

Bogotá D.C., 23 julio de 2024

PC. 37/24
1

Senador
EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA
Presidente
Senado de la República

Secretario General
GRÉGORIO ELJACH PACHECO
Senado de la República

Ref: Radicación del Proyecto de Ley No. 37 de 2024 Senado "Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 589 de 2017"

Respetado Señor Presidente y Secretario.

En nuestra condición de Congresistas, nos permitimos radicar ante esta Corporación el presente Proyecto de Ley, cuyo objeto es otorgar a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas -UBPD- herramientas que contribuyan a agilizar y avanzar en los procesos de búsqueda humanitaria y extrajudicial, garantizando el cumplimiento de los objetivos institucionales y la materialización de sus derechos.

Esta iniciativa legislativa refuerza las competencias de la UBPD-, así como también fortalece el procedimiento de búsqueda frente a las autoridades que les impiden ejercer en debida forma sus funciones y se busca consolidar el cumplimiento de los postulados de la verdad, justicia y reparación de forma efectiva, dentro de un sistema Integral para la Paz, garantizando los derechos a las víctimas.

En vista de lo anterior, presentamos el presente proyecto a consideración del Senado de la República, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley.

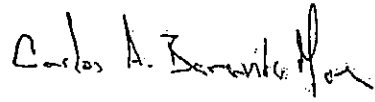
Cordialmente,

ARIEL ÁVILA
Senador de la República
Alianza Verde

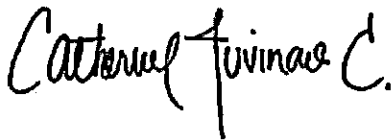
ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Coalición Pacto Histórico



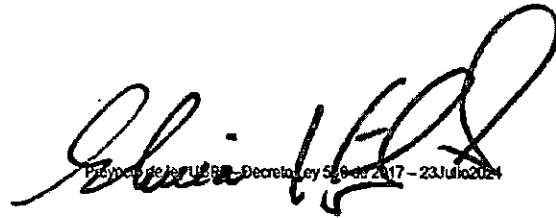
Martha Lisbeth Alfonso Jurado
Representante a la Cámara por el
Tolima
Coalición Alianza Verde - Pacto
Histórico



CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA
Senador del Pacto Histórico
Polo Democrático Alternativo

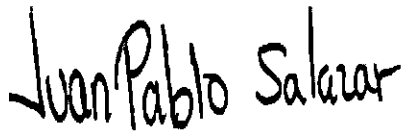


CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá



Proyecto de Ley 1429 - Decreto Ley 56 de 2017 - 23 Julio 2024

GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER
Senadora de la República
Pacto Histórico-Colombia Humana



JUAN PABLO SALAZAR RIVERA
Representante a la Cámara por Cauca,
Valle del Cauca y Nariño

Proyecto de Ley No. 37 de 2024 Senado "Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 589 de 2017"
Exposición de motivos

I. Objeto de la iniciativa

La presente iniciativa legislativa pretende modificar el Decreto Ley 589 de 2017, con el propósito de otorgar a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado - UBPD herramientas que contribuyan a agilizar y avanzar en los procesos de búsqueda humanitaria y extrajudicial, lo cual permitirá además del cumplimiento de los objetivos institucionales, la materialización de los derechos a la verdad y la reparación de las personas que buscan a sus seres queridos.

II. Contexto

La desaparición forzada y otras formas de desaparición han sido por años una problemática sobre la cual cientos de familias y poblaciones han exigido la creación de medidas o mecanismos que permitan hacerle frente a este fenómeno. Dicho clamor permitió que en el año 2000 se aprobara en el Senado de la República la ley 589 de 2000, mediante la cual, además de incorporar y tipificar los delitos de genocidio, desaparición forzada, desplazamiento forzado y tortura, en su artículo 8 creó la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD). Sin embargo, a pesar de la aprobación de la mencionada ley, el fenómeno se mantuvo debido a la falta de eficacia y eficiencia de las políticas públicas estatales.

En vista de lo anterior, los reclamos sociales se mantuvieron y se llevaron a la mesa de diálogo en La Habana, donde las víctimas presentaron propuestas para abordar la desaparición forzada y establecer un mecanismo eficaz en su lucha. Dicho reclamo constante fue, en gran medida, el motivo por el cual el 17 de octubre de 2015 la delegación de negociadores del gobierno y las Farc-EP emitieron el comunicado conjunto 062, por medio del cual determinaron medidas inmediatas de búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto armado. Asimismo, establecieron el primer principio de acuerdo para la conformación de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD).

Posteriormente, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera fue suscrito el 24 de noviembre de 2016. En particular, de los 6 puntos acordados, el número 5 desarrolló el "Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto", e incluyó la creación de tres mecanismos, incluida la UBPD, como parte esencial del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR) (ver punto 5.1.1.2).

