

## **INFORME N° 25/03**

PETICIÓN 289/2002

ADMISIBILIDAD

SANTO DOMINGO

COLOMBIA

6 de marzo de 2003

### **I. RESUMEN**

1. El 18 de abril de 2002, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión" o la "CIDH") recibió una petición presentada por la Comisión Interfranciscana de Justicia, Paz y Reverencia con la Creación, el Comité Regional de Derechos Humanos "Joel Sierra", el Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo", Humanidad Vigente Corporación Jurídica, y el *Center for International Human Rights of Northwestern University School of Law* (en adelante "los peticionarios") en la cual se alega que el 13 de diciembre de 1998, 17 civiles perecieron y 25 más resultaron heridos (entre ellos 15 niños y niñas) como resultado del accionar de la Fuerza Aérea Colombiana (en adelante "FAC") en el caserío de Santo Domingo, Departamento de Arauca, República de Colombia (en adelante, "el Estado" o "el Estado colombiano").

2. Los peticionarios sostuvieron que el Estado era responsable por la violación de los derechos a la vida, la integridad física, la libertad personal, y la protección judicial, consagrados en los artículos 4, 5, 7, 8, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención") en perjuicio de las víctimas y sus familiares, así como de las obligaciones genéricas previstas en los artículos 1(1) y 2 de ese Tratado. Posteriormente, los peticionarios alegaron que el Estado era también responsable por la violación del derecho a la propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana.

3. En cuanto a la admisibilidad del asunto, los peticionarios alegaron que el requisito del previo agotamiento de los recursos internos conforme al artículo 46(1) de la Convención Americana no resulta exigible debido a que la investigación de los hechos materia del reclamo se adelanta ante la jurisdicción militar, y ésta no constituye un fuero imparcial e independiente, y por lo tanto no es un recurso adecuado para remediar las violaciones denunciadas. El Estado, por su parte, alegó que el reclamo es inadmisibles por no haber sido agotados los recursos de la jurisdicción interna. Tras analizar las posiciones de las partes, la Comisión concluyó que era competente para decidir sobre el reclamo presentado por los peticionarios, y que el caso era admisible, a la luz de los artículos 46 y 47 de la Convención Americana.

### **II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN**

4. Los peticionarios presentaron la versión original de la petición en idioma inglés el 18 de abril de 2002. El 24 de junio de 2002, a solicitud de la CIDH, presentaron una versión en español. El 26 de junio de 2002 la CIDH procedió a dar trámite a la petición, identificada bajo el número 289/2002 y transmitió sus partes pertinentes al Estado, con un plazo de dos meses para presentar observaciones.

5. El 26 de agosto de 2002 el Estado solicitó una prórroga de 30 días para presentar su respuesta, la cual fue concedida por la CIDH hasta el 27 de septiembre de 2002. El 27 de septiembre de 2002 el Estado solicitó una nueva prórroga de 30 días. En respuesta, la CIDH recordó al Estado colombiano que el artículo 30(3) de su Reglamento impide la concesión de prórrogas más allá de los tres meses contados a partir del traslado de la petición inicial y que, por lo tanto, no era posible hacer lugar a la solicitud. El Estado presentó su respuesta el 13 de noviembre de 2002.

6. El 25 de febrero de 2003 las partes participaron de una audiencia convocada en el marco del 117° período de sesiones de la CIDH con el objeto de presentar argumentos sobre la admisibilidad del asunto.

