

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 294
12 octubre 2020
Original: español

INFORME No. 277/20
PETICIÓN 1273-10
INFORME DE ADMISIBILIDAD

“AA” Y FAMILIARES
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 12 de octubre de 2020.

Citar como: CIDH, Informe No. 277/20. Petición 1273-10. Admisibilidad. “AA” y familiares.
Colombia. 12 de octubre de 2020.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	“AA” ¹
Presunta víctima:	“AA” y familiares ²
Estado denunciado:	Colombia
Derechos invocados:	Artículos 4 (vida), 7 (libertad personal), 11 (honra y dignidad), 17 (protección a la familia), 19 (derechos del niño), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ³

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	8 de septiembre de 2010
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	21 de octubre de 2010 y 10 de agosto de 2016
Notificación de la petición al Estado:	24 de agosto de 2018
Primera respuesta del Estado:	11 de marzo de 2019
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	26 de abril de 2019

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación realizado el 31 de julio de 1973)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 19 (derechos del niño), 22 (circulación y residencia) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, aplica la excepción del Artículo 46.2.c) de la Convención Americana
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

V. HECHOS ALEGADOS

1. El peticionario alega la responsabilidad internacional del Estado colombiano por haberle puesto en situación de peligro al forzarlo a ser intermediario en la negociación de una extorsión perpetrada por la guerrilla de las FARC, como parte de una operación; por omitir protegerlo frente a las amenazas directas de violencia contra su vida, integridad y libertad cometidas por guerrilleros de esa organización, amenazas que causaron su desplazamiento interno y su posterior tránsito internacional al territorio de un país fronterizo

¹ Por razones de seguridad, la CIDH ha resuelto restringir la identidad del peticionario y de su familia, a solicitud suya.

² El peticionario identifica a las siguientes personas como miembros de su núcleo familiar: (1) BB, esposa; (2) CC, hijo menor de 18 años; y (3) DD, hijo menor de 18 años. La identidad de estos familiares, como la del peticionario, ha sido restringida por la CIDH por razones de seguridad, en virtud de solicitud expresa.

³ En adelante, “la Convención Americana” o “la Convención”.

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

para efectos de proteger su vida y la de su familia. Así como por la falta de otorgamiento de asistencia alguna en su condición de persona desplazada y víctima de la violencia, junto con su esposa y sus hijos menores de edad; y por la impunidad en la que se encuentran los crímenes contra él cometidos.

2. El señor AA narra que trabajaba en una empresa de servicios públicos de una ciudad colombiana. Las instalaciones donde desempeñaba sus labores se ubicaban en el área rural de dicha ciudad, en una zona de alteración del orden público en la que la guerrilla de las FARC delinquía activamente contra la población civil. El peticionario informa que a partir de 2006 empezó a recibir llamadas extorsivas de parte de un “comandante” guerrillero, quien le exigía que la empresa de servicios públicos le hiciera entrega a través suyo de altas sumas de dinero, prendas de campaña, tarjetas telefónicas y otros bienes materiales, todo bajo amenaza de secuestro y de destruir las instalaciones de la empresa. Los directivos de la empresa, con el conocimiento de la Policía Nacional, accedieron a negociar con los delincuentes e hicieron entrega de algunos de estos implementos para así preservar la seguridad de las instalaciones y los trabajadores, obligando al señor AA a obrar como intermediario personal en estas negociaciones y entregas. Aunque el señor AA presentó su renuncia a la empresa para preservar su seguridad y la de su familia, esta renuncia no fue aceptada en un primer momento, y se le obligó a continuar transando personalmente con los criminales. Como parte de estas negociaciones obligadas, a través del señor AA las autoridades de la Policía entregaron a los guerrilleros un objeto, por éstos exigido, que tenía oculto en su interior un dispositivo electrónico que permitiría a las autoridades ubicar sus campamentos. Un oficial de la Policía a cargo de la operación le dijo al peticionario que no se preocupara “*que la policía iba a estar monitoreando la entrega [del objeto] y [lo] iban a estar cuidando*”.

