

OEA/Ser.L/V/II  
Doc. 377  
1 diciembre 2021  
Original: español

**INFORME No. 367/21**  
**PETICIÓN 1490-12**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

JOSÉ ANÍBAL GARCERANT MEJÍA Y OTROS (MASACRE DE VILLANUEVA)  
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 1º de diciembre de 2021.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 367/21. Petición 1490-12. Admisibilidad. José Aníbal Garcerant Mejía y otros (Masacre de Villanueva). Colombia. 1º de diciembre de 2021.

## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	Patricia Elena Fernández Acosta
<b>Presunta víctima:</b>	José Aníbal Garcerant Mejía, Julio Contreras Rincones, Nefer Augusto David López, Alexander Enrique David López, Bartolomé Contreras Molina, José Luis Rosado Quintero, Javier Enrique Olmedo Campo, Ramiro Moisés Campo Peñaloza, Erinson José Damián Rojas, José Luis Dangond Quintero, Geison Torres y Elis Fabián Montero Chinchia, y sus respectivos familiares (ver anexo)
<b>Estado denunciado:</b>	Colombia
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (honra y dignidad), 12 (libertad de conciencia y de religión), 19 (derechos del niño), 22 (circulación y residencia) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>1</sup> , en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>2</sup>

<b>Presentación de la petición:</b>	8 de agosto de 2012
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	3 de agosto de 2017
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	28 de noviembre de 2017
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	19 de marzo de 2018 y 9 de abril de 2021
<b>Observaciones adicionales del Estado:</b>	27 de julio de 2018
<b>Advertencia sobre posible archivo:</b>	25 de abril de 2017 y 16 de marzo de 2021
<b>Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:</b>	26 de abril de 2017 y 9 de abril de 2021

## 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 del instrumento de ratificación 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), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (honra y dignidad), 12 (libertad de conciencia y de religión), 19 (derechos del niño), 22 (circulación y residencia) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)

<sup>1</sup> En adelante, "la Convención Americana" o "la Convención".

<sup>2</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, aplica la excepción del artículo 46.2.c) de la Convención Americana, 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 parte peticionaria solicita que se declare internacionalmente responsable al Estado colombiano por la participación de agentes estatales en la masacre cometida por grupos paramilitares en el municipio de Villanueva (Guajira), y por la impunidad en la que permanecen estos hechos en la actualidad.

2. La petición narra que en horas de la noche del 7 de diciembre de 1998, mientras se celebraba la festividad religiosa de la víspera de la Inmaculada Concepción, conocida en Colombia como la “noche de las velitas”, un escuadrón de cerca de ciento cincuenta hombres armados, tanto paramilitares provenientes de distintas zonas de la región Caribe como miembros de la Fuerza Pública, irrumpió por dos puntos distintos al municipio de Villanueva, y en el curso de las siguientes horas asesinó a doce personas, habitantes de los barrios El Cafetal y San Luis, cuyos nombres portaban en una lista para ser eliminados, o bien fueron confrontados en sus casas o en la vía pública por los asaltantes en el curso de la toma paramilitar. Algunos de los habitantes del pueblo se enfrentaron a los atacantes con armas de fuego, pero en su mayoría las víctimas fueron asesinadas mientras se encontraban en estado de indefensión en sus hogares o en las calles, en medio de la confusión y el pánico que se extendió hasta la mañana del día siguiente. Varias de estas personas fueron asesinadas frente a sus familiares, incluyendo niños pequeños.

3. Las víctimas mortales de esta masacre fueron: José Aníbal Garcerant Mejía, Julio Contreras Rincones, Nefer Augusto David López, Alexander Enrique David López, Bartolomé Contreras Molina, José Luis Rosado Quintero, Javier Enrique Olmedo Campo, Ramiro Moisés Campo Peñaloza, Erinson José Damián Rojas, José Luis Dangond Quintero, Geison Torres y Elis Fabián Montero Chinchia. Según afirma la petición, se trataba de particulares civiles que no formaban parte de ningún grupo armado o ilegal: *“a ninguna de las víctimas se les encontró armas, uniformes o elementos que pudieran indicar su pertenencia a alguno de los grupos armados. La Fiscalía 8 Delegada y la Fiscalía Local 002 realizaron una inspección a los cadáveres, estableciendo que los muertos no habían caído en combate y que se les había quitado la vida en estado de indefensión.”*

4. Para la parte peticionaria, el Estado es responsable a título de participación de algunos de sus agentes en la masacre; así como por su aquiescencia, permisividad, omisión y apoyo a la acción de los paramilitares, especialmente por no haber prevenido la matanza aunque estaba en condiciones de hacerlo, y por haber facilitado la huida de los homicidas con su accionar lento e ineficaz tras la perpetración del crimen.

