

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 117  
20 septiembre 2018  
Original: español

## **INFORME No. 104/18**

### **PETICIÓN 221-08**

#### INFORME DE ADMISIBILIDAD

DELIS PALACIO HERRÓN Y OTROS (MASACRE DE BOJAYÁ)  
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 20 de septiembre de 2018.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 104/18. Petición P-221-08. Admisibilidad. Delis Palacio Herrón y otros (Masacre de Bojayá). Colombia. 20 de septiembre de 2018.



## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	Centro Jurídico de Derechos Humanos de Antioquia
<b>Presunta víctima:</b>	Delis Palacio Herrón y otros <sup>1</sup>
<b>Estado denunciado:</b>	Colombia <sup>2</sup>
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 4 (vida), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>3</sup> en relación con su artículo 1.1. (obligación de respetar los derechos)

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>4</sup>

<b>Presentación de la petición:</b>	25 de febrero de 2008
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	7 de marzo de 2014
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	24 de diciembre de 2014
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	15 de junio de 2016

## III. COMPETENCIA

<b>Competencia <i>Ratione personae</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione loci</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione materiae</i>:</b>	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento realizado el 31 de julio de 1973)

## IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 19 (derechos del niño), 22 (circulación y de residencia), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, en los términos de la sección VI
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí, en los términos de la sección VI

## V. HECHOS ALEGADOS

1. La presente petición se refiere a la masacre ocurrida el 2 de mayo de 2002 en el centro del pueblo de Cañolindo, ubicado en Bellavista, cabecera municipal de Bojayá, zona del Atrato Medio del departamento de Chocó de población predominantemente afrocolombiana y una de las regiones más carenciadas del país. La parte peticionaria alega que las autoridades, a pesar de conocer la inminencia de la masacre y sus eventuales consecuencias, omitieron llevar a cabo acciones destinadas a evitar los múltiples enfrentamientos entre miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo (FARC-EP) y las Autodefensas Unidas de Colombia (las Autodefensa o AUC). Señala que, desde el año 1996, el área de Bojayá era escenario de constantes combates, a pesar de lo cual en el año 2000 el

<sup>1</sup> La petición se refiere a 10 personas fallecidas, 4 personas lesionadas y 67 familiares de las presuntas víctimas, individualizadas en el anexo de la presente petición.

<sup>2</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Luis Ernesto Vargas, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

<sup>3</sup> En adelante "Convención" o "Convención Americana".

<sup>4</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

Estado ordenó el retiro de todos los agentes de la Policía de la comunidad de Bellavista y otras zonas aledañas, decisión que dejó a la población desprotegida y en una situación de alta vulnerabilidad. Sostiene que, como resultado de dicha masacre, más de 79 personas fueron asesinadas, 40 de ellas niños y niñas, muchas otras resultaron heridas de gravedad, causando adicionalmente el desplazamiento masivo de la población afectada.

2. La parte peticionaria manifiesta que, desde la mañana del 1 de mayo de 2002, se iniciaron fuertes combates entre las Autodefensas y las FARC-EP en Vigía del Fuerte (Antioquia) y Bojayá (Chocó). Sostiene que los enfrentamientos se intensificaron durante el día siguiente, por lo cual la población civil buscó refugio en la iglesia en el centro del pueblo de Cañolindo y los integrantes de las AUC se ubicaron detrás de la misma. En dicho contexto, indica que a las 10:45 de la mañana del 2 de mayo, las FARC-EP lanzaron una pipeta de gas (cilindro bomba) contra las AUC, impactando directamente la iglesia, ocasionando la muerte de más de 70 civiles e hiriendo de gravedad a numerosos sobrevivientes. Agrega que a consecuencia de los graves hechos, el registro de la Red de Solidaridad Social ha certificado que entre el 3 y 12 de mayo de 2002 se desplazaron más de 1971 habitantes, entre ellos 49,8 % mujeres y 54% menores de 18 años.

