

OEA/Ser.L/V/II.168
Doc. 56
4 mayo 2018
Original: español

INFORME No. 46/18
PETICIÓN 1638-12
INFORME DE ADMISIBILIDAD

RAIZA ISABELA SALAZAR
COLOMBIA

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2126 celebrada el de 4 de mayo de 2018.
168 período extraordinario de sesiones.

Citar como: CIDH, Informe No. 46/18. Admisibilidad. Raiza Isabela Salazar. Colombia. 4 de mayo de 2018.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	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) ¹
Presunta víctima:	Raiza Isabela Salazar
Estado denunciado:	Colombia ²
Derechos invocados:	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 artículos 1 (obligación de respetar derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ³

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	3 de septiembre de 2012
Notificación de la petición al Estado:	7 de junio de 2013
Primera respuesta del Estado:	14 de noviembre de 2013
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	21 de febrero de 2014 ⁵
Observaciones adicionales del Estado:	4 de enero de 2018

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 fecha 31 de julio de 1973); Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ⁶ (instrumento de adhesión depositado el 15 de noviembre de 1996)

¹ 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.

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

³ En adelante “Convención” o “Convención Americana”.

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

⁵ Además, la parte peticionaria ha remitido diversas comunicaciones solicitando información sobre el estado de la petición, siendo la última de fecha 18 de enero de 2018.

⁶ En adelante “Convención de Belém do Pará”.

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:	Sí, 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) de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno), y artículo 7 de la Convención de Belém do Pará
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, aplica excepción del artículo 46.2.c de la Convención
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VI

V. HECHOS ALEGADOS

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

2. En el referido contexto, sostiene 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. Señala 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 lugar. Afirma 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. Indica que ese año se vio obligada a abandonar su hogar, adquiriendo el reconocimiento estatal de la calidad de desplazada. Afirman 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.

3. Agrega 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, indicando 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, indicando que la matarían, refiriéndole primero que “eran los paracos y después que eran de la guerrilla”. Refiere que en octubre de 2009, el Personero de Cali delegó el seguimiento de lo sucedido al personero del Municipio de Dagua. Agrega 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. Refiere que su denuncia recibió el trámite de contravención, del cual conocen las autoridades de policía conforme al Código Nacional de Policía, lo que alega 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.

4. Alega 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, alega 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, afirma que en lo atinente a la acción contencioso administrativa que refiere el Estado como idónea, la Comisión ha indicado en sus decisiones que ésta busca únicamente una indemnización por daños y perjuicios causados, y la protección que se pide amparar a la Comisión va más allá de este tipo de indemnización.

5. El Estado por su parte, alega que los hechos denunciados carecen de fundamento, y que el contexto, el cual no ha sido probado, no puede ser considerado para determinar responsabilidad internacional estatal en este caso, pues no existe vinculación del caso concreto al presunto contexto de vulneración de los derechos de la población LGBTI. Además, rechaza que exista inactividad estatal en casos de víctimas LGBTI, y refiere diversas políticas públicas instauradas a fines de perseguir los delitos perpetrados contra la comunidad LGBTI.

6. Aduce que la petición es improcedente por falta de agotamiento de los recursos internos, toda vez que la investigación continúa abierta. Indica que la presunta víctima denunció los hechos en 2009 y que la Fiscalía, tras el análisis de la denuncia, remitió el 29 de agosto de 2009 su conocimiento a la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía de Dagua, Valle del Cauca, por considerar que los hechos eran suscitados por problemas de convivencia, y por lo tanto de carácter contravencional. Indica que a su vez, la Secretaría de Gobierno, en cumplimiento de la decisión del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle de Cauca que resolvió conflicto de competencia, envió el 30 de noviembre de 2009 el asunto a la oficina de Contravenciones de la Policía de Dagua, oficina que se encuentra investigando los hechos. Alega que, por tratarse de hechos que afectaban la sana convivencia de la presunta víctima, la autoridad consideró que debían investigarse como contravención, lo cual no constituye un acto discriminatorio, sino que es una valoración de hechos fundamentada en el ordenamiento jurídico del momento.

7. Agrega que, tanto la personería de Santiago de Cali como la de Dagua, han dado seguimiento al caso, orientando a la presunta víctima en el proceso dentro de su competencia. También indica que las autoridades trasladaron el asunto a la Procuraduría Regional del Valle, con el fin de que se analicen los hechos dentro de la jurisdicción disciplinaria y se establezcan las posibles sanciones. Por lo anterior, aduce que la investigación sigue abierta, por lo que la denuncia no cumple con el requisito de admisibilidad relacionado con el agotamiento de los recursos internos.

8. Agrega que, si bien de los hechos expuestos no se deriva responsabilidad directa de agentes estatales en la comisión de los mismos, para analizar una posible responsabilidad del Estado por fallar en su deber de protección, aduce que es necesario agotar la acción de reparación directa ante la jurisdicción contencioso administrativa con miras a solicitar indemnización por los daños que habría sufrido la presunta víctima, lo que permitiría al Estado tener la oportunidad de analizar su posible responsabilidad frente a los hechos. Afirma que el ordenamiento jurídico ofrece recursos efectivos para la protección de los derechos que se alegan vulnerados, los que se sustancian conforme el debido proceso, y no se le ha impedido interponer a la presunta víctima. Asimismo, refiere que no existe retardo injustificado en la decisión de los recursos internos ya que si bien los hechos habrían ocurrido en 2005, y fueron denunciados en 2009, fecha desde la que se han adelantado diversas medidas a fin de esclarecer los hechos y determinar responsabilidades individuales derivadas de los mismos, y otorgar las reparaciones correspondientes.

