridos, y sienta un precedente para que violaciones graves, masivas y sistemáticas, como las ocurridas en este caso, no vuelvan a suceder”.

¹⁷ Comité contra la Desaparición Forzada, Observaciones finales sobre el informe presentado por Colombia en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención (2016).

la aquiescencia de agentes del Estado. Igualmente sus recomendaciones para que las búsquedas sean llevadas adelante por las autoridades competentes, con la participación activa de los allegados de la persona desaparecida.

Se resalta la alta preocupación del Comité contra las Desapariciones Forzadas por las alegaciones sobre hechos de hostigamiento, intimidación, ataques y amenazas de los que habrían sido objeto algunos familiares de personas desaparecidas, denunciantes de hechos de desaparición forzada, defensores de derechos humanos que asisten a las víctimas e inclusive funcionarios judiciales (arts. 12 y 24) y recomienda adoptar medidas que el Estado parte redoble sus esfuerzos para garantizar la efectiva protección de todas las personas en el marco de la búsqueda de las víctimas de desaparición forzada, contra todo maltrato o intimidación de los que pudieran ser objeto:

b. Prevenir y sancionar los actos de intimidación y/o malos tratos de los que pudieran ser objeto los familiares de personas desaparecidas, los denunciantes de hechos de desaparición forzada, los defensores de derechos humanos que asisten a las víctimas y las personas que participan en la investigación de una desaparición forzada.

El Comité destaca la graves vulneraciones y violencias contra las mujeres desaparecidas y sus familiares incluidos niños y niñas mujeres en el marco de la búsqueda:

“42. Asimismo, el Comité desea subrayar la singular crueldad con la que las desapariciones forzadas afectan a los derechos humanos de las mujeres y los niños. Las mujeres que son sometidas a desaparición forzada son particularmente vulnerables a violencia sexual y otras formas de violencia de género. Las mujeres que son miembros de la familia de una persona desaparecida son particularmente vulnerables a sufrir serios efectos sociales y económicos adversos así como a padecer violencia, persecución y represalias como resultado de sus esfuerzos para localizar a sus seres queridos. Por su parte, los niños víctimas de desaparición forzada, ya sea porque ellos mismos son sometidos a desaparición o porque sufren a consecuencia de la desaparición de sus familiares, son particularmente vulnerables a múltiples violaciones de los derechos humanos, incluida la sustitución de su identidad”.

Persistencia de las desapariciones perpetradas sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia de agentes del Estado

“23. Al Comité le preocupa que continúen dándose desapariciones perpetradas por grupos armados organizados al margen de la ley sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia de agentes del Estado, a pesar de las medidas adoptadas por el Estado parte para prevenir y sancionar esas desapariciones (art. 3).

24. El Comité recomienda al Estado parte que continúe sus esfuerzos con miras a prevenir e investigar de manera rápida, exhaustiva e imparcial todas las conductas contempladas en el artículo 3 de la Convención, y procesar y sancionar a los responsables.

Búsqueda de personas desaparecidas

26. El Comité recomienda que el Estado parte continúe e incremente sus esfuerzos de búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, de búsqueda, respeto y restitución de sus restos. En particular, le recomienda que:

- a. Garantice en la práctica que, cuando se tenga noticia de una desaparición, la búsqueda se inicie en todos los casos de oficio y sin dilaciones; que se adopten medidas concretas y efectivas de búsqueda para acrecentar las posibilidades de encontrar a la persona con vida; y que se continúe la búsqueda hasta que se establezca la suerte de la persona desaparecida;
- e. Vele por que las búsquedas sean llevadas adelante por las autoridades competentes, con la participación activa de los allegados de la persona desaparecida en caso de que así lo requiriesen;
- f. Intensifique sus esfuerzos con miras a asegurar que todas las acciones de identificación y restitución de restos tengan debidamente en cuenta las tradiciones y costumbres de los pueblos o comunidades de las víctimas, en particular cuando se trate de víctimas pertenecientes a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes.

