

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 131
2 julio 2025
Original: español

INFORME No. 125/25
PETICIÓN 1061-15
INFORME DE ADMISIBILIDAD

LUIS ORLANDO REYES LÓPEZ Y KENIA YELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 2 de julio de 2025.

Citar como: CIDH, Informe No. 125/25. Petición 1061-15. Admisibilidad. Luis Orlando Reyes López y Kenia Yelizabeth García González. Colombia. 2 de julio de 2025.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Tachi Jerz Ramírez
Presunta víctima:	Luis Orlando Reyes López y Kenia Yelizabeth García Gonzalez
Estado denunciado:	Colombia ¹
Derechos invocados:	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 10 (indemnización), 17 (protección a la familia), 22 (circulación y residencia), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	7 de agosto de 2015
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	7 de marzo de 2017 y 19 de junio de 2017
Notificación de la petición al Estado:	2 de diciembre de 2019
Primera respuesta del Estado:	3 de noviembre de 2020
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	30 de diciembre de 2021

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, la Convención Americana (depósito de 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:	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) 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) en los términos de la sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VI

V. POSICIÓN DE LAS PARTES**La parte peticionaria**

1. La parte peticionaria denuncia la muerte violenta del patrullero Luis Orlando Reyes López, ocurrida el 16 de enero de 2000 en el municipio de Santa Rosalía, Vichada, como resultado de un ataque armado perpetrado por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante, FARC) contra las instalaciones de la estación de Policía. Sostiene que, a pesar de que la presencia y accionar del grupo armado ilegal en la zona

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Carlos Bernal Pulido, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante “La Convención” o “Convención Americana”.

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

eran conocidos y reiteradamente denunciados, el Estado omitió adoptar medidas razonables de prevención y protección, incurriendo en una falla del servicio que derivó en la muerte del patrullero.

Sobre el homicidio de la presunta víctima

2. El peticionario narra que la presunta víctima, quien se desempeñaba como patrullero activo de la Policía Nacional en la estación del municipio mencionado, falleció durante un ataque con cilindros bomba y armas de largo alcance dirigido contra las instalaciones policiales. Aduce que, a pesar de las reiteradas solicitudes de protección formuladas por la población y autoridades locales ante la presencia guerrillera en la región, el Estado no reforzó la seguridad; no realizó patrullajes ni ejecutó operativos de control; ni mejoró las condiciones físicas y estructurales del puesto policial, que carecía de trincheras y defensas adecuadas. Aduce que fue precisamente el colapso de dichas estructuras precarias, sumado a la onda explosiva del ataque, lo que causó la muerte de su compañero.

3. Según la parte denunciante, la responsabilidad del Estado deriva no solo de la omisión de medidas preventivas frente a un riesgo conocido, sino también de la falta de reacción oportuna para reforzar la seguridad en una zona de alto riesgo, donde ya se habían producido hechos violentos con anterioridad.

Sobre el proceso de reparación directa

4. Se adelantó un proceso de reparación directa ante la jurisdicción contencioso-administrativa, el cual concluyó sin el reconocimiento de responsabilidad estatal. El 28 de febrero de 2008 el Tribunal Administrativo del Meta, denegó en primera instancia las pretensiones de la familia del señor Reyes López al considerar que no existía una omisión atribuible al Estado, dado que el ataque fue ejecutado por un grupo armado ilegal en el contexto del conflicto armado colombiano. El tribunal concluyó que no era posible derivar responsabilidad directa por el solo hecho del resultado dañoso, en ausencia de una prueba concreta de falla en el servicio.

5. Aunque la familia de la presunta víctima apeló esta determinación y el 28 de enero de 2015 la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, del Consejo de Estado confirmó el fallo, argumentando que el Estado no podía ser responsabilizado por los actos de terceros no vinculados a la función pública, y que en este caso no se demostró la existencia de una conducta omisiva grave o negligente, ni la posibilidad real de evitar el ataque. Añadió que en contextos de guerra interna no es posible imponer al Estado una obligación de protección absoluta y que la simple pertenencia de la víctima a la Policía Nacional no implica automáticamente responsabilidad objetiva por los daños sufridos en actos de servicio.

6. A criterio de la parte peticionaria, tales decisiones desconocen el estándar internacional de deber de garantía reforzado respecto de agentes estatales desplegados en zonas de alto riesgo, y que tanto el tribunal como el Consejo de Estado omitieron valorar adecuadamente el contexto previo; las advertencias sobre la amenaza en la zona; las condiciones materiales de la estación; y el tipo de funciones que desempeñaba la víctima; que no eran de combate ni de mando. Alega además que el fallo del Consejo de Estado se limita a reproducir precedentes formales sin atender las particularidades del caso concreto, y que la actuación judicial se centró en una lógica defensiva, sin tener en cuenta el derecho a la verdad, a la reparación integral y a la protección de la familia del patrullero fallecido.

