



**JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ
SECCION DE AUSENCIA DE RECONOCIMIENTO DE VERDAD Y
RESPONSABILIDAD**

Bogotá D.C., 23 de agosto de 2023

Conforme lo dispuesto en la Sentencia Interpretativa No. 3 de 2022 (Senit 3) del 22 de diciembre de 2022, la suscrita secretaria de la Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz fija el siguiente:

ESTADOSJ.SAR.0000184.2023

Para NOTIFICAR a Álvaro Leyva Durán Ministro de Relaciones Exteriores, Maritza Pérez Amaya, Luis María Lázaro García, y Salvatore Mancuso Gómez, en su calidad de peticionarios el AUTO SAR-AI-053 de 2023 del 11 de agosto de 2023 dentro de la M.C. CEMENTERIO CENTRAL DE CÚCUTA

Se fija siendo las 8:00 a.m. del 23 de agosto de 2023

Radicación	Asunto	Medida Cautelar	Decisión	Auto	Fecha de la decisión	Sala/o Sección de la JEP
1501142-22.2021.0.00.0001	Emite órdenes estructurales para favorecer el proceso de búsqueda de las personas desaparecidas en el marco de las medidas cautelares decretadas para el cementerio Central de Cúcuta (CCC)	M.C. CEMENTERIO CENTRAL DE CÚCUTA	ACUMULAR el trámite cautelar radicado con el número 0000753-43.2023.0.00.0001, referido a solicitud de medida cautelar sobre presuntas áreas de interés forense ubicadas en el corregimiento de Juan Frío del municipio de Villa del Rosario y del municipio de Puerto Santander, Norte de Santander, al radicado 1501142-22.2021.0.00.0001 bajo el cual se tramita la medida cautelar respecto del cementerio central de Cúcuta, con el objeto de conocer de manera conjunta los dos	SAR-AI-053 de 2023	11/08/2023	SECCION DE AUSENCIA DE RECONOCIMIENTO



			trámites debido a que existe unidad de materia entre ellos.			
--	--	--	---	--	--	--

Se desfija a las 5:30 p.m. del 23 de agosto de 2023

Se informa que contra esta decisión proceden los recursos de reposición, apelación o mixto, los que deberán ser interpuestos entre las 8:00 am del día 24 de agosto de 2023 y las 5:30 pm del día 28 de agosto de 2023.

En el evento de interponer como únicos el recurso de reposición o apelación, la sustentación y el traslado a los no recurrentes se hará según lo dispuesto en los artículos 12 y 14 de la Ley 1922/2018, respectivamente.

Atendiendo las reglas de la SENIT 3, si se hace uso del recurso mixto (reposición en subsidio el de apelación), éste deberá ser sustentado dentro de los cinco (5) días posteriores a su interposición, tras lo cual, se habilitará el traslado común a los no recurrentes por el término de cinco (5) días hábiles, para que, si les asiste interés, realicen los pronunciamientos respectivos.

DIANA MARIA VANEGAS CASADIEGO

Secretaria Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y
Responsabilidad Secretaría Judicial – JEP

Seguido, se adjunta el auto SAR-AI-053 de 2023 notificado.

Proyecto: Laura Sofía Gómez Aldana



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ
TRIBUNAL PARA LA PAZ

**SECCIÓN DE PRIMERA INSTANCIA PARA CASOS DE AUSENCIA DE
RECONOCIMIENTO DE VERDAD Y RESPONSABILIDAD**

**Medidas Cautelares sobre Cementerio Central de Cúcuta,
Norte de Santander**

AUTO AI-053 de 2023

San José de Cúcuta, 11 de agosto de 2023

Expediente Legali:	1501142-22.2021.0.00.0001
Radicado:	202101053253
Solicitante:	Aura Rita Navas Hernández
Asunto:	Emite órdenes estructurales para favorecer el proceso de búsqueda de las personas desaparecidas en el marco de las medidas cautelares decretadas para el cementerio Central de Cúcuta (CCC).
Magistrada:	María del Pilar Valencia García

I. ASUNTO

La Sección de Primera Instancia para Casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (en adelante, SAR o Sección) de la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante, JEP o Jurisdicción), emite órdenes estructurales para favorecer el proceso de búsqueda de las personas desaparecidas en el marco de las medidas cautelares decretadas para el cementerio Central de Cúcuta (CCC).

II. ANTECEDENTES

1. Por medio de escrito fechado el 13 de octubre de 2021, la señora Aura Rita Navas Hernández presentó petición ante la JEP para que se adoptaran medidas cautelares sobre el sobre el Cementerio Central de Cúcuta (CCC), ante la posible exhumación irregular de Cuerpos no identificados (CNI) y Cuerpos identificados no reclamados (CINR) en dicho camposanto¹.

2. En virtud de dichas denuncias, esta Sección procedió a consultar diferentes fuentes y realizó solicitudes a diversas entidades, resultado de lo cual se acopió y analizó la información suficiente para advertir que en el CCC existe un elevado número de CNI inhumados, los cuales no se encuentran en condiciones adecuadas de conservación y custodia, lo que a la postre puede generar un impacto negativo en las labores de recuperación, identificación y entrega digna. Ante ello, mediante Auto AI-069 de 2021 (18 de noviembre) avocó conocimiento del trámite de la solicitud, ordenando, entre otras cosas, el decreto de medidas cautelares por el término de seis (6) meses, dirigidas a la protección de los CNI y CINR inhumados en el CCC.

