

COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

INFORME Nº 100/99
CASO 10.916

JAMES ZAPATA VALENCIA y JOSÉ HERIBERTO RAMÍREZ LLANOS

COLOMBIA*

27 de septiembre de 1999

I. RESUMEN

1. El 16 de julio de 1991 la Comisión Colombiana de Juristas (en adelante "los peticionarios"), presentó una petición contra la República de Colombia (en adelante "el Estado", "el Estado colombiano" o "Colombia") ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión") por la violación de los [artículos 7 y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos](#) (en adelante la "Convención" o la "Convención Americana") y subsecuentemente de los [artículos 4, 5 y 25](#), en perjuicio de James Zapata Valencia y José Heriberto Ramírez Llanos (en adelante "las víctimas").

2. Los peticionarios alegan que las víctimas fueron detenidas y desaparecidas el 22 de marzo de 1988 por individuos que se identificaron como miembros del grupo de inteligencia F-2 de la Policía Nacional. Posteriormente señalaron que las presuntas víctimas reaparecieron sin vida y con signos de tortura, en violación de los [artículos 4 y 5 de la Convención Americana](#). Los peticionarios sostienen que el proceso judicial destinado a juzgar a los responsables –que lleva ya más de diez años de duración— no ha sido eficaz y consideran que el Estado colombiano no ha cumplido con su obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos en la Convención Americana. El Estado alega que no se han agotado los recursos internos y por lo tanto el caso es inadmisibile. En cuanto a las consideraciones sobre el fondo, sostiene que no se ha probado judicialmente la participación de agentes estatales en las violaciones alegadas.

3. Con base en el análisis de los elementos de hecho y de derecho, la Comisión concluye que es competente para examinar el reclamo y que el caso satisface los requisitos establecidos en el [artículo 47 de la Convención Americana](#). Así mismo decide postergar su decisión sobre la cuestión del cumplimiento con los requisitos

del [artículo 46](#) hasta el momento de pronunciarse sobre la presunta violación de los [artículos 8 y 25](#), junto con el fondo del asunto.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

4. El 23 de julio de 1991 la Comisión abrió el Caso 10.916 y transmitió las partes pertinentes de la petición al Estado con un plazo de 90 días para presentar información. El Estado presentó su respuesta el 31 de octubre de 1991. El 21 de enero de 1992 los peticionarios presentaron las observaciones correspondientes, cuyas partes pertinentes fueron transmitidas al Estado.

5. El 6 de marzo de 1992 el Estado presentó nuevas observaciones. Los peticionarios presentaron información adicional el 13 de julio de 1993 y el 16 de junio de 1994. El Estado presentó sus observaciones por nota del 15 de noviembre de 1994. El peticionario presentó nuevas observaciones en fechas 3 de febrero, 23 de noviembre y 15 de diciembre de 1996.

6. El 17 de octubre de 1996 la Comisión se puso a disposición de las partes para lograr la solución amistosa del asunto. El 19 de noviembre el Estado solicitó una prórroga para presentar su respuesta, la cual fue concedida. Mediante comunicación de fecha 15 de diciembre los peticionarios formularon una serie de consideraciones sobre las medidas que a su entender debían adoptarse para posibilitar la solución amistosa del caso.¹ El 2 de enero de 1997 el Estado manifestó que "por el momento no parecería viable la iniciación de un proceso de solución amistosa, habida cuenta que la investigación penal aun no ha concluido". Se comprometió, sin embargo, a solicitar el traslado del expediente a la Unidad Nacional de Fiscalías de Derechos Humanos "como una muestra de su empeño de superación de la impunidad".² El 15 de enero de 1997 presentó información adicional en la cual expresa textualmente el ánimo de la Fiscalía General por "intentar una solución amistosa que se traduciría en la asignación del proceso penal en curso a la Unidad Nacional de Fiscalías de Derechos humanos que [...] será entendida por la Comisión [...] como una actitud positiva tendiente al impulso judicial del caso".³ La Comisión convocó a las partes a una audiencia que tuvo lugar el 6 de marzo de 1997. El 7 de marzo de 1997, la Comisión se dirigió al Estado solicitando la adopción de una serie de medidas de apoyo a la tarea de la Unidad Nacional de Derechos Humanos en la investigación de este caso, en el marco de la posible iniciación de un proceso de solución amistosa.⁴