Sobre la investigación penal

7. El peticionario destaca que en el 2000 la Fiscalía General de la Nación abrió una investigación por estos hechos, aunque no precisa la fecha exacta de apertura del radicado. Sostiene que dicho expediente permanece formalmente abierto, pero no ha registrado avances sustantivos desde su inicio. Afirma que a más de quince años después del crimen, no se ha identificado a ningún presunto responsable, no se han realizado imputaciones ni diligencias investigativas relevantes, y no se ha vinculado a las víctimas como sujetos procesales activos, impidiéndoles ejercer su derecho a la verdad y a la justicia. La peticionaria subraya que esta inactividad se agrava en tanto el hecho ocurrió en el marco del conflicto armado, donde el deber estatal de

investigar y sancionar graves violaciones adquiere un carácter reforzado. Aduce, por tanto, que el proceso penal ha sido inefectivo, dilatado y meramente formal, con una apariencia de legalidad sin contenido sustantivo.

Alegatos finales

8. Con base en las consideraciones de hecho previamente expuestas, la parte peticionaria afirma que el Estado colombiano incumplió su deber de prevención y protección al no actuar frente a un riesgo cierto, concreto y conocido que amenazaba la vida del patrullero Luis Orlando Reyes López. En primer lugar, sostiene que el municipio de Santa Rosalía, Vichada, tenía una presencia activa y reiterada de las FARC, grupo armado ilegal cuyo accionar violento era de conocimiento público y oficial, lo que generaba un contexto de amenaza constante. Asimismo, refiere que ya se habían registrado hechos violentos previos en la zona, lo que reforzaba el carácter objetivo y previsible del riesgo. Aduce además que la estación de Policía donde prestaba servicio Reyes López se encontraba en condiciones de seguridad precarias, sin estructuras defensivas básicas, lo cual fue determinante en la muerte del patrullero tras el colapso de una parte de la edificación durante el ataque. Según afirma, tanto autoridades locales como la comunidad habían solicitado medidas de protección, sin que el Estado adoptara acciones efectivas. Finalmente, argumenta que, al tratarse de un patrullero sin funciones de mando, Reyes López carecía de capacidad de decisión táctica, por lo que su protección dependía enteramente del Estado, el cual omitió actuar con la debida diligencia frente a una amenaza que no solo era previsible, sino advertida con antelación, incurriendo así en una violación del deber de garantía conforme a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos.

9. Por último, agrega que como consecuencia de la muerte del Sr. Luis Orlando Reyes, su esposa, la señora Kenia Yelizabeth García Gonzalez sufrió un impacto psíquico y emocional grave, así como una afectación económica directa, ya que dependía de los ingresos de la presunta víctima. Finalmente, aduce que, dado el estado procesal inefectivo de los procesos penales y administrativos, la ausencia de reparación, y la falta de avances institucionales concretos, se configura la excepción al agotamiento de recursos internos prevista en el artículo 46.2.a) y b) de la Convención Americana, lo que habilita la intervención de la CIDH.

El Estado colombiano

10. Por su parte, el Estado replica que la petición es inadmisibles por falta de agotamiento de la jurisdicción interna. Sostiene que la parte peticionaria no ejerció los mecanismos adicionales de revisión disponibles, como la acción de tutela contra providencias judiciales, lo cual hubiera permitido canalizar sus cuestionamientos a las decisiones proferidas en la jurisdicción contencioso-administrativa. Recalca que la Corte Constitucional ha señalado que, si bien se trata de un mecanismo excepcional, la tutela es procedente cuando una sentencia incurre en defectos manifiestos, como el desconocimiento del precedente o la violación directa de la Constitución. En este sentido, el Estado sostiene que el peticionario no agotó este medio, ni justificó su inacción, por lo que no se cumple el requisito de subsidiariedad que rige en el sistema interamericano.

11. Sin perjuicio de lo anterior, en caso la Comisión considere que el peticionario agotó correctamente la jurisdicción, Colombia considera que la petición seguiría siendo inadmisibles, pues las alegaciones del peticionario carecerían de sustento suficiente para caracterizar una posible violación de los derechos humanos establecidos en la Convención.

