

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 146
9 junio 2020
Original: español

INFORME No. 136/20
PETICIÓN 632-09
INFORME DE ADMISIBILIDAD

RAMIRO ANTONIO HERNÁNDEZ BADILLO Y FAMILIA
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 9 de junio de 2020.

Citar como: CIDH, Informe No. 136/20. Petición 632-09. Admisibilidad. Ramiro Antonio Hernández Badillo y familia. Colombia. 9 de junio de 2020.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Dorca Gonzalez Perez
Presunta víctima:	Ramiro Antonio Hernández Badillo y familia
Estado denunciado:	Colombia
Derechos invocados:	Artículos 4 (vida), 8 (garantías judiciales), 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹ , y demás instrumentos internacionales ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	19 de mayo de 2009
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	25 de agosto de 2009 y 2 de abril de 2015
Notificación de la petición al Estado:	21 de abril de 2015
Primera respuesta del Estado:	10 de septiembre de 2015

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 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:	4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana con relación a los artículos 1 (obligación de respetar los derechos).
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la sección IV.
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección IV.

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria alega que los derechos humanos de Ramiro Hernández Badillo y su familia (en adelante “la presunta víctima”) fueron violados por el Estado colombiano cuando éste fue asesinado mientras desempeñaba su labor como Defensor Público en una región colombiana en la que presuntamente operaba un grupo paramilitar.

2. El 4 de julio de 2001, la presunta víctima se había dirigido a la ciudad de Plato en el Departamento de Magdalena, lugar en el que debía actuar en audiencia pública. Manifiesta la peticionaria que, una vez el Sr. Hernández Badillo finalizó la audiencia pública, procedió a dirigirse a la Estación de Policía de Plato para solicitar protección para su desplazamiento hasta el Municipio de Tenerife, lugar donde este residía. La solicitud realizada por la presunta víctima se dio a raíz de una recomendación dada por uno de sus amigos

¹ En adelante “la Convención Americana” o “la Convención”

² Artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

más cercanos y miembro de la policía, quien le manifestó que se cuidara, pues el grupo paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia -AUC lo consideraba objetivo militar por su labor como Defensor Público. Ante dicho requerimiento por parte del Sr. Hernández Badillo, el Comandante de la estación de policía le manifestó que no era posible prestarle la seguridad que requería puesto que, esa estación no contaba con suficientes agentes para brindarle el servicio. Razón por la cual, la presunta víctima decidió tomar un vehículo de servicio público para trasladarse a su residencia; pero una vez en la vía que comunicaba ambos municipios, el autobús en el que se transportaba fue interceptado por miembros de un grupo paramilitar que operaba en la zona, quienes identificaron a la presunta víctima, le obligaron a bajarse del vehículo y acompañarles; mientras que el resto de los pasajeros continuó su trayecto hasta el municipio de Tenerife. Se indica que horas más tarde, la policía encontró el cuerpo de la presunta víctima sin vida y con impactos de bala.

3. Manifiesta la peticionaria que el Sr. Hernández Badillo era el único profesional de su familia, cuyo núcleo estaba compuesto por su esposa, 3 hijos, su madre y 7 hermanos. El núcleo familiar sufrió una ruptura que al día de hoy persiste debido a que la presunta víctima era el pilar económico y moral de su familia. Asegura la parte peticionaria que los familiares de la presunta víctima no pudieron denunciar penalmente los hechos sucedidos por la situación de violencia que afrontaba el país, y por miedo a sufrir algún tipo de represalias, pues dicho grupo paramilitar era comandado por Salvatore Mancuso, quien controlaba política y socialmente el Departamento del Magdalena.

4. En razón a lo anterior, la representación de la familia de la presunta víctima interpuso demanda administrativa de reparación directa contra el Estado de Colombia -Policía Nacional ante el Juzgado Segundo Administrativo de Santa Marta, institución que el 30 de mayo de 2007 condenó patrimonialmente a la entidad demandada, y aunque el fallo no fue objeto de apelación por parte de la entidad condenada, por tratarse de un caso que sobrepasaba la mínima cuantía, el mismo fue objeto de consulta ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Magdalena, organismo que el 14 de marzo de 2008 revocó el fallo de primer instancia. Debido a lo anterior, la peticionaria instauró acción de tutela que por reparto correspondió a la Sección Segunda del Honorable Consejo de Estado, pero dicho Tribunal rechazó la acción por improcedente el 21 de agosto del 2008. La motivación del Tribunal se basó en el supuesto de que el peticionario contaba con otros medios para hacer valer los derechos objeto de la acción de tutela, como el hecho de instaurar una acción de reparación directa contra el Tribunal Contencioso de Magdalena, por error judicial, lo que para el peticionario equivale a reconocer que se incurrió en errores fácticos que perjudicaron a los demandantes, seguidamente, el peticionario procedió a impugnar la providencia en cuestión y la Sección Cuarta del Consejo de Estado en fallo de fecha del 12 de noviembre 2008, confirmó el fallo previo.