3. Cuando los guerrilleros descubrieron este dispositivo de ubicación, anunciaron que asesinarían al señor AA y a su familia por considerarlo un agente policial infiltrado, e iniciaron su búsqueda para matarlo, motivo por el cual éste presentó su renuncia irrevocable a la empresa y denunció la situación a la Policía Nacional pidiendo protección, sin obtenerla. Dada la falta de medidas de protección por el Estado, en 2008 el señor AA se desplazó junto con su familia, hacia una población diferente en otro departamento del país. Desde este nuevo lugar, el señor AA presentó una declaración ante las autoridades competentes y fue formalmente reconocido y registrado como persona desplazada, aunque alega no haber recibido apoyo de ningún tipo ni protección para su seguridad y la de su familia. Como los delincuentes de las FARC continuaron la persecución del señor AA en Colombia, éste tuvo que seguir huyendo y debió cruzar las fronteras nacionales, estableciéndose a partir de 2009 en un país fronterizo. Sin embargo, las autoridades de dicho Estado se negaron a reconocer su status de refugiado y no le prestaron asistencia alguna.

4. El señor AA denunció lo ocurrido en reiteradas oportunidades ante distintas autoridades del Estado colombiano, entre otras en las siguientes oportunidades: el 15 de octubre de 2007 y el 6 de febrero de 2008 ante la Fiscalía General de la Nación; el 11 de febrero de 2008 ante la Policía Nacional; el 15 de febrero de 2008 ante la Defensoría del Pueblo; el 8 de febrero de 2008 ante la Procuraduría General de la Nación; y el 4 de abril de 2008 ante el Programa de Protección del Ministerio del Interior. Informa además que, hasta donde tiene conocimiento, ninguna de estas denuncias tuvo como resultado la apertura de procesos investigativos, como tampoco la obtención de medidas de protección para él o su núcleo familiar. Indica el señor AA que no recibió siquiera una respuesta de parte de alguna de estas entidades. El peticionario adjuntó a su petición copias de las denuncias presentadas, con los correspondientes sellos de recibo o de envío postal.

5. El Estado colombiano, en su contestación, solicita que la petición sea declarada inadmisibles. Como primer alegato, señala que la Fiscalía General de la Nación informó que la denuncia por el delito de amenazas fue asignada a un Fiscal Seccional con competencia territorial, el cual profirió una resolución inhibitoria ordenando el archivo del expediente el 25 de abril de 2011, por considerar que la conducta investigada era atípica. Contra dicha resolución no se interpuso recurso alguno, y la víctima no designó representante en el transcurso de la investigación, quedando en firme la decisión inhibitoria el 2 de junio de 2011. También afirma el Estado que “*contrario a lo afirmado por el peticionario en su denuncia internacional, el Ministerio de Defensa Nacional, la Presidencia de la República, la Contraloría General de la República y la Unidad Nacional de Protección informaron desconocer la ocurrencia de los hechos objeto de análisis*”, puesto que en sus sistemas de información no obraba registro sobre peticiones o solicitudes presentadas por la presunta víctima o por su representante.

6. Asimismo, el Estado argumenta que la petición es manifiestamente infundada, ya que, a su juicio: (i) no presenta elementos que permitan atribuir las presuntas amenazas dirigidas al señor AA a las autoridades estatales, puesto que éstas fueron realizadas por guerrilleros de las FARC; (ii) no hay indicios de que dichos guerrilleros hubiesen actuado con la tolerancia, complicidad, aquiescencia o connivencia de agentes estatales; y (iii) no se puede afirmar que el Estado faltó a su deber de prevención porque no se ha demostrado que hubiese conocido previamente del riesgo o hubiese tenido la posibilidad de evitarlo, punto en el cual el Estado reitera que ni el Ministerio de Defensa, ni la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, ni la Contraloría General de la República ni la Unidad Nacional de Protección informaron tener registro en sus sistemas sobre peticiones o denuncias presentadas por el señor AA. El Estado precisa a este respecto que solamente la Fiscalía tuvo conocimiento de la denuncia de los hechos, y que tras sus investigaciones consideró que la conducta era atípica, por lo cual profirió una resolución inhibitoria que no fue recurrida y quedó en firme.

7. Colombia alega además que el señor AA recurre a la CIDH como a –lo que da en llamar el Estado– un “tribunal de cuarta instancia”, para que reconsidere la decisión de la Fiscalía de inhibirse de continuar investigando y archivar el proceso. Enfatizando que la Fiscalía valoró que los hechos “*correspondían a una conducta atípica en atención a que no logró demostrar la existencia de una zozobra o amenaza directa y real, sino un conflicto entre particulares*”; y que el señor AA no recurrió la resolución inhibitoria ni solicitó la reanudación de la investigación con nuevos elementos probatorios.