Finalmente, por medio del artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2017 se formalizó la creación de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, siguiendo lo acordado por las partes en el Acuerdo de Paz. Posteriormente, el gobierno nacional, así como los delegados de las Farc-EP ante la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final,

comenzaron una serie de encuentros con diferentes actores de la sociedad civil para discutir el articulado que desarrollaría la reglamentación de la UBPD.

iii. Naturaleza y autonomía de la UBPD

Mediante el Decreto Ley 589 de 2017 se organizó la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. En el artículo 1 de este decreto se establece que la entidad hace parte del Sistema Integral para la Paz¹ y busca contribuir a satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad y a la reparación. Se determinó además que su periodo de duración es de 20 años prorrogables por ley.

Con respecto a la naturaleza la entidad, el referido artículo primero menciona:

(...)

La UBPD es una entidad del Sector Justicia, de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio independiente y un régimen especial en materia de administración de personal.

La UBPD podrá realizar todos los actos, contratos y convenios en el país o en el exterior que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto, ajustándose a las facultades y atribuciones que le otorgan la Constitución, este decreto-ley, su reglamento y las demás normas que rijan su funcionamiento.

En este sentido, la UBPD fue dotada de especiales características como su autonomía administrativa, patrimonial y financiera. Respecto a la autonomía, ésta se refiere a la capacidad que la entidad está facultada para llevar a cabo las acciones que considere necesarias para el cumplimiento de su mandato. Para ello cuenta con un Director/a (artículo 15 -18) y un Consejo Asesor (artículo 20-22). La autonomía patrimonial, reflejada en el artículo 27 del decreto ley, se refiere a que tiene su propio patrimonio y presupuesto, con capacidad de decidir autónomamente la forma de ejecutar los recursos de su propiedad para el cumplimiento de los fines propios de su mandato.

iv. Mandato humanitario y extrajudicial de la UBPD

La UBPD tiene como finalidad, por un lado, aliviar el sufrimiento de las familias de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado; por otro lado, contribuir a la satisfacción de sus derechos como un desarrollo del principio de centralidad de las víctimas plasmado en el Acuerdo Final de Paz².

A raíz de lo anterior, el artículo 3 del referido Decreto Ley 589 de 2017 establece que la UBPD es una entidad de naturaleza humanitaria y extrajudicial. Sobre este primer componente, en las consideraciones del Decreto se lee:

¹ Sistema creado para ofrecer una respuesta a las víctimas y garantizar sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018.

² Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2018.

"La naturaleza humanitaria de la UBPD como una medida efectiva para avanzar en la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas, y como una respuesta pertinente a la experiencia deficiente, tanto a nivel nacional como a nivel internacional, de la circunscripción de la búsqueda al ámbito del proceso penal".

"Que la UBPD responde de manera prioritaria a la satisfacción de los derechos a la verdad y a la reparación de las víctimas, y ante todo a aliviar su sufrimiento"

Para ello, la entidad debe establecer la suerte y, en la medida de lo posible, el paradero de las personas dadas por desaparecidas. Esto significa el deber de responder dos interrogantes principales a los familiares: (i) ¿Qué le pasó a la persona desaparecida? Es decir, si continúa o no con vida; y (ii) ¿dónde está?, es decir su paradero. Ambos interrogantes contribuyen a dar fin a la incertidumbre y a la prolongación del daño causado por la desaparición de un ser querido.

El mandato humanitario de la UBPD implica buscar a todas las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado de manera pronta, efectiva y célere³. Aún más, la búsqueda debe realizarse independientemente de que las personas estén vivas o muertas, y sin distinción alguna frente al tipo de delito o de conducta que condujo a la desaparición, la condición de la víctima o la identificación del presunto actor⁴.

Sobre este atributo, la Corte Constitucional afirmó que la UBPD es un organismo humanitario equiparable al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), referido en el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra⁵. Al respecto, la Corte concluyó que: *"La Unidad de Búsqueda es un organismo humanitario de los mencionados en los Convenios de Ginebra, similar al CICR, que realizará sus actividades humanitarias, en el marco de la confidencialidad"*⁶.

En vista del carácter humanitario, la Corte consideró que las labores humanitarias de la UBPD están fundadas en el principio de *humanidad*⁷, el cual tiene como base aliviar el sufrimiento de los seres humanos en todas las circunstancias. Dice la Corte: *"El principio humanitario es la base de las labores humanitarias del CICR y es una expresión de la Cláusula Martens del Derecho Internacional Humanitario, es decir, de los principios elementales de humanidad"*⁸.

Bajo esta consideración, la UBPD como un ente de carácter humanitario, se rige por los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia⁹ acogidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución 46/182 del 19 de diciembre de 1991. Ello implica que:

³ Corte Constitucional. Sentencia C-473 de 2005.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2018.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018.