7. El 4 de agosto de 1997, el Estado remitió a la Comisión copia de la decisión

emanada del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, mediante la cual se declaró la caducidad de la acción por daños y perjuicios intentada por los familiares del señor James Zapata Valencia. Por nota del 7 de octubre de 1997 –durante el curso del 97 período de sesiones— los peticionarios solicitaron a la Comisión dar por concluida la búsqueda de la solución amistosa del caso debido a que "las investigaciones penales [...] continúan en el estado inicialmente denunciado".⁵ El 23 de abril de 1999 los peticionarios, a solicitud de la Comisión, presentaron información adicional sobre el caso, la cual fue debidamente transmitida al Estado para sus observaciones.

III. POSICIONES DE LAS PARTES

A. Los peticionarios

8. En cuanto a las alegaciones de hecho, los peticionarios sostienen que el 22 de marzo de 1988 las víctimas fueron detenidas cuando se encontraban almorzando en el restaurante "La Basconia" en la ciudad de Manizales, Departamento de Caldas, donde se los vio con vida por última vez. Alegan que, conforme a la declaración de testigos, los individuos que efectuaron la detención se identificaron como miembros del grupo de inteligencia F-2 de la Policía Nacional (en adelante "F-2"). Señalan que las presuntas víctimas habían sido objeto de acciones intimidatorias por parte de miembros del Ejército Nacional y del F-2 por haber pertenecido al movimiento guerrillero M-19. Los señores Zapata Valencia y Ramírez Llanos se incorporaron a la vida civil en 1986 tras beneficiarse del indulto general otorgado por el Estado en 1985.

9. El 25 de marzo, tres días después de este incidente, el periódico "La Patria" publicó una noticia relativa al hallazgo de dos cuerpos NN con heridas de bala en la finca "Taparca", del vecino Municipio de Palestina. Los familiares de James Zapata identificaron a las víctimas con base en la fotografía publicada e impulsaron el inicio de la investigación.⁶ Los peticionarios señalan que posteriormente los agentes de la Policía Nacional Néstor Martínez, Oscar Gutiérrez Giraldo y Jorge Enrique García fueron vinculados a la causa penal con base en el reconocimiento fotográfico efectuado por uno de los testigos presenciales. Sin embargo inmediatamente después de la indagatoria correspondiente y sin practicar más prueba, el Juez de Orden Público de Medellín ordenó la libertad de estos funcionarios policiales. Los peticionarios alegan que durante más de cuatro años la investigación permaneció radicada en la jurisdicción de Orden Público sin que se abriese proceso penal y sin que se produjese resultado alguno.

10. En octubre de 1993, la Fiscalía Regional de Medellín solicitó la preclusión de la investigación por falta de méritos y pruebas. El 5 de septiembre de 1994, sin embargo, la Fiscalía Regional de Medellín decidió reabrir la etapa de indagación previa. Los peticionarios alegan que esta decisión retrotrajo la investigación a su estado inicial y que las pruebas aportadas mediante el esfuerzo de los familiares de las víctimas fueron totalmente desestimadas. Los peticionarios alegan que el hecho de que el Estado haya decidido trasladar la investigación a la Unidad de Derechos Humanos como "un esfuerzo en la superación de la impunidad" constituye un reconocimiento de responsabilidad por la violación del artículo 25 de la Convención Americana.

11. En cuanto a lo actuado en sede disciplinaria y contencioso administrativa, señalan que el 9 de agosto de 1993 la Procuraduría General de la Nación declaró prescripto el proceso disciplinario, una vez presentados los descargos de los agentes investigados y sin que se hubieran practicado nuevas pruebas. El 14 de abril de 1994, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la caducidad de la demanda contencioso-administrativa interpuesta por los familiares de James Zapata Valencia.

12. En suma, alegan que el 22 de marzo de 1988 agentes del Estado consumaron la desaparición forzada y ejecución extrajudicial de los señores Zapata Valencia y Ramírez Llanos en violación de los [artículos 4, 5, 7 y 8 de la Convención Americana](#). Asimismo consideran que el retardo y la ineficacia demostrada en la investigación emprendida conlleva una violación del [artículo 25 de la Convención Americana](#).