### **III. POSICIONES DE LAS PARTES**

#### **A. Posición del peticionario**

7. Los peticionarios alegan que el 13 de diciembre de 1998 un helicóptero de la Fuerza Aérea Colombiana (FAC) arrojó un explosivo *cluster* en el caserío de Santo Domingo, situado en el Departamento de Arauca y que como saldo de la explosión perecieron 17 civiles, incluyendo seis niños y niñas, y 25 otros resultaron heridos, incluyendo nueve niños y niñas. Las personas fallecidas fueron identificadas como Oscar Esneider Vanegas Tulibila, 10 años; Luis Carlos Neite Méndez, 5 años; Eгна Margarita Bello, 5 años; Geovani Fernández Becerra, 17 años; Levis Hernando Martínez Carreño; Teresa Mojica Hernández de Galvis; Edilma Leal Pacheco; Salomon Neite; Jaime Castro Bello, 4 años; María Yolanda Rangel; Leonardo Alfonso Calderón; Katherine Cárdenas Tilano, 7 años; Pablo Suarez Daza; Carmen Antonio Díaz Cobo; Nancy Avila Castillo; Arnulfo Arciniegas Velandia y Luis Enrique Parada Roper. En la audiencia celebrada el 25 de febrero de 2003 los peticionarios presentaron una lista identificando a los heridos –la cual ha quedado consignada en el expediente— pero solicitaron no se hiciera pública su identidad, por razones de seguridad.

8. Alegan que las víctimas eran civiles no combatientes que no portaban armas y que no existía necesidad militar ni justificación legítima para el ataque. Los peticionarios alegan que el bombardeo habría sido ordenado, o al menos conocido, por altos mandos de la FAC y que tras el ataque ésta intentó impedir el acceso de asistencia médica para los heridos, y que miembros del Ejército aprovecharon la oportunidad para saquear el caserío.<sup>1</sup> Argumentan que estos hechos configuran la violación de los artículos 4 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En la audiencia celebrada el 25 de febrero de 2003 hicieron también referencia a la presunta violación del artículo 21 de la Convención Americana.

9. Los peticionarios alegan que la FAC obstaculizó la investigación a través de la atribución de responsabilidad a la guerrilla, mediante la propagación de una versión falsa de los hechos y de pruebas fraguadas, con el fin de encubrir a los miembros del Ejército involucrados. En este sentido, los peticionarios proporcionaron copia de documentos oficiales y testimonios que desmienten esta hipótesis.<sup>2</sup> Señalan además que el señor Angel Trifilo Riveros, sobreviviente y testigo de la masacre, fue asesinado el 24 de enero de 2002 presuntamente por acción de grupos paramilitares en colaboración con miembros del Ejército.

10. Los peticionarios asimismo alegan que el Estado incumplió su obligación de investigar los hechos y juzgar a los responsables conforme a los parámetros de los artículos 8, 25, 1(1) y 2 de la Convención Americana. Señalan que a pesar del tiempo transcurrido no se han adoptado las medidas necesarias para juzgar a los responsables ante la jurisdicción ordinaria y reparar a las víctimas y sus familiares. Sostienen que no se ha sustanciado investigación penal alguna con relación a la posible responsabilidad de oficiales de alto rango.

11. La presentación de los peticionarios incluye, como anexo, copia de una decisión emitida el 8 de diciembre de 2000 por un Tribunal de Opinión no oficial que sesionó en la ciudad de Chicago, en los Estados Unidos, como fuente de información sobre los hechos ocurridos. Esta decisión incluye una lista de personas fallecidas como consecuencia de los hechos materia del presente caso.

#### **B. Posición del Estado**

12. El Estado alega que el reclamo de los peticionarios es inadmisibles debido a que no han sido agotados los recursos de la jurisdicción interna conforme al artículo 46(1) de la Convención Americana, ya que los procesos penal, disciplinario y contencioso administrativo instaurados con el objeto de esclarecer los hechos se encuentran pendientes de resolución. En su

---

<sup>1</sup> Petición de fecha 18 de abril de 2002.

<sup>2</sup> Los peticionarios hacen referencia al informe de fecha 10 de diciembre de 1999 del Laboratorio Forense Balístico del Instituto Nacional de Medicina Forense y Ciencias Forenses de Colombia, al informe de fecha 28 de abril de 2000 de CTI de la Procuraduría General de la Nación, y al informe de fecha 1º de mayo de 2000 del FBI de los Estados Unidos de América.

comunicación del 13 de noviembre de 2002 señala que la investigación penal se encuentra ante la jurisdicción militar por decisión del Consejo Superior de la Judicatura y que el Juzgado 21 de Instrucción Penal Militar emitió medida de aseguramiento contra tres miembros de las FAC, consistente en prisión preventiva, con beneficio de libertad provisional. Indican que esta medida fue confirmada por el Tribunal Superior Militar el 29 de abril de 2002.