⁹ Este principio fue incorporado en la resolución 58/114 de 2004 de Naciones Unidas.

(i) Todos los esfuerzos de la entidad se dirijan a aliviar el sufrimiento de las personas dadas por desaparecidas y sus familiares, respetando la dignidad humana y protegiendo su vida. *Humanidad*.

(ii) La entidad realiza su actividad sin discriminación alguna por razones étnicas, religiosas, de género, o por motivos afines al tipo o grado de participación en el conflicto. *Imparcialidad*

(iii) Las acciones de la entidad no pueden favorecer o afectar la situación de las partes. *Neutralidad*

(iv) La acción humanitaria debe ser autónoma de los objetivos políticos, económicos, militares o de otro tipo. *Independencia*

Por otro lado, con respecto al carácter extrajudicial, este es el atributo que se le dio a la entidad con el propósito de cumplir con su atributo humanitario. Para la Corte Constitucional, el carácter extrajudicial es esencial para que aquellos que hacen participados del conflicto (de forma directa o indirecta) y las propias víctimas suministren información, y con ello se pueda cumplir con el mandato atribuido a la UBPD¹⁰. Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-080 de 2018 mencionó que: *“El carácter humanitario de la UBPD está esencialmente asociado a su carácter extrajudicial. El constituyente derivado, en implementación del Acuerdo Final, optó por crear una entidad para la cual la búsqueda de personas desaparecidas, la identificación y la entrega, no estuviera supeditada o subordinada a un proceso penal”*¹¹.

Es el rasgo extrajudicial, el que permite que las personas que tengan información relacionada con la desaparición puedan entregarla a la entidad sin miedo a tener alguna repercusión de tipo penal¹². En esa medida, la información que recaba la UBPD no tiene por objetivo adelantar un procedimiento contenido en la jurisdicción penal y por ende, no podrá ser utilizada en procesos judiciales.

Asimismo, surge otro aspecto derivado de este atributo que concierne a las consideraciones relacionadas con el acceso y la protección de en los que se tenga conocimiento de la presunta ubicación de personas, cuerpos o cuerpos esqueletizados de las personas dadas por desaparecidas. Las disposiciones pertinentes sobre este tema se encuentran en los artículos 6 al 9 del Decreto Ley 589 de 2017.

En estas normas se consagran los siguientes requisitos generales para el acceso a lugares:

- El plan nacional o regional de búsqueda deben indicar el presunto lugar o lugares. En el plan se deben señalar las razones por las cuales es necesario realizar dicho procedimiento.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2018.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018.

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018.

- Medie una con autorización previa al acceso y debidamente motivada del Director/a de la UBPD en donde se evidencie expresamente el cumplimiento de los requisitos y la necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de la medida.

Ahora bien, en estas también normas se presentaron una clasificación y condiciones para el acceso a cada uno de los tipos de lugares:

A. Cuando no existe expectativa razonable de intimidación, como los bienes públicos, o de uso público, o a campo abierto o los abandonados.

Además de las reglas generales mencionadas, se requiere autorización emitida por autoridad que controle la administración del lugar.

B. Cuando existe una expectativa razonable de intimidación.

En estos casos, además de los requisitos generales, se previeron dos condiciones: La primera, que medie consentimiento expreso del propietario o tenedor del bien. En segundo lugar, si no existe consentimiento, se le notificará el acto administrativo que ordena la búsqueda, siempre y cuando no se trate de un lugar de habitación o domicilio.

C. Lugares de habitación y domicilio.

En estos casos, además de los requisitos generales, en caso de que no medie el consentimiento expreso del propietario o simple tenedor del bien, la UBPD puede solicitar autorización judicial para el acceso a la Sección de Revisión de la JEP.

En síntesis, la UBPD no requiere orden ni autorización judicial para cumplir con las actividades humanitarias y extrajudiciales propias de su mandato. Ejemplo de estas puede ser el acceso a lugares de interés forense en los que se tenga conocimiento de la presunta ubicación de personas, cuerpos o cuerpos esqueletizados de las personas dadas por desaparecidas, cuando no exista una expectativa razonable de intimidación. (Salvo lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Ley 589 de 2017, cuando el lugar coincida con la casa de habitación y no se cuente con el consentimiento del propietario o tenedor).