3. Alega que las autoridades estatales conocieron, días previos a la masacre, la posibilidad que la misma ocurriera sin adoptar medidas destinadas a proteger a las comunidades. Sostiene que el 20 de abril de 2002, el Alcalde del Municipio del Darién informó al Grupo de Inteligencia del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) que integrantes de las Autodefensas habían asesinado al menos a 5 personas y saqueado locales comerciales con el fin de realizar una incursión armada en los municipios de Vigía del Fuerte y Bojayá. Al respecto, alega que hubo aquiescencia de las Fuerzas Armadas al permitir el 21 de abril de 2002 una incursión vía fluvial de más de once embarcaciones que transportaban a dos centenares de paramilitares fuertemente armados, desde Punta de Turbo (Antioquia) hasta Bojayá. Afirma que los retenes permanentes de las Fuerzas Policiales y Armadas no ejercieron el obligatorio control de las personas que transitaban por la zona.

4. La parte peticionaria también refiere que estos hechos fueron denunciados ante diversas autoridades gubernamentales por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, mediante informes y comunicaciones durante los días 21, 22 y 23 de abril de 2002, solicitando expresamente la urgente adopción de medidas preventivas para proteger a la población de la intervención de grupos armados en Bellavista. Agrega que la Defensoría del Pueblo el 24 de abril de 2002 emitió una alerta temprana de primer grado, alertando el grave e inminente peligro al que estaba expuesta la población de Bojayá por el avance de aproximadamente 300 miembros de las AUC para disputar el control territorial con las FARC. Dicha alerta describía, entre los eventuales riesgos, la posibilidad de una masacre de la población civil, su desplazamiento forzado y desabastecimiento. Por tanto, sostiene que el riesgo fue claramente predecible desde su dimensión geográfica y material por las autoridades militares, policiales y gubernamentales, entre ellos, el Comando de Fuerzas Militares, el Comando de la Primera División del Ejército, la Dirección General de la Policía, el Comando Departamental de Policía Antioquia, las Gobernaciones del Chocó y de Antioquia, el Procurador Departamental del Chocó, el DAS, los Ministros del Interior y Defensa, la Red de Solidaridad Social, y el Vicepresidente de la República.

5. Adicionalmente, la parte peticionaria alega que los hechos que dieron origen a la masacre y los posteriores desplazamientos se encuentran en la impunidad. Respecto de las investigaciones penales refiere que, tras la masacre, la Fiscalía General de la Nación inició una investigación penal promovida por el Fiscal Trigésimo Séptimo Especializado de Medellín, quien el 2 de marzo de 2005 acusó a varios miembros del Secretariado de las FARC como coautores intelectuales de diversos delitos, entre otros, los cometidos en contra de la comunidad de Bojayá. De la información proporcionada, se evidencia que, el 20 de agosto de 2009, el Tribunal Superior de Quibdó confirmó la condena de 36 años y seis meses de prisión contra uno de los acusados por los delitos de rebelión, homicidios, lesiones y otros. Sin embargo, la parte peticionaria sostiene que la acusación a los cabecillas de la FARC y la sanción de uno de los partícipes materiales, evidencia la existencia de una investigación fragmentada e ineficiente que asegura la impunidad de los responsables materiales e intelectuales de la masacre, especialmente de los miembros de instituciones estatales que posibilitaron la ocurrencia de la masacre.

