

OEA/Ser.L/V/II  
Doc. 208  
14 octubre 2025  
Original: español

## **INFORME No. 197/25**

### **CASO 14.332**

INFORME DE SOLUCIÓN AMISTOSA

JOSÉ ANTONIO CARDONA MÁRQUEZ Y FAMILIA  
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 14 de octubre de 2025.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 197/25, Caso 14.332, Solución Amistosa, José Antonio Cardona Márquez y familia, Colombia, 14 de octubre de 2025.

**INFORME No. 197/25**  
**CASO 14.332**  
**INFORME DE SOLUCIÓN AMISTOSA**  
**JOSÉ ANTONIO CARDONA MÁRQUEZ Y FAMILIA**  
**COLOMBIA<sup>1</sup>**  
**14 DE OCTUBRE DE 2025**

**I. RESUMEN Y ASPECTOS PROCESALES RELEVANTES DEL PROCESO DE SOLUCIÓN AMISTOSA**

1. El 28 de mayo de 2010, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión” o “CIDH”) recibió una petición presentada por el señor Oscar Conde Ortiz (en adelante “el peticionario” o “la parte peticionaria”) en la cual se alegaba la responsabilidad internacional de la República de Colombia (en adelante “Estado” o “Estado colombiano” o “Colombia”), por la violación de los derechos humanos contemplados en los artículos 4 (vida), 5 (integridad personal) y 17 (protección a la familia) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “Convención”, “Convención Americana”, o “CADH”), en relación con su artículo 1 (obligación de respetar los derechos). Asimismo, se invocó la violación de los derechos consagrados en los artículos I (vida, libertad personal, seguridad e integridad), VIII (residencia y tránsito) y XI (preservación de la salud y al bienestar) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante “Declaración” o “Declaración Americana”), y en el artículo 1 de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, por la desaparición de José Antonio Cardona Márquez (en adelante “la presunta víctima”) el 28 de enero de 1993, presumiblemente a manos de miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (“FARC”), como represalia por haber colaborado con elementos del Ejército Nacional.

2. El 14 de diciembre de 2020, la Comisión emitió el Informe de Admisibilidad N° 363/20, en el cual declaró admisible la petición y declaró su competencia para conocer del reclamo presentado por los peticionarios respecto de la presunta violación de los derechos contenidos en los artículos 3 (reconocimiento de la personalidad jurídica), 4 (vida), 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 17 (protección a la familia) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos).

3. El 20 de junio de 2024, las partes suscribieron un acta de entendimiento para la búsqueda de una solución amistosa en el presente caso, junto con un cronograma de trabajo para avanzar con las negociaciones bilaterales. El 23 de agosto de 2024, la Comisión notificó a las partes el inicio formal del proceso de solución amistosa, que se materializó con la firma de un acuerdo de solución amistosa (en adelante “ASA”) el 23 de abril de 2025, en la ciudad de Bogotá, Colombia.

4. El 5 de junio de 2025, las partes remitieron a la CIDH una nota conjunta por medio de la que informaron sobre la celebración del acto privado de reconocimiento de responsabilidad internacional y solicitaron la homologación del ASA.

5. En el presente informe de solución amistosa, según lo establecido en el artículo 49 de la Convención y en el artículo 40.5 del Reglamento de la Comisión, se efectúa una reseña de los hechos referidos por el peticionario y se transcribe el acuerdo de solución amistosa, suscrito el 23 de abril de 2025, por la parte peticionaria y el Estado colombiano. Asimismo, se aprueba el acuerdo suscrito entre las partes y se dispone la publicación del presente informe en el Informe Anual de la CIDH a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

---

<sup>1</sup> El Comisionado Carlos Bernal Pulido, de nacionalidad colombiana, no participó de la discusión y decisión del presente caso, conforme al artículo 17.2.a) del Reglamento de la CIDH.

## II. LOS HECHOS ALEGADOS

6. Según lo indicado por el peticionario, a finales de diciembre de 1992, unidades del Ejército Nacional adscritas al Batallón “Héroes del Guepi” habrían aparecido en las veredas La Esmeralda, Gibraltar, Berlín, Gaitán y Corazones la Punta, del municipio de La Montañita. Las unidades habrían acampado en la finca “Buenavista”, ubicada en la vereda Berlín, propiedad de José Antonio Cardona Márquez, quien se habría opuesto inicialmente a dicha situación por el peligro que representaría para él y su familia en caso de un enfrentamiento con la guerrilla.

7. El 26 de enero de 1993, la presunta víctima habría atendido una petición de colaboración hecha por el Ejército Nacional y les prestó unos animales de su propiedad para transportar víveres hallados y decomisados en un campamento de las FARC, ubicado en la vereda Las Hermosas, de acuerdo con lo informado por la parte peticionaria.

8. El peticionario narró que, en la noche del 28 de enero de 1993, un grupo de personas que vestían prendas de uso privativo del Ejército habrían llamado a la puerta de la presunta víctima y se identificaron como miembros de la “contraguerrilla”. Ante la negativa de la familia de abrir la puerta, las personas habrían forzado su entrada a la vivienda, golpearon a Luz Dary Martínez (pareja de la presunta víctima) en la nuca con un fusil, así como a dos de sus hijos, y se llevaron a José Antonio Cardona con la indicación de que lo regresarían al día siguiente. Sin embargo, hasta la fecha se desconoce su paradero.

9. De acuerdo con lo manifestado en la petición, los familiares de la presunta víctima habrían interpuesto diligencias ante distintas entidades estatales como el Ejército Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Personería Municipal de la Alcaldía de La Montañita, la Defensoría del Pueblo y la Presidencia de la República sin resultado positivo.

