



COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Organización de los Estados Americanos

INFORME Nº 5/98

CASO 11.019

ALVARO MORENO MORENO

COLOMBIA (*)

7 de abril de 1998

I. RESUMEN DEL CASO

1. En este caso se encara la muerte violenta de Alvaro Moreno Moreno, un estudiante que residía en Bogotá, Colombia. Según indican los peticionarios -la Corporación Colectiva de Abogados "José Alvear Restrepo"-, el señor Moreno fue detenido el 3 de enero de 1991 por agentes de la Policía Metropolitana de Bogotá (la "Policía"), quienes posteriormente lo ultimaron. Asimismo alegan que no se hizo una investigación adecuada de las circunstancias en que se desarrolló el hecho, y que el Estado omitió aplicar sanciones penales a los agentes de policía responsables de la muerte del señor Moreno. En virtud de ello, los peticionarios alegan ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (la "Comisión") que la República de Colombia (también "Colombia", "el Estado" o "el Estado colombiano"), es responsable de haber violado los derechos humanos a la vida, a la libertad personal, a las garantías judiciales, y a la protección judicial consagrados en los artículos 4, 7, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (la "Convención" o la "Convención Americana"), conjuntamente con una violación del artículo 1.1 de dicho instrumento.

II. ANTECEDENTES

A. Antecedentes no disputados

2. El 3 de enero de 1991, aproximadamente entre las 18.30 y 19 horas, el establecimiento policial llamado Centro de Atención Inmediata ("CAI") "Los Libertadores", sito en la zona sudeste de Bogotá, fue blanco de un ataque en el cual perdió la vida un agente de policía y otro fue herido.

3. Se montó en la zona una operación policial como reacción frente al ataque, para lo cual se solicitó la concurrencia de agentes de varias unidades, incluidos miembros de la sección de inteligencia de la policía ("SIJIN"), a la escena del hecho y se les instruyó que recogieran información, buscaran sospechosos y tomaran medidas para prevenir ataques futuros dirigidos a otros CAI de la zona.

4. Al día siguiente, el 4 de enero de 1991, el Cuerpo Técnico de la Policía Judicial, Unidad de Indagación Preliminar de Zipaquirá, halló un cadáver en un lugar denominado Llanos de la Diana, ubicado en la vereda El Verganzo de Tocancipá, Cundinamarca. El análisis dactilar posterior identificó que el cadáver era el del señor Alvaro Moreno Moreno quien, según se determinó, había sufrido numerosas heridas de bala que causaron su muerte.

B. Argumentos de los peticionarios

5. Los peticionarios alegan que agentes de la SIJIN detuvieron al señor Moreno durante la operación que se realizó el 3 de enero de 1991 después del ataque al CAI "Los Libertadores" y que posteriormente lo mataron mientras estaba bajo su custodia.

6. Por otra parte, según alegan los peticionarios, la policía participó en actividades que tenían como fin encubrir la verdad y evitar que se identificara a los responsables del hecho y, asimismo, posteriormente perdió o destruyó de manera intencional documentos importantes relacionados con lo acontecido el 3 de enero de 1991.

7. Por último, alegan que el Estado colombiano no procedió a realizar investigaciones oportunas y adecuadas sobre la muerte del señor Moreno y que no sancionó a los culpables de su deceso. Por lo tanto, afirman que el Estado omitió, en este caso, respetar el derecho de una persona a ser oída, dentro de un plazo razonable y de tener acceso a recursos judiciales efectivos.

C. Posición del Estado

8. El Estado, en sus escritos, en general se ha limitado a presentar información a la Comisión sobre la situación de los distintos recursos de jurisdicción interna relacionados con el caso y ha indicado que ha llevado a cabo las investigaciones y procesos adecuados de una manera que no permitirá que la impunidad prevalezca en este caso.

III. PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN

9. La Comisión recibió la petición el 5 de mayo de 1992 durante una visita in loco a Colombia y abrió el caso 11.019 el 17 de junio de 1992, enviando al Estado colombiano las partes pertinentes de la petición y solicitando su respuesta.

10. El 10 de junio de 1993, la Comisión reiteró al Estado su solicitud y recibió una respuesta el 20 de agosto de 1993.

11. Dicha respuesta fue remitida a los peticionarios, quienes presentaron su réplica el 4 de octubre de 1993 e información adicional el 30 de diciembre de 1993, documentos que la Comisión envió al Estado con fechas 7 de diciembre de 1993 y 10 de enero de 1994, respectivamente. El 15 de marzo de 1994 la Comisión recibió la contraréplica del Estado a las comunicaciones mencionadas.

12. Los peticionarios y el Estado colombiano intercambiaron información y escritos adicionales relacionados con la situación de las investigaciones y procedimientos internos y aspectos centrales de hecho y de derecho. En las fechas 18 de agosto de 1994, 25 de enero de 1995, 14 de julio de 1995 y 29 de enero de 1996, la Comisión recibió escritos preparados por los peticionarios y los días 20 de octubre de 1994, 26 de abril de 1995 y 13 de noviembre de 1995 recibió escritos elaborados por el Estado y procedió a remitir las partes pertinentes de las comunicaciones mencionadas a la contraparte.

13. El 23 de febrero de 1996, la Comisión realizó una audiencia para examinar el caso 11.019, oportunidad en la cual ambas partes pudieron presentar argumentos orales sobre los aspectos de hecho y de derecho pertinentes. Asimismo, en esa ocasión la Comisión se puso a disposición de las partes para procurar una solución amistosa.

