

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 97
26 junio 2025
Original: español

INFORME No. 92/25
CASO 13.606
INFORME DE SOLUCIÓN AMISTOSA

RAIZA ISABELA SALAZAR
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 26 de junio de 2025.

Citar como: CIDH, Informe No. 92/25, Caso 13.606, Solución Amistosa, Raiza Isabela Salazar, Colombia, 26 de junio de 2025.

INFORME No. 92/25
CASO 13.606
INFORME DE SOLUCIÓN AMISTOSA
RAIZA ISABELA SALAZAR
COLOMBIA¹
26 DE JUNIO DE 2025

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

1. El 3 de septiembre de 2012, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión” o “CIDH”) recibió una petición presentada por la Asociación Líderes en Acción, Santamaría Fundación, Germán Humberto Rincón Perfetti, Giomar Angélica Aguilar González e Iniciativas Globales por los Derechos Humanos, Heartland Alliance for Human Needs & Human Rights (GIHR-HA)², (en adelante “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), 8 (garantías judiciales), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 13 (libertad de pensamiento y de expresión), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial), en relación con los artículos 1 (obligación de respetar) y 2 (obligación de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (en adelante “Convención” o “Convención Americana”), en perjuicio de Raiza Isabela Salazar, (en adelante “presunta víctima”), por la alegada falta de investigación y sanción penal de los hechos de amenazas, agresiones y atentados contra su vida, en razón de su identidad y expresión de género, situación que la habría obligado a abandonar su lugar de residencia.

2. El 4 de mayo de 2018, la Comisión emitió el Informe de Admisibilidad N°46/18, 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 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 13 (libertad de pensamiento y de expresión), 22 (derecho de circulación de residencia), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) contenidos en la Convención Americana en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado y; el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará.

3. El 16 de diciembre de 2020, el Estado colombiano expresó su voluntad de avanzar en un proceso de solución amistosa en el presente caso y el 16 de febrero de 2021, la parte peticionaria aceptó iniciar un proceso de negociación.

4. El 23 de marzo de 2021, la Comisión notificó a las partes el inicio formal del procedimiento de solución amistosa y el 25 de mayo de 2021, en la ciudad de Bogotá D.C, las partes firmaron un acta de entendimiento para la búsqueda de una solución amistosa en la cual acordaron un cronograma para avanzar en las negociaciones.

5. En los meses subsiguientes, las partes sostuvieron reuniones bilaterales con el fin de analizar las medidas de reparación a incluir en el acuerdo de solución amistosa (en adelante “ASA” o “acuerdo”) que fue suscrito por las partes en la ciudad de Bogotá D.C. el 8 de agosto de 2022.

6. El 3 de abril de 2023 las partes firmaron un otrosí, mediante el cual se modificó parcialmente el contenido del ASA y posteriormente, el 14 de mayo de 2024, las partes presentaron un informe conjunto sobre los avances en el cumplimiento del ASA y solicitaron a la CIDH su homologación, lo cual reiteraron el 8 de octubre de 2024.

¹ El Comisionado Carlos Benal 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.

² Mediante escrito de 12 de julio de 2017, Iniciativas Globales por los Derechos Humanos, Heartland Alliance for Human Needs & Human Rights (GIHR-HA) se constituyeron como co-peticionarias.

7. 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 alegados por la parte peticionaria y se transcribe el acuerdo de solución amistosa, suscrito el 8 de agosto de 2022 por la parte peticionaria y representantes del Estado colombiano. Asimismo, se aprueba el acuerdo suscrito entre las partes y se acuerda la publicación del presente informe en el Informe Anual de la CIDH a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

II. LOS HECHOS ALEGADOS

8. La parte peticionaria señaló que la petición se enmarca en el contexto de violencia que sufren las personas trans en Colombia, tanto por particulares como por agentes estatales. Afirmó que en Colombia no existe debida protección a sus derechos, y que si bien la Corte Constitucional ha reconocido derechos a la comunidad LGTBI y ha emitido órdenes a la autoridad pública a fin de hacer efectiva su protección, dichas órdenes han sido burladas. Sostuvo que existe una actitud prejuiciada en las investigaciones vinculadas a delitos cometidos contra personas LGTBI, lo que se refleja principalmente, en las investigaciones por homicidio, en la caracterización de los crímenes como pasionales; y en la errónea recolección y preservación de la prueba.

9. En el referido contexto, adujo que la presunta víctima, Raiza Isabela Salazar, es una mujer travesti que en el año 2001 adquirió una propiedad en el municipio de Dagua, Departamento del Valle, Colombia. Remarcó que, desde su llegada al lugar, fue víctima de reiteradas amenazas por parte de vecinos y mayordomos del condominio, a fin de que se fuera del vecindario. Afirmó que esta situación continuó hasta el año 2005, cuando las amenazas empeoraron llegando a ser atacada con balas de salva, recibiendo un impacto en la cabeza, comprometiendo gravemente un ojo. Indicó que ese año se vio obligada a abandonar su hogar, adquiriendo el reconocimiento estatal de la calidad de desplazada. Afirmó que en el año 2009 volvió a residir a la propiedad por motivos personales y, dado que las amenazas y los actos violentos continuaron, decidió denunciar los hechos.