5. Los peticionarios indican que el grupo de hombres que perpetró la masacre se presentó al municipio usando prendas de uso privativo de las fuerzas militares colombianas, portando armas de fuego de corto y largo alcance; y que *“utilizó varias vías terrestres (camiones) para efectos de concentrar sus efectivos, ingresar y movilizarse en la región durante los días previos y posteriores al hecho”*. Según se indica, uno de los grupos paramilitares que se concentraron en Villanueva, proveniente de la zona de Bonda en el departamento del Magdalena, llegó a bordo de un camión del Ejército conducido por un sargento, que les transportó hacia su destino a través del municipio de San Ángel, en donde pernoctaron y se entrevistaron con los comandantes paramilitares alias “Jorge 40” y “Daniel”, quienes desde allí coordinaron el ataque.

6. La petición describe la presencia de distintas unidades del ejército y de la policía en la zona geográfica extensa de la Región Caribe colombiana, en la que se ubica el municipio de Villanueva. También precisa que para la época de los hechos había una estación de policía de contraguerrilla en el poblado de Villanueva, compuesta por más de treinta hombres. A aproximadamente treinta minutos de distancia, en Valledupar, estaba la sede del Departamento de Policía del Cesar, así como el batallón “La Popa” del ejército. Asimismo, había otro puesto de policía en San Juan del Cesar, a otros treinta minutos de distancia. Según afirman los peticionarios, la Fuerza Pública colombiana pudo haber contenido a los paramilitares que participaron en la matanza, pero se abstuvo de hacerlo. A este respecto señala la parte peticionaria:

[E]l dispositivo policial-militar [en la zona] contempla diversos puestos fijos donde se ejerce un estricto control poblacional (retenes y puestos fijos de control – horarios limitados de tránsito de vehículos) sobre las vías principales que conectan a esta zona del país con las ciudades de Valledupar y Riohacha. Estos puestos fijos funcionaban plenamente para los días en que el grueso grupo paramilitar ingresó a la zona. || Antes de desplegar su acción homicida varios comandos de los grupos paramilitares que participaron en la acción reunidos previamente a los hechos se movilizaron en vehículos pesados (camiones) y cruzaron por diversos sitios donde existían puestos de control de la fuerza pública. || Las autoridades militares y de policía contaron con información previa relevante para contener la acción del grupo paramilitar. El movimiento, la presencia y el designio criminal del numeroso grupo de paramilitares que se concentró en la zona para desplegar su acción violenta (aproximadamente 200) fue advertida a las autoridades.

7. También afirma la parte peticionaria que, según la versión libre dada por un comandante paramilitar ante la jurisdicción de “Justicia y Paz”:

[U]no de estos grupos el de procedencia del Magdalena se acantonó 24 horas en la base militar de Bosconia-Cesar. [...] El mismo día que inicia el recorrido paramilitar desde la población de San Ángel – Magdalena, en donde sale el gran número de paramilitares en camiones, pasaron por diversos puestos de Policía y Ejército y no fueron detenidos, antes por el contrario tuvieron tiempo de descansar en diversas poblaciones en presencia de unidades militares como fue el caso de la base militar de Bosconia- Cesar hasta llegar el 7 de diciembre a Villanueva – Guajira.

Por su parte, los agentes de la policía que estaban en la estación de Villanueva se limitaron, ante el ataque, a lanzar algunas luces de bengala en llamamiento a refuerzos, pero no enfrentaron a los paramilitares durante las cinco a seis horas en que éstos se tomaron el poblado y asesinaron a las víctimas. En este sentido, la parte peticionaria concluye que hubo apoyo de estructuras de la fuerza pública en su realización, así como para asegurar la retirada de los victimarios sin contratiempos, incluida la concertación de acciones para asegurar la llegada y huida, la facilitación de transporte en camiones de la Fuerza Pública y la entrega de comida, municiones y pertrechos.

8. Con ocasión de la masacre, se iniciaron distintas actuaciones ante la justicia penal doméstica, y posteriormente ante la justicia transicional de la Ley 975/05 (sistema de “Justicia y Paz”), así:

- La parte peticionaria informa que la Fiscalía General de la Nación, a través de la Fiscalía Segunda Delegada ante los Juzgados Especializados de Riohacha (Guajira), adelantó investigación previa con el número de radicación 441-6301, por el homicidio de Elis Fabián Montero Chinchia y otros. Esta investigación fue archivada, y permanecía archivada a la fecha de presentación de la petición. La misma fiscalía resolvió posteriormente cambiar el número de radicación a 6301, pero sin reactivar la investigación permaneciendo aún archivada pese a las diversas confesiones de autores materiales que participaron en ella. A la petición se adjuntó una constancia expedida por la Fiscalía 002 Delegada ante los Jueces Penales del Circuito Especializado de Riohacha el día 25 de agosto de 2011, en el sentido de que la investigación No. 6301 se encontraba con resolución inhibitoria ejecutoriada.