12. En relación con la investigación penal, alega que esta fue efectivamente iniciada por la Fiscalía General de la Nación poco después de ocurridos los hechos, específicamente mediante la Unidad de la Fiscalía Delegada ante los Jueces Penales del Circuito de Villavicencio, bajo el radicado 18383, con fecha de apertura el 8 de enero de 2000. No obstante, ante la imposibilidad de individualizar a los miembros de las FARC que cometieron el homicidio, la fiscalía dictó un auto de suspensión que quedó firme el 30 de agosto de 2000. Aduce que esta actuación evidencia que el Estado activó de forma inmediata el aparato de investigación, cumpliendo así con su deber de actuar con diligencia. Añade que el deber de investigar conforme a los estándares del Sistema Interamericano es de medios y no de resultados, citando jurisprudencia de la Corte Interamericana en el sentido de que los Estados no están obligados a garantizar el éxito de toda investigación, sino a demostrar que se adoptaron medidas razonables conforme al contexto y a los hechos disponibles.

13. Respecto a la jurisdicción contencioso-administrativa, el Estado reitera que el proceso de reparación directa fue debidamente tramitado y decidido en derecho. Destaca que el caso fue objeto de doble instancia, siendo resuelto inicialmente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y posteriormente por el Consejo de Estado el 27 de septiembre de 2012, mediante sentencia que ratificó la inexistencia de responsabilidad estatal, argumentando que no se acreditó falla en el servicio ni omisión grave. El Estado enfatiza que estas decisiones fueron adoptadas por autoridades judiciales competentes, con plena observancia de las garantías del debido proceso, por lo que no puede calificarse como denegación de justicia el hecho de que las decisiones no hayan sido favorables al peticionario.

14. En relación con la muerte del señor Reyes López, destaca que debido al conflicto armado existen complejidades derivadas de la acción de grupos armados ilegales como las FARC. En tal sentido, señala que el homicidio de la presunta víctima ocurrió en el marco de una acción ofensiva insurgente, lo que impone límites objetivos a la capacidad de previsión y respuesta del Estado, sin que ello pueda interpretarse automáticamente como una violación del deber de garantía. Argumenta que exigir al Estado una protección absoluta e infalible en todos los casos de violencia derivada del conflicto resultaría irrazonable y desproporcionado.

15. Finalmente, el Estado advierte que la petición parte de una lectura errónea del alcance de las obligaciones internacionales, en tanto busca trasladar al escenario internacional un desacuerdo con la valoración probatoria y jurídica realizada por jueces nacionales, sin acreditar una violación autónoma de derechos. Considera que este enfoque equivale a pretender que la CIDH actúe como tribunal de revisión, lo cual vulnera la doctrina consolidada de la “cuarta instancia”.

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

16. La parte peticionaria argumenta que agotó la jurisdicción interna, pues presentó una demanda de reparación directa, la cual recibió una respuesta definitiva el 28 de enero de 2015 por parte del Consejo de Estado. Asimismo, manifiesta que la investigación penal ha resultado inefectiva, pues tras 25 años del homicidio de la presunta víctima aún no se han identificado a los responsables. Por su parte, el Estado replica que no se cumple el requisito previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención, pues la peticionaria no presentó una acción de tutela cuestionando las resoluciones que desestimaron la demanda de reparación directa iniciada por los familiares del señor Reyes López.

17. La Comisión recuerda que, en casos de delitos perseguibles de oficio, como homicidios, secuestros o torturas, el Estado tiene la obligación de promover e impulsar el proceso penal, el cual constituye la vía idónea para esclarecer los hechos, juzgar a los responsables y establecer las sanciones penales correspondientes, además de permitir la aplicación de otras formas de reparación pecuniaria⁴. Esta obligación no se limita a una fase específica del proceso, sino que se extiende a su totalidad, incluyendo la etapa de los recursos. En consecuencia, en casos como el presente el impulso de los procesos internos no debe depender únicamente de la iniciativa de los familiares de las víctimas, sino que corresponde al Estado garantizar el acceso a la justicia y la investigación efectiva de los hechos.

18. Asimismo, la Comisión recuerda que, como regla general, la parte peticionaria solo tiene en principio la obligación de agotar las vías judiciales ordinarias a nivel interno. Así, la CIDH ha sostenido reiteradamente que, si bien en algunos casos los recursos extraordinarios pueden ser adecuados para enfrentar violaciones de derechos humanos, los únicos recursos que son necesarios de emplear son aquellos cuyas funciones dentro del sistema jurídico son apropiadas para brindar protección tendiente a remediar una infracción de un determinado derecho⁵.

⁴ CIDH, Informe No. 155/17, Petición 1470-08, Admisibilidad. Beatriz Elena San Miguel Bastidas y familia, Colombia. 30 noviembre de 2017, párr. 9.

⁵ CIDH, Informe No. 221/22. Petición 434-12. Admisibilidad. Hugo Paz Lavadenz. Bolivia. 13 de agosto de 2022, párr. 23.