10. Agregó que en el 2009, Raiza Isabela Salazar presentó una denuncia penal ante la Fiscalía y acudió a la Personería de Cali a fin de recibir protección. En la denuncia, alegó las continuas amenazas y persecución, indicando que desde que llegó al predio, sus vecinos, el administrador y el mayordomo, junto a sus hijos y demás familiares, “se han dedicado a hacerme la vida imposible” a fin de que abandonara el lugar. En la misma denuncia, refirió que debió irse del lugar hace años por el atentado contra su vida, precisando que la hirieron con un tiro de escopeta de balines en la cabeza; y detalló que en el mes de octubre de 2009 recibió amenazas e insultos, y que los hechores arrojaban basura y heces de caballo, así como rocas a su casa, y que los denunciados ingresaron a su propiedad subiéndose al techo, ordenándole a salir, diciéndole que la matarían, refiriéndole primero que “eran los paracos y después que eran de la guerrilla”. Refirió que, en octubre de 2009, el Personero de Cali delegó el seguimiento de lo sucedido al personero del Municipio de Dagua. Agregó que en junio de 2011 presentó derecho de petición a la Fiscalía para que informara el estado de su denuncia, sin obtener respuesta, y que en diciembre de ese año presentó el caso ante el Procurador del Valle, a través de Santamaría Fundación. Señaló que su denuncia recibió el trámite de contravención, del cual conocen las autoridades de policía conforme al Código Nacional de Policía, lo que alegó constituye un tratamiento discriminatorio, pues se trata de acciones que atentan contra la vida e integridad, lo que constituye delito, y no contravención, que se diferencia en la gravedad del ilícito y la graduación de las penas, siendo las contravenciones delitos menores.

11. Alegó que el Estado tuvo conocimiento de su situación desde 2005, cuando le concedió la calidad de desplazada por la violencia; y que pese a haber denunciado los hechos, no ha existido resultado en las investigaciones aun cuando existe individualización de los partícipes de los hechos en su denuncia. Por lo anterior, adujo que procede la excepción contemplada en el artículo 46.2.c de la Convención dado el retardo injustificado en la decisión de las acciones emprendidas. Adicionalmente, afirmó que en lo atinente a la acción contencioso administrativa que refirió el Estado como idónea, la Comisión ha indicado en sus decisiones que ésta busca únicamente una indemnización por daños y perjuicios causados, y que la protección que se pidió amparar a la Comisión va más allá de este tipo de indemnización.

III. SOLUCIÓN AMISTOSA

12. El 8 de agosto de 2022, en la ciudad de Bogotá D.C., las partes firmaron un acuerdo de solución amistosa, cuyo texto establece lo siguiente:

ACUERDO DE SOLUCIÓN AMISTOSA CASO 13.606 RAIZA ISABELA SALAZAR

El día 8 de agosto del 2022, se reunieron en la ciudad de Bogotá D.C., de una parte, Susana Arango Haupt, Directora de la Dirección de Defensa Jurídica Internacional (E) de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, quien actúa con la debida autorización en nombre y representación del Estado colombiano, en lo sucesivo el “Estado” o el “Estado Colombiano,” y de otra parte, Asociación Líderes en Acción, Santamaría Fundación, Germán Humberto Rincón Perfetti y Synergía – Initiatives for Human Rights³, quienes en lo sucesivo se denominarán la “Parte Peticionaria”, han decidido suscribir el presente Acuerdo de Solución Amistosa en el marco del Caso 13.606 Raiza Isabela Salazar, 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 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 familia⁴.

Estado o Estado Colombiano: De conformidad con el Derecho Internacional Público se entenderá que es el sujeto que ha consentido a obligarse por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en adelante “Convención Americana” o “CADH”.

La Parte Peticionaria: Asociación Líderes en Acción, Santamaría Fundación, Germán Humberto Rincón Perfetti y Synergía – Initiatives for Human Rights.

Medidas de satisfacción: Medidas no pecuniarias que tienen como fin procurar la recuperación de las víctimas del daño que se les ha causado. Algunos ejemplos de esta modalidad de medidas son: el conocimiento público de la verdad y actos de desagravio.

Partes: Estado de Colombia, Raiza Isabela Salazar y la parte peticionaria.

Reconocimiento de responsabilidad: Aceptación por las acciones y omisiones atribuidos al Estado y que violan una o varias de sus obligaciones bajo el derecho internacional de los derechos humanos.

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

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

Víctima: La señora Raiza Isabela Salazar.