3. Las cautelas ordenadas en la providencia en mención consisten en:

1. Prohibir toda exhumación y reubicación de CNI y CINR que reposen en el Cementerio Central de Cúcuta (CCC), salvo por orden de esta Jurisdicción o por otra autoridad competente y previa comunicación a esta Sección.
2. Prohibir la manipulación de los restos de CNI y de CINR que se encuentran actualmente en los denominados monumentos o en fosas comunes, y ordenar su custodia y debida conservación hasta tanto sean exhumados con miras a su identificación y cotejo por las autoridades competentes o con fines de investigación.
3. Prohibir nuevas inhumaciones en los pabellones o áreas donde reposan o puedan reposar CNI o CINR o sus restos, sean sepulturas en tierra, bóvedas u osarios comunes.
4. En caso de requerirse nuevas inhumaciones de CNI o CINR, realizarlas en bóveda individuales, en este o en otro cementerio de la ciudad, con la inscripción de los registros correspondientes de conformidad con las normas vigentes y garantizar su adecuada conservación y custodia².

4. Además de lo anterior, mediante dicho auto se vinculó a la administración del CCC, a la alcaldía municipal de Cúcuta como responsables directas de las cautelas; y a la gobernación de Norte de Santander como garante de su cumplimiento. A estas entidades obligadas, se les impartieron las siguientes órdenes:

¹ Escrito solicitud de medidas cautelares para el cementerio central de Cúcuta del 13 de octubre de 2021, Rdo. No. 202101053253.

² Ver Auto SAR AI-069 de 2021, Resuelve Segundo.



1. En el término de diez (10) días a partir de la notificación del presente proveído, presentar a esta Sección un informe que dé cuenta de las medidas implementadas y las previsiones adoptadas para garantizar el cumplimiento estricto de las cautelas que se decretan.
2. En el término de dos (2) meses contados a partir de la notificación del presente proveído, diseñar y remitir a esta Sección un plan de adecuación del CCC para ampliar su capacidad, el cual debe contemplar la destinación permanente de un área específica para la inhumación de CNI y CINR en bóvedas individuales y la construcción de un Centro de Almacenamiento para la conservación y custodia de los restos de dichos cuerpos cuya exhumación haya sido autorizada, con capacidad para albergar transitoriamente a los que actualmente reposan en fosas comunes en dicho cementerio. El plan deberá indicar de manera clara y expresa las obras a realizar, los recursos presupuestales asignados y el cronograma de ejecución. Lo anterior, en virtud de lo dispuesto en la normativa que rige la materia, en especial los artículos 41, 42 y 50 del Decreto 303 de 2015³.
5. Sumado a ello, a la alcaldía municipal de San José de Cúcuta se le solicitó remitir información que diera cuenta del cumplimiento de sus funciones relativas al cuidado y conservación de CNI y CINR. Mientras que, a la administración del cementerio, se le solicitó informar respecto de los hechos denunciados en las solicitudes de medidas cautelares previamente referidos, relativos a las exhumaciones y traslados de CNI y CINR que se hubieren realizado. Así mismo, que indicara el número de CNI y CINR inhumados en el CCC entre 1985 y 2016.
6. A través de diferentes autos de trámite el Despacho ha solicitado información a distintas entidades públicas a fin de acopiar información necesaria y relevante para la búsqueda de las personas desaparecidas. En dicho marco, se ha solicitado información relacionada con el universo de desaparecidos en el área metropolitana, los protocolos de necropsia asociados a los CNI y CINR, las licencias de inhumación, los registros en libros del cementerio o parroquia y registros civiles de defunción. Ello a fin de realizar la confrontación y análisis de información que permitan obtener una identidad orientada de los cuerpos inhumados.
7. Mediante Auto AT-248 de diciembre 29 de 2021, se ordenó a la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) a través del Grupo de Apoyo Técnico Forense (GATEF), realizar la inspección judicial y el diagnóstico del CCC, así como la verificación del cumplimiento de las medidas adoptadas por la Sección.
8. El 25 de abril de 2022, la Sección advirtió el posible incumplimiento de la orden impartida a las entidades vinculadas, relativa al diseño y remisión de un Plan de adecuación del CCC, la cual tenía por objetivo sentar la base para la superación de

³ Ibidem. Consideración 103, Resuelve Cuarto.

las problemáticas evidenciadas respecto de la protección de los CNI y CINR que reposan en el cementerio en cuestión. Por tal motivo, la SAR decidió abrir incidente de desacato contra el alcalde de San José de Cúcuta, el administrador del CCC y el gobernador de Norte de Santander, mediante Auto AT-083 de 2022.

9. En dicha decisión se determinó que los señores Jairo Tomás Yáñez Rodríguez, alcalde de San José de Cúcuta y José Vicente Leal Dávila, administrador del camposanto, incurrieron en desacato a la orden emitida en el numeral segundo del Resuelve Cuarto del Auto AI-069 de 2021, dirigida, como se expuso, al diseño y remisión de un plan de adecuación del CCC. En virtud de ello, ambos funcionarios fueron sancionados con órdenes de arresto y multa. Respecto del gobernador de Norte de Santander, señor Silvano Serrano, se estableció que su proceder no constituyó desacato de lo ordenado por esta Sección.

10. A raíz de tal determinación, el 25 de agosto, los funcionarios sancionados presentaron recurso de apelación contra dicha decisión. Dentro de la sustentación del recurso anexaron un documento que contenía el plan de adecuación del CCC ordenado, por lo que, mediante Auto AI-064 de septiembre 23 de 2022, la SAR decidió dejar sin efecto la sanción impuesta. Y como consecuencia de ello, se abstuvo de tramitar los recursos de apelación interpuestos contra el Auto AI-052 de 2022.

