

26) CASO LAS PALMERAS. COLOMBIA

Derecho a la vida, garantías judiciales, protección judicial, artículo 3o. común de las Convenciones de Ginebra de 1949 y obligación de respetar los derechos

Hechos de la demanda: El 23 de enero de 1991 el comandante departamental de la Policía de Putumayo habría ordenado a miembros de la Policía Nacional llevar a cabo una operación armada en la localidad de Las Palmeras, Municipio de Mocoa, Departamento de Putumayo. La Policía Nacional estaría apoyada por efectivos del ejército. En la mañana de ese mismo día, se encontraban en la escuela rural de Las Palmeras unos niños que esperaban el comienzo de las clases y dos trabajadores que reparaban un tanque. Estos eran Julio Milcíades Cerón Gómez y Artemio Pantoja. En un terreno lindero se hallaban los hermanos William y Edebraiz Cerón ordeñando una vaca. El maestro Hernán Javier Cuarán Muchavisoy estarían por llegar a la escuela. Las fuerzas del ejército habrían abierto fuego desde un helicóptero y hiriendo al niño Enio Quinayas Molina, de seis años, que se dirigía a la escuela. La policía habría detenido en la escuela y en sus alrededores al maestro Cuarán Muchavisoy, a los trabajadores Cerón Gómez y Pantoja, a los hermanos William y Edebraiz Cerón y a otra persona no identificada que podría ser Moisés Ojeda o Hernán Lizcano Jacanamejoy. La Policía Nacional habría ejecutado extrajudicialmente por lo menos a seis de estas personas.

Fecha de interposición de la denuncia ante la Comisión: 27 de enero de 1994.

Fecha de interposición de la demanda ante la Corte: el 6 de julio de 1998.

ETAPA DE EXCEPCIONES PRELIMINARES

CIDH, *Caso Las Palmeras. Excepciones preliminares*. Sentencia del 4 de febrero de 2000. Serie C, núm. 66.

Voto razonado del juez A. A. Cançado Trindade.

Voto concurrente del juez Sergio García Ramírez.

Partially Dissenting Opinion of Judge Oliver Jackman.

Artículos en análisis: 4o. (*Derecho a la vida*), 8o. (*Garantías judiciales*), 25 (*Protección judicial*), 1.1 (*Obligación de respetar los derechos de la Convención Americana*, y artículo 3o. común de las *Convenciones de Ginebra de 1949*).

*Composición de la Corte:** Antônio A. Cançado Trindade, presidente; Máximo Pacheco Gómez, vicepresidente; Hernán Salgado Pesantes, Oliver Jackman, Alirio Abreu Burelli, Sergio García Ramírez, y Julio A. Barberis, juez *ad hoc*; presentes, además: Manuel E. Ventura Robles, secretario, y Renzo Pomi, secretario adjunto.

Asuntos en discusión: *Excepción de: violación del debido proceso por grave omisión de información, incompetencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para aplicar el derecho internacional humanitario y otros tratados internacionales, incompetencia de la Corte para conocer un asunto cuando no se han agotado los recursos de jurisdicción interna y incompetencia de la Corte para actuar como tribunal de instrucción de hechos particulares.*

*

Excepción: violación del debido proceso

25. En su primera excepción preliminar, Colombia sostuvo que la Comisión omitió en la demanda brindar una información completa sobre el estado actual de la causa en la jurisdicción interna, lo cual constituiría una violación del debido proceso.

La omisión fundamental en que la Comisión habría incurrido consiste en no haber expresado en la demanda que la causa interna había pasado de la jurisdicción del sistema penal militar a la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación. Colombia estimó que este cambio de jurisdicción es un “hecho nuevo y trascendental”. El Estado presentó como prueba principal la nota que envió el 22 de mayo de 1998 al señor secretario ejecutivo de la Comisión en que consta esa circunstancia.

* El juez Carlos Vicente de Roux Rengifo, de nacionalidad colombiana, se excusó de conocer en el presente caso.

El Estado consideró que la Comisión tenía el deber de informar en la demanda sobre la realidad del estado de la causa en el procedimiento interno y que esta omisión constituiría un hecho grave que afectaría el equilibrio procesal y su situación frente a la Corte.

Colombia afirmó que esta situación impide a la Corte conocer del caso y fallar sobre él. En otro pasaje de su escrito de oposición de excepciones, expresó que existía un “error insubsanable” pues la oportunidad de corregir la demanda ya ha precluido.