14. El 8 de marzo de 1996, los peticionarios enviaron una comunicación a la Comisión indicando que se habían mantenido conversaciones en Colombia sobre la posibilidad de llegar a una solución amistosa y anexaron una nota que habían recibido del Gobierno, en la cual éste presentaba una propuesta para llegar a una conciliación. Los peticionarios solicitaron que el procedimiento de solución amistosa fuera formalizado ante la Comisión. El 1º de abril de 1996 la Comisión remitió al Estado las partes pertinentes de la comunicación que había recibido de los peticionarios.

15. El 14 de mayo de 1996 y nuevamente el 31 de julio del mismo año, el Estado solicitó prórrogas para presentar su respuesta, que le fueron otorgadas.

16. La respuesta del Estado, que se presentó el 24 de septiembre de 1996, dio información sobre los méritos del caso y la situación de los procedimientos internos, si bien no se refirió a una solución amistosa ni tampoco a la posibilidad de formalizar tal procedimiento frente a

la Comisión. El 1º de octubre de 1996 la Comisión envió a los peticionarios la respuesta del Estado.

17. El 17 de octubre de 1996, los peticionarios enviaron una nota adicional a la Comisión indagando sobre la posibilidad de iniciar un procedimiento de solución amistosa que motivó que la Comisión remitiera una nota al Estado colombiano, de fecha 24 de octubre de 1996, en la cual reiteraba su oferta de colocarse a la disposición de las partes a los efectos de intentar resolver el asunto de manera amistosa.

18. Por la vía de una comunicación de fecha 5 de noviembre de 1996, el Estado confirmó que se había estado deliberando en Colombia sobre la posibilidad de iniciar las negociaciones para llegar a una conciliación y que había hecho una propuesta inicial a esos efectos. En la nota se indicaba que el Gobierno notificaría a la Comisión una vez que hubiera tomado una decisión sobre la posibilidad de buscar una solución amistosa y que hubiera definido una posición para responder a las observaciones de los peticionarios relacionadas con su propuesta inicial para llegar a una conciliación. El 19 de noviembre de 1996, la Comisión envió la nota mencionada a los peticionarios.

19. El 29 de enero de 1997, la Comisión envió una nota al Estado solicitando que se le informara sobre la posición que éste hubiera adoptado en cuanto a la posibilidad de iniciar negociaciones para llegar a una solución amistosa en este caso.

20. La comunicación subsiguiente del Estado, de fecha 4 de marzo de 1997, presentó información sobre los méritos del caso, especialmente en lo que se refiere a los procedimientos internos.

21. El 18 de junio de 1997, haciendo referencia a su nota anterior del 29 de enero de 1997, la Comisión reiteró su solicitud de que el Estado hiciera conocer su posición sobre la posibilidad de iniciar negociaciones para la conciliación del caso y le pidió que se pronunciara en un plazo de 30 días. Hasta la fecha no ha recibido comunicaciones adicionales.

IV. ANÁLISIS

A. Admisibilidad

1. Procedimiento para determinar la admisibilidad

22. En este caso, la Comisión no ha preparado una decisión independiente en materia de admisibilidad sino que, más bien, presenta en este informe que ha preparado de conformidad con el artículo 50 de la Convención, su análisis sobre la admisibilidad de la petición, e incluye, además, las conclusiones a las que ha llegado sobre los méritos de la misma. La Comisión ha utilizado este procedimiento por diversas razones.

23. En primer lugar, no queda claro que el Estado haya presentado objeciones oportunas con respecto a la admisibilidad. La réplica del Estado sobre el caso fue presentada cuando había transcurrido más de un año desde la fecha de su apertura y de la solicitud de información por parte de la Comisión con respecto a las alegaciones formuladas por los peticionarios. La respuesta se recibió después que la Comisión reiteró su solicitud de información y se considera que esta demora fue excesiva. En este sentido, el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos indica que se pedirá al Estado aludido que responda dentro de un plazo de 90 días a la solicitud original de información sobre un caso que formule la Comisión. El Estado aludido, justificando el motivo, podrá pedir prórrogas sucesivas de 30 días, que nunca podrán exceder los 180 días.[1] En el caso motivo de este informe, el Estado, sin justificación, no cumplió con los plazos establecidos para presentar una respuesta.

24. El Estado, cuando finalmente presentó su respuesta, argumentó que el caso no era susceptible de ser analizado por un órgano internacional, como la Comisión, habida cuenta de que no se habían agotado los recursos internos. Indicó que los procedimientos en lo contencioso-administrativo constituyen un recurso que debe agotarse antes de presentar un caso a un órgano internacional.[2] En las comunicaciones subsiguientes no volvió a aludir a esta objeción en lo que se refiere al presente caso.

25. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (la "Corte") ha señalado en diversas oportunidades que una objeción que se base en el no agotamiento de los recursos internos "debe plantearse en las primeras etapas del procedimiento" y ha opinado que un Estado puede renunciar al derecho de objetar con fundamento en el requerimiento de agotamiento.[3] En este caso, el Estado objetó la admisibilidad, solamente en su respuesta que se presentó fuera de los plazos previstos. Posteriormente el Estado no objetó en otras etapas de los trámites ante la Comisión, razón por la cual ésta considera que puede estimarse que el Estado renunció a su derecho de objetar con fundamento en el agotamiento de los recursos internos.