5. Adicionalmente, la peticionaria solicitó al Defensor del Pueblo que interpusiera el recurso de insistencia, pero dicho funcionario se limitó a informar que conforme al acta 04 de 2009 no resultaba posible interponer dicho recurso ante la Corte Constitucional ya que las circunstancias del caso no se articulaban con las causales establecidas en la legislación, por lo que la petición fue negada. Por otra parte, y en relación al proceso penal, se inició investigación de carácter penal por parte de la Fiscalía Segunda Especializada de Santa Marta, cuyo estado procesal continua en etapa de investigación preliminar, a pesar de los años que han transcurrido desde la fecha del asesinato del Sr. Hernández Badillo.

6. Por su parte, el Estado manifiesta que de acuerdo con la información brindada por el Ministerio de Defensa Nacional, se cuenta con una denuncia por el secuestro y asesinato del Sr. Hernández Badillo, dicha denuncia fue realizada por José Alberto Moreno Hoyos, quien era el conductor del vehículo en el que la presunta víctima se desplazaba. Además, asegura el Estado que según consta en la denuncia realizada por el Sr. Moreno Hoyos, el secuestro del Sr. Hernández Badillo se dio el 4 de julio de 2001 cuando en un bus de servicio público conducido por el Sr. Moreno Hoyos, el Sr. Hernández Badillo se dirigía al municipio de Tenerife. Según afirma el Estado, el bus de servicio público fue interceptado por una camioneta de la que se bajaron varios sujetos vestidos de civil, armados y con el rostro cubierto, quienes retuvieron al Sr. Hernández Badillo; razón por la cual, el Sr. Moreno Hoyos se dirigió hasta la Estación de Policía para hacerle saber a las autoridades sobre el secuestro del que el Sr. Hernández Badillo había sido víctima. Según los argumentos explanados por el Estado, la Policía inició investigaciones en la zona para dar con el paradero de la presunta víctima, pero a las 20:25 del mismo día este fue hallado muerto, con impactos de bala en su cabeza.

7. Afirma el Estado que no existen elementos materiales probatorios que permitan inferir que la víctima o sus familiares, acudieron a la Policía Nacional a solicitar protección. Pero, asegura el Estado que se llevó a cabo un proceso penal de manera oficiosa que aun se encuentra en curso debido a las circunstancias de conflicto armado que se vivían en el país. Las investigaciones iniciales llevadas a cabo por la Fiscalía General de la Nación contemplaban la posible comisión del hecho por miembros del grupo guerrillero Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), pero debido a la dificultad en el momento de obtener prueba para judicializar a los responsables, el fiscal de conocimiento en fecha 15 de marzo de 2004, dispuso el archivo de las diligencias y profirió resolución inhibitoria. Posteriormente, en el mes de mayo de 2015 se ordenó dejar sin efecto el auto inhibitorio y continuar la investigación en fase previa, para de esa manera decretar la práctica de pruebas tendientes a la identificación e individualización de los autores. Lo anterior, según el Estado demuestra la falta de agotamiento de los recursos internos por parte del peticionario, en relación al ejercicio de la acción penal.

8. Manifiesta el Estado que la investigación penal cuenta con un alto grado de complejidad, ya que la dinámica de los grupos ilegales se enfocó en lograr la invisibilidad de los crímenes cometidos por aquellos miembros de grupos guerrilleros, lo que a su vez ha dificultado el desarrollo de una investigación efectiva y concreta. Resalta el Estado, además, que para la época en la que dichos hechos tuvieron lugar, los municipios de Plato y Tenerife eran considerados zonas de alta peligrosidad debido a la presencia de distintos grupos armados al margen de la ley en el territorio.