11. En el plan de adecuación, finalmente remitido a esta Sección, se contemplan las acciones a seguir para la ampliación del CCC, así como la construcción de las bóvedas para la debida inhumación y custodia de los CNI y CINR, así como del centro de almacenamiento. Para su ejecución se prevé que, una vez culminado el estudio en Fase I que contrató la alcaldía de Cúcuta, se daría paso a una serie de etapas de concreción del plan, las cuales fueron proyectadas de la siguiente manera:

- La primera, destinada a los diseños de detalle, donde se elaborarán los estudios topográficos, geotécnicos, diseños de suelos, estructurales, elaboración de presupuestos de obra, planos de detalle para la etapa de construcción con sus respectivas especificaciones, entre otros. Esta fase tendrá una duración de cuatro (4) meses, culminando el 30 de diciembre de 2022.
- La segunda fase se efectuarán los trámites legales para el inicio de la construcción, lo que incluye una revisión judicial, ambiental, técnica y las que se consideren necesarias para la obtención de permisos. Su duración sería de dos (2) meses, esperando se ejecución entre los meses de enero y febrero de 2023.

- La tercera fase corresponde a la construcción y ejecución de las obras, la cual tendrá una duración de cinco (5) meses y, según el cronograma incluido en el documento remitido, se estima su culminación para finales de julio de 2023.
- La última etapa será la de entrega y recibo de las obras por parte del contratista y la correspondiente interventoría a la alcaldía municipal y a la administración del camposanto, para lo cual se destinaría el mes de agosto de 2023.

12. Atendiendo a que la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) indicó al Despacho contar con un plan regional de búsqueda para el Área Metropolitana de Cúcuta y Frontera, el cual incluía al cementerio central de Cúcuta, el 28 de junio de 2022, se emitió el Auto AT-139 por medio del cual convocó a dicha Unidad a una reunión de coordinación sobre las actividades por desarrollar en el CCC.

13. En desarrollo de la mesa tripartita convocada, constituida por el Despacho sustanciador, la UBPD y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), se han venido buscando estrategias para el abordaje del CCC, es así como en dicho espacio se ha realizado intercambio y análisis de información que propenda por la identificación de los CNI inhumados en el camposanto, así como su entrega digna. Igualmente, con fundamento en las actividades desplegadas por el GATEF de la UIA y la UBPD se llegó al consenso de que en el CCC existen veintidós (22) áreas de interés forense, las cuales corresponden a 10 monumentos y celdas de custodia (cuerpos individualizados); 4 osarios comunes (cuerpos mezclados); 2 columbarios (con 141 nichos); 5 áreas de inhumaciones en tierra; y 1 sitio individual de disposición. Adicionalmente, se diseñó el Proceso de correspondencia de la información postmortem, como instrumento inicial de un plan integral e interinstitucional que dé respuesta en términos razonables. Importante resulta destacar que mediante comunicación remitida a la Jurisdicción, por el Administrador del Cementerio⁴, se hallaron dos áreas de interés forense adicionales ubicadas en un punto subterráneo sobre la calle 5 sector occidental y los techos de los panteones Sociedad Mutuo Auxilio y de la Sociedad departamental de Choferes de norte de Santander.

14. En desarrollo de la labor humanitaria realizada por la UBPD se han realizado dos intervenciones forenses en el CCC, específicamente en el área número 15, Columbario denominado “de los 35”, la primera de ellas del 10 al 12 de diciembre de 2022 en donde se recuperaron 13 cuerpos, la segunda, se realizó el 18 de junio del presente año, permitiendo la recuperación de dos cuerpos con identidad orientada. Igualmente, se ha iniciado desde el lunes 7 de agosto y hasta el 29 de este mes una

⁴ Exp. f.13535-13538.

tercera fase de intervención en el área de interés forense número 3 en donde se dará aplicación al procedimiento referido en precedencia.

15. La medida cautelar adoptada mediante Auto AI 069 de 2021, ha sido objeto de prórroga por seis meses más mediante Autos SAR AI-072 y AI-027 de 2022. Igualmente, mediante Auto AI 026 del 27 de abril de 2023, por el término de un año.

16. Mediante Auto AT 152 del 4 de mayo de 2023, la Sección convocó a audiencia pública en el marco de la presente medida cautelar, citando a dicha diligencia a las personas, entidades, autoridades, organizaciones e instituciones relacionadas a continuación:

- a. Aura Rita Navas Hernández, peticionaria de la medida cautelar.
- b. Las víctimas y organizaciones de víctimas que han participado en los espacios de diálogo con la UBPD, para lo cual se tendrá en cuenta la respuesta otorgada por esa entidad y obrante en el expediente.
- c. Alcaldía de Cúcuta.
- d. Gobernación de Norte de Santander.
- e. Administrador del Cementerio Central de Cúcuta.
- f. Procuraduría General de la Nación (PGN).
- g. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD).
- h. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).
- i. El Grupo de Apoyo Técnico Forense (GATEF) de la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) de esta Jurisdicción.
- j. Grupo Interno de Trabajo de Búsqueda, Identificación y Entrega de Personas Desaparecidas (GRUBE) de la Fiscalía General de la Nación (FGN).
- k. Unidad de Investigación y Acusación -UIA.

17. Mediante Autos AT 235, AT 236, AT 237, AT 271, AT 279, AT 280 y AT 281 el Despacho sustanciador fijó la modalidad de participación y los temas de intervención en Audiencia Pública para la Alcaldía de San José de Cúcuta, Administración del Cementerio, Gobernación de Norte de Santander, GRUBE de la FGN, UBPD, UIA e INMLCF, respectivamente.

18. En respuesta al auto AT-237 de 2023, con oficio⁵ del 12 de julio de 2023, el administrador del cementerio central de Cúcuta expuso:

- Desde el día 13 de noviembre de 2019 ejerce el cargo y relacionó de manera sucinta las funciones que cumple.

⁵Exp. f.8998-9008.