26. En segundo lugar, en este caso el análisis de la objeción del Estado a la admisibilidad de la petición con fundamento en el no agotamiento de los recursos internos, está necesariamente ligado de manera estrecha al análisis de los méritos del caso. Los peticionarios argumentan que conforme a lo dispuesto en el artículo 46(2) de la Convención, no hay lugar al requisito de agotamiento de los recursos internos, habida cuenta de que éstos han sido ineficaces y a que ha habido una demora indebida en la resolución de los procedimientos internos iniciados en este caso. Esta línea de razonamiento de los peticionarios está vinculada directamente a su reclamo de que el Estado no ha ofrecido protección judicial adecuada en este caso, ni tampoco acceso a la justicia.

27. Con relación a lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (la "Corte" o la "Corte Interamericana") ha indicado que

[L]os Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (art. 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art. 8(1)), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (art. 1). Por eso, cuando se invocan ciertas excepciones a la regla de no agotamiento de los recursos internos, como son la ineffectividad de tales recursos o la inexistencia del debido proceso legal, no sólo se está alegando que el agraviado no está obligado a interponer tales recursos, sino que indirectamente se está imputando al Estado involucrado una nueva violación a las obligaciones contraídas por la Convención. En tales circunstancias la cuestión de los recursos internos se aproxima sensiblemente a la materia de fondo.[4]

28. Cuando la aplicabilidad del requisito de agotamiento de los recursos internos esté estrechamente ligada a los méritos del caso y no sea posible hacer una separación clara, puede ser apropiado tomar una determinación sobre la admisibilidad junto con los méritos del caso a los efectos de evitar que éstos sean prejuzgados al decidir sobre la admisibilidad,[5] situación que se presenta en este caso.

29. Por lo tanto, para encarar la objeción a la admisibilidad presentada por el Estado, si bien fuera de los plazos establecidos, en este informe conforme al artículo 50, la Comisión procederá a analizar la admisibilidad de la petición antes de proceder a referirse a los méritos del caso.

2. Agotamiento de los recursos internos

a. Los procedimientos internos

30. En este caso, las indagaciones penales internas comenzaron al procederse al levantamiento del cadáver del señor Moreno del lugar en que fue hallado por el Cuerpo Técnico de la Policía Judicial el 4 de enero de 1991. De manera simultánea y sin tener conocimiento de que se había encontrado el cuerpo de la víctima, los familiares del señor Moreno denunciaron ante la Procuraduría General de la Nación su detención y posterior desaparición.[6] Como resultado de esas acciones iniciales por parte de las autoridades colombianas y los familiares del señor Moreno, se iniciaron varios procedimientos internos que siguieron el curso que se describe a continuación, según lo informado por los peticionarios y el Estado, a la Comisión:

i. Proceso penal

31. Una vez que se identificó el cadáver del señor Moreno, el Juzgado 27 de Instrucción Criminal de Bogotá inició las investigaciones relacionadas con el deceso. Por ejemplo, en junio de 1991, el Juzgado mencionado realizó inspecciones judiciales in situ en el CAI "Los Libertadores" y en la oficina del departamento de sistemas de la Policía Metropolitana de Bogotá. Cuando entró en vigor la Constitución de 1991 que modificó la estructura de la jurisdicción penal de Colombia, el Juzgado al que se ha hecho referencia pasó a ser la Fiscalía número 262 de la Unidad de Indagaciones Especiales.

32. La investigación penal se abrió formalmente el 25 de noviembre de 1991 y se identificó como sospechoso a un oficial de la policía. El día siguiente se aceptó en el caso a una parte civil, y en marzo y julio de 1992 otros funcionarios policiales fueron vinculados como sospechosos en el caso.

33. El 10 de septiembre de 1992, la Inspectoría General de Policía solicitó que la causa fuera transferida al fuero militar. Cuando la Fiscalía General de la Nación[7] rehusó renunciar su jurisdicción sobre el caso, se solicitó al Consejo Superior de la Judicatura[8] que dirimiera el conflicto jurisdiccional. El 29 de octubre de 1992, el Consejo Superior de la Judicatura dictaminó que el caso debía permanecer en la jurisdicción civil.

infringeme 34. Durante 1993 y 1994 la Fiscalía dictó varias órdenes de arresto contra agentes policiales y durante este período, asimismo, trasladarla a la justicia militar.

35. Finalmente, a fines de 1994, la causa pasó a la Fiscalía Regional de Bogotá[9] y ésta decidió, el 10 de marzo de 1995, trasladarla a la justicia militar.

36. El 28 de abril de 1995, la Inspectoría General de Policía, actuando como tribunal de primera instancia para el caso dentro de la órbita de la justicia militar, resolvió devolver la causa a la jurisdicción civil. Esta decisión se basó en el dictamen que en 1992 emitiera el Consejo Superior de la Judicatura.

37. La Fiscalía Regional de Bogotá reasumió jurisdicción sobre el caso el 18 de mayo de 1995 y el 26 de mayo siguiente declaró terminada y cerrada la investigación. Sin embargo, no se formularon cargos; de esta forma, el caso no fue llevado a juicio.

38. El 15 de agosto de 1995, el caso fue transferido para ampliación de las investigaciones a la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General y fue asignado a un fiscal el 26 de septiembre de 1996. A fines de 1996, la Unidad de Derechos Humanos se pronunció sobre varias solicitudes pendientes y ordenó que se llevaran a cabo nuevas actuaciones indagatorias.