13. En cuanto a la admisibilidad del presente caso, los peticionarios alegan que se ha verificado un retardo injustificado en adelantar la investigación, lo cual ha viciado la eficacia de los recursos internos como medio para esclarecer los hechos y juzgar a los responsables. Sostienen que procede la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el [artículo 46\(2\)\(c\) de la Convención Americana](#) dado el lapso transcurrido desde la presunta violación del derecho a la vida sin que exista instrucción formal sobre los hechos. Señalan que no obstante el traslado de la investigación a la Unidad Nacional de Derechos Humanos en enero de 1997, ésta continúa en su etapa preliminar.

B. Las alegaciones del Estado

14. El Estado alega que los recursos internos se encuentran aun pendientes de agotamiento. El Estado informó que en marzo de 1992 el Juzgado de Orden Público

de Medellín ordenó la apertura del proceso penal formal y solicitó la comparecencia de cinco presuntos implicados, quienes no se presentaron a declarar. Como consecuencia se dictó orden de captura en su contra. También informó que el 5 de septiembre de 1994 la Fiscalía Regional Delegada de Medellín emitió resolución de preclusión de la investigación en favor de los procesados Néstor Martínez, Oscar Gutiérrez y Jorge García debido a que las declaraciones de los testigos presenciales llevaron a descartar la intervención los indagados. El Estado sostiene que las personas que participaron en el reconocimiento fotográfico identificaron a sujetos diferentes a los señalados como presuntos responsables. En enero de 1997 trasladó la investigación a la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público dispuso la constitución de la agencia especial 4831 con el fin de esclarecer el presente caso.

15. En cuanto a la alegada violación del derecho a la vida, sostiene que no ha sido demostrado en sede interna que sus agentes hayan tenido participación en la alegada desaparición.⁷ En su opinión, el hecho de que las personas que presuntamente detuvieron a Zapata Valencia y Ramírez Llanos se hayan identificado como miembros del F-2 no necesariamente significa que se tratara de funcionarios policiales. Señala que se trata de una estrategia comúnmente utilizada por bandas de criminales con el propósito de evitar resistencia por parte de sus víctimas.⁸

IV. ANÁLISIS SOBRE COMPETENCIA Y ADMISIBILIDAD

A. Competencia de la Comisión

16. La Comisión es competente para examinar la petición en cuestión. Los hechos alegados tuvieron lugar bajo la jurisdicción del Estado cuando la obligación de respetar y garantizar los derechos establecidos en la Convención ya se encontraba en vigor para el Estado colombiano.⁹ La Comisión pasa entonces a analizar si se han satisfecho los requisitos establecidos en los [artículos 46 y 47 de la Convención Americana](#).

B. Requisitos de admisibilidad

a. Agotamiento de los recursos internos y plazo de presentación

17. El Estado alega que el caso es inadmisibile debido a que no se han agotado los recursos internos, concretamente el proceso seguido en el ámbito penal. Los

peticionarios sostienen que los recursos internos han sido ineficaces y que corresponde encuadrar el examen del caso por parte de los tribunales domésticos dentro de la excepción contemplada en el [artículo 46\(2\)\(c\) de la Convención](#). Manifiestan que en este caso el Estado no proporcionó protección judicial adecuada ni aseguró el acceso a la justicia de los familiares de las víctimas dentro de un plazo razonable, conforme a lo establecido en los [artículos 8 y 25 de la Convención](#).

18. La Comisión considera que en este caso el requisito del agotamiento de los recursos internos se encuentra estrechamente vinculado al fondo del asunto. Al respecto, cabe recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte") ha señalado que: cuando se invocan ciertas excepciones a la regla de no agotamiento de los recursos internos, como son la ineffectividad de tales recursos o la inexistencia del debido proceso legal, no sólo se está alegando que el agraviado no está obligado a interponer tales recursos, sino que indirectamente se está imputando al Estado involucrado una nueva violación a las obligaciones contraídas por la Convención. En tales circunstancias la cuestión de los recursos internos se aproxima sensiblemente a la materia de fondo.¹⁰

19. Dadas las características de este caso, la Comisión considera que corresponde postergar la decisión sobre la procedencia de la excepción establecida en el [artículo 46\(2\)\(c\)](#) hasta el momento de decidir sobre el fondo del asunto, particularmente en lo que respecta a la protección judicial brindada por el Estado en este caso.