- Haber acatado las medidas cautelares ordenadas por la SAR.
- No haber realizado ningún tipo de inhumación ni exhumación sin orden de autoridad competente.
- El camposanto no cuenta con espacios determinados para realizar inhumaciones de CNI o CINR, por lo tanto, se está trabajando en la construcción de un lugar donde se puedan almacenar temporalmente.
- En el momento que asumió la función de administrador no se tenía una base de datos o inventario de los CNI y CINR inhumados en el CCC, por lo que inició su construcción desde dicho instante.
- Finalmente, resaltó que durante el periodo comprendido entre el 13 de noviembre de 2019 y el 11 de mayo de 2023 en el CCC se inhumaron 232 CNI y se exhumaron 12 por solicitud de la Fiscalía General de la Nación.

19. En respuesta al auto AT-235 de 2023, mediante oficio sin número⁶, del 17 de julio de 2023, la alcaldía municipal de San José de Cúcuta informó:

- Estar trabajando en el cumplimiento de la normatividad referida a la custodia y protección de los CNI y CINR, para lo cual sostuvo reuniones el 29 de mayo, el 9 de junio y el 4 de julio de 2023 con el personal adscrito al cementerio a fin de reiterarla.
- Ubicó 113 cajas con licencias de inhumación, las que se encuentran en proceso de sistematización.
- Se denunció al administrador José Vicente Leal por presuntos hechos de destrucción, supresión u ocultamiento de documento público. Ello por contar con información sobre la presunta incineración de libros y documentos en los que se hallaba información relativa a CNI y CINR.
- Se están rediseñando los procedimientos de inhumación y exhumación.
- Se avanza en el proceso de demarcación y señalización de los sitios de interés forense.
- Con el objeto de solucionar la falta de capacidad del camposanto se iniciaron acciones tendientes a corto plazo, para lo cual se inició la construcción y

⁶ Exp. f.11518-11533.

rehabilitación del muro de cerramiento, asimismo la construcción de un columbario para 42 bóvedas y 83 osarios.

- Adoptó acciones encaminadas a establecer una adecuada administración del cementerio, entre ellas la modificación al mecanismo de atención al público, la designación de 5 personas para mejorar la prestación del servicio, la creación y aprobación de procesos y procedimientos para definir la prestación de diferentes servicios, así como el inició el archivo histórico de gestión documental a través de procesos de digitalización y sistematización.
- Dentro del ejercicio de planeación del presupuesto para 2024 se planteará un partida para atender las necesidades de ampliación y adecuación del camposanto.

20. En respuesta al Auto AT 279, la UBPD mediante radicado⁷ UBPD-1-2023-009202 del 1 de agosto de 2023 manifestó:

- Contar con un Plan Regional para el Área Metropolitana y Frontera, el cual incluye el Cementerio Central de Cúcuta. Dicho plan se divide en tres fases:
 - ✓ **Caracterización:** Recolección, triangulación y análisis de información para establecer el universo de cuerpos no identificados y de personas dadas por desaparecidas que pueden estar en este cementerio.
 - ✓ **Diagnóstico:** Durante esta fase se adelantó un proceso de contrastación espacial in situ del universo de cadáveres identificados en el proceso de caracterización, con el fin de determinar los sitios de disposición de los cuerpos dentro del camposanto que, permitan valorar el riesgo (amenazas y vulnerabilidades) a los que se encuentran expuestos y, adicionalmente diseñar la estrategia más acorde para su intervención y potencial recuperación. Algunas de las acciones de esta fase se adelantaron de manera paralela con la recolección de información para la caracterización.
 - ✓ **Intervención:** Una vez identificados los sitios de interés forense al interior del cementerio y diseñada la estrategia técnico-científica para su intervención, la UBPD lideró acciones humanitarias de prospección y recuperación de cadáveres que presuntamente corresponderían a personas dadas por desaparecidas allí dispuestas. Se espera que los cuerpos recuperados sean identificados mediante el cruce de información ante mortem y contextual, con los procesos científicos realizados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Consolidó un universo de personas dadas por desaparecidas que asciende a 1473 en el Área Metropolitana y 4056 en Norte de Santander.
- Recibió 945 solicitudes de búsqueda de las cuales 281 corresponden a los municipios del plan regional.

⁷ Exp. f.13312-13316.

- En desarrollo de las investigaciones humanitarias adelantadas, se han registrado 321 lugares de presunta inhumación de cuerpos en el departamento, de los cuales 129 se ubican en los municipios del Plan Regional de Búsqueda Área Metropolitana y Frontera (Cúcuta: 65, Villa del Rosario: 21, Santiago: 2, Puerto Santander 16, San Cayetano: 2, Labateca: 3 y el Zulia: 12). Uno de estos lugares es el Cementerio Central de Cúcuta, que durante décadas ha sido el principal receptor de cuerpos de personas no identificadas e identificadas no reclamadas en el departamento.
- A partir de la información consolidada por la UBPD, procedente de aportantes, organizaciones sociales, líderes comunitarios e investigadores, se han identificado las siguientes líneas de investigación en el marco del Plan Regional:
 - ✓ Ocultamiento de cuerpos en Cementerios, 1999-2008, en Cúcuta, El Zulia y Villa del Rosario.
 - ✓ Ocultamiento de cuerpos por AUC, 1999-2004, en Villa del Rosario, Puerto Santander y Cúcuta.
 - ✓ Ocultamiento de cuerpos en Cementerios y Fosas clandestinas, 1985-1990, Toledo y Labateca.
 - ✓ Desaparición de militantes políticos en la década de los setenta y noventa.
- Producto de los ejercicios de caracterización y diagnóstico realizados en Cementerio Central de Cúcuta, así como la revisión y análisis de información disponible recopilada por los equipos forenses del Grupo de Apoyo Técnico Forense (GATEF) y de la UBPD, se logró identificar conjuntamente veintidós áreas de interés forense en el CCC.
- La contrastación inicial de la información ha permitido establecer un universo de cadáveres de interés para la búsqueda de Personas dadas por desaparecidas (PDD) que oscila entre 657 y 877 cadáveres que deberían encontrarse al interior del Cementerio Central de Cúcuta.
- A la fecha ha realizado dos intervenciones en el CCC y tiene previsto desarrollar una tercera ente el 7 al 29 de Agosto de 2023.
- Con relación a toma de muestra biológica a familiares de víctimas de desaparición forzada, afirmó que en los meses de mayo y diciembre de 2022, realizó jornadas de toma de muestras, avanzando en la obtención de 124 muestras biológicas que corresponden a 74 solicitudes de búsqueda relacionadas con el Plan Regional del Área Metropolitana y Frontera. Durante el año 2023 hizo una jornada, en la cual se tomaron 21 muestras biológicas, correspondientes a 17 PDD. Adicionalmente se tiene proyectada otra jornada para el mes de noviembre. Respecto de víctimas de desaparición forzada que habrían sido presuntamente inhumadas en el