En consecuencia de lo expuesto, el Estado solicitó que el expediente sea devuelto a la Comisión para que ésta emita un informe definitivo en cumplimiento de lo establecido en la Convención. En la audiencia, Colombia solicitó que la Corte declarara la inadmisibilidad de la demanda por la grave omisión de información por parte de la Comisión.

26. La Comisión expresó que la demanda presentada ante la Corte el 6 de julio de 1998 fue elaborada en base a los hechos articulados en el Informe núm. 10/98, que fue aprobado el 20 de febrero de 1998. Por esa razón, los hechos invocados por Colombia no han sido incluidos en la demanda. Por otra parte, la Comisión señaló que, según el Reglamento de la Corte, el procedimiento es contradictorio y cada parte tiene la oportunidad de ejercer su derecho de defensa. Por ello, una omisión por parte de la Comisión no podría afectar los derechos procesales de Colombia y solicitó el rechazo de la excepción interpuesta.

27. El procedimiento ante esta Corte, tal como lo señala la Comisión, tiene carácter contradictorio. Este Tribunal, por su parte, falla según lo alegado y probado por cada parte. Por ello, la circunstancia de que la parte demandante haya omitido la mención de determinados hechos no impide que la parte demandada los alegue y presente las pruebas correspondientes. Esta Corte no alcanza a comprender en qué medida la conducta de la Comisión ha afectado el derecho de debido proceso que corresponde a Colombia y considera que la excepción interpuesta carece de fundamento, razón por la cual la desestima.

Excepción de falta de competencia de la Corte, artículo 3o. común de las Convenciones de Ginebra de 1949

28. En la demanda presentada por la Comisión, solicitó a la Corte que “concluya y declare que el Estado de Colombia ha violado el derecho a la vida, consagrado en el artículo 4 de la Convención, y el artículo 3o. co-

mún de las Convenciones de Ginebra de 1949...”. Ante esta petición, Colombia opuso una excepción preliminar sosteniendo que la Corte “carece de competencia para aplicar el derecho internacional humanitario y otros tratados internacionales”.

En este sentido, el Estado afirmó que los artículos 33 y 62 de la Convención limitan su competencia a la aplicación de lo establecido en ella. Invocó asimismo la opinión consultiva OC-1 del 24 de septiembre de 1982 (párrafos 21 y 22) y manifestó que la Corte “debe pronunciarse únicamente sobre las competencias que le han sido atribuidas de manera taxativa en la Convención”.

29. La Comisión prefirió, en su escrito, responder conjuntamente a las excepciones relativas a su propia competencia y a la de la Corte sobre la aplicación del derecho humanitario y otros tratados. Antes de pasar al análisis de la cuestión, la Comisión expresó, como declaración de principio, que el presente caso debería ser decidido a la luz de “las normas consagradas tanto en la Convención Americana como en el derecho internacional humanitario consuetudinario aplicable a conflictos armados internos y plasmado en el artículo 3 común de las Convenciones de Ginebra de 1949”. La Comisión reiteró su convencimiento de que, tanto ella como esta Corte, tenían competencia para aplicar esa normativa.

La Comisión expresó, como punto de partida de su razonamiento, que Colombia no ha objetado lo dicho por ella en el sentido de que, en el momento en que se produjo la pérdida de vidas relatada en la demanda, se desarrollaba en su territorio un conflicto armado no internacional y tampoco ha objetado que dicho conflicto corresponde a la definición prevista en el artículo 3o. común de los Convenios de Ginebra.

Prosiguió la Comisión diciendo que la existencia de un conflicto armado no exime a Colombia de respetar el derecho a la vida. Ahora bien, la Comisión consideró que, en un conflicto armado, hay casos en que un enemigo puede ser muerto legítimamente, en tanto que, en otros, ello está prohibido. La Comisión afirmó que la Convención Americana no contiene ninguna norma para distinguir una hipótesis de la otra y, por esa razón, debe aplicar los Convenios de Ginebra. La Comisión también invocó a su favor un pasaje de la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre *La Legalidad de la Amenaza o Uso de Armas Nucleares*, a saber:

En principio, el derecho a no ser arbitrariamente privado de la vida se aplica también durante hostilidades. El examen de lo que es una privación arbitraria

de la vida, sin embargo, debe ser determinado por la *lex specialis* aplicable, a saber, el derecho aplicable en un conflicto armado el cual está designado para regular la conducta durante las hostilidades. Así, si la pérdida de una vida particular por el uso de cierta arma en guerra, es considerada una privación arbitraria de la vida contraria al artículo 6 del Pacto, sólo puede ser decidido remitiéndose al derecho aplicable durante los conflictos armados y no por deducción de los términos de la Convención misma (Traducción de la Secretaría al castellano). *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, advisory opinion, I.C.J. Reports 1996, p. 240.

