

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN DE LEVANTAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES 36/2023**

Medidas Cautelares No. 383-10
John Jairo Palacios respecto de Colombia¹
21 de junio de 2023
Original: español

I. RESUMEN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) decide levantar las presentes medidas cautelares a favor de John Jairo Palacios respecto de Colombia. Al momento de tomar su decisión la Comisión observa que no se cuenta con información sobre la situación actualizada del beneficiario a pesar de las solicitudes de información formuladas a la representación. La Comisión destaca que la representación no ha remitido información actualizada en el curso de aproximadamente 13 años de vigencia de las presentes medidas cautelares. Asimismo, observa que el Estado presentó información sobre las acciones continuadas de búsqueda e investigativas para dar con el paradero del beneficiario. La Comisión entiende que, en base a la información disponible, en la actualidad no se cumplen los requisitos del artículo 25 de su Reglamento.

II. ANTECEDENTES

2. El 23 de noviembre de 2010, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de John Jairo Palacios, en Colombia. La solicitud de medida cautelar alega que John Jairo Palacios habría sido víctima de desaparición forzada el 30 de julio de 2010, la cual habría sido realizada por grupos paramilitares. La CIDH solicitó información al Estado en base a las competencias del Artículo XIV de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, pero no recibió información que dilucidara su paradero. En vista de la gravedad y urgencia de los hechos alegados y la falta de información sobre el paradero de la persona, la CIDH otorgó medidas cautelares con el fin de garantizar la vida e integridad personal de John Jairo Palacios. La Comisión solicitó al Estado que informe sobre el paradero de John Jairo Palacios, su estado de salud y la situación de seguridad en la cual se encuentra, que adopte las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad física de John Jairo Palacios, y que informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de medidas cautelares².

3. La representación ante la Comisión es ejercida por la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz.

III. INFORMACIÓN APORTADA DURANTE LA VIGENCIA DE LAS PRESENTES MEDIDAS CAUTELARES

4. Durante la vigencia de las medidas cautelares, la Comisión ha dado seguimiento a la situación materia de las presentes medidas mediante solicitudes de información a las partes. Tras el otorgamiento de las presentes medidas cautelares la Comisión no ha recibido información adicional por parte de la representación. Por su parte, el Estado ha remitido informes en las siguientes fechas:

¹ De conformidad con el artículo 17.2.a del Reglamento de la CIDH, el Comisionado Carlos Bernal Pulido, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate y deliberación del presente asunto.

² CIDH, Informe Anual 2010, Capítulo III, [Sección C: Peticiones y casos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos](#)

2010	27 de diciembre
2011	28 de enero, 2 de junio, 1 y 2 de septiembre
2012	6 y 7 de junio
2017	26 de mayo

5. La Comisión trasladó dichos informes a la representación y solicitó información pertinente en las siguientes fechas:

2011	17 de mayo, 1 de agosto, 15 de septiembre
2012	27 de junio
2017	1 de mayo
2022	28 de septiembre
2023	28 de febrero

6. El 28 de septiembre de 2022, la Comisión solicitó información a la representación sin obtener respuesta. El 28 de febrero de 2023, la Comisión reiteró la solicitud de información formulada a la representación con el fin de examinar la pertinencia de mantener la vigencia de las medidas cautelares. La representación no ha brindado respuesta ni información adicional.

A. Información remitida por el Estado

7. El 27 de diciembre de 2010, el Estado indicó que se solicitó a la Estación de Policía del municipio de Riosucio (departamento del Chocó) adelantar las gestiones pertinentes para dar con el paradero del señor Palacios, sin que hasta entonces hubiera sido posible determinación su ubicación. El Estado indicó que la Policía Nacional, la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Fiscalía General de la Nación se encontraban adelantando acciones tendientes a dar con el paradero del beneficiario. En particular, el Estado indicó que, desde agosto de 2010, la Fiscalía 75 de la ciudad de Medellín, adscrita a la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, activó el Mecanismo de Búsqueda Urgente. Por otra parte, se informó que la Fiscalía 101 de Quibdó (departamento del Chocó) adelantaría la investigación penal por el presunto delito de desaparición forzada del señor Palacios.