8. Finalmente, el Estado argumenta que los recursos internos no han sido agotados, en la medida en que el señor AA no ha presentado una demanda de reparación directa ante la jurisdicción contencioso-administrativa solicitando que se declare al Estado administrativamente responsable por lo ocurrido.

VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

9. El objeto principal de la petición bajo estudio es el desplazamiento interno que el señor AA y su familia sufrieron en 2008, a consecuencia de la situación de riesgo para su vida e integridad que se derivó de las amenazas proferidas en su contra por la guerrilla de las FARC. Según ha informado el peticionario, la causa directa de esta situación de riesgo fue que la Policía, junto con la empresa de servicios públicos para la que trabajaba, lo usaron como intermediario forzado con las FARC en la negociación del pago de una extorsión, y le obligaron a entregar a este grupo delincuenciales un objeto que contenía un dispositivo para localizar sus campamentos. Asimismo, el peticionario identifica como factor causal directo de dicha situación de riesgo la omisión de protección en la que incurrió el Estado frente a esa tarea de intermediario obligado en la que lo colocó. Igualmente alega que el Estado no le prestó asistencia alguna a él ni su familia tras su desplazamiento interno, lo cual contribuyó a generar, junto con el riesgo para su seguridad, su desplazamiento transfronterizo al territorio de otro país.

10. Como lo ha hecho en otras oportunidades⁵, la CIDH considera que el recurso idóneo a agotar en relación con el delito de desplazamiento forzado es la denuncia penal de los hechos. Se ha demostrado con pruebas documentales que el señor AA interpuso denuncias penales por lo ocurrido en una fecha posterior a su desplazamiento forzado, y que en ellas se relató todo lo ocurrido a la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Nacional. En efecto, el señor AA ha aportado como anexos de su petición copias de las denuncias penales que presentó ante la Fiscalía y la Policía, en las cuales la descripción de los hechos victimizantes no se limita a las amenazas perpetradas por las FARC, sino que abarca todo el contexto fáctico de su incorporación obligada a la operación del pago de la extorsión; su utilización como intermediario forzado para la entrega física del dispositivo de localización; la falta de protección subsecuente de parte del Estado tanto durante las tratativas como con posterioridad; y su eventual desplazamiento interno.

11. En este sentido, la CIDH observa que, aunque los hechos fueron puestos oportunamente en su conocimiento, la Fiscalía General de la Nación no adelantó investigación alguna en relación con el delito de desplazamiento forzado, que ya estaba tipificado en la legislación penal colombiana a la fecha de su ocurrencia.

⁵ CIDH, Informe No. 11/17. Admisibilidad. María Hilaria González Sierra y otros. Colombia. 27 de enero de 2017, párr. 4; CIDH, Informe No. 89/18. Petición 1110-07. Admisibilidad. Juan Simón Cantillo Raigoza, Keyla Sandrith Cantillo Vides y Familia. Colombia. 27 de julio de 2018, párr. 10; CIDH, Informe No. 44/18. Admisibilidad. Masacre de Pijiguay. Colombia. 4 de mayo de 2018, párr. 11.

Tal como lo ha informado el Estado, únicamente se inició una investigación por el delito de amenazas en contra de la guerrilla de las FARC, investigación que fue objeto de una resolución inhibitoria y de archivo que quedó en firme en junio de 2011. En esta medida, ni el desplazamiento de AA y su familia, ni la participación del Estado a través de sus autoridades policiales en la generación del riesgo que desencadenó dicho desplazamiento, han sido materia de investigación por parte de las autoridades de la justicia penal colombiana. Teniendo en cuenta que desde el momento del desplazamiento hasta la actualidad han transcurrido más de doce años sin que el delito y su contexto fáctico hayan sido objeto de investigación penal alguna, la CIDH concluye que en el presente caso se ha configurado la excepción de retardo injustificado en el agotamiento de los recursos domésticos, prevista en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana.

12. Llama la atención de esta Comisión que Colombia en su contestación alega que el señor AA se abstuvo de poner en conocimiento de las autoridades estatales su situación, e informa que ni el Ministerio de Defensa Nacional, ni la Presidencia de la República, ni la Contraloría General de la República ni la Unidad Nacional de Protección tienen registro en sus sistemas informáticos sobre peticiones o denuncias presentadas por el peticionario. Sin embargo, la CIDH nota que no fueron éstas las autoridades ante las cuales el señor AA acreditó haber presentado denuncias y solicitudes de asistencia; tal como se puede verificar en el expediente, fue ante la Policía Nacional, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Programa de Protección del Ministerio del Interior y la Fiscalía General de la Nación que el señor AA radicó sus peticiones y requerimientos de protección. Por esta razón, no es pertinente el alegato del Estado.