- Según informó el Estado, sobre los hechos materia de la petición la Fiscalía General de la Nación reportó que el Despacho 12 adscrito a la Dirección de Justicia Transicional ha venido adelantando labores de documentación de los hechos ocurridos en Villanueva; y que ciertos paramilitares desmovilizados y postulados al sistema de “Justicia y Paz”, específicamente Amaury Gómez Ramos, alias “Bigotes” o “Bin Laden; Luis Alberto Enciso Mariscal, alias “Fuego Verde”; y Rodrigo Tovar Pupo, alias “Jorge Cuarenta” (expulsado del sistema), en sus diligencias de versión libre hicieron referencia a los hechos y confesaron su participación en la masacre, aceptando su responsabilidad. El Estado también reporta que la masacre de Villanueva forma parte de los hechos tratados en la audiencia concentrada de formulación de cargos que se adelanta contra los postulados al sistema de “Justicia y Paz” provenientes del frente “Juan Andrés Álvarez” de las Autodefensas Unidas de Colombia – AUC-, señores Jhon Jairo Esquivel Cuadrado y otros, diligencia que se encuentra suspendida y

pendiente de fijar fecha de continuación. De igual manera, el Estado informa que en la Fiscalía se tramita la investigación por el desplazamiento forzado de dos personas como consecuencia de la masacre; y precisa que en el Registro Único de Víctimas se ha reconocido a algunas de las personas relacionadas con los fallecidos en esta masacre como víctimas de desplazamiento interno.

- La parte peticionaria en sus observaciones adicionales indica que la información provista por el Estado es incompleta, ya que miembros de otros frentes de las AUC distintos al “Juan Andrés Álvarez” declararon sobre su responsabilidad en la masacre, también ante el sistema de “Justicia y Paz”; y provee al respecto las citaciones que se hicieron a tales diligencias declaratorias, entre los años 2010 y 2014.

- El Estado en sus observaciones adicionales también informó que con base en la información vertida en las audiencias de versiones libres rendidas dentro del marco del sistema de “Justicia y Paz”, se ha iniciado una nueva investigación por los hechos de Villanueva, a cargo de la Fiscalía Delegada para la Seguridad Ciudadana, bajo el radicado No. 40805. El Estado informa también que el 10 de marzo de 2014, la Fiscalía 4 Especializada de Riohacha, al avocar conocimiento de la investigación previamente mencionada, revocó la resolución inhibitoria y ordenó continuar con la fase de indagación preliminar. En consecuencia, se procedió al impulso de la actuación mediante la práctica de pruebas. –Aunque no se informa sobre el desarrollo ulterior de esta investigación–.

9. Por las anteriores razones la parte peticionaria afirma que la masacre de Villanueva permanece en la impunidad total a la fecha. Al momento de presentar la petición ya habían transcurrido catorce años sin haberse realizado las capturas de los responsables, ni de paramilitares ni de agentes de la Fuerza Pública. Por ello, en la petición se invoca la excepción de retardo injustificado al deber de agotamiento de los recursos internos. En forma conexa, afirman que el propio sistema de “Justicia y Paz” constituye una afrenta a los derechos de las víctimas de esta masacre, en la medida en que, según alegan, dificulta establecer la verdad, desaparece o minimiza la sanción penal y pone en peligro la reparación de las víctimas.

10. En febrero de 2001 nueve de las familias de las víctimas mortales resolvieron demandar al Estado colombiano por su participación en la masacre, mediante la acción de reparación directa ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo. Así, por medio de sentencia del 12 de febrero de 2003 el Tribunal Administrativo de la Guajira declaró administrativamente responsable a la Nación por los perjuicios ocasionados como consecuencia de la muerte de José Aníbal Garcerant, Elis Fabián Montero Chinchia, Erinson José Damián Rojas, Javier Enrique Olmedo Campo y Julio Alberto Contreras Campo. Mediante sentencia de complementación del 17 de marzo de 2005 el tribunal añadió a los familiares de José Luis Rosado Quintero a los beneficiarios de este fallo. La parte peticionaria aportó una copia de esta sentencia, en la cual el Tribunal Administrativo consideró responsable a la Nación por no haberse tomado medidas de prevención de la masacre, pese a que la situación de orden público en Villanueva con anterioridad al 7 de diciembre de 1998 exigía la implementación de refuerzos de la Fuerza Pública y de nuevas tácticas y estrategias para hacer frente al riesgo presente de más violencia. El tribunal limitó la reparación por él decretada a la indemnización de los perjuicios morales, por cuanto en la demanda únicamente se había pedido dicha modalidad de compensación.