La Comisión expresó que, en el presente caso, ha determinado primeiramente si el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra había sido violado y, una vez comprobado esto, recién averiguó si había habido violación del artículo 4 de la Convención Americana.

La parte demandante expuso también en su escrito la naturaleza del derecho internacional humanitario y su relación con los derechos humanos.

Finalmente, la Comisión invocó el artículo 25 de la Convención Americana. Este artículo fue interpretado por la Comisión en el sentido de que se trata de una norma que le permite aplicar el derecho humanitario.

La Comisión manifestó que, a su criterio, la excepción interpuesta por Colombia no es una objeción jurisdiccional que afecte los elementos requeridos para que la Corte ejerza su competencia. Afirmó que quizás resulte prematuro considerar la objeción del Estado en cuanto a la invocación de los Convenios de Ginebra, dado que este tema está vinculado a la cuestión de fondo. Sin embargo, en la conclusión de su escrito, la Comisión solicitó a la Corte que rechazara la excepción preliminar interpuesta y que declarara que tiene competencia para aplicar el derecho internacional humanitario y otros tratados internacionales.

30. En la audiencia pública celebrada, Colombia trató de refutar los argumentos expuestos por la Comisión en su escrito. En este orden de ideas, el Estado subrayó la importancia que, en derecho internacional, tiene el principio del consentimiento. Sin el consentimiento del Estado, la Corte no podría aplicar los Convenios de Ginebra.

El representante del Estado sostuvo, luego, que ni el artículo 25 ni el artículo 27.1 de la Convención Americana pueden ser interpretados como normas que autorizan a la Corte a aplicar los Convenios de Ginebra.

Por último, Colombia estableció la distinción entre “interpretación” y “aplicación”. La Corte podría interpretar los Convenios de Ginebra al

igual que otros tratados internacionales, pero sólo podría aplicar la Convención Americana.

31. En la audiencia, la Comisión efectuó una detallada exposición de su tesis acerca de la aplicabilidad del derecho internacional humanitario por parte de la Corte, en la cual manifestó que es inexacta “la premisa de que la Comisión y la Corte están llamadas a determinar si los Estados parte han violado la Convención Americana, en forma excluyente de otras fuentes de derecho internacional”.

La Comisión sostuvo en su alegato que existe una relación particular entre el artículo 4o. de la Convención Americana y el artículo 3o. común de los Convenios de Ginebra y que,

como ha entendido ...el objeto y fin y la necesidad de aplicar en forma efectiva la Convención Americana sustentan la competencia de los órganos del sistema para decidir sobre las violaciones al artículo 4 en forma coextensiva con la norma de derecho internacional general recogida en el artículo 3 común de las Convenciones de Ginebra.

...

Dada su especificidad y relevancia para el caso particular y su contexto, la Comisión considera que el artículo 3 común fue considerado en su carácter de norma de derecho internacional, que obliga al ilustre Estado y que incluso forma parte integrante del derecho interno colombiano. La Comisión considera que ignorar el contenido y el alcance de ciertas obligaciones internacionales del Estado, y renunciar a la tarea de armonizarlos con la competencia de los órganos del sistema interamericano en un contexto integral y teleológico, implicaría traicionar el bien jurídico y ético promovido por el artículo 29, vale decir, la mejor y más progresiva aplicación de la Convención Americana.

...

Como consecuencia, las alegadas violaciones al derecho a la vida cometidas en un contexto de un conflicto armado interno, no siempre pueden ser resueltas por la Comisión, sobre la base de la sola invocación del artículo 4 de la Convención Americana. La Convención Americana no hace expresa remisión al derecho internacional humanitario en estas circunstancias, sin embargo, dado el estatus de esa rama del derecho internacional, y su reconocida interrelación y complementariedad con los derechos humanos, es claro que no se trata de una omisión deliberada, sino de una laguna que afecta un derecho fundamental no suspendible.

...

La Comisión considera, que su conclusión sobre la violación del artículo 4, en forma coextensiva con el artículo 3 común, en este caso, no sólo no excedió sus competencias, sino que constituye parte de su mandato como órgano al

que se ha encomendado asegurar la observancia de los derechos fundamentales de las personas, bajo la jurisdicción de los Estados parte. Se trata de una determinación basada en la aplicación de una norma convencional universalmente ratificada que codifica el derecho internacional general.