SEGUNDA PARTE: ANTECEDENTES ANTE EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

³ Synergía – Initiatives for Human Rights, actúa en condición de Copeticionario.

⁴ 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.

1. El 3 de septiembre de 2012 la CIDH recibió una petición en la que se denunció que Raiza Isabela Salazar adquirió una propiedad en el municipio de Dagua, departamento del Valle del Cauca en el año 2001, y desde su llegada al lugar fue víctima de reiteradas amenazas por parte de vecinos y el mayordomo del condominio, con el fin de que se fuera del lugar, por ser una mujer travesti.
2. En la petición se afirma que esta situación continuó hasta el año 2005, cuando la atacaron con balas de salva, causándole lesiones graves, por lo cual ese año se vio obligada a abandonar su hogar.
3. También se afirma que en el año 2009 Raiza Isabela Salazar decide retornar a su propiedad. Sin embargo, continuó siendo víctima de amenazas y actos violentos, por lo que decidió presentar la correspondiente denuncia ante la Fiscalía General de la Nación. Asimismo, se señaló que la señora Raiza Isabela Salazar presentó un derecho de petición a la Fiscalía General de la Nación en junio de 2011 con el fin de que le informaran el estado de la denuncia, sin obtener respuesta.
4. Se manifiesta en la petición que su denuncia recibió el trámite de contravención, del cual conocen las autoridades de policía, conforme al Código Nacional de Policía, lo que se alega como un tratamiento discriminatorio, debido a que los hechos se referían a acciones que atentaron contra su vida e integridad.
5. Según se indica en la petición, la señora Raiza Isabela Salazar solicitó protección ante la Personería Municipal de Cali. El Personero de Cali delegó el seguimiento de lo sucedido al Personero del municipio de Dagua.
6. La parte peticionaria alega que en diciembre de 2011 la señora Raiza Isabela Salazar presentó el caso al Procurador del Valle a través de Santamaría Fundación.
7. En virtud de lo anterior, en la denuncia internacional se alega que el Estado tuvo conocimiento de la situación desde el año 2005, y no se han adelantado investigaciones penales, a pesar de que existen individualizaciones de los partícipes de los hechos en su denuncia.

TERCERA PARTE: BENEFICIARIA

El Estado colombiano reconoce como víctima del presente acuerdo a la señora **Raiza Isabela Salazar**⁵, identificada con C.C. [...].

CUARTA PARTE: RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD

El Estado colombiano reconoce su responsabilidad internacional por omisión, por la violación de los derechos reconocidos en los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1. del mismo instrumento (obligación de garantizar), en perjuicio de la señora Raiza Isabela Salazar, por la falta de la investigación de los hechos sucedidos, lo cual derivó en la ausencia de identificación, judicialización y sanción de los autores.

QUINTA PARTE: MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

El Estado colombiano se compromete a realizar las siguientes medidas de satisfacción:

I. Acto de Reconocimiento de Responsabilidad:

El Estado colombiano realizará un Acto Público de Reconocimiento de Responsabilidad, de manera presencial en la ciudad de Santiago de Cali (Valle de Cauca), con la participación de Raiza Isabela Salazar, su madre y representantes. El acto se realizará de conformidad con el reconocimiento de responsabilidad señalado en este Acuerdo. La presente medida estará a cargo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se compromete a:

⁵ A través de nota conjunta de 8 de octubre de 2024, las partes solicitaron a la Comisión reservar el nombre identitario de la víctima al que se hacía referencia en este pie de página en el ASA original, según lo consignado en su documento de identidad.

- Realizar la difusión de una (1) pieza gráfica con la información previa del Acto en las redes sociales (Twitter, Facebook y LinkedIn) y en la página web de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- Transmitir el Acto en vivo por el canal de “YouTube” de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.
- Publicar el video del Acto realizado en el canal de “YouTube” de la Agencia y realizar su divulgación en las redes sociales de la Entidad con el fin de que pueda ser compartido.
- Realizar un comunicado de prensa con posterioridad al Acto, el cual será enviado a diferentes medios de comunicación⁶. Adicionalmente, el comunicado será publicado en redes sociales y página web de la Agencia con enlace al video de la plataforma “YouTube”.

II. Publicación del Informe de Artículo 49:

El Estado colombiano realizará la publicación de los apartes pertinentes 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.

III. Memoria

El Ministerio de Cultura contratará bajo las leyes de contratación estatal vigentes, y una vez el Ministerio de Hacienda y Crédito Público gire los recursos a esta entidad, a Santamaría Fundación para la realización de: **i)** Una mesa móvil y una escultura en forma de tacón, que permita la memoria y dignificación de la población Trans, como sujeto colectivo de derechos y especial protección; **ii)** un (1) fotógrafo que realizará una (1) sesión fotográfica a mujeres Trans, con su consentimiento, las cuales, se colocarán en la escultura en forma de tacón⁷; **iii)** cincuenta (50) folletos informativos físicos, que contengan una semblanza de Raiza Isabela Salazar y se haga referencia al Acuerdo de Solución Amistosa suscrito; **iv)** una (1) expresión artística Trans, que refleje y reconozca la lucha por la dignidad y la consigna de derechos de las personas Trans, la cual se presentará al cierre del Acto Público de Reconocimiento de Responsabilidad.

