



TRANSFORMAR LOS DOLORES EN DERECHOS

RIESGOS, AMENAZAS Y ATAQUES A LAS MUJERES BUSCADORAS EN COLOMBIA



AMNISTÍA
INTERNACIONAL



Amnistía Internacional es un movimiento integrado por 10 millones de personas que activa el sentido de humanidad dentro de cada una de ellas y que hace campaña en favor de cambios que permitan que todo el mundo disfrute de sus derechos humanos. Nuestra visión es la de un mundo donde quienes están en el poder cumplen sus promesas, respetan el derecho internacional y rinden cuentas. Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso, y nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos. Creemos que actuar movidos por la solidaridad y la compasión hacia nuestros semejantes en todo el mundo puede hacer mejorar nuestras sociedades.

© Amnistía Internacional 2024
Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Para más información, visiten la página
Permisos de nuestro sitio web:

<https://www.amnesty.org/es/permissions/>.

Índice: AMR 23/8752/2024
Idioma original: Español

[amnesty.org](https://www.amnesty.org)

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está protegido por la licencia Creative Commons.

Publicado por primera vez en 2024
por Amnesty International Ltd.
Peter Benenson House, 1 Easton Street
London WC1X 0DW, Reino Unido

Portada, diseño y Diagramación
Eric Javier Muñoz Pérez



ÍNDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO	5
1.1 LA DESAPARICIÓN FORZADA EN COLOMBIA	6
1.2 RIESGOS, AMENAZAS Y ATAQUES CONTRA LA FUNDACIÓN NYDIA ERIKA BAUTISTA	6
1.3 LA PROMESA DE PROTECCIÓN A LAS MUJERES BUSCADORAS A TRAVÉS DE LA LEY 2364 DE 2024	7
2. METODOLOGÍA	8
3. INTRODUCCIÓN	12
4. LA DESAPARICIÓN FORZADA EN COLOMBIA	14
4.1 LA DESAPARICIÓN FORZADA EN COLOMBIA	14
4.2 LA RESPUESTA INSTITUCIONAL A LA DESAPARICIÓN FORZADA EN COLOMBIA	17
4.3 LA IMPORTANCIA DE LAS MUJERES EN LA BÚSQUEDA EN COLOMBIA	22
5. LA FUNDACIÓN NYDIA ERIKA BAUTISTA	26
5.1 LA DESAPARICIÓN FORZADA DE NYDIA ERIKA BAUTISTA Y LA LUCHA POR LA VERDAD Y LA JUSTICIA	26
5.2 LA LABOR DE LA FUNDACIÓN NYDIA ERIKA BAUTISTA EN COLOMBIA	31
6. RIESGOS, AMENAZAS Y ATAQUES CONTRA LA FUNDACIÓN NYDIA ERIKA BAUTISTA	35
6.1 ESTIGMATIZACIÓN	35
6.2 VIOLENCIA FÍSICA	38
6.2.1 AMENAZAS Y EXILIO	38
6.2.2 ROBOS DE INFORMACIÓN E INVASIONES DE ESPACIOS PRIVADOS	39
6.2.3 SEGUIMIENTOS Y MONITOREO DE ACTIVIDADES	42
6.2.4 VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES: AMENAZAS Y ATAQUES FÍSICOS	42
6.3 EMPOBRECIMIENTO	43
6.4 IMPUNIDAD	44
7. PRINCIPALES LOGROS DE LA FUNDACIÓN NYDIA ERIKA BAUTISTA	46
8. LA PROMESA DE PROTECCIÓN A LAS MUJERES BUSCADORAS A TRAVÉS DE LA LEY 2364 DE 2024	48
8.1 CONTENIDO DE LA LEY 2364 DE 2024	49
8.1.1 PRINCIPIOS RECTORES Y DERECHOS DE LAS MUJERES BUSCADORAS	49
8.1.2 RECONOCIMIENTO DE LAS MUJERES BUSCADORAS Y SU LABOR Y PREVENCIÓN DE LA ESTIGMATIZACIÓN	50
8.1.3 PROTECCIÓN DE LAS MUJERES BUSCADORAS FRENTE A ATAQUES Y AMENAZAS	51
8.1.4 GARANTÍA DE LOS DERECHOS A LA EDUCACIÓN, LA VIVIENDA Y LA SALUD DE LAS MUJERES BUSCADORAS Y SUS FAMILIAS	52
8.1.5 MEDIDAS CONTRA LA IMPUNIDAD Y POR LA VERDAD	53
8.2 METODOLOGÍA DE SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2364 DE 2024	55
8.2.1 MATRIZ DE SEGUIMIENTO AL ESTADO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2364 DE 2024	55
8.3 LA RELACIÓN ENTRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2364 DE 2024, EL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA Y OTRAS HERRAMIENTAS LEGISLATIVAS	58
9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	61

ABREVIATURAS

ASFADDES

Asociación de Familiares
de Detenidos Desaparecidos

AUC

Autodefensas Unidas
de Colombia

CBPD

Comisión de Búsqueda de
Personas Desaparecidas

CDF

Comité contra las
Desapariciones Forzadas

CEV

Comisión para el Esclarecimiento
de la Verdad, la Convivencia y la
No Repetición

CIDF

Convención Internacional para
la Protección de Todas las
Personas Contra las
Desapariciones Forzadas

CIDH

Comisión Interamericana de
Derechos Humanos

CNMH

Centro Nacional de
Memoria Histórica

CORTE IDH

Corte Interamericana
de Derechos Humanos

FARC-EP

Fuerzas Armadas
Revolucionarias de Colombia –
Ejército del Pueblo

FGN

Fiscalía General
de la Nación

FNEB

Fundación
Nydia Erika Bautista

ICMP

International Commission
on Missing Persons

INMLCF

Instituto Nacional de Medicina
Legal Y Ciencias Forenses

JEP

Jurisdicción Especial
para la Paz

SNB

Sistema Nacional de
Búsqueda de Personas dadas
por Desaparecidas en
contexto y en razón del
conflicto armado, incluyendo
a las víctimas de desaparición
forzada

UARIV

Unidad Administrativa Especial
para la Atención y Reparación
Integral a las Víctimas

UBPD

Unidad de Búsqueda de
Personas Dadas por
Desaparecidas en el Contexto y
en Razón del Conflicto Armado

1

RESUMEN EJECUTIVO

La desaparición forzada de personas es tanto un crimen de derecho internacional como una grave violación a los derechos humanos. Cuando se priva a una persona de su libertad y se oculta su suerte o paradero, las vidas de sus familiares, seres queridos y comunidades quedan suspendidas, a la espera de saber qué pasó y dónde está. En Colombia, cómo en otros países de las Américas, muchas de las personas que quedaron a la espera o buscando a sus seres queridos después de una desaparición forzada han convertido la incertidumbre en una fuerza para el cambio. Primero, para encontrar a las personas víctimas de desaparición forzada. Segundo, para reclamar por verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Tercero, para continuar la lucha por conocer la suerte y el paradero de los seres queridos de otras personas y defender los derechos humanos.

Las mujeres tienen un rol protagónico en esta historia. Han sido ellas quienes predominantemente han asumido la labor de buscar a las personas víctimas de desaparición forzada en Colombia. Al hacerlo no sólo levantan la voz contra la injusticia de la desaparición forzada que les fue impuesta, sino que ejercen como buscadoras y como defensoras de derechos humanos. En Colombia asumir esos roles implica exponerse a riesgos, amenazas y ataques inaceptables. Sea por buscar a un ser querido, sea por ayudar a otra persona a buscar a un ser querido, sea por defender los derechos de las víctimas de desaparición forzada y sus familiares, cuando las mujeres buscan, se enfrentan a la arbitrariedad, la impunidad y la acción violenta, a veces estatal, otras no estatal, especialmente por parte de las fuerzas de seguridad del Estado y los grupos armados de oposición. En la mayoría de los casos esa violencia está cruzada por el machismo. El tipo de riesgos, amenazas y ataques que enfrentan las mujeres buscadoras suele cruzarse con su género. Entre otras formas de violencia contra las mujeres, las amenazas se refieren a sus cuerpos o a sus roles de género, asignados o asumidos, y los perpetradores acuden a la violencia sexual de forma desproporcionada en contra de ellas.

A pesar de eso, las mujeres buscadoras no sólo continúan con su labor, sino que presentan propuestas de acción para que el Estado respete, garantice y proteja sus derechos. La manifestación más reciente de ese impulso es la aprobación de la Ley 2364 de 2024, una propuesta surgida de un grupo de organizaciones y comunidades de mujeres buscadoras que hablaron de sus propias experiencias de vida, las sistematizaron y con ellas construyeron un proyecto de ley destinado a que el Estado tomara medidas al respecto.

En este informe Amnistía Internacional inicia un proceso de documentación de la situación de riesgos, amenazas y ataques que enfrentan las mujeres buscadoras en Colombia y, a partir de allí, un proceso de seguimiento a la implementación de la Ley 2364 de 2024 que continuará durante los próximos años. Para ello, en esta primera entrega, se documenta la historia de Yanette Bautista, Andrea Torres y la Fundación Nydia Erika Bautista (FNEB), una organización de mujeres buscadoras y víctimas de desaparición forzada que acompaña a otras organizaciones y comunidades en sus propios procesos.

1.1 LA DESAPARICIÓN FORZADA EN COLOMBIA

Ante un fenómeno a gran escala como es la desaparición forzada en el país, por lo menos desde la década de 1970, las organizaciones de víctimas y de defensa de derechos humanos, incluyendo a las mujeres buscadoras, han exigido respuestas estatales adecuadas. La práctica totalidad de los actores armados que han participado en el conflicto armado y la violencia sociopolítica en Colombia han utilizado la desaparición forzada como herramienta de control social, político, económico y cultural.

La respuesta institucional para la prevención y el abordaje de la desaparición forzada llegó tarde, de la mano de un movimiento de víctimas que no descansó en insistir y resistir. Desde 1991, con la inclusión del derecho fundamental de las personas a no ser sometidas a desaparición forzada en la Constitución Política, hasta 2024, con la aprobación de la Ley 2364 de 2024, Colombia ha construido un andamiaje institucional y normativo que, en teoría, busca prevenir la desaparición forzada y proteger a las víctimas y garantizar sus derechos, incluyendo a las mujeres buscadoras.

Lastimosamente, la existencia de ese andamiaje institucional y normativo no se ha traducido en la eliminación de la desaparición forzada como práctica violenta en Colombia. A pesar de una disminución considerable en los últimos años, aún hoy se registran más de cien casos de desaparición forzada anualmente, mientras las víctimas de los hechos pasados siguen reclamando verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. En el intermedio, instituciones como la CNBP, la Fiscalía General de la Nación (FGN) y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD) han logrado avances que, si bien demuestran voluntad, no son suficientes para las dimensiones del problema.

Mientras tanto, las familias, seres queridos y comunidades continúan en la búsqueda de las personas víctimas de desaparición forzada. Allí se encuentran las mujeres, quienes han asumido mayoritariamente la carga de buscar, al tiempo que continúan con sus labores, enfrentan los daños causados por la desaparición forzada y apoyan a otras personas en situaciones similares.

1.2 RIESGOS, AMENAZAS Y ATAQUES CONTRA LA FUNDACIÓN NYDIA ERIKA BAUTISTA

Nydia Erika Bautista fue desaparecida forzosamente el 30 de agosto de 1987, cuando la raptaron integrantes de la Brigada XX del Ejército Nacional de Colombia. Su familia comenzó la búsqueda casi de inmediato, incluyendo a su padre y a su hermana, Yanette Bautista, con el apoyo de organizaciones de defensa de derechos humanos y otras personas que estaban viviendo el mismo drama. El impulso por la búsqueda les llevó a unirse a la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (ASFADDES) y, organizadas con otras familias, participaron en la lucha contra la desaparición forzada en todo el país en un contexto hostil a su labor.

A Nydia Erika Bautista la encontraron en septiembre de 1990, inhumada sin nombre, en un cementerio en Guayabetal (Cundinamarca, Colombia). Esto sólo reforzó el impulso de Yanette y su familia por reclamar verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Antes y después de encontrar a Nydia Erika, Yanette y su familia se vieron sometidas a presiones, amenazas y ataques que llegaron a tal punto que en 1997 las forzaron al exilio. Desde allí decidieron conformar FNEB, una organización de mujeres buscadoras víctimas de desaparición forzada que, reivindicando el nombre Nydia Erika y su historia de vida, continuar con la lucha por la verdad y la justicia en su caso y apoyar a otras familias y comunidades en circunstancias similares, especialmente a otras mujeres buscadoras.

Por su trabajo, Yanette, Andrea y FNEB han enfrentado riesgos, amenazas y ataques. En este informe, Amnistía Internacional documenta hechos que van desde la estigmatización pública de su vida y trayectoria personal e institucional, pasando por el empobrecimiento, hasta la violencia física. Buscar a las víctimas de desaparición forzada y apoyar a otras personas a hacerlo ha significado para Yanette, Andrea y FNEB el exilio, recibir amenazas, que su

información sea robada, que sus oficinas y viviendas sean invadidas, y que sus actividades sean monitoreadas. Un componente particular es el contenido de género en la mayoría de las instancias de violencia a las que han sido sometidas.

A pesar de todo esto, FNEB sigue en pie y hoy en día acompaña más de 500 casos de desaparición forzada en todo el país.

1.3 LA PROMESA DE PROTECCIÓN A LAS MUJERES BUSCADORAS A TRAVÉS DE LA LEY 2364 DE 2024

Las vivencias de FNEB y las organizaciones que acompaña fueron plasmadas en un proyecto de ley que buscaba la adopción de medidas para el respeto, garantía y protección de los derechos humanos de todas las mujeres buscadoras. Luego de un gran esfuerzo de incidencia y activismo, la Ley 2364 fue finalmente aprobada en junio de 2024.

FNEB, las mujeres buscadoras que acompaña y el resto del movimiento de víctimas colombiano son conscientes que, luego de la aprobación de una ley, que es un logro en sí mismo, la reivindicación de sus derechos requiere que esta sea implementada correctamente. Amnistía Internacional considera que la Ley 2364 de 2024 puede ser un vehículo para que las autoridades colombianas salden la deuda histórica que tienen con las mujeres buscadoras. Por eso, presenta una metodología de seguimiento a la implementación de ley que aplicará en los años siguientes en compañía de FNEB, con la idea de que las promesas, esta vez, sí se cumplan.

Por ese motivo, en este informe Amnistía Internacional recomienda a las autoridades colombianas implementar de manera pronta y diligente las medidas contenidas en la Ley 2364 de 2024. Durante el proceso de implementación se debe garantizar la participación de las mujeres buscadoras y sus organizaciones, tanto en la planeación como en la ejecución y evaluación de las medidas y se deben respetar los estándares internacionales de derechos humanos sobre el ejercicio del derecho a buscar y la protección a las mujeres buscadoras. Además, en el caso de FNEB y sus integrantes, las autoridades deben garantizar que los ataques dirigidos contra ellas son investigados de manera diligente y se toman medidas para proteger a Yanette Bautista, Andrea Torres y las demás integrantes de FNEB, así como a la organización.



© Cortesía Amnistía Internacional



METODOLOGÍA

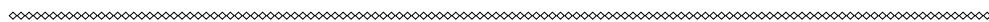
Este informe se inserta en un esfuerzo regional más amplio de investigación y campañas para denunciar los riesgos, amenazas y ataques que enfrentan las mujeres buscadoras en distintos países de las Américas y exigir cambios en las políticas estatales de protección de sus derechos humanos. El 29 de agosto de 2024 Amnistía Internacional lanzó el informe *Buscar sin miedo. Estándares internacionales aplicables a la protección de mujeres buscadoras en las Américas*,^[1] que presenta el marco legal aplicable a las obligaciones internacionales que tienen los Estados de las Américas de protección de las mujeres buscadoras. Allí se sostienen tres afirmaciones. Primero, que los Estados son los principales responsables de la búsqueda de las personas desaparecidas forzosamente y no deben delegarla en familiares, seres queridos y comunidades. Segundo, y sin perjuicio de lo anterior, que familiares, seres queridos y comunidades de las personas desaparecidas tienen derecho a buscarlas, sea a través de esfuerzos propios o participando en los adelantados por las instituciones públicas. Tercero, que las autoridades estatales deben proteger a quienes buscan frente a los riesgos, amenazas y ataques que enfrentan durante la búsqueda.

Este informe construye sobre ese y basa su análisis en los estándares internacionales allí delineados. Por ese motivo, no incluye una reconstrucción explícita de las obligaciones internacionales aplicables a Colombia. Sin embargo, sí ahonda en el cumplimiento de la obligación internacional de proteger a las mujeres buscadoras.

Para el caso de Colombia, luego de un proceso de consulta amplio con organizaciones de derechos humanos y de víctimas, centros de pensamiento y personas expertas, Amnistía Internacional decidió avanzar en la documentación de los riesgos, amenazas y ataques que enfrentan las mujeres buscadoras en el país. Al momento de diagnosticar el estado de cosas actual sobre el tema, apareció de manera clara no sólo que los riesgos, amenazas y ataques en efecto habían ocurrido y eran un problema de gran escala que no tenía la visibilidad suficiente, sino que en el presente siguen ocurriendo, perpetuados por la sombra de la impunidad y el reciclaje de la violencia. Amnistía Internacional verificó que las mujeres buscadoras siguen reclamando al Estado colombiano el respeto, protección y garantía de sus derechos y el reconocimiento de su labor.

Amnistía Internacional y FNEB construyeron en conjunto una estrategia de documentación de los riesgos, amenazas y ataques que enfrentan las mujeres buscadoras dirigido a impulsar la implementación de la Ley 2364 de 2024 y hacerle seguimiento. FNEB tuvo la generosidad de compartir con Amnistía Internacional su conocimiento, su experticia legal y de incidencia y su rico acervo de documentación, caracterizado por la rigurosidad en la identificación de las distintas instancias de violencia que enfrentan las mujeres buscadoras.

La Ley 2364 de 2024 fue aprobada en el mes de junio de 2024, tres meses antes del cierre de la investigación para el presente informe, por lo que un esfuerzo de seguimiento a la implementación que sólo tuviera este breve período no tendría sentido. Por ese motivo,



[1] Amnistía Internacional, *Buscar sin miedo. Estándares internacionales aplicables a la protección de mujeres buscadoras en las Américas*, 29 de agosto de 2024, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr01/8458/2024/es/>.

Amnistía Internacional y FNEB decidieron adelantar un proceso de seguimiento por etapas que se extienda, por lo menos, durante los próximos dos años. De esta manera las autoridades colombianas tendrán tiempo suficiente para adaptarse al nuevo marco normativo y cumplir las promesas contenidas en la ley. Este informe es la primera entrega de ese proceso de seguimiento a la implementación de la Ley 2364 de 2024 de mínimo dos años y está dividido en tres partes. En la primera, se presenta el panorama general de la desaparición forzada en Colombia, la respuesta institucional a la misma y la importancia de las mujeres en la búsqueda. En la segunda, se documentan los riesgos, amenazas y ataques que ha enfrentado FNEB y sus integrantes a través del tiempo. Y en la tercera, se presentan las bases para la metodología de seguimiento a la implementación de la Ley 2364 de 2024.

Para la construcción de la primera parte, Amnistía Internacional acudió al amplio acervo de literatura que a través de los años se ha construido sobre la desaparición forzada, la violencia sociopolítica y el conflicto armado en Colombia. Allí se utilizaron no sólo fuentes secundarias provenientes de la academia, los centros de pensamiento y las organizaciones de derechos humanos, sino que se acudió al material producido por los distintos órganos de construcción de verdad extrajudicial en Colombia, especialmente el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV). Además, en este punto la interacción con FNEB y sus integrantes, especialmente Yanette Bautista, fue fundamental. La lucha histórica por la verdad y la justicia en el caso de Nydia Erika Bautista y los recuerdos y vivencias de su familia, que compartieron generosamente con Amnistía Internacional durante seis meses de interacciones informales, fueron esenciales para la redacción de esta sección.

La documentación de los riesgos, amenazas y ataques que enfrenta FNEB, contenida en la segunda parte de este documento, fue realizada con base en fuentes primarias y secundarias. En primer lugar, Amnistía Internacional desarrolló cuatro entrevistas formales con integrantes de la Fundación entre junio y agosto de 2024, con el fin de documentar de primera mano la historia de la organización, sus formas de trabajo y logros, y los riesgos, amenazas y ataques que enfrentan. En segundo lugar, FNEB dio acceso a Amnistía Internacional a un vasto conjunto documental, sistematizado por Andrés Durán, hijo de Andrea Torres, que contiene la historia de denuncias, quejas y pronunciamientos públicos sobre las distintas amenazas y ataques que ha recibido a través de su historia. Amnistía Internacional vio de primera mano las denuncias presentadas días después de cada hecho ante la FGN y otras instituciones colombianas, así como la documentación realizada por la propia Fundación sobre los hechos y pronunciamientos públicos al respecto. Lastimosamente, casi ninguno de los casos de violaciones de derechos humanos referenciadas en este informe ha sido objeto de pronunciamientos judiciales y siguen en la impunidad, por lo que los hallazgos no se pudieron contrastar con los de las autoridades colombianas del nivel judicial. Finalmente, Amnistía Internacional completó el proceso de documentación referenciando los hechos, cuando fuera posible, con fuentes secundarias de información, especialmente documentos de órganos estatales de construcción de verdad, como el CNMH y la CEV, organismos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), y de medios de comunicación colombianos que cubrieron los hechos en la época. Además, una delegación de Amnistía Internacional fue invitada al Encuentro Nacional de Mujeres Buscadoras dinamizado por FNEB en Bogotá, donde realizó cinco entrevistas grupales a mujeres buscadoras que integran los procesos organizativos acompañados por la organización, tanto respecto de los riesgos, amenazas y ataques que ellas mismas han sufrido² como del impacto positivo del trabajo conjunto con FNEB.

La construcción de la metodología de seguimiento a la implementación de la Ley 2364 de 2024 es detallada a profundidad en la tercera parte y, si bien se alimenta de experiencias previas y metodologías de otras instituciones y organizaciones, allí referenciadas, es construcción propia de Amnistía Internacional. No obstante, el proceso se benefició fundamentalmente de la interacción y el trabajo conjunto con FNEB, que lideró el proceso de redacción e impulso para la aprobación de la ley.