11. Sin embargo, según afirma la peticionaria, las familias de las restantes víctimas aún no han recibido reparaciones de parte del Estado colombiano, por no haber sido incluidas en este fallo; ello a pesar de que dichas familias también demandaron al Estado ante la jurisdicción contencioso-administrativa. –Pero no se indica en la petición si esta demanda fue parte del mismo proceso de reparación directa, o si se trató de una actuación independiente, sobre cuyo desenlace no hay información–. La peticionaria también cuestiona el fallo del 12 de febrero de 2003 porque en él no se reconocieron perjuicios materiales, únicamente perjuicios morales.

12. En suma, la parte peticionaria afirma que se violaron los siguientes derechos humanos protegidos por la Convención Americana:

(i) El derecho a la vida, por el asesinato de las doce víctimas mortales de la masacre, en cuya realización cabría responsabilidad al Estado colombiano por la acción y omisión de los miembros de la Fuerza

Pública; así como el derecho a la vida digna de los familiares de los fallecidos, cuyos proyectos de vida se vieron mermados por la pérdida de quienes en gran parte de los casos eran los proveedores principales de sus familias.

(ii) El derecho a la integridad personal, por los vejámenes y torturas que se infringieron a muchas de las víctimas, antes de asesinarlas, el hecho de que familiares y amigos vieron cómo masacraban a sus seres queridos y la retención arbitraria y violenta a que fueron sometidos los pobladores de los barrios San Luis y Villanueva, retención ésta última que se prolongó durante las casi seis horas que duró la toma paramilitar, sin que las autoridades estatales hicieran algo para impedirlo o para rescatarlos.

(iii) El derecho a la honra y dignidad, en su componente de protección del domicilio, puesto que los paramilitares que perpetraron la masacre en varios casos irrumpieron en las viviendas familiares de las víctimas, con violencia, y cometieron ataques ilegales a su honra y reputación mediante la utilización de términos peyorativos.

(iv) El derecho a la libertad de circulación y residencia, y a la libertad personal, por cuanto el grupo paramilitar retuvo y mantuvo secuestrados a diversos pobladores de los barrios San Luis y El Cafetal de Villanueva – Guajira durante todas las horas que duró su permanencia en la zona. En estos barrios la táctica militar consistió en la retención y el secuestro colectivo de la población. Las víctimas de los atentados contra la libertad fueron obligadas a encerrarse en sus viviendas.

(v) Los derechos de los niños, puesto que los asesinatos y vejámenes fueron cometidos en frente a personas menores de dieciocho años, en muchos casos los hijos y parientes de las víctimas; además porque tras la masacre el Estado no ha adoptado medidas especiales para prevenir o remediar los daños físicos y psicológicos sufridos por los niños de Villanueva.

(vi) El derecho a la libertad religiosa, ya que los perpetradores de la masacre escogieron el “día de las velitas”, de algo significado para los habitantes de la región Caribe, quienes son en su absoluta mayoría católicos; la masacre ocurrió mientras los pobladores de Villanueva estaban celebrando esta festividad en compañía de sus familias. Como consecuencia de ello, desde entonces la fiesta de la Inmaculada Concepción en Villanueva no ha sido celebrada con la misma libertad o fervor con la que se solía guardarla antes del crimen.

13. El Estado, en su contestación, solicita que la petición sea declarada inadmisibles por falta de agotamiento de los recursos domésticos; por haberse recurrido al Sistema Interamericano en tanto tribunal de alzada internacional o “cuarta instancia”; y por no haberse caracterizado en la petición las violaciones de la Convención Americana invocadas por los peticionarios.

14. En primer lugar, el Estado provee la información sobre las versiones y diligencias llevadas a cabo ante el sistema de “Justicia y Paz”, descritas arriba; y afirma que según reportó la Fiscalía General de la Nación, no existe dentro de las versiones libres rendidas por los postulados, señalamiento alguno en contra de militares por estos hechos. El Estado también enumera a las víctimas de la masacre y a sus familiares que se encuentran inscritos ante el Registro Único de Víctimas, entre los cuales cinco personas ya recibieron indemnización administrativa.

15. Con respecto a la falta de agotamiento de los recursos internos, el Estado divide su alegato en dos partes, una referente al proceso penal, y la otra al proceso contencioso-administrativo de reparación directa. En cuanto al proceso investigativo penal, el Estado recuerda los criterios jurisprudenciales para determinar cuándo un plazo judicial es razonable, y afirma que la jurisdicción doméstica no ha incurrido en una demora injustificada, por cuanto (a) se trata de un caso complejo dada la dinámica del conflicto armado en la región y el número de víctimas e implicados en el crimen; (b) la actividad investigativa de las autoridades judiciales, con respecto a la cual se afirma que las autoridades colombianas han logrado hasta la fecha avances significativos (habiendo claridad sobre los hechos y siendo varios los postulados en el marco de Justicia y Paz que han admitido su responsabilidad en la comisión de los hechos), no pudiéndose hablar de impunidad en el caso particular; y que la Fiscalía General de la Nación inició en forma oficiosa la investigación, realizando el acta de necropsia de los cadáveres, así como la documentación de la masacre, por todo lo cual la CIDH no puede suplir al Estado en la determinación de los responsables dado su rol subsidiario, complementario y