El Estado entregará a los peticionarios la mesa móvil y la escultura en forma de tacón en el Acto Público de Reconocimiento de Responsabilidad. Los peticionarios se harán cargo del mantenimiento y conservación de la mesa móvil y la escultura.

Los recursos que girará el Ministerio de Cultura a Santamaría Fundación serán por un valor de hasta cincuenta millones de pesos m/cte. (\$50.000.000), los cuales, deberán utilizarse para la ejecución de las medidas mencionadas en los numerales i), ii), iii) y iv) de la presente cláusula⁸.

SEXTA PARTE: MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

La Registraduría Nacional del Estado Civil solicitó cooperación técnica al Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA) de la organización de Estados Americanos (OEA), para que se realice el contenido, diseño y construcción de material pedagógico para sensibilizar y capacitar sobre la identidad de género, igualdad y no discriminación contra personas con identidades de género diversas. Igualmente, se solicitó el apoyo de PUICA en el desarrollo de capacitaciones con expertos en este tema, dirigidas al personal técnico y profesional de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Lo anterior, garantizará la sensibilización de los servidores públicos en el manejo y trato de estos casos, bajo el respeto de los derechos humanos, el derecho a la identidad y el libre desarrollo de la personalidad⁹.

El Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA) aceptó brindar la asesoría y apoyo técnico, por lo cual contrató una consultoría con la Fundación Grupo de Acción y Apoyo a Personas Trans (GAAT), el cual empezó el 1 de junio y terminará el 15 de agosto de 2022¹⁰. Esta consultoría tiene por objeto¹¹:

⁶ La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado no se compromete a que la divulgación sea llevada a cabo por algún medio de comunicación.

⁷ El contenido de las fotografías y la locación serán concertado entre las partes.

⁸ Ministerio de Cultura, correo electrónico del 28 de julio de 2022.

⁹ Registraduría Nacional del Estado Civil, SP-OAI-049 del 31 de marzo de 2022.

¹⁰ Organización de Estados Americanos, DGPE-048/22 del 4 de abril de 2022.

¹¹ Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas, correo electrónico del 11 de julio de 2022.

- a) Desarrollar un protocolo de atención para personas que soliciten procedimiento de reconocimiento de la identidad de género.
- b) Desarrollar contenidos de un curso de capacitación para oficiales de registradurías y notarías que puedan ser usados en jornadas de sensibilización y capacitación presenciales o virtuales.
- c) Usando como base la Circular Única de Registro Civil e Identificación (versión 6), desarrollar materiales informativos sobre el procedimiento de reconocimiento de la identidad de género incluyendo: (a) cambio de nombre en registro de nacimiento y en la cédula de ciudadanía; b) corrección del componente sexo en registro de nacimiento y en la cédula de ciudadanía; c) cambio del cupo numérico en la cédula de ciudadanía, para ser distribuidos a registradurías y notarías.
- d) Socializar los documentos de protocolo de atención y capacitación con organizaciones de sociedad civil, la Registraduría Nacional del Estado Civil y PUICA. La consultora contratada no será responsable ni del diseño, ni de la impresión de documentos, pero podrá brindar asesoría sobre la pertinencia de los elementos gráficos a emplear.
- e) Coordinar con la gerencia del proyecto las comunicaciones necesarias con la Registraduría Nacional del Estado Civil, a efecto de desarrollar un documento acorde a las necesidades particulares de la instancia solicitante.
- f) Participar en por lo menos 4 capacitaciones para personas oficiales de registradurías y notarías en el territorio de Colombia.

En virtud de que esta medida ya se está implementando, el Estado se compromete a hacer seguimiento a su cumplimiento e informar a la parte peticionaria y a la Comisión Interamericana sobre los resultados de la consultoría¹².

Igualmente, la Superintendencia de Notariado y Registro se compromete a instruir a los notarios que prestan funciones de registro civil, con base en las normas que integran el bloque de constitucionalidad y las directrices que imparta la Registraduría Nacional del Estado Civil¹³.

Asimismo, la Superintendencia de Notariado y Registro se compromete a llevar a cabo las investigaciones disciplinarias a que haya lugar en aquellos casos en los que se evidencie una vulneración a los derechos a la identidad de género e igualdad de las personas por parte de los notarios, en atención a las funciones atribuidas en la Ley 1952 de 2019¹⁴.