Cementerio Central de Cúcuta, indicó que se han tomado muestras biológicas de referencia de 7 núcleos familiares

21. La UIA mediante informe radicado con número UIA-GTV-INFORME 40000738.2023 del 2 de agosto de 2023 y Oficio sin número del 8 de agosto de 2023, indicó que en desarrollo de su labor de diagnóstico identificó 13 área de interés forense en el CCC. Además advirtió condiciones administrativas precarias que van en contra de la normatividad vigente para la protección y custodia de los CIN y CINR. Finalmente, agregó que de conformidad con los procesos de recopilación y análisis de información realizados en el camposanto la cifra de CNI asciende a 690 y la de CINR a 80.

22. Mediante oficio número⁸ 1028-SSF-2023, El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses otorgó respuesta al AT 281, indicando que Norte de Santander cuentan con 6547 registros de personas desaparecidas, de los cuales 3271 corresponden a la subregión metropolitana. Además, de acuerdo con consulta realizada en el SIRDEC en el periodo comprendido entre 1990 y 1 de diciembre de 2016, en el referido departamento se registran 1037 CNI, de los cuales 628 podrían estar inhumados en el CCC, así como 207 CINR. En lo referido a muestras biológicas a familiares de víctimas de desaparición forzada de hechos ocurridos en el departamento objeto de consulta manifestó tener 413 muestras, de las cuales se genera una coincidencia que se encuentra en proceso de verificación. Finalmente, afirmó que las limitaciones asociadas a recursos humano, económico, infraestructura física, entre otros, representan retos importantes para satisfacer las expectativas relacionadas con la identificación de cuerpos y su posible entrega digna.

23. Por su parte, mediante oficio⁹ 20238870035171 del 8 de agosto de 2023, el GRUBE, al contestar lo solicitado por el despacho en auto AT-271 del 24 de julio de 2023, destacó:

- De acuerdo con la información generada del sistema de información de Justicia Transicional SIJYP; durante el periodo comprendido entre 1985 y 2013 se presentaron 352 reportes sobre personas desaparecidas en la subregión metropolitana, la cual está integrada por los municipios de Cúcuta, EL Zulia, Villa del Rosario, Los Patios, San Cayetano y Puerto Santander. El año en el cual se hizo un mayor reporte de víctimas por el delito de Desaparición Forzada en el departamento de Norte de Santander corresponde al año 2001, con un total de

⁸ Exp. f.13381-13382.

⁹ Exp. f.13636-13645.

cincuenta y nueve (59) registros. Igualmente, resalta que entre los años 2014 a 2016 no se encontraron registros.

- Respecto de las investigaciones por desaparición forzada afirmó que según consulta realizada en el sistema misional SPOA en la subregión metropolitana se cuenta con 657; sin embargo para esa misma región la Dirección Seccional de Fiscalías de Norte de Santander reportó 632.
- Con relación al universo de víctimas, afirmó que según consulta al SIJYP el reporte es de 1583 víctimas de desaparición forzada.
- En la región metropolitana realizó la siguiente intervención forense: 123 prospecciones, 292 cuerpos exhumados, 189 entregas dignas, 103 cuerpos pendientes de identificación y 10 remitidos a laboratorios de Medicina Legal o del CTI.
- Realizó jornada de atención a víctimas en el municipio de Cachira, Norte de Santander, del 12 al 14 de julio de 2022, donde atendieron 93 víctimas y se tomaron 27 muestras biológicas. Asimismo, realizó esta misma actividad en el municipio de la Esperanza del 22 al 24 de noviembre de ese mismo año atendiendo 135 víctimas y tomando 15 muestras biológicas.
- En punto a las acciones realizadas en el Cementerio Centra del Cúcuta, relaciono: 4 cuerpos identificados y entregados; 4 cuerpos en laboratorio pendientes de identificación. Igualmente, se espera cotejo de ADN, de dos (2) cuerpos y la práctica de análisis mitocondrial de un cuerpo.
- Adicionalmente, hizo mención de las labores realizadas para la identificación de los cuerpos que aún no han sido identificados y el estado actual de tales gestiones

24. La Gobernación mediante oficio sin número¹⁰, con fecha agosto de 2023, aludió estar haciendo acciones de seguimiento a las ordenes impartidas a la Alcaldía, para lo cual emitió diversas comunicaciones al ente municipal y realizó visita de seguimiento el 14 de julio de 2023 encontrando colapsado el cerco perimetral del área oriental con derrumbe de 42 osarios, no hay áreas específicas de inhumación de CNI y CINR, no hay demarcación de los sitios de inhumación para dichos cuerpos, la construcción de un panteón en el sector Hornos proyectado para 42 bóvedas, la utilización de 20 bóvedas del panteón de Mutuo Auxilio ubicado en la calle 5 y el

¹⁰ Exp. f.13649-13652.

avance en la marcación de bóvedas en el sector Soldados del sector oriental. Asimismo, resalta que el administrador le informó estar cumpliendo con las cautelas.