Durante el proceso de documentación que precedió a este informe, diversas instituciones entregaron a Amnistía Internacional información sobre los pasos adelantados para comenzar

Los relatos de las mujeres buscadoras entregados durante estas entrevistas se verán reflejados en las siguientes entregas del proceso de seguimiento a la implementación de la Ley 2364 de 2024, en donde se documentarán sus historias de vida y resistencia.

la implementación de la Ley 2364 de 2024 o relacionadas directa o indirectamente con esta. Amnistía Internacional presentó doce solicitudes de información escritas a distintas instituciones y recibió respuesta del Ministerio de Justicia y del Derecho, la UBPD, el Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), el Departamento para la Prosperidad Social y el Ministerio de Educación. Asimismo, una delegación de Amnistía Internacional solicitó reuniones con las mismas doce instituciones y finalmente se reunió de manera presencial en agosto de 2024 con representantes del Ministerio de Justicia y del Derecho, la UBPD y la JEP para presentar preguntas adicionales y obtener información complementaria sobre el avance de estas medidas. La Unidad Nacional de Protección y la Fiscalía General de la Nación también remitieron respuestas a las solicitudes de información escritas presentadas por Amnistía Internacional, pero fueron recibidas luego de la fecha de cierre de la investigación. La información proporcionada por estas autoridades también será tenida en cuenta para la segunda entrega de este proceso, pues en este documento lo que se hace es sentar las bases para el proceso de seguimiento.

Por último, es importante aclarar que Amnistía Internacional hace referencia en este documento, de la misma manera que en el informe *Buscar sin miedo. Estándares internacionales aplicables a la protección de mujeres buscadoras en las Américas*, a la definición de desaparición forzada contemplada en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Especialmente, aquella contenida en la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (CIDF), tal cual ha sido interpretada por el Comité contra las Desapariciones Forzadas (CDF). La realidad de la violencia y las violaciones y abusos a derechos humanos que ocurren en las Américas presenta desafíos para esta clasificación. Diferenciar entre desapariciones forzadas, desapariciones y otras violaciones y abusos a derechos humanos que implican la privación de la libertad o de la vida en contextos de impunidad endémica, violencia organizada y falta de acción institucional es difícil. Esos problemas no deberían trasladarse a las víctimas y sus familias, seres queridos y comunidades, ni mucho menos implicar diferencias en la determinación del alcance de la obligación estatal de buscar a las víctimas y proteger a quienes las buscan. Por ese motivo, Amnistía Internacional considera que la obligación de búsqueda y el derecho a buscar no están limitados a un solo tipo de desapariciones dentro del espectro de la CIDF, sino que abarcan a todos. Para efectos metodológicos, esto implica que en este documento se utilizará el término “desaparición forzada” para describir todos los actos cubiertos por la CIDF.³

Este punto es especialmente importante en Colombia, donde la tipificación que se ha hecho del delito de desaparición forzada⁴ no corresponde con la contenida en la CIDF, pues establece que el delito puede ser cometido “por agentes estatales y por particulares actuando con o sin la determinación o aquiescencia de un servidor público.”⁵ Teniendo en cuenta la definición contenida en el artículo 2 de la CIDF y la obligación contenida en el artículo 3 del mismo instrumento, Amnistía Internacional considera que, en todo caso, los Estados se encuentran obligados a investigar estos actos cuando son cometidos por grupos armados de oposición. Al hacerlo, deben tener en cuenta que estos actos constituyen crímenes de derecho internacional y que, cuando exista evidencia admisible y suficiente recolectada dentro de una investigación respetuosa del debido proceso, deben perseguir a quienes puedan tener alguna responsabilidad penal por los hechos.⁶

El estado de cosas vigente es responsabilidad del propio Estado colombiano y, por lo tanto, sus consecuencias no se deben trasladar a las mujeres buscadoras y otros familiares, seres queridos y comunidades que buscan. De allí que en este informe se hable en general de desapariciones forzadas, pero en algunos casos se acuda a las definiciones de la CIDF en donde la diferencia es relevante. Ahora bien, la legislación colombiana también usa en algunas circunstancias la expresión “personas dadas por desaparecidas”; ese lenguaje es aún hoy

[3] Esta decisión es una elección metodológica que busca garantizar la claridad del texto y, por lo tanto, no refleja la posición de Amnistía Internacional respecto a las diferencias entre desapariciones forzadas, desapariciones y otras violaciones y abusos a derechos humanos que implican la privación de la libertad. Sobre esto Amnistía Internacional sigue lo establecido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

[4] Código Penal colombiano, art. 165.

[5] CDF, Observaciones finales sobre la información complementaria presentada por Colombia en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, CED/C/COL/OAI/I, 2 de junio de 2021, párr. 4-5.

[6] Amnistía Internacional, No a la impunidad de las desapariciones forzadas. Lista de requisitos para la implementación efectiva de la Convención Internacional contra las Desapariciones Forzadas, <https://www.amnesty.org/en/documents/ior51/006/2011/en/>, p. 7-10.

disputado por las víctimas de desaparición forzada y sus organizaciones, pues parece diluir la gravedad del hecho mismo. En este texto, Amnistía Internacional sólo utiliza esa expresión para los nombres propios de instituciones que lo llevan.

Amnistía Internacional agradece a Yanette Bautista, Andrea Torres, Jennifer Cortés, Nancy Galárraga, FNEB, a sus demás integrantes y a las mujeres buscadoras que participaron en el proceso de investigación por la confianza depositada. También agradece a Andrés Durán, hijo de Andrea Torres, por su rigurosa labor de sistematización del archivo de denuncias sobre amenazas y ataques a FNEB y, a Erik Arellana por el tiempo dedicado a conversar sobre la historia de lucha y resistencia de su familia. Este informe y los próximos que serán publicados en seguimiento, además de un reconocimiento por su labor y un llamado de atención a la deuda histórica que tiene el Estado colombiano con las mujeres buscadoras, es un esfuerzo por contribuir a que sus derechos sean por fin respetados, garantizados y protegidos.



© Cortesía Amnistía Internacional



INTRODUCCIÓN

A Nydia Erika Bautista se la llevaron las fuerzas de seguridad colombianas el 30 de agosto de 1987, luego de la primera comunión de su hijo Erik Arellana y su sobrina Andrea Torres, que lo vio todo. Ese día comenzó para su familia un camino que aún hoy no termina, a pesar de que el 26 de julio de 1990 Yanette Bautista, hermana de Nydia Erika y madre de Andrea, identificó sus restos, enterrados con signos de tortura y violencia sexual en el cementerio municipal de Guayabetal (Cundinamarca, Colombia).

La búsqueda de Nydia Erika llevó a Yanette y su familia, incluidos Andrea y Erik, a participar de manera activa en el movimiento contra las desapariciones forzadas y por la verdad y la justicia. Durante tres años gritaron el nombre de Nydia Erika Bautista para preguntar dónde estaba; veinte años después siguen gritándolo, para reivindicar su nombre. Mientras tanto, transformaron el impulso por buscar a su hermana, madre y tía, en un impulso por buscar al padre, la madre, el tío, la tía y otros muchos familiares de personas a las que, como a ellas, les arrebataron a un ser querido.

Hoy en día Yanette Bautista y Andrea Torres dirigen la Fundación Nydia Erika Bautista (FNEB), una organización de mujeres buscadoras y familiares de víctimas de desaparición forzada que, desde una perspectiva de defensa de los derechos de las mujeres y la lucha por la igualdad, apoya a personas en su misma condición a reclamar sus derechos. Actualmente acompañan más de 500 casos de desaparición forzada alrededor del país, poniendo a disposición de los familiares, seres queridos y comunidades, especialmente de las mujeres buscadoras, un espacio seguro en el que pueden obtener acompañamiento jurídico, psicosocial y de incidencia, donde pueden fortalecer sus capacidades de liderazgo y movilizar sus reclamos desde sus propios conocimientos y saberes, reivindicaciones y experiencias.

Buscar a Nydia Erika y acompañar a otras personas a buscar a sus seres queridos ha implicado para Yanette y Andrea dedicar su vida a una causa que les fue impuesta. Pero no sólo tuvieron y tienen que vivir con los terribles efectos de la desaparición forzada, además han tenido que soportar diversas instancias de violaciones de sus derechos humanos. Han recibido amenazas, han vivido en el exilio, han sido estigmatizadas, sus ahorros robados, sus viviendas y lugares de trabajo invadidos, sus actividades y vida cotidiana monitoreados, entre muchas otras instancias de violencia asociadas a su labor. Todos esos hechos, caracterizados por la prevalencia de la violencia contra las mujeres, siguen hoy en la impunidad, como la desaparición forzada de Nydia Erika.

La historia de Nydia Erika, Yanette, Andrea, su familia y FNEB es la muestra de lo que significa ser una mujer buscadora en Colombia. Soportar violaciones de derechos humanos por buscar a un ser querido, vivir en una sociedad y un Estado machista y cisheteropatriarcal^[7] en los que ser mujer y desafiar a poderes fácticos y legales es considerado causa y justificación para la violencia en su contra.

[7] El cisheteropatriarcado es un sistema de poder y control que posiciona a los hombres blancos cis-heterosexuales como superiores y regla general en su expresión del género y la sexualidad y reproduce y refuerza su dominio sobre mujeres, niñas y personas con identidades marginalizadas en términos de su orientación sexual, identidad de género y/o expresión y características sexuales. Este sistema se manifiesta de formas diferentes a través de las culturas y las sociedades. Al respecto: INCITE!, Women of Color Against Violence, 2016.

Su historia es también la de miles de mujeres que, a pesar de todo esto, persisten buscando a sus seres queridos contra viento y marea. El último escenario de su lucha fue el Congreso de la República, donde en conjunto con otras organizaciones y colectivos de mujeres buscadoras lideraron la redacción y la incidencia para la expedición de una ley adaptada a sus realidades y necesidades, la Ley 2364 de 2024. Después de décadas de buscar a sus seres queridos, en palabras que Yanette repitió en varias interacciones con Amnistía Internacional, estas mujeres “abrieron los ojos y se vieron a ellas mismas.” En el espejo estaban mujeres buscadoras, defensoras de derechos humanos, a las que la violencia no sólo les quitó a sus seres queridos, sino que, por buscarlos, enfrentaron riesgos inaceptables y recibieron ataques y amenazas gravísimos.

Respetar, proteger y garantizar los derechos de las mujeres buscadoras en Colombia, a través de la recién expedida Ley 2364 de 2024 y las demás herramientas legales disponibles, es lo mínimo necesario para comenzar a saldar la deuda histórica de reconocimiento de la labor de quienes llenaron el vacío de un Estado ausente y, en muchos casos, autor o cómplice. Las mujeres buscadoras han hecho por décadas lo que las autoridades estatales no han hecho: buscar a las personas desaparecidas forzosamente.

Esa obligación es aún más importante dadas las dimensiones de la desaparición forzada en Colombia. En este informe se realiza un recuento breve del panorama general de este crimen de derecho internacional y, a la vez, grave violación a derechos humanos. También, de la respuesta institucional al mismo y del rol de las mujeres en la búsqueda de las personas desaparecidas forzosamente (sección 4). Hoy, cuando hay más de 110.000 personas individualizadas como desaparecidas forzosamente y se ha calculado que, teniendo en cuenta el subregistro de casos, hay más de 200.000 personas desaparecidas forzosamente en el país,⁸ las autoridades deben redoblar sus esfuerzos de búsqueda. Asimismo, se deben tomar todas las medidas necesarias para generar un espacio habilitante para que seres queridos, familias y comunidades de las personas desaparecidas forzosamente puedan participar en la búsqueda y buscar por cuenta propia, especialmente las mujeres buscadoras.

Posteriormente, Amnistía Internacional documenta la historia, el trabajo y los logros de Yanette Bautista, Andrea Torres y FNEB (secciones 5, 6 y 7). Las experiencias de vida de la familia Bautista y de FNEB son una muestra del tipo de ambiente que han enfrentado las diversas mujeres buscadoras a través de los años en Colombia. Ante estigmatizaciones, amenazas, un exilio de siete años, robos de información, invasiones de la privacidad, seguimientos y monitoreos de actividades, violencia contra las mujeres, empobrecimiento e impunidad, Yanette, Andrea y FNEB han continuado reclamando verdad y justicia por Nydia Erika y acompañan más de 500 casos de desaparición forzada de manera integral.

Finalmente, en este informe Amnistía Internacional introduce la metodología de seguimiento que aplicará a la implementación de la Ley 2364 de 2024 (sección 8). Las promesas de respeto, garantía y protección de derechos de las mujeres buscadoras que hizo el Estado colombiano al promulgar esta ley se deben cumplir. Amnistía Internacional, en conjunto con FNEB, seguirá con atención la acción institucional durante los próximos años para verificar que así sea.

[8] CEV, Hasta la guerra tiene límites. Violaciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas, 2022, p. 169.



LA DESAPARICIÓN FORZADA EN COLOMBIA

4.1 LA DESAPARICIÓN FORZADA EN COLOMBIA

La desaparición forzada en Colombia ha hecho parte del repertorio de crímenes de derecho internacional utilizado durante el conflicto armado y la violencia sociopolítica por décadas. A pesar de haber comenzado como una reacción de las autoridades colombianas, especialmente de las fuerzas de seguridad e inteligencia, a la oposición política, la desaparición forzada evolucionó a través de la historia del país y terminó siendo adoptada por prácticamente la totalidad de las partes en el conflicto armado, sea actores armados estatales o no estatales. Hoy en día la situación continúa y evoluciona y cientos de personas son víctimas de desaparición forzada cada año. Al tiempo, quienes buscan a sus seres queridos se enfrentan a riesgos, amenazas y ataques intolerables ante un Estado que falla continuamente en propiciar un espacio seguro para el desarrollo de las labores de defensa de derechos humanos, incluida la búsqueda.

La dimensión alcanzada por las desapariciones forzadas en Colombia es aterradora. La UBPD ha individualizado a 111.640 personas “dadas por desaparecidas”, con información actualizada a 15 de marzo de 2024.⁹ Mientras tanto, según la CEV, entre 1985 y 2016 se documentaron 121.768 víctimas de desaparición forzada relacionada con el conflicto armado. Cifra que aumenta a aproximadamente 210.000 víctimas cuando se tiene en cuenta el subregistro, natural en un fenómeno que está basado en el subterfugio y el ocultamiento.¹⁰

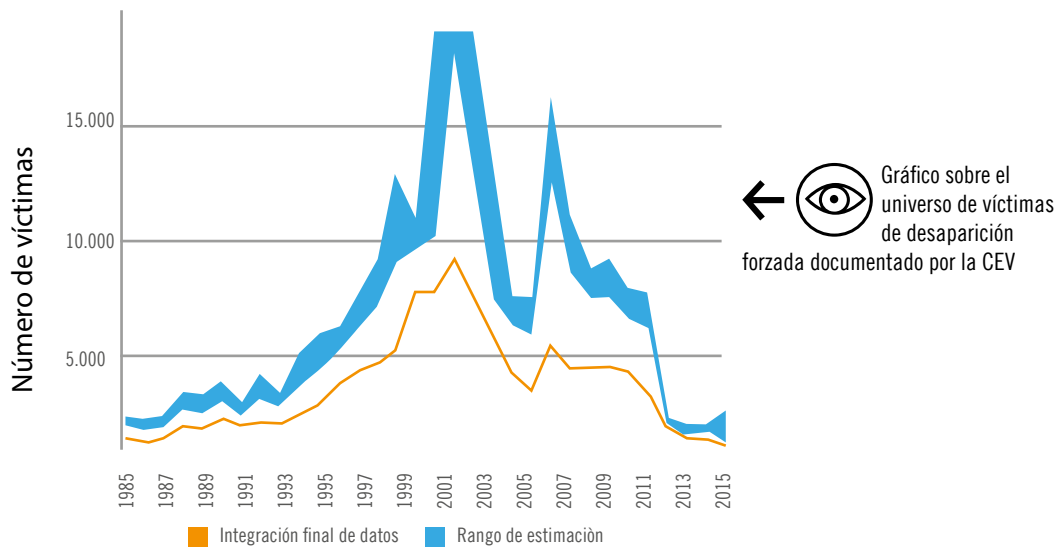
El perfil de las personas desaparecidas forzosamente en Colombia refleja no sólo la multiplicidad de actores armados que han utilizado este tipo de violencia en el país y su distribución geográfica, sino un factor común: la marginalización política, económica y/o social de las víctimas. La desaparición forzada se ensañó con la población rural y trabajadora del país -en donde se encuentran el campesinado, los Pueblos Indígenas y las comunidades Afrodescendientes-; con líderes sindicales, integrantes de sindicatos, estudiantes, y militantes y simpatizantes de partidos políticos de oposición, y con quienes luchaban contra la impunidad y por develar la verdad de lo sucedido, entre ellos, abogados e investigadores judiciales que se ocuparon de las denuncias e integrantes de organizaciones de defensa de derechos humanos que amplificaban los reclamos de las víctimas.¹¹

[9] UBPD, Respuesta a solicitud de información enviada por Amnistía Internacional, 23 de julio de 2024.

[10] CEV, Hasta la guerra tiene límites. Violaciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas, 2022, p. 169.

[11] CNMH, Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia, 2016, p. 17.

GRÁFICO 1 VÍCTIMAS DE DESAPARICIÓN FORZADA EN COLOMBIA 1985-2016



Fuente: CEV, *Hasta la guerra tiene límites. Violaciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas*, 2022, p. 183.

La desaparición forzada apareció en Colombia en la década de 1970, con el cierre formal del modelo bipartidista de alternancia del poder conocido como Frente Nacional, la consolidación de un movimiento social y diverso y la crisis de legitimidad que se materializó en el Paro Nacional de 1997. En ese contexto, diversos sectores de las fuerzas de seguridad y de inteligencia utilizaron la desaparición forzada como herramienta para atacar a sectores políticos de oposición a los gobiernos de turno.¹² El punto de quiebre fue la expedición del Estatuto de Seguridad Nacional en 1978, una normativa de excepción que ampliaba las facultades de las fuerzas de seguridad y restringía derechos, libertades y garantías procesales.¹³ Luego de esto se masificaron las detenciones arbitrarias y las consecuentes desapariciones forzadas a tal punto que ni siquiera la derogatoria del Estatuto de Seguridad Nacional en 1982 detuvo la tendencia y, de hecho, en los años siguientes la cantidad de casos aumentó.¹⁴

A finales de la década de 1980 e inicios de la de 1990 el contexto cambió. Diversos grupos guerrilleros se desmovilizaron una nueva constitución política fue expedida. Mientras eso ocurría, la cantidad de desapariciones forzadas decreció.¹⁵ No obstante, con el afianzamiento del paramilitarismo, que se convertiría en el principal (pero no único) perpetrador,¹⁶ según el CNMH la estrategia contrainsurgente se privatizó.¹⁷ Eso llevó a que entre 1996 y 2005 las desapariciones forzadas aumentaran drásticamente.¹⁸

[12] CNMH, *Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia*, 2016, p. 100-102.

[13] CNMH, *Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia*, 2016, p. 100-102.

[14] CEV, *Hasta la guerra tiene límites. Violaciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas*, 2022, p. 180.

[15] CNMH, *Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia*, 2016, p. 118-127.

[16] En 2004 Amnistía Internacional documentó cómo la mayoría de los asesinatos, desapariciones forzadas, desplazamientos forzados y torturas en Colombia fueron cometidas por los grupos paramilitares. Al respecto: Amnesty International, *Colombia: Laboratory of War: Repression and Violence in Arauca*, 2004. Amnesty International: *Colombia: Scarred Bodies, Hidden Crimes – Sexual Violence against Women in the Armed Conflict*, 2004.

[17] CNMH, *Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia*, 2016, p. 116.

[18] CNMH, *Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia*, 2016, p. 118-127.

En 2016 las autoridades colombianas y las FARC-EP firmaron un acuerdo de paz, pero ni antes ni después de esa firma la desaparición forzada dejó de ser un problema en Colombia. Mientras no se conocía la suerte o el paradero de miles de personas y sus familiares, seres queridos y comunidades las buscaban, nuevas víctimas eran desaparecidas en un país donde el conflicto armado sigue activo incluso hoy.³⁰ Asimismo, los distintos actores armados siguen desapareciendo personas, y se consolidan nuevas dinámicas de desaparición forzada. Entre estas últimas están la desprotección de personas que buscan asilo o refugio huyendo de sus países de origen o son migrantes,³¹ y el uso ilegítimo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad en el marco de protestas y movilizaciones.³² Sólo en 2023 el Comité Internacional de la Cruz Roja documentó 222 casos de desaparición ligados a los conflictos armados vigentes en el país³³ y el INMLCF reportó 2.259 hombres y 1.096 mujeres desaparecidos durante el año,³⁴ 162 de estos casos fueron clasificados como “desaparición presuntamente forzada”, 130 hombres y 32 mujeres.³⁵

4.2 LA RESPUESTA INSTITUCIONAL A LA DESAPARICIÓN FORZADA EN COLOMBIA

A pesar de que la desaparición forzada aparece en la historia del conflicto armado y la violencia sociopolítica en Colombia por lo menos desde la década de 1970, la adecuación del orden jurídico interno para responder al fenómeno tardó décadas. El primer gran avance interno logrado por las organizaciones de familiares y de defensa de derechos humanos, luego de décadas de lucha, se dio en 1991, con la inclusión en la Constitución Política de un derecho fundamental, en cabeza de toda persona, a no ser sometida a desaparición forzada.³⁶ A pesar de eso, como ya se explicó, durante la década de 1990 la violencia paramilitar no hizo sino escalar la desaparición forzada.

El siguiente paso adelante fue, nuevamente a raíz del impulso de las organizaciones de familiares y de defensa de derechos humanos, la expedición de la Ley 589 de 2000, donde se definió por primera vez la desaparición forzada como delito en Colombia y se dispuso la adopción de mecanismos para abordarla como un problema público más amplio. La ley creó la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD), con el fin de apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada, diseñar, evaluar, apoyar la ejecución de planes de búsqueda y conformar grupos de trabajo para casos específicos, entre otras funciones;³⁷ creó el Mecanismo de Búsqueda Urgente, que permite a toda persona solicitar a cualquier autoridad que inicie acciones para dar con el paradero de una persona sobre la que no se tienen noticias;³⁸ ordenó la puesta en marcha del Registro Nacional de Desaparecidos, que incluye todos los datos de identificación de las personas desaparecidas y de inhumación y exhumación de las personas no identificadas;³⁹ ordenó la puesta en marcha del registro de personas capturadas y detenidas, que obliga a las autoridades a llevar registros oficiales

[30] CICR, Balance humanitario 2024 Colombia, 2024, p. 5.