SÉPTIMA PARTE: MEDIDAS EN SALUD Y REHABILITACIÓN

El Ministerio de Salud y Protección Social implementará las medidas de rehabilitación constitutivas de una atención en salud 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.

Estas medidas serán implementadas a partir la firma del acuerdo de solución amistosa¹⁵.

¹² Registraduría Nacional del Estado Civil, correo electrónico del 26 de julio de 2022.

¹³ Superintendencia de Notariado y Registro, oficio SNR2022EE051718 del 17 de mayo de 2022.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ministerio de Salud y Protección Social, correo electrónico del 26 de julio de 2022.

OCTAVA PARTE: MEDIDAS DE COMPENSACIÓN

El Estado se compromete a dar inicio al trámite de la Ley 288 de 1996 “Por medio de la cual se establecen instrumentos para la indemnización de perjuicio a las víctimas de violaciones de derechos humanos en virtud de lo dispuesto por determinados órganos internacionales de Derechos Humanos”. El trámite se iniciará una vez se homologue el presente acuerdo de solución amistosa mediante la expedición del Informe de Artículo 49 de la Convención Americana, con el propósito de reparar los perjuicios ocasionados a la víctima como consecuencia de las afectaciones generadas por los hechos del presente caso.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado será la entidad encargada de asumir el trámite de la Ley 288 de 1996.

Para efectos de la indemnización de los perjuicios y su comprobación, se acudirá a los criterios y montos reconocidos por la jurisprudencia vigente del Consejo de Estado.

NOVENA PARTE: HOMOLOGACIÓN Y SEGUIMIENTO

Las partes le solicitan a la Comisión Interamericana la homologación del presente Acuerdo y su seguimiento.

Leído como fue este Acuerdo y estando las partes enteradas del alcance y contenido legal del mismo, se firma el 8 de agosto de 2022.

OTROSÍ ACUERDO DE SOLUCIÓN AMISTOSA SUSCRITO EL 8 DE AGOSTO DE 2022 EN EL CASO 13.606 RAIZA ISABELA SALAZAR

Primero: El 8 de agosto de 2022 se suscribió el Acuerdo de Solución Amistosa en el Caso 13.606 Raiza Isabela Salazar.

Segundo: El 29 de agosto de 2022 Santamaría Fundación informó, mediante correo electrónico, que posterior a la firma del Acuerdo de Solución Amistosa consideró que su organización no podía hacerse cargo del mantenimiento y conservación de la escultura pactada en el numeral III de la cláusula quinta del Acuerdo.

Tercero: El 9 de febrero de 2023 las partes se reunieron virtualmente y acordaron modificar la medida de memoria pactada en el numeral III de la cláusula quinta del Acuerdo de Solución Amistosa.

Cuarto: De acuerdo con lo anterior, las partes se permiten modificar el numeral III de la cláusula quinta del Acuerdo de Solución Amistosa, tal como se indica a continuación:

III. Memoria

El Ministerio de Cultura se compromete a apoyar técnicamente y a financiar a Santamaría Fundación con CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$50.000.000), para que esta realice: i) La construcción de una mesa y una pieza artística móvil, que permita la memoria y dignificación de la población Trans, como sujeto colectivo de derechos y especial protección; ii) La contratación de un (1) fotógrafo que realizará una (1) sesión fotográfica a mujeres Trans, con su consentimiento, las cuales, se colocarán en la pieza artística móvil¹⁶; iii) La contratación de la elaboración de cincuenta (50) folletos informativos físicos, que contengan una semblanza de Raiza Isabela Salazar y se haga referencia al Acuerdo de Solución Amistosa suscrito; iv) La contratación de una (1) expresión artística Trans, que refleje y reconozca la lucha por la dignidad y la consigna de derechos de las personas Trans, la cual se presentará al cierre del Acto Público de Reconocimiento de Responsabilidad.

Esta medida se entenderá cumplida con la expedición del acto administrativo que ordena el cumplimiento de la obligación de esta forma adquirida y el giro de los recursos a Santamaría Fundación, y la entrega de las recomendaciones técnicas y artísticas para la contratación de los bienes y servicios financiados¹⁷.

¹⁶ El contenido de las fotografías será concertado entre las partes.

¹⁷ Ministerio de Cultura, oficio No. MC08188S2023 del 17 de febrero de 2023.

Quinto: Las demás cláusulas que no fueron modificadas en el presente otrosí se mantienen igual en el Acuerdo de Solución Amistosa.

Para constancia, se firma en Bogotá el 3 de abril de 2023.

IV. DETERMINACIÓN DE COMPATIBILIDAD Y CUMPLIMIENTO

13. 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 tratados¹⁸. 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.

14. 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.

15. La CIDH observa que las partes suscribieron un otrosí al acuerdo de solución amistosa, el 3 de abril de 2023, por lo cual la CIDH declara, sobre la base de la voluntad de las partes que dicho otrosí hace parte integral del acuerdo de solución amistosa suscrito entre las partes y surte los efectos jurídicos correspondientes en cuanto al reemplazo del compromiso establecido en el numeral III (memoria) de la cláusula quinta (medidas de satisfacción) del ASA.