coadyuvante; y (c) la actividad procesal del interesado, en relación con la cual el Estado recuerda que la apoderada de los familiares de los muertos en la masacre pidió a la fiscalía que se les constituyera en parte civil dentro del proceso, pero la fiscalía respondió que la investigación tenía resolución inhibitoria y era necesario desarchivarla formalmente para acceder a la petición, frente a lo cual la apoderada de las víctimas se abstuvo de promover tal desarchivo y reactivación formales.

16. Por otra parte, con respecto al proceso contencioso-administrativo de reparación directa, el Estado argumenta que éste es un recurso idóneo para tramitar en sede interna el reclamo de la petición, ya que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha evolucionado en el sentido de proveer reparaciones que son consistentes con los criterios trazados al respecto por el Sistema Interamericano. El Estado toma nota de la sentencia del Tribunal Administrativo de la Guajira del 12 de febrero de 2003 dentro de la acción de reparación directa promovida por algunas de las víctimas, pero observa que no todas las familias de los fallecidos en la masacre participaron de tal proceso, por lo cual aún quedan, en su concepto, recursos por agotar en sede interna.

17. Con relación al alegato de que la parte peticionaria pretende acudir a la CIDH como a una “cuarta instancia”, Colombia destaca que una parte de las presuntas víctimas ya fueron reparadas a nivel doméstico en virtud de la sentencia del Tribunal Administrativo de La Guajira; e indica que varias de ellas también han sido incluidas dentro del Registro Único de Víctimas. Al respecto alega que teniendo en cuenta que no consta en los hechos del caso indicio o evidencia de que hubiera existido error o vulneración grave de los derechos de las presuntas víctimas en la expedición de la sentencia o en la inclusión en el sistema de reparación integral a cargo de la UARIV, el Estado considera que, si la CIDH decidiera entrar a revisar las decisiones tomadas al interior de su jurisdicción, estaría actuando como un tribunal de instancia. Lo anterior, más aún, cuando dichas decisiones le son favorables a los peticionarios y garantizan su derecho a la reparación integral. Más adelante, en sus observaciones adicionales, el Estado indica que la parte peticionaria ha controvertido el contenido de la sentencia del Tribunal Administrativo de Riohacha en cuanto ésta denegó algunas de sus pretensiones, decisión con la que la peticionaria está en desacuerdo; al respecto, afirma Colombia que la CIDH no puede entrar a valorar el contenido de esta providencia judicial en firme, que fue adoptada en forma consistente con las garantías convencionales.

18. Además, el Estado argumenta falta de caracterización, sustentando este alegato en las mismas razones que fundamentan su excepción de falta de agotamiento de los recursos domésticos; y aduce que las víctimas que ya han recibido indemnizaciones, sea por orden judicial o de tipo administrativo, han sido efectivamente reparadas a nivel interno. También argumenta el Estado que no se ha demostrado un vínculo causal entre los hechos del caso y la violación de los derechos a la libertad religiosa o al derecho de circulación o residencia; y afirma que tales alegatos no encuadran dentro del contenido que la jurisprudencia interamericana ha atribuido a los derechos invocados.

19. Finalmente, Colombia solicita a la CIDH delimitar el marco fáctico de la presente petición a lo efectivamente probado en las diversas instancias domésticas relacionadas con los hechos acaecidos en los barrios de San Luis y El Cafetal, excluyendo las afirmaciones que no tengan ningún soporte probatorio.

20. Posteriormente, la parte peticionaria aportó a la CIDH copia de una sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira el 20 de junio de 2002, en la cual se denegó la acción de reparación directa interpuesta por otro grupo de familiares de las víctimas de la masacre, los parientes de José Luis Dangond Quintero, por considerarse que no habían demostrado la ocurrencia de una falla en el servicio que comprometiera la responsabilidad de la Nación; y que el crimen había sido perpetrado por terceros. Luego, en sus observaciones adicionales, el Estado afirma que la CIDH no puede constituirse en cuarta instancia internacional para valorar el desacuerdo que la parte peticionaria expresó con respecto a esta sentencia denegatoria, puesto que se trata de una providencia proferida en consonancia con las garantías procesales convencionales y en forma motivada, con respecto a la cual la petición pretende que se rehaga el análisis probatorio y jurídico, para lo cual el Sistema Interamericano carecería de competencia.