13. En relación con el proceso disciplinario, el Estado sostiene que la Procuraduría Delegada para la Defensa de Derechos Humanos abrió una indagación preliminar y que el 27 de octubre de 2000 se formularon cargos en contra del Teniente César Romero Padilla, el Subteniente Johan Jiménez Valencia y el técnico de vuelo Héctor Mario Fernández, de la FAC (tripulantes del helicóptero) y contra el Mayor del Ejército Juan Manuel González González, como Comandante del Batallón Contraaguerrillas N° 36 "Comuneros." Este proceso se encuentra pendiente de decisión. Asimismo, el Estado informa que el Tribunal Contencioso Administrativo de Arauca se encuentra tramitando 22 procesos con relación a estos hechos, los cuales se encuentran en espera de conciliación.

14. El Estado colombiano alegó en su comunicación escrita que los peticionarios no habían individualizado a las presuntas víctimas del ataque al caserío de Santo Domingo, en particular a los heridos, y solicitó se realizaran las aclaraciones del caso. Durante el curso de la audiencia celebrada el 25 de febrero de 2003 se le hizo entrega de la información correspondiente.

15. Asimismo, el Estado cuestiona la validez y relevancia de la sentencia del Tribunal de Opinión anexada por los peticionarios. Considera que la instalación del mencionado Tribunal lleva a lo que define como la desinstitucionalización de la justicia colombiana, y desconoce las investigaciones que se están llevando adelante en el ámbito interno.

#### **IV. ANÁLISIS SOBRE COMPETENCIA Y ADMISIBILIDAD**

##### **A. Competencia**

16. Los peticionarios se encuentran facultados, en principio, por el artículo 44 de la Convención Americana para presentar denuncias ante la CIDH. La petición señala como presuntas víctimas a personas individuales, respecto a quienes el Estado colombiano se comprometió a respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana. En lo concerniente al Estado, la Comisión señala que Colombia es un Estado parte en la Convención Americana desde 31 de julio de 1973, fecha en que depositó su instrumento de ratificación. Por lo tanto la Comisión tiene competencia *ratione personae* para examinar la petición.

17. La Comisión tienen competencia *ratione loci* para conocer la petición, por cuanto en ella se alegan violaciones de derechos protegidos en la Convención Americana que habrían tenido lugar dentro del territorio de un Estado parte en dicho tratado. La CIDH tiene competencia *ratione temporis* por cuanto la obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos en la Convención Americana ya se encontraba en vigor para el Estado en la fecha en que habrían ocurrido los hechos alegados en la petición. Finalmente la Comisión tiene competencia *ratione materiae*, porque en la petición se denuncian violaciones a derechos humanos protegidos por la Convención Americana.

##### **B. Requisitos de Admisibilidad**

###### **1. Agotamiento de los recursos internos y plazo de presentación de la petición**

18. El Estado alega que el esclarecimiento judicial de los hechos materia del presente caso se encuentra pendiente y que por lo tanto el reclamo es inadmisibile por incumplir con el requisito del previo agotamiento de los recursos internos previsto en el artículo 46(1) de la Convención Americana. El peticionario alega, por su parte, que la investigación se encuentra pendiente ante la justicia penal militar y que este fuero no ofrece un recurso independiente e imparcial para esclarecer las violaciones alegadas, debido a lo cual no deben ser agotados antes de recurrir al sistema interamericano.