9. Para el Estado, los anteriores factores han hecho que hasta el momento no se haya podido avanzar en el esclarecimiento de las circunstancias que rodearon la muerte del Sr. Hernández Badillo, por lo que la Fiscalía General de la Nación ha ordenado decretar la práctica de pruebas adicionales tendientes a identificar a los autores. En razón a lo anterior, el Estado argumenta que no se puede establecer un retardo injustificado en las decisiones relacionadas con el proceso penal, pues las actuaciones del Estado han sido diligentes. Por lo anterior, dicha situación genera que exista una falta de configuración de hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por la Convención y que sea potencialmente atribuible al Estado, puesto que el peticionario no aduce elementos probatorios suficientes que vinculen la actuación del Estado con el secuestro y posterior muerte del Sr. Hernández Badillo. En segundo lugar, para el Estado los mismos hechos resultan ser atribuibles a grupos armados ilegales que no tienen, ni han tenido la calidad de agentes estatales, y por tanto, al ser hechos cometidos por terceros, no puede atribuirse responsabilidad alguna al Estado. El Estado descarta la posibilidad de que exista algún tipo de responsabilidad internacional, pues no existe prueba alguna que demuestre la tolerancia, aquiescencia o complicidad por parte de los agentes estatales frente a las actuaciones violatorias de los derechos humanos.

10. El Estado también asegura que no puede asumirse como un hecho notorio la supuesta connivencia de los grupos de autodefensas ilegales con la Fuerza Pública. Además se argumenta, que no fue probado por parte del peticionario que el secuestro y asesinato del Sr. Hernández Badillo haya sido consecuencia del cargo que este ostentaba como Defensor Público. De la misma manera y en relación a la presunta violación de derechos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, existiría por parte de la Comisión una falta de competencia para conocer de dichas violaciones.

11. Finalmente, y en relación al proceso administrativo, el Estado expone que en caso de la Comisión declare la admisibilidad de la presente petición, esta estaría haciendo las veces de un tribunal de alzada, ya que la peticionaria tuvo acceso a los recursos internos que permitían la reparación por los daños sufridos tras la muerte del Sr. Hernández Badillo. De ahí que, para el Estado el proceso de reparación directa adelantado por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Santa Marta y, el cual continuó ante el Tribunal Administrativo del Magdalena demuestra el acceso que la peticionaria tuvo a los recursos internos. A su vez, asegura el Estado que el recurso interpuesto fue fallado de manera razonada y bajo el estricto seguimiento de la ley, razón por la que no puede afirmarse que el mismo fue resuelto de manera arbitraria. El Estado aduce que, los testimonios de algunas personas resultaron ser las pruebas sobre las que se inició el proceso para determinar la falla en el servicio por parte de la Policía Nacional. Sin embargo, para el Tribunal Administrativo del Magdalena resultó inquietante que, pese a la cercanía que todos y cada uno de los testigos decían tener con el Sr. Hernández Badillo, ninguno tuviera conocimiento de las razones que lo llevaron presuntamente acercarse a la estación de Policía. Igualmente, resultó extraño para el Tribunal que estos no le

hayan hecho preguntas al Sr. Hernández Badillo acerca de su visita a la mencionada estación policial. Lo anterior, creó una duda en relación a la prueba testimonial, además, asegura el Estado que entre las pruebas documentales no se encontró registro que contuviera información relacionada con alguna solicitud de seguridad del Sr. Hernández Badillo. Lo anterior, para el Estado resultaba ser la prueba de que el asesinato de la presunta víctima no había sido producto de la omisión del deber de protección por parte de la Policía; por lo que el Tribunal revocó el fallo de primera instancia.

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

12. El Estado aduce falta de agotamiento de los recursos internos en relación con proceso penal, pues se encuentra aun en la etapa de investigación, dada la complejidad que revista la investigación por obedecer al modus operandi de organizaciones criminales, lo cual ha dificultado la individualización de los responsables; así como la recolección de pruebas. La CIDH nota que el Estado inició de manera oficiosa investigación penal en el año 2001 por el secuestro y asesinato del Sr. Hernández Badillo, y que dicha investigación aún continúa en etapa previa. Por otra parte, frente al argumento del Estado relacionado con la complejidad del caso, esta Comisión ha establecido que dentro de los criterios a tener en cuenta en el momento de analizar si una investigación penal ha sido llevada a cabo con la prontitud requerida, resulta necesario analizar una serie de factores como lo son: el tiempo transcurrido desde que se cometió el delito, si la investigación ha avanzado de la etapa preliminar, y las medidas adoptadas por las autoridades frente a la complejidad del caso⁴. Para el análisis que corresponde, esta Comisión nota que han trascurrido más de 18 años desde los hechos y, dentro del planteamiento del Estado, este no hace alusión a las medidas que ha tomado para avanzar en la investigación, aun reconociendo las complejidades del caso en cuestión. Por lo anterior, la CIDH concluye que, en el caso relacionado con el ejercicio de la acción penal, resulta aplicable la excepción al agotamiento de los recursos internos de conformidad con lo establecido en el artículo 46 (2)(c) de la Convención.