8. En 2011, el Estado presentó información relativa a la investigación adelantada por la Fiscalía en relación con el presunto delito de desaparición forzada señalando que se encontraría en etapa de indagación preliminar. Al respecto, se habría ordenado la elaboración de un programa metodológico, se habrían realizado labores investigativas de vecindario tendientes a identificar a los presuntos autores materiales e intelectuales de los hechos, se habrían realizado diligencias de entrevista a los familiares del beneficiario y se habría activado el Mecanismo de Búsqueda Urgente. Asimismo, se indicó que la investigación penal relativa al presunto delito de homicidio del señor John Jairo Palacios fue unificada con aquel relativo a la desaparición forzada. El Estado resaltó que la situación de orden público en la región se habría constituido en el principal obstáculo para el avance de la investigación.

9. El 31 de agosto de 2011 el Estado informó que, mediante inspección judicial en la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional, se lograron comprobar plenamente los registros de identidad del señor Palacios. Con base a la información disponible se procedió a realizar una consulta técnica en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y no se habría encontrado ningún cuerpo que correspondiera a las características morfológicas del señor John Jairo Palacios. Asimismo, se realizó la inspección en

diferentes bases de datos tanto de empresas privadas como de entidades del Estado con el fin de obtener más información sobre el beneficiario.

10. En 2012, mediante nota del 5 de junio del mismo año, el Estado remitió información indicando las diligencias realizadas por la Fiscalía de conocimiento del caso del señor Palacios:

- i) 16 de septiembre de 2010: se habría hecho entrega de la orden a Policía Judicial, con el fin de identificar a los posibles autores de la conducta punible;
- ii) 26 de noviembre de 2010: se habría emitido orden de la Fiscalía de conocimiento, unificando el número de noticia criminal 276156001103201080019 por tratarse de los mismos hechos;
- iii) 20 de diciembre de 2010: se habría emitido informe de Policía Judicial de la Seccional de Investigaciones Judiciales del Departamento de Chocó, con resultados negativos;
- iv) 6 de junio de 2011: se habría emitido nueva orden de Policía Judicial con el fin de individualizar e identificar a los presuntos autores de la desaparición y posterior homicidio del señor Palacios Mosquera;
- v) 24 de noviembre de 2011: se habría entregado una nueva orden de Policía Judicial Comité Técnico de Investigaciones de la Fiscalía General de la Nación – Seccional Chocó, con el fin de identificar a los autores de la desaparición y posterior homicidio del señor Palacios Mosquera;
- vi) 16 de diciembre de 2011: se habría recibido la respuesta del Cuerpo Técnico de Investigaciones Judiciales de la Fiscalía – Seccional Chocó, con resultados negativos para la identificación e individualización de los autores, así como para la ubicación de los familiares de la víctima.

11. Por otra parte, mediante la misma comunicación, el Estado indicó lamentar la muerte del señor John Jairo Palacios Mosquera y manifestó su rechazo y condena por estos hechos. Asimismo, el Estado indicó que prestaría toda la colaboración necesaria con el fin de esclarecer los hechos y de identificar e individualizar a los responsables.