[31] Human Rights Watch, Abandonados en la selva. Protección y asistencia para migrantes y solicitantes de asilo en el Tapón del Darién, 2024, p. 15-16.

[32] Mesa de Trabajo sobre Desaparición Forzada, Comunicación al Comité contra la Desaparición Forzada, 15 de agosto de 2023, https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/ced/cfis/short-term-disap/submission-short-term-ED-CED-WGEID-cso-mdtdf-sp_0.pdf.

[33] CICR, Balance humanitario 2024 Colombia, 2024, p. 5.

[34] INMLCF, Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional, 22 de julio de 2024. INMLCF, Consultas públicas desaparecidos y cadáveres, <https://siclico.medicinalegal.gov.co/consultasPublicas/>.

[35] Gobierno de Colombia, Datos abiertos. Desaparecidos. Colombia, histórico, años 1930 a marzo de 2024, https://www.datos.gov.co/Justicia-y-Derecho/Desaparecidos-Colombia-hist-rico-a-os-1930-a-marzo/8hqm-7fdt/about_data.

[36] CNMH, Normas y dimensiones de la desaparición forzada en Colombia, 2014, p. 110-111.

[37] Ley 589 de 2000, art. 8. CBPD, Desaparición forzada en Colombia: herramientas para enfrentar el delito, 2012, p. 26.

[38] Ley 598 de 2000, art. 13.

[39] Ley 589 de 2000, art. 9.

de Búsqueda de Personas Desaparecidas en 2007, actividades sistemáticas de búsqueda comenzaron a desarrollarse en distintos sitios del país y la FGN logró adelantar con éxito algunas búsquedas. Esas actividades escalaron con la reorganización de las funciones de búsqueda dentro de la FGN y la creación del Grupo Interno de Trabajo de Búsqueda, Identificación y Entrega de Personas Desaparecidas.⁴⁹

Las falencias de la institucionalidad creada y vigente empezaron a aparecer rápidamente. En poco tiempo la academia y la sociedad civil colombianas identificaron serias fallas metodológicas en el trabajo de la FGN por varias razones: (i) no seguir lo dispuesto en el propio plan de búsqueda;⁵⁰ (ii) basarse casi exclusivamente en las confesiones de las personas desmovilizadas; (iii) iniciar la búsqueda sin una investigación rigurosa que la apoyara; (iv) propiciar una crisis de acumulación de restos sin identificar en cementerios alrededor del país y en las instalaciones del INMLCF, entre otras.⁵¹ En paralelo, deficiencias en las interacciones de la FGN con las familias de las personas desaparecidas o en la garantía de su derecho a participar en los procedimientos también fueron señaladas.⁵²

Entre 2010 y 2011 las organizaciones de familiares y de defensa de derechos humanos lograron dos nuevas victorias en el Congreso de la República. En 2010, fue expedida la Ley 1408, que disponía, por primera vez, el derecho de las víctimas a participar en procedimientos anteriormente reservados a las autoridades judiciales, como la exhumación de restos. Además, la ley obligó al Estado a sufragar los gastos del funeral y los gastos de las familias durante el proceso de retorno de restos y se tomaron medidas relativas a la recolección de muestras biológicas para la creación de un banco genético para la identificación de personas desaparecidas, entre otras.⁵³ Y en 2011 se aprobó la Ley 1448 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que creaba, entre otras medidas, un programa administrativo de reparación para víctimas que sufrieron daños en hechos ocurridos después del 1 de enero de 1985 como resultado de una violación grave a derechos humanos o una infracción al Derecho Internacional Humanitario cometida en el contexto del conflicto armado. A través de esta ley el Estado colombiano prometía proveer una serie de beneficios que incluían compensaciones económicas, acceso a medidas de atención psicosocial y, en el caso de las víctimas de desaparición forzada, un compromiso general del Gobierno Nacional de contribuir a la búsqueda de las personas desaparecidas.⁵⁴ El programa sigue hoy en ejecución y, aunque se ha reconocido que es ambicioso, sus metas permanecen sin cumplir y el estado de su implementación ha generado expectativas en la población víctima del conflicto armado que siguen pendientes de atender.⁵⁵

En 2012 inició una negociación entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP, enmarcada en una agenda que buscaba abordar un abanico amplio pero definido de temas no limitados a la desmovilización de integrantes del grupo armado o a la rendición de cuentas por crímenes del pasado.⁵⁶ Luego de grandes esfuerzos de incidencia por parte de las organizaciones de víctimas de desaparición forzada y, especialmente, de las mujeres,⁵⁷ las partes en la

[49] FGN, Resolución 083 de 2017.

[50] Greisy Lorena Rodríguez, *Transitional Justice and Enforced Disappearance: The Right to Truth and the obligation to search for disappeared persons. The Colombian case*, 2013, p. 46.

[51] María Alexandra López, *The Law of Justice and Peace and the Disappeared: a Critical Evaluation of Forensic Intervention as a Tool of Transitional Justice in Colombia*, 2018.

[52] Lisa Haugaard y Kelly Nichols, *Breaking the Silence. In Search of Colombia's Disappeared*, 2010, p. 13-14.

[53] María Alexandra López, *The Law of Justice and Peace and the Disappeared: a Critical Evaluation of Forensic Intervention as a Tool of Transitional Justice in Colombia*, 2018, p. 83-84.

[54] Ley 1448 de 2011, art. 139.i. Camilo Sánchez y Adriana Rudling, *Las reparaciones en Colombia: ¿hacia dónde? El panorama colombiano de las reparaciones para las víctimas del conflicto armado interno*, 2019.

[55] Kate Cronin-Furman y Roxani Krystalli, *The things they carry: Victims' documentation of forced disappearance in Colombia and Sri Lanka*, *European Journal of International Relations* 27(1), 2021, p. 87. Nelson Camilo Sánchez y Adriana Rudling, *Las reparaciones en Colombia: ¿Hacia dónde? El panorama colombiano de las reparaciones para las víctimas del conflicto armado interno*, 2019.

[56] Andrés Bermúdez, *Los debates de La Habana: una mirada desde adentro*, 2019, p. 21-22.

[57] ICMP, *Mapeo de organizaciones de familiares de personas desaparecidas y de otras organizaciones de la sociedad civil: Colombia*, 2020, p. 18. UBPD, *El liderazgo de las mujeres en la búsqueda de las personas desaparecidas*, <https://unidadbusqueda.gov.co/experiencias-de-busqueda/el-liderazgo-de-las-mujeres-en-la-busqueda-de-las-personas-desaparecidas/>.

negociación reconocieron la magnitud del problema de la desaparición forzada en Colombia y se comprometieron a la adopción de medidas inmediatas para la búsqueda y determinación de la suerte o el paradero de las personas desaparecidas.⁵⁸ Entre ellas estaban los llamados a consolidar información sobre desapariciones, acelerar el ritmo de identificación de personas y las FARC-EP se comprometieron entregar información para identificar y buscar a las víctimas.⁵⁹

En 2016 la mesa de negociaciones alcanzó un acuerdo.⁶⁰ La medida más importante acordada para abordar las obligaciones del Estado por la desaparición forzada de personas fue la creación de la UBPD.⁶¹ Este es un órgano encargado de dirigir, coordinar y contribuir a la implementación de acciones de búsqueda y localización de personas “dadas por desaparecidas” durante el conflicto armado, sea que se encuentren con vida o que, en caso de muerte, se recuperen sus restos, se les identifique y se haga una entrega digna de los mismos a sus familiares.⁶² Las características definitorias de la UBPD son su carácter humanitario y extrajudicial, pues no sustituye las investigaciones judiciales a que haya lugar por las desapariciones y la información que recibe o produce no puede ser utilizada para atribuir responsabilidades en procesos judiciales ni tiene valor probatorio.⁶³

Ahora, otras instituciones creadas en el Acuerdo de Paz de 2016 también tienen funciones que se entrecruzan con la garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas de desaparición forzada. En primer lugar, la CEV incluía dentro de su mandato esclarecer y promover el reconocimiento de responsabilidades colectivas por prácticas y hechos que constituían graves violaciones a derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluida por supuesto la desaparición forzada.⁶⁴ Por su parte, la JEP tiene el objetivo de administrar justicia sobre las conductas cometidas antes del 1 de diciembre de 2016 en el contexto del conflicto armado, especialmente las consideradas graves violaciones a derechos humanos o graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, nuevamente, incluida la desaparición forzada.⁶⁵ El caso de la JEP es particular, pues en los inicios de la implementación del acuerdo de paz las organizaciones de víctimas de desaparición forzada encontraron allí espacio para buscar la protección de cementerios y lugares de inhumación de cuerpos a través de solicitudes de medidas cautelares y la adopción de órdenes por parte de la justicia.⁶⁶ Aún hoy, la JEP emite medidas cautelares de este tipo y supervisa su cumplimiento en la mayoría de departamentos del país.⁶⁷

La FGN y la UBPD en la actualidad continúan sus labores de búsqueda, una desde la perspectiva de la investigación penal y la otra desde lo humanitario. En paralelo, las organizaciones de familiares de víctimas de desaparición forzada siguen insistiendo en que el Estado cumpla sus obligaciones de manera adecuada, encuentre a sus seres queridos, garantice sus derechos, cierre la brecha de impunidad y les proteja. Esto se ha materializado recientemente en dos logros claves para la agenda de derechos humanos del país, la creación en 2023 del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado, incluyendo a las víctimas de desaparición forzada (SNB),⁶⁸ y

[58] Iván Ramírez, *La Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en razón y en contexto del conflicto armado en Colombia: búsqueda humanitaria y autonomía burocrática*, 2020, p. 65.

[59] Virginia Bouvier y Lisa Haugaard, *Acuerdo de paz sobre desaparecidos en Colombia*, 2016, p. 3.

[60] *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, 2016.

[61] Gobierno de Colombia y FARC-EP, *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, 2016. Irene Pérez-Sala, *The search for missing persons in Colombia. Its contribution to the transitional justice objectives of the 2016 Peace Accord*, 2023, p. 49.

[62] Decreto 589 de 2017, art. 2.

[63] Decreto 589 de 2017, art. 3.

[64] Decreto 588 de 2017, art. 11. CEV, *Hasta la guerra tiene límites. Violaciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas*, 2022.

[65] Acto Legislativo 01 de 2017, art. 1, art. trans. 5.

[66] Iván Ramírez, *La Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en razón y en contexto del conflicto armado en Colombia: búsqueda humanitaria y autonomía burocrática*, 2020, p. 66. JEP, *Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional*, 12 de agosto de 2024.

[67] JEP, *Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional*, 12 de agosto de 2024.

[68] Ley 2294 de 2023, art. 198.

la expedición de la Ley 2364 de 2024, por medio de la cual se reconoce y protege de forma integral la labor y los derechos de las mujeres buscadoras de víctimas de desaparición forzada. Instrumentos sobre los cuales se ahondará en este informe.

Las evaluaciones sobre cuántas entidades, instituciones y mecanismos hay disponibles en Colombia para la atención a víctimas del conflicto armado, incluidas las de desaparición forzada, son complicadas. Cronin-Furman y Krystalli, por ejemplo, recibieron información de una persona que había contado 18 entidades diferentes, mientras otra sugirió que eran 42 ministerios y agencias nacionales.⁶⁹ Esto implica que ser víctima del conflicto armado y reivindicar que el Estado cumpla sus obligaciones para garantizar y proteger sus derechos se convierta en una labor técnicamente compleja, económicamente dispendiosa, físicamente agotadora, emocionalmente desgastante y políticamente costosa.

Para el caso de la búsqueda de personas víctimas de desaparición forzada, el país cuenta hoy con un modelo institucional híbrido, que combina tanto los esfuerzos al interior de la investigación penal, a cargo de la FGN, con un esquema de búsqueda humanitaria y extrajudicial dirigido por la UBPD.⁷⁰ El modelo parece sencillo, pero en la realidad dista mucho de serlo. Muchas otras instituciones están a cargo de proveer asistencia a las víctimas, entre ellas la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, las personerías y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV); otras están involucradas en el levantamiento de información sobre las desapariciones, como el INMLCF; unas más tienen roles de coordinación institucional, como la CNBD y el Ministerio de Justicia y del Derecho; y además, diversos actores entran y salen del sistema de acuerdo con las circunstancias, como la judicatura cuando se activa un Mecanismo de Búsqueda Urgente. Otros, al ser el primer punto de contacto de las personas que inician una búsqueda, toman una relevancia que el diseño normativo e institucional no refleja, como las autoridades territoriales (especialmente las alcaldías municipales) y así sucesivamente. De hecho, en diálogo con una delegación de Amnistía Internacional el equipo de la UBPD explicó que en el desarrollo de su trabajo tienen que articularse con al menos 60 entidades públicas.⁷¹

Esta multiplicidad de normas y políticas públicas es el caldo de cultivo para la descoordinación, la ineficiencia y la revictimización de quienes buscan a sus seres queridos y familiares. Es común encontrar personas que tienen que acudir a diferentes instituciones a presentar sus denuncias, cuyos casos están siendo estudiados a través de distintos procedimientos y mecanismos al mismo tiempo y que, al final, sólo quedan con las historias sobre una burocracia innavegable.⁷² Mientras tanto, la suerte o paradero de sus familiares y seres queridos siguen sin ser determinados y la búsqueda, nuevamente, queda en manos de ellas, especialmente de las mujeres.

“Colombia ha sido especialista en aparatos. Las instituciones son como una Torre de Babel.”

Entrevista de Yanette Bautista con Amnistía Internacional, junio de 2024.

Esto por supuesto no obsta para decir y reconocer que las instituciones colombianas han alcanzado algunos éxitos en la búsqueda de personas desaparecidas forzosamente. Entre otros factores, por el esfuerzo y la dedicación de personas que desde adentro han insistido en desarrollar sus labores de manera adecuada⁷³ y por la insistencia de las buscadoras en activar los mecanismos institucionales incansablemente. Para junio de 2024 la UBPD

[69] Kate Cronin-Furman y Roxani Krystalli, *The things they carry: Victims' documentation of forced disappearance in Colombia and Sri Lanka*, *European Journal of International Relations* 27(1), 2021, p. 88.

[70] Irene Pérez-Sala, *The search for missing persons in Colombia. Its contribution to the transitional justice objectives of the 2016 Peace Accord*, 2023, p. 44.

[71] Diálogo entre una delegación de Amnistía Internacional y el equipo directivo de la UBPD, agosto de 2024.

[72] Irene Pérez-Sala, *The search for missing persons in Colombia. Its contribution to the transitional justice objectives of the 2016 Peace Accord*, 2023, p. 44.

[73] Gabriela Fernández-Miranda y Juan Pablo Aranguren-Moreno, *La gestión emocional de la frustración en antropólogas(os) forenses que trabajan en la búsqueda de víctimas de desaparición forzada en Colombia*, *Antípodas. Revista de Antropología y Arqueología* Núm. 50, 2011, p. 93-115.

había consolidado un universo de 111.640 personas “dadas por desaparecidas”; había encontrado con vida a 23 personas “dadas por desaparecidas”; recuperado en conjunto con otras instituciones 1.626 cuerpos e, identificado y entregado, en conjunto con el INMLCF, 296 cuerpos.⁷⁴ Estas cifras son tanto un reflejo de la intención de avanzar por parte de la institucionalidad como de que hoy las promesas de un Estado garante de derechos se quedan cortas ante la realidad.

Así, el panorama institucional hoy en Colombia es el de un país que cuenta con herramientas normativas e institucionales para abordar la desaparición forzada de personas y los riesgos, ataques y amenazas contra las mujeres buscadoras. El problema es que, a pesar de que todo eso existe, la situación sigue siendo crítica.

4.3 LA IMPORTANCIA DE LAS MUJERES EN LA BÚSQUEDA EN COLOMBIA

A la largo de las décadas en que la desaparición forzada ha azotado Colombia, familiares, seres queridos y comunidades se han volcado a buscar a las personas desaparecidas y reclamar verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Hoy en día, según la UBPD, más de 30.000 personas están en la tarea, el oficio y la vocación de buscar.⁷⁵

La historia de la desaparición forzada en Colombia y la reacción de las instituciones a la misma no está completa sin dar cuenta de la resiliencia de estas personas y sus esfuerzos, no sólo para atender los asuntos propios de las victimizaciones que sufrieron sino de los de otras personas y comunidades. Como se ha mencionado ya, la mayor parte de los avances en la construcción normativa para la prevención de la desaparición forzada y la búsqueda de las personas desaparecidas forzosamente ha sido consecuencia de la movilización constante de organizaciones de familiares de víctimas de desaparición forzada y de defensa de derechos humanos. Pero, además, los avances concretos en la búsqueda también han terminado dependiendo de ellas en muchas ocasiones. Como explicó la CEV en su informe final, “[a]nte la falta de apoyo y respuesta institucional, los familiares han tenido que convertirse en investigadores, abogados, psicólogos y forenses.”⁷⁶

Como bien ha documentado la literatura, la búsqueda de una persona por parte de sus familiares, seres queridos y comunidades suele activarse desde el momento en el que se tiene noticia de la desaparición, muchas veces en soledad o con las personas que conforman el núcleo familiar y las redes de apoyo de las personas desaparecidas forzosamente. En el camino, quienes buscan pueden encontrar apoyo en otras personas que fueron obligadas a vivir experiencias similares o en organizaciones que a través de los años han desarrollado capacidades para acompañarles.⁷⁷ Un caso especial es el de las organizaciones de familiares, que suelen aparecer y ser conformadas por las propias familias de dos maneras, algunas veces con apoyo de instituciones ya existentes, entre ellas organizaciones de defensa de derechos humanos o religiosas y, otras, en el encuentro espontáneo de los grupos de familiares al acudir a instituciones públicas en medio de su búsqueda o en otros espacios. Al final, lo que les suele unir es la falta de respuesta estatal a sus reclamos por información sobre la suerte o paradero de su ser querido y, desde allí, construyen vínculos para la creación de procesos organizativos más o menos formales.⁷⁸

[74] UBPD, Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional, 23 de julio de 2024.

[75] UBPD, Solicitudes de Búsqueda, <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/sites/portal-de-datos/personas-que-buscan/>.

[76] CEV, Hasta la guerra tiene límites. Violaciones de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario y responsabilidades colectivas, 2022, p. 196.

[77] Briony Jones, Lisa Ott, Mina Rauschenbach y Camilo Sánchez, “Hiding in Plain Sight: Victim Participation in the Search for Disappeared Persons, a Contribution to (Procedural) Justice”, International Journal of Transitional Justice, Volumen 17, Julio de 2023.

[78] Lisa Ott y Natacha Hertig, Family Associations of Disappeared and Missing Persons: Lessons from Latin America and Beyond, 2019, p. 8.

identidad organizativa su identidad como mujeres.⁸⁶ Esta es una característica compartida por distintos países donde la desaparición forzada ha sido utilizada, como reconoce el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias.⁸⁷

Hay distintas explicaciones para esta prevalencia de las mujeres en la búsqueda, entre ellas la constatación del lazo que une a las madres con sus hijos, la extensión de los roles de cuidado que está implícita a la búsqueda, y la manifestación de las diferencias entre los procesos de socialización de hombres y mujeres y el desvalor asociado allí a la masculinidad que expresa sus sentimientos y emociones públicamente.⁸⁸ Al final, además de las razones detrás de la prevalencia de mujeres en la búsqueda, lo importante está en lo que representan dentro de la lucha por encontrar a las personas desaparecidas forzosamente y prevenir la impunidad. Las mujeres buscadoras, en Colombia y otros contextos, además de ser en muchos casos víctimas de una violación a derechos humanos (o varias), son defensoras de derechos humanos.⁸⁹ Esta realidad es una constatación de una agencia que va más allá de los roles de cuidado y de la búsqueda como una labor feminizada.⁹⁰

Esto, por supuesto, no implica que no haya hombres que se hayan dedicado a la búsqueda de sus familiares y seres queridos o de otras personas desaparecidas forzosamente con el mismo ahínco. En una remembranza de su trabajo como abogada que acompaña a familiares de víctimas de desaparición forzada, Jomary Ortigón lo explica así: “Que la mayoría de las personas que buscan sean mujeres no significa que todas las mujeres decidan buscar o que los hombres no busquen. Conozco a padres y hermanos que buscaron a su familiar hasta que la muerte les sobrevino. Al igual que sus compañeras, estos padres visitaron cada estación, cada hospital y cada ciudad donde alguien les dijo que podrían estar sus hijos. También conozco hijos que, aunque no tienen memorias vívidas sobre sus madres, fueron el motor de los procesos de búsqueda (...).”⁹¹

No obstante, la realidad es que quienes buscan son en su mayoría mujeres, que además de enfrentarse a los riesgos que implica desafiar al poder y luchar contra la impunidad en un país como Colombia, ven cómo la violencia basada en género se cruza con sus experiencias de búsqueda y defensa de derechos humanos. Un ejemplo de esta realidad está en la documentación que la propia Fundación Nydia Erika Bautista ha hecho, pues el 92% de las personas buscadoras que acompaña en Buenaventura son mujeres⁹² y en la región de los Llanos Orientales es el 95%.⁹³

El hecho de ser mujeres atraviesa de principio a fin la experiencia de las buscadoras y la violencia que enfrentan, en un país donde la violencia basada en género es recurrente. La Fundación Paz y Reconciliación, basada en información de la FGN, encontró que en 2022 se registraron 633 feminicidios en el país y, en 2023, 630.⁹⁴ Mientras tanto, entre

[86] ICMP, Mapeo de organizaciones de familiares de personas desaparecidas y de otras organizaciones de la sociedad civil: Colombia, 2020, p. 46-47.

[87] UN, Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, General comment on women affected by enforced disappearances adopted by the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances at its ninety-eight session (31 October – 9 November 2012), A/HRC/WGEID/98/2, 14 February 2013.

[88] Jomary Ortigón, Mujeres buscadoras: elementos de reflexión para contribuir a su reparación integral, Pensamiento Jurídico 55, 2022, p.23.

[89] Angélica Cocomá, Who is a legitimate actor under International human rights law? A story about women’s mobilization against enforced disappearance, Journal of Human Rights Vol. 22 No. 2, 2023, p. 206. Amnistía Internacional, Buscar sin miedo. Estándares internacionales aplicables a la protección de mujeres buscadoras en las Américas, 29 de agosto de 2024.

[90] Laura Juliana Sanabria-Ordoñez, Luchamos por la vida: Nociones de bien-estar de mujeres que buscan a personas desaparecidas forzosamente, 2023, p. 20.