9. Adicionalmente, refiere que desde abril de 2005 la presunta víctima se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas de acuerdo a la declaración que ella prestó, incluyendo a su compañero, especificando las medidas adoptadas respecto de ella. Agrega que si bien no existen fundamentos para imputar responsabilidad a agentes estatales en los hechos, el Estado en cumplimiento del deber de garantizar los derechos de las personas bajo su jurisdicción, ha dispuesto diversas medidas para asegurar el goce efectivo de los derechos de Raiza Salazar.

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

10. La parte peticionaria alega 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, y afirma que la acción contencioso administrativa no tiene como objeto resguardar los derechos que busca proteger, por lo que no constituye un recurso idóneo a estos efectos. Por su parte, el Estado sostiene que existe falta de agotamiento de los recursos internos, toda vez que la investigación continúa abierta, y que la presunta víctima debió agotar la acción de reparación directa ante la jurisdicción contencioso administrativa a fin de solicitar indemnización por los daños sufridos.

11. La Comisión ha establecido que, toda vez que se cometa un presunto delito perseguible de oficio, en el presente asunto alegados hechos de violencia, amenazas y persecución con base en la identidad y expresión de género de la presunta víctima, el Estado tiene la obligación de promover e impulsar el proceso penal y que, en esos casos, éste constituye la vía idónea para esclarecer los hechos, juzgar a los responsables y establecer las sanciones penales correspondientes⁷. Adicionalmente, en relación con el proceso contencioso administrativo, la Comisión ha sostenido reiteradamente que dicha vía no constituye un recurso idóneo a efectos de analizar la admisibilidad de un reclamo de la naturaleza del presente, ya que la misma no es adecuada para proporcionar una reparación integral y justicia a los familiares⁸.

12. De acuerdo a la información proporcionada, en el año 2009 la presunta víctima presentó ante la Fiscalía una denuncia penal por amenazas y actos violentos en su contra, hechos que pasaron a ser investigados por la Oficina de Contravenciones de la Policía el 30 de noviembre de 2009 por ser considerados de carácter contravencional. La Comisión observa que, a más de 8 años de presentada la denuncia, no se ha desarrollado una investigación tendiente a la determinación de la fuente de los alegados hechos o la responsabilidad penal de los partícipes, por lo que concluye que en el presente caso aplica la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2.c de la Convención.

13. Por otra parte, la petición ante la CIDH fue recibida el 3 de septiembre de 2012, los presuntos hechos materia del reclamo tuvieron lugar desde 2005, la denuncia penal fue presentada en 2009, y ciertos efectos se extenderían hasta el presente. Por lo tanto, en vista del contexto y las características del presente caso, la Comisión considera que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable y que debe darse por satisfecho el requisito de admisibilidad referente al plazo de presentación.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

14. En vista de los elementos de hecho y de derecho alegados por las partes, la Comisión considera que, de probarse la falta de investigación y sanción penal de los alegados hechos de amenazas, agresiones y atentados contra la vida de la presunta víctima atendida su identidad y expresión de género, situación que la habría obligado a abandonar su lugar de residencia, podrían caracterizar posibles violaciones de los artículos 5, 8, 11, 13, 22, 24 y 25 de la Convención Americana en perjuicio de la presunta víctima, todos en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho instrumento. Asimismo, en la etapa de fondo la Comisión analizará si los hechos alegados constituyen violaciones al artículo 4 de la Convención. Adicionalmente, la Comisión considera que los alegatos podrían constituir violaciones al artículo 7 de la Convención de Belém do Pará tomando en cuenta que en virtud de dicho instrumento, los Estados tienen la obligación de prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, incluyendo las mujeres lesbianas, bisexuales, trans e intersex⁹.

VIII. DECISIÓN

⁷ CIDH, Informe No. 47/17. Petición 42-07. Admisibilidad. Jenner Alfonso Mora Moncaleano y otros. Colombia. 25 de mayo de 2017, párr. 11; CIDH, Informe No. 17/16, Petición 1132-06. Admisibilidad. Hortencia Neyid Tunja Cuchumbe y otros. Colombia. 15 de abril de 2016, párr. 27.

⁸ CIDH, Informe No. 119/17. Petición 1618-07. Admisibilidad. Duver Alberto y Fredy Alonso Orozco García. Colombia. 7 de septiembre de 2017, párr. 10.

⁹ CIDH, Informe No. 64/16. Petición 2332-12. Admisibilidad. Vicky Hernández y familia. Honduras. 6 de diciembre de 2016, párr. 31.

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 4, 5, 8, 11, 13, 22, 24 y 25 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; 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 en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, a los 4 días del mes de mayo de 2018. (Firmado): Margarete May Macaulay, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Francisco José Eguiguren Praeli, Joel Hernández García, Antonia Urrejola, y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.