

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 22
26 febrero 2023
Original: español

INFORME No. 20/23
PETICIÓN 456-13
INFORME DE ADMISIBILIDAD

GUSTAVO NÚÑEZ TORRES
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 26 de febrero de 2023.

Citar como: CIDH, Informe No. 20/23. Petición 456-13. Admisibilidad. Gustavo Núñez Torres. Colombia. 26 de febrero de 2023.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Gustavo Núñez Torres
Presunta víctima:	Gustavo Núñez Torres
Estado denunciado:	Colombia ¹
Derechos invocados:	Artículos 4 (vida), 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación), 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	18 de marzo de 2013
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	26 de marzo de 2013, 19 de febrero, 22 de agosto y 1 de noviembre de 2016
Notificación de la petición al Estado:	8 de noviembre de 2017
Primera respuesta del Estado:	6 de julio de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	5 de diciembre de 2018 y 4 de enero de 2022
Observaciones adicionales del Estado:	4 de noviembre de 2021

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) y Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), (depósito de instrumento de adhesión realizado el 23 de diciembre de 1997)

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), 16 (libertad de asociación), 22 (de circulación y residencia), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana; y el artículo 8 del Protocolo de San Salvador
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 Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Carlos Bernal Pulido, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

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

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

V. HECHOS ALEGADOS

Alegatos de la parte peticionaria

1. El Sr. Gustavo Núñez Torres, en su condición de peticionario y presunta víctima, denuncia que sufrió amenazas por parte de las Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante, AUC) por ejercer sus actividades sindicales; y a pesar de ello, no contó con medidas de protección para garantizar su seguridad, lo que provocó que tuvieran que desplazarse. Refiere que, si bien se encuentra reconocido en el Registro Único de Víctimas, no se ha identificado ni sancionado a los responsables de lo ocurrido.

Actividades sindicales, despido y reincorporación de la presunta víctima

2. Al momento de los hechos, la presunta víctima había trabajado para las Empresas Municipales de Tuluá (en adelante, EMTULUA E.S.P.), compañía de carácter público creada en 1995 y dedicada a la prestación de servicios de agua potable y saneamiento básico en la zona urbana del municipio de Tuluá, de cuyo sindicato formaba parte.

3. El segundo semestre de 1999 la junta directiva de EMTULUA E.S.P. ordenó iniciar un proceso licitatorio con el objeto de capitalizar la empresa a través de inversiones provenientes de socios de capital público o privado, a efectos de salvaguardar una supuesta crisis económica. Ante ello, refiere que su sindicato manifestó inconformidades con la decisión de iniciar un proceso licitatorio, pues, en su concepto, se presentaban una serie de irregularidades, ya que no existía necesidad económica de privatizar la compañía.

4. Sin embargo, informa que la empresa “Tuluá Aguas” ganó el citado proceso de licitación, y junto con EMTULUA E.S.P., conformaron la actual compañía “Centro Aguas S.A”. Al respecto, arguye que, al momento de constituirse dicha sociedad, pudieron constatar que al momento de constitución de la nueva empresa EMTULUA E.S.P. no aportó el dinero acordado para su participación accionaria, y el resto de los socios solo presentaron unas cartas bancarias de un posible cupo de endeudamiento, lo que les llevó a concluir que se había creado una empresa ficticia.

5. En vista de estas alegadas irregularidades, el peticionario afirma que el 9 de noviembre de 2000, junto con otros trabajadores del sindicato, tomaron pacíficamente la sede administrativa de EMTULUA E.S.P. por un día. También crearon un Comité Interinstitucional integrado por miembros del sindicato, el Personero Municipal y representantes de la Procuraduría Provincial de Buga, la Contraloría Departamental y la Defensoría del Pueblo, cuyo fin era dar seguimiento a las consecuencias del citado proceso de licitación. Además, junto con directivos del sindicato continuó denunciando ante los medios de comunicación y antes de fiscalización las referidas irregularidades.

6. El peticionario alega que producto de estas acciones el 8 de marzo de 2001 la nueva empresa Centro de Aguas S.A. lo despidió sin causa justa, junto con otros cuatro directivos del sindicato. Sin embargo, aduce que tras “una batalla jurídica de catorce meses”, en junio de 2002 se les reintegró nuevamente en la empresa. Asimismo, refiere que las investigaciones realizadas por la Contraloría General de la Nación en torno al proceso de licitación han demostrado con el tiempo que se cometieron irregularidades en este y que se realizó a espaldas de la comunidad.

Amenazas de las AUC y consecuente desplazamiento forzado

7. El peticionario destaca que en junio de 2002 recibió una llamada telefónica a través de la cual lo amenazaron, diciéndole “que ya había entrado nuevamente a trabajar y a pertenecer al sindicato, que dejara de joder, que en el cementerio no había trabajo para los muertos”. Posteriormente, afirma que en marzo y mayo de 2003 su organización sindical recibió en su sede dos escritos que lo declaraban objetivo militar, y en el último documento las AUC firmaban como autor de las amenazas.