6. La parte peticionaria señala, por otra parte, que se llevaron a cabo algunas acciones en la vía disciplinaria y contencioso-administrativa. En relación con las primeras, refiere que el 8 de julio de 2003 la Procuraduría General de la Nación expidió pliego de cargos contra diversas autoridades militares del Batallón de Infantería No. 12 por faltas disciplinarias en la omisión de medidas para proteger a la población. Alega, no obstante, que ninguna fue efectivamente investigada ni sancionada. Respecto de las acciones indemnizatorias señala que, en abril de 2004, familiares de más de 30 de las víctimas asesinadas en la masacre presentaron una demanda de reparación directa que fue resuelta en su favor en primera instancia el 30 de julio de 2013 por el Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión del Circuito de Quibdó. Dicha sentencia fue confirmada el 5 de marzo de 2015 por el Tribunal Administrativo del Chocó, declarando responsable al Estado, el Ministerio de Defensa, la Armada Nacional, el Ejército Nacional y la Policía Nacional por haber incumplido con su obligación de proteger, vigilar y brindar seguridad a la población de Bojayá. La sentencia ordenó el pago de una indemnización al haberse demostrado una masiva y sistemática violación de derechos humanos, y dispuso la reapertura de la investigación penal contra las FARC-EP y las AUC, así como contra autoridades militares y estatales para determinar su grado de responsabilidad. Sostienen que el fallo aún no se encuentra firme, debido a que el Ministerio de Defensa instauró una acción de tutela contra las medidas de reparación ordenadas.

7. Por su parte, el Estado sostiene que los hechos no caracterizan violaciones de derechos humanos pues la responsabilidad de la masacre no le es imputable por tratarse de hechos atribuibles a las FARC. Sostiene además que no se evidencia una situación de tolerancia o aquiescencia del Estado y que, por el contrario, se han ejecutado políticas públicas para lograr la desmovilización y desarticulación de los grupos proscritos que operan en Colombia. Afirma que cumplió con su obligación de garantizar y proteger a la población al verificar la información contenida en la alerta temprana de carácter informativa, y ejecutar en menos de 24 horas la operación que dispuso la movilización de tropas a la zona de la masacre.

8. Refiere asimismo que las responsabilidades de agentes estatales fueron oportunamente investigadas sin que se haya acreditado participación alguna. Sostiene que, tras los hechos, el Juzgado 101 de Instrucción Penal Militar inició una investigación por el posible delito de “omisión de apoyo especial”, resolviendo abstenerse de abrir un proceso penal. Agrega que la Armada Nacional realizó una investigación disciplinaria que fue archivada el 3 de marzo de 2003. Asimismo, sostiene que la Procuraduría General de la Nación inició una investigación preliminar contra diversos integrantes del Batallón de Infantería No. 12, dictando el 16 de noviembre de 2004 un veredicto absolutorio. El Estado alega que dichos procesos ya fueron resueltos y constituyen cosa juzgada.

9. Por otro lado, el Estado sostiene que los recursos disponibles en la jurisdicción interna no han sido agotados. Respecto de las acciones de reparación directa, refiere que múltiples acciones han sido simultáneamente incoadas por los mismos hechos y presuntas víctimas, muchas de las cuales están aún pendientes. Respecto de la investigación penal, sostiene que la Fiscalía Trigésima Séptima Especializada de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario adelanta la investigación 1215. Sostiene que, si bien se encuentra en etapa previa, han existido sentencias dentro del proceso penal y 18 integrantes de la FARC han sido condenados. Aclara que la investigación no ha proporcionado elementos para vincular a integrantes de las Autodefensas.

10. En conclusión, el Estado alega que posee un ordenamiento jurídico que asegura el acceso a una investigación, juzgamiento, sanción y reparación integral, y que en consecuencia las acciones de reparación directa y el proceso penal son mecanismos idóneos que permanecen pendientes de ser agotados por las presuntas víctimas. Agrega que la duración de los referidos procesos no puede ser considerada como una excepción al agotamiento, debido a las particulares características del contexto, la complejidad de los delitos perpetrados y los continuos avances que se presentan en las investigaciones.

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

11. La parte peticionaria manifiesta que, tras más de una década de ocurrida la masacre de Bojayá, el proceso penal continúa en etapa preliminar y las autoridades aún no han esclarecido los hechos ni individualizado a todos los responsables de las muertes, lesiones y desplazamiento interno. Alega que la inacción judicial y el retardo imputable a las autoridades han asegurado la impunidad de los responsables. Por su parte, el Estado sostiene que los recursos internos no se encuentran agotados toda

vez que las investigaciones penales iniciadas por la Fiscalía continúa en desarrollo y que, dada la complejidad del asunto, no son aplicables las excepciones contenidas en el artículo 46.2 de la Convención.