39. El caso sigue en la órbita de la Unidad de Derechos Humanos, en la etapa de investigación. No se han formulado acusaciones y no se ha dispuesto la iniciación de juicio.

ii. **Procedimientos disciplinarios**

40. La Procuraduría General de la Nación llevó a cabo dos procedimientos disciplinarios separados en relación con la muerte de Alvaro Moreno Moreno. El Procurador Delegado para la Policía Judicial investigó la denuncia de detención irregular del señor Moreno y su posterior muerte a manos de agentes policiales. El Procurador Delegado para la Policía Nacional investigó la denuncia de encubrimiento de los hechos del 3 de enero de 1991 y la investigación disciplinaria de la policía, de carácter interno, que absolvió a la policía de toda responsabilidad en el caso.

41. El 14 de junio de 1994, el Procurador Delegado para la Policía Nacional llegó a una decisión respecto del caso disciplinario sometido a su jurisdicción. El Procurador exoneró a tres personas acusadas durante los procedimientos y sancionó a una cuarta con cinco días de suspensión del servicio activo.

42. El 11 de agosto de 1992, el Procurador Delegado para la Policía Judicial presentó pliego de cargos disciplinarios contra cinco personas por no haber actuado en forma apropiada en el proceso de detención del señor Moreno, incluida la omisión de hacerlo comparecer ante las autoridades pertinentes. Mediante sendas decisiones del 27 de septiembre y el 1º de noviembre

de 1995, el Procurador Delegado para la Policía Judicial decidió que cuatro de los acusados debían ser sancionados con la destitución de sus cargos en la policía. Una de las personas fue exonerada.

iii. **Procedimiento contencioso administrativo**

43. El 28 de octubre de 1993, el Tribunal Administrativo del Departamento de Cundinamarca^[10] requirió al Estado colombiano que pagara una indemnización monetaria a los familiares del señor Moreno, en razón de su deceso. La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la decisión del tribunal de menor rango que había adjudicado el pago de daños. El 27 de abril de 1995, la familia del señor Moreno recibió el pago por concepto de daños que le fuera adjudicado en el marco del procedimiento contencioso administrativo.

b. **Análisis de la Comisión respecto del requisito de agotamiento de los recursos internos**

44. La Comisión considera que, de conformidad con el artículo 46 (2) de la Convención Americana, en este caso no es aplicable el requisito de agotamiento de los recursos de jurisdicción interna, conforme al artículo 46(1). El artículo 46(1)(a) estipula que para que una petición sea admitida por la Comisión, se requerirá "que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos". Los recursos que han de agotarse son los apropiados para proteger la situación jurídica presuntamente infringida.^[11]

45. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 46(2), no se requiere el agotamiento de esos recursos cuando a la parte denunciante de la violación de sus derechos se le ha denegado efectivamente el acceso a los recursos que, teóricamente, ponen a su disposición las leyes internas. El artículo 46(2) también exime de cumplir el requisito del agotamiento de los recursos cuando "haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos". Los peticionarios han demostrado en forma adecuada que, en este caso, las disposiciones del artículo 46(2) eximen del agotamiento de los recursos de jurisdicción interna.

46. En casos como el presente, en que la violación de un derecho bien puede caracterizarse como un delito penal, las víctimas o sus familiares tienen derecho a obtener una investigación judicial y un pronunciamiento de un tribunal penal que determine, en cuanto sea posible, la responsabilidad por los crímenes cometidos y el castigo en consonancia.^[12] Por ende, el recurso apropiado que ha de invocarse es un procedimiento penal, que permita llevar a cabo una investigación criminal y sancionar, además de abrir cauce a la posibilidad de que se pague una indemnización monetaria a los familiares de la víctima.

47. No obstante, antes de que la petición relativa a este caso fuera presentada ante la Comisión, se tornó evidente que el procedimiento penal no progresaba a un ritmo razonable hacia la clarificación de los sucesos del 3 de enero de 1991 y el castigo a los responsables de la muerte del señor Moreno. La investigación penal no se abrió formalmente, y a la parte civil no se le permitió participar en la indagatoria, hasta once meses después del deceso del señor Moreno. En ese momento sólo se designó un sospechoso y transcurrieron varios meses antes de que se identificara a otros. Esta demora en la investigación se produjo pese a que en el transcurso de inspecciones judiciales realizadas en junio de 1991, el juez que realizó las investigaciones originalmente había encontrado pruebas convincentes de que el señor Moreno había sido detenido por la policía el 3 de enero de 1991, poco antes de su muerte.

48. La Comisión considera que esta demora en las etapas iniciales de la investigación, necesariamente afectó las posibilidades de que ésta rindiera resultados satisfactorios. Cualquier investigación tendrá mayores posibilidades de clarificar los hechos en cuestión, si se lleva a cabo inmediatamente después de ocurridos. A medida que transcurre el tiempo se torna cada vez más difícil obtener las pruebas vitales para el procesamiento de un caso. Además, una vez iniciada formalmente la investigación en este caso, la causa fue transferida en numerosas oportunidades a distintos fiscales, lo que provocó demoras adicionales y, por ende, redujo las posibilidades de obtener las pruebas necesarias para identificar y sancionar a los responsables de la muerte del señor Moreno.

49. En 1995, cuatro años después de la muerte del señor Moreno, la Fiscalía Regional de Bogotá decidió someter el caso a la justicia militar. Ulteriormente, el caso fue devuelto a la justicia penal civil, pero en ese proceso se perdieron varios meses.