8. Frente a estas amenazas presentó las denuncias correspondientes ante la Personería Municipal, la Fiscalía, la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Cali y ante la Oficina del Alto Comisionado de las

Naciones Unidas. Asimismo, indica que la noticia de muerte hecha por las AUC fue noticia local y regional en los diferentes medios de comunicación. En particular, destaca que el 21 de mayo de 2003 el periódico “El País” de la ciudad de Cali publicó una noticia con título “AUC conminaron a trabajadores de Centro Aguas a salir de Tuluá”.

9. Asimismo, como consecuencia del fortalecimiento de las AUC en el centro del Valle, refiere que en febrero de 2004 solicitó a la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio Interior que le otorgaran medidas de protección, las cuales fueron inicialmente aprobadas y consistieron en la implementación de un esquema de seguridad colectivo con un vehículo, escoltas, chalecos antibalas y equipos de comunicación. Sin embargo, alega que tal esquema estaba supeditado a un estudio de nivel de riesgo del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), y que, en tal evaluación, obtuvo la calificación de riesgo medio-bajo, porque para obtener una calificación más alta, sostiene, era necesario pagarle una suma de dinero al DAS, hecho al cual no accedió. Por ende, alega que se quedó desprotegido. En consecuencia, el peticionario decidió salir del país buscando asilo político en España durante un periodo de tiempo.

Retorno a Colombia y reconocimiento en el Registro Único de Víctimas

10. Finalmente, destaca que regresó a Colombia y solicitó su inscripción en el Registro Único de Víctimas por el desplazamiento. Sostiene que, si bien el 8 de octubre de 2014 las autoridades rechazaron su solicitud, luego de la interposición de un recurso de apelación y varias tutelas, el 19 de noviembre de 2015 se le registró como víctima de desplazamiento forzado y amenazas por el accionar de las AUC. Paralelamente, aduce que la Fiscalía 82 de la Unidad Nacional de Derechos Humanos está adelantado investigaciones por las amenazas que sufrió.

11. En escritos presentados luego del envío de la petición el peticionario informa que el 25 de agosto de 2014 el Fiscal 124 de la Dirección de Fiscalías Nacionales Especializadas en Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional decidió inhibirse y archivar provisionalmente las diligencias, al considerar que los exjefes paramilitares no aceptaron la responsabilidad sobre las amenazas contra la presunta víctima. A juicio del peticionario, esta situación resulta lógica, dado que tal aceptación de responsabilidad implicaría reconocer que se aliaron con las personas que estuvieron detrás de la privatización de EMTULUA E.S.P y la llegada de la nueva empresa Centro Aguas E.S.P, a partir de las denuncias de corrupción que realizó.

Alegatos del Estado colombiano

12. Por su parte, el Estado alega que la parte peticionaria no expone razones fácticas ni jurídicas que demuestren que la calificación de riesgo hecha por el DAS resultó inadecuada, así como tampoco explica por qué las medidas de protección ofrecidas no fueron suficientes. Al respecto, destaca que se tomaron las medidas necesarias para procurar la seguridad de la presunta víctima, puesto que recibió medidas de protección que eran idóneas de acuerdo con la calificación de riesgo que le correspondía. Prueba de ello es que este nunca fue víctima de un atentado y no obran pruebas en el expediente de que se hubiera vulnerado la integridad personal. Por lo tanto, no hay un elemento de juicio, que permita concluir, *prima facie*, que el Estado violó su obligación de garantía en lo que respecta a las medidas de protección.

13. Asimismo, agrega que tampoco explica las razones por las cuales considera que la investigación penal adelantada por la Fiscalía no cumple con los estándares de debida diligencia en la materia; y que a pesar de que no se logró individualizar a los responsables de las amenazas, la Fiscalía General de la Nación adelantó la investigación en concordancia con sus obligaciones internacionales.

14. Asimismo, el Estado alega que la presunta víctima contaba con recursos adecuados y efectivos para proteger la seguridad de los líderes sindicales que estuvieran en alguna situación de riesgo, dado que podía presentar una acción de nulidad y restablecimiento del derecho o una acción de tutela, a efectos de cuestionar de los actos administrativos proferidos por el Ministerio del Interior en relación con la calificación del riesgo y la implementación de las medidas de seguridad. Asimismo, destaca que la presunta víctima continúa ejerciendo acciones penales relacionadas con los hechos expuestos en la petición, puesto que la Fiscalía General de la Nación aún se encuentra adelantando una investigación por el delito de amenazas. Por lo tanto, concluye que no se cumple con el requisito establecido en el artículo 46.1.a) de la Convención.