III. CONSIDERACIONES

25. Las intervenciones realizadas por las diferentes entidades convocadas a la audiencia exponen tres situaciones que deben ser atendidas mediante la adopción de ordenes encaminadas a favorecer el proceso de búsqueda de las personas desaparecidas en el marco de las medidas cautelares decretadas para el CCC.

26. La primera de ellas se relaciona con peticiones de protección de sitios de inhumación cercanos o relacionados con el camposanto, de lo cual da cuenta pretéritas peticiones conocidas por la Sección:

26.1 Maritza Pérez Amaya en su calidad de coordinadora de la Mesa de Participación efectiva de Víctimas de Norte de Santander, mediante comunicado del 13 de mayo de la presente anualidad solicitó a la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (SRVR) adoptar medida cautelar sobre “los hornos crematorios de la infamia, ubicados en el corregimiento de Juan Fío del municipio de Villa del Rosario Norte de Santander”.

26.2 Igualmente, Luis María Lázaro García actuando como Directora Ejecutiva de la Fundación Progresar, capítulo Norte de Santander, solicitó al Presidente y al Secretario Ejecutivo de la Jurisdicción, la adopción de medidas cautelares anticipadas sobre “el predio Finca Agua Sucia, Sector Trapiche Viejo, vereda la Uchema” por cuanto allí se presume la existencia de cuerpos de personas desaparecidas con ocasión del conflicto armado”.

26.3 A su vez Helena Urán Bidegain, actuando a nombre del señor Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Álvaro Leyva Durán, se dirigió al Presidente de la Sección a fin de solicitar se impartan órdenes orientadas a la protección y conservación del predio ubicado en el corregimiento de Juan Frío, municipio de Villa del Rosario, departamento de Norte de Santander. Ello para que se restrinja el acceso a personal no identificado y se impida la realización de exploraciones y/o excavaciones en el lugar. Asimismo, se oficie a las entidades competentes para realizar las exhumaciones e investigaciones necesarias con el fin de identificar a las víctimas y preservar el material probatorio.

26.4 Finalmente, Salvatore Mancuso Gómez mediante comunicación del 2 de junio del presente año solicitó se adopten medidas cautelares para el cuidado, conservación y protección de los hornos crematorios que fueron usados como mecanismos de desaparición de cuerpos por parte de los paramilitares y ubicados

en el corregimiento de Juan Frío del municipio del municipio de Villa del Rosario y en la Finca Pacolandia del municipio de Puerto Santander, ambos municipios del departamento de Norte de Santander.

26.5 Mediante Auto AI 041 del 23 de junio de 2023, la Sección de Ausencia de Reconocimiento, de Verdad y de Responsabilidad avocó conocimiento bajo el radicado número 0000753-43.2023.0.00.0001 de las solicitudes de trámite cautelar previamente expuestas.

27. En el marco de la audiencia de la medida cautelar sobre el cementerio Central de Cúcuta, en intervención realizada el 10 de agosto de 2023, por Helena Uran Bidegain del Ministerio de Relaciones Exteriores, esta funcionaria indicó:

- La cancillería viene adelantando diálogos bilaterales con Venezuela para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en zona fronteriza, en territorio venezolano.
- Como entidad del Estado tiene el deber institucional y moral de realizar el esfuerzo que lleve a aliviar un poco el dolor de las víctimas y familiares, que siguen esperando respuesta, así como encontrar a sus seres queridos.
- Cancillería y las partes venezolanas definieron que en materia judicial, la mejor ruta de actuación es bajo el marco del acuerdo del 98.
- Los hechos acaecidos en zona de frontera en Cúcuta se relacionan con los episodios que azotaron toda la región. En dicho sentido, solicita a la magistratura que las medidas cautelares no se limiten solamente al cementerio de Cúcuta sino que extiendan hasta el lado venezolano, con lo cual se protegerían los derechos de las víctimas y se otorgaría respuesta a su solicitudes. Igualmente se superarían los impedimentos para que la UIA y la UBPD realicen procesos de búsqueda en ese territorio.

28. Advierte la Sección que los municipios de Villa del Rosario y los Patios, pertenecen a la subregión del área metropolitana, al igual que la ciudad de Cúcuta. Asimismo, la referida área se encuentra contemplada dentro del Plan Regional de Búsqueda de la UBPD, entidad que hace parte del sistema integral de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

29. La UBPD en el marco del referido Plan Regional ha acopiado información relevante sobre desapariciones y posibles lugares de inhumación de víctimas del conflicto armado de carácter no internacional, en dicha zona y en la frontera. Plan que incluye el Cementerio Central de Cúcuta, objeto de la presente medida cautelar, en donde ya se han realizado intervenciones forenses.



30. Considera la Sección que obra información en el trámite cautelar sobre el CCC, que puede nutrir las acciones a emprender por parte del SIVJNRN en los municipios de Villa del Rosario y los Patios, así como en área de frontera.

31. El artículo 10 de la Ley 1922 de 2018, indica que *“las Salas y Secciones podrán ordenar de oficio o por solicitud del sujeto procesal o interviniente, en cualquier estado de la actuación, la acumulación de casos cuando haya identidad de partes se trate de un patrón de macrocriminalidad u otros criterios. Así mismo podrán ordenar la práctica de pruebas comunes que sean útiles y necesarias para varios procesos”*.

32. Atendiendo lo expuesto y a fin de garantizar los derechos de las víctimas, así como llevar un trámite expedito, la Sección ordenará acumular el trámite cautelar radicado con el número 0000753-43.2023.0.00.0001, referido a solicitud de medida cautelar sobre presuntas área de interés forense ubicadas en el corregimiento de Juan Frío del municipio de Villa del Rosario y del municipio de Puerto Santander, del departamento de Norte de Santander, al radicado 1501142-22.2021.0.00.0001, bajo el cual se adelanta la medida cautelar para el CCC.