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

21. Para el análisis del agotamiento de los recursos domésticos en el presente asunto, la CIDH recuerda que, según su práctica consolidada y reiterada, a efectos de identificar los recursos idóneos que debieron haber sido agotados por un peticionario antes de recurrir al Sistema Interamericano, el primer paso metodológico del análisis consiste en deslindar los distintos reclamos formulados en la correspondiente petición para proceder a su examen individualizado. En el caso presente, se observa que los reclamos de la parte peticionaria son en lo principal tres: (a) la responsabilidad del Estado por participación de sus agentes, a título de acción, omisión y tolerancia o aquiescencia, en la perpetración de la masacre de Villanueva; (b) la falta de investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de la masacre por parte de la justicia penal, tanto ordinaria como transicional; y (c) la denegación de la indemnización de perjuicios materiales para las víctimas en la sentencia de reparación directa que fue concedida, y denegación de justicia en la sentencia de reparación directa que rechazó las pretensiones de la demanda, por parte de la jurisdicción contencioso-administrativa, en forma supuestamente injustificada, así como falta de inclusión de la totalidad de las víctimas dentro del amparo judicial.

22. Sobre los puntos (a) y (b), la posición uniforme de la Comisión Interamericana indica que en los casos en que se reclama por la muerte de personas y la impunidad resultante, el recurso idóneo que se debe agotar a nivel doméstico es la vía penal, mediante la realización oficiosa y diligente de investigaciones que determinen los responsables de la violación del derecho a la vida y les sometan a juzgamiento y sanción de conformidad con la Convención Americana<sup>3</sup>. Lo que resulta especialmente importante para el caso bajo análisis, es que la obligación de investigar incluye a la totalidad de los autores materiales e intelectuales, así como a eventuales encubridores<sup>4</sup>. La Comisión también ha observado 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; según ha señalado la Corte Interamericana, si bien toda investigación penal debe cumplir con una serie de requisitos legales, la regla del previo agotamiento de los recursos internos no debe conducir a que la actuación internacional en auxilio de las víctimas se detenga o se demore hasta la inutilidad<sup>5</sup>.

23. En este sentido, al considerar los hechos planteados en la petición a la luz de estos estándares, la CIDH observa que en ninguno de los procesos penales referidos por las partes se ha avanzado más allá de la etapa investigativa, en la justicia penal ordinaria, y de las versiones libres de los paramilitares desmovilizados, en la justicia penal transicional; y que en el caso de estos últimos se trata hasta ahora de la fase inicial de los respectivos procesos, en los cuales los procesados voluntariamente, sin que medie actividad probatoria o investigativa adicional de parte del Estado, han relatado su participación en los hechos, estando pendiente la fase de imputación y judicialización de estos graves crímenes. Lo que es más, durante más de una década la investigación ante la justicia penal permaneció archivada y con resolución inhibitoria, hasta que tras una remisión de información desde el sistema de "Justicia y Paz", se resolvió reanudar la investigación preliminar de los hechos. También se observa que ningún agente estatal ha sido vinculado a investigación alguna, aunque –contrario a lo afirmado por el Estado– un paramilitar que declaró ante la justicia transicional expresamente admitió que hubo participación de agentes de la Fuerza Pública en la planificación y ejecución de la masacre de Villanueva.

24. En atención a estas consideraciones, la CIDH concluye que resulta aplicable a los anteriores extremos de la petición la excepción al deber de agotamiento de recursos internos establecida en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana. Además, teniendo en cuenta que los hechos ocurrieron en diciembre de 1998; que desde entonces y hasta la actualidad las actuaciones de la justicia penal y la justicia transicional han permanecido archivadas o han sido notoriamente lentas, dependiendo para su avance de las declaraciones

<sup>3</sup> CIDH, Informe No. 72/18, Petición 1131-08. Admisibilidad. Moisés de Jesús Hernández Pinto y familia. Guatemala. 20 de junio de 2018, párr. 10. CIDH, Informe N° 70/14. Petición 1453-06. Admisibilidad. Maicon de Souza Silva. Renato da Silva Paixão y otros. 25 de julio de 2014, párr. 18; Informe No. 3/12, Petición 12.224, Admisibilidad, Santiago Antezana Cueto y otros, Perú, 27 de enero de 2012, párr. 24; Informe No. 124/17, Petición 21-08, Admisibilidad, Fernanda López Medina y otros, Perú, 7 de septiembre de 2017, párrs. 3, 9-11.

<sup>4</sup> Corte IDH, *Caso Juan Humberto Sánchez*. Serie C No. 99, párr. 186.

<sup>5</sup> CIDH, Informe No. 34/15, Petición 191-07 y otras. Admisibilidad. Álvaro Enrique Rodríguez Buitrago y otros. Colombia. 22 de julio de 2015, párr. 245.



voluntarias de paramilitares desmovilizados en sus diligencias de versión libre; y que los efectos de la impunidad del caso se prolongarían hasta la actualidad, la CIDH concluye que la petición fue recibida dentro de un término razonable, en los términos del artículo 32.2 de su Reglamento.