10. La parte peticionaria destacó que el 30 de enero de 1993, Luz Dary Martínez habría rendido declaración juramentada sobre la desaparición de José Antonio Cardona ante el Personero Municipal de la Alcaldía de Montañita, y que el 1 de febrero del mismo año, se remitió dicha declaración al Procurador Departamental. Asimismo, informó que el 11 de febrero de 1993, los padres de la presunta víctima habrían solicitado a la Fiscalía General de la Nación y a la Presidencia de la República, la apertura de investigación referente a la desaparición de su hijo; y que el 9 de marzo de 1993, la Junta de Acción Comunal de la Vereda Berlín del Municipio de La Montañita y la Junta de Acción Comunal de la Vereda Las Hermosas de dicho municipio, de manera individual, habrían presentado cartas al juez municipal en las que denunciaron la detención y desaparición de José Antonio Cardona. Finalmente, señaló que el 12 de febrero de 1993, los padres habrían formulado una queja ante la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos.

11. Al respecto, la parte peticionaria relató que, mediante comunicación de 1º de febrero de 1993, el personero municipal solicitó al Comandante de la Décima Segunda Brigada de Florencia información sobre la posible retención de la presunta víctima. El 3 de febrero de 1993 la Comandancia de la Décima Segunda Brigada de Florencia envió oficio al Juzgado 129 de Instrucción Penal Militar para que iniciara una indagación preliminar con el objetivo de esclarecer los hechos alegados, lo que se cumplió el 5 de febrero del mismo año. Indicó adicionalmente que el 17 de febrero de 1993 el mencionado juzgado halló probado, en atención de las declaraciones rendidas, que la presunta víctima había prestado colaboración al Ejército. Por lo tanto, consideró que la detención podría tratarse de una represalia tomada por el grupo armado, y que correspondía abstenerse de iniciar una investigación penal.

12. El 2 de marzo de 1993, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos habría dispuesto la apertura de una indagación preliminar con el fin de establecer la posible participación de unidades de contraguerrilla del Ejército Nacional en los hechos alegados, de acuerdo con lo señalado por el peticionario. El 25 de febrero del mismo año, el Ejército Nacional habría comunicado a dicha Procuraduría que la presunta víctima no se encontraba a disposición de la Décima Segunda Brigada ni de alguna de las unidades tácticas de la jurisdicción donde ocurrieron los hechos; y que en los archivos de la Brigada no figuraba registro alguno de que hubiera sido retenido. Sin embargo, la autoridad habría concluido abstenerse de continuar con la investigación al no contar con pruebas para vincular a las personas servidoras públicas responsables.

13. Según la petición, la Procuraduría habría indicado en su informe evaluativo de 2 de septiembre de 1993, que los miembros del Ejército “aparecen seriamente indiciados de ser los autores responsables de la desaparición”; y resolvió la no apertura de una formal averiguación disciplinaria por no conocer la identidad de los militares implicados, y continuar la indagación preliminar hasta obtener el pleno esclarecimiento de los hechos denunciados. No obstante, dicha Procuraduría habría decidido en 1995 abstenerse de continuar con la investigación y ordenar el archivo debido a la ausencia de indicios que llevaran a determinar que la presunta víctima hubiera sufrido desaparición forzada, y porque solamente podía afirmarse que su retención fue realizada por algún grupo armado al margen de la ley.

14. De acuerdo con lo señalado por el peticionario, el 5 de febrero de 1993, se habría adelantado una investigación ante el Juzgado 129 de Instrucción Penal Militar, la cual concluyó el 17 de febrero de 1994, con la decisión de dicha autoridad de abstenerse de iniciar una investigación penal por entender que la retención de la presunta víctima respondería a una represalia tomada por grupos al margen de la ley.

15. Por otro lado, la parte peticionaria relata que el 25 de enero de 1995, la familia de la presunta víctima habría interpuesto una demanda de reparación directa en contra del Ministerio de Defensa y el Ejército Nacional en relación a la responsabilidad extracontractual del Estado por la desaparición de José Antonio Cardona. La demanda se habría basado en el hecho de que la familia tenía conocimiento que fue retenido de forma violenta el 28 de enero de 1993 por miembros de la contraguerrilla del Batallón Héroes del Guepi. El Tribunal Administrativo del Departamento de Caquetá habría admitido la demanda el 27 de febrero de 1995; pero las entidades demandadas se opusieron a las pretensiones, toda vez que consideraron que se configuraba una causal de exoneración de la responsabilidad patrimonial del Estado por hechos de un tercero.

16. En su sentencia de 23 de septiembre de 1999, el Tribunal Administrativo del Caquetá habría negado las pretensiones de la familia por ponderar que las pruebas relativas a la investigación penal demostraban que el daño antijurídico no era imputable a las entidades demandadas, sino que fue producido por terceros que no se vinculan con actuación de la fuerza pública. La autoridad judicial habría entendido que las pruebas del expediente demostraban que José Antonio Cardona estaba desaparecido, pero que no había certeza sobre los responsables; y que había una alta probabilidad de que hubiera sido objeto de un secuestro realizado por personas o grupos distintos a las fuerzas armadas.

17. El 11 de octubre de 1999, la familia habría apelado la mencionada sentencia sustentando que estaba fundamentada en una valoración parcial del acervo probatorio, lo que impidió la individualización de los autores de la retención y desaparición. Además, la parte peticionaria señaló que el 23 de septiembre de 2009, la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado habría confirmado la sentencia de primera instancia. El tribunal habría advertido que los elementos de prueba practicados en el proceso permitían constatar que el hecho fue perpetrado por terceros ajenos al Estado, y que no había indicios que comprometieran la responsabilidad patrimonial de éste.