12. En 2017, el Estado remitió información indicando que, el 28 de mayo de 2012, la Fiscalía General informó que el cadáver de John Jairo Palacios Mosquera fue encontrado. Sin embargo, el 8 de junio de 2012, la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas informó al Ministerio de Relaciones Exteriores que sus registros no reportarían al beneficiario “muerto” sino como desaparecido, por lo cual se habría solicitado a la Fiscalía verificar la información. El 28 de enero de 2015, la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas informó al Ministerio de Relaciones Exteriores que el cadáver encontrado correspondía a otra persona. El Estado indicó que la investigación por desaparición forzada, asumida inicialmente por la Fiscalía 101 de Quibdó, fue trasladada a la Unidad Nacional de Desaparición y Desplazamiento Forzado, Fiscalía 4 de Bogotá. En dicha oficina, bajo la misma cuerda procesal y bajo la figura de conexidad, se llevarían a cabo indagaciones por los delitos de desaparición forzada y homicidio en relación con John Jairo Palacio Mosquera. Asimismo, la Fiscalía General indicó que a partir de los elementos materiales de prueba se podría inferir que el beneficiario estaría muerto. No obstante, el Estado indicó que investigaciones continúan activas bajo el delito de desaparición forzada y que éstas no cesarían hasta que se diera con sus restos. En ese sentido, se habrían librado órdenes de Policía Judicial para adelantar labores investigativas a través de bases de datos y otras herramientas disponibles.

IV. ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS DE URGENCIA, GRAVEDAD Y DAÑO IRREPARABLE

13. El mecanismo de medidas cautelares forma parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en el artículo 106 de la

Carta de la Organización de los Estados Americanos, con base en el artículo 41 (b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH. Asimismo, el mecanismo de medidas cautelares se encuentra descrito en el artículo 25 del Reglamento, conforme al cual la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, necesarias para prevenir un daño irreparable.

14. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“la Corte Interamericana” o “Corte IDH”) han establecido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno tutelar y otro cautelar³. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos⁴. Para ello, se debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que estas no sean adoptadas⁵. Con respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo considerada por la CIDH. El carácter cautelar tiene por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el Sistema Interamericano. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo y, de esta manera, evitar que se lesionen los derechos alegados, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil (*effet utile*) de la decisión final. En tal sentido, las medidas cautelares o provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, de ser necesario, cumplir con las reparaciones ordenadas⁶. Para los efectos de tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión considera que:

- a) La “gravedad de la situación” implica el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;
- b) La “urgencia de la situación” se determina por medio de la información aportada, indicando el riesgo o la amenaza que puedan ser inminentes y materializarse, requiriendo de esa manera una acción preventiva o tutelar; y,
- c) El “daño irreparable” consiste en la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

15. Con respecto de lo anterior, el Artículo 25.7 del Reglamento de la Comisión establece que las decisiones de otorgamiento, ampliación, modificación o levantamiento de medidas cautelares, deben ser adoptadas a través de resoluciones razonadas. El Artículo 25.9 establece que la Comisión deberá evaluar periódicamente, por iniciativa propia o por solicitud de las partes, si mantener,

³ Ver al respecto: Corte IDH. Caso del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare). Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la CIDH respecto de la República Bolivariana de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de marzo de 2006, considerando 5; Corte IDH. Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala. Medidas provisionales. Resolución de 6 de julio de 2009, considerando 16.

⁴ Ver al respecto: Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 8; Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez. Medidas provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 45; Corte IDH. Asunto Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 30 de abril de 2009, considerando 5; Corte IDH. Asunto Milagro Sala. Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5.

⁵ Ver al respecto: Corte IDH. Asunto Milagro Sala. Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5; Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 9; Corte IDH. Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2017, considerando 6.

⁶ Ver al respecto: Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 7; Corte IDH. Asunto Diarios “El Nacional” y “Así es la Noticia”. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando 23; Corte IDH. Asunto Luis Uzcátegui. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 19.

modificar o levantar medidas cautelares vigentes. Al respecto, la Comisión debe evaluar si la situación de gravedad, urgencia y la posible generación de un daño irreparable, que llevaron a la adopción de las medidas cautelares, persisten todavía. Asimismo, debe considerar si en lo posterior surgieron nuevas situaciones que puedan cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 25 del Reglamento.