50. En respuesta al argumento de los peticionarios, en cuanto a que la transferencia del caso a la justicia militar, dispuesta en 1995, coadyuvó a negar el acceso a un recurso efectivo, el Estado reconoció que "el traslado de la investigación de una jurisdicción a otra eventualmente puede contribuir a retardar la obtención de resultados positivos dentro de la investigación".[13] El Estado sugirió que, empero, esta demora se justificó como medio para asegurar que la jurisdicción sobre el caso fuera ejercida por el sistema judicial apropiado, a fin de proteger los eventuales resultados de los procedimientos frente a una posible impugnación por razones jurisdiccionales.[14]

51. No obstante, este razonamiento no justifica la transferencia que se dispuso en el presente caso. Al ocurrir el traslado, ya existía una resolución de autoridad competente, adoptada tres años antes, indicando que no debía concederse jurisdicción sobre el caso a la justicia militar. Por consiguiente, la decisión de la Fiscalía Regional de Bogotá de transferir el caso a la justicia militar, constituyó una negligencia o un acto de abierto desafío a una legítima decisión judicial anterior.

52. Una vez que la causa regresó a la jurisdicción penal ordinaria, en mayo de 1995, la Fiscalía cerró la investigación. En ese momento la Fiscalía debió acusar formalmente a algunos sospechosos, o a todos, o emitir un dictamen señalando que se carecía de pruebas suficientes para seguir las actuaciones en su contra. La Fiscalía omitió actuar en este sentido dentro de los plazos fijados por las leyes pertinentes.

53. La posterior transferencia del caso, en agosto de 1995, a la Unidad de Derechos Humanos de la Procuraduría General, constituyó un paso positivo para reactivar la investigación. Sin embargo, recién un año más tarde, el 26 de septiembre de 1996, se asignó al caso un fiscal de la Unidad de Derechos Humanos. Transcurrido otro año completo, la Unidad de Derechos Humanos, al igual que las demás unidades fiscales que han administrado el caso, aún no presentó cargos contra los acusados ni sometió el caso a juicio.

54. Seis años después de los hechos del 3 de enero de 1991, los procedimientos penales siguen radicados en la etapa de la investigación, y no hay indicios de que puedan dar por resultado la identificación y sanción de los responsables de la muerte del señor Moreno.

55. El Estado ha sugerido que la intervención de la parte civil provocó algunas de las demoras en los procedimientos penales.[15] La actividad procesal de las personas interesadas en un procedimiento judicial es pertinente al análisis que tenga por objeto determinar si el procedimiento se ha visto afectado por demoras indebidas.[16]

56. En este caso, sin embargo, el Estado nunca ofreció información alguna respecto de actividades procesales específicas llevadas a cabo por la parte civil, y que pudieran haber causado dilaciones en los procedimientos criminales. La Comisión no puede dar por sentado, basándose sólo en que una parte civil haya participado en un caso, que dicha parte haya contribuido a demorar en forma indebida los procedimientos. La Comisión ha de señalar, asimismo, que la parte civil no fue formalmente incluida en el caso hasta después de transcurrido casi un año desde que el señor Moreno fuera asesinado. Es obvio que no puede atribuirse a la parte civil la demora inicial en los procedimientos, que afectó a las investigaciones ulteriores.

57. Por ende, la Comisión considera que los procedimientos penales iniciados en este caso no libraron acceso a un recurso efectivo. Además, ha habido una demora injustificada de seis años sin una decisión final de los tribunales penales sobre el caso. Por consiguiente, cabe la exención del cumplimiento del requisito de agotamiento de los recursos provistos por intermedio del procedimiento penal.

58. En relación con la muerte del señor Moreno, además de los procedimientos penales se inició un trámite contencioso administrativo y un proceso disciplinario. La Comisión considera que ninguno de estos procedimientos podía dar como resultado una protección apropiada frente a las violaciones denunciadas en este caso y que, por lo tanto, no tenían porqué agotarse.

59. Un procedimiento disciplinario, incluida la posibilidad de una sanción disciplinaria, simplemente no es suficiente en un caso que presuntamente envuelve la muerte violenta de una persona, a manos de la policía y encontrándose bajo custodia policial. Un caso así debe terminar en la sanción penal, siempre que sea posible, contra las personas responsables de los crímenes cometidos. La sanción disciplinaria contra esos responsables no puede revindicar en forma adecuada los derechos violados.

60. Además, los procedimientos disciplinarios realizados guardaron relación con las denuncias de omisiones en que habrían incurrido agentes policiales, como la de no mantener registros apropiados y no hacer que el señor Moreno compareciera ante las autoridades competentes después de su detención. Los procedimientos disciplinarios nunca atendieron la denuncia central de los peticionarios, según la cual agentes del Estado actuaron para asesinar a Alvaro Moreno Moreno mientras éste se hallaba bajo detención policial. Por esto, dichos procedimientos no podían concluir con una reparación adecuada de las violaciones denunciadas.

61. El procedimiento contencioso administrativo es el único a que el Estado hace referencia, para sustentar su argumento favorable a una declaración de inadmisibilidad del caso por no haberse agotado los recursos de jurisdicción interna. En relación con otros casos colombianos, la Comisión ha llegado a la conclusión de que la jurisdicción contencioso-administrativa está "sólo concebida como medio de control de la actividad administrativa del Estado y para que obtengan indemnización por el daño causado por las extralimitaciones".[17] La Comisión ha decidido, por lo tanto, que, en términos generales, el procedimiento contencioso administrativo no es un recurso adecuado para servir "como medio reparador del derecho humano violado" y, por consiguiente, no constituye un recurso que deba agotarse en casos como el presente.[18]

62. En este caso, el Estado ha señalado específicamente que el procedimiento contencioso administrativo sólo ofrece indemnización monetaria a las personas que hayan sufrido daños provocados por agentes del Estado, "de manera justa o injusta".[19] La compensación monetaria por daños infligidos, sin determinación alguna en cuanto a la ilicitud, no constituye en este caso una reparación adecuada o apropiada.