### III. SOLUCIÓN AMISTOSA

18. El 23 de abril de 2025, las partes sostuvieron una reunión de trabajo en la ciudad de Bogotá D.C., Colombia, con la facilitación de la Comisión en la cual firmaron un acuerdo de solución amistosa, en cuyo texto se establece lo siguiente:

#### ACUERDO DE SOLUCIÓN AMISTOSA CASO No. 14.332, JOSÉ ANTONIO CARDONA MÁRQUEZ Y FAMILIA

El veintitrés (23) de abril de 2025, en la ciudad de Bogotá D.C., se reunieron de una parte, **Yebrail Haddad Linero**, Director de Defensa Jurídica Internacional de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, quien de conformidad con el parágrafo del artículo 5 de la Ley 1444 de 2011 y el Decreto 4085 de 2011, modificado por los Decretos 915 de 2017, 1698 de 2019, 2269 de 2019 y 1244 de 2021, actúa en nombre y representación del Estado colombiano, en adelante “el Estado colombiano”, y de otra parte, **Óscar Conde Ortiz** y **María Daniela Rivero Gutiérrez**, quienes actúan en calidad de representantes de las víctimas, en adelante “la Peticionaria”, en conjunto denominadas “las Partes”,

quienes suscriben el presente Acuerdo de Solución Amistosa en el **Caso No. 14.332, José Antonio Cardona Márquez y familia**, en curso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

## PRIMERA PARTE: CONCEPTOS

Para los fines del presente Acuerdo, se entenderá por:

**CIDH o Comisión Interamericana:** Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

**Daño moral:** Efectos lesivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial, los cuales se manifiestan a través del dolor, la aflicción, tristeza, congoja y zozobra de las víctimas.

**Daño material:** Supone la pérdida o detrimento de los ingresos de la víctima, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso<sup>2</sup>.

**Daño inmaterial:** Comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o de su familia<sup>3</sup>.

**Estado o Estado colombiano:** De conformidad con el Derecho Internacional Público se entenderá que es el sujeto signatario de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en adelante “Convención Americana” o “CADH”.

**Medidas de satisfacción:** Medidas no pecuniarias que tienen como fin procurar la recuperación de las víctimas del daño que se les ha causado<sup>4</sup>.

**Partes:** Estado colombiano y la Peticionaria.

**Reconocimiento de responsabilidad:** Aceptación por los hechos y violaciones de derechos humanos atribuidos al Estado.

**Reparación integral:** Todas aquellas medidas que objetiva y simbólicamente restituyan a la víctima al estado anterior de la comisión del daño.

**La Peticionaria:** Óscar Conde Ortiz y María Daniela Rivero Gutiérrez, quienes actúan en calidad de representantes de las víctimas.

**Solución Amistosa:** Mecanismo alternativo de solución de conflictos, utilizado para el arreglo pacífico y consensuado ante la Comisión Interamericana.

**Víctimas:** Los familiares del señor José Antonio Cardona Márquez, enunciados en la tercera parte del presente Acuerdo de Solución Amistosa.

## SEGUNDA PARTE: ANTECEDENTES

1. El 28 de mayo de 2010 la Peticionaria presentó una petición ante la Comisión Interamericana en contra del Estado Colombiano, en donde se alegó su responsabilidad internacional alegando la desaparición forzada del señor José Antonio Cardona Márquez, la falta de debida diligencia en la investigación, así como la falta de reparación a sus familiares, como consecuencia de los hechos ocurridos el 28 de enero de 1993 en el Municipio de La Montañita, en el Departamento de Caquetá<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 1 de marzo de 2005, Serie C No. 120, párrafo 150.

<sup>3</sup> Corte IDH. Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 11 de marzo de 2005, Serie C No. 123, párrafo 125.

<sup>4</sup> Algunos ejemplos de esta modalidad de medidas son: el conocimiento público de la verdad y actos de desagravio.

<sup>5</sup> CIDH, Informe No. 363/20. Petición 785-10, Admisibilidad, José Antonio Cardona Márquez y familia, Colombia, 14 de diciembre de 2020, párrafo 18.