...

La Comisión considera, que las conclusiones ... respecto de esa norma de derecho internacional humanitario, en relación al artículo 4 de la Convención en el presente caso, conllevan una interpretación proactiva y justificada del mandato de los órganos del sistema, consistente con el objeto y fin del derecho internacional de los derechos humanos, y a la vez respetuosa, en esencia, de la regla del consentimiento y del valor de las normas imperativas del derecho internacional.

Por último, la Comisión estimó que la excepción interpuesta por Colombia no era una objeción jurisdiccional y que la cuestión se encuentra ligada a la determinación de hecho y de derecho vinculada con el fondo del asunto.

32. La Convención Americana es un tratado internacional según el cual los Estados parte se obligan a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción. La Convención prevé la existencia de una Corte Interamericana para “conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación” de sus disposiciones (artículo 62.3).

Cuando un Estado es parte de la Convención Americana y ha aceptado la competencia de la Corte en materia contenciosa, se da la posibilidad de que ésta analice la conducta del Estado para determinar si la misma se ha ajustado o no a las disposiciones de aquella Convención aún cuando la cuestión haya sido definitivamente resuelta en el ordenamiento jurídico interno. La Corte es asimismo competente para decidir si cualquier norma del derecho interno o internacional aplicada por un Estado, en tiempos de paz o de conflicto armado, es compatible o no con la Convención Americana. En esta actividad la Corte no tiene ningún límite normativo: toda norma jurídica es susceptible de ser sometida a este examen de compatibilidad.

33. Para realizar dicho examen la Corte interpreta la norma en cuestión y la analiza a la luz de las disposiciones de la Convención. El resultado de esta operación será siempre un juicio en el que se dirá si tal norma o tal hecho es o no compatible con la Convención Americana. Esta última sólo ha atribuido competencia a la Corte para determinar la compatibilidad de

los actos o de las normas de los Estados con la propia Convención, y no con los Convenios de Ginebra de 1949.

Por ello, la Corte decide admitir la tercera excepción preliminar interpuesta por el Estado.

Excepción de falta de competencia de la Comisión

34. Colombia opuso como excepción preliminar la incompetencia de la Comisión para aplicar el derecho internacional humanitario y otros tratados internacionales. Al respecto, el Estado señaló que la Convención Americana restringe la competencia *ratione materiae* a los derechos consagrados por ella y no lo hace extensivo a los consagrados en ninguna otra convención. Agregó, que la Corte nunca se ha pronunciado sobre la facultad que tiene la Corte o la Comisión de asumir el conocimiento de asuntos fuera de las atribuciones de competencia señaladas en la Convención, para lo cual invocó la opinión consultiva OC-1 y el artículo 33 de la Convención. El hecho de que los Estados miembros de la Organización de Estados los Americanos deban observar de buena fe los Convenios de Ginebra y ajustar su legislación interna al cumplimiento de esos instrumentos no le confiere competencia a la Comisión para deducir responsabilidad del Estado con base en ellos.

En audiencia pública, el Estado señaló que estaba de acuerdo con interpretar armónicamente la Convención con otros tratados, pero no admitió la aplicación del artículo 3o. común como una norma infringida por Colombia en un caso individual. Tanto el artículo 25 como el 27.1 y 29.b), por su ubicación en el texto de la Convención, no pueden ser considerados como normas atributivas de competencia; son normas que establecen derechos y la última, es una norma de interpretación.

Las excepciones preliminares interpuestas *in limine litis* por la parte demandada, tal como se desprende del derecho y la práctica internacionales, tienen, básicamente, los siguientes propósitos: objetar la admisibilidad de las peticiones de la parte demandante o limitar o negar, parcial o totalmente, la competencia del órgano jurisdiccional internacional.

Si bien la Comisión Interamericana tiene amplias facultades como órgano de promoción y protección de los derechos humanos, de la Convención Americana se desprende, con toda claridad, que el procedimiento iniciado en casos contenciosos ante la Comisión que culmine en una de-

manda ante la Corte, debe referirse precisamente a los derechos protegidos por dicha Convención (*Cfr.* artículos 33, 44, 48.1 y 48). Se exceptúan de esta regla, los casos en que otra Convención, ratificada por el Estado, confiere competencia a la Comisión o a la Corte Interamericanas para conocer de violaciones de los derechos protegidos por dicha Convención, como, por ejemplo, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Por ello, la Corte decide admitir la segunda excepción preliminar interpuesta por el Estado.