15. Finalmente, Colombia sostiene que a la presunta víctima se le otorgó una indemnización administrativa por el desplazamiento forzado, teniendo como fundamento su asilo político en España; y resalta que esta reparación no acarrea reconocimiento de responsabilidad alguna sobre los hechos en cuestión. El Estado considera que el Sr. Núñez Torrez y su núcleo familiar se encuentran incluidos en el registro único de víctimas, y, por lo tanto, ya fueron reparados.

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

16. La Comisión recuerda que toda vez que se cometa un delito perseguible de oficio como el desplazamiento forzado, el Estado tiene la obligación de promover e impulsar el proceso penal, el cual constituye la vía idónea para esclarecer los hechos, juzgar a los responsables y establecer las sanciones penales correspondientes, además de posibilitar otros modos de reparación de tipo pecuniario.

17. En el presente caso, la Comisión observa que la parte peticionaria presentó una denuncia por las amenazas y desplazamiento forzado que sufrió, pero el 25 de agosto de 2014 la fiscalía archivó la investigación, ante la negativa de los exjefes paramilitares de reconocer su responsabilidad por los hechos. Al respecto, el Estado no especifica si existía algún recurso no agotado por la presunta víctima, limitándose a indicar, sin brindar muchos detalles, que aún existe una investigación penal pendiente, únicamente por el delito de amenazas. Además, respecto a esta última, tampoco explica cómo dicha investigación abarcaría las violaciones fundamentales planteadas por la presunta víctima en la presente petición.

18. A este respecto, la Comisión recuerda que el Estado que alega la falta de agotamiento de los recursos internos tiene la carga de señalar cuáles serían los recursos adecuados que correspondía al peticionario agotar, y explicar su efectividad. Más aún en un caso como el presente en el que la presunta víctima es una persona que fue señalada como objetivo militar de un grupo paramilitar y que en el transcurso de los años posteriores tuvo que desplazarse e incluso salir del país por cuestiones de seguridad.

19. En consecuencia, la Comisión considera que la última decisión sobre el caso concreto de la presunta víctima por el delito de desplazamiento forzado fue la emitida por la Fiscalía el 25 de agosto de 2014; en consecuencia, la petición cumple con el requisito previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana. Asimismo, dado que la citada decisión se emitió cuando el presente asunto se encontraba bajo estudio de admisibilidad, la Comisión considera que también se cumple el requisito de plazo previsto en el artículo 46.1.b) de la Convención.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

20. Siguiendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana, la Comisión recuerda que para que una investigación sea efectiva en los términos de la Convención, debe llevarse a cabo con la debida diligencia, la cual exige que el órgano que investiga lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones necesarias para procurar el resultado que se persigue. Es decir que debe sustanciarse por todos los medios legales disponibles y estar orientada a la determinación de la verdad⁴. A juicio de la Comisión, esto requiere el establecimiento de líneas de investigación pertinentes que permitan identificar a los autores materiales, intelectuales y posibles cómplices.

21. En el presente caso, conforme a la información aportada durante el trámite de la petición, la Comisión observa que la investigación desarrollada a nivel interno no se habría adoptado acciones en función de una línea de investigación destinada a esclarecer un posible accionar conjunto entre los funcionarios de la EMTULUA E.S.P, Centro Aguas E.S.P y los grupos paramilitares para amenazar a la presunta víctima por las denuncias que realizó en ejercicio de sus actividades sindicales, lo cual podría demostrar un incumplimiento del deber de debida diligencia.

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Acosta y otros vs. Nicaragua. Sentencia de 25 de marzo de 2017. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. 25 de marzo de 2017, párr. 136.

22. Con base en las consideraciones previamente expuestas, 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 como ciertos podrían caracterizar violaciones a los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos).

23. Adicionalmente, teniendo en cuenta la naturaleza múltiple, compleja y continua del desplazamiento de personas, en particular aquella relacionada a las afectaciones directas que de ella se derivan sobre los derechos a la libre circulación y residencia, vivienda e integridad personal así como del desarraigo que en términos sociales y culturales se puede presentar, la Comisión considera que los alegatos relativos a este fenómeno podrían caracterizar posibles violaciones de los artículos 5 (integridad personal), 22 (de circulación y residencia) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos). Asimismo, dadas las repercusiones de este fenómeno en las actividades sindicales de la presunta víctima, la Comisión también analizará la posible violación del artículo 16 (libertad de asociación) de la Convención y 8 del Protocolo de San Salvador.

24. En cuanto al reclamo sobre la presunta violación del artículo 4 (derecho a la vida) 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.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con artículos 5, 8, 16, 22, 25 y 26 de la Convención en relación con su artículo 1.1; y 8 del Protocolo de San Salvador;
2. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con el artículo 4 de la Convención, 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 26 días del mes de febrero de 2023. (Firmado): Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Esmeralda Arosemena de Troitiño y Joel Hernández (en disidencia), miembros de la Comisión.