25. En relación con el punto (c), las reparaciones administrativas, los pronunciamientos precedentes de la CIDH han establecido pacíficamente que, por regla general, en Colombia la acción de reparación directa no es un recurso que sea exigible agotar en casos en que se alegue la violación del derecho a la vida o la integridad personal; pero también han señalado que si el peticionario alega, en esos casos, que no ha habido una reparación integral ordenada judicialmente por vía de reparación directa, o que se han presentado irregularidades procesales durante el respectivo proceso contencioso-administrativo que sean lesivas de los derechos plasmados en la Convención Americana, entonces la acción de reparación directa sí adquiere el carácter de recurso idóneo, y se agota con la última decisión judicial definitiva, así esta sea denegatoria de las pretensiones de las presuntas víctimas<sup>6</sup>. Para los efectos del Artículo 46.1.b de la Convención, el plazo de presentación de estas pretensiones se calcula en forma autónoma frente al proceso penal respectivo.

26. En el caso bajo revisión, se tiene que la parte peticionaria ha planteado reclamos específicos en relación con las sentencias de reparación directa adoptadas en primera instancia tras la presentación de demandas por los familiares de las víctimas de la masacre de Villanueva. Se han presentado ante la CIDH dos fallos adoptados por el Tribunal Administrativo de la Guajira, uno en el cual se concedió la protección judicial y se declaró responsable a la Nación colombiana por falla en el servicio de protección de la población civil; y otro en el cual la protección se denegó frente a idénticos eventos criminales, por no haberse encontrado una falla en el servicio. Sin embargo, la parte peticionaria no ha indicado que estos fallos hayan sido materia del recurso de apelación, que en virtud de lo dispuesto en los artículos 132-6 y 129 del Código Contencioso Administrativo entonces vigente (Decreto 01 de 1984), procedía en contra de aquellos por ser, debido a su cuantía, decisiones de primera instancia apelables ante el Consejo de Estado. Ante esta omisión en la presentación de información procesal completa en la petición, o bien en el ejercicio de los recursos que estaban disponibles bajo el ordenamiento doméstico a los peticionarios, la CIDH no está en condiciones de concluir que en estos procesos se haya dado cumplimiento al deber consagrado en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana; por esta razón, estos reclamos quedan fuera del marco fáctico de la presente petición. Sin perjuicio de las reparaciones que la Comisión estime pertinente disponer en atención a los hechos que sí han sido declarados admisibles.

## VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

27. La Comisión recuerda que el criterio de evaluación de la fase de admisibilidad difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición; la Comisión debe realizar una evaluación *prima facie* para determinar si la petición establece el fundamento de la violación, posible o potencial, de un derecho garantizado por la Convención, pero no para establecer la existencia de una violación de derechos. Esta determinación sobre la caracterización de violaciones de la Convención Americana constituye un análisis primario, que no implica prejuzgar sobre el fondo del asunto<sup>7</sup>.

28. Contrario a lo que argumenta Colombia, la CIDH considera que en la petición sí se han caracterizado con total claridad varias posibles violaciones de los derechos consagrados en la Convención Americana debido a la comisión de los crímenes constitutivos de la masacre de Villanueva. La posible atribución jurídica internacional de estos hechos a Colombia también se ha caracterizado de manera satisfactoria para los efectos del presente examen de admisibilidad. Dado que se han provisto en la petición extractos testimoniales y otras pruebas sobre la posible participación de agentes de la Fuerza Pública, por acción, por colaboración, por aquiescencia y/o por omisión en la masacre denunciada, se cuenta con elementos para concluir en forma

<sup>6</sup> CIDH, Informe No. 44/18, Petición 840-07. Admisibilidad. Masacre de Pijiguay. Colombia. 4 de mayo de 2018, párr. 11; Informe No. 110/17. Petición 802-07. Admisibilidad. Leonardo Vanegas Y Familia. Colombia. 7 de septiembre de 2017, párrs. 8-10; Informe No. 122/19. Petición 1442-09. Admisibilidad. Luis Fernando Hernández Carvajal y otros. Colombia. 14 de julio de 2019, párr. 9; Informe No. 80/19. Petición 1601-09. Admisibilidad. Julio Alberto Márquez y familia. Colombia. 23 de mayo de 2019, párr. 6; Informe No. 79/19. Admisibilidad. Carlos Hernando Casablanca Perdomo y familia. Colombia. 23 de mayo de 2019, párr. 14.

<sup>7</sup> CIDH, Informe No. 69/08, Petición 681-00. Admisibilidad. Guillermo Patricio Lynn. Argentina. 16 de octubre de 2008, párr. 48.

preliminar que sí puede verse comprometida la responsabilidad del Estado colombiano en la violación de estos derechos. Esta conclusión, de tipo *prima facie*, se ve reforzada por las afirmaciones del Tribunal Administrativo de La Guajira en la sentencia en la que declaró administrativamente responsable a la Nación por la masacre, cuando menos a título de omisión de protección y falla en el servicio.