Protección de las personas que denuncian y/o participan en la investigación de una desaparición forzada

27. El Comité toma nota del establecimiento de la Mesa Nacional de Garantías de protección para defensores de derechos humanos así como de los programas existentes para brindar protección a víctimas, testigos e intervinientes en el proceso penal así como a personas, grupos o comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias. No obstante, le preocupan las alegaciones relativas a la existencia de deficiencias en la implementación de estos programas, incluyendo demoras en las evaluaciones de riesgo y en el otorgamiento de medidas de protección, y la falta de adecuación de las medidas a la especificidad de las necesidades de los beneficiarios. Asimismo, le preocupan las alegaciones sobre hechos de hostigamiento, intimidación, ataques y amenazas de los que habrían sido objeto algunos familiares de personas desaparecidas, denunciantes de hechos de desaparición forzada, defensores de derechos humanos que asisten a las víctimas e inclusive funcionarios judiciales (arts. 12 y 24).

28. El Comité recomienda que el Estado parte redoble sus esfuerzos para garantizar la efectiva protección de todas las personas a las que se refiere el artículo 12, párrafo 1, de la Convención, contra todo maltrato o intimidación de los que pudieran ser objeto. En particular, le recomienda que incremente sus esfuerzos con miras a:

- a. Asegurar la implementación rápida y eficaz de los sistemas de protección previstos en los diferentes programas de atención y asistencia; garantizar la participación de las personas que deben recibir protección en la valoración de los riesgos y en la determinación de las medidas de protección; y asegurar que los sistemas de protección cuenten con los recursos necesarios para desarrollar sus mandatos de manera eficaz;
- b. Prevenir y sancionar los actos de intimidación y/o malos tratos de los que pudieran ser objeto los familiares de personas desaparecidas, los denunciantes de hechos de desaparición forzada, los defensores de derechos humanos que asisten a las víctimas y las personas que participan en la investigación de una desaparición forzada.

42. Asimismo, el Comité desea subrayar la singular crueldad con la que las desapariciones forzadas afectan a los derechos humanos de las mujeres y los niños. **Las mujeres que son sometidas a desaparición forzada son particularmente vulnerables a violencia sexual y otras formas de violencia de género. Las mujeres que son miembros de la familia de una**

persona desaparecida son particularmente vulnerables a sufrir serios efectos sociales y económicos adversos así como a padecer violencia, persecución y represalias como resultado de sus esfuerzos para localizar a sus seres queridos. Por su parte, los niños víctimas de desaparición forzada, ya sea porque ellos mismos son sometidos a desaparición o porque sufren a consecuencia de la desaparición de sus familiares, son particularmente vulnerables a múltiples violaciones de los derechos humanos, incluida la sustitución de su identidad. En este contexto, el Comité pone especial énfasis en la necesidad de que el Estado parte continúe integrando perspectivas de género y adaptadas a la sensibilidad de los niños y niñas en la aplicación de los derechos y obligaciones derivados de la Convención. (subrayado propio)

43. Se alienta al Estado parte a difundir ampliamente la Convención, el texto de su informe presentado en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, las respuestas escritas que ha facilitado en relación con la lista de cuestiones preparada por el Comité y las presentes observaciones finales para sensibilizar a las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el Estado parte, así como a la población en general. Asimismo, el Comité alienta al Estado Parte a favorecer la participación de la sociedad civil, en particular las organizaciones de familiares de víctimas, en el proceso de implementación de las presentes observaciones finales.

Marco normativo del Derecho Internacional Humanitario

El Derecho Internacional Humanitario (DIH) consagra otras obligaciones internacionales de los Estados respecto de la búsqueda de las personas desaparecidas en conflictos internacionales y en conflictos armados. El Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra (PICG)¹⁸ establece el derecho de las familias de conocer la suerte de sus miembros y obligaciones de las Partes beligerantes de buscar los desaparecidos, responder solicitudes de información de los familiares, el registro de datos.

