

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 116
3 junio 2021
Original: español

INFORME No. 109/21
PETICIÓN 446-11
INFORME DE ADMISIBILIDAD

FABIÁN ADOLFO SIERRA CARDONA Y FAMILIA
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 3 de junio de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 109/21. Petición 446-11. Admisibilidad. Fabián Adolfo Sierra Cardona y familia. Colombia. 3 de junio de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Oscar Darío Villegas Posada
Presunta víctima:	Fabián Adolfo Sierra Cardona y familia ¹
Estado denunciado:	Colombia
Derechos invocados:	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 7 (liberta personal), 8 (garantías judiciales), 11 (honra y dignidad), 22 (circulación y residencia) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² ; artículos I (vida, libertad, seguridad e integridad de la persona) y XVIII (justicia) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ³

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	6 de abril de 2011
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	21 de julio de 2011
Notificación de la petición al Estado:	21 de diciembre de 2017
Primera respuesta del Estado:	10 de septiembre de 2019
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	26 de marzo y 13 de julio de 2020

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito de 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

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (deber de respetar los derechos)
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

¹ La parte peticionaria identifica a las siguientes personas como familiares cercanos de la presunta víctima: (1) Sandra Yasmith Lopera García, esposa; (2) Michel Adolfo Sierra Lopera, hijo; (3) Jonathan Steven Sierra Lopera, hijo; (4) Rodrigo Adolfo Sierra Hernández, hijo; (5) Carmen Emilia Cardona Castro, madre; (6) Pedro Nel Sierra Ortiz, padre; (7) María Nancy Sierra, hermana; (8) Dory Luz Sierra Cardona, hermana; (9) Yamile Eugenia Sierra Cardona, hermana; (10) Olga Elena Sierra Cardona, hermana; y (11) Adriana Patricia Sierra Cardona, hermana.

² En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

³ En adelante "la Declaración Americana".

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria. El 30 de septiembre de 2020, el Estado envió a la CIDH una comunicación en la que solicitaba la inadmisibilidad de un determinado número de peticiones, entre las que mencionaba la presente petición.

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria denuncia que agentes de la Escuela Carlos Restrepo de la Policía Nacional usaron desproporcionalmente la fuerza contra la presunta víctima, provocando que quede en situación de discapacidad. Asimismo, sostiene que tales acontecimientos se encuentran en total impunidad y que tampoco se ha hecho efectiva una reparación integral en favor del señor Sierra Cardona y su familia.

2. El peticionario narra que el 28 de octubre de 1997 la presunta víctima, cirujano de profesión, realizó a modo de prueba, disparos al aire con el revolver que portaba legalmente, a fin de analizar si presentaba fallas. Posteriormente, ese mismo día mientras la presunta víctima se dirigía en su vehículo a su domicilio de repente recibió disparos con arma de fuego por integrantes de la Policía Nacional sin ningún motivo y que los policías nunca le hicieron señales de pare.

3. Señala que los familiares de la presunta víctima y la misma policía lo trasladaron a la Clínica León XIII, donde los médicos le diagnosticaron la pérdida de su ojo derecho y la fractura de su maxilar superior izquierdo. Aduce que, producto de ello, el señor Sierra Cardona quedó en situación de discapacidad y no pudo seguir ejerciendo su profesión de médico, lo que afectó su patrimonio y el de su familia.

4. Frente a estos hechos, manifiesta que el 5 de noviembre de 1997 la Fiscalía General inició la investigación No. 158.704 contra la presunta víctima por violencia en empleado oficial y porte ilegal de armas. Sin embargo, señala que dicha investigación finalizó con providencia del Tribunal Superior de Medellín a favor de la presunta víctima por atipicidad de la conducta.

5. Posteriormente, sostiene que a raíz de los hechos se iniciaron procesos de naturaleza disciplinaria, contenciosa administrativa y penal. En relación con la primera vía, indica que se abrió el expediente disciplinario No. 022/98 en la Escuela Carlos Restrepo de la Policía Nacional. Sin embargo, el 14 de julio de 1998 las autoridades absolvieron a los procesados, argumentando que no existía mérito para imputar la violación del Reglamento Disciplinario y Ética, dejando los hechos en total impunidad.