20. En cuanto al requisito relativo al plazo de presentación del reclamo, la Comisión considera que está relacionado con el agotamiento de recursos internos. Por lo tanto, corresponde igualmente diferir la determinación de si el plazo establecido en el [artículo 46\(1\)\(b\) de la Convención Americana](#) es exigible en este caso.

b. Duplicación de procedimientos y cosa juzgada

21. La Comisión entiende que la materia de la petición no está pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, ni reproduce una petición ya examinada por éste u otro organismo internacional. Por lo tanto, los requisitos establecidos en los [artículos 46\(1\)\(c\) y 47\(d\)](#) se encuentran también satisfechos.

c. Caracterización de los hechos alegados

22. La Comisión considera que la exposición de los peticionarios se refiere a hechos que, de resultar probados, podrían caracterizar una violación de derechos

garantizados en los [artículos 4, 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana](#). Por cuanto la falta de fundamento o la improcedencia de la petición no resulta evidente, la Comisión considera satisfechos los requisitos establecidos en los [artículos 47\(b\) y \(c\)](#).

V. CONCLUSIÓN

23. La Comisión concluye que tiene competencia para conocer el presente caso y que éste es admisible, de conformidad con el [artículo 47 de la Convención](#). Así mismo, decide postergar su decisión sobre la cuestión del cumplimiento con los requisitos del [artículo 46](#) hasta el momento de pronunciarse sobre la presunta violación de los [artículos 8 y 25](#), junto con el fondo del asunto.

24. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho antes expuestos, y sin prejuzgar sobre el fondo de la cuestión,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

DECIDE:

1. Declarar admisible el presente caso.
2. Enviar este Informe al Estado colombiano y al peticionario.
3. Continuar con el análisis del fondo de la cuestión.
4. Ponerse una vez más a disposición de las partes con el fin de alcanzar una solución amistosa fundada en el respeto de los derechos protegidos en la Convención Americana e invitarlas pronunciarse sobre tal posibilidad; y
5. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la sede de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la ciudad de Washington, D.C., a los 27 días del mes de septiembre de 1999.
Firmado: Robert K. Goldman, Presidente; Hélio Bicudo, Primer Vicepresidente, Claudio Grossman, Segundo Vicepresidente; Jean Joseph Exumé y Carlos Ayala Corao, miembros.

* El Comisionado Álvaro Tirado Mejía, de nacionalidad colombiana, no participó de la discusión y decisión del presente Informe en cumplimiento de lo establecido en el artículo 19(2)(a) del Reglamento de la Comisión.

1 "1) Debe contemplar como supuesto necesario el reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado [...]; 2) [...] la adopción por parte del Estado de medidas que garanticen una indemnización justa a los familiares de los dos jóvenes por el dolor y el daño sufrido con su desaparición y posterior ejecución; 3) [...] medidas que garanticen la superación de la impunidad y que viabilicen el enjuiciamiento y sanción de los autores de los crímenes cometidos contra James Zapata y Heriberto Ramírez; 4) Debe contemplar por último, la creación de un mecanismo que permita hacer un seguimiento adecuado de las medidas adoptadas [...] Comunicación de los peticionarios de fecha 15 de diciembre de 1996.

2 Nota EE/DH/000062 de la Directora General de Asuntos Especiales (e) de fecha 2 de enero de 1997.

3 Nota EE/DH/001747 de la Directora General de Asuntos Especiales de fecha 15 de enero de 1997.

4 Específicamente la Comisión solicitó: 1. la designación de agentes adicionales del Ministerio Público para los casos en trámite ante la Unidad de Derechos Humanos; 2. el apoyo de los organismos de seguridad; 3. La cooperación de la Procuraduría General de la Nación en la evaluación de los elementos probatorios que permitan el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables.

5 El peticionario alegó que sólo una de las recomendaciones de la Comisión había sido adoptada –el apoyo de los organismos de seguridad—y que no existía información sobre la efectiva designación de agentes especiales del Ministerio Público. Comunicación del peticionario de fecha 7 de octubre de 1997.

6 La solicitud y su respuesta por parte de la Administración constan en el expediente del caso ante la Comisión.

7 Comunicación de fecha 31 de octubre de 1991 del Director General de Asuntos Políticos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia.

8 Ibidem.

9 Colombia ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 31 de julio de 1973.

10 Corte I.D.H. Caso Velásquez Rodríguez, Excepciones Preliminares, Sentencia del 26 de junio de 1987, párrafo 91.