Se resalta el deber de respetar, buscar y recoger a los muertos de facilitar su identificación. Con base en el cual se prohíben la mutilación de los cadáveres

Sección III - Personas desaparecidas y fallecidas Artículo 32 - Principio general (...) las Altas Partes contratantes, de las Partes en conflicto y de las organizaciones humanitarias internacionales mencionadas en los Convenios y en el presente Protocolo deberán estar motivadas ante todo por el derecho que asiste a las familias de conocer la suerte de sus miembros.

Artículo 33 – Desaparecidos. 1. Tan pronto como las circunstancias lo permitan, y a más tardar desde el fin de las hostilidades activas, cada Parte en conflicto buscará las personas cuya desaparición haya señalado una Parte adversa. A fin de facilitar tal búsqueda, esa Parte adversa comunicará todas las informaciones pertinentes sobre las personas de que se trate.

2. Con objeto de facilitar la obtención de información de conformidad con lo dispuesto en el párrafo anterior, cada Parte en conflicto deberá, con respecto a las personas que no se beneficien de condiciones más favorables en virtud de los Convenios o del presente Protocolo:

a) registrar en la forma dispuesta en el artículo 138 del IV Convenio la información sobre tales personas, cuando hubieran sido detenidas, encarceladas o mantenidas en cualquier otra forma de cautiverio durante más de dos semanas como consecuencia de las hostilidades o de la ocupación o hubieran fallecido durante un período de detención;

¹⁸ Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (PAI), 8 de junio de 1977.

b) en toda la medida de lo posible, facilitar y, de ser necesario, efectuar la búsqueda y el registro de la información relativa a tales personas si hubieran fallecido en otras circunstancias como consecuencia de las hostilidades o de la ocupación.

Por su parte, el *Convenio II de Ginebra del 12 de Agosto de 1949*¹⁹, en su Título III, establece el deber de adoptar inmediatamente todas las medidas de búsqueda de personas vivas, heridas y muertas.

Artículo 8. Búsqueda. Siempre que las circunstancias lo permitan, y en particular después de un combate, se tomarán sin demora todas las medidas posibles para buscar y recoger a los heridos, enfermos y náufragos a fin de protegerlos contra el pillaje y los malos tratos y asegurarles la asistencia necesaria, y para buscar a los muertos, impedir que sean despojados y dar destino decoroso a sus restos.

Contribución a la implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas²⁰

El presente Proyecto de Ley contempla una contribución a la implementación de la Resolución 1325 y subsiguientes en cuanto a las “Medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz”

Igualmente, en lo que se refiere a “c) Medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución y el sistema judicial”. Y especialmente, en cuanto al compromiso establecido en la Resolución 1325 de “todas las partes en un conflicto armado a que adopten medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado y la “responsabilidad de todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra”, con base en las siguientes disposiciones de la Resolución 1325:

“8. Pide a todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan, entre otras cosas:

- a) Las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación y el reasentamiento, así como para la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos;
- b) Medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz;
- c) Medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial;

¹⁹ *II Convenio de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar* (CGII), Ginebra, 12 de abril a 12 de agosto de 1949.

²⁰ ONU: Consejo de Seguridad, *Resolución 1325* (2000)

“9. Exhorta a todas las partes en un conflicto armado a que respeten plenamente el derecho internacional aplicable a los derechos y a la protección de las mujeres y niñas.

“10. Insta a todas las partes en un conflicto armado a que adopten medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado;

“11. Subraya la responsabilidad de todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas y, a este respecto, destaca la necesidad de excluir esos crímenes, siempre que sea viable, de las disposiciones de amnistía.”

IV. Marco jurídico nacional

La Constitución Política de Colombia consagra por una parte en su Título II De los Derechos y Garantías y los deberes, en su Capítulo 1 de los Derechos fundamentales la prohibición absoluta de la desaparición forzada y de toda forma de esclavitud y por otra parte establece el derecho a la igualdad de mujeres y hombres y a la no discriminación:

“Artículo 12. Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.”

Artículo 17. Se prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas.