16. Asimismo, la Comisión recuerda que si bien la apreciación de los requisitos reglamentarios al adoptar medidas cautelares se hace desde el estándar *prima facie*, el mantenimiento de éstas exige una evaluación más rigurosa. En ese sentido, la carga probatoria y argumentativa aumenta conforme transcurre el tiempo y no se presenta un riesgo inminente. La Corte Interamericana ha indicado que el transcurso de un razonable período de tiempo sin amenazas o intimidaciones, sumado a la falta de un riesgo inminente, puede conllevar el levantamiento de las medidas de protección internacional⁷.

17. La Comisión observa que, tras el otorgamiento de las presentes medidas cautelares, el Estado llevó a cabo acciones tendientes a dar con el beneficiario. En ese sentido, se habría activado Mecanismo de Búsqueda Urgente y se habrían desarrollado otras labores tales como la elaboración de un programa metodológico, se habrían realizado acciones con el fin de dar con los presuntos autores materiales e intelectuales de los hechos y se habrían realizado entrevistas con los familiares del beneficiario. Por otra parte, en 2017 el Estado indicó que no se había dado con el paradero del beneficiario y que los elementos materiales de prueba llevarían a inferir que éste había fallecido pero que, sin embargo, se continuarían las labores investigativas tendientes a hallar sus restos. La Comisión observa, según la información remitida por el Estado, que las acciones tendientes a dar con el paradero del beneficiario habrían iniciado en 2010 y continuarían en el tiempo, según la información disponible.

18. La Comisión recuerda que los representantes de las personas beneficiarias que deseen que las medidas continúen, deberán presentar prueba de las razones para ello⁸. En ese sentido, el inciso 11 del artículo 25 del Reglamento establece que la Comisión podrá levantar o revisar una medida cautelar cuando los beneficiarios o sus representantes, en forma injustificada, se abstengan de dar respuesta satisfactoria a la Comisión sobre los requerimientos planteados por el Estado para su implementación. En ese sentido, la Comisión advierte que, si bien ha solicitado información a lo largo de la vigencia del asunto, la representación no ha brindado respuesta a esta Comisión. Lo anterior, no permite conocer sus observaciones ni contar con información en el presente asunto. En particular, identifica que, en 2023, tras solicitársele información para analizar la vigencia de las medidas cautelares, la representación no brindó respuesta.

19. Considerando la información disponible, la CIDH entiende que, pese a las acciones realizadas en el componente de investigación y las acciones adoptadas a lo largo del tiempo en torno a la situación del beneficiario, el Estado continúa investigando los hechos referidos a la desaparición del beneficiario en el 2010. En tales circunstancias, al entender la naturaleza del mecanismo de medidas cautelares en situaciones como la presente, la Comisión recuerda lo indicado por la Corte Interamericana en las medidas provisionales del *Asunto Almonte Herrera en República Dominicana* de 2010 referido, entre otros, a la desaparición del señor Herrera. Al decidir sobre el levantamiento de tales medidas provisionales en el 2015, la Corte Interamericana indicó lo siguiente:

“14. El transcurso del tiempo en este asunto y la falta de avances en las investigaciones afecta directamente el efecto útil de las presentes medidas provisionales, que procuraban fundamentalmente evitar daños irreparables a la vida e integridad personal del señor Almonte Herrera a través de la acción expedita de las

⁷ Corte IDH, [Medidas provisionales respecto de México](#), Resolución de 7 de febrero de 2017, párr. 16 y 17.

⁸ *Ibidem*.

autoridades nacionales para dar con su paradero. Ahora bien, tras más de cinco años de vigencia de las presentes medidas, la Corte sigue sin disponer de resultados o avances concretos que permitan determinar con claridad lo ocurrido o el paradero del señor Almonte Herrera, de modo tal que la protección que se esperaba obtener a través de las mismas resultó ineficaz. (...)”⁹.