13. Asimismo, la CIDH ha establecido que es la vía de la acción penal, y no la de la acción de reparación directa ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, el recurso idóneo exigible por parte del Estado en casos de desplazamiento; el alegato según el cual el Estado tuvo un papel causal directo en la generación del riesgo que generó el desarraigo, por acción y por omisión, no basta para que se modifique esta postura. El desplazamiento interno es ante todo un delito que debe ser investigado, juzgado y sancionado por las autoridades de la justicia penal doméstica.

14. Tomando en consideración que el desplazamiento interno ocurrió en 2008; que entre 2008 y 2009 el señor AA denunció los hechos en su integridad ante las autoridades de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional, entre otras; que a partir de 2009 el señor AA debió cruzar una frontera internacional y radicarse en territorio extranjero con su familia para preservar su vida; y que la petición fue recibida en la CIDH en septiembre de 2010, se concluye que ésta fue presentada dentro de un plazo razonable, en los términos del artículo 32.2 del Reglamento de la CIDH, concordante con el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

15. En criterio de la CIDH, el señor AA ha planteado con claridad en su petición que el Estado es responsable por haberle puesto en una situación de riesgo grave en contra de su voluntad; por haber omitido protegerlo de la misma; y por haberse abstenido de prestarle asistencia en su calidad de persona desplazada junto con su esposa y sus dos niños, desplazamiento interno que en su criterio resultó tanto de las amenazas de muerte de los guerrilleros como de las acciones y omisiones del Estado que las propiciaron y permitieron su realización. En cualquier caso, habrá de ser en la etapa de fondo del presente procedimiento que se examinen y resuelvan los alegatos estatales sobre la atribución de las violaciones de derechos humanos y el alcance de su posible responsabilidad internacional, asuntos que rebasan el examen *prima facie* propio de la fase de admisibilidad.

16. Frente al alegato de, lo que el Estado aduce como una “cuarta instancia”, la Comisión reitera que dentro del marco de su mandato sí es competente para declarar admisible una petición cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. Ahora bien, en el caso bajo examen es claro que todavía no existe una sentencia penal sobre el caso del desplazamiento de AA y su familia; existe, según informa el propio Estado, una resolución inhibitoria y de archivo adoptada por la Fiscalía, que no tiene la naturaleza jurídica de sentencia, es decir, de providencia judicial definitiva de la responsabilidad penal de un acusado al culminar un proceso judicial respetuoso de las garantías judiciales básicas. Por lo tanto, no se está frente a un caso en el cual se pueda alegar que un pronunciamiento de la CIDH equivaldría a revisar en sede interamericana el contenido de decisiones judiciales

domésticas que estén en firme, resuelvan en forma definitiva un determinado asunto, y hayan sido respetuosas del debido proceso; en consecuencia, el argumento del Estado no es de recibo. Independientemente de ello, la petición ha planteado con claridad diversas posibles violaciones de varios derechos humanos protegidos en la Convención Americana, derivadas tanto del sometimiento coercitivo del señor AA a una situación de riesgo y de la omisión de protección estatal frente a la misma, como de la impunidad en la que se encuentra el caso en la actualidad, y de la falta de apoyo del Estado al peticionario y sus familiares en su condición de desplazamiento interno. Se recuerda en este punto que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es posible que el derecho a la vida resulte afectado como consecuencia del riesgo al que una persona estuvo expuesta debido a una acción u omisión estatal, aún si dicho riesgo no llegó a materializarse⁶. En este sentido, y en atención a los elementos presentados por las partes, se aceptará para efectos de la admisibilidad la alegada violación a este derecho, en el entendido de que en la etapa de fondo del presente caso la Comisión evaluará si, en efecto, cabe la responsabilidad del Estado por su violación.

17. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo, pues los hechos alegados, de corroborarse, podrían caracterizar violaciones a los derechos establecidos en los artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 19 (derechos del niño), 22 (circulación y residencia) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos).

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 4, 5, 19, 22 y 26 de la Convención Americana, en conexión con su artículo 1.1; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 12 días del mes de octubre de 2020. (Firmado): Joel Hernández, Presidente; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.

⁶ Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298. Párr. 191.