16. De conformidad con lo establecido en la cláusula novena del acuerdo suscrito entre las partes, mediante la cual solicitaron a la Comisión la homologación del acuerdo de solución amistosa contemplada en el artículo 49 de la Convención Americana y tomando en consideración la solicitud de las partes de 14 de mayo y 8 de octubre de 2024 para avanzar por esta vía, corresponde en este momento valorar el cumplimiento de los compromisos establecidos en este instrumento.

17. Al respecto, la Comisión considera que las cláusulas primera (conceptos), segunda (antecedentes ante el sistema interamericano de derechos humanos), tercera (beneficiaria) y cuarta (reconocimiento de responsabilidad) del acuerdo son de carácter declarativo, por lo que no corresponde supervisar su cumplimiento.

18. La Comisión Interamericana valora la cláusula declarativa cuarta, en la cual se reconoce la responsabilidad internacional del Estado colombiano por la violación de los derechos a las garantías judiciales y la protección judicial, establecidos en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en perjuicio de Raiza Isabela Salazar, por la falta de la investigación de los hechos sucedidos, lo cual derivó en la ausencia de identificación, judicialización y sanción de los autores.

19. En relación con el numeral I (acto de reconocimiento de responsabilidad) de la cláusula quinta (medidas de satisfacción), según lo informado conjuntamente por las partes, el evento se realizó el 19 de marzo de 2024, en las instalaciones de la Casa de Mono, en la ciudad de Santiago de Cali. Las partes reportaron la existencia de una comunicación permanente entre el Estado y la parte peticionaria, con la cual se concertaron cada uno de los detalles para el cumplimiento de la medida, tales como la fecha y hora de la realización del acto, la logística y el orden del día. Al respecto, las partes aportaron copia simple de las invitaciones circuladas para dicho evento, fotografías de su desarrollo y la agenda según la cual, además de incluirse un recorrido guiado por la casa y la exposición conmemorativa, se programó la proyección de un video denominado “*Semblanza Raiza Isabela Salazar*”, en el que se pudo conocer sobre la historia de Raiza Isabela Salazar.

¹⁸ 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.*

20. En el informe conjunto, las partes indicaron que el acto contó con la participación de Raiza Isabela Salazar y la intervención de sus representantes, Stefano Fabeni, Director Ejecutivo de Synergía, Germán Humberto Rincón Perfetti y Déborah Skenassy, Directora de Santamaría Fundación. Según lo informado, el acto fue presidido por el Director General (E) de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y contó con la intervención de la Viceministra de los Patrimonios, las Memorias y la Gobernanza Cultural (E), y el Viceministro de las Artes y la Economía Cultural y Creativa. Asimismo, el Secretario Ejecutivo de Peticiones y Casos de la CIDH, Jorge Humberto Meza, acompañó a las partes en este evento.

21. En su intervención, el Estado colombiano, a través del Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (E), indicó lo siguiente:

[...]

Un perdón no tiene sentido si no hay contexto, pero sobre todo, si no hay sentimiento. Raiza Isabela Salazar es una mujer Trans, vallecaucana, estilista, ciudadana y parte de esta sociedad que ha sido víctima de múltiples agresiones de su vecino y su entorno social, en un país que ha sido víctima de un conflicto armado como el nuestro. Raiza ha sido víctima de un doble tipo de violencia, la violencia propia en ese marco del conflicto y la violencia propia de una sociedad que muchas veces es inclemente, indolente y denigrante. (...)

El Estado, hoy viene a reconocer su responsabilidad internacional por la falta de adopción de medidas, específicamente, por no haberle dado garantías judiciales. Al Estado le asistía la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables que vulneraron sus derechos fundamentales, y la verdad, llegamos tarde. Llegamos tarde a esa dolorosa búsqueda de la verdad y de la justicia que Raiza ha emprendido durante todos estos años.

Este acto de reconocimiento en sí nos debe recordar la vida de una mujer vallecaucana que ha luchado por su felicidad y la de las personas con orientaciones, expresiones e identidades de género diversas, una maravillosa estilista, modelo (...) trabajadora y amante de la naturaleza, una mujer que ha luchado decididamente por los derechos de todas las personas Trans en nuestro país, una mujer (...) que ha hecho visibles a los invisibles. Su valentía, coraje y su voz, no pudo ser callada y la ayudó a resistir, denunciar y clamar por la justicia. Su talante, Raiza, refleja su compromiso con la difusión, la defensa, la asequibilidad y promoción de los derechos humanos.