6. En cuanto a la vía contenciosa administrativa, sostiene que el 15 de diciembre de 1998 la presunta víctima interpuso una acción de reparación directa contra la Policía Nacional a fin de que se declare la responsabilidad del Estado por la totalidad de los daños y perjuicios causados. Sin embargo, el 2 de junio de 2009 el Tribunal Administrativo de Antioquia rechazó dicho recurso, al considerar que las pruebas aportadas resultaban insuficientes para demostrar la responsabilidad de las autoridades demandadas. A raíz de este resultado, el 3 de julio de 2009 el señor Sierra Cardona apeló esta decisión; y el 18 de mayo de 2017 el Consejo Estado revocó la sentencia y declaró la responsabilidad del Estado por los daños sufridos, pero limitó la indemnización fundamentando que la presunta víctima también tuvo una participación causal en lo ocurrido y tal decisión fue notificada el 8 de junio de 2017.

7. Finalmente, respecto a la vía penal detalla que el 3 de diciembre de 2001 la Fiscalía 149 inició una investigación de oficio contra los referidos agentes en la justicia penal militar ante el Juzgado del Departamento de Policía de Antioquia, por el delito de lesiones personales y daño en bien ajeno. Indica que el 13 de marzo de 2002 la Fiscalía 149 remitió el expediente a la Fiscalía Delegada ante Jueces Penales del Circuito de Medellín, para que sea analizada en la jurisdicción ordinaria. No obstante, según alega el peticionario - sin aportar mayor información - que la Fiscalía 180, el 13 de febrero de 2003 precluyó la investigación a favor de los procesados sin realizar un análisis de fondo. Agrega que el cierre de la investigación supuestamente se debió a las pruebas y que el actuar de los procesados estuvo amparado por una causal regulada en el artículo 32 numeral 6 del Código Penal que dice: *“el hecho se justifica cuando se comete... por la necesidad de proteger un derecho propio ajeno contra injusta agresión actual o inminente, siempre que la defensa sea proporcional a la agresión”*.

8. En virtud de las citadas consideraciones, la parte peticionaria denuncia que, si bien se llevaron a cabo distintos procesos, a la fecha no se ha esclarecido la verdad de lo ocurrido ni sancionado a los responsables. Alega que, conforme a las pruebas aportadas, no hay prueba que demuestre que la presunta víctima atacó previamente a los agentes de la Policía a efectos de justificar los disparos realizados por dichos

agentes. En relación con la reparación, cuestiona que el Tribunal Contencioso Administrativo desconoció lo establecido en el proceso penal y redujo en un cincuenta por ciento la indemnización, al considerar erróneamente que existió participación culpable de la presunta víctima en el daño causado debido al uso de su arma de fuego. Sin perjuicio de ello, enfatiza que a la fecha tal indemnización no ha sido entregada después de haberse presentado la cuenta de cobro respectiva por lo que a más de tres años de la notificación del 8 de junio de 2017, el Estado no ha cumplido con lo ordenado en la sentencia del Consejo de Estado.

9. Por su parte, el Estado replica que la petición es inadmisibles por falta de competencia *ratione materiae*; toda vez que la Comisión no tiene competencia para pronunciarse sobre este caso bajo la Declaración Americana, sino que debe valorarlo a la luz de la Convención Americana; y por la pretensión de la parte peticionaria a una “cuarta instancia internacional”.

10. En relación con el proceso penal, señala que las autoridades iniciaron una investigación de oficio en la Justicia Penal Militar, y posteriormente remitieron el expediente a la jurisdicción ordinaria en la Fiscalía Delegada ante Jueces Penales del Circuito de Medellín. Resalta que los agentes presuntamente responsables eran alumnos de la Escuela de Formación de la Policía Nacional, quienes el día de los acontecimientos escucharon un disparo mientras estaban patrullando por el Barrio La América. Indica que estos alumnos observaron que un carro se aproximaba hacia ellos, por lo que le hicieron una señal para que se detuviese. No obstante, aduce que el vehículo no paró, sino que aceleró provocando que los citados agentes dispararan contra el mismo, hiriendo al señor Sierra Cardona. En consecuencia, la citada Fiscalía concluyó que no existían elementos de prueba que ameriten un reproche en contra de los referidos alumnos, toda vez que actuaron amparados bajo la causal de justificación de proteger su integridad y la de sus compañeros, dispuesta en el artículo 32 (6) del Código Penal vigente.

11. En atención a estas consideraciones el Estado sostiene que el obrar de la Fiscalía se ajustó a las normas penales y al respeto de las garantías judiciales, así como a los estándares internacionales. Por lo tanto, solicita que la petición sea declarada inadmisibles con fundamento en el artículo 47(b) de la Convención Americana, toda vez que considera que la pretensión del peticionario es que la Comisión actúe como un tribunal de alzada, en contradicción de su naturaleza complementaria.