V. Acceso a la información y el Consejo Asesor de la UBPD

Ahora bien, otra atribución que se le dio a la UBPD para cumplir con su mandato fue la referida al acceso a información, que se encuentra contenida en los artículos 11 al 14 del Decreto Ley mencionado. Estas normas tienen el propósito de permitir que la entidad pueda tener acceso a la mayor cantidad de información que le permita avanzar en las labores de investigación humanitaria y extrajudicial. Para ello, se prevé que es obligación de todas las entidades del Estado prestar su colaboración a la Unidad en el cumplimiento de sus funciones y brindarle: *"toda la información que tengan a su disposición en lo relacionado con las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado"*.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-067 de 2018, determinó que el sentido de esta norma es compatible con la Ley 1712 de 2014¹³ y refiere que se extrae del principio constitucional de colaboración armónica (CP art. 113), pues se entiende que todas las entidades públicas, así como las personas, naturales y jurídicas, que presten servicios públicos, desempeñen función pública o administren fondos o recursos de naturaleza pública, y las empresas en las que el Estado tenga participación, estarán obligadas a entregar a la UBPD, toda la información que tengan a su disposición, sea de su origen o derivada de otras fuentes, pero que esté relacionada con las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado¹⁴.

Por último, el artículo 20 del Decreto Ley constituye al Consejo Asesor de la UBPD, cuya función principal es asesorar al Director (a) en el cumplimiento de sus funciones. El artículo 21 determina la estructura del mismo y está compuesto por dos tipos de miembros: entidades del estado (8) y organizaciones de la sociedad civil (6).

La Corte Constitucional no advirtió reparó alguno frente a este artículo pues refirió que: *“la creación del Consejo Asesor (art. 20); la determinación de sus miembros (art. 21); la forma y periodicidad de su escogencia (arts. 21 y 24); la categorización de sus funciones (art. 22); y el señalamiento del período y lugares de sesión (art. 23); hacen parte del ejercicio de la libertad de configuración del legislador extraordinario en la determinación de la estructura y el funcionamiento de la administración nacional”*¹⁵.

VI. Condiciones que hacen necesaria la modificación normativa

Aunque la UBPD ha sido dotada con una naturaleza, características y atribuciones específicas para cumplir su mandato, se han identificado obstáculos, dificultades y aspectos que requieren modificaciones. Estas mejoras están destinadas a fortalecer, agilizar o hacer más eficientes las acciones que lleva a cabo la entidad y en últimas a satisfacer los derechos de las personas que aún continúan buscando a sus seres queridos desaparecidos, bajo la óptica del mandato humanitario que guía el accionar de la entidad.

En este contexto, se presenta el siguiente proyecto de ley que propone modificar ciertos artículos del Decreto Ley 589 de 2017. Esta propuesta de modificación se presenta en consideración al periodo de 20 años de duración de la entidad, reconociendo la necesidad de que se enfoquen los esfuerzos en maximizar el alivio del sufrimiento durante el tiempo restante.

Para ello, se han considerado las siguientes modificaciones al Decreto Ley 589 de 2017:

1. En el artículo 2 del proyecto de ley se propone la modificación del artículo 1 del Decreto Ley , con el propósito de que la entidad tenga un régimen legal

¹³ Ley Estatutaria de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, que determina los sujetos obligados a garantizar el derecho de acceso a la información pública

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2018.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2018.

propio en materia de administración de personal, esto con el objetivo de poder regular de una manera más adecuada las diferentes situaciones propias de la UBPD, las cuales se originan como consecuencia de las características únicas que posee, entre ellas el hecho de que la totalidad de los cargos son de libre nombramiento y remoción a excepción del de Director/a, lo cual implica que a diferencia de las demás entidades del Estado, no tenga un régimen de carrera administrativa y las particularidades de la Entidad conllevan a que no le resulten aplicables una gran cantidad de normas que regulan situaciones administrativas.

En este último sentido, las normas con base en las cuales la UBPD debe actualmente adelantar la administración de personal son vetustas, pues son los Decretos ley 2400 y 3074 de 1968, que generan dos dificultades principales, por un lado se trata de disposiciones que han sufrido distintos tipos de modificaciones y reformas, lo cual en algunos eventos dificulta identificar que parte de su articulado se encuentra vigente, teniendo en cuenta que la producción normativa en esta materia es notoria, y de otro lado son normas que no contemplan de manera íntegra la ingente cantidad de situaciones en las cuales se puede ver inmerso el personal de la Entidad, por lo que en muchas ocasiones para poder solucionar casos concretos se hace necesario el uso de la analogía.

Debe igualmente resaltarse que, la UBPD es el único mecanismo del SIVJRNR que no cuenta con esta facultad, sin que se encuentre una razón de fondo para ello, al contrario, se advierte a partir de las características *sui generis* que poseen estas entidades, la necesidad de contar con herramientas idóneas para atender las particularidades que no se presentan en otras instituciones del Estado.

2. En el artículo 2 del proyecto de ley se propone modificar el artículo 1 del referido Decreto Ley 589 de 2017 con el propósito de que la entidad pueda celebrar contratos con un régimen legal especial.