(...) Su caso es tan solo uno de tantos que, lamentablemente, las personas Trans enfrentan a diario en nuestro país. Este acto, requirió de una preparación rigurosa y un dialogo constante, pues no era nada sencillo pensar en una reparación para Raiza Isabela Salazar, sin tener en cuenta su impacto en toda la población Trans y en nuestra sociedad en su conjunto. También fue un reto real para esta institucionalidad crear medidas que antes, nunca se habían implementado, pero lo que si sabíamos desde un principio (...) es que este acto y sus medidas de memoria deberían generar una verdadera transformación cultural en nuestro país, que fuera una oportunidad para visibilizar, con y a través del arte, la resistencia, la lucha y la dignidad de Raiza y todas las personas Trans en Colombia.

(...) Por ello, en representación del Estado colombiano y con un profundo sentido de respeto, como Director General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado reconozco la responsabilidad internacional por la vulneración de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, establecidos en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento en perjuicio de Raiza Isabela Salazar.

Hoy 19 de marzo, fecha en que comienza la semana de la visibilidad Trans: Memoria y Reparación, el Estado colombiano lamenta profundamente esos hechos y pide perdón a Raiza Isabela Salazar por la falta de acceso a la justicia y los perjuicios ocasionados a raíz de esto. Por haber llegado tarde Raiza.

[...]

22. Por su parte, el Secretario Ejecutivo de Peticiones y Casos de la CIDH, quien participó virtualmente del espacio, indicó lo siguiente en su intervención:

[...]

Es un honor para mí, y es un honor para la Comisión Interamericana, unirnos a ustedes en este espacio de conmemoración y reivindicación de la lucha de Raiza Salazar frente a las violaciones padecidas; y que al mismo tiempo da inicio a las celebraciones en el marco de la semana de la Visibilización Trans: Memoria y Reparación.

La Comisión valora el reconocimiento de responsabilidad internacional y el pedido de disculpas que en esta oportunidad hizo el Estado colombiano por las violaciones a los derechos humanos consagrados en la Convención Americana en relación con las garantías judiciales y la protección judicial, en perjuicio de la señora Raiza Isabela Salazar por la falta de investigación de los ataques y amenazas de que fuera objeto, todo lo cual derivó en la ausencia de identificación, judicialización y sanción de los responsables de estos hechos y, en general, la situación de impunidad de este caso.

La Comisión destaca que esta declaración realizada por el Estado constituye un paso esencial hacia la dignificación de Raiza y de las mujeres trans en todo el país. Esperamos que el reconocimiento de responsabilidad, como un eje central del acuerdo, contribuya a fortalecer la confianza construida entre las partes y así mismo, esperamos que la buena voluntad demostrada en este acto se mantenga hasta el alcance total del cumplimiento de las obligaciones que el Estado colombiano ha asumido en el marco del acuerdo de solución amistosa.

El mecanismo de solución amistosa de la Comisión Interamericana se presenta como una alternativa en el proceso contencioso, en el que son precisamente, las partes involucradas las encargadas de diseñar las estrategias de reparación para que se implementen. En este sentido, el rol protagónico que adquieren las víctimas durante el proceso de solución amistosa propicia que sean éstas quienes tengan la voz y tengan el control sobre su propio proceso de reparación, en tanto el diseño del contenido del acuerdo es un reflejo de las necesidades y de los intereses de las víctimas, y en este caso en particular, para la obtención de justicia y de reparación de Raiza Isabela.

Es así que en el acuerdo de solución amistosa que hoy nos convoca y durante el desarrollo del proceso de negociación del mismo, las partes demostraron un compromiso significativo en incluir, además de las medidas de reparación individual relacionadas con las disculpas, compensaciones y las medidas en salud, componentes de carácter estructural que contribuyen a evitar el olvido y la repetición de los hechos sufridos por Raiza, y que a su vez tienen un impacto importante en la memoria y dignificación de la población trans como sujeto colectivo de derechos y especial protección. Las piezas artísticas que hemos visto en este espacio reflejan la fortaleza de Raiza, de las mujeres trans y de las organizaciones que le acompañan.

En este sentido, valoramos ampliamente la oportunidad de escuchar las voces de quienes se han visto silenciadas, nos hacemos sensibles al dolor que han tenido que atravesar y reconocemos la importancia y el significado en sus vidas de contar con espacios seguros en los que sus voces sean escuchadas y sean respetadas. (...)

Por último, quiero extender estas palabras de fraternidad y de acompañamiento de manera muy especial a Raiza Isabela Salazar enalteciendo su perseverancia, su tenacidad y su dignidad que la han llevado a alcanzar este punto crucial del proceso de solución amistosa. Agradezco también, la confianza depositada en el mecanismo de solución amistosa y el rol facilitador que ha tenido esta Comisión.

[...]