[91] Jomary Ortigón, Mujeres buscadoras: elementos de reflexión para contribuir a su reparación integral, Pensamiento Jurídico 55, 2022, p.23.

[92] FNEB, Desapariciones forzadas en Buenaventura: dignificar las vidas negras y la lucha de las mujeres, p. 19.

[93] FNEB, Mujeres buscadoras. Sistematización de las experiencias de búsqueda de mujeres familiares de víctimas de desaparición forzada en los Llanos Orientales, 2020, p. 8.

[94] Es importante aclarar que la FGN registra los casos de feminicidio como consumados y no consumados; para 2023 el 31,37% de los casos (197) correspondían a feminicidios consumados. Fundación Paz y Reconciliación, Vivir sin miedo. Informe de violencias basadas en género 2022-2023, 2024, p. 8-11.

23.366 víctimas de delitos sexuales registradas en el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial Contravencional y Operativo de la Policía Nacional en 2023, el 81,4% de los casos correspondían a mujeres.⁹⁵ La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, por su parte, recibió en 2023 100 alegaciones de violencia basada en género, incluyendo violencia sexual, en el marco del conflicto armado⁹⁶ y 186 de amenazas y otras afectaciones a los derechos humanos de defensoras de derechos humanos;⁹⁷ además, documentó casos de feminicidios, violencia sexual y tratos crueles, inhumanos y degradantes por parte de grupos armados⁹⁸ y el asesinato de 14 defensoras de derechos humanos.⁹⁹ Este contexto poco propicio para la búsqueda en que operan las mujeres buscadoras en Colombia entonces no sólo es por la búsqueda en sí misma, sino por la violencia machista y otros sistemas de opresión que siguen incrustados en la sociedad y el Estado colombianos.



© Cortesía Amnistía Internacional

[95] Fundación Paz y Reconciliación, Vivir sin miedo. Informe de violencias basadas en género 2022-2023, 2024, p. 20.

[96] ONU, Consejo de Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/55/23, 14 de febrero de 2024, para. 15.

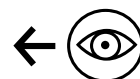
[97] ONU, Consejo de Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/55/23, 14 de febrero de 2024, para. 57.

[98] ONU, Consejo de Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/55/23, 14 de febrero de 2024, para. 16.

[99] ONU, Consejo de Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/55/23, 14 de febrero de 2024, para. 56.



LA FUNDACIÓN NYDIA ERIKA BAUTISTA



Yanette Bautista,
hermana de Nydia
Erika Bautista,
directora y fundadora de FNEB. Andrea
Bautista, sobrina de Nydia Erika
Bautista, directora adjunta y
encargada del área jurídica de FNEB.

© Cortesía FNEB.

5.1 LA DESAPARICIÓN FORZADA DE NYDIA ERIKA BAUTISTA Y LA LUCHA POR LA VERDAD Y LA JUSTICIA

El 30 de agosto de 1987 Nydia Erika Bautista, hermana de Yanette Bautista y tía de Andrea Torres, fue raptada por agentes estatales cerca de su residencia en Bogotá, luego de la celebración de la primera comunión de su hijo, Erik Arellana, y su sobrina, Andrea Torres. Desde ese día la familia Bautista dejó de tener información sobre su paradero y esa misma noche comenzó la búsqueda.¹⁰⁰ La lucha de la familia Bautista contra la desaparición forzada y la impunidad y en favor de los derechos de las mujeres buscadoras es testimonio de la resiliencia de familiares, seres queridos y comunidades a las que pertenecen las víctimas de desaparición forzada. La búsqueda llevada a cabo por Yanette Bautista, Andrea Torres y el resto de su familia las llevó a hacer parte de asociaciones de familiares, impulsar la construcción de marcos normativos y crear su propia organización, en honor a su hermana y tía, para acompañar a cientos de personas que buscan a sus seres queridos, víctimas de desaparición forzada.

Desde ese 30 de agosto Yanette llamó por teléfono a los amigos de Nydia Erika, pero no recibía noticias. Un día después acudió al Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (CSPP), una organización de defensa de derechos humanos que de inmediato, a través de sus abogados, decidió apoyar la búsqueda. Erik Arellana, hijo de Nydia Erika y que en esa época tenía doce años, narra su propia vivencia de búsqueda así: “Empecé a deambular de casa en casa, la gente tenía miedo: no sabían si al refugiarnos a nosotros se estaban exponiendo también al peligro. Nos cerraron las puertas. Cambiamos siete veces de domicilio. Comenzaron las pesadillas ... (...) Con doce años ya presentía lo larga que iba a ser la lucha por la dignidad.”¹⁰¹

[100] CNMH, Huellas y rostros de la desaparición forzada (1970-2020), 2013, p. 162.

[101] Erik Arellana, “Las víctimas. Mapoemas, Poemapas”, en: Cartografía de la Desaparición Forzada en Colombia. Relato (siempre) incompleto de lo invisibilizado, 2019, p. 83-87.

La familia Bautista hizo carteles que pegó en las calles, entregó volantes en buses y busetas de Bogotá y acudió a hospitales, estaciones de policía, al INMLCF, y otras instituciones, sin obtener respuestas.¹⁰² Con el paso del tiempo, la persistencia de Yanette y su familia por encontrar a Nydia Erika las llevó a unirse a ASFADDES, la primera organización nacional de familiares de víctimas de desaparición forzada en el país, creada en 1982.¹⁰³ A pesar de un ambiente completamente hostil a la búsqueda y de enfrentar amenazas y ataques constantes por reivindicar el nombre de Nydia Erika y preguntar dónde estaba, la familia Bautista persistió.



“Nydia Erika era la hija mayor de la familia, un ser humano, madre de familia, hija, hermana, mujer culta, universitaria. Un ser político militante del Movimiento M-19, un ser social que desde sus 19 años trabajó con la comunidad en Bosa los domingos, en la construcción de escuelas y viviendas.”

Yanette Bautista, Nydia Erika Bautista: 17 años después, en: Noche y Niebla. Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia, 2004, p. 195. © Cortesía FNEB

La búsqueda duró más de tres años. En 1990, uno de los abogados que les asesoraba, Eduardo Umaña Mendoza, fue contactado por un antiguo suboficial de la inteligencia militar, quien le reveló el paradero de los restos de Nydia Erika y otras víctimas de desaparición forzada en un cementerio cerca a Bogotá, en Guayabetal (Cundinamarca).¹⁰⁴ La única institución que actuó fue la Procuraduría General de la Nación, luego de que Publio Alfonso Bautista, padre de Nydia Erika y Yanette, presentara una denuncia. Con base en la información entregada a Umaña, la Oficina de Investigaciones Especiales de la Procuraduría realizó una inspección en el cementerio de Guayabetal el 26 de julio de 1990 y encontraron, inhumados sin nombre, los restos de Nydia Erika Bautista. Yanette, que asistió a la diligencia, reconoció las prendas y un pendiente y manifestó, desde el primer día, lo que en septiembre de 1990 los forenses confirmaron: habían encontrado a Nydia Erika.¹⁰⁵ Recordando ese momento, Yanette explicó a Amnistía Internacional que desde ahí se notaban ya las marcas de la tortura y la violencia sexual.¹⁰⁶

[102] Yanette Bautista, Nydia Erika Bautista: 17 años después, en: Noche y Niebla. Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia, 2004, p. 196. CNMH, Huellas y rostros de la desaparición forzada (1970-2020), 2013, p. 163.

[103] ICMP, Mapeo de organizaciones de familiares de personas desaparecidas y de otras organizaciones de la sociedad civil: Colombia, 2020, p. 29-30.

[104] CNMH, Huellas y rostros de la desaparición forzada (1970-2020), 2013, p. 163. Amnesty International, Colombia. Further evidence of army responsibility for “disappearances”, <https://www.amnesty.org/en/documents/amr23/023/1991/en/>, p. 17.

[105] CNMH, Huellas y rostros de la desaparición forzada (1970-2020), 2013, p. 164-165. Amnistía Internacional. Colombia. Selección de casos para la lucha contra la violación de los derechos humanos. <https://www.amnesty.org/es/documents/amr23/018/1998/es/>, p. 7.

[106] Entrevista de Yanette Bautista con Amnistía Internacional, agosto de 2024.

el ya brigadier general Velandia Hurtado recibió la Orden de Mérito Militar “José María Córdova”.¹¹³ Posteriormente Velandia y el otro militar sancionado presentaron una acción de tutela contra la decisión de la Procuraduría acerca de la forma de notificarles la sanción, que fue fallada a su favor en dos instancias. El procurador a cargo del caso, Hernando Valencia Villa, víctima de múltiples presiones y amenazas, terminaría forzado al exilio en agosto de 1995.¹¹⁴

Luego de interminables trámites judiciales, distintas acciones presentadas por los sancionados y decisiones contradictorias por parte de diversos órganos judiciales que incluyeron declarar nula la destitución por fallas en el procedimiento y ordenar el pago de los salarios dejados de percibir,¹¹⁵ en 2014 el Consejo de Estado confirmó en su totalidad la destitución de Álvaro Velandia Hurtado.¹¹⁶ Por primera vez en la historia reciente del país, un general de la República era destituido con base en hechos relacionados con la desaparición forzada de personas y otras graves violaciones a derechos humanos.¹¹⁷

Más allá de los avances y el compromiso de un sector importante de la Procuraduría General de la Nación en el esclarecimiento de la desaparición forzada de Nydia Erika Bautista y la rendición de cuentas disciplinaria de los responsables, la acción por parte de la justicia penal ha sido, por decir lo menos, deficiente. Hoy, a pesar de que desde las primeras diligencias testigos directos entregaron declaraciones sobre lo ocurrido,¹¹⁸ los responsables permanecen en la absoluta impunidad y la familia Bautista ha tenido que luchar durante más de 30 años reclamando verdad y justicia, luego de que Publio Alfonso Bautista interpusiera la primera denuncia por el caso el 25 de septiembre de 1987 ante un juzgado de instrucción criminal de Bogotá.¹¹⁹

A través del tiempo la investigación estuvo en conocimiento de jueces de instrucción criminal, de la justicia penal militar y de la FGN. En cada una de las instituciones de justicia a la que acudían, a la familia Bautista se le abría un frente de lucha. Pasaron años pidiendo a la FGN que avanzara; se dedicaron de lleno a hacer valer su derecho al debido proceso y no permitir que la justicia penal militar conociera del caso por ser una

“Durante 27 años como familiares de Nydia Erika Bautista hemos acudido a todas las instancias judiciales y disciplinarias, nacionales e internacionales posibles, exigiendo el derecho a la verdad y a la justicia, sin embargo, esta ha sido ciega, sorda y muda, no nos han escuchado.”

Declaración de Yvette Bautista en el marco de la presentación de la acción de revisión ante la Corte Suprema de Justicia, 2014.¹²⁰

[113] ONU. Comité de Derechos Humanos. Comunicación No. 563/1993: Colombia. CCPR/C/55/D/563/1993. 13 de noviembre de 1995, para. 7.8.

[114] Amnistía Internacional. Colombia. Selección de casos para la lucha contra la violación de los derechos humanos. <https://www.amnesty.org/es/documents/amr23/018/1998/es/>, p. 7.

[115] CNMH, Huellas y rostros de la desaparición forzada (1970-2020), 2013, p. 169-170.

[116] Consejo de Estado de Colombia. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Radicación 11001-03-15-000-2010-00076-03 (AC). Sentencia de 6 de marzo de 2014.

[117] CNMH, Huellas y rostros de la desaparición forzada (1970-2020), 2013, p. 167-168.

[118] Yvette Bautista, Nydia Erika Bautista: 17 años después, en: Noche y Niebla. Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia, 2004, p. 196.

[119] CNMH, Huellas y rostros de la desaparición forzada (1970-2020), 2013, p. 170.

[120] Colectivo de Abogados y Abogadas José Alvear Restrepo, Familiares de Nydia Erika Bautista presentan Acción de Revisión ante el alto Tribunal, 2014, <https://www.colectivodeabogados.org/familiares-de-nydia-erika-bautista-presentan-accion-de-revision-ante-el-alto-tribunal/>.

eran constantes¹³⁰ y el contexto colombiano, cada vez más hostil para las personas que defendían derechos humanos, mostraba el riesgo extraordinario al que estaban sometidas. ASFADDES enfrentó una campaña de amenazas y ataques que incluyó, por ejemplo, un atentado a sus oficinas en Medellín.¹³¹ En 1990, Alirio de Jesús Pedraza, primer abogado de la familia Bautista e integrante del CSPP, fue desaparecido forzosamente, luego de ser retenido por personas que se identificaron como miembros de los organismos de seguridad del Estado.¹³² Meses después de la salida del país de la familia Bautista, en 1998, Eduardo Umaña Mendoza, que también fue su abogado, fue asesinado.¹³³

A través de los años Erik Arellana, hijo de Nydia Erika Bautista, ha adelantado acciones artísticas e intervenciones en el espacio público para reclamar verdad y justicia, para visibilizar la desaparición forzada y para interpelar a una sociedad apática ante esta grave violación a derechos humanos. Este fue uno de los primeros grafitis que hizo al respecto.



© Cortesía de Erik Arellana. HREV, Apuntes para disputar la memoria, 2022

5.2 LA LABOR DE LA FUNDACIÓN NYDIA ERIKA BAUTISTA EN COLOMBIA

FNEB nació en el exilio, cuando Yanette Bautista, Andrea Torres, Erik Arellana y su familia fueron forzados a no volver a Colombia por las amenazas y ataques que recibieron debido a sus labores de lucha contra la desaparición forzada. En Ginebra (Suiza), en 1999, un grupo de personas defensoras de derechos humanos de Alemania, Suiza, Colombia y México se encontraron en el trabajo de incidencia ante la Organización de las Naciones Unidas y decidieron conformar una organización que en su nombre homenajeaba a Nydia Erika Bautista.¹³⁴ En palabras de Yanette, el exilio y la violencia sociopolítica determinaron el nacimiento de FNEB.¹³⁵

[130] Amnistía Internacional. Colombia. Selección de casos para la lucha contra la violación de los derechos humanos. <https://www.amnesty.org/es/documents/amr23/018/1998/es/>, p. 8.

[131] Amnistía Internacional, Colombia. Aumentan los ataques contra defensores de los derechos humanos, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr23/017/1998/es/>, p. 8. Corte IDH. Caso Álvarez y otros. Medidas provisionales solicitadas por la CIDH respecto de la República de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 11 de noviembre de 1997, párr. 2.

[132] CIDH. Informe No. 33/92. Caso 10.581. Colombia. 25 de septiembre de 1992.

[133] Human Rights Watch, Guerra sin Cuartel. Colombia y el derecho internacional humanitario, 1998.

[134] CNMH, Entre la incertidumbre y el dolor. Impactos psicosociales de la desaparición forzada, 2014, p. 150.

[135] Entrevista de Yanette Bautista con Amnistía Internacional, junio de 2024.

FNEB comenzó a funcionar desde Alemania y luego se constituyó jurídicamente en Colombia en 2007, operando hasta el día de hoy, a pesar de los riesgos, amenazas y ataques a los que han sido sometidas y de un contexto nacional en general desfavorable a la defensa de derechos humanos. Desde sus inicios, FNEB ha sido una organización de víctimas de desaparición forzada y violencia sexual que acompaña a otras víctimas en la misma condición de quienes la integran y, por lo tanto, es una organización de familiares de víctimas de desaparición forzada.¹³⁶ FNEB tiene dos características identitarias marcadas. Primero, está determinada por la experiencia histórica de lucha por la verdad y la justicia en el caso de Nydia Erika Bautista. Segundo, está conformada en su mayoría por mujeres y reivindica los derechos a la igualdad y a vivir una vida libre de violencias, por lo que se considera también una organización de mujeres.¹³⁷ Esto último, además, anticipa la importancia que tiene la aplicación del enfoque de género en todas las actividades de la organización.

En el centro de la filosofía de FNEB está ver y hacer ver a las familias de personas víctimas de desaparición forzada como sujetos sociales y políticos con capacidad de acción. Eso implica que no sean consideradas “como menos que los expertos, sino de igual a igual, porque finalmente son quienes impulsan la lucha.”¹³⁸ Así, es una organización de familiares de víctimas de desaparición forzada que apoya a otros familiares con una perspectiva de construcción de capacidades y autonomía.

Actualmente, la labor de FNEB tiene como objetivos sensibilizar y divulgar la evolución en Colombia del fenómeno de la desaparición forzada; apoyar y asesorar a víctimas de desaparición forzada y otras violaciones a derechos humanos, sin importar quién las cometió; promover el respeto y garantía de sus derechos humanos; construir memoria, y prevenir y buscar la sanción de la desaparición forzada.¹³⁹ A través de sus seis áreas de trabajo FNEB busca generar impacto en la situación general de la desaparición forzada en el país y en la vida y bienestar de las víctimas en los 519 casos que asesoran directamente.

Apoyo jurídico. Desde esta área se les presta asesoría y acompañamiento legal para la reivindicación y garantía de sus derechos. Esto incluye representarlas legalmente ante distintas instancias judiciales del país, como la FGN y la JEP.

Documentación de casos. Desde esta área se recoge la información necesaria sobre los hechos y sus impactos para que las demás áreas de la Fundación puedan adelantar sus labores. En los últimos años esto incluyó un esfuerzo importante por documentar casos para entregar información a la CEV y que esta incluyera la violencia contra las mujeres buscadoras dentro de sus hallazgos.

- Memoria y comunicaciones. Desde esta área se adelantan acciones comunicativas y de construcción de memoria para reivindicar los nombres, las identidades y las realidades de las víctimas de desaparición forzada, de quienes las buscan, especialmente las mujeres, y de las víctimas de violencia sexual.
- Incidencia e investigación. Desde esta área la Fundación realiza investigaciones dentro de las áreas de interés para la reivindicación de los derechos de las víctimas de desaparición forzada y violencia sexual y de las mujeres buscadoras. La investigación sirve de insumo para las acciones de litigio, documentación, memoria y comunicaciones y, fundamentalmente, para la incidencia de la Fundación ante las autoridades, organismos internacionales y otros actores relevantes.


Administración. Esta área está a cargo de mantener el trabajo de la Fundación ordenado y en línea con la normativa colombiana. En palabras de Yanette Bautista, es la columna vertebral de la organización y, dada la naturaleza de sus funciones, está integrada por familiares de víctimas de desaparición forzadas, pues de esa manera son visibles las decisiones sobre manejo de recursos y la forma en que se ejecutan las actividades de FNEB.¹⁴⁰

[136] Entrevista de Andrea Torres con Amnistía Internacional, junio de 2024.
 [137] Entrevista de Andrea Torres con Amnistía Internacional, junio de 2024.
 [138] Entrevista de Yanette Bautista con Amnistía Internacional, junio de 2024.
 [139] CNMH, Entre la incertidumbre y el dolor. Impactos psicosociales de la desaparición forzada, 2014, p. 150-151.
 [140] Entrevista de Yanette Bautista con Amnistía Internacional, junio de 2024.

- Escuela de Liderazgo. Este es uno de los pilares fundamentales del trabajo de FNEB. Es un ejercicio informal de empoderamiento que acompaña a 25 mujeres de todas las regiones del país en su proceso de transformar su subjetividad política y adquirir herramientas para la búsqueda y la defensa de derechos humanos.

Jennifer Cortés Gómez



←  Mujer buscadora, sobrina de Fernando Gómez y prima de Eder Orlando Panqueva.

© Cortesía FNEB.

Eder Orlando Panqueva y Fernando Gómez Panqueva salieron de Bogotá en una camioneta Dodge 100 con destino a Tauramena (Casanare). El 17 de julio de 2003, en Monterrey (Casanare), fueron sometidos a desaparición forzada en lo que desde el inicio se reportó como una acción de las Autodefensas Campesinas del Casanare, que incluso alcanzaron a exigir a la familia de Fernando una alta suma de dinero por el rescate.¹⁴¹

Jennifer es sobrina de Fernando Gómez Panqueva y prima de Eder Orlando Panqueva. En entrevista con Amnistía Internacional narró la incertidumbre en la que se vieron inmersos como familiares cuando dejaron de saber dónde estaban. Ella iba a cumplir 15 años y vivió de primera mano el proceso de denuncia y búsqueda que iniciaron sus primos. Recuerda, por ejemplo, cuando su mamá acudió a una casa donde se hospedaba un grupo de paramilitares que participaba en conversaciones con el gobierno en el marco de lo que luego se conocería como “Justicia y Paz” para preguntar por su hermano, sin recibir noticias. Luego de eso no pudieron volver a pasar por ese lugar, que era bastante cerca de su propia vivienda.¹⁴²

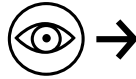
Jennifer, de la mano de su familia, llegó a FNEB, que les ofreció apoyo en la búsqueda de sus seres queridos. Lastimosamente, la esposa de Fernando falleció sin conocer el paradero de él y la madre de Jennifer falleció de cáncer de seno, a la espera de una reparación que el Estado aún no entrega. Posteriormente, Jennifer se vinculó de manera formal al trabajo de la Fundación, donde inició participando con la organización del archivo. Desde eso han pasado más de 10 años y aún hoy sigue allí, ahora desde el área de Administración.

[141] CINEP, Noche y niebla. Casanare: exhumando el genocidio, 2009, p. 44.

[142] Entrevista de Jennifer Cortés con Amnistía Internacional, agosto de 2024.

NANCY GALARRAGA MENESES

Nancy Yanira Galárraga Meneses,
Yeny Patricia, Mónica Liliana, Nelsy
Milena y María Nelly.



© Cortesía de Nancy Galárraga.