20. La Comisión toma nota que la Corte Interamericana indicó en dicha oportunidad que, “por las circunstancias particulares del [...] asunto y teniendo en cuenta que las medidas provisionales tienen un carácter excepcional y están referidas a una situación específica temporal de modo que, por su propia naturaleza, no pueden perpetuarse indefinidamente, sumado a que desde febrero de 2012 se encuentra en trámite una petición ante la Comisión la cual está en etapa de admisibilidad, corresponde disponer su levantamiento y que las eventuales violaciones a la Convención Americana que se deriven de lo sucedido al señor Almonte Herrera sean analizadas a través de un caso contencioso, si es que se dan los presupuestos para tal efecto, y no en el marco de las medidas provisionales”¹⁰.

21. En línea de lo indicado por la Corte Interamericana, lo que igualmente fue asumido por la CIDH en la resolución de levantamiento de *Luis Alberto Sabando Veliz respecto de Ecuador (MC-1002-04)* de 4 de enero de 2021, la Comisión comparte que en el presente asunto las medidas cautelares, como medidas de protección internacional, buscaban que las autoridades competentes de Colombia adopten una “acción expedita” para dar con el paradero de la persona y evitar daños de carácter irreparable. Del mismo modo, la Comisión entiende que las presentes medidas cautelares, al igual que las medidas provisionales, no pueden extenderse de manera indefinida en el tiempo dada su naturaleza temporal, sin perjuicio de valorar las acciones realizadas por el Estado en el componente de investigación.

22. Siguiendo lo indicado por la Corte Interamericana en el *Asunto Almonte Herrera en República Dominicana*, la Comisión entiende que es a través de una petición que se tendrá la eventual oportunidad para analizar las posibles violaciones a la Convención que se pudieran haber presentado en este asunto, siempre que se den los presupuestos normativos correspondientes. Ello en la medida que se debe realizar un análisis de fondo sobre las diversas acciones realizadas por el Estado de Colombia en el marco de las investigaciones a la luz de los estándares correspondientes.

23. En atención a las valoraciones previas, y considerando que el tiempo transcurrido hace necesario realizar valoraciones de fondo en el marco de una eventual petición, y no en el mecanismo de medidas cautelares, la CIDH decide levantar las presentes medidas cautelares. La Comisión también destaca que la representación no presentó ningún tipo de información posterior durante la vigencia de las medidas cautelares.

24. En consecuencia, la Comisión no cuenta con elementos de valoración adicionales en los términos del Artículo 25 del Reglamento. Por lo anterior, y teniendo en cuenta que la excepcionalidad y la temporalidad es una característica propia de las medidas cautelares¹¹, la Comisión estima que corresponde levantar las presentes medidas cautelares. Asimismo, recuerda el deber ineludible que tiene el Estado de Colombia de cumplir con las investigaciones correspondientes y actuar con la debida diligencia en los términos de la Convención Americana y los estándares internacionales aplicables.

⁹ Corte IDH. [Asunto Juan Almonte Herrera y otros respecto de República Dominicana](#). Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 13 de noviembre de 2015. Considerando 14.

¹⁰ *Ibidem*

¹¹ Corte IDH. Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros. Medidas Provisionales respecto de El Salvador. [Resolución de 21 de agosto de 2013](#), párr. 22; Asunto Galdámez Álvarez y otros. Medidas Provisionales respecto de Honduras. [Resolución de 23 de noviembre de 2016](#), párr. 24.

V. DECISIÓN

25. La Comisión decide levantar las presentes medidas cautelares a favor de John Jairo Palacios en Colombia.

26. La Comisión instruye a la Secretaría Ejecutiva de la CIDH notificar sobre esta resolución al Estado de Colombia y a la representación.

27. Aprobada el 21 de junio de 2023 por Margarette May Macaulay, Presidenta; Esmeralda Arosemena de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Roberta Clarke, Segunda Vicepresidenta; Joel Hernández García y Julissa Mantilla Falcón, integrantes de la CIDH.

Tania Reneaum Panszi
Secretaria Ejecutiva