2. El señor José Antonio Cardona Márquez nació el 15 de junio de 1954 en el municipio de Nariño, Antioquia. Al momento de la ocurrencia de los hechos, se dedicaba a labores de agricultura y ganadería y residía, junto con su familia en el Municipio de La Montañita, Departamento de Caquetá.
3. De acuerdo con la Peticionaria, a finales de diciembre de 1992, unidades del Ejército Nacional adscritas al Batallón "Héroes del Guepí", hicieron presencia en las veredas La Esmeralda, Gibraltar, Berlín, Gaitán y Corazones la Punta del Municipio de La Montañita, en el Departamento del Caquetá. Según sostiene la Peticionaria, dichas unidades acamparon en la finca "Buenavista", ubicada en la vereda Berlín, propiedad del señor José Antonio Cardona Márquez, quien se opuso inicialmente a la presencia de dichas unidades por el peligro que representaría para él y su familia en el evento de un enfrentamiento con la guerrilla<sup>6</sup>.
4. Conforme lo indicado por la Peticionaria, el 26 de enero de 1993 la presunta víctima atendió una petición de colaboración que le hizo el Ejército Nacional y les prestó unos animales de su propiedad para el transporte de unos víveres hallados y decomisados en un campamento de las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) ubicado en la vereda Las Hermosas<sup>7</sup>.
5. Posteriormente, en horas de la noche del 28 de enero de 1993, un grupo de personas que vestían prendas de uso privativo del Ejército Nacional y que se identificaron como miembros de la "contraguerrilla" llamaron a la puerta de la vivienda del señor José Antonio Cardona Varela. Ante la negativa de la familia de abrir la puerta, dichas personas forzaron la entrada de su vivienda, golpearon a su compañera en la nuca con un fusil y a dos de sus hijos, y se llevaron al señor José Antonio Cardona, indicando que lo regresarían al día siguiente. Sin embargo, hasta la fecha se desconoce su paradero<sup>8</sup>.
6. Conforme la Peticionaria, los familiares del señor José Antonio Cardona Varela, iniciaron varias diligencias ante entidades estatales como el Ejército Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, Personería Municipal de la Alcaldía de La Montañita, la Defensoría del Pueblo y la Presidencia de la República, sin que recibieran algún resultado positivo que permitiera determinar su ubicación<sup>9</sup>.
7. En particular, la Peticionaria destaca que el 30 de enero de 1993, la señora Luz Dary Martínez, compañera del señor José Antonio Cardona, rindió declaración juramentada sobre su desaparición ante el Personero Municipal de la Alcaldía de Montañita; el cual, el 1 de febrero de 1993 remitió dicha declaración a la Procuraduría Departamental<sup>10</sup>.
8. Asimismo, el 11 de febrero de 1993, los padres del señor José Antonio Cardona solicitaron a la Fiscalía General de la Nación y a la Presidencia de la República, la apertura de investigación referente a la desaparición de su hijo; y el 9 de marzo de 1993 la Junta de Acción Comunal de la Vereda Berlín del Municipio de La Montañita y la Junta de Acción Comunal de la Vereda Las Hermosas de dicho municipio, de manera individual, presentaron cartas al Juez Municipal en la que denunciaron la detención y desaparición de la víctima. Finalmente, la Peticionaria destaca que los padres del señor José Antonio Cardona formularon una queja ante la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos el 12 de febrero de 1993<sup>11</sup>.
9. El 2 de marzo de 1993 la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos dispuso la apertura de una indagación preliminar con fin de establecer la posible participación de unidades de contraguerrilla del Ejército Nacional en los hechos alegados. En el marco de las diligencias, el Ejército Nacional comunicó el 25 de febrero de 1993 a dicha Procuraduría que la víctima no se encontraba a disposición de la Décima Segunda Brigada ni de alguna de las unidades tácticas de la jurisdicción donde ocurrieron los hechos; y que en los archivos de la Brigada no figuraba registro alguno de que hubiera sido retenido en el pasado<sup>12</sup>.

<sup>6</sup> CIDH, Informe No. 363/20, Petición 785-10, Admisibilidad, José Antonio Cardona Márquez y familia, Colombia, 14 de diciembre de 2020, párrafo 2.

<sup>7</sup> *Ibid.*, párrafo 2.

<sup>8</sup> *Ibid.*, párrafo 3.

<sup>9</sup> *Ibid.*, párrafo 4.

<sup>10</sup> *Ibidem.*

<sup>11</sup> *Ibidem.*

<sup>12</sup> *Ibid.*, párrafo 6.

10. La Procuraduría indicó en su informe evaluativo del 2 de septiembre de 1993 que los miembros del Ejército “aparecen seriamente indiciados de ser los autores responsables de la desaparición”. No obstante, dicha Procuraduría decidió en 1995 abstenerse de continuar con la investigación y ordenar su archivo debido a la ausencia total de indicios que llevaran a considerar que la víctima hubiera sufrido desaparición forzada, ya que podía afirmarse que su retención fue realizada por algún grupo armado al margen de la ley<sup>13</sup>.

11. Por los hechos del caso se adelantaron dos investigaciones, una ante la Justicia Penal Militar y otra en la Jurisdicción Ordinaria. En relación con la Justicia Penal Militar, el 5 de febrero de 1993 se inició una indagación preliminar, la cual estuvo a cargo del Juzgado 129 de Instrucción Penal Militar. Esta investigación concluyó el 17 de febrero de 1994 con la decisión de dicha autoridad de abstenerse de iniciar una investigación penal por considerar que la retención de la víctima respondería a una represalia tomada por grupos al margen de la ley por haber la víctima prestado colaboración al Ejército Nacional<sup>14</sup>.

12. En relación con la investigación penal en la Jurisdicción Ordinaria, el 23 de febrero de 1993 la señora Luz Dary Martínez presentó una denuncia penal por el secuestro de su compañero, la cual fue asumida por la Unidad Previa y Permanente de la Fiscalía Seccional del Caquetá, bajo el radicado No. 20.803. El 6 de enero de 2000, el Despacho profirió resolución por medio de la cual se ordenó la suspensión de la investigación, la cual se sustentó en que “no existía mérito para dictar Resolución de Apertura de la Instrucción o Resolución Inhibitoria” y, adicionalmente, “habían transcurrido más de 180 días de iniciada la misma”<sup>15</sup>.

13. Por otro lado, en el marco de la aplicación de la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz), el postulado Nolberto Uni Vega, exintegrante del Bloque Sur, el 13 de abril de 2018 le fue imputado, en calidad de autor, de la desaparición del señor José Antonio Carodna Márquez. Este postulado, en diligencia de versión libre rendida el 10 de noviembre de 2010, aceptó su responsabilidad por este hecho<sup>16</sup>.

14. Como consecuencia de esta aceptación de responsabilidad, la Fiscalía 91 de Justicia y Paz ofició al Grupo de Búsqueda, Identificación y Entrega de Personas Desaparecidas – GRUBE, para que iniciara la búsqueda del señor Cardona Márquez<sup>17</sup>.

15. De acuerdo con la información aportada por la Fiscalía General de la Nación, la Fiscalía 243 del GRUBE de la Dirección de Justicia Transicional, adelanta actualmente actividades investigativas con el fin de ubicar los restos de la víctima<sup>18</sup>.

16. Respecto del contencioso administrativo, el 25 de enero de 1995, la familia del señor José Antonio Cardona Márquez interpuso una acción de reparación directa contra el Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional por la desaparición del señor José Antonio Cardona Márquez. El 23 de septiembre de 1999, el Tribunal Administrativo del Caquetá negó las pretensiones de la familia por considerar que las pruebas presentadas y las trasladadas relativas a la investigación penal, demostraban que el daño antijurídico no era imputable a las entidades demandadas, sino que fue producido por terceros, no vinculados con la actuación de la fuerza pública<sup>19</sup>.