Nancy es hermana de Yeny Patricia Galárraga Meneses, Mónica Liliana Galárraga Meneses, Nelsy Milena Galárraga Meneses y María Nelly Ramírez, víctimas de desaparición forzada, violencia sexual y tortura desde el 1 de enero de 2001 a manos del Bloque Sur del Putumayo de las Autodefensas Unidas de Colombia en La Dorada (Putumayo).¹⁴³ A pesar de las dificultades y de ver cómo su propia comunidad las abandonaba en la búsqueda y las estigmatizaba.¹⁴⁴ Nancy y su madre, Blanca Nieves, insistieron durante años ante los perpetradores para que le dieran información sobre el paradero de sus hermanas. Esto las expuso a vivir bajo constantes amenazas de muerte del grupo armado.¹⁴⁵

Durante los nueve años que pasaron en búsqueda solitaria, Nancy acudió a los diferentes sitios donde le habían dicho que estaban sus hermanas y los marcó.¹⁴⁶ Desde 2006, con la llegada de la FGN a su municipio, Nancy contribuyó de manera decisiva a la búsqueda de personas víctimas de desaparición forzada en La Dorada. En su relato a Amnistía Internacional explicó que fueron sus denuncias las que rompieron el silencio en el municipio, pues antes de eso no se hablaba de la desaparición forzada. En 2010, por fin, los restos de las hermanas Galárraga Meneses fueron encontrados, identificados y entregados a su familia.¹⁴⁷ Durante todo ese tiempo Nancy y su familia tuvieron que desplazarse forzosamente en varias oportunidades. En 2007 tuvo que dejar La Dorada con su madre y sus sobrinos y sobrinas durante dos meses. Regresó para continuar sus labores de búsqueda y a los pocos meses sufrió un ataque por parte del mismo grupo armado. Al poco tiempo tuvo que volver a desplazarse a Bogotá. Debido a los constantes desplazamientos forzados, Nancy perdió la posibilidad de ejercer sus costumbres y el contacto con familiares y amigos se debilitó.¹⁴⁸

Nancy, al igual que Yanette, fue invitada a formar parte de una de las delegaciones de víctimas que acudieron a La Habana a presentar sus reivindicaciones al gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP durante las negociaciones de paz que terminaron en 2016. A pesar de su incansable labor y de haber encontrado a sus hermanas, Nancy considera que las autoridades aún no han garantizado sus derechos, especialmente a recibir una reparación adecuada. Hoy en día, luego de años de búsqueda, Nancy sigue trabajando por los derechos de las personas desaparecidas forzosamente y las mujeres buscadoras, ahora desde FNEB. Allí ha cumplido roles en las áreas de documentación, jurídica y de memoria.¹⁴⁹

[143] Amnistía Internacional, “Eso es lo que nosotras exigimos. Que se haga justicia”. Impunidad por actos de violencia sexual cometidos contra mujeres en el conflicto armado de Colombia, 2011.

[144] CIDH, Informe No. 19/20, Petición 1520-10, Informe de admisibilidad, Yenny Patricia Galárraga Meneses y otros, Colombia, 25 de marzo de 2020, para. 1. Relato escrito entregado por Nancy Galárraga a Amnistía Internacional, 2024.

[145] CIDH, Informe No. 19/20, Petición 1520-10, Informe de admisibilidad, Yenny Patricia Galárraga Meneses y otros, Colombia, 25 de marzo de 2020, para. 4-5. Entrevista de Nancy Galárraga con Amnistía Internacional, agosto de 2024.

[146] Desaparicionforzada.com, Nancy Galárraga, <https://desaparicionforzada.com/nancy-galarraga/>.

[147] Alianza de Mujeres Tejedoras de Vida, En Altavoz. La voz de las mujeres tejedoras de vida del Putumayo, 2014. El Espectador, Justicia para las hermanas Galárraga Meneses, 8 de julio de 2010, <https://www.elespectador.com/actualidad/justicia-para-las-hermanas-galarraga-meneses-article-212516/>.

[148] Entrevista de Nancy Galárraga con Amnistía Internacional, agosto de 2024. Relato escrito entregado por Nancy Galárraga a Amnistía Internacional, 2024.

[149] Entrevista de Nancy Galárraga con Amnistía Internacional, agosto de 2024.

6 RIESGOS, AMENAZAS Y ATAQUES CONTRA LA FUNDACIÓN NYDIA ERIKA BAUTISTA

FNEB opera en un contexto poco propicio para su labor. Colombia es hoy uno de los países más peligrosos del mundo para defender los derechos humanos. Tiene, además, por lo menos, ocho conflictos armados no internacionales activos¹⁵⁰ y atraviesa distintas dinámicas de violencia sociopolítica que confirman que la desaparición forzada sigue siendo un problema grave. Los riesgos son aún más altos cuando se trata de una organización de víctimas, conformada por familiares y para familiares y que, además, es una organización de mujeres.

En primer lugar, los riesgos y daños asociados al avance del caso relativo a la desaparición forzada de Nydia Erika Bautista siguen vigentes. Cuando hay algún atisbo de que la justicia actuará, “la maquinaria,” que la familia asocia con los organismos de inteligencia y contrainteligencia del país, se pone nuevamente en movimiento.¹⁵¹ Es decir, ante posibles avances en la determinación de responsabilidades, aumentan las represalias en contra de ellas. En segundo lugar, el acompañamiento a víctimas en distintas regiones del país, muchas de ellas en regiones donde el conflicto armado todavía está activo, donde la violencia histórica se cruza con la violencia actual, donde el machismo y el racismo están presentes en todas las facetas de la vida de las mujeres buscadoras, les crea nuevos riesgos.

En esta sección Amnistía Internacional presenta los distintos tipos de riesgos, amenazas y ataques que han enfrentado FNEB y sus integrantes durante los últimos años. Los eventos narrados están agrupados en patrones de violencia construidos a partir de la experiencia de las mujeres buscadoras en las Américas¹⁵² y pretenden no sólo mostrar la historia de resiliencia de Ynette, Andrea, la Fundación y sus integrantes, sino presentar las falencias del Estado colombiano en la protección a las mujeres buscadoras en general.

6.1 ESTIGMATIZACIÓN

El estigma es un proceso de deshumanización, degradación, y desacreditación de personas que pertenecen a un grupo particular de la población.¹⁵³ Los actos de estigmatización, que en su mayoría se asocian al discurso público, pero no se limitan a él, implican violaciones y abusos a derechos humanos, principalmente la dignidad humana, la no discriminación y el buen nombre. También impacta en la forma en que las instituciones cumplen -o incumplen- sus funciones al, por ejemplo, incentivarlas a no aplicar enfoques diferenciales o de género o no investigar posibles motivaciones de género o discriminatorias que subyacen a las violencias que sufren las personas y comunidades estigmatizadas.

[150] CICR, Balance humanitario 2024 Colombia, 2024, p. 5.

[151] Entrevista de Andrea Torres con Amnistía Internacional, junio de 2024.

[152] Amnistía Internacional, Buscar sin miedo. Estándares internacionales aplicables a la protección de mujeres buscadoras en las Américas, 29 de agosto de 2024.

[153] ONU, Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catalina de Albuquerque, A/HCR/21/42, 2 de julio de 2012, párr. 12.

Amenazas contra personas defensoras de derechos humanos en 2014 por parte de un grupo identificado como “Águilas Negras”



Registro del panfleto en el que el nombre de Yanette está incluido dos veces en un listado de personas defensoras de derechos humanos amenazadas en 2014 © Archivo FNEB

Desde el inicio de la búsqueda de Nydia Erika, y especialmente luego de comenzar su activismo en ASFADDES, Yanette Bautista ha sido señalada en diversas oportunidades como “simpatizante de la guerrilla” o “colaboradora de la guerrilla”. En ocasiones, la estigmatización estaba dirigida directamente a ella, en otras a la organización a la que pertenecía, pero siempre había un factor común: la asociación de su trabajo como defensora de derechos humanos con grupos armados en conflicto con el Estado colombiano. Un ejemplo claro fue documentado por la CIDH en su solicitud de medidas provisionales para la protección de los derechos de las integrantes de ASFADDES, al mencionar cómo el Comandante de la Brigada V del Ejército Nacional señalaba como “simpatizante de la guerrilla” a la organización.¹⁵⁴

Uno de los casos más publicitados de estigmatización vivida por Yanette Bautista ocurrió en 2014. Álvaro Uribe Vélez, en ese momento recién posesionado como senador, fue citado a un debate sobre paramilitarismo y narcotráfico en el que se le señalaba de tener vínculos con estos grupos. En su intervención ante el Congreso colombiano se refirió a Yanette, sin aportar prueba alguna, como una “guerrillera del ELN en el Catatumbo.”¹⁵⁵ El contexto: la participación de ella en una delegación de 12 víctimas del conflicto armado colombiano que habían acudido a La Habana a presentar sus reivindicaciones a la mesa de negociaciones que en ese momento sostenían el Gobierno Nacional y las FARC-EP.¹⁵⁶ Un proceso con el que Uribe Vélez estaba en franco y público desacuerdo.

La estigmatización ya había llegado días antes del debate por parte de actores diferentes al entonces senador. Yanette había sido incluida en un listado de personas defensoras de derechos humanos que un grupo paramilitar denominado “Águilas Negras” amenazó de muerte a través de un correo electrónico y un panfleto.¹⁵⁷ Como reseñó en ese momento el periódico El Espectador, en las amenazas el grupo calificó a las personas en la lista como “guerrilleros comunistas.”¹⁵⁸ En el correo electrónico se hablaba de una “Lista negra” de personas a las que una organización declaraba “objetivo militar”, incluida Yanette. El mensaje

[154] Corte IDH. Caso Álvarez y otros. Medidas provisionales solicitadas por la CIDH respecto de la República de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 11 de noviembre de 1997, párr. 2.b.

[155] Semana, Los trapitos al sol que sacó Uribe, 16 de septiembre de 2014, <https://www.semana.com/nacion/articulo/debate-de-cepeda-uribe-los-trapitos-al-sol-que-saco-el-expresidente/403123-3/>.

[156] Paz con Mujeres, Las víctimas en La Habana, 14 de enero de 2021, <https://humanas.org.co/pazconmujeres/las-victimas-en-la-habana/>.

[157] RCN Radio, ONU lamenta amenazas contra víctimas que viajaron a La Habana, 9 de septiembre de 2014, <https://www.rcnradio.com/colombia/como-lamentable-califico-la-onu-amenazas-contra-victimas-que-viajaron-la-habana-el-la>. FNEB, Denuncia realizada el 27 de septiembre de 2014, Archivo FNEB.

[158] El Espectador, En 3 días han amenazado de muerte a 182 defensores de Derechos Humanos, 10 de septiembre de 2014, <https://www.elespectador.com/bogota/en-3-dias-han-amenazado-de-muerte-a-182-defensores-de-derechos-humanos-article-515914/>.

6.2 VIOLENCIA FÍSICA

La búsqueda de personas víctimas de desaparición forzada y el ejercicio de la defensa de derechos humanos en Colombia presenta riesgos extraordinarios, especialmente para las mujeres.¹⁶⁸ Las amenazas contra su integridad física y los ataques, que pueden incluso llegar a tomar la forma de asesinatos y desapariciones forzadas, son constantes. En el caso de las mujeres buscadoras, esta violencia tiene un carácter especial y causa un daño diferenciado, pues está atravesada por la violencia basada en género, por su vulnerabilidad a la violencia sexual y por un continuo de violencias contra la mujer que se expresa durante todo el ejercicio de búsqueda. El caso de Yanette Bautista, Andrea Torres y FNEB muestra esta realidad. En sus diálogos con Amnistía Internacional refirieron por lo menos dieciséis instancias individualizadas de amenazas y ataques contra ellas o sus familiares, con consecuencias tan graves como un exilio prolongado para salvaguardar sus vidas.

6.2.1 AMENAZAS Y EXILIO

En los inicios de la búsqueda y la lucha contra la impunidad por la desaparición de Nydia Erika Bautista las amenazas eran comunes. Por ejemplo, el CNMH explicó que “[a] raíz de la resolución de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos que ordenaba la destitución del brigadier general Álvaro Velandia Hurtado, la familia Bautista Montañez, y en particular Yanette Bautista, recibirían numerosas amenazas y serían objeto de actos de intimidación y hostigamiento. Así, por ejemplo, el 16 de septiembre de 1994, Yaneth (sic) Bautista y otra integrante de Asfaddes -Gloria Herney Galindes- fueron amenazadas de muerte.”¹⁶⁹

La situación escaló tanto que la CIDH otorgó medidas cautelares dos veces a ASFADDES, incluyendo a Yanette Bautista y algunos de sus familiares, y en 1997 la Corte IDH otorgó medidas provisionales, dado que el riesgo no cesaba y los ataques continuaban. Así lo referenció en julio de 1997 dicho tribunal, haciendo referencia a la solicitud presentada por la CIDH: “respecto de la señora Yanette Bautista, Directora Jurídica y Ex-Presidente de la Asociación, la Comisión manifiesta que el 23 de diciembre de 1996 el agente del DAS que visitó a la señora Evidalia Chacón [funcionaria de ASFADDES para la época] (...) intentó averiguar su ubicación y datos e informó que lo hacía con el propósito de ‘tomar medidas para evitar que le sucediera algo’. Asimismo, la Comisión manifiesta que la inminente decisión judicial en el caso de la desaparición de su hermana la afectará.”¹⁷⁰ Y en noviembre de 1997 reiteró, así: “El escrito de la Comisión de 16 de julio de 1997, mediante el cual informó a la Corte, de ulteriores seguimientos y amenazas a los señores Yanette Bautista, Erik Antonio Arellano Bautista y José Publio Bautista.”¹⁷¹

1997 fue el año en que la situación se volvió insostenible, debido a la entidad y cantidad de

“Hace 7 años que salimos de Bogotá, toda la familia está desparramada y otros no están. Primero se fue la abuela Domy, luego la Yayita y dos años después Toñín, de pena moral, del desamor que produce el exilio y la soledad. Todo está igual a como era hace 17 años y todo ha cambiado.”

Yanette Bautista, Nydia Erika Bautista: 17 años después, en: Noche y Niebla. Panorama de derechos humanos y violencia política en Colombia, 2004, p. 199.

[168] CDF, Observaciones finales sobre la información complementaria presentada por Colombia en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención, CED/C/COL/OAI/I, 2 de junio de 2021, párr. 24-25.

[169] CNMH, Huellas y rostros de la desaparición forzada (1970-2020), 2013, p. 182.

[170] Corte IDH. Caso Álvarez y otros. Medidas provisionales solicitadas por la CIDH respecto de la República de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de julio de 1997, párr. 4.a.

[171] Corte IDH. Caso Álvarez y otros. Medidas provisionales solicitadas por la CIDH respecto de la República de Colombia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 11 de noviembre de 1997, párr. 5.

las amenazas, por lo que la familia se vio forzada al exilio para salvaguardar su vida. Durante las semanas anteriores la presión por parte de las agencias de inteligencia y la justicia penal militar habían estado puestas en lograr que la familia Bautista entregara los restos de Nydia Erika Bautista para hacer una segunda exhumación. Es decir, exigían entregar sus restos a la misma brigada militar que la desapareció. La familia se negó, exigiendo garantías de imparcialidad, debida diligencia y trato digno. El costo de la resistencia lo sintió Yanette Bautista en su propio cuerpo. Según relató a Amnistía Internacional, durante este período Yanette tuvo que ser hospitalizada debido a una neumonía necrotizante que resultó en que hoy sufre de Bronquiectasias y su capacidad pulmonar está reducida en un 60%.¹⁷² A pesar de que lograron que los restos de Nydia Erika no fueran exhumados en ese momento, la presión institucional y las amenazas las obligaron al exilio. Allí, más que abandonar la lucha, decidieron conformar FNEB en 1999 para continuar la defensa de los derechos de las víctimas de desaparición forzada desde el exilio.¹⁷³

“Cuando regresamos tuvimos que empezar de cero. De cero es llegar a una reunión de derechos humanos donde después de estar tú siete o diez años en el exilio nadie te saluda y tienes que presentarte. Nadie sabe quién eres.”

Entrevista de Yanette Bautista con Amnistía Internacional, junio de 2024.

En 2007 Andrea y Yanette se reúnen nuevamente en Bogotá y deciden constituir formalmente FNEB para continuar su trabajo desde el país, retornando del exilio a pesar de que los riesgos permanecían. Las amenazas y ataques no tardaron en volver, con dos componentes especiales; por un lado, la afectación constante a su intimidad y privacidad, materializada en seguimientos, ingresos a sus viviendas y lugares de trabajo y el robo de información; por el otro lado, la violencia basada en género implícita y explícita a las amenazas que recibían constantemente.¹⁷⁴

Tanto así que en diciembre de 2010 el Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia ordenó asignarle a FNEB un esquema de protección colectivo.¹⁷⁵ A pesar de eso, para 2011 algunas de las medidas de protección ordenadas en favor de Erik Arellana y Andrea Torres todavía no eran implementadas correctamente¹⁷⁶ y en 2012 fueron levantadas otras pues, según denunciaba FNEB, las autoridades consideraban que el riesgo al que estaban sometidas era ordinario.¹⁷⁷ La eficacia y vigencia de las medidas de protección a favor de Yanette, Andrea y otros integrantes de su familia y de FNEB ha variado a través del tiempo hasta la fecha y hoy cuentan con medidas vigentes y en funcionamiento.

6.2.2 ROBOS DE INFORMACIÓN E INVASIONES DE ESPACIOS PRIVADOS

En 2011, 2013, 2015 y 2022, en hechos que las autoridades no han aún esclarecido, Yanette y Andrea reportan el robo de computadoras y discos de almacenamiento con información sensible de FNEB.

En mayo de 2011 ocurrió en medio de un evento público en el que participaban familiares de víctimas de desaparición forzada y organizaciones de defensa de derechos humanos. La

[172] Relato escrito entregado por Yanette Bautista a Amnistía Internacional, 2024.

[173] Sebastián Cuellar, *Becoming activists of meaning: Resisting violence and enforced disappearance in Colombia*, 2022, p. 49.

[174] Entrevistas de Yanette Bautista y Andrea Torres con Amnistía Internacional, junio de 2024.

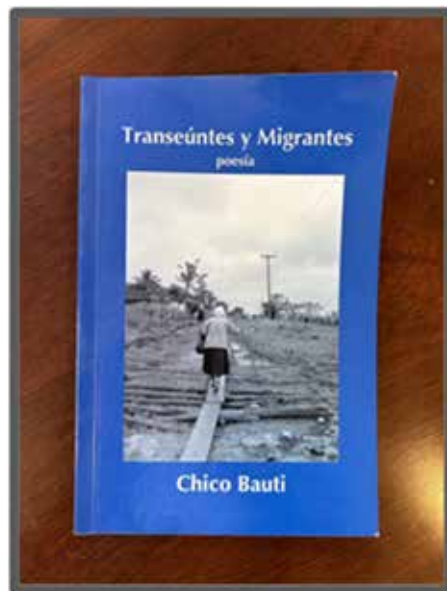
[175] Ministerio del Interior y de Justicia, Comunicación del 9 de diciembre de 2009 con FNEB, Archivo de FNEB.

[176] FNEB, Comunicación del 3 de octubre de 2011 con el Ministerio del Interior y de Justicia, Archivo de FNEB.

[177] FNEB, Denuncia presentada el 10 de febrero de 2012 ante la FGN, Archivo FNEB. FNEB, Comunicación del 16 de febrero de 2012 dirigida al director de la Unidad Nacional de Protección, Archivo FNEB.

denuncia presentada posteriormente por FNEB explica que, al revisar las cámaras del hotel, identificaron a alrededor de cinco hombres extraños al evento que ingresaron al lugar donde se llevaba a cabo y robaron el computador.¹⁷⁸ En abril de ese mismo año, durante las actividades preparatorias para ese evento, identificaron seguimientos de personas extrañas en el sitio donde se adelantaba el evento.¹⁷⁹ Y en junio, después del robo de información, el personal de seguridad que acompañaba a Yanette identificó a personas extrañas que hacían seguimiento a una actividad pública de denuncia adelantada en Bogotá.¹⁸⁰

En mayo de 2013 dos hombres y una mujer ingresaron a la vivienda de Erik Arellana, para ese momento integrante de FNEB. Se llevaron sus pasaportes, una computadora, dos discos duros y una cámara de video. Erik llegó a su casa justo cuando las personas salían y, a pesar de que les confrontó, fue amenazado y tuvo que dejarlos pasar.¹⁸¹ En la denuncia que en su momento hizo FNEB señalaron que, a pesar de que en la vivienda había dinero en efectivo, joyas y otros bienes de valor a la vista, estos no fueron sustraídos y la búsqueda de los asaltantes se centró en el estudio donde trabajaba Erik. Él presentó la denuncia penal correspondiente y ese mismo día un vehículo con cuatro hombres se estacionó al frente del lugar y al día siguiente una mujer fue vista tomando fotografías al edificio.¹⁸²



A Erik Arellana, hijo de Nydia Erika Bautista, le robaron la información que guardaba en su vivienda cuando era parte de la Fundación. Este libro, de su autoría y que justo había llevado consigo antes de salir de casa, sobrevivió.

© Cortesía de Erik Arellana

En 2015 el ataque fue nuevamente en la sede de FNEB, cuando personas ingresaron durante un acto público y sustrajeron una computadora.¹⁸³ En 2022 les robaron nuevamente información, entre otras cosas, fotos, testimonios, el material que FNEB le entregó a la CEV e información sobre personas desaparecidas por la Brigada XX del Ejército Nacional.¹⁸⁴ Nuevamente, Yanette, en su calidad de directora de FNEB, presentó la denuncia ante la FGN.¹⁸⁵

.....
[178] FNEB, Denuncia presentada el 4 de noviembre de 2011 ante la FGN, identificación 20116111830742, Archivo FNEB, p. 1-2.

[179] FNEB, Denuncia presentada el 4 de noviembre de 2011 ante la FGN, identificación 20116111830742, Archivo FNEB, p. 2-3.

[180] FNEB, Denuncia presentada el 4 de noviembre de 2011 ante la FGN, identificación 20116111830742, Archivo FNEB, p. 3-4.

[181] Relato escrito sobre ataques y amenazas entregado por Yanette Bautista y Andrea Torres a Amnistía Internacional, 2024.

[182] FNEB, Comunicación remitida el 24 de junio de 2013 a la embajada de Alemania, Archivo FNEB, p. 1-2.

[183] Relato escrito sobre ataques y amenazas entregado por Yanette Bautista y Andrea Torres a Amnistía Internacional, 2024.

[184] El Espectador, Información de personas desaparecidas fue robada a colectivo de víctimas”, 7 de junio de 2022, <https://www.elespectador.com/judicial/informacion-de-personas-desaparecidas-fue-robada-a-colectivo-de-victimas/>.

[185] FNEB, Denuncia presentada el 15 de junio de 2022 ante la FGN, Archivo FNEB.

Al final, los robos de información impactan en la propia capacidad de FNEB para desarrollar su trabajo y, más que todo, para mantener la memoria de años de lucha y persistencia. Yanette lo describió en estos términos: “Nos robaron el pasado y también nos están robando el futuro.”¹⁸⁶ Además, ponen en riesgo la seguridad no sólo de las integrantes de FNEB, sino que implican en muchos casos una intromisión violenta en sus espacios privados.