23. Las partes aportaron fotografías de la difusión, previa al acto, que realizó la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en las plataformas X, Instagram y LinkedIn; así como también, constancia de la publicación que se realizó en la plataforma X, con posterioridad al acto, en la cual se incorporó el enlace del video publicado en el canal de YouTube¹⁹ de la institución, en el que se encuentra disponible la transmisión en vivo del acto. Al respecto, en la nota conjunta de 8 de octubre de 2024, las partes indicaron que la medida cumplió cabalmente con el efecto reparador para la víctima y sus representantes, por lo cual solicitaron

¹⁹ Ver: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, YouTube, Acto de Reconocimiento de Responsabilidad del Estado en el Caso Raiza Isabela Salazar. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Nnfh0LP3aLQ> (Consultado por última vez el 10 de octubre de 2024).

declarar su cumplimiento total. Tomando en consideración los elementos de información brindados por las partes, la Comisión entiende que el numeral I (acto de reconocimiento de responsabilidad) de la cláusula quinta (medidas de satisfacción) del ASA suscrito, se encuentra totalmente cumplida y así lo declara.

24. Por otro lado, en relación con lo establecido en el numeral III (memoria) de la cláusula quinta (medidas de satisfacción), modificado mediante el otrosí suscrito el 3 de abril de 2023, las partes proporcionaron información y registros fotográficos mediante los cuales la Comisión pudo constatar que se creó una mesa móvil como pieza artística, a partir de las fotografías capturadas de varias mujeres trans; y que el día del acto se difundió un folleto físico, que contenía una semblanza de Raiza y hacía alusión al texto del acuerdo suscrito. Asimismo, la información aportada por las partes, permitió a la Comisión verificar que, durante el cierre del acto público de reconocimiento de responsabilidad, se llevó a cabo un acto cultural denominado *Performance poemario*. En virtud de lo anterior, la Comisión considera que este extremo del acuerdo de solución amistosa se encuentra cumplido totalmente y así lo declara.

25. Por las razones anteriores, la CIDH concluye que los numerales I (acto de reconocimiento de responsabilidad) y III (memoria) de la cláusula quinta sobre medidas de satisfacción se encuentran totalmente cumplidos y así lo declara.

26. Por otro lado, en relación con el numeral II (publicación del Informe Artículo 49) de la cláusula quinta (medidas de satisfacción) y las cláusulas sexta (medidas de no repetición), séptima (medidas de salud y rehabilitación) y octava (medidas de compensación) del acuerdo de solución amistosa, y en virtud de la solicitud conjunta de las partes de avanzar con la homologación del acuerdo de manera anterior a su ejecución, 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. En virtud de lo anterior, la Comisión quedaría a la espera de la información actualizada que las partes presenten en el marco de la etapa de seguimiento de solución amistosa.

27. Por lo anterior, la Comisión considera que los numerales I (acto de reconocimiento de responsabilidad) y III (memoria) de la cláusula quinta (medidas de satisfacción) han sido cumplidos totalmente y así lo declara. Al mismo tiempo, la Comisión considera que el numeral II (publicación del Informe Artículo 49) de la cláusula quinta (medidas de satisfacción) y las cláusulas sexta (medidas de no repetición), séptima (medidas de salud y rehabilitación) y octava (medidas de compensación) del acuerdo de solución amistosa se encuentran pendientes de cumplimiento y así lo declara.

28. Por lo demás, la Comisión reitera que el resto del contenido del acuerdo de solución amistosa es de carácter declarativo por lo que no corresponde a la CIDH la supervisión de su cumplimiento. En consecuencia, la Comisión considera 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

29. 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.

30. 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 8 de agosto de 2022, así como del otrosí del ASA firmado por las partes el 3 de abril de 2023.

2. Declarar que el otrosí del ASA de fecha 3 de abril de 2023 hace parte integral del acuerdo de solución amistosa.

3. Declarar el cumplimiento total de los numerales I (acto de reconocimiento de responsabilidad) y III (memoria) de la cláusula quinta (medidas de satisfacción) del acuerdo de solución amistosa, según el análisis contenido en este informe.

4. Declarar pendientes de cumplimiento el numeral II (publicación del Informe Artículo 49) de la cláusula quinta (medidas de satisfacción) y las cláusulas sexta (medidas de no repetición), séptima (medidas de salud y rehabilitación) y octava (medidas de compensación) del acuerdo de solución amistosa, según el análisis contenido en este informe.

5. Continuar con la supervisión de los compromisos asumidos en el numeral II (publicación del Informe Artículo 49) de la cláusula quinta (medidas de satisfacción) y las cláusulas sexta (medidas de no repetición), séptima (medidas de salud y rehabilitación) y octava (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.

6. 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 26 días del mes de junio de 2025. (Firmado): José Luis Caballero Ochoa, Presidente; Andrea Pochak, Primera Vicepresidenta; Arif Bulkan, Segundo Vicepresidente; Edgar Stuardo Ralón Orellana, Gloria Monique de Mees y Roberta Clarke, miembros de la Comisión.