12. Respecto al proceso de reparación directa, arguye que la presunta víctima también pretende que la CIDH actúe como un tribunal de cuarta instancia. Señala que el 18 de mayo de 2017 el Consejo de Estado, declaró responsable al Estado por el daño sufrido y ordenó el pago por daño moral de treinta salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de la presunta víctima y su familia; y 128.084.352 pesos colombianos por concepto de lucro cesante. Precisa que dicho órgano otorgó las medidas de forma parcial, toda vez que encontró que existía dos versiones contrarias sobre los hechos, por un lado, la presunta víctima sostuvo que *“la lesión se produjo por una agresión desmedida por parte de los alumnos de la Policía, quienes confundieron el vehículo con otro que fue reportado como robado”*; y por el otro, la Policía señaló que *“la agresión fue resultado de una legítima defensa de los alumnos ante el ataque del señor Cardona, luego de omitir las señales de detención que le hicieron”*. Agrega que el Consejo de Estado concluyó que existió una falla en el servicio por exceso de la fuerza pública, toda vez que los agentes dispararon en 21 oportunidades lo que fue desproporcionado e indiscriminado; y que hubo participación causal de la presunta víctima, pues no detuvo el vehículo ante la solicitud de la Policía, por el contrario, huyó y disparó contra ellos. Al respecto, informa - sin proporcionar información sobre la efectividad del pago - que el Consejo de Estado ordenó el pago de treinta salarios mínimos nacionales a favor de la presunta víctima, cónyuge, hijos, padre y madre; y quince salarios mínimos nacionales a sus hermanas. Agrega, que el citado Consejo también ordenó cancelar \$128.084.352 pesos colombianos (USD\$. 36.000) de lucro cesante a favor de la presunta víctima.

13. Colombia sostiene que esta decisión estuvo debidamente motivada y que el proceso contó con todas las garantías judiciales, por lo que la controversia ya fue resuelta a nivel interno; y que la presencia de decisiones disímiles tanto en el ámbito penal como contencioso administrativo sobre los mismos hechos no resulta contraria a los estándares de acceso a la justicia, pues son procesos diferentes e independientes.

14. Finalmente, el Estado alega que la Comisión carece de competencia material para analizar las alegadas vulneraciones a los artículos I, XI y XVI de la Declaración Americana; y que al ser Colombia parte de la Convención Americana los hechos del presente caso deben ser analizado en base a dicho instrumento jurídico.

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

15. La Comisión observa que en los casos en que se alegan violaciones del derecho a la vida o la integridad personal, 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 y les sometan a juzgamiento y sanción de conformidad con la Convención Americana⁵; esta carga debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio, y no como una gestión de intereses de particulares o que dependa de la iniciativa de éstos ni de la aportación de pruebas por parte de los mismos⁶.

16. Asimismo, la Comisión ha considerado que no es idónea para el logro de estos fines una investigación realizada por la justicia penal militar, dado que la jurisdicción militar no ofrece recursos adecuados para investigar, juzgar y sancionar las alegadas violaciones a los derechos humanos consagrados en la Convención Americana, presuntamente cometidas por miembros de la Fuerza Pública o con su colaboración o aquiescencia⁷.

17. Respecto al proceso penal, la parte peticionaria alega retardo injustificado debido a que hasta la fecha no se ha realizado una investigación diligente ni sancionado a los responsables. El Estado por su parte, señala que realizó actuaciones investigativas inicialmente por la justicia penal militar y posteriormente –casi un año después de los hechos– por la jurisdicción ordinaria ante la Fiscalía Delegada ante Jueces Penales del Circuito de Medellín, la cual se ajustó a las normas penales y al respeto de las garantías judiciales, así como a los estándares internacionales.

18. En razón a ello, la Comisión considera que el transcurso de veintitrés años desde los hechos sin que hasta la fecha las autoridades no hayan sancionado a los responsables configura una demora injustificada en la resolución de una investigación penal que no se habría caracterizado por una especial complejidad, cuyos presuntos responsables –como lo señala el Estado– son agentes de la Policía Nacional que han sido claramente individualizados y vinculados al proceso penal. Por lo tanto, la CIDH considera que en el presente caso aplica la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana respecto de la alegada falta de sanción de los hechos alegados.

19. Con respecto al requisito del plazo de presentación, la Comisión observa que la petición fue presentada el 6 de abril de 2011 y los hechos alegados habrían ocurrido a partir del 28 de octubre de 1997. En razón a ello, y en vista del contexto y las características del presente asunto, la Comisión considera que la petición fue presentada en un plazo razonable en los términos del artículo 32.2 del Reglamento de la CIDH.