En sus conversaciones con Amnistía Internacional, Yanette y Andrea refirieron por lo menos tres instancias más de ingreso a sus viviendas, en 2002, 2018 y 2022 para el de Andrea.¹⁸⁷ Por ejemplo, en enero de 2018 Yanette denunció que durante la noche un hombre fue sorprendido por los vecinos y vigilantes del lugar intentando ingresar a su vivienda. Posteriormente, sería informada que el hombre fue acompañado fuera del lugar por la Policía Nacional por un tiempo corto y luego dejado en libertad, sin realizar ninguna averiguación.¹⁸⁸ Por otro lado, Yanette y Andrea narraron a Amnistía Internacional que a tres días de regresar Andrea a Colombia luego del exilio, la vivienda familiar fue objeto de un ingreso sin orden de allanamiento por parte de la Policía Nacional.¹⁸⁹

Los perpetradores también se han asegurado de que el lugar de trabajo no sea seguro. En enero de 2019, por ejemplo, FNEB denunció que su sede nacional, ubicada en Bogotá, había sido atacada y los vidrios de la fachada principal del primer piso rotos.¹⁹⁰ A este ataque y a los robos de información e instrumentos de trabajo Andrea y Yanette se suman la recepción constante de visitas extrañas, llamadas “mudas” a sus líneas telefónicas y, en general, un ambiente de vigilancia permanente.¹⁹¹ Allí mismo, en 2021, fueron dejadas cruces negras en la puerta luego de que la Fundación comenzara a acompañar a víctimas de violencia policial en el marco del Paro Nacional.¹⁹²

Registro del ataque a las ventanas de la fachada de las oficinas de la fundación nydia erika bautista en 2019



La sede de la Fundación Nydia Erika Bautista queda ubicada en el barrio La Soledad, en Bogotá. / Cortesía.

© El Espectador

[186] Entrevista de Yanette Bautista con Amnistía Internacional, junio de 2024.

[187] Entrevistas de Yanette Bautista y Andrea Torres con Amnistía Internacional, junio de 2024. Relato escrito sobre ataques y amenazas entregado por Yanette Bautista y Andrea Torres a Amnistía Internacional, 2024.

[188] FNEB, Denuncia presentada el 6 de febrero de 2018 ante la FGN, Archivo FNEB.

[189] Relato escrito entregado por Yanette Bautista a Amnistía Internacional, 2024.

[190] El Espectador, Atacan sede de FNEB en Bogotá, 12 de enero de 2019, <https://www.elespectador.com/judicial/atacan-sede-de-la-fundacion-nydia-erika-bautista-en-bogota-article-833765/>. FNEB, Denuncia presentada ante la FGN, Archivo FNEB.

[191] Entrevistas de Yanette Bautista y Andrea Torres con Amnistía Internacional, junio de 2024.

[192] FNEB, Denuncia presentada el 22 de julio de 2021 ante la FGN, Archivo FNEB.

a los hombres.”¹⁹⁹ No fue la primera vez, ni sería la última, que las amenazas se referían de forma tan clara al hecho de que Andrea y Yanette son mujeres. En 2012, la amenaza utilizada en la llamada en que preguntaban por Andrea, esta vez por una mujer, fue “Dígale a esa perra hijueputa que la vamos a matar.”²⁰⁰ Nuevamente, un insulto dirigido al género de Andrea estaba ligado a una amenaza de muerte. En entrevista con Amnistía Internacional, Andrea mencionó diversos momentos, especialmente cuando el mayor factor de riesgo derivaba de su trabajo sobre la violencia paramilitar, en los que las amenazas mencionaban explícitamente lo que iban a hacer con su cuerpo.²⁰¹

Estas amenazas anunciaban acciones que ellas, en su propio ejercicio profesional y de defensa de derechos humanos, veían cómo se materializaban en otras mujeres y que incluso se reflejan en sus propias experiencias de vida. Andrea narró a Amnistía Internacional el secuestro que vivió en mayo de 2022, cuando con su esposo tomó un taxi en Bogotá y una cuadra antes de llegar a su vivienda el vehículo se detuvo, subieron tres personas y les roban sus pertenencias. En el medio, mientras les revisaban, los autores tocaron a Andrea en sus partes íntimas, supuestamente para confirmar que no tenía nada escondido. Al bajarse del taxi escuchó a alguien desde otro vehículo que grita “Perra, ¿quiere más?”²⁰²

6.3 EMPOBRECIMIENTO

Según el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias de la Organización de las Naciones Unidas, el empobrecimiento está imbricado con la desaparición forzada en tres formas. Primero, como factor de vulnerabilidad frente a la desaparición forzada. Segundo, como resultado de la violación a los derechos económicos, sociales y culturales de la persona desaparecida. Tercero, como consecuencia de la violación a los derechos económicos, sociales y culturales de familiares, seres queridos y comunidades a las que pertenece la persona desaparecida.²⁰³

En palabras de Andrea Torres, “nadie espera la desaparición.”²⁰⁴ Así, cuando llega, el proyecto de vida de familiares, seres queridos y comunidades se trastoca. En muchos casos la urgencia de proveer recursos para la sobrevivencia acapara las prioridades de quienes quedan, y las familias, especialmente las mujeres, tienden no sólo a convertirse en las buscadoras sino también en proveedoras y cuidadoras de las familias.²⁰⁵ Tres roles en uno. En otros casos, especialmente cuando la persona desaparecida forzosamente disfruta de una posición socioeconómica más cómoda, las barreras para que las familias accedan a los bienes y los administren, para que reciban los salarios devengados por esta, entre otros, las empuja al empobrecimiento.²⁰⁶

El caso de Yanette Bautista es una muestra clara de esto. Antes de la desaparición forzada de Nydia Erika Bautista, Yanette tenía un trabajo como secretaria en una compañía multinacional y creció en una familia trabajadora de Bogotá. Todos los días se levantaba a trabajar y estaba construyendo su proyecto de vida. Cuando Nydia Erika es desaparecida forzosamente ese plan cambia radicalmente y la búsqueda se convierte en el motor de su vida, con los costos que esto implica.²⁰⁷

[199] Amnistía Internacional, Acción urgente. Amenazada y agredida por pedir justicia, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr23/1948/2015/es/>. Fneb, Denuncia presentada el 25 de junio de 2015 ante la FGN, Archivo FNEB.

[200] FNEB, Denuncia presentada el 25 de mayo de 2015 ante la FGN, Archivo FNEB.

[201] Entrevista de Andrea Torres con Amnistía Internacional, junio de 2024.

[202] Relato escrito sobre ataques y amenazas entregado por Yanette Bautista y Andrea Torres a Amnistía Internacional, 2024.

[203] ONU, GTDFI, Estudio sobre las desapariciones forzadas o involuntarias y los derechos económicos, sociales y culturales, A/HCR/30/38/Add.5, 9 de julio de 2015, párr. 8.

[204] Entrevista de Andrea Torres con Amnistía Internacional, junio de 2024.

[205] ONU, GTDFI, Estudio sobre las desapariciones forzadas o involuntarias y los derechos económicos, sociales y culturales, A/HCR/30/38/Add.5, 9 de julio de 2015, párr. 23.

[206] ONU, GTDFI, Estudio sobre las desapariciones forzadas o involuntarias y los derechos económicos, sociales y culturales, A/HCR/30/38/Add.5, 9 de julio de 2015, párr. 26.

[207] Sebastián Cuellar, *Becoming activists of meaning: Resisting violence and enforced disappearance in Colombia*, 2022, p. 49.

En el caso de las mujeres buscadoras la vulnerabilidad es aún más profunda, pues asumen el rol de buscar a las víctimas de desaparición forzada, no reconocido ni políticamente ni económicamente. Pero terminan además cumpliendo una función que es eminentemente estatal y que es costosa en términos de recursos económicos, de tiempo y de capital social: buscar a las víctimas de desaparición forzada.

Los efectos de la búsqueda, del exilio y de la estigmatización se ven en la situación socioeconómica de Yanette y su familia. En la primera conversación que sostuvo con el equipo de Amnistía Internacional el asunto apareció prontamente. Luego de más de treinta años de defender derechos humanos y de buscar a personas víctimas de desaparición forzada, Yanette no tiene acceso a una pensión de vejez.²⁰⁸

Pero el problema está en que la violencia y los ataques también se han concentrado en este aspecto de sus vidas. Yanette relató a Amnistía Internacional que en septiembre de 2022 accedieron a su cuenta bancaria personal y le robaron todos sus ahorros, en un hecho que, como todos los demás aquí expuestos, siguen sin ser esclarecido por la justicia. Además, meses después, cuando se encontraba hospitalizada, hombres ingresaron a su vivienda y se llevaron otro dinero que tenía ahí guardado.²⁰⁹ El impacto en su situación por supuesto es mayúsculo, pero además tiene un efecto simbólico fuerte. En sus palabras, “[h]emos sido defensoras, pero si nos quitan los ahorros nos quitan el futuro.”²¹⁰

Hoy en Colombia no se sabe cuál es la situación de las mujeres buscadoras en lo socioeconómico. La experiencia de FNEB muestra que, como es costumbre en el país, la violencia y el empobrecimiento están entrelazados. La mayoría de las personas que acompaña FNEB vienen de sectores socioeconómicamente vulnerables e históricamente marginalizados, que viven de manera exacerbada los efectos de perder a una persona proveedora o de tener que asumir distintos roles para cubrir las ausencias que la desaparición forzada deja. Hoy en día, luego de apoyar a más de 500 víctimas, de contribuir a construir un marco normativo que ayude a mejorar las condiciones de vida de miles de personas, de dedicar su vida a buscar, Yanette Bautista y Andrea Torres siguen enfrentando las consecuencias de vivir en un país donde el Estado no reconoce su labor.

6.4 IMPUNIDAD

FNEB es una organización de víctimas que cuenta con mecanismos propios para prestar asesoría legal a víctimas de desaparición forzada. El equipo jurídico de la organización, liderado por Andrea Torres, acompaña 519 casos en sus reivindicaciones ante diversos órganos y sistemas de justicia. A pesar de décadas de experiencia, no sólo por el tiempo que FNEB lleva operando sino por lo que significó la búsqueda de Nydia Erika y el trabajo de activismo y movilización en ASFADDES y otras organizaciones, la familia Bautista aún hoy ve en el sistema de justicia colombiano lo mismo que veía hace 25 años: puertas cerradas que hay que abrir a base de insistencia, saber popular, tecnificación y un compromiso profundo con las víctimas.²¹¹

El problema no es sólo que las desapariciones forzadas siguen en la impunidad. Es que, además, las violencias que viven quienes buscan a sus familiares y seres queridos, especialmente las mujeres buscadoras, tampoco son investigadas adecuadamente. De todas las instancias de amenazas y ataques referidos en este documento, ninguna de ellas ha sido objeto de atención profunda y diligente por parte de la FGN u otro órgano de investigación penal. Todo esto a pesar de que, como se puede observar en la documentación anterior, FNEB no ha parado de presentar las denuncias correspondientes, debidamente respaldadas.

En entrevista con Amnistía Internacional, Andrea y Yanette explicaron que como organización y como abogadas han tenido que aprender a navegar distintos sistemas de justicia, la administración pública y hasta los sistemas internacionales de protección a derechos humanos. Todo siempre acompañadas de las víctimas y de las mujeres buscadoras, que tienen derecho a participar en todo el proceso y ellas se aseguran de que así sea. Una de las

[208] Entrevista informal de Yanette Bautista con Amnistía Internacional, marzo de 2024.

[209] El Espectador, Información de personas desaparecidas fue robada a colectivo de víctimas”, 7 de junio de 2022, <https://www.elespectador.com/judicial/informacion-de-personas-desaparecidas-fue-robada-a-colectivo-de-victimas/>.

[210] Entrevista de Yanette Bautista con Amnistía Internacional, junio de 2024.

[211] Entrevistas de Yanette Bautista y Andrea Torres con Amnistía Internacional, junio de 2024.

características que más resaltaron es el archivo de investigaciones en la FGN. En distintas oportunidades mencionaron que era común encontrar investigaciones archivadas por denuncias de violencia contra las mujeres buscadoras, o que luego de presentar ellas mismas las denuncias el caso fuera archivado y se hiciera necesario discutir todo desde el inicio otra vez. En palabras de Yanette, “[t]odo el tiempo tenemos que repetir muchas cosas que con una sola [mención] tendrían que haber tomado una ruta de resolución si se hubiera tomado como importante.”²¹² Esto ha ocurrido también con investigaciones relacionadas con violencias que las propias Yanette y Andrea han vivido.

Lo que está detrás, según ellas, es la impunidad sistémica colombiana, agudizada por la violencia contra las mujeres y la invisibilización y marginalización de las experiencias de las mujeres buscadoras. Ningún órgano de justicia ha dado respuesta a la estigmatización, las amenazas y los ataques que han sufrido durante todos los años de búsqueda y defensa de derechos humanos. El mensaje es claro:

“Es invisibilizarnos, es ‘ningunearnos,’ es ‘no son importantes’, ‘no es un asunto importante entonces no lo investigamos.’ Obviamente, el resultado es la impunidad.”

Entrevista de Yanette Bautista con Amnistía Internacional, junio de 2024.



© Cortesía Amnistía Internacional

[212] Entrevista de Yanette Bautista con Amnistía Internacional, junio de 2024.

invisibilizaba, como la que definía la categoría “víctimas de la violencia política” y las excluía;²¹⁴ y para la reafirmación de estándares jurisprudenciales de garantías de los derechos de las víctimas a través de la movilización y la denuncia de la impunidad en el caso de Nydia Erika Bautista, como en la confirmación de la falta de competencia de la justicia penal militar para conocer de casos de violaciones graves a derechos humanos.²¹⁵ Además, ha trabajado por la visibilización de la desaparición forzada en Colombia ante la comunidad internacional, como con la obtención de la primera decisión sobre el tema por parte del Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas respecto del país, relativo a la desaparición forzada de Nydia Erika Bautista.²¹⁶

En su labor Yanette, Andrea y FNEB también han sido reconocidas por su rol en la reivindicación de los derechos de las víctimas en el marco de procesos de construcción de paz negociada. Uno de los escenarios más importantes fue la delegación de víctimas del conflicto armado de la que hizo parte Yanette y con la que viajó a La Habana a presentar su posición ante el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC-EP. Además, por su labor, Yanette recibió en 1999 el premio Shalom y el Premio de Derechos Humanos de Amnistía Internacional Alemania; FNEB recibió en 2012 el Premio Franco-Alemán de Derechos Humanos “Antonio Nariño”, por su trabajo de empoderamiento de familiares de víctimas de desaparición forzada, su lucha por la verdad y la justicia y sus contribuciones a la búsqueda de la paz en Colombia²¹⁷ y, en 2023, Yanette recibió el reconocimiento “A toda una vida” del Premio Nacional de Derechos Humanos de Colombia.

Recientemente, FNEB, en conjunto con ocho colectivos y asociaciones de mujeres buscadoras de diversas regiones de Colombia, abanderaron la expedición de la Ley 2364 de 2024, por medio de la cual se reconoce y protege de forma integral la labor y los derechos de las mujeres buscadoras de víctimas de desaparición forzada. Esta normativa, construida luego del proceso de documentación de los riesgos, ataques y amenazas contra mujeres buscadoras realizado por FNEB y entregado a la CEV, tiene el potencial de mejorar la calidad de vida de cientos, sino miles, de mujeres buscadoras en todo el país.



[214] Corte Constitucional. Sentencia C-914 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

[215] Corte Constitucional. Sentencia T-806 de 2000. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

[216] ONU. Comité de Derechos Humanos. Comunicación No. 563/1993: Colombia. CCPR/C/55/D/563/1993. 13 de noviembre de 1995.

[217] CNMH, Entre la incertidumbre y el dolor. Impactos psicosociales de la desaparición forzada, 2014, p. 150. La Patria, Fundación Nydia Erika Bautista recibe premio de paz Franco-Alemán, 14 de diciembre de 2012, <https://archivo.lapatria.com/nacional/fundacion-nydia-erika-bautista-recibe-premio-de-paz-franco-aleman-21890>.



LA PROMESA DE PROTECCIÓN A LAS MUJERES BUSCADORAS A TRAVÉS DE LA LEY 2364 DE 2024

Amnistía Internacional ha identificado por lo menos siete reportorios de riesgos, amenazas y ataques que enfrentan las mujeres buscadoras en las Américas, todos ellos atravesados por la violencia contra las mujeres: estigmatización, criminalización, violencia física, empobrecimiento, impactos negativos en la salud, ataques a los procesos organizativos e impunidad.^[218] La documentación de la lucha histórica por la verdad y la justicia en el caso de la desaparición forzada de Nydia Erika Bautista y los riesgos, ataques y amenazas que han enfrentado FNEB y sus integrantes, muestran la forma en que estos patrones se materializan en la vida de las mujeres buscadoras.

A pesar de ese contexto, FNEB, en conjunto con los procesos organizativos de mujeres buscadoras y comunidades que acompaña sigue buscando vías para lograr la protección de sus derechos y los de las demás mujeres buscadoras del país. En el último tiempo esto se materializó en un esfuerzo de incidencia para lograr la aprobación de la Ley de Mujeres Buscadoras, hoy conocida como Ley 2364 de 2024.^[219] Esta iniciativa, fruto de la documentación de los riesgos, ataques y amenazas que habían sufrido a través de los años y de la construcción colectiva de las mujeres buscadoras,^[220] entró en vigor en junio de 2024 y, en opinión de Amnistía Internacional, tiene una potencia transformadora que sólo se materializará si el Estado colombiano en su conjunto se compromete a su implementación correcta.

Este informe, documenta los riesgos, amenazas y ataques que ha sufrido FNEB. También es el momento inicial de un ejercicio de seguimiento a la implementación de la Ley 2364 de 2024 que Amnistía Internacional realizará en los próximos años en compañía de FNEB. Esto implica reconocer, en primera medida, que la ley ha sido aprobada hace poco tiempo y que las instituciones deben todavía ajustar sus marcos de acción para acoplarse a las nuevas disposiciones. Sin que esto obste para que sea claro que el Estado colombiano y las instituciones y agentes que lo representan han estado cubiertos en las últimas décadas por las obligaciones que atañen a la protección de las mujeres buscadoras en sus tres dimensiones: como víctimas de desaparición forzada, como defensoras de derechos humanos y como mujeres,^[221] y que la deuda al respecto sigue vigente.

Así las cosas, lo que se hace en este informe, que es la primera entrega de la serie sobre el seguimiento a la implementación de la Ley 2364 de 2024, es presentar lo que Amnistía Internacional entiende como el contenido de la ley y su relación con los derechos y las obligaciones internacionales que tiene el Estado colombiano con las mujeres buscadoras. El paso siguiente, también incluido en este informe, es desarrollar el marco metodológico de seguimiento a la implementación de la Ley 2364 de 2024. Y el tercer y último paso consiste en profundizar en la relación entre el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 2364 de 2024 y otras disposiciones relevantes, especialmente las relativas al Sistema Nacional de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado.

[218] Amnistía Internacional, *Buscar sin miedo. Estándares internacionales aplicables a la protección de mujeres buscadoras en las Américas*, 29 de agosto de 2024.

[219] Congreso de la República de Colombia, *Gaceta del Congreso*, Año XXXI, No. 1314, 25 de octubre de 2022, p. 23.

[220] Entrevista de Yanette Bautista y Andrea Torres con Amnistía Internacional, junio de 2024.

[221] Amnistía Internacional, *Buscar sin miedo. Estándares internacionales aplicables a la protección de mujeres buscadoras en las Américas*, 29 de agosto de 2024.

8.1 CONTENIDO DE LA LEY 2364 DE 2024

Según la exposición de motivos para la expedición de la Ley 2364 de 2024, la necesidad de protección a las mujeres buscadoras surge de “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 exilios con serias afectaciones a su salud física y mental.”²²² A pesar de eso, el marco normativo vigente para la época no incluía medidas específicas para la protección de los derechos de las mujeres buscadoras. La Ley 2364 de 2024 es la promesa que hace el Estado colombiano de respetarlos, garantizarlos y protegerlos.

Lastimosamente, no es extraño que en Colombia se expidan leyes y se cumplan de manera limitada o no se cumplan. Amnistía Internacional ya ha documentado en otros escenarios cómo el problema en Colombia, más que la falta de instituciones, herramientas o mecanismos de protección, son la hiperinflación normativa, los paralelismos institucionales y la falta de coordinación interinstitucional para la implementación.²²³ En general, el panorama es el de promesas a medio cumplir o incumplidas. Mientras tanto, las mujeres buscadoras continúan en su labor, buscando a pesar de los riesgos, amenazas y ataques, reclamando sus derechos y exigiendo que el Estado cumpla sus obligaciones.



FNEB y las organizaciones que acompañan abanderaron la incidencia para la aprobación de la Ley 2364 de 2024.

© Cortesía FNEB.

Entendiéndolas como quienes “de forma individual y/o colectiva, se han dedicado de forma continua y sustancial a la búsqueda de víctimas de desaparición forzada,”²²⁴ la Ley 2364 de 2024 reconoce a las mujeres buscadoras como constructoras de paz y sujetos de especial protección constitucional, y enuncia los deberes que el Estado tiene con ellas y las medidas que debe adoptar para protegerlas.²²⁵

8.1.1 PRINCIPIOS RECTORES Y DERECHOS DE LAS MUJERES BUSCADORAS

La Ley 2634 de 2024 parte del reconocimiento de obligaciones estatales que la preceden. En primer lugar, la ley establece una serie de principios que deben regir la interacción del Estado colombiano con las mujeres buscadoras: dignidad, igualdad y no discriminación, integralidad, no revictimización, participación, acción sin daño y precaución, corresponsabilidad,

[222] Congreso de la República de Colombia, Gaceta del Congreso, Año XXXI, No. 1314, 25 de octubre de 2022, p. 23-24.

[223] Amnistía Internacional, Esperanza bajo riesgo: la falta de un espacio seguro para defender derechos humanos en Colombia continúa, 9 de noviembre de 2023.

[224] Ley 2364 de 2024, art. 3.