Excepción preliminar: no agotamiento de los recursos internos

35. Colombia afirmó en su escrito de oposición de excepciones que esta Corte carece de competencia para conocer en este asunto porque no se han agotado aún los recursos de jurisdicción interna...

La Comisión expresó en su contestación escrita que oportunamente presentó esta demanda fundándose en el artículo 46.2 de la Convención Americana debido a que, cuando aprobó el Informe núm. 10/98, habían pasado ya siete años desde la producción de los hechos y la causa se encontraba aún en su fase preliminar en el ámbito de la justicia penal militar. La parte demandante rechazó la idea de que el cambio de jurisdicción en que esta causa tramita constituye una circunstancia que modifique sustancialmente la situación. La Comisión sostuvo que los recursos internos interpuestos no han sido adecuados ni efectivos en el presente caso.

37. Una de las condiciones requeridas por la Convención Americana para que una petición o comunicación sea admitida por la Comisión es que “se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos” (artículo 46.1.a). Esta regla admite algunas excepciones, entre las que figura el “retardo injustificado” en la decisión (artículo 46.2.c).

38. En el presente caso, las partes coinciden en que los hechos que originaron esta causa tuvieron lugar en enero de 1991. El Estado no ha dado ninguna explicación satisfactoria acerca del trámite procesal desarrollado entre esa fecha y el inicio de 1998. El silencio del Estado debe ser apreciado tomando en cuenta que durante los siete primeros años el trámite procesal no pasó de la etapa indagatoria. Colombia ha mencionado los avances que ocurrieron desde que la Unidad de Derechos Humanos de la

Fiscalía General de la Nación tomó a su cargo esta causa. Pero el tema en cuestión no es lo que sucedió en 1998, sino en los primeros siete años a partir de los hechos. Este tiempo es más que suficiente para que un tribunal dicte sentencia. Al considerarlo así, la Corte no se aparta de su jurisprudencia anterior. En el *caso Genie Lacayo*, el Tribunal estimó que un período de cinco años transcurrido desde el momento del auto de apertura del proceso rebasaba los límites de la razonabilidad.¹ Este criterio ha sido reiterado por la Corte en otras ocasiones.² El Estado no ha proporcionado ninguna explicación convincente para justificar la demora en el presente caso.

39. En consecuencia, la Corte desestima esta excepción.

Excepción de falta de competencia de la Corte para actuar como tribunal de instrucción

40. Colombia presentó también, a título de excepción preliminar, el argumento de que esta Corte carece de competencia para actuar como tribunal de instrucción de hechos particulares. El Estado señaló, en su escrito de interposición de excepciones, que la Comisión solicitó que se establecieran las circunstancias del fallecimiento de una séptima persona, presuntamente muerta en combate, a fin de determinar si se había violado el derecho a la vida. Colombia sostuvo que esta solicitud va más allá de la competencia de la Corte pues ésta no puede transformarse en un tribunal de instrucción o en un cuerpo técnico de la policía para investigar la muerte de una persona porque su función consiste sólo en “conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados parte en la Convención Americana”. El Estado reiteró que esta Corte no es competente para el análisis de conductas individuales y que su función está limitada a ser “juez de Estados” y no “juez de particulares”.

En la audiencia, Colombia insistió en la misma argumentación. Afirmó que no pretende limitar la facultad probatoria que posee la Corte, pero que las pruebas deben tender sólo a probar la responsabilidad de un Estado. En este sentido, expresó que “la competencia de los órganos de la Con-

1 *Caso Genie Lacayo*. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C, núm. 23, párrafo 81.

2 *Caso Suárez Rosero*. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C, núm. 35, párrafo 73 y *Caso Paniagua Morales y otros*, Sentencia de 8 de marzo de 1998, Serie C, núm. 37, párrafo 155.

vención Americana es para establecer responsabilidades de Estados y no responsabilidades individuales”.

41. En el presente caso, la Comisión consideró que el Estado es internacionalmente responsable de la muerte de una séptima persona y ofrece las pruebas para demostrarlo. No se trata aquí de determinar la responsabilidad penal de la persona que dio muerte a este individuo, sino la responsabilidad internacional del Estado, pues la Comisión sostuvo que dicho individuo fue privado de la vida por un agente del Estado, esto es, por alguien cuya conducta resulta imputable a Colombia. Para ello debe averiguar en qué circunstancias murió la séptima víctima y si en ese hecho participó un órgano del Estado colombiano. Al hacerlo, la Corte no se erige en juez de individuos, sino de Estados.