19. En el presente asunto, la Comisión observa que, si bien las autoridades habrían iniciado una investigación penal, esta se encuentra suspendida desde el 30 de agosto de 2000, al haberse considerado que no existían elementos suficientes para identificar a los responsables. Así, tras 25 años desde la muerte de la presunta víctima, y pese a los distintos avances en los procesos de paz impulsados por Colombia, el expediente permanece inactivo, sin evidencia de que se hayan adoptado medidas encaminadas a esclarecer los hechos. Por las razones expuestas, y considerando el deber del Estado de actuar de oficio y ofrecer una respuesta motivada sobre lo acontecido, la Comisión considera aplicable la excepción prevista en el artículo 46.2.c) de la Convención, y analizará en la etapa de fondo si el Estado investigó diligentemente lo ocurrido. Asimismo, aunque la petición fue presentada el 7 de agosto de 2015, la Comisión toma en cuenta que la presunta víctima promovió acciones ante la jurisdicción contencioso-administrativa, por lo que considera que la presentación de la petición se realizó dentro de un plazo razonable, en cumplimiento del artículo 32.2 de su Reglamento.

20. Finalmente, la Comisión toma nota de que la parte peticionaria también alega que el proceso de reparación directa vulneró los derechos de la presunta víctima y de su esposa, en tanto las autoridades habrían desestimado sin la debida motivación los argumentos orientados a cuestionar la falta de medidas de prevención y protección. En consecuencia, la Comisión valorará también este aspecto y entiende que, con la decisión del Consejo de Estado del 28 de enero de 2015, se agotaron los recursos internos, conforme a lo exigido por el artículo 46.1.a) de la Convención. Además, considerando que la petición fue remitida por correo postal el 7 de agosto de 2015 y que, conforme a su práctica reiterada, existe una tolerancia razonable por el tiempo que puede tomar dicho envío, la Comisión concluye que también se satisface el requisito de plazo establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

21. La Comisión reitera que el criterio de evaluación de la fase de admisibilidad difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición; la CIDH debe realizar en esta etapa una evaluación *prima facie* para definir si la petición identifica el fundamento de la violación, posible o potencial, de un derecho garantizado por la Convención, pero no para establecer la existencia de una violación de derechos. Esta determinación sobre la caracterización de violaciones de la Convención Americana constituye un análisis primario que no implica prejuzgar sobre el fondo del asunto. A los efectos de la admisibilidad, la Comisión debe decidir si los hechos alegados pueden constituir violaciones de derechos, según lo estipulado en el artículo 47.b) de la Convención Americana o si la petición es “manifiestamente infundada” o es “evidente su total improcedencia”, conforme al 47.c) de la Convención Americana.

22. Con base en ello, la Comisión observa que la parte peticionaria presenta una serie de argumentos y elementos de prueba orientados a demostrar que el Estado tenía conocimiento de un riesgo cierto e inminente en perjuicio de la presunta víctima. Asimismo, aunque las autoridades iniciaron una investigación, sostiene que esta no se realizó diligentemente y que, tras veinticinco años de ocurrido el homicidio, todavía no se tiene ningún rastro de los posibles responsables. Finalmente, también afirma que el proceso de reparación resultó inefectivo, a pesar de las pruebas que demostrar el incumplimiento de los funcionarios de proteger al señor Reyes López.

23. Por las razones expuestas, tras examinar los elementos de hecho y de derecho presentados por ambas partes, la Comisión concluye que las alegaciones de la peticionaria respecto a la falta de prevención, del homicidio de la presunta víctima y su posterior falta de identificación de los responsables y de reparación no resultan manifiestamente infundadas, y requieren de un análisis de fondo. En este sentido, la CIDH considera que de corroborarse los hechos alegados podrían configurar violaciones a los artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento en perjuicio del señor Luis Orlando Reyes López y Kenia Yelizabeth García González, en los términos del presente informe.

24. Finalmente, en relación con la presunta violación de los artículos 10 (indemnización), 17 (protección a la familia), 22 (circulación y residencia), 24 (igualdad ante la ley) la Comisión considera que no se han aportado elementos que permita esclarecer, *prima facie*, su posible violación.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 4, 5, 8 y 25 de la Convención Americana;
2. Declarar inadmisibile la presente petición en relación con 10, 17, 22 y 24 de la Convención, y;
3. 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 2 días del mes de julio de 2025. (Firmado): José Luis Caballero Ochoa, Presidente; Arif Bulkan, Segundo Vicepresidente; Roberta Clarke y Gloria Monique de Mees, miembros de la Comisión.