[225] Ley 2364 de 2024, art. 1.

intersectorialidad e interculturalidad.²²⁶ Todo esto en conjunción con los mandatos que la propia ley establece para la protección respecto de la violencia contra las mujeres.²²⁷

En segundo lugar, la ley reitera los derechos que las mujeres buscadoras tienen en virtud del derecho internacional y la Constitución Política de Colombia y orden al Estado respetarlos, garantizarlos y protegerlos. Entre ellos están los derechos al acceso a la administración de justicia, al acceso a la información, a la verdad y la memoria histórica, a la reparación integral y las garantías de no repetición, al reconocimiento público de su labor, a la protección y garantía de su seguridad para la búsqueda, a la atención psicosocial diferenciada, a apoyos económicos no condicionados por parte del Estado cuando se encuentren en situación especial de vulnerabilidad, al buen nombre, a la unidad familiar, a la incorporación de los derechos culturales Indígenas y Afrodescendientes, al respaldo en la labor de pedagogía para la sensibilización pública y social, a la orientación en su formación organizacional, a la participación en los procesos de paz y las decisiones que afecten sus derechos, a la adopción de medidas de sensibilización, prevención, atención y protección y, al apoyo logístico y operativo para la búsqueda.²²⁸

8.1.2 RECONOCIMIENTO DE LAS MUJERES BUSCADORAS Y SU LABOR Y PREVENCIÓN DE LA ESTIGMATIZACIÓN

La Ley 2364 de 2024 contiene medidas que buscan saldar la deuda histórica que tiene el Estado colombiano con las mujeres buscadoras. Mientras ellas buscaban, el Estado no sólo no las reconocía, sino que las victimizaba.

Primero, la ley ordena a la UBPD, en coordinación con el Ministerio de la Igualdad y Equidad, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la UARIV, la FGN, la JEP y la CBPD, con participación de las mujeres buscadoras y sus organizaciones, rendir un informe anual en el primer trimestre de cada año ante distintas comisiones del Congreso de la República. Ese informe debe dar cuenta de los resultados del Plan Nacional de Búsqueda, la situación de las víctimas de desaparición forzada, la implementación de la propia Ley 2364 de 2024, la participación de las mujeres buscadoras en los esfuerzos de paz y la implementación de las observaciones y recomendaciones de organismos internacionales a Colombia.²²⁹

Segundo, ordena la creación del Registro Único de Mujeres Buscadoras, a cargo de la UARIV, que en coordinación con la UBPD y las organizaciones de víctimas de desaparición forzada, podrá expedir la certificación que acredite la condición de mujer buscadora.²³⁰ La Defensoría del Pueblo y las personerías municipales y distritales deben, además, mantener un registro de las mujeres buscadoras de su jurisdicción y entregarlo como insumo para el Registro Único de Mujeres Buscadoras.²³¹ El Gobierno Nacional tiene un año para, con participación de las organizaciones de mujeres buscadoras, reglamentar los requisitos y términos para la acreditación como mujer buscadora y el procedimiento para adelantar el registro.²³²

Tercero, la ley declara el 23 de octubre de cada año como el Día Nacional de Reconocimiento a las Mujeres 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 defensa de los derechos humanos, la memoria histórica, la garantía de no repetición y, en especial, el derecho a la búsqueda de víctimas de desaparición forzada.”²³³ Y le ordena al Gobierno Nacional, por conducto de su servicio diplomático, solicitar ante la Organización de las Naciones Unidas el reconocimiento mundial del Día de Reconocimiento a

[226] Ley 2364 de 2024, art. 4.

[227] Ley 1257 de 2008 y Ley 2215 de 2022.

[228] Ley 2364 de 2024, art. 7.

[229] Ley 2364 de 2024, art. 9.

[230] Ley 2364 de 2024, art. 19.

[231] Ley 2364 de 2024, art. 13.

[232] Ley 2364 de 2024, art. 19, parágrafo.

[233] Ley 2364 de 2024, art. 5.

las Mujeres Buscadoras de Víctimas de Desaparición Forzada.²³⁴ Durante ese día, el Sistema de Medios Públicos debe difundir contenido audiovisual, sonoro, multiplataforma, digital y convergente a través de los medios a su disposición relacionado con las observaciones y recomendaciones que ha recibido Colombia respecto de la desaparición forzada, la situación general de las víctimas de desaparición forzada, la implementación de medidas de atención y protección integral a estas y la participación de las mujeres buscadoras como constructoras de paz.²³⁵

Cuarto, la ley ordena al Gobierno Nacional garantizar la participación efectiva de las mujeres buscadoras en los procesos de elaboración, implementación y evaluación de las políticas públicas de paz que se adelanten en el país.²³⁶

Quinto, la ley ordena al Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho y con participación de las mujeres buscadoras y otras integrantes de la sociedad civil, formular políticas públicas, planes, programas y medidas de sensibilización de los servidores públicos que tienen a su cargo atender a las mujeres buscadoras.²³⁷

Sexto, la ley ordena a la UBPD, en coordinación con el Ministerio de Igualdad y Equidad, adoptar estrategias para focalizar las acciones de garantía de la atención y protección integral de las mujeres buscadoras y la promoción de herramientas de participación de ellas en las agendas de política pública para la lucha contra la desaparición forzada.²³⁸

Séptimo, dispone que los consejos comunitarios de los territorios étnicos, los resguardos Indígenas y las asociaciones campesinas puedan conformar organizaciones de mujeres buscadoras de acuerdo con sus tradiciones.²³⁹

8.1.3 PROTECCIÓN DE LAS MUJERES BUSCADORAS FRENTE A ATAQUES Y AMENAZAS

La Ley 2364 de 2024 también toma medidas para destacar los riesgos particulares a que se enfrentan las mujeres buscadoras y los daños diferenciados que enfrentan cuando estos toman la forma de violaciones o abusos frente a sus derechos civiles y políticos.

Primero, la ley, en adición a las medidas ya incluidas en los mecanismos de protección frente a la violencia contra las mujeres, ordena al Gobierno Nacional poner a disposición de las mujeres buscadoras medidas para la atención interdisciplinaria psicosocial, jurídica y técnico-forense.²⁴⁰

Segundo, la ley dispone que los consejos para la política social, los Consejos de Paz, los Comités Territoriales de Justicia Transicional y los Consejos de Seguridad desarrollados en el país deben incluir en su agenda el análisis de los riesgos y vulneraciones a derechos de las mujeres buscadoras y tomar las medidas necesarias para su participación.²⁴¹

Tercero, dispone que la Unidad Nacional de Protección debe priorizar las solicitudes de estudio de nivel de riesgo y de implementación de medidas de protección de las mujeres buscadoras para la protección de su vida, seguridad e integridad personal.²⁴² Y le ordena a la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, en articulación con el Ministerio de la Igualdad y Equidad, el impulso de la coordinación, articulación e implementación de medidas integrales de prevención, protección y seguridad para las mujeres buscadoras.²⁴³

[234] Ley 2364 de 2024, art. 22.

[235] Ley 2364 de 2024, art. 10.

[236] Ley 2364 de 2024, art. 6.

[237] Ley 2364 de 2024, art. 8.

[238] Ley 2364 de 2024, art. 8, párrafo.

[239] Ley 2364 de 2024, art. 13, párrafo.

[240] Ley 2364 de 2024, art. 11.

[241] Ley 2364 de 2024, art. 12.

[242] Ley 2364 de 2024, art. 12, párrafo 1.

[243] Ley 2364 de 2024, art. 12, párrafo 2.

Cuarto, ordena a los municipios, distritos y departamentos incluir en sus planes de desarrollo programas de prevención, atención y protección para las mujeres buscadoras y su núcleo familiar, garantizando la participación de estas en la formulación de las medidas.²⁴⁴ Entre otras disposiciones, los municipios y distritos deben suministrar información y asesoramiento a las mujeres buscadoras y sus organizaciones sobre la oferta institucional disponible y las rutas para acceder a los servicios existentes.²⁴⁵

8.1.4 GARANTÍA DE LOS DERECHOS A LA EDUCACIÓN, LA VIVIENDA Y LA SALUD DE LAS MUJERES BUSCADORAS Y SUS FAMILIAS

La Ley 2364 de 2024 también contiene medidas para contribuir a eliminar el déficit de protección de derechos económicos y sociales de las mujeres buscadoras. La falta de reconocimiento de su labor, sumado a las circunstancias de discriminación y exclusión que rodean a la labor de búsqueda, especialmente cuando es desarrollada por mujeres, generan un ciclo de carencias que prolongado en el tiempo las lleva a situaciones de marginación socioeconómica que Colombia debe solucionar.

En primer lugar, la ley ordena a las instituciones encargadas de la garantía del derecho a la educación en Colombia adoptar criterios de priorización y focalización de las solicitudes de ingreso de las mujeres buscadoras con el fin de otorgar beneficios en las matrículas, subsidios para la educación superior y créditos estudiantiles para ellas y sus parientes en primer y segundo grado de consanguinidad²⁴⁶ Esto debe incluir tomar medidas para facilitar la admisión y permanencia de este grupo población en el sistema educativo.²⁴⁷

En segundo lugar, la ley dispone que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Vivienda y el Departamento para la Prosperidad Social en coordinación con las entidades territoriales, debe establecer mecanismos para que las familias en donde al menos una de sus integrantes sea una mujer buscadora puedan acceder de manera oportuna a subsidios y programas de vivienda de interés social y de mejoramiento de vivienda.²⁴⁸

En tercer lugar, la ley ordena al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, fortalecer los programas de atención psicosocial y de salud integral y crear e implementar medidas específicas para las mujeres buscadoras dentro de estos.²⁴⁹ Adicionalmente, dispone que las mujeres buscadoras y sus parientes dentro del primer grado de consanguinidad o civil y su cónyuge o compañero o compañera permanente deberán ser afiliados al régimen subsidiado de salud en forma prioritaria, previa verificación, concepto favorable y autorización del Ministerio del Trabajo y siempre que no sean cotizantes o beneficiarios del régimen contributivo.²⁵⁰ Y que las mujeres buscadoras adultas mayores tendrán garantías y prioridad para acceder a programas de protección social para la vejez e invalidez.²⁵¹ Para todo ello la ley otorga al Ministerio de Salud y Protección Social un plazo de seis meses, en el que debe reglamentar las condiciones especiales de acceso a los programas allí dispuestos, siempre con participación de las organizaciones de víctimas de desaparición forzada.²⁵²

[244] Ley 2364 de 2024, art. 13.

[245] Ley 2364 de 2024, art. 13.

[246] Ley 2364 de 2024, art. 14.

[247] Ley 2364 de 2024, art. 14.

[248] Ley 2364 de 2024, art. 15.

[249] Ley 2364 de 2024, art. 16.

[250] Ley 2364 de 2024, art. 17.

[251] Ley 2364 de 2024, art. 17, parágrafo 1.

[252] Ley 2364 de 2024, art. 17, parágrafo 2.

8.1.5 MEDIDAS CONTRA LA IMPUNIDAD Y POR LA VERDAD

La Ley 2364 de 2024 también aborda la deuda histórica de justicia que tiene el Estado colombiano con las mujeres buscadoras. No es sólo que las desapariciones forzadas de sus seres queridos aún siguen en la impunidad, es que las violaciones y abusos a derechos humanos que las mujeres buscadoras sufren durante la búsqueda son ignorados de manera sistemática. Esto genera un ambiente en el que las violencias se reproducen en un ciclo que crece y se alimenta de sistemas de opresión que recaen sobre ellas, entre otros el machismo y el cis-heteropatriarcado.

Primero, la ley modifica el Código Penal colombiano para adicionar como circunstancia de mayor punibilidad para efectos de la individualización de la pena aplicable a quien comete un delito, que este haya sido cometido para impedir, obstaculizar o desincentivar la labor de las mujeres buscadoras o para tomar represalias contra ellas o impedir que se esclarezca la verdad.²⁵³

Segundo, como medida de prevención, la ley ordena al Gobierno Nacional implementar medidas para incentivar la denuncia y fortalecer la investigación en casos de delitos contra las mujeres buscadoras.²⁵⁴

Tercero, la ley también ordena al Estado colombiano garantizar que las mujeres buscadoras puedan participar en todas las iniciativas y políticas públicas de construcción de verdad, sea de manera individual o colectiva.²⁵⁵

8.2 METODOLOGÍA DE SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2364 DE 2024

Como se puede observar del recuento realizado en la sección anterior, la Ley 2364 de 2024 contiene una serie de medidas para la garantía de los derechos de las mujeres buscadoras por parte del Estado colombiano. El contenido y alcance de cada una de las medidas es particular y su correcta implementación depende de la activación de un complejo entramado de mecanismos e instituciones. Hacerle seguimiento al cumplimiento de la ley requiere entonces de una metodología consistente y que dé cuenta de cada una de estas medidas, las instituciones a cargo de su cumplimiento, el avance logrado y, de ser el caso, el plazo dispuesto para el efecto.

Para ello, se agruparon las medidas ya descritas en cuatro ejes principales, de acuerdo con los derechos de las mujeres buscadoras que se buscan garantizar y se simplificaron en enunciados con compromisos concretos, observables y medibles.²⁵⁶ A partir de la segunda entrega de esta serie, cada uno de los compromisos será evaluado de manera independiente en una escala de cuatro pasos: (i) no se ha iniciado la implementación del compromiso; (ii) se inició la implementación del compromiso; (iii) la implementación del compromiso ha avanzado sustancialmente; (iv) el compromiso se está ejecutando de manera consistente o ya se cumplió.

En total, Amnistía Internacional hará seguimiento a 22 compromisos, distribuidos en los cuatro ejes. La información sobre cada compromiso, la entidad responsable, el plazo de cumplimiento, y el estado de implementación será consignada en una matriz de seguimiento que será actualizada en cada entrega. Además, el documento incluirá el detalle del sustento de la decisión de clasificar en uno u otro estado de implementación cada uno de los compromisos y las consideraciones de Amnistía Internacional al respecto.

.....
[253] Ley 2364 de 2024, art. 18.

[254] Ley 2364 de 2024, art. 12.

[255] Ley 2364 de 2024, art. 21.

[256] Esta aproximación se alimenta de la metodología diseñada por el Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame para el seguimiento a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Al respecto: Instituto Kroc, Metodología para la implementación del Acuerdo de Paz colombiano, <https://peaceaccords.nd.edu/barometer/metodologia?lang=es>.

Para efectos de llevar a cabo el seguimiento a la implementación Amnistía Internacional se apoyará, en primera medida, en las organizaciones de mujeres buscadoras que están al tanto del asunto, especialmente FNEB. Uno de los principios fundamentales de este ejercicio es que no sólo son ellas las más interesadas en que la ley se implemente, sino que los conocimientos y saberes que han desarrollado a través de décadas de búsqueda y lucha son valiosos para esta evaluación y deben ser reconocidos. Además, Amnistía Internacional consultará de manera periódica a las entidades colombianas a cargo de cada uno de los compromisos, entrevistará a personas expertas y adelantará un seguimiento a medios de comunicación que registren eventos de implementación.

El seguimiento por realizar tendrá en cuenta además dos consideraciones. Primero, que uno de los ejes centrales de la Ley 2364 de 2024 es la participación de las mujeres buscadoras y sus organizaciones en los procesos de toma de decisión sobre asuntos que las afectan. En esa medida, al momento evaluar la implementación del cumplimiento de un compromiso, la consideración sobre la participación efectiva estará en el centro de la evaluación. Segundo, que toda implementación de cualquiera de los compromisos contenidos en la Ley 2364 de 2024 debe estar en línea con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos que cubren al Estado colombiano.

Finalmente, es importante tener en cuenta que distintos compromisos contenidos en la Ley 2364 de 2024 establecen como responsable al Gobierno Nacional o a grupos amplios de instituciones.²⁵⁷ En estos escenarios, durante la primera evaluación de la implementación se hará un esfuerzo especial en determinar a qué institución decidió el Gobierno Nacional adjudicar la responsabilidad de avanzar en la implementación del compromiso o de coordinar o supervisar la implementación cuando el compromiso es asignado a grupos amplios de instituciones. Por regla general, la imposibilidad de determinar una autoridad clara a cargo de la implementación será considerado como una falta completa de avance.

En el mismo sentido, el Congreso de Colombia asignó a algunos compromisos un plazo específico para su cumplimiento, en otros guardó silencio. En los casos en que el plazo está determinado, por regla general se entenderá que, si el plazo ha vencido y el compromiso no se ha implementado, entonces se entenderá que no hay avance. En los que no hay plazo determinado, durante la evaluación se explicarán los criterios para determinar si el tiempo pasado desde entrada en vigencia la ley es suficiente o no para considerar que no hay avance.

A continuación, se presenta el modelo de matriz de seguimiento que será utilizado, con la individualización de cada uno de los 22 compromisos, distribuidos en los 4 ejes identificados.



© Cortesía Amnistía Internacional

Al respecto, ver en la Matriz de seguimiento al estado de la implementación de la Ley 2364 de 2024 los compromisos 1.7, 2.1

8.2.1. MATRIZ DE SEGUIMIENTO AL ESTADO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2364 DE 2024

EJE 1 – RECONOCIMIENTO DE LAS MUJERES BUSCADORAS Y SU LABOR Y PREVENCIÓN DE LA ESTIGMATIZACIÓN						
COMPROMISO	AUTORIDADES A CARGO	PLAZO	ESTADO			
			0	1	2	3
1.1. Rendir un informe anual ante el Congreso de la República para dar cuenta de los resultados del Plan Nacional de Búsqueda, la situación de las víctimas de desaparición forzada, la implementación de la Ley 2364 de 2024, la participación de las mujeres buscadoras en los esfuerzos de paz y la implementación de las observaciones y recomendaciones de organismos internacionales a Colombia	UBPD	Para implementar: Primer trimestre de cada año Periodicidad: Se cumple cada año				
	En coordinación con: Ministerio de la Igualdad y Equidad, Oficina del Alto Comisionado para la Paz, UARIV, FGN, JEP y CBPD					
1.2. Creación del Registro Único de Mujeres Buscadoras	UARIV	Para reglamentar: Un año Periodicidad: Se implementa una vez y se mantiene en funcionamiento.				
1.3. Expedición de certificaciones que acrediten la condición de mujer buscadora	UARIV y UBPD	Para reglamentar: Un año Periodicidad: Permanente.				
1.4. Registro de las mujeres buscadoras y entrega de la información como insumo para el Registro Único de Mujeres Buscadoras	Defensoría del Pueblo	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Permanente.				
1.5. Difusión de contenido audiovisual, sonoro, multiplataforma, digital y convergente sobre las observaciones y recomendaciones que ha recibido Colombia respecto de la desaparición forzada, la situación general de las víctimas de desaparición forzada, la implementación de medidas de atención y protección integral a las víctimas de desaparición forzada y la participación de las mujeres buscadoras como constructoras de paz	Sistema de Medios Públicos	Para implementar: Cada 23 de octubre. Periodicidad: Se cumple cada año				
1.6. Solicitud ante la Organización de las Naciones Unidas del reconocimiento mundial del 23 de octubre de cada año como el Día de Reconocimiento a las Mujeres Buscadoras de Víctimas de Desaparición Forzada	Ministerio de Relaciones Exteriores	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Evento único.				
1.7. Garantizar la participación efectiva de las mujeres buscadoras en los procesos de elaboración de las políticas públicas de paz que se adelantan en el país	Gobierno Nacional (entidad por determinar)	Para implementar: Inmediato. Periodicidad: Permanente.				
1.8. Formular políticas públicas, planes, programas y medidas de sensibilización de los servidores públicos que tienen a su cargo atender a las mujeres buscadoras	Ministerio de Justicia y del Derecho	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Permanente.				

1.9. Adoptar estrategias para focalizar las acciones de garantía de la atención y protección integral de las mujeres buscadoras y la promoción de herramientas de participación de ellas en las agendas de política pública para la lucha contra la desaparición forzada	UBPD	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Sin definir.				
	En coordinación con: Ministerio de Igualdad y Equidad					
EJE 2 – PROTECCIÓN DE LAS MUJERES BUSCADORAS FRENTE A ATAQUES Y AMENAZAS						
COMPROMISO	AUTORIDADES A CARGO	PLAZO	ESTADO			
			0	1	2	3
2.1. Poner a disposición de las mujeres buscadoras medidas para la atención interdisciplinaria psicosocial, jurídica y técnico-forense	Gobierno Nacional (entidad por determinar)	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Permanente.				
2.2. Incluir en la agenda el análisis de los riesgos y vulneraciones a derechos de las mujeres buscadoras y tomar las medidas necesarias para su participación	Consejos para la Política Social, Consejos de Paz, Comités Territoriales de Justicia Transicional y Consejos de Seguridad	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Permanente.				
2.3. Priorizar las solicitudes de estudio de nivel de riesgo y de implementación de medidas de protección de las mujeres buscadoras para la protección de su vida, seguridad e integridad personal	Unidad Nacional de Protección	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Permanente.				
2.4. Impulso de la coordinación, articulación e implementación de medidas integrales de prevención, protección y seguridad para las mujeres buscadoras	Oficina de Derechos Humanos del Ministerio del Interior	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Permanente.				
	En coordinación con: Ministerio de la Igualdad y Equidad					
2.5. Incluir en los planes de desarrollo programas de prevención, atención y protección para las mujeres buscadoras y su núcleo familiar	Municipios, distritos y departamentos	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Permanente.				
2.6. Suministrar información y asesoramiento a las mujeres buscadoras y sus organizaciones sobre la oferta institucional disponible y las rutas para acceder a los servicios existentes	Municipios y distritos	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Permanente.				
EJE 3 – GARANTÍA DE LOS DERECHOS A LA EDUCACIÓN, LA VIVIENDA Y LA SALUD DE LAS MUJERES BUSCADORAS Y SUS FAMILIAS						
COMPROMISO	AUTORIDADES A CARGO	PLAZO	ESTADO			
			0	1	2	3
3.1. Adoptar criterios de priorización y focalización de las solicitudes de ingreso de las mujeres buscadoras con el fin de otorgar beneficios en las matrículas, subsidios para la educación superior y créditos estudiantiles para ellas y sus parientes en primer y segundo grado de consanguinidad	Instituciones de educación pública básica, media, técnica y superior	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Permanente.				