Esto, porque la UBPD está adelantando sus procesos contractuales en el marco de la Ley 80 de 1993, situación que ha dificultado y dilatado el desarrollo de las acciones humanitarias y extrajudiciales de búsqueda, atendiendo a que las mismas, no pueden ser tramitadas con la celeridad requerida, toda vez que se deben agotar los requisitos y etapas señaladas en la normativa mencionada, lo cual limita el campo de acción de la Unidad.

Expuesto lo anterior, se requiere la modificación del régimen contractual de la UBPD en el sentido que se determine que la entidad contará con un régimen legal especial como se acogió para las demás entidades del SIVJRNR, circunstancia que impactará positivamente en el avance y concreción de las metas institucionales propuestas.

3. El artículo 3 del proyecto pretende modificar el artículo 6 del Decreto Ley 589 de 2017, el cual hace referencia a las reglas de acceso y protección de lugares en los que la Unidad lleve a cabo sus funciones de búsqueda, localización e identificación.

Dado que la UBPD necesita acceder a sitios que podrían estar en riesgo debido a causas tanto humanas como naturales, es imperativo que la Entidad tome medidas inmediatas para garantizar la seguridad en esos entornos. Actualmente, no existe un procedimiento rápido y eficiente para esta protección, por lo que se requiere la creación de un mecanismo ágil y eficaz que permita a la UBPD requerir a las autoridades municipales y departamentales que adopten todas las medidas necesarias para proteger estos lugares.

En caso de que los servidores públicos no cumplan con estas medidas, el proyecto de ley estipula que se considere una falta disciplinaria gravísima, y que la entidad informará a la Procuraduría General de la Nación para que inicie la investigación correspondiente.

El artículo 4 del proyecto de ley modifica el artículo 7 del Decreto Ley 589 de 2017, relativo al acceso y protección de lugares cuando no exista una expectativa razonable de intimidad. Se propone modificar el numeral 2 de este artículo en el sentido que la administración del sitio, sea una persona natural o jurídica, deberán prestar toda la colaboración a la UBPD para el acceso al lugar y desarrollo de la intervención.

El artículo 5 del proyecto de ley modifica el artículo 8 del Decreto Ley 589 de 2017, relativo al acceso y protección de lugares cuando exista una expectativa razonable de intimidad. Se modifica el numeral 2 del artículo, relativo a los casos en los que no medie consentimiento, incorporando a *"la persona que se encuentre en el lugar y pueda resultar afectado con el procedimiento"*

El artículo 6 del proyecto de ley incorpora un párrafo común a los artículos 7 y 8 del Decreto Ley 589 de 2017. Este párrafo hace referencia a que la UBPD puede requerir a las autoridades municipales y departamentales para que adopten medidas que garanticen la intervención. También se contempla que los funcionarios públicos que dilaten u obstruyan estas medidas incurrirán en falta disciplinaria y la entidad informará a la Procuraduría General de la Nación para que adelante la información correspondiente. Además, se contempla la posibilidad de que la UBPD imponga multas a quien impida el desarrollo de sus labores humanitarias.

4. El artículo 7 del proyecto de ley modifica el artículo 13 del Decreto Ley 589 de 2017, pues aunque las Entidades del Estado tienen el deber de entregar a la UBPD toda la información que tengan a su disposición en lo relacionado con la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, la Unidad se ha encontrado con la renuencia y/o expresa negativa a proporcionar la información solicitada. Así las cosas, se requiere la generación de una consecuencia jurídica que conmine a las Entidades a remitir la información o documentos requeridos.

Por lo cual, se propone que los servidores públicos que nieguen u obstruyan el acceso a información, incurrirán en falta gravísima. También se contempla

la posibilidad de que la UBPD pueda imponer multas a las personas naturales o jurídicas de derecho privado que obstruyan o nieguen el acceso a información e incumplan con las obligaciones contempladas en el Decreto Ley.

5. El artículo 8 del proyecto de ley se propone la modificación del artículo 21 del Decreto 589 de 2017, en dos sentidos.

El primero pretende ampliar a 4 años el tiempo de duración de los miembros de las organizaciones de la sociedad civil, toda vez que se ha advertido en la práctica que, un año es un lapso muy corto para que estas personas puedan ejecutar cabalmente sus labores, pues existen proyectos de la Entidad que requieren una amplia fase de planeación y estructuración, que puede superar el periodo de los delegados con quienes se empieza a formular, lo cual en algunas ocasiones genera dificultades principalmente referidas a reprocesos impactando de manera negativa la gestión de los proyectos de la UBPD.

Además un periodo de un año es corto, para que estos delegados se informen plenamente de los procesos, acciones y proyectos de la Entidad, por lo que buena parte de su periodo se enfoca en el aprendizaje, no pudiendo usufructuar plenamente esa etapa postulado sus visiones y proposiciones, por ello se estima que tres años es un lapso prudente que contribuye a una mejor gestión de estos delegados ante el Consejo Asesor.