33. La segunda situación relevante para abordar en la presente decisión se relaciona con las necesidades expuestas por el INMLCF, en Audiencia celebrada el 10 de agosto de 2023, las cuales impactan los procesos de identificación y por ende de entrega digna de los cuerpos objeto de intervención, siendo necesario adoptar las medidas tendientes a las garantías de los derechos de las víctimas.

34. Al respecto, importante resulta destacar por su especial trascendencia, en cuanto a la garantía de los **derechos de las víctimas del conflicto armado**, lo establecido en la Ley 1408 de 2010¹¹, y en su Decreto Reglamentario 303 de 2015. Dichas normas le ordenan a los **gobernadores y alcaldes**, en tanto autoridades de policía, garantizar y coordinar la protección y preservación de las zonas identificadas de posible inhumación de CNI, para lo cual deben diseñar y definir, en coordinación con la FGN, la fuerza pública y las demás autoridades competentes en el área geográfica correspondiente, los **mecanismos de coordinación de dicha protección**, así como las estrategias, la temporalidad de las medidas y las autoridades responsables de su ejecución¹².

35. Conforme al artículo 11 de la Ley 1408 de 2010, especialmente sus parágrafos 3 y 4, las alcaldías municipales, en cabeza de la Secretaría de Gobierno, con el concurso de los administradores de los cementerios, deberán garantizar la conservación y custodia de cuerpos.

¹¹ Por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación.

¹² Ver al respecto el Parágrafo del artículo 9 de la Ley 1408 de 2010 y los artículos 32 y 33 del Decreto 303 de 2015).

36. A su vez, el artículo 41 del Decreto 303 de 2015, refiere que *La alcaldía del municipio o distrito donde es hallado el cadáver dispondrá de un lugar para la inhumación, conservación y custodia de los cadáveres no identificados o identificados no reclamados. Para este propósito, la respectiva alcaldía podrá celebrar acuerdos o convenios con las administraciones de cementerios de naturaleza privada, conforme a las normas vigentes de contratación pública*".

37. El referido Decreto 303 de 2015, en su artículo 50, inciso segundo, impone a las autoridades territoriales, a través de sus Secretarías de Gobierno, asegurar el cumplimiento por parte de los administradores de cementerios, de las disposiciones en él contenidas sobre la conservación de CNI y CINR, entre ellas, las medidas generales previstas en los artículos 37 y 38 para su inhumación, de lo cual deberán informar anualmente a la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD); y, las relativas a las características de los lugares de inhumación (marcación, planos de ubicación, registro de inhumaciones, mantenimiento y conservación de las tumbas y sus correspondientes inscripciones), entre otras contenidas en los artículos 43 a 51.

38. Adicionalmente, la misma normativa impone a las **alcaldías municipales** y a las **gubernaciones** asegurar que en sus jurisdicciones **no** se usen osarios comunes **ni** se destruyan o incineren CNI, o se inhumen sin acta de levantamiento o sin examen medicolegal, e informar sobre esto a la CBPD¹³; y, disponer lugares para la inhumación de CNI y CINR y "*centros de almacenamiento*" para la conservación de cuerpos exhumados y custodiar dichos lugares y centros de almacenamiento.

39. Tales obligaciones, se orientan a la satisfacción de los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado, a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición, garantías reconocidas constitucional y convencionalmente y en los instrumentos ratificados internacionalmente por el Estado colombiano; por consiguiente, vinculantes para la administración pública.

40. La Sección ha advertido problemas transversales a los diferentes territorios del país, que requieren de tratamiento en los distintos niveles gubernamentales. En dicho sentido y en concordancia con la normatividad previamente citada, la SAR ha impartido medidas estructurales para darles solución y así hacer efectivos los derechos de las víctimas¹⁴.

41. Atendiendo lo expuesto, la Sección ordenará a la Gobernación de Norte de Santander y a la Alcaldía de Cúcuta, el diseño e implementación de planes integrales de atención a las víctimas de desaparición forzada orientados a la garantía y

¹³ Ley 1408 de 2010, Art. 11, Par. 3º.

¹⁴ Al respecto se emitió el Auto AI 073 del 17 de noviembre de 2022, en el marco del trámite de Medida Cautelar del Magdalena Medio.

satisfacción de sus derechos, en especial al logro de la memoria y la verdad. Los destinatarios de esta orden deben presentar a la Sección, en un término máximo de treinta (30) días una propuesta inicial que contenga la forma, plazos y recursos con los que se dará cumplimiento, la que deberá ser ajustada en los treinta (30) días siguientes según lo disponga esta Sección de ser el caso.

42. Adicionalmente, se ordenará a la Gobernación de Norte de Santander realice las actuaciones administrativas idóneas y suficientes para el apoyo y cooperación al INMLCF, para que este pueda superar las necesidades en infraestructura física y logística. Ello con el fin de dar celeridad a los procedimientos de identificación y entrega digna de los cuerpos de víctimas del conflicto armado de carácter no internacional, exhumadas en el departamento. El destinatario de esta orden debe presentar a la Sección, en un término máximo de treinta (30) días una propuesta inicial que contenga la forma, plazos y recursos con los que se dará cumplimiento, la que deberá ser ajustada en los treinta (30) días siguientes según lo disponga esta Sección de ser el caso.

43. El tercer asunto que se advierte es la magnitud y complejidad de las áreas de interés forense por intervenir en el CCC, situación que amerita la adopción de medidas extraordinarias tendientes obtener resultados en términos razonables. En dicho sentido, es necesario que las entidades concernidas en la labor forense, esto es UBPD, UIA e INMLCF en coordinación con el despacho sustanciador, diseñen e implementen un Plan integral e interinstitucional de intervención al camposanto, con acciones escalonadas en el corto, mediano y largo plazo. Así como la destinación de los recursos necesarios para su debida materialización, por ello se ordenará a dichas entidades realicen el referido documento dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación de esta decisión.