12. Los precedentes establecidos por la CIDH señalan que toda vez que se cometa un presunto delito perseguible de oficio, el Estado tiene la obligación de promover e impulsar el proceso penal y que, éste constituye la vía idónea para esclarecer los hechos, juzgar a los responsables y establecer las sanciones penales correspondientes, además de posibilitar otros modos de reparación de tipo pecuniario. Además, la Comisión ha establecido que, como regla general, una investigación penal debe realizarse prontamente para proteger los intereses de las víctimas, preservar la prueba e incluso salvaguardar los derechos de toda persona que en el contexto de la investigación sea considerada sospechosa<sup>5</sup>. De la información aportada por las partes, si bien surge que algunos integrantes de las FARC habrían sido condenados, la investigación destinada al esclarecimiento de los hechos se encontraría pendiente en etapa preliminar, sin que se haya determinado la identidad de todos los responsables. Por lo tanto, dadas las características de la petición y el lapso transcurrido desde los hechos materia del reclamo, la Comisión concluye que se ha configurado un retardo en la investigación penal y en consecuencia resulta aplicable la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2.c de la Convención.

13. Respecto al plazo de presentación de la petición, la Comisión observa que la misma fue recibida el 25 de febrero de 2008, los alegados hechos iniciaron el 2 de mayo de 2002 y, sus efectos en términos de la falta de resultados de la administración de justicia se extenderían hasta el presente. Por lo tanto, en vista del contexto y las características de la presente petición, la Comisión considera que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable y que debe darse por satisfecho el requisito de admisibilidad referente al plazo de presentación.

## VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

14. En vista de los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la Comisión considera que la alegada falta de prevención de la masacre ocurrida en Bojayá, zona de población predominantemente afrocolombiana, y el posterior desplazamiento de las presuntas víctimas, entre ellas niños y niñas, como resultado del accionar de grupos armados ilegales con la aquiescencia del Estado, así como la falta de una investigación penal efectiva respecto de todos los posibles responsables materiales e intelectuales, podrían caracterizar posibles violaciones a los derechos protegidos en los artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 19 (derechos del niño), 22 (circulación y de residencia), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 y 2, respecto de las presuntas víctimas y sus familiares.

## VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 4, 5, 8, 19, 22, 24 y 25 de la Convención Americana en conexión con sus artículos 1.1 y 2; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 20 días del mes de septiembre de 2018. (Firmado): Margarette May Macaulay, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Francisco José Eguiguren Praeli, Joel Hernández García, Antonia Urrejola, y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.

<sup>5</sup> CIDH, Informe No.113/17, Petición 1141-07, Admisibilidad. Alfredo Manuel Martínez Meza y otros. Colombia. 7 de septiembre de 2017, párr. 24.

**Anexo**  
**LISTADO DE PRESUNTAS VÍCTIMAS Y SUS FAMILIARES**

**1. Delis Palacio Herrón (lesionada)**

Familiares:

- 1) Manuel Ciriaco Lescano Correa (compañero permanente)
- 2) Luis Hernán Palacios Asprilla (padre)
- 3) Elvia Tulia Herrón (madre)
- 4) Erna Palacios Herrón (hermana)
- 5) Jhojary Palacios Herrón (hermano)
- 6) Jhonnier Palacios Herrón (hermano)
- 7) Giovanni Palacios Herrón (hermano)
- 8) Yanelvis Palacios Mosquera (hermana)
- 9) Yadiancy Palacios Mosquera (hermana)
- 10) Verni Palacios Herrón (hermana)
- 11) Yasnice Palacios Herrón (hermana)
- 12) Luz Nelly Palacios Herrón (hermana)
- 13) Yanny Maria Palacios Mosquera (hermana)
- 14) Yaminson Palacios Mosquera (hermano)
- 15) Paulo Palacios Orejuela (hermano)
- 16) Eulogio Palacios Orejuela (hermano)