En segundo sentido se propone excluir como miembro del Consejo a la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV), dado que esta entidad ya culminó su mandato. También se propone excluir la participación de un delegado/a de las organizaciones civiles con especialidad técnico-forense, puesto que a pesar de que han pasado más de cinco años de procesos de elección de delegados/as, solo en una oportunidad ha sido posible contar con esta representación. Adicionalmente, existe un número limitado de organizaciones de la sociedad civil con esta especialidad que pese a que se han postulado, no cumplen con los requisitos mínimos para participar en el proceso, razón por la cual ha tenido que declararse desierta la elección en reiteradas oportunidades.

En razón a estas consideraciones, se presenta el siguiente proyecto de Ley que modifica el Decreto Ley 589 de 2017, que organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD).

VII. CONFLICTO DE INTERESES

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso- modificado por el artículo 3º 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”.

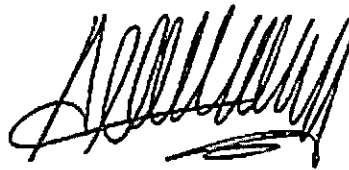
De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”.

Con base en lo anterior y, de acuerdo al carácter abstracto e impersonal de la norma, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. 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 ibídem: “Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

Cordialmente,



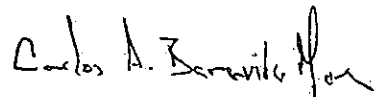
ARIEL ÀVILA
Senador de la República
Alianza Verde



ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Coalición Pacto Histórico



Martha Lisbeth Alfonso Jurado
Representante a la Cámara por el
Tolima
Coalición Alianza Verde - Pacto
Histórico



CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA
Senador del Pacto Histórico
Polo Democrático Alternativo

Catherine Juvinao C.

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá

Gloria Inés Flórez Schneider
Proyecto de Ley 1189 - Decreto Ley 509 de 2017 - 23 Julio 2024

GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER
Senadora de la República
Pacto Histórico-Colombia Humana

Juan Pablo Salazar

JUAN PABLO SALAZAR RIVERA
Representante a la Cámara por Cauca,
Valle del Cauca y Nariño

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 24 del mes JULIO del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 37 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.D. Ariel Avila, Carlos Alberto Benavides, Gloria Flórez;

H.R. Alirio Uribe, Partha Alfonso, Catherine Juvinao, Juan Pablo Salazar.

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY No. 37 2024 Senado

“Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 589 de 2017”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. A través de esta Ley se pretende modificar el Decreto Ley 589 de 2017, con el propósito de otorgar a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado - UBPD herramientas que contribuyan a agilizar y avanzar en los procesos de búsqueda humanitaria y extrajudicial, lo cual permitirá además del cumplimiento de los objetivos institucionales, la materialización de los derechos a la verdad y la reparación de las personas que buscan a sus seres queridos.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 1 del Decreto Ley 589 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 1. Naturaleza de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado - UBPD. De conformidad con el artículo transitorio 3 del Acto Legislativo 01 de 2017, en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), y con el propósito de contribuir a satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad y a la reparación póngase en marcha la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) por un período de veinte (20) años, prorrogables por ley.

La UBPD es una entidad del Sector Justicia, de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio independiente y un régimen legal propio en materia de administración de personal.

La UBPD estará sujeta en la celebración de contratos al régimen de derecho privado, acorde con los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política. La UBPD podrá realizar todos los actos, contratos y convenios en el país o en el exterior que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto, ajustándose a las facultades y atribuciones que le otorgan la Constitución, este Decreto Ley, su reglamento y las demás normas que rijan su funcionamiento.

Artículo 3. Modifíquese el artículo 6 del Decreto Ley 589 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 6. Acceso y protección de lugares en los que la UBPD lleve a cabo sus funciones de búsqueda, localización, recuperación e identificación. Conforme a las reglas previstas en este artículo, cuando la UBPD tenga conocimiento de la presunta ubicación de personas o cuerpos de personas dadas por desaparecidas de las que trata el artículo 2 del presente Decreto Ley, realizará ella misma la búsqueda, localización y exhumación o podrá coordinarlas con las entidades competentes.

Los funcionarios de la UBPD podrán ingresar al lugar donde se tenga conocimiento de la presunta ubicación de las personas o cuerpos de personas dadas por desaparecidas, siempre y cuando:

1. El plan nacional o regional de búsqueda indiquen el presunto lugar o lugares. En dicho plan se deben señalar las razones por las cuales es necesario realizar dicho procedimiento.
2. No exista una expectativa razonable de intimidad por tratarse de un bien público o de uso público, o en campo abierto, a plena vista, o cuando se encuentre abandonado, y siguiendo lo establecido en el artículo 7 del presente Decreto Ley y las normas que lo regulen.