63. Además, es de notar que en muchos de los Estados miembros de la OEA, incluido Colombia, la sentencia de condena en un proceso penal incluye o anticipa generalmente la orden de indemnizar a las víctimas o familiares que participaron en el proceso como partes civiles. Por lo tanto, el proceso penal, que constituiría el recurso adecuado para casos como éste, prevé la posibilidad de obtener una indemnización compensatoria, además de la sanción penal. De manera que no debe requerirse a los peticionarios que busquen el agotamiento del procedimiento administrativo, lo cual sólo puede proveer una indemnización compensatoria, cuando existe otro procedimiento que sirve para otorgar dicha indemnización, tanto como la investigación y sanción penal necesaria en este tipo de caso. En los casos en que se invocan las actuaciones penales pero ello no comporta una reparación por la violación de los derechos humanos, incluida una indemnización compensatoria, no se puede pedir a las víctimas que agoten otra vía adicional para obtener esa indemnización.

64. De todos modos, tanto el procedimiento disciplinario como el procedimiento contencioso administrativo fueron agotados. El procedimiento disciplinario realizado por el Procurador Delegado para la Policía Nacional concluyó con una decisión final de fecha 14 de junio de 1994. Las decisiones inapelables del Procurador Delegado para la Policía Judicial, del 27 de septiembre y del 1º de noviembre de 1995, completaron los procedimientos ante ese cuerpo. El procedimiento contencioso administrativo concluyó con la decisión del Consejo de Estado que confirmó la sentencia del tribunal administrativo que condenó a daños y perjuicios y al pago de los mismos el 27 de abril de 1995. El propio Estado ha indicado que se agotó el recurso disponible por la vía de la jurisdicción contencioso administrativa.[20]

3. Plazo para presentar la petición

65. El Estado no ha alegado ni demostrado que los peticionarios presentaron su petición ante la Comisión fuera del plazo que disponen el artículo 46(b) de la Convención y el artículo 38 del Reglamento de la Comisión,[21] en vista de lo cual ésta concluye que el caso es admisible sin referencia al plazo en el cual se presentó la petición.

4. Solución amistosa

66. La Comisión, de conformidad con lo dispuesto en el inciso (1)(f) del artículo 48 de la Convención, en la audiencia del 23 de febrero de 1996 se puso a la disposición de las partes a fin de llegar a una solución amistosa. Según indican tanto los peticionarios como el Estado, posteriormente se entablaron conversaciones en Colombia sobre la posibilidad de negociar una solución amistosa, no obstante lo cual el Estado continuó presentando escritos ante la Comisión relacionados con los méritos del caso y omitió responder a la solicitud de los peticionarios de que se formalizara ante la Comisión el procedimiento para llegar a una solución amistosa.

67. El Estado, en respuesta a una comunicación de la Comisión en la cual ésta reiteró su ofrecimiento de ponerse a la disposición de las partes para llegar a una solución amistosa, le notificó que definiría su posición al respecto y que le informaría. La Comisión, ante la ausencia de información adicional del Estado sobre este punto, le envió una nota de fecha 29 de enero de 1997 en la cual solicitó le comunicara la posición que había decidido adoptar en cuanto a la posibilidad de iniciar negociaciones para llegar a una solución amistosa del caso, nota que no fue respondida. En vista de ello, el 18 de junio de 1997 la Comisión reiteró su solicitud anterior de información sobre este punto y otorgó al Estado un plazo de 30 días para responder. Hasta la fecha el Estado no ha contestado la solicitud de la Comisión.

68. Entretanto, al tiempo que la Comisión solicitaba una réplica sobre la posición del Estado en cuanto a la solución amistosa, éste le envió el 4 de marzo de 1997 un escrito adicional sobre los méritos del caso, en particular en lo que se refiere a los procedimientos internos.

69. La Comisión concluye que el Estado implícitamente ha manifestado su deseo de no iniciar negociaciones conducentes a una solución amistosa, conclusión a la que ha llegado en parte con fundamento en el hecho de que el Estado no ha respondido a sus repetidas solicitudes de información sobre la posición que ha adoptado al respecto. Por otra parte, la Comisión anota que el Estado ha seguido adelante con los procedimientos ante la Comisión habida cuenta de que ha continuado presentado escritos relacionados con el caso. Por lo tanto, no ha sido posible entrar en un procedimiento de solución amistosa.

5. Otros requisitos de admisibilidad

70. La petición satisface los otros requisitos de admisibilidad enunciados en la Convención y en el Reglamento de la Comisión. De conformidad con el artículo 47 (b) de la Convención, la Comisión está facultada para examinar este caso en vista de que en él se alega de manera adecuada que se han contravenido varios de los artículos de la Convención. Conforme a lo que se dispone, respectivamente, en los artículos 46(1)(c) y 47(d) de la Convención, la Comisión no ha recibido información que indique que la materia de la petición esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional o que sea sustancialmente la reproducción de una petición anterior ya examinada por la Comisión.