**2. Yudelys Lescano Palacios (lesionada)**

**3. Benjamín Antonio Palacios Zúñiga (fallecido)**

Familiares:

- 17) Elvia Tulia Errón Zúñiga (hermana)

**4. Eladio Moreno Torres (fallecido)**

Familiares:

- 18) Dora Maria Palacios Blandon (esposa)
- 19) Dorila Moreno Palacios (hija)
- 20) Daniel Moreno Palacios (hijo)
- 21) Josue Moreno Palacios (hijo)
- 22) Hosnay Moreno Palacios (hijo)
- 23) Edgar Antonio Moreno Palacios (hijo)
- 24) Carlina Moreno Palacios (hija)
- 25) Regino Moreno Mosquera (padre)
- 26) Luis Angés Palacios Torres (hermano)
- 27) Clara Inés Palacios Torres (hermana)
- 28) Carlina Torres Mosquera (hermana)
- 29) Modesto Palacios Torres (hermano)
- 30) Julio Arboleda Torres (hermano)
- 31) Tarsilo Moreno Ríos (hermano)
- 32) Matias Moreno Ríos (hermano)

**5. Maria Rosa Mosquera Cordoba (fallecida)**

Familiares:

- 33) Amalia Murillo Mosquera (madre)
- 34) Walter Enrique Valencia Murillo (hermano)
- 35) Luis Manuel Yanes Murillo (hermano)
- 36) Rafael Antonio Yanes Murillo (hermano)
- 37) Martha Cecilia Yanes Murillo (hermana)
- 38) Piedad del Carmen Yanes Murillo (hermana)
- 39) Maria Nuris Palacios Largacha (hermana)

40) Pelegrina Zuñiga Murillo (hermana)

**6. Diana Milena Mena Mosquera (fallecida)**

**7. Ana Cecilia Mena Mosquera (fallecida)**

**8. Walter Mena Mosquera (fallecido)**

**9. Jenny Perea Izquierda (fallecida)**

Familiares:

41) Abrahan Perea Murillo (padre)

42) Juan David Perea Hinostroza (hermano)

43) Mauricio Perea Hinostroza (hermano)

44) Seleny Perea Izquierda (hermana)

**10. Isabel Martínez Izquierda (fallecida)**

**11. Willington Mosquera Palacios (fallecido)**

Familiares:

45) Yon Jairo Mosquera Palacios (hermano)

**12. Deyner Urrutia Mosquera (lesionado)**

Familiares:

46) Jose Dioselino Urrutia Reyes (padre)

47) Nelia Mosquera Mosquera (madre de crianza)

48) Joegelino Urrutia Moquera (hermano)

49) Diocelina Urrutia Moquera (hermano)

50) Rosney Urrutia Moquera (hermano)

51) Yasledi Urrutia Moquera (hermano)

52) Kevin Andres Urrutia Moquera (hermano)

53) Rafael Urrutia Moquera (hermano)

54) Merlin Urrutia Moquera (hermano)

55) Martha Lucia Urrutia Moquera (hermano)

56) Yamile Urrutia Moquera (hermano)

57) Heiler Urrutia Moquera (hermano)

58) Melkin Urrutia Moquera (hermano)

59) Efren Urrutia Moquera (hermano)

60) Hector Urrutia Moquera (hermano)

61) Yeison Urrutia Moquera (hermano)

62) Rosmira Urrutia Moquera (hermano)

63) Enith Urrutia Moquera (hermano)

64) Hernestina Urrutia Cordoba (hermano)

**13. Estibinson Palacios Caicedo (fallecido)**

**14. Flora Yolita Palacios Caicedo (lesionada)**

Familiares:

65) Ana Beatriz Caicedo Cuesta (madre)

66) Ana Lucia Palacios Caicedo (hermana)

67) Vilma Cecilia Palacios Caicedo (hermana)