17. Los apoderados de los familiares de la víctima apelaron la mencionada sentencia al considerar que la misma estaba fundamentada en una valoración parcial del acervo probatorio, lo que impidió la individualización de los autores de la retención y posterior desaparición; asimismo sostuvieron que el Estado faltó a su deber de garante, al no haber protegido en debida forma a la víctima luego de haber colaborado con el Ejército Nacional. No obstante, el 23 de septiembre de 2009 la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado confirmó la sentencia de primera instancia proferida<sup>20</sup>.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> *Ibid.*, párrafo 5.

<sup>15</sup> *Ibid.*, párrafo 14.

<sup>16</sup> Fiscalía General de la Nación, Dirección de Asuntos Internacionales, Oficio 20221700018141 del 11 de marzo de 2022 y Oficio No. 20251700031141 del 26 de marzo de 2025.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Fiscalía General de la Nación, Dirección de Asuntos Internacionales, Oficio 20251700020001 del 25 de febrero de 2025.

<sup>19</sup> CIDH, Informe No. 363/20, Petición 785-10, Admisibilidad, José Antonio Cardona Márquez y familia, Colombia, 14 de diciembre de 2020, página 7.

<sup>20</sup> *Ibidem*.



18. El 14 de diciembre de 2020, la Comisión Interamericana emitió el Informe de Admisibilidad No. 363/20, en el cual, dicho órgano internacional consideró admisible la petición respecto de los artículos 3 (personalidad jurídica), 4 (vida), 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 17 (protección a la familia) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

19. En el marco del proceso ante la CIDH, el 20 de junio de 2024, el Estado colombiano y la Peticionaria suscribieron un Acta de Entendimiento para la búsqueda de un Acuerdo de Solución Amistosa, la cual, fue puesta en conocimiento de la Comisión Interamericana el 21 de junio de 2024.

20. El 30 de septiembre de 2024 la Peticionaria presentó a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado su propuesta de reparación integral.

21. Una vez recibida y analizada la propuesta de reparación integral, se avanzó en un diálogo interinstitucional para la concertación de las medidas de reparación integral que harán parte del Acuerdo y se celebraron reuniones conjuntas entre las Partes con el fin de analizar las medidas de reparación integral a incluir en el Acuerdo de Solución Amistosa que en la fecha se suscribe, el cual, se regirá por las cláusulas que se señalan a continuación:

### TERCERA PARTE: BENEFICIARIOS Y BENEFICIARIAS

“El Estado colombiano reconoce como víctimas del presente acuerdo a las siguientes personas, todos y todas, ciudadanos colombianos:

Nombre	Parentesco	Identificación
Luis Eduardo Cardona Ramírez (Q.E.P.D.)	Padre	[...]
María Otilia Márquez Arcila (Q.E.P.D.)	Madre	[...]
Luz Dary Martínez	Compañera permanente	[...]
Edilson Cardona Martínez	Hijo	[...]
José Antonio Cardona Martínez	Hijo	[...]
Enid Cardona Martínez	Hija	[...]
Jhon Jairo Martínez	Hijo	[...]
María Cenelia Cardona Márquez	Hermana	[...]
Judas Eduardo Cardona Márquez (Q.E.P.D.)	Hermano	[...]
Martha Adiel Cardona Márquez	Hermana	[...]
José Uriel Cardona Márquez	Hermano	[...]
María Delia Cardona de Claros (Q.E.P.D.)	Hermana	[...]
Teresita Cardona de Córdoba (Q.E.P.D.)	Hermana	[...]
Jesús Cardona Márquez	Hermano	[...]
Marco Hernando Cardona Márquez	Hermano	[...]

**PARÁGRAFO PRIMERO:** Las víctimas reconocidas en el presente Acuerdo de Solución Amistosa se beneficiarán siempre que acrediten, respecto del señor José Antonio Cardona Márquez: (i) el vínculo por afinidad, a saber, cónyuge o compañera permanente, o (ii) el vínculo por consanguinidad.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** La Peticionaria declara con la firma del presente Acuerdo de Solución Amistosa, que las personas enunciadas anteriormente corresponden a la totalidad de los familiares del



señor José Antonio Cardona Márquez legitimados en la causa e interesados en adelantar este proceso y que las mismas estaban vivas para el momento de la ocurrencia de los hechos<sup>21</sup> y se encuentran vivas al momento de la suscripción del presente acuerdo, a excepción de sus padres Luis Eduardo Cardona Ramírez y María Otilia Márquez Arcila y hermanos, Judas Eduardo Cardona Márquez, María Delia Cardona de Claros y Teresita Cardona de Córdoba”.

#### CUARTA PARTE: RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD

“El Estado colombiano reconoce su responsabilidad internacional por omisión, por la violación de los derechos a las garantías judiciales (artículo 8) y a la protección judicial (artículo 25) establecidos en la Convención Americana, en relación con la obligación general de garantía (artículo 1.1) del mismo instrumento, en perjuicio de los familiares del señor José Antonio Cardona Márquez, por la falta de diligencia en la investigación de los hechos ocurridos el 28 de enero de 1993 en el municipio de La Montañita del Departamento de Caquetá, lo cual impidió su esclarecimiento y la sanción de los responsables.

Asimismo, el Estado reconoce que como consecuencia de las fallas en la investigación penal existe igualmente omisión por parte del Estado en su obligación de garantizar el derecho a la integridad personal (artículo 5) en perjuicio de los familiares de la víctima dado que, a la fecha, se desconocen las circunstancias específicas de la desaparición del señor José Antonio Cardona Márquez”.