“Artículo 13. *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, opinión política o filosófica.”*

Resaltando este artículo la protección del derecho a la igualdad a favor de grupos discriminados o marginados y a quienes se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta:

“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

“El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Como se ha sustentado en las leyes que sancionan la violencia contra la mujer en Colombia, la consagración del principio de la igualdad, la condena a todas las formas de discriminación y la obligación de sancionar los abusos provee un marco suficientemente amplio para orientar las leyes, políticas y programas en relación con la detección, atención, prevención y sanción de todas las formas de violencia contra las mujeres, así como la erradicación de la impunidad. Y particularmente el derecho de las mujeres a no ser sometida a ningún tipo de discriminación:

“Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación...”

Así mismo, la Constitución Política de Colombia establece el derecho a la intimidad personal, familiar y el derecho al buen nombre:

“Artículo 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución”.

Igualmente, la Constitución Política de Colombia protege el derecho al libre desarrollo de su personalidad, a la libertad de conciencia y el derecho a la libre expresión.

“Artículo 16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

Artículo 18. Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia.

Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Artículo 24. Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia

Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley”.

Protección de la ley a los derechos de las mujeres

La Ley 1257 de 2008, consagra garantías a las mujeres a una vida libre de violencias, en el ámbito público y privado.

Artículo 2°. Definición de violencia contra la mujer. Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.

Para efectos de la presente ley, y de conformidad con lo estipulado en los Planes de Acción de las Conferencias de Viena, Cairo y Beijing, por violencia económica, se entiende cualquier

acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres por razón de su condición social, económica o política. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas.²¹

Artículo 3°. *Concepto de daño contra la mujer.* Para interpretar esta ley, se establecen las siguientes definiciones de daño:

a. Daño psicológico: Consecuencia proveniente de la acción u omisión destinada a degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de otras personas, por medio de intimidación, manipulación, amenaza, directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal.

b. Daño o sufrimiento físico: Riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona.

c. Daño o sufrimiento sexual: Consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal.

Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas.

d. Daño patrimonial: Pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer.

La agravación punitiva del homicidio y del homicidio en persona protegida, cuando se cometa contra una mujer por el hecho de ser mujer,²²

V. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa legislativa consta de un total de 20 artículos incluida su vigencia, los cuales se encuentran comprendidos según la estructura que se expone a continuación:

Capítulo I: Generalidades (3 artículos)

Contempla el objeto y alcance de la iniciativa, así como establece una definición de mujeres y personas buscadoras.

Capítulo II: Principios (1 artículo)

Indica los principios que deben guiar la interpretación y aplicación de la ley (dignidad, igualdad y no discriminación, atención diferenciada, entre otros).

Capítulo III: Reconocimiento como constructoras de paz (2 artículos)

Establece el reconocimiento del rol de las mujeres y personas buscadoras como constructoras de paz, y determina su participación dentro del marco de implementación de la política pública de la paz total.

²¹ Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de las formas de violencia y discriminación contra las mujeres

²² Ibidem

Capítulo IV: Derechos de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada (1 artículo)

Además de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución Política, la ley y en los tratados ratificados por Colombia, enuncia un listado de derechos íntimamente ligados a las labores de búsqueda de las mujeres y personas buscadoras.

Capítulo V: Medidas de sensibilización, información, atención y prevención (6 artículos)

Define medidas de sensibilización pública, contempla el deber de rendir un informe anual ante la Comisión de Derechos Humanos y Comisión de Paz del Congreso de la República con la participación efectiva de las mujeres y personas buscadoras y sus organizaciones, consagra el Día Nacional de reconocimiento a las Mujeres y Personas Buscadoras de víctimas de desaparición forzada, y determina medidas de atención y prevención en el orden territorial.

Capítulo VI: Medidas en materia de educación, vivienda, salud, y seguridad social (4 artículos)

Establece medidas de acceso a la educación priorizando las solicitudes de ingreso de mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada para otorgarles beneficios a aquellas y sus parientes en primer y segundo grado de consanguinidad en las matrículas, subsidios para programas de formación superior y créditos estudiantiles.