13. En cuanto a los procesos de reparación directa ante la jurisdicción contencioso administrativa, la Comisión ha sostenido reiteradamente que dicha vía no constituye un recurso idóneo a efectos de analizar la admisibilidad de un reclamo de la naturaleza del presente⁵, ya que la misma no es adecuada para proporcionar una reparación integral que incluye esclarecimiento y justicia a los familiares. Sin perjuicio de lo mencionado, si bien en el presente caso el proceso penal es el recurso idóneo para la investigación de los hechos, se observa que la parte peticionaria alega además violaciones concretas en el marco de la demanda de reparación directa, como el desarrollo prolongado del proceso. Por ello, dada la vinculación entre los dos procesos, la Comisión toma en cuenta que en la jurisdicción contenciosa administrativa, los recursos internos se agotaron con la decisión de la Sección Cuarta del Consejo de Estado del 12 de noviembre 2008.

14. Finalmente, en razón a las características del caso la CIDH, considera que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable y que debe darse por satisfecho el requisito de admisibilidad referente al plazo de presentación.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

15. La Comisión observa que la presente petición incluye alegaciones con respecto a la falta de avances en la investigación penal relacionada con el asesinato del Sr. Hernández Badillo. También existen argumentos relacionados con la ausencia de garantías judiciales que tuvieron los familiares del Sr. Hernández Badillo durante el proceso por indemnización administrativa, y a la vez que, la renuencia del Estado a reconocer indemnización monetaria a los familiares de la víctima. Finalmente, la peticionaria alega que el Estado no cumplió con su deber de proteger la vida del Sr. Hernández Badillo mientras este desempeñaba su labor como Defensor Público.

⁴ CIDH, Informe N. 50/08, Petición 298-07. Admisibilidad. Néstor José Uzcátegui y otros. Venezuela. 24 de julio de 2008, párr.42.

⁵ CIDH, Informe N° 72/16. Petición 694-06. Admisibilidad. Onofre Antonio de La Hoz Montero y Familia. Colombia. 6 de diciembre de 2016, párr. 32.

16. En relación con la responsabilidad internacional del Estado, esta Comisión ha manifestado que un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención. De ahí que, como regla general, una investigación penal debe realizarse prontamente para proteger los intereses de las víctimas, preservar la prueba e incluso salvaguardar los derechos de toda persona que en el contexto de la investigación sea considerada sospechosa⁶. Finalmente, frente a los alegatos relacionados con la falta de garantías en el proceso administrativo de reparación directa, cuando las violaciones a los derechos se materialicen, resulta indispensable por parte del Estado procurar el restablecimiento de los derechos conculcados, y en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación indistintamente de las acciones civiles que se hayan llevado a cabo.

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 como ciertos podrían caracterizar violaciones a los artículos 4 (vida,), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en conexión con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos).

18. Frente a la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Comisión carece de competencia para establecer violaciones a las normas de dichos tratados, sin perjuicio de lo cual podrá tomarlas en cuenta como parte de su ejercicio interpretativo de las normas de la Convención Americana en la etapa de fondo del presente caso, en los términos del artículo 29 de la mencionada Convención.

19. Respecto a los alegatos del Estado referidos a la fórmula de cuarta instancia, la Comisión reitera que dentro del marco de su mandato sí es competente para declarar admisible una petición y fallar sobre el fondo cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 4, 5, 8 y 25; de la Convención Americana en concordancia con el artículo 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 9 días del mes de junio de 2020. (Firmado): Joel Hernández, Presidente; Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarette May Macaulay, Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Julissa Mantilla Falcón, Miembros de la Comisión.

⁶ CIDH, Informe N. 44/18, Petición 840-07. Admisibilidad. Masacre de Pijiguay. Colombia. 4 de mayo de 2018, párr. 11.