En caso de existir expectativa razonable de intimidad, siguiendo lo establecido en el artículo 8 del presente Decreto Ley y las normas que lo regulen.

3. Cuento con autorización previa al acceso y debidamente motivada del Director de la UBPD en donde se evidencie expresamente el cumplimiento de los requisitos descritos en los numerales anteriores y la necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de la medida.

Parágrafo 1. La UBPD podrá requerir a las autoridades municipales o departamentales correspondientes, para que adopten las medidas administrativas, presupuestales, de infraestructura, estructurales, de seguridad y de cualquier otra naturaleza que se consideren necesarias para la protección de los lugares de interés forense identificados por la entidad, así como cualquier otra colaboración que requiera la UBPD para el adecuado desarrollo de sus labores humanitarias y extrajudiciales.

Parágrafo 2. Los/as servidores/as públicos/as que en el marco de sus funciones tengan a su cargo la implementación de las medidas relacionadas en el presente artículo y que no adelanten las acciones necesarias para su implementación, incurrirán en falta disciplinaria gravísima. Para el efecto, la

UBPD remitirá una comunicación a la Procuraduría General de la Nación, informando la situación presentada, con el fin de que en ejercicio de su poder disciplinario preferente lleve a cabo las investigaciones pertinentes con miras a la imposición de las sanciones a que haya lugar con plena observancia del debido proceso, sin perjuicio de las demás responsabilidades que conlleve dicho incumplimiento.

Artículo 4. Modifíquese el artículo 7 del Decreto Ley 589 de 2017, el cual quedará así:

ARTÍCULO 7°. Acceso y protección de lugares cuando no exista una expectativa razonable de intimidad. Los funcionarios de la UBPD podrán ingresar al lugar donde se tenga conocimiento de la presunta ubicación de las personas o cuerpos de personas desaparecidas o dadas por desaparecidas cuando no exista una expectativa razonable de intimidad, siempre y cuando cumplan con las siguientes condiciones, además de lo dispuesto en el artículo 6 del presente Decreto Ley:

1. Se considere que no existe dicha expectativa por tratarse de un bien público o de uso público, o se encuentre en campo abierto, a plena vista, o cuando se encuentre abandonado.
2. Si el sitio de interés forense se encuentra ubicado en un lugar sujeto a la administración de una persona natural o jurídica, bien sea de derecho público o privado, ésta deberá prestar toda la colaboración que requiera la UBPD para facilitar el acceso al lugar y el adecuado desarrollo de la respectiva intervención. A efectos de lo anterior, la UBPD coordinará con dicha administración, los diferentes aspectos relacionados con las acciones humanitarias a adelantar.

Artículo 5. Modifíquese el artículo 8 del Decreto Ley 589 de 2017, el cual quedará así:

ARTÍCULO 8°. Acceso y protección de lugares cuando existe una expectativa razonable de intimidad. Los funcionarios de la UBPD podrán ingresar al lugar donde se tenga conocimiento de la presunta ubicación de las personas o cuerpos de personas desaparecidas cuando exista una expectativa razonable de intimidad, siempre y cuando cumplan con las siguientes condiciones, además de lo dispuesto en el artículo 6 del presente Decreto Ley:

1. Medie consentimiento expreso del propietario o del simple tenedor del bien, o de quien se encuentre en el lugar y pueda resultar afectado con el procedimiento. En este caso, no se considerará como suficiente la mera

ausencia de objeciones por parte del interesado, sino que deberá acreditarse la libertad del afectado al manifestar la autorización para el ingreso.

2. En los casos en los que no medie consentimiento por parte del propietario del predio o del simple tenedor del bien, o de quien se encuentre en el lugar y pueda resultar afectado con el procedimiento:

- a. El Director ordene mediante resolución motivada la búsqueda en los lugares donde se tenga conocimiento de la presunta ubicación de las personas o cuerpos de las personas dadas por desaparecidas.
- b. El lugar no coincida con su casa de habitación, en el caso de personas naturales.
- c. La resolución motivada que ordena el registro sea debidamente notificada a quien se encuentre en el lugar.

Parágrafo. La competencia para ordenar la búsqueda de que trata el presente artículo, corresponde al Director de la UBPD y es indelegable. Contra la orden emitida por el Director proceden los recursos de ley.

Artículo 6. Sanciones al deber de colaboración armónica. En el evento que no se le permita al personal de la UBPD el acceso al sitio donde se van a adelantar las acciones de búsqueda, localización, recuperación, exhumación y/o identificación de personas o cuerpos de personas dadas por desaparecidas, la Unidad podrá requerir la colaboración de las autoridades Departamentales y Municipales para que de forma inmediata, adopten medidas que garanticen el acceso al lugar donde se va a realizar la intervención.