3.2. Adoptar medidas para facilitar la admisión y permanencia de las mujeres buscadoras y sus parientes en primer y segundo grado de consanguinidad en el sistema educativo	Instituciones de educación pública básica, media, técnica y superior	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Permanente.				
3.3. Establecer mecanismos para que las familias en donde al menos una de sus integrantes sea una mujer buscadora puedan acceder de manera oportuna a subsidios y programas de vivienda de interés social y de mejoramiento de vivienda	Ministerio de Vivienda y Departamento para la Prosperidad Social	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Permanente.				
	En coordinación con: Entidades territoriales					
3.4. Fortalecer los programas de atención psicosocial y de salud integral y crear e implementar medidas específicas para las mujeres buscadoras dentro de estos	Ministerio de Salud y Protección Social	Para reglamentar: Seis meses. Periodicidad: Permanente.				
3.5. Afiliar a las mujeres buscadoras y sus parientes dentro del primer grado de consanguinidad o civil y su cónyuge o compañero o compañera permanente al régimen subsidiado de salud en forma prioritaria, siempre que no sean cotizantes o beneficiarios en el régimen contributivo, previa verificación, concepto favorable y autorización del Ministerio del Trabajo	Ministerio de Salud y Protección Social	Para reglamentar: Seis meses. Periodicidad: Permanente.				
3.6. Dar garantías de acceso y prioridad a las mujeres buscadoras adultas mayores para acceder a programas de protección social para la vejez y la invalidez	Gobierno Nacional (entidad por determinar)	Para reglamentar: Seis meses. Periodicidad: Permanente.				
EJE 4 – MEDIDAS CONTRA LA IMPUNIDAD Y POR LA VERDAD						
COMPROMISO	AUTORIDADES A CARGO	PLAZO	ESTADO			
			0	1	2	3
4.1. Implementar medidas para incentivar la denuncia y fortalecer la investigación en casos de delitos contra las mujeres buscadoras	Gobierno Nacional (entidad por determinar)	Para implementar: Sin plazo. Periodicidad: Permanente.				

8.2.1. LA RELACIÓN ENTRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2364 DE 2024, EL SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA Y OTRAS HERRAMIENTAS LEGISLATIVAS

El avance normativo e institucional que implica la expedición de la Ley 2364 de 2024 debe leerse en un contexto más amplio de continuidad de la insistencia de las mujeres buscadoras y las familias de las víctimas de desaparición forzada en general para reclamar a las autoridades la búsqueda de sus seres queridos. Otro de los logros obtenidos en el último tiempo es la creación, a través del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, del Sistema Nacional de Búsqueda.

La finalidad del Sistema Nacional de Búsqueda es “materializar la articulación, coordinación y cooperación entre las diferentes ramas del poder público, instancias de articulación en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y niveles de gobierno para implementar el Plan Nacional de Búsqueda (...) y formular una política pública integral en la materia (...).”²⁵⁸ Para la materialización de este sistema el Congreso decidió poner a cargo a la UBPD, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, con participación de la sociedad civil (en especial las mujeres y personas buscadoras). El 2 de mayo de 2024 la UBPD y el Ministerio de Justicia y del Derecho iniciaron la implementación del Sistema Nacional de Búsqueda con la expedición del Decreto 532 de 2024.²⁵⁹

El Sistema Nacional de Búsqueda tiene seis objetivos: (i) Establecer, integrar y hacer seguimiento a los mecanismos de articulación, coordinación, intercambio de información y cooperación para la búsqueda; (ii) formular la política pública integral de búsqueda, impulsar su cumplimiento y diseñar los mecanismos de seguimiento y evaluación; (iii) identificar, formular, impulsar y/o adoptar recomendaciones para los ajustes institucionales y normativos necesarios para el logro de los objetivos planteados; (iv) fortalecer las capacidades humanas, técnicas, administrativas y presupuestales del Estado para la búsqueda, la atención a las víctimas y la prevención de la desaparición forzada; (v) fortalecer las capacidades técnicas de las personas funcionarias que participan en la búsqueda, especialmente respecto de la aplicación de enfoques diferenciales y de género; (vi) construir e integrar rutas y estrategias de respuesta a las necesidades de las víctimas, especialmente las personas buscadoras y, (vi) promover mecanismos conjuntos de satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición para la prevención y erradicación de la desaparición forzada.²⁶⁰

Para cumplir esos objetivos, el Sistema Nacional de Búsqueda está conformado por cuatro cuerpos. La Comisión Intersectorial, que es la máxima instancia de articulación, coordinación y toma de decisiones,²⁶¹ cuya secretaría técnica estará a cargo de la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia y del Derecho, en articulación con la UBPD.²⁶² La Comisión Asesora, un órgano permanente conformado por representantes de la sociedad civil, víctimas, personas buscadoras -incluyendo a las mujeres-, personas expertas y organizaciones de defensa de derechos humanos, encargada de asesorar a la Comisión Intersectorial.²⁶³ Cuatro comités técnicos para el apoyo a las acciones del Sistema Nacional de Búsqueda, así: (i) Prevención y no repetición, (ii) atención, (iii) búsqueda, identificación, reencuentros y entrega digna de cuerpos y, (iv) acceso e intercambio de información.²⁶⁴ Y los comités

[258] Ley 2294 de 2023, art. 198.

[259] Ministerio de Justicia y del Derecho, Se pone en marcha el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado, 2 de mayo de 2024, <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Se-pone-en-marcha-Sistema-Nacional-de-Busqueda-de-Personas-dadas-por-desaparecidas-en-contexto-y-razon-del-conflicto.aspx>. Ministerio de Justicia y del Derecho, Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional, 17 de julio de 2024.

[260] Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.5.9.1.5.

[261] Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.5.9.2.2.

[262] Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.5.9.2.11.

[263] Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.5.9.2.6.

[264] Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.5.9.8 y 2.2.5.9.9.

territoriales que la Comisión Intersectorial conforme para la articulación y coordinación territorial de la atención, prevención, búsqueda, identificación, reencuentro o entrega digna de los cuerpos.²⁶⁵

Para julio de 2024 la Comisión Intersectorial ya había sesionado dos veces y la Comisión Asesora había sido conformada y participado en estos ejercicios. En la primera sesión se adoptó el reglamento de la Comisión Intersectorial, se conformaron los cuatro comités técnicos y se comenzó a discutir la hoja de ruta para la formulación participativa de la política pública integral (hoja de ruta que luego fue adoptada luego en sesión asincrónica).²⁶⁶ En la segunda sesión se discutieron el plan estratégico del Sistema Nacional de Búsqueda y los lineamientos de participación en las distintas instancias.²⁶⁷

Dentro de las decisiones adoptadas en estas sesiones resalta la aprobación de una hoja de ruta de siete fases para la formulación participativa de la política pública para la atención, prevención, búsqueda e identificación. En general, la hoja de ruta establece una serie de hitos para la construcción de la política que inicia con la definición conjunta con las organizaciones de la sociedad civil de la estrategia de participación efectiva para la formulación de la política pública y avanza hacia la consolidación de un diagnóstico técnico y normativo; la elaboración de objetivos, líneas de política, temporalidad y plan de implementación; la validación social e institucional; la consolidación, aprobación y adopción de la política pública; su difusión y apropiación y la implementación efectiva.²⁶⁸ Según la información entregada a Amnistía Internacional por las instituciones a cargo, la implementación completa de la hoja de ruta está proyectada para finalizar en noviembre de 2024.²⁶⁹

En distintas oportunidades, tanto en comunicaciones escritas²⁷⁰ como en espacios presenciales de intercambio de información,²⁷¹ las instituciones a cargo del liderazgo del Sistema Nacional de Búsqueda hicieron referencia explícita a la relación entre la implementación de este y la de la Ley 2364 de 2024. Especialmente se mencionó la relevancia de la política pública integral que debe ser aprobada en el marco del Sistema Nacional de Búsqueda como espacio de coordinación para la implementación de las medidas para la garantía de derechos de las mujeres buscadoras.

Amnistía Internacional considera deseable y necesario que los mecanismos de prevención, atención y protección de los derechos de las mujeres buscadoras se articulen con los ya existentes. Como ya se ha mencionado anteriormente, es claro que el exceso y la multiplicidad de mecanismos, instituciones y herramientas para resolver asuntos complejos de garantías de derechos en Colombia ha sido diagnosticado como uno de los factores que impiden el adecuado cumplimiento de las obligaciones que tiene el país. De manera que todo esfuerzo de coordinación y articulación es bienvenido.

No obstante, no se debe perder de vista que el Estado colombiano tiene una serie de obligaciones autónomas respecto de las mujeres buscadoras que debe cumplir. Tanto el derecho internacional²⁷² como la propia legislación colombiana, a través de la Ley 2364 de 2024, lo dejan claro. Así, las instituciones a cargo de la implementación de los compromisos contenidos en la ley deben asegurarse de que la implementación de estos no dependa

[265] Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.5.9.2.12.

[266] Ministerio de Justicia y del Derecho, Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional, 17 de julio de 2024, anexo: “Propuesta de hoja de ruta para la formulación participativa de la política pública integral de atención, prevención, búsqueda e identificación, reencuentro o entrega digna.”

[267] UBDP, Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional, 23 de julio de 2024.

[268] UBDP, Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional, 23 de julio de 2024.

[269] Ministerio de Justicia y del Derecho, Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional, 17 de julio de 2024, anexo: “Propuesta de hoja de ruta para la formulación participativa de la política pública integral de atención, prevención, búsqueda e identificación, reencuentro o entrega digna.”

[270] Ministerio de Justicia y del Derecho, Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional, 17 de julio de 2024.

[271] Entrevista de integrantes del Ministerio de Justicia y del Derecho con Amnistía Internacional, agosto de 2024. Entrevista de integrantes de la UBDP con Amnistía Internacional, agosto de 2024.

[272] Amnistía Internacional, Buscar sin miedo. Estándares internacionales aplicables a la protección de mujeres buscadoras en las Américas, 29 de agosto de 2024.

de factores externos ni que el reconocimiento de la labor y los derechos de las mujeres buscadoras se vea diluido en esfuerzos más generales de cumplimiento de sus demás obligaciones.

Por ese motivo, durante el proceso de seguimiento a la implementación de la Ley 2364 de 2024 se considerará que el Sistema Nacional de Búsqueda y la política pública que debe construirse dentro de este pueden ser vehículos para el cumplimiento de los compromisos contenidos en la ley. No obstante, en todo caso, se mantendrá presente que estos son autónomos. De forma paralela, Amnistía Internacional dará también seguimiento a la implementación de la política pública a cargo del Sistema Nacional de Búsqueda para verificar su interacción con las obligaciones respecto de las mujeres buscadoras, de la misma manera que lo hará respecto de otras medidas, programas y herramientas que también se relacionan con estas.

De manera similar, la Ley 2364 de 2024 se inserta en un aparato institucional que, como ya se ha mencionado, es complejo. El Estado colombiano tiene puestos en funcionamiento mecanismos y herramientas para la atención a mujeres víctimas de violencia basada en género,²⁷³ a víctimas del conflicto armado,²⁷⁴ a mujeres víctimas de desaparición forzada,²⁷⁵ para el acceso a vivienda,²⁷⁶ educación²⁷⁷ y salud,²⁷⁸ entre muchas otras. Durante el proceso de seguimiento a la implementación de la ley se ahondará en estas interacciones cuando sean pertinentes, pero reforzando la idea inicial de que la obligación de implementar la ley es autónoma frente a las demás disposiciones y no puede depender de ellas. Esto aplica también, por supuesto, a la intervención de autoridades y mecanismos con ocasión de la implementación del andamiaje normativo dispuesto para la búsqueda, incluyendo la labor de la FGN, la UBPD, la CNBP, la Jurisdicción Especial para la Paz, entre otras.



© Cortesía FNEB

[273] Por ejemplo: Ley 1257 de 2008 y Ley 2215 de 2022.

[274] Por ejemplo: Ley 1448 de 2011.

[275] Por ejemplo: Ley 2326 de 2023.

[276] Departamento para la Prosperidad Social, Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional, 24 de julio de 2024.

[277] Ministerio de Educación Nacional, Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional, 26 de julio de 2024.

[278] Por ejemplo: Ley 100 de 1993. Ministerio de Salud, Respuesta a solicitud de información presentada por Amnistía Internacional, 9 de agosto de 2024.



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La desaparición forzada es una mancha en el pasado y un drama en el presente de Colombia. Cada día miles de personas se despiertan pensando en dónde estará una de las más de 200.000 víctimas. Cada día, en alguna parte del país, una persona, probablemente una mujer, se despierta a buscar a un ser querido que le fue arrebatado y sobre el que no recibe noticias.

En este informe Amnistía Internacional ha presentado un panorama general del fenómeno de la desaparición forzada en Colombia, un recuento de la reacción institucional al mismo y un reconocimiento a la importancia de la labor de las mujeres buscadoras en determinar la suerte y paradero de las personas desaparecidas forzadamente, pedir justicia, hacer avanzar el marco normativo y resistir ante el olvido y la impunidad. La conclusión, después de décadas de verificar el estado de los derechos humanos en el país, es similar a la que se llega al analizar otros asuntos: Colombia cuenta con herramientas institucionales y legales para responder a la desaparición forzada, pero estas son complejas de utilizar y tienen impacto limitado por la falta de voluntad, de capacidad y de coordinación. El resultado es un país en el que diversas instituciones buscan, algunas con más éxito que otras, mientras que las desapariciones forzadas se siguen cometiendo. Ante ese panorama, seres queridos, familiares y comunidades siguen buscando a las personas desaparecidas forzadamente, especialmente las mujeres. Al hacerlo se enfrentan a riesgos, amenazas y ataques inaceptables, consecuencia de sus roles en la búsqueda, en la defensa de derechos humanos y, además, por el hecho de ser mujeres.

La historia de vida, lucha y resistencia de Yanette Bautista, Andrea Torres y FNEB es muestra palpable de ello. Más de treinta años después de la desaparición forzada de Nydia Erika Bautista, ellas no sólo siguen gritando su nombre y reivindicando su memoria, sino que apoyan más de 500 casos de desaparición forzada en el país. FNEB es una organización de mujeres buscadoras, víctimas de desaparición forzada, que apoya y construye juntamente con otros colectivos y comunidades procesos de búsqueda, de rendición de cuentas y de creación de capacidades que a la fecha siguen sin tener el reconocimiento debido por parte del Estado colombiano.

Las violencias vividas por Yanette Bautista, Andrea Torres, FNEB y quienes la integran y otros miembros de la familia Bautista, documentadas aquí por Amnistía Internacional, constituyen violaciones a distintos derechos humanos. La cantidad de obstáculos interpuestos a su labor son violaciones de su derecho a buscar a Nydia Erika Bautista y a otras personas víctimas de desaparición forzada y su derecho a defender derechos humanos. La constante estigmatización afecta sus derechos a la honra, la dignidad humana y a no ser discriminadas. Las amenazas reiteradas y los monitoreos y seguimientos a sus actividades son violaciones a su derecho a la integridad personal, tanto en su faceta física como mental. El exilio es una instancia obvia de afectación a sus derechos a la libertad de circulación y a no ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida familiar. La invasión repetitiva de sus lugares de residencia y trabajo les impide ejercer su derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada y domicilio. La falta de reconocimiento de su labor como mujeres buscadoras ha impedido que puedan disfrutar de manera adecuada de diversos derechos económicos y sociales, así como de ejercer sus derechos a la libertad de asociación y expresión, tanto que no sólo se vieron forzadas una vez al exilio, sino que, al volver, su labor sigue siendo atacada y cuestionada.

Dos factores son comunes a todas estas violencias. Primero, están marcadas por el género. Yanette y Andrea han experimentado de primera mano los efectos diferenciados que tiene la violencia contra las personas que buscan y las que defienden derechos humanos cuando son mujeres. Esto implica que su derecho a vivir una vida libre de violencia contra la mujer también ha sido vulnerado. Segundo, están determinadas y posibilitadas por la impunidad. A la fecha las autoridades colombianas no han tomado ninguna medida real para hacer rendir cuentas a quienes amenazan y atacan a FNEB y sus integrantes. Lo que conlleva una violación a sus derechos a las garantías y la protección judicial.

Mientras tanto, la desaparición forzada de Nydia Erika también sigue en la impunidad. Tanto es así que desde 2014 la familia Bautista está a la espera de la resolución de una acción de revisión presentada por Andrea Torres ante la Corte Suprema de Justicia respecto de una de las investigaciones adelantadas por los hechos y que fue archivada. Diez años después, la decisión sobre el recurso presentado sigue pendiente.

A pesar del panorama hostil que presenta la historia de Yanette, Andrea y FNEB, y que es un ejemplo de la situación de muchas mujeres buscadoras en distintas regiones de Colombia, las mujeres buscadoras siguen reclamando por el respeto, garantía y protección de sus derechos. Siguen exigiendo que las autoridades reconozcan su labor y siguen haciendo valer su derecho a participar en los procesos de toma de decisiones que las afectan. Un ejemplo claro es la expedición de la Ley 2364 de 2024, surgida del seno de las organizaciones, colectivos y comunidades de mujeres buscadoras. A pesar de las experiencias vividas con las instituciones, algunas buenas, muchas malas, las mujeres buscadoras siguen insistiendo en tocar puertas, abrir ventanas y, si es necesario, tumbar muros.

Amnistía Internacional considera que la Ley 2364 de 2024, si es implementada correctamente, tiene el potencial de contribuir a saldar la deuda histórica que tiene el Estado colombiano con las mujeres buscadoras y proteger sus derechos. Por ese motivo, con esta informe lanza el proceso de seguimiento y monitoreo a su implementación que realizará en conjunto con FNEB durante los próximos años. Es hora que el Estado colombiano cumpla las promesas que le ha hecho a las víctimas de desaparición forzada; en este caso a las mujeres buscadoras.

POR TODO LO ANTERIOR, AMNISTÍA INTERNACIONAL RECOMIENDA AL ESTADO COLOMBIANO:

- **para todas las autoridades concernidas EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2364 de 2024**
 - Implementar de manera pronta y diligente las medidas contenidas en la Ley 2364 de 2024.
 - Garantizar la participación de las mujeres buscadoras y sus organizaciones en el proceso de planeación, ejecución y evaluación de las medidas contenidas en la Ley 2364 de 2024.

GARANTIZAR QUE DURANTE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2364 DE 2024 SE RESPETAN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS RELACIONADOS CON EL EJERCICIO DEL DERECHO A BUSCAR Y LA PROTECCIÓN A LAS MUJERES BUSCADORAS.

- **PARA EL GOBIERNO NACIONAL RESPECTO DE LA FUNDACIÓN NYDIA ERIKA BAUTISTA Y SUS INTEGRANTES**
- Asegurar que Yanette, Andrea, FNEB y las integrantes de la organización que lo requieran reciban medidas de protección adecuadas al nivel de riesgo en el que se encuentran.


TOMAR MEDIDAS PARA REPARAR LA MEMORIA DE NYDIA ERIKA BAUTISTA Y EL BUEN NOMBRE Y LA HONRA DE YANETTE BAUTISTA, RECONOCIENDO SU LABOR COMO MUJER BUSCADORA Y DEFENSORA DE DERECHOS HUMANOS.

- **PARA LAS AUTORIDADES JUDICIALES COLOMBIANAS RESPECTO DE LA FUNDACIÓN NYDIA ERIKA BAUTISTA Y SUS INTEGRANTES**
- Investigar sin dilación y de manera efectiva, imparcial e independiente la desaparición forzada de Nydia Erika Bautista, aplicando una perspectiva de género, interseccional y diferenciada.
 - **A la Fiscalía General de la Nación:** Continuar la otra investigación adelantada por la desaparición forzada de Nydia Erika Bautista con debida diligencia y, de contar con pruebas suficientes y admisibles, llevar a juicio a las personas sospechosas de responsabilidad penal.
- Investigar, sin dilación y de manera efectiva, imparcial e independencia las amenazas y ataques recibidas por Yanette Bautista, Andrea Torres y FNEB y sus integrantes, aplicando una perspectiva de género, interseccional y diferenciada.
 - **A la Fiscalía General de la Nación:** Adelantar un proceso de revisión de todas las denuncias presentadas por FNEB y sus integrantes y adelantar una investigación diligente que tenga en cuenta los riesgos asociados a su labor como mujeres buscadoras.

**AMNISTÍA INTERNACIONAL
ES UN MOVIMIENTO GLOBAL
DE DERECHOS HUMANOS.
LAS INJUSTICIAS QUE
AFECTAN A UNA SOLA
PERSONA NOS AFECTAN
A TODAS LAS DEMÁS.**

CONTÁCTANOS

 info@amnesty.org

 +44 (0)20 7413 5500

ÚNETE A LA CONVERSACIÓN

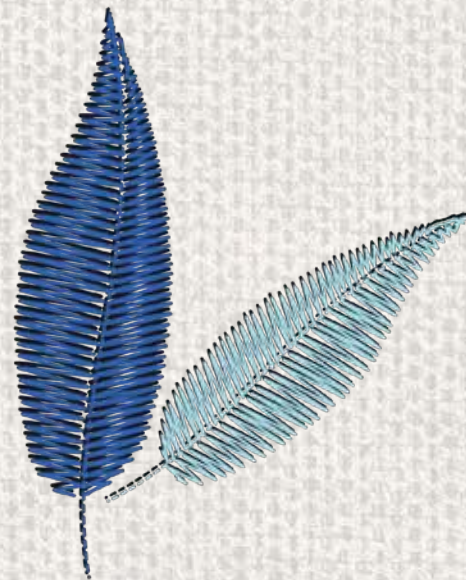
 www.facebook.com/AmnistiaAmericas

 [@AmnistiaOnline](https://twitter.com/AmnistiaOnline)

 [@amnistiaamericas](https://www.tiktok.com/@amnistiaamericas)

 [@amnistiaamericas](https://www.instagram.com/amnistiaamericas)

 [AmnistíaInternacionalAméricas](https://www.youtube.com/AmnistiaInternacionalAméricas)



TRANSFORMAR

LOS DOLORES EN DERECHOS

RIESGOS, AMENAZAS Y ATAQUES A LAS MUJERES BUSCADORAS EN COLOMBIA

La desaparición forzada de personas ha sido utilizada en el conflicto armado y la violencia sociopolítica colombiana por décadas. Que un ser querido sea arrebatado empuja a sus familiares y comunidades a una búsqueda llena de riesgos, amenazas y ataques. En Colombia, como en muchos otros países, quienes asumen esa labor suelen ser las mujeres. Por hacerlo, se ven sometidas a riesgos, amenazas y ataques.

Este informe documenta la manifestación de ese contexto hostil para la búsqueda a través de la historia de la Fundación Nydia Erika Bautista. Yanette Bautista, Andrea Torres y las demás integrantes de esta organización han enfrentado a través de los años diversos ataques por desarrollar su labor. Hoy en día, a pesar de ello, acompañan más de 500 casos de desaparición forzada en el país, caminando junto a víctimas, comunidades y sus organizaciones, hasta encontrar a sus seres queridos.

El informe también presenta la metodología de seguimiento a la implementación de la Ley 2364 de 2024, impulsada por la Fundación Nydia Erika Bautista y un grupo de organizaciones de mujeres buscadoras, con el fin de que el Estado tome medidas para respetar, garantizar y proteger sus derechos.



AMNISTÍA
INTERNACIONAL