Asimismo, otorga oportunidades de acceso a los subsidios o programas de vivienda de interés social y de mejoramiento de vivienda a las unidades familiares en las cuales, por lo menos uno de sus integrantes, sean mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada.

En materia de acceso a la salud integral, especifica el deber de definir medidas especiales para el fortalecimiento con amplia participación de la sociedad civil de los programas de atención psicosocial y de salud integral para las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada.

Por último, prevé la afiliación de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada y sus parientes dentro del primer grado de consanguinidad o civil, y su cónyuge, compañero o compañera permanente, al régimen subsidiado en salud de forma prioritaria; salvo que sean cotizantes o beneficiarios del régimen contributivo. Adicionalmente serán afiliados al Régimen de Riesgos Laborales (ARP) y gozarán de todos sus beneficios.

Capítulo VII: Circunstancia de mayor punibilidad (1 artículo)

Adiciona un numeral al artículo 58 de la Ley 599 de 2000 con el objetivo de gravar con mayor punibilidad los casos en que la conducta punible se dirija o tenga por propósito afligir, impedir, obstaculizar, represaliar o desincentivar la labor de las mujeres y personas buscadoras de víctimas de desaparición forzada por razón de la búsqueda y el esclarecimiento de la verdad en el ámbito de la presente ley.

Capítulo VIII: Registro Único de mujeres personas buscadoras (1 artículo)

Determina la creación de un Registro Único de Mujeres y Personas Buscadoras de víctimas de desaparición forzada a cargo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Capítulo IX: Disposiciones finales (1 artículo)

Estipula su vigencia.

VI. IMPACTO FISCAL

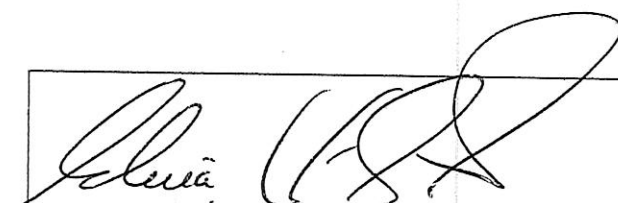

El proyecto no tiene impacto fiscal adicional porque los recursos para su implementación están garantizados dentro de presupuestos asignados a otras Políticas Públicas como las de Equidad de género para las Mujeres, Reconciliación Convivencia y No Estigmatización, el Programa de Reparación Integral a Víctimas y/o la Estrategia de reparación integral a mujeres víctimas de violencia sexual. En ese sentido, propone realizar una acción afirmativa para con las mujeres buscadoras que sufren afectaciones específicas a sus derechos por la búsqueda de sus familiares.

VII. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS




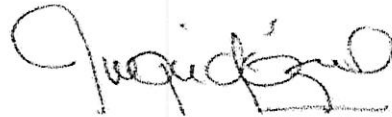




El artículo 291 de la ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3 de la ley 2003 de 2019, establece que: *“el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”*. A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la *“situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”*.

De conformidad con lo anterior, tenemos que esta iniciativa legislativa otorga medidas en materia de educación, vivienda, salud y seguridad social, por lo que podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas que tengan la condición de mujer o persona buscadora, o si su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil ostentan la misma condición. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 286 ibidem: *“Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”*.

Por los y las congresistas

 GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER Senado de la República Coalición Pacto Histórico.	 MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Senado de la República Coalición Pacto Histórico.
---	--

Susana Gómez C.
Representante

 IVÁN CEPEDA CASTRO Senado de la República Coalición Pacto Histórico.	 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara. Coalición Pacto Histórico
 JAEL QUIROGA CARRILLO Senado de la República Coalición Pacto Histórico	 INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO Representante a la Cámara Fuerza Ciudadana- Pacto Histórico
 LEIDER ALEXANDRA VASQUEZ OCHOA Representante a la Cámara PACTO HISTÓRICO	 CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico -UP
 ESMERALDA HERNÁNDEZ SENADORA PACTO HISTÓRICO	 OLGA BEATRIZ GONZALEZ CORREA Representante a la Cámara Partido Liberal