19. El artículo 46(1)(a) de la Convención Americana indica que para que una petición sea admitida, se requerirá que "...se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos". La misma norma establece en su inciso 2 que este requisito no resultará exigible cuando "haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos". Por su parte, la Corte Interamericana ha interpretado que sólo deben ser agotados los recursos adecuados y efectivos para subsanar las violaciones presuntamente cometidas por agentes del Estado.<sup>3</sup>

20. En el presente caso, tras los hechos del 13 de diciembre de 1998 el Ejército Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana y la Fiscalía General de la Nación iniciaron y adelantaron investigaciones preliminares en forma paralela. La investigación del Ejército Nacional fue archivada el 28 de diciembre de 1998 con la justificación de que no habrían existido imputaciones contra efectivos de esa rama de las FFAA. El Juez de Instrucción Penal Militar de la Base Aérea de Apiay, por su parte, archivó la investigación contra miembros de las FAC el 20 de mayo de 1999 sobre la base de que la conducta de los tripulantes de las aeronaves de la Fuerza Aérea involucradas era atípica. Sin embargo, el 30 de mayo de 2000 la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación dispuso la apertura de la investigación y ordenó la vinculación de la tripulación del helicóptero UH1H de la FAC, con base en los resultados de experticias y dictámenes del Bureau Federal de Investigaciones de los Estados Unidos de América (FBI), el Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía (CTI) y el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y ordenó enviar la investigación, por competencia, a la Justicia Castrense. En un principio el juez de Instrucción Penal Militar de la Base de Apiay se abstuvo de ejecutar la orden de la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía por considerar que esta última no tenía competencia para proferir dicha decisión con relación a la Jurisdicción Penal Militar. El 28 de agosto de 2000, sin embargo, se reabrió la investigación preliminar y por resolución del 14 de junio de 2001, la Unidad de Instrucción Penal Militar Especial dictó medida de aseguramiento en contra de los indagados, como presuntos responsables del concurso de homicidio y lesiones personales culposas, tras lo cual les concedió la libertad provisional.

21. Posteriormente, la Unidad Nacional de Derechos Humanos planteó un conflicto positivo de competencia con la justicia militar por tratarse del juzgamiento de un delito de lesa humanidad. El 18 de octubre de 2001 la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura dirimió la competencia sobre la investigación de la masacre de Santo Domingo a favor del Juzgado de Instancia 122 de la Fuerza Aérea Colombiana.<sup>4</sup> Sin embargo, el 31 de octubre de 2002 la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional revisó la decisión del Consejo Superior de la Judicatura y concluyó que ésta quebrantaba el principio del juez natural como elemento integrante del derecho fundamental al debido proceso, regresando la causa a la justicia ordinaria.<sup>5</sup> La CIDH entiende que esta decisión habría sido acatada por el Consejo Superior de la Judicatura y la causa regresada a la jurisdicción ordinaria el 6 de febrero de 2003.

22. La CIDH nota que transcurridos más de cuatro años de ocurridos los hechos sólo en fecha reciente se ha establecido la jurisdicción ante la cual debe adelantarse el esclarecimiento judicial de la muerte de civiles, incluyendo niños y niñas, ocurrido en el caserío de Santo Domingo en diciembre de 1998. Más allá de la idoneidad de los recursos empleados para establecer la responsabilidad individual de los implicados, el retardo en definir el avance de la investigación sugiere que las víctimas y sus familiares no han contado con un recurso efectivo en los términos del artículo 46(2) de la Convención Americana y por lo tanto, deben quedar exceptuados de agotar dichos recursos antes de recurrir al sistema interamericano en búsqueda de protección.

---

<sup>3</sup> Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 63.

<sup>4</sup> El Consejo Superior de la Judicatura consideró que las circunstancias en que se desarrolló el actuar de los miembros de la Fuerza Aérea Colombiana, tenían que ver con "actos de servicio" que deben ser sancionados por la Justicia Penal Militar, así como en relación con el servicio, que por excepción son materia de fuero castrense, pues por su naturaleza tienen que ver con los fines y cometidos que la Constitución establece en el artículo 217 para las Fuerzas Militares.

<sup>5</sup> Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, T-932 Janeth García Guevara contra el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, 31 de octubre de 2002.