B. Méritos

1. Conclusiones de hecho con respecto a las violaciones centrales

71. La Comisión concluye que el 3 de enero de 1991 Alvaro Moreno Moreno fue detenido por agentes de la policía, habida cuenta de que la información que consta en el expediente ante la Comisión incluye varios elementos de prueba cruciales al respecto. En primer lugar, en el expediente figura una copia del "resumen semanal" de fecha 7 de enero de 1991 que la Estación 100 C.A.D. presentó al Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá en el cual se incluye información sobre el ataque al CAI "Los Libertadores". A continuación el informe menciona a Alvaro Moreno Moreno como sospechoso que fue puesto a la disposición de la SIJIN. [22] En el expediente también consta la declaración de la Teniente Adriana Patricia Hernández Marín, agente del grupo de contra inteligencia de la SIJIN, quien participó en la operación de apoyo que se realizó el 3 de enero de 1991 tras el ataque al CAI. La Teniente Hernández testificó que mantuvo contacto por radio con los otros agentes de la policía que participaron en la operación mencionada. Manifestó que escuchó en la radio cuando otro agente de la policía anunció que había detenido a Alvaro Moreno Moreno y que lo llevaría a las instalaciones de la SIJIN para averiguar sobre sus antecedentes.[23]

72. En el informe de la Oficina de Investigaciones Especiales de la Policía Judicial de la Procuraduría General, emitido el 27 de enero de 1992, también se llegó a la conclusión de que la policía había detenido al señor Moreno el 3 de enero de 1991. En el informe se indica que "se encuentra plenamente establecido que el ciudadano Alvaro Moreno ... fue capturado por unidades de la Policía Metropolitana de Bogotá, y puesto a las órdenes de la SIJIN". En ningún momento el Estado ha negado durante los procedimientos ante la Comisión que el señor Moreno fue detenido por agentes de la policía en la noche en cuestión.

73. Al día siguiente se encontró el cuerpo sin vida del señor Moreno que exhibía numerosas heridas de bala. Por lo tanto, la última información que se dispone sobre el señor Moreno antes de su muerte indica que había sido detenido por agentes de la policía y que había sido puesto a la disposición de la SIJIN. En vista de esas circunstancias, le corresponde al Estado la carga de probar ante la Comisión de que los agentes de la policía no causaron la muerte del señor Moreno.

74. La carga de la prueba le corresponde al Estado porque cuando éste detiene a una persona y la mantiene bajo su control exclusivo, se convierte en el garante de la seguridad y de los derechos de esa persona. Por otra parte, el Estado tiene control sobre la información y la evidencia que podría establecer cuál fue el destino de la persona detenida.[24]

75. En este caso, el Estado colombiano no ha asumido la carga de la prueba. En circunstancia alguna ha argumentado, ni mucho menos ha ofrecido pruebas creíbles de que los agentes de policía no ejecutaron al señor Moreno luego de que fue detenido por la Policía Metropolitana de Bogotá. Por lo tanto, la Comisión ha llegado a la conclusión de que agentes de la policía del Estado ejecutaron al señor Alvaro Moreno Moreno después de que fue detenido el 3 de enero de 1991.

2. Conclusiones de derecho sobre las violaciones centrales

a. El derecho a la vida - artículo 4

76. La Comisión concluye que agentes de la policía violaron el derecho a la vida del señor Moreno, en contravención del artículo 4 de la Convención Americana en el cual se dispone que "[t]oda persona tiene derecho a que se respete su vida.... Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente".

77. La Comisión ha concluido que agentes de la policía ejecutaron al señor Alvaro Moreno Moreno después de su detención el 3 de enero de 1991. No existe indicio alguno que justifique de alguna manera su muerte. El Estado no ha presentado un argumento de esa naturaleza, que tampoco surge de la evidencia que tiene en su poder la Comisión. Agentes de la policía privaron al señor Moreno de su vida de manera arbitraria, lo cual constituye una violación clara de las disposiciones de la Convención Americana.

b. El derecho a la libertad personal - artículo 7

78. Por otra parte, la Comisión concluye que agentes de la policía violaron el derecho a la libertad personal del señor Moreno en contravención del artículo 7 de la Convención en cuyo inciso (1) se dispone que "[t]oda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales". El artículo 7(2) dispone que la detención debe ajustarse a la ley e indica que "[n]adie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano..." de conformidad con lo que dicta la ley.

79. La conclusión de la Comisión de que agentes de la policía causaron la muerte del señor Moreno después de haberlo detenido la noche del 3 de enero de 1991, implica la conclusión adicional de que dichos agentes contravinieron las disposiciones del artículo 7. No puede considerarse que una detención que resulte en la ejecución de la persona detenida en manos de agentes de la policía constituya una detención lícita que se haya llevado a cabo en condiciones fijadas de antemano por la ley.

80. Además, cuando los agentes de la policía causaron la muerte del señor Moreno mientras estaba detenido, necesariamente lo privaron de su derecho a ser llevado sin demora

ante un juez y de recurrir a procedimientos adecuados para examinar la licitud del arresto. Por lo tanto, contravinieron lo dispuesto en los párrafos 5 y 6 del artículo 7 de la Convención Americana, en los cuales se establecen los derechos del detenido al respecto.

c. Obligación de respetar los derechos - artículo 1(1)

81. Las violaciones centrales en el caso materia de este informe demuestran que el Estado colombiano no ha cumplido con el compromiso asumido según las disposiciones del artículo 1(1) de la Convención de "respetar los derechos y libertades reconocidos en ella". La Corte ha opinado que:

[E]n toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos [enumerados en la Convención], se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto...el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno.[25]

82. En el caso actual, agentes de la policía colombiana, actuando bajo el amparo de su autoridad que gozaban como agentes de seguridad, detuvieron al señor Moreno y poco después lo ejecutaron, lo cual constituye una contravención de los artículos 4 y 7 de la Convención. Estas acciones constituyen violaciones claras de las disposiciones de la Convención imputables al Estado colombiano conjuntamente con una violación adicional del artículo 1(1).