44. Finalmente, la Sección observó que en desarrollo de la audiencia la Doctora Margi Liliana Suárez Correa, Fiscal 125 Especializada del Grupo de Búsqueda, identificación y Entrega de Personas Desaparecidas (GRUBE) de la Fiscalía General de la Nación, no otorgó respuesta satisfactoria a todos los interrogantes planteados por la Magistratura, especialmente en lo atinente a: i) al universo consolidado de víctimas de desaparición forzada en Norte de Santander y en el área metropolitana, que incluya todos los sistemas de información de dicha entidad, ii) el número de investigaciones penales por desaparición forzada. En dicho sentido, se le ordenará que dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la notificación del presente proveído, remita las respuesta respectiva.

En mérito de lo expuesto, la Sección de Primera Instancia para casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad,

VI. RESUELVE

PRIMERO. ACUMULAR el trámite cautelar radicado con el número 0000753-43.2023.0.00.0001, referido a solicitud de medida cautelar sobre presuntas áreas de interés forense ubicadas en el corregimiento de Juan Frío del municipio de Villa del Rosario y del municipio de Puerto Santander, Norte de Santander, al radicado 1501142-22.2021.0.00.0001 bajo el cual se tramita la medida cautelar respecto del cementerio central de Cúcuta, con el objeto de conocer de manera conjunta los dos trámites debido a que existe unidad de materia entre ellos.

SEGUNDO. ORDENAR a la Gobernación de Norte de Santander y a la Alcaldía de Cúcuta, el diseño e implementación de planes integrales de atención a las víctimas de desaparición forzada orientados a la garantía y satisfacción de sus derechos, en especial al logro de la memoria y la verdad. Los destinatarios de esta orden deben presentar a la Sección, en un término máximo de treinta (30) días una propuesta inicial que contenga la forma, plazos y recursos con los que se cumpla esta orden, la que deberá ser ajustada en los treinta (30) días siguientes según lo disponga esta Sección de ser el caso.

TERCERO. ORDENAR a la Gobernación de Norte de Santander que realice las actuaciones administrativas idóneas y suficientes para el apoyo y cooperación al INMLCF, para que este pueda superar las necesidades en infraestructura física y logística. Ello con el fin de dar celeridad a los procedimientos de identificación y entrega digna de los cuerpos de víctimas del conflicto armado de carácter no internacional, exhumadas en el departamento. El destinatario de esta orden debe presentar a la Sección, en un término máximo de treinta (30) días una propuesta inicial que contenga la forma, plazos y recursos con los que se cumpla esta orden, la que deberá ser ajustada en los treinta (30) días siguientes según lo disponga esta Sección de ser el caso.

CUARTO. ORDENAR a la Unidad de Investigación y Acusación (UIA), al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) y a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), que en coordinación con el Despacho sustanciador, elaboren e implementen un Plan integral e interinstitucional de intervención forense al Cementerio Central de Cúcuta (CCC), el cual debe contar con acciones escalonadas en el corto, mediano y largo plazo. Así como la destinación de los recursos necesarios para su debida implementación. Las entidades contarán con quince (15) días hábiles, contados desde la ejecutoria de esta decisión, para la remisión del referido documento.

QUINTO. ORDENAR al Director de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación y a la Fiscalía 125 Especializada del Grupo de Búsqueda, identificación y Entrega de Personas Desaparecidas (GRUBE), que dentro de los quince (15) días



hábiles siguientes a la notificación del presente proveído, remita las respuestas a las preguntas presentadas en la audiencia realizada los días 10 y 11 de agosto de 2023 en la ciudad de Cúcuta, en el marco de la medida cautelar del Cementerio Central de esa ciudad.

SEXTO. NOTIFICAR EN ESTRADOS a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, la Unidad de Investigación y Acusación, al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, al Alcalde de Cúcuta, al Gobernación de Norte de Santander, a la peticionaria de la medida sobre el CCC, señora Aura Rita Navas Hernández, al Director de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación y a la Fiscalía 125 Especializada del Grupo de Búsqueda, identificación y Entrega de Personas Desaparecidas (GRUBE) y al Procurador Delegado ante la JEP.

SÉPTIMO. NOTIFICAR la presente decisión a Álvaro Leyva Durán, Ministro de Relaciones Exteriores, Maritza Pérez Amaya, Luis María Lázaro García, y Salvatore Mancuso Gómez, en su calidad de peticionarios de la medida radicada con el número 0000753-43.2023.0.00.0001.

Contra la presente decisión proceden los recursos de ley.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

**GUSTAVO
ADOLFO
SALAZAR
ARBELAEZ** Firmado digitalmente por GUSTAVO ADOLFO SALAZAR ARBELAEZ
Fecha: 2023.08.18 17:32:25 -05'00'

GUSTAVO ADOLFO SALAZAR ARBELÁEZ
Presidente

Firmado digitalmente por RAUL EDUARDO SANCHEZ SANCHEZ

RAÚL EDUARDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Vicepresidente



CONTINUACIÓN AUTO AI-053 DE 2023

REINERE DE LOS ANGELES JARAMILLO CHAVERRA
Firmado digitalmente por REINERE DE LOS ANGELES JARAMILLO CHAVERRA

REINERE DE LOS ANGELES JARAMILLO CHAVERRA
Magistrada

Firmado digitalmente por

ALEJANDRO RAMELLI ARTEAGA

ALEJANDRO RAMELLI ARTEAGA
Magistrado

Firmado digitalmente por

MARIA DEL PILAR VALENCIA GARCIA

MARÍA DEL PILAR VALENCIA GARCÍA
Magistrada.