Los/as servidores/as públicos/as que tengan a su cargo la adopción de las medidas antes referidas y nieguen, dilaten u obstruyan su ejecución, incurrirán en falta disciplinaria gravísima. Para el efecto, la UBPD remitirá una comunicación a la Procuraduría General de la Nación, informando la situación presentada, con el fin de que en ejercicio de su poder disciplinario preferente, lleve a cabo las investigaciones pertinentes con miras a la imposición de las sanciones a que haya lugar con plena observancia del debido proceso, sin perjuicio de las demás responsabilidades que conlleve dicho incumplimiento.

De manera concomitante, la UBPD podrá imponer multas sucesivas a quien le impida el normal desarrollo de sus actividades humanitarias. Las multas podrán oscilar entre uno (1) y quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes y serán impuestas con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, la UBPD expedirá Resolución a través de la cual determinará los criterios de razonabilidad y proporcionalidad para la imposición y dosificación de las multas.

Artículo 7. Modifíquese el artículo 13 del Decreto Ley 589 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 13. Negativa o Negligencia frente al suministro de la información. Los servidores públicos que obstruyan o nieguen el acceso a la información o incumplan con las obligaciones establecidas en los artículos 11 y 12 del presente Decreto Ley, incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

A las personas naturales o jurídicas de derecho privado que obstruyan, nieguen el acceso a la información o incumplan con las obligaciones establecidas en los artículos 11 y 12 del presente Decreto Ley, la UBPD podrá imponerles multas sucesivas mientras permanezcan renuentes a la entrega de la información. Las multas podrán oscilar entre uno (1) y quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes y serán impuestas con criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, la UBPD expedirá Resolución a través de la cual determinará los criterios de razonabilidad y proporcionalidad para la imposición y dosificación de las multas.

Artículo 8. Modifíquese el artículo 21 del Decreto Ley 589 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 21. Miembros del Consejo Asesor. El Consejo Asesor estará integrado por los siguientes miembros:

1. El/la Ministro/a del Interior o su delegado/a.
2. El/la Ministro/a de Salud o su delegado/a.
3. El/la Ministro/a de Justicia o su delegado/a.
4. El/la Alto/a Comisionado/a para la Paz o su delegado/a.
5. El/la directora/a de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado o su delegado/a.

6. El/la directora/a del INMLCF o su delegado/a.

7. El/la Consejero/a Presidencial para los Derechos Humanos o su delegado/a.

8. Un/a representante de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas cuyo hecho victimizante sea el delito de desaparición forzada.

9. Dos delegados/as de las organizaciones de víctimas de desaparición forzada escogidos por ellas mismas cada cuatro años.

10. Dos delegados/as de las organizaciones de víctimas de secuestro escogidos por ellas mismas cada cuatro años.

Parágrafo. En el proceso de elección de los delegados de las organizaciones de víctimas de desaparición forzada y de secuestro, se propenderá por garantizar la incorporación de los enfoques diferenciales, étnico y de género.

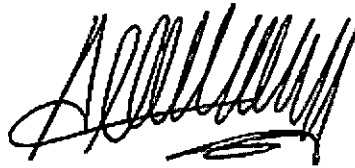
Artículo 9. Con el propósito de preservar la dignidad de las personas dadas por desaparecidas y de quienes las buscan, así como de evitar la revictimización de estas últimas, sustitúyase en este Decreto Ley las expresiones cuerpos esqueletizados, restos, restos óseos, cadáver y cadáveres por cuerpos.

Artículo 10. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



ARIEL ÀVILA

Senador de la República
Alianza Verde

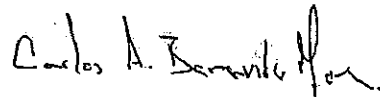


ALIRIO URIBE MUÑOZ

Representante a la Cámara por Bogotá
Coalición Pacto Histórico



Martha Lisbeth Alfonso Jurado
Representante a la Cámara por el
Tolima



CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA
Senador del Pacto Histórico
Polo Democrático Alternativo

**Coalición Alianza Verde - Pacto
Histórico**

Catherine Juvinao C.

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá

Gloria Inés Flórez Schneider

GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER
Senadora de la República
Pacto Histórico-Colombia Humana

Juan Pablo Salazar

JUAN PABLO SALAZAR RIVERA
Representante a la Cámara por Cauca,
Valle del Cauca y Nariño

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 24 del mes Julio del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 37 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Ariel Avila, Carlos Alberto Denaudez, Gloria Flórez;

H.R. Alirio Uribe, Partha Albornoz, Catherine Juvinao, Juan Pablo Salazar.

SECRETARIO GENERAL