#### QUINTA PARTE: MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

Las Partes establecen que, en el marco del presente Acuerdo, se llevarán a cabo las siguientes medidas de satisfacción:

##### I. “Acto Privado de Reconocimiento de Responsabilidad Internacional:

El Estado colombiano realizará un Acto Privado de Reconocimiento de Responsabilidad Internacional, con la participación de las víctimas y sus representantes.

El acto se realizará de manera presencial y se efectuará de conformidad con el reconocimiento de responsabilidad señalado en el presente acuerdo.

La presente medida estará a cargo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por lo que se adelantará un proceso de concertación con los familiares y sus representantes, a fin de establecer los detalles del acto”.

##### II. “Auxilios educativos y sostenimiento semestral:

El Estado colombiano, a través del Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX, o la autoridad que consideren, otorgará dos (2) auxilios económicos a dos (2) familiares de primer o segundo grado de consanguinidad de JOSE ANTONIO CARDONA MARQUEZ, a quienes se les financiará un programa académico de nivel técnico profesional, tecnológico, universitarios o de postgrado en una Institución de Educación Superior en Colombia reconocida por el Ministerio de Educación Nacional, en modalidad presencial, distancia o virtual y donde, cada auxilio económico cubrirá el valor de la matrícula de los semestres de un programa académico de nivel técnico profesional, tecnológico, universitario o de postgrado, por un valor semestral de hasta once (11) SMLMV y un recurso de sostenimiento semestral de dos (2) SMLMV si la Institución de Educación Superior se encuentra en el municipio de residencia del beneficiario, o cuatro (4) SMLMV si la Institución de Educación Superior esta fuera del municipio de residencia del beneficiario.

El auxilio podrá usarse dentro de los cinco (5) años contados a partir de la firma del acuerdo, o de lo contrario se declarará por cumplida la gestión del Estado en su consecución”<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Corte IDH, Caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 20 de noviembre de 2023, Serie C No. 270, párr. 425.

<sup>22</sup> Oficio Ministerio de Educación Subdirección de Apoyo a la Gestión de las IES, Radicado No. 2024-EE-335285, 2024-11-26.

## SEXTA PARTE: GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Las Partes establecen que, en el marco del presente Acuerdo, se llevarán a cabo las siguientes medidas de garantía de no repetición:

### I. “Publicación del Informe de Artículo 49:

El Estado colombiano realizará la publicación del Informe de Solución Amistosa, una vez sea homologado por la Comisión Interamericana, en la página web de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de seis (6) meses”.

### II. “Video Institucional:

El Estado colombiano elaborará un video institucional con una duración máxima de una (1) hora, el cual será alojado en el micrositio de soluciones amistosas y cumplimiento de recomendaciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Esta pieza audiovisual tendrá como fin, brindar información clara, precisa y accesible a la población en general sobre el fenómeno de la desaparición en Colombia, incluyendo la desaparición forzada.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado estará a cargo de esta medida, para lo cual, adelantará un proceso de concertación con los familiares de las víctimas y sus representantes, con el fin de que los contenidos de esta pieza audiovisual garanticen sus expectativas”.

## SÉPTIMA PARTE: MEDIDAS EN SALUD Y REHABILITACIÓN

“El Ministerio de Salud y Protección Social implementará las medidas de rehabilitación en salud constitutivas de una atención médica, psicológica y psicosocial a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral para las Víctimas (PAPSIVI).

Se garantizará un tratamiento adecuado, oportuno y prioritario a las personas que lo requieran, previa manifestación de su voluntad, y por el tiempo que sea necesario. Al proveer el tratamiento psicológico y brindar la atención psicosocial se deben considerar las circunstancias y necesidades particulares de cada persona, de manera que se les brinden tratamientos, familiares e individuales, según lo que se acuerde con cada uno de ellos y después de una evaluación individual.

Para el acceso a la atención en salud integral, se garantiza el acceso en condiciones de oportunidad y calidad a los medicamentos y tratamientos que se requieran (que comprenden salud física y mental) a los beneficiarios de las medidas, de conformidad con las disposiciones que rigen el SGSSS, al tiempo que tendrán una atención prioritaria y diferencial en virtud de su condición de víctimas. La atención en salud integral se garantizará para las personas residentes en territorio nacional.

Para lo anterior, se garantizará un canal de gestión de la salud integral a través de los diferentes operadores territoriales del PAPSIVI, de los referentes de víctimas en las entidades territoriales y de las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios y del Ministerio de Salud y Protección Social.

En lo relacionado a la atención psicosocial, la misma se garantizará a través de los mecanismos operativos que desde el Ministerio de Salud y Protección Social se definan, inclusive, a aquellas personas residentes en el extranjero, a través de canales virtuales”<sup>23</sup>.

## OCTAVA PARTE: MEDIDA DE JUSTICIA Y BÚSQUEDA

“El Estado colombiano a través de las entidades con competencias en la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, con el fin de actuar de una forma coordinada, armónica y aunando esfuerzos establecerán un Plan de Acción Específico Interinstitucional de búsqueda y medidas de investigación para el Caso No. C-14.332 José Antonio Cardona Márquez y familia. Es de resaltar, que el citado plan, integrará actividades

<sup>23</sup> Oficio Ministerio de Salud y Protección Social., Oficina de Promoción Social, Radicado 2024161001657501 del 29 de noviembre de 2024.

y tiempos de ejecución, así como también establecerá mesas de trabajo periódicas de seguimiento con las víctimas y representantes del caso<sup>24</sup>.

La Fiscalía General de la Nación por intermedio de Justicia Transicional y el grupo interno de trabajo para la búsqueda, identificación y entrega de personas desaparecidas (GRUBE), continuará con la investigación con un plan de búsqueda adecuado, con el fin de encontrar, identificar y entregar los restos de la víctima, ello atendiendo que, el postulado NOLBERTO UNI VEGA, ex integrante del Bloque Sur de las FARC, es la única persona que puede aportar información que conduzca a dar con el paradero de los restos del señor CARDONA MARQUEZ, persona que se presentó ante el Tribunal de Justicia y Paz, por los hechos que rodean el caso<sup>25</sup>.