3. Conclusiones de hecho y de derecho relacionadas con las investigaciones y procesos judiciales subsiguientes

a. El derecho aplicable - artículos 1(1), 8 y 25

83. Los artículos 8 y 25 de la Convención Americana otorgan a una persona el derecho a tener acceso a recursos cuando sus derechos hayan sido violados, a invocar y ser oída en procesos judiciales ante un tribunal competente y a que la autoridad competente tome una decisión. En el artículo 25(1) de la Convención Americana se dispone que:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención.

El artículo 8(1) dispone que toda persona tiene derecho a ser oída "con las debidas garantías" por "un juez o tribunal competente, independiente e imparcial". La Corte ha manifestado que un recurso judicial, para ser adecuado conforme a las disposiciones de los artículos 8 y 25 de la Convención, debe ser "realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla".[26]

84. Por otra parte, conforme está consagrado en el artículo 1(1) de la Convención, la segunda obligación del Estado es "garantizar" el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención, lo cual conlleva:

el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.[27]

* El miembro de la Comisión Alvaro Tirado Mejía, de nacionalidad colombiana, no participó en la discusión y votación del presente informe, en cumplimiento del artículo 19.2.a del Reglamento de la Comisión.

[1] Véase el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, artículo 34(5),(6).

[2] La jurisdicción contencioso administrativa está establecida en la Constitución de Colombia, con competencia en las controversias y litigios administrativos resultantes de acciones de agentes del Estado y entidades públicas. Es un instrumento legal por el cual los ciudadanos colombianos pueden procurar indemnización cuando ocurre la violación de un derecho por agentes del Estado. Constitución Política de Colombia, artículo 237; Código Contencioso Administrativo, artículo 82.

[3] Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 26 de junio de 1997, Excepciones Preliminares, párr. 88; véase también Corte IDH, Caso Neira Alegría, Sentencia del 11 de diciembre de 1991, Excepciones Preliminares, párr. 30 (citando Velásquez Rodríguez, párr. 88).

[4] Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 26 de junio de 1987, Excepciones Preliminares, párr. 91.

[5] Ibid., párr. 95 y 96.

[6] La Procuraduría General de la Nación tiene competencia para llevar a cabo procesos disciplinarios y aplicar sanciones contra agentes del Estado y para intervenir en actuaciones judiciales y administrativas para la protección de los derechos y garantías fundamentales. Constitución Política de Colombia, artículos 275, 277.

[7] La Fiscalía General de la Nación es una entidad autónoma que forma parte de la rama judicial y es responsable de investigar y procesar los casos penales. Constitución Política de Colombia, artículos 249, 250.

[8] La Constitución colombiana dispone que el Consejo Superior de la Judicatura emitirá el dictamen final acerca de la entidad con competencia para conocer en un caso, en situaciones de conflicto jurisdiccional. Constitución Política de Colombia, artículo 256(6).

[9] Las Fiscalías Regionales son las entidades fiscales en la jurisdicción regional. La jurisdicción regional tiene competencia en los casos de delitos de narcotráfico, terrorismo y otros de carácter grave.

[10] Los tribunales administrativos forman parte de la jurisdicción contencioso administrativa.

[11] Véase Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 64.

[12] Véase CIDH, Informe No. 28/92 (Argentina), 2 de octubre de 1992, párrs. 32 y 50, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993, OEA/Ser.L/V/II.83, Doc. 14, corr.1, 12 de marzo de 1993; CIDH, Informe No. 10/95 (Ecuador), 12 de septiembre de 1995, párrs. 42-48, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995, OEA/Ser.L/V/II.91, Doc. 7 rev., 28 de febrero de 1996.

[13] Memorial del Estado, 13 de noviembre de 1995.

[14] Véase ibid.

[15] Véase ibid.

[16] Véase Corte IDH, Caso Genie Lacayo, Sentencia del 29 de enero de 1977, párr. 77 (citando a la Corte Europea de D.H., Sentencia en Motta, 19 de febrero de 1991, Serie A, No. 195-A, párr. 30; Corte Europea de D.H., sentencia en Ruiz Mateos c. España, del 23 de junio de 1993, Serie A, No. 262.

[17] Véase, por ej., CIDH, Informe No. 15/95 (Colombia), 13 de septiembre de 1995, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1995, OEA/Ser.L/V/II.91, Doc. 7 rev., 28 de febrero de 1996, 74.

[18] Idem.

[19] Véase Memorial del Estado, 13 de noviembre de 1995.

[20] Idem.

[21] Véase Corte IDH, Caso Neira Alegría y otros, Excepciones Preliminares, Sentencia del 11 de diciembre de 1991, párr. 30 (donde se indica que corresponde al Gobierno la carga de plantear una objeción en base a estas razones y puede renunciar al derecho de objetar).

[22] Véase Informe semanal preparado por Estación 100 C.A.D. y dirigido al Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, 7 de enero de 1991.

[23] Véase Declaración de la Teniente Adriana Patricia Hernández Marín ante la Oficina de Investigaciones Especiales de la Policía Judicial, de la Procuraduría General de la Nación, 16 de diciembre de 1991, Bogotá.

[24] Véase Corte IDH, Caso Neira Alegría y otros, Sentencia del 19 de enero de 1995, párrs. 60, 65.

[25] Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, párrs. 169 y 170.

[26] Corte IDH, Garantías judiciales en estados de emergencia (artículos 27(2), 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987, Serie A, No. 9, párr. 24.

[27] Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 166.