20. En cuanto a la vía contencioso-administrativa, el Estado sostiene que las medidas de reparación fueron ordenadas de manera parcial al encontrarse probado que en los hechos existió participación causal de la presunta víctima y que la decisión fue debidamente motivada con respeto a las garantías procesales, por lo que los hechos ya fueron resueltos en la jurisdicción interna. En contraposición, la parte peticionaria aduce que no han tenido acceso a una reparación integral por el daño sufrido, ya que hasta la fecha la indemnización ordenada por el Consejo de Estado no ha sido entregada.

⁵ 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 No. 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.

⁶ CIDH, Informe No. 159/17, Petición 712-08. Admisibilidad. Sebastián Larroza Velázquez y familia. Paraguay. 30 de noviembre de 2017, párr. 14.

⁷ Ver, por ejemplo, CIDH, Informe No. 50/17, Petición 464-10B, Admisibilidad, José Ruperto Agudelo Ciro y Familia, Colombia, 25 de mayo de 2017, párr. 9; CIDH, Informe No. 26/17, Petición 1208-08, Admisibilidad, William Olaya Moreno y Familia. Colombia. 18 de marzo de 2017, párr. 6.

21. Conforme a la información aportada por las partes, la Comisión observa que, si bien el Consejo Estado ha ordenado la entrega de una indemnización parcial en favor de la presunta víctima, a la fecha tal decisión no habría sido ejecutada. Dado que tal proceso judicial habría iniciado el 15 de diciembre de 1998, la CIDH considera que en el presente alegato también corresponde la aplicación de la excepción prevista en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana. Asimismo, considera que la petición también fue presentada en un plazo razonable, conforme a lo establecido en el artículo 32.2 del Reglamento de la CIDH.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

22. En el presente caso, la Comisión observa que el reclamo internacional se fundamenta en el uso desmedido de la fuerza contra el señor Adolfo Sierra Cardona a manos de agentes de la Policía Nacional, comprobada y declarada judicialmente por el Consejo de Estado, situación que provocó su discapacidad, así como en la alegada impunidad del caso hasta la actualidad por la falta de investigación, juzgamiento y sanción de los agentes responsables por los hechos ante la jurisdicción penal ordinaria y la falta de reparación. No obstante, la Comisión toma nota, de los mecanismos de reparación que ya se habrían activado a nivel interno, como consecuencia de los hechos establecidos en la presente petición. Estas acciones serán tenidas en cuenta por la CIDH como parte de su análisis de fondo del presente caso, ya que conciernen, entre otras, a la integralidad de la reparación de los daños sufridos por la presunta víctima y sus familiares.

23. En atención a estas consideraciones, y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la Comisión estima que los alegatos de la parte peticionaria, referidos a la falta de investigación, sanción y reparación por el uso desproporcionado de la fuerza ejercido por agentes de la Policía Nacional no resultan manifiestamente infundados y requieren un estudio de fondo, toda vez que de corroborarse como ciertos podrían constituir violaciones de los derechos protegidos en los artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (deber de respetar los derechos) en perjuicio de la presunta víctima y sus familiares.

24. Asimismo, respecto a la presunta infracción a la Declaración Americana, la Comisión reitera que, una vez que la Convención Americana entra en vigor en relación con un Estado, ésta y no la Declaración pasa a ser la fuente primaria de derecho aplicable por la Comisión, siempre que la petición se refiera a la presunta violación de derechos idénticos en ambos instrumentos y no se trate de una situación de violación continua, sin perjuicio de lo cual podrá tomarlo en cuenta como parte de su ejercicio interpretativo de las normas de la Convención en la etapa de fondo del presente caso, en los términos del artículo 29 de la Convención Americana.

25. Con respecto al reclamo sobre la presunta violación de los artículos 4 (vida), 7 (libertad personal), 11 (protección de la honra y de la dignidad) y 22 (circulación y residencia) de la Convención Americana, la Comisión observa que el peticionario no ha ofrecido alegatos o sustento suficiente que permita considerar *prima facie* su posible violación.

26. Finalmente, con respecto a los alegatos del Estado relativos a lo que da en llamar una “cuarta instancia internacional”, la Comisión reitera que dentro del marco de su mandato sí es competente para declarar una petición y fallar sobre el fondo cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 5, 8 y 25 de la Convención Americana en relación con su artículo 1.1;

2. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con los artículos 4, 7, 11 y 22 de la Convención Americana; y

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

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 3 días del mes de junio de 2021.
(Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.