En el caso de la competencia del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la entidad aplicará los estándares nacionales e internacionales para la verificación e identificación de los cadáveres sometidos a necropsia medicolegal, con la información no genética y genética del señor JOSÉ ANTONIO CARDONA MÁRQUEZ, de acuerdo con los avances en búsqueda y recuperación que realicen la Fiscalía General de la Nación y la Unidad de Búsqueda de personas dadas por desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado<sup>26</sup>.

#### **NOVENA PARTE: MEDIDAS DE COMPENSACIÓN ECONÓMICA**

“El Estado dará aplicación a la Ley 288 de 1996, con el propósito de reparar los perjuicios que llegaren a probarse a favor de las víctimas reconocidas en la tercera parte del presente Acuerdo de Solución Amistosa. Para estos efectos, se acudirá a los criterios y montos reconocidos por la jurisprudencia nacional vigente.

En caso de que alguna víctima haya sido indemnizada a través de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y/o beneficiaria de reparaciones administrativas, los montos que hayan sido reconocidos a las mismas serán descontados de la indemnización pecuniaria otorgada conforme el trámite aquí previsto con el fin de evitar el fenómeno de la doble o excesiva indemnización.

Igualmente, para efectos de la indemnización de los perjuicios se tendrán como pruebas aquellas que sean susceptibles de valoración de conformidad con las normas procesales colombianas.

La entidad del Estado que adelantará el trámite de Ley 288 de 1996, será la designada por el Comité de Ministros creado por esa misma ley”.

#### **DÉCIMA PARTE: HOMOLOGACIÓN Y SEGUIMIENTO**

“Las Partes le solicitan a la Comisión Interamericana la homologación del presente acuerdo y su seguimiento”.

#### **DÉCIMA PRIMERA PARTE: CONFIDENCIALIDAD**

“El contenido del presente Acuerdo de Solución Amistosa es confidencial y no podrá ser publicado y/o difundido por ningún medio hasta tanto sea homologado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos mediante la emisión del Informe de Artículo 49 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

Leído como fue este Acuerdo y estando las Partes enteradas del alcance y contenido legal del mismo, se firma a los veintitrés (23) días del mes de abril de 2025.

<sup>24</sup> Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas, Oficina Asesora Jurídica. Oficio UBPD-1-2024-018510 del 20 de noviembre de 2024 y oficio UBPD-1-2025-003491 del 11 de marzo de 2025.

<sup>25</sup> Fiscalía General de la Nación, Dirección de Asuntos Internacionales. Oficio 20251700020001 del 25 de febrero de 2025.

<sup>26</sup> Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Subdirección de Servicios Forenses, Oficio 1613SSF-2024 del 6 de diciembre de 2024 y oficio 0448-SSF-2025 del 25 de marzo de 2025.

#### IV. DETERMINACIÓN DE COMPATIBILIDAD Y CUMPLIMIENTO

19. La CIDH reitera que, de acuerdo con los artículos 48.1.f y 49 de la Convención Americana, este procedimiento tiene como fin “llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en la Convención”. La aceptación de llevar a cabo este trámite expresa la buena fe del Estado para cumplir con los propósitos y objetivos de la Convención en virtud del principio *pacta sunt servanda*, por el cual los Estados deben cumplir de buena fe las obligaciones asumidas en los tratados<sup>27</sup>. También desea resaltar que el procedimiento de solución amistosa contemplado en la Convención permite la terminación de los casos individuales en forma no contenciosa, y ha demostrado, en casos relativos a diversos países, ofrecer un vehículo importante de solución, que puede ser utilizado por ambas partes.

20. La Comisión Interamericana ha seguido de cerca el desarrollo de la solución amistosa lograda en el presente caso y valora los esfuerzos desplegados por ambas partes durante la negociación del acuerdo para alcanzar esta solución amistosa que resulta compatible con el objeto y fin de la Convención.

21. De conformidad con lo establecido en la cláusula décima del acuerdo suscrito entre las partes, mediante la cual requirieron a la Comisión la homologación del acuerdo de solución amistosa contemplada en el artículo 49 de la Convención Americana, y tomando en cuenta la solicitud de las partes del 5 de junio de 2025 para avanzar por esta vía, procede en este momento valorar el cumplimiento de los compromisos previstos en este instrumento.

22. La Comisión Interamericana considera que las cláusulas primera (conceptos), segunda (antecedentes), tercera (beneficiarios y beneficiarias), cuarta (reconocimiento de responsabilidad), décima (homologación y seguimiento) y décima primera (confidencialidad) del acuerdo son de carácter declarativo, por lo que no corresponde supervisar su cumplimiento. Al respecto, la Comisión valora la cláusula declarativa cuarta, en la cual el Estado colombiano reconoce su responsabilidad internacional por la violación del derecho a las garantías judiciales (artículo 8) y a la protección judicial (artículo 25) establecidos en la CADH, en relación con la obligación general de garantía (artículo 1.1 del mismo instrumento) en perjuicio de los familiares del señor José Antonio Cardona Márquez, por la falta de diligencia en la investigación de los hechos sucedidos, lo cual ha impedido su esclarecimiento y la sanción de los responsables. Asimismo, aprecia el reconocimiento del Estado por la omisión de garantizar el derecho a la integridad personal (artículo 5) en perjuicio de los familiares de la víctima.