23. En cuanto a los otros recursos pendientes a los cuales hace referencia el Estado, la Comisión ha sostenido anteriormente que las decisiones emitidas en los órdenes disciplinario y contencioso administrativo no cumplen con los requisitos establecidos en la Convención. La jurisdicción disciplinaria no constituye una vía suficiente para juzgar, sancionar y reparar las consecuencias de violaciones a los derechos humanos. La jurisdicción contencioso administrativa, por otra parte, es un mecanismo que procura la supervisión de la actividad administrativa del Estado, y que únicamente permite obtener una indemnización por daños y perjuicios causados por abuso de autoridad. Consecuentemente, en un caso como el presente no es necesario agotar estos recursos antes de recurrir al sistema interamericano.

24. En este caso, tampoco resulta exigible el cumplimiento con el plazo de seis meses previsto en el artículo 46(1)(b) de la Convención, toda vez que la petición fue presentada dentro del plazo razonable al cual hace referencia el artículo 32(2) de su Reglamento para los casos en los cuales no se ha dictado sentencia firme con anterioridad a la presentación de la petición.

25. Sólo resta señalar que la invocación de las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas en el artículo 46(2) de la Convención se encuentra estrechamente ligada a la determinación de posibles violaciones a ciertos derechos allí consagrados, tales como las garantías de acceso a la justicia. Sin embargo, el artículo 46(2), por su naturaleza y objeto, es una norma con contenido autónomo, *vis á vis* las normas sustantivas de la Convención. Por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas en dicha norma resultan aplicables al caso en cuestión debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la violación de los artículos 8 y 25 de la Convención. Cabe aclarar que las causas y los efectos que han impedido el agotamiento de los recursos internos en el presente caso serán analizados, en lo pertinente, en el Informe que adopte la Comisión sobre el fondo de la controversia, a fin de constatar si efectivamente configuran violaciones a la Convención Americana.

## **2. Duplicación de procedimientos y cosa juzgada**

26. No surge del expediente que la materia de la petición se encuentre pendiente de otro procedimiento internacional, ni que reproduzca una petición ya examinada por este u otro órgano internacional. Por ello, corresponde dar por cumplidos los requisitos establecidos en los artículos 46(1)(c) y 47(d) de la Convención.

## **3. Caracterización de los hechos alegados**

27. La Comisión considera que las alegaciones de los peticionarios relativas a la presunta violación de los derechos a la vida, la integridad personal, la libertad personal, y la protección judicial de las víctimas y sus familiares podrían caracterizar una violación de los derechos garantizados en los artículos 4, 5, 8, 21 y 25, en relación con los artículos 1(1) y 2 de la Convención Americana. La CIDH nota, sin embargo, que los peticionarios no han sustentado los argumentos de hecho y de derecho que podrían respaldar la violación del artículo 7 de la Convención Americana, por lo que no corresponde declarar dicha pretensión como admisible.

28. Asimismo, en vista de las alegaciones sobre el carácter de menor de edad de 15 de las víctimas, la Comisión considerará en la etapa del fondo si corresponde examinar también las obligaciones internacionales del Estado en virtud de posibles violaciones al artículo 19 de la Convención Americana.

## **V. CONCLUSIONES**

29. La Comisión concluye que el caso es admisible y que es competente para examinar el reclamo presentado por los peticionarios sobre la presunta violación de los artículos 4, 5, 8, 21 y 25 en concordancia con los artículos 1(1) y 2 de la Convención Americana, conforme a los requisitos establecidos en los artículos 46 y 47 de dicho Tratado.

30. 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 caso bajo estudio, en relación con los artículos 1(1), 2, 4, 5, 8, 21 y 25 de la Convención Americana.
2. Notificar esta decisión al Estado y al peticionario.
3. Iniciar el trámite sobre el fondo de la cuestión.
4. Publicar esta decisión e incluirla en el Informe Anual, a ser presentado ante 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 6 días del mes de marzo de 2003. (Firmado): Marta Altolaguirre, Presidenta; José Zalaquett, Primer Vicepresidente; Clare Kamau Roberts, Segundo Vicepresidente; Comisionados: Robert K. Goldman, Juan Méndez, Julio Prado Vallejo y Susana Villarán.