29. Por último, aunque la petición invoca la obligación consagrada en el artículo 2 de la Convención Americana y afirma que el sistema de justicia transicional de la Ley 975/05, o sistema de “Justicia y Paz”, no está acorde con los derechos de las víctimas a la justicia, verdad y reparación, en la petición no se han provisto argumentos o razones de hecho o de derecho suficientes para fundamentar este reclamo, que por lo mismo resulta manifiestamente infundado en los términos del artículo 47(c) de la Convención.

30. En atención a estas consideraciones, y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo, pues los hechos alegados, de corroborarse, podrían caracterizar violaciones de los artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (honra y dignidad), 12 (libertad de conciencia y de religión), 19 (derechos del niño), 22 (circulación y residencia) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos), en perjuicio de las presuntas víctimas establecidas en el presente informe y de sus familiares individualizados en el trámite ante la CIDH.

### **VIII. DECISIÓN**

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 4, 5, 7, 8, 11, 12, 19, 22 y 25 de la Convención Americana, en conexión con su artículo 1.1, 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 al primer día del mes de diciembre de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.

**ANEXO**

En la petición se identifica como familiares de las víctimas mortales de la masacre a las personas que se enuncian a continuación, aunque sin especificar con cuál de las víctimas mortales se relacionaba cada una de ellas:

- (1) Jefferson Ramiro Campo Díaz,
- (2) Moiselina Campo Díaz,
- (3) Gielys Moiselina Campo Díaz,
- (4) Ana Elina Campo Peñaloza,
- (5) Ciro Silvestre Campo Peñaloza,
- (6) Carlos Alberto Campo Peñaloza,
- (7) Deya Emma Campo Peñaloza,
- (8) Moiselina Campo Peñaloza,
- (9) Julio Manuel Campo Peñaloza,
- (10) María Deyanira Campo Peñaloza,
- (11) Eduard Moisés Campo Guerra,
- (12) Julio Dangond Quintero,
- (13) Sandra Milena Dangond Quintero,
- (14) Elizabeth Dangond Quintero,
- (15) María Celina Dangond Quintero,
- (16) Fenix Laudith Dangond Quintero,
- (17) Tirso José Rosado Jiménez,
- (18) Eneida Luz Rosado Castañeda,
- (19) Tirso Tulio Rosado Quintero,
- (20) Prudencia Astrid Rosado Quintero,
- (21) Arnoldo Moisés Rosado Quintero,
- (22) Aroldo Moisés Rosado Quintero,
- (23) Yolanda Mercedes Rosado Quintero,
- (24) Gustavo Enrique Rosado Botello,
- (25) Elexo Manuel Rosado Quintero,
- (26) Vielka Yelitzka Rosado Oviedo,
- (27) Adalberto David López,
- (28) Tomás Guillermo David López,
- (29) Gerdis Paola David López,
- (30) Leopoldo Bautista David López,
- (31) Juana María David López,
- (32) Eduardo David López,
- (33) José Alfonso David López,
- (34) María Victoria David López,
- (34) José Eduardo Montero Chinchia,
- (35) Alis Yuleidis Montero Chinchia,
- (36) Ricardo Alberto Montero Chinchia,
- (37) Sandra Vanesa Garcerant González,
- (38) Javier Eduardo Garcerant Mejía,
- (39) Luis Alberto Olmedo Campo,
- (40) José Alfonso Olmedo Campo,
- (41) Libia Esther Olmedo Campo,
- (42) Boris de Jesús Olmedo Campo,
- (43) Jorge Elías Olmedo Campo,
- (44) Miriam Cecilia Olmedo Campo,
- (45) Hernán Gregorio Olmedo Campo,
- (46) Ever de Jesús Olmedo Campo,

- (47) Moisés Ramiro Campo,
- (48) Elina Asunción Peñaloza de Campo,
- (49) Idalmis María Díaz Martínez,
- (50) Julio César Dangond Flórez,
- (51) Josefina Dolores Quintero de Dangond,
- (52) Elis Alberto Montero Churio,
- (53) Edilsa Magola Chinchia López,
- (54) Elina Asunción Peñaloza,
- (55) Ruth Leonor Roja Barreto,
- (56) Fabricia Elena Rosado Quintero,
- (57) Yolanda Mercedes Quintero Zapata,
- (58) Tirso José Rosado Amaya,
- (59) Paula López,
- (60) Eduardo Enrique Garcerant Escobar,
- (61) Sandra Marcela Garcerant González,
- (62) Javier Enrique Garcerant Mejía,
- (63) Alfonso Olmedo, y
- (64) Rosa Felicia Campo de Olmedo.