23. Respecto al numeral I de la cláusula quinta del acuerdo, sobre el acto privado de reconocimiento de responsabilidad internacional, según lo informado por las partes en su nota conjunta, se concretó el 23 de abril de 2025, en el Hotel Marriott, en la ciudad de Bogotá. Las partes aportaron fotografías de las invitaciones circuladas para dicho evento, fotografías de su realización y de la agenda que se diseñó para su desarrollo, que incluyó una apertura e instalación, proyección del himno de Colombia, la firma del acuerdo de solución amistosa, la intervención de los representantes de las víctimas, del Estado, y de la secretaria ejecutiva de la CIDH, así como la entrega simbólica de auxilios económicos educativos y de un retablo a la familia Cardona Márquez. Para finalizar el acto, un grupo musical interpretó en vivo una canción conmemorativa escogida por los familiares para honrar la memoria del señor José Antonio Cardona Márquez.

24. Finalmente, cabe destacar que el Estado colombiano brindó acompañamiento psicosocial continuo; antes, durante y después del acto, a través de un equipo especializado dispuesto por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Este acompañamiento fue fundamental para garantizar condiciones de contención emocional, protección y bienestar para los familiares, facilitando así su participación en el desarrollo del acto.

25. Por lo anterior, la Comisión estima que el numeral I de la cláusula quinta del acuerdo, sobre la realización de un acto privado de reconocimiento de responsabilidad internacional, se encuentra cumplido totalmente y así lo declara.

<sup>27</sup> Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, U.N. Doc. A/CONF.39/27 (1969), Artículo 26: “Pacta sunt servanda”. *Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.*

26. En cuanto a la cláusula octava, relacionada con la medida de justicia y búsqueda, la Comisión toma nota de lo acordado entre las partes y aprovecha la oportunidad para recordar el deber estatal de investigar de oficio y de manera diligente en la jurisdicción ordinaria los hechos y, de ser el caso, determinar las correspondientes responsabilidades penales en un tiempo razonable, de conformidad con los estándares internacionales. Asimismo, la Comisión recuerda que esta obligación debe ser asumida por los Estados como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, o como una mera gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas o sus familiares, o de la aportación privada de elementos probatorio. En particular, la Comisión observa la importancia de que el Estado continúe con las acciones de búsqueda de manera que los familiares de Jose Antonio Cardona puedan acceder a la verdad y se materialice el espíritu del acuerdo de solución amistosa, por lo que queda a la espera de los avances en relación con ese extremo del ASA.

27. Por otro lado, en relación con lo establecido en el numeral II de la cláusula quinta del acuerdo (auxilios educativos y sostenimiento semestral), así como las partes sexta (garantías de no repetición), séptima (medidas en salud y rehabilitación), octava (medida de justicia y búsqueda) y novena (medidas de compensación), la Comisión observa que dichas medidas deberán cumplirse con posterioridad a la publicación del informe, por lo que estima que se encuentran pendientes de cumplimiento y así lo declara.

28. A la luz de lo expuesto anteriormente, la Comisión entiende que el numeral I de la cláusula quinta (acto privado de reconocimiento de responsabilidad internacional) ha sido cumplido totalmente y así lo declara. Al mismo tiempo, la Comisión advierte que el numeral II de la cláusula quinta (auxilios educativos y sostenimiento semestral), así como las cláusulas sexta (garantías de no repetición), séptima (medidas en salud y rehabilitación), octava (medida de justicia y búsqueda) y novena (medidas de compensación) del acuerdo de solución amistosa se encuentran pendientes de cumplimiento y así lo declara.

29. Por lo demás, la CIDH reitera que el resto del contenido del acuerdo de solución amistosa es de carácter declarativo, por lo que no corresponde su supervisión. En consecuencia, la Comisión entiende que el acuerdo de solución amistosa cuenta con un nivel de implementación parcial y continuará supervisando la implementación de las cláusulas mencionadas anteriormente hasta su total implementación.

## **V. CONCLUSIONES**

30. Con base en las consideraciones que anteceden, y en virtud del procedimiento previsto en los artículos 48.1.f y 49 de la Convención Americana, la Comisión desea reiterar su profundo aprecio por los esfuerzos realizados por las partes y su satisfacción por el logro de una solución amistosa en el presente caso, fundada en el respeto a los derechos humanos, y compatible con el objeto y fin de la Convención Americana.

31. En virtud de las razones y conclusiones expuestas en este informe,

## **LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

### **DECIDE:**

1. Aprobar los términos del acuerdo suscrito por las partes el 23 de abril de 2025.
2. Declarar el cumplimiento total del numeral I de la cláusula quinta (acto privado de reconocimiento de responsabilidad internacional) del acuerdo de solución amistosa, según el análisis contenido en el presente informe.
3. Declarar pendientes de cumplimiento el numeral II de la cláusula quinta (auxilios educativos y sostenimiento semestral), así como las cláusulas sexta (garantías de no repetición), séptima (medidas en salud y rehabilitación), octava (medida de justicia y búsqueda) y novena (medidas de compensación) del acuerdo de solución amistosa, según el análisis contenido en el presente informe.

4. Continuar con la supervisión de los compromisos asumidos en el numeral II de la cláusula quinta (auxilios educativos y sostenimiento semestral), así como las cláusulas sexta (garantías de no repetición), séptima (medidas en salud y rehabilitación), octava (medida de justicia y búsqueda) y novena (medidas de compensación) del acuerdo de solución amistosa, según el análisis contenido en este informe. Con tal finalidad, recordar a las partes su compromiso de informar periódicamente a la CIDH sobre su cumplimiento.

5. Hacer público el presente informe e incluirlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 14 días del mes de octubre de 2025. (Firmado): José Luis Caballero Ochoa, Presidente; Andrea Pochak, Primera Vicepresidenta; Arif Bulkan, Segundo Vicepresidente; Gloria Monique de Mees, Roberta Clarke, y Edgar Stuardo Ralón Orellana, miembros de la Comisión.