

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 200
5 diciembre 2019
Original: español

INFORME No. 178/19
PETICIÓN 1276-09
INFORME DE INADMISIBILIDAD

JORGE ORLANDO CAICEDO ROJAS
COLOMBIA

Aprobado por la Comisión el 5 de diciembre de 2019 en San Salvador, El Salvador.

Citar como: CIDH, Informe No. 178/19. Inadmisibilidad. Jorge Orlando Caicedo Rojas. Colombia.
5 de diciembre de 2019.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria	Jorge Orlando Caicedo Rojas
Presunta víctima	Jorge Orlando Caicedo Rojas
Estado denunciado	Colombia ¹
Derechos invocados	Artículos 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² ; II (igualdad ante la ley) y XVIII (justicia) de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre ³ ; y 6 (trabajo) del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” ⁴ .

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁵

Recepción de la petición	14 de octubre de 2009
Notificación de la petición	26 de marzo de 2015
Primera respuesta del Estado	9 de noviembre de 2015
Observaciones adicionales de la parte peticionaria	18 de abril de 2016
Observaciones adicionales del Estado	29 de octubre de 2018

III. COMPETENCIA

<i>Ratione personae</i>	Sí
<i>Ratione loci</i>	Sí
<i>Ratione temporis</i>	Sí
<i>Ratione materiae</i>	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento 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 y cosa juzgada internacional	No
Derechos admitidos	Ninguno
Agotamiento de recursos o procedencia de una excepción	Sí, 9 de octubre de 2008
Presentación dentro de plazo	No, 14 de octubre de 2009

V. RESUMEN DE LOS HECHOS ALEGADOS

1. Jorge Orlando Caicedo Rojas (en adelante “el peticionario” o “la presunta víctima”) denuncia presuntas violaciones a sus derechos humanos alegando que fue destituido de su cargo como Fiscal Local mediante una resolución inmotivada y que discriminatoriamente se le negó el acceso a la protección judicial efectiva.

2. El peticionario relata que el 16 de junio de 1994 participó en un concurso de méritos convocado por la Fiscalía General de Colombia, siendo nombrado en provisionalidad para ocupar el cargo de Fiscal Local en la Dirección Seccional de Fiscalías de Cundinamarca. Alega que permaneció en este cargo hasta que el 23 de agosto de 1995 fue declarado insubsistente mediante una resolución sin motivación alguna. Contra esta resolución, el peticionario interpuso acción de nulidad argumentando que su cargo era de carrera, por lo que no podía ser destituido discrecionalmente, sino sólo en base a una calificación insatisfactoria de sus servicios, la que nunca recibió. La demanda de nulidad fue negada el 13 de junio de 1997 por el Tribunal

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Luis Ernesto Vargas Silva, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante “la Convención Americana”.

³ En adelante “la Declaración Americana”

⁴ En adelante “el Protocolo de San Salvador”.

⁵ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

Administrativo de Cundinamarca. El peticionario apeló esta decisión ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que falló el 4 de mayo de 2000 declarando la nulidad de la resolución impugnada y ordenando el reintegro del peticionario. Sin embargo, la Fiscalía General impugnó esta decisión mediante recurso extraordinario de súplica, resultando en que el 27 de abril de 2004 la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dejará sin efecto la decisión de segunda instancia, y reestableciera la de primera instancia desfavorable al peticionario.

3. De acuerdo con el peticionario, paralelamente a su caso los tribunales atendieron el caso de otra persona que también ocupaba en provisionalidad un cargo en el sistema de fiscalías del que fue destituido mediante resolución inmotivada. Al igual que el peticionario, aquella persona interpuso una acción de nulidad y obtenido una sentencia favorable de segunda instancia, que luego fue revocada ante un recurso extraordinario de súplica. Posteriormente, este ex-funcionario instauró un proceso de tutela que culminó en que el 7 de marzo de 2006 la Corte Constitucional emitiera una sentencia reconociendo que se había vulnerado su derecho al debido proceso por no motivarse el acto que lo declaró insubsistente.

4. El peticionario indica que el 13 de julio de 2006 presentó una acción de tutela contra la sentencia que dejó sin efecto la decisión que ordenaba su reintegro, argumentado que se había vulnerado sus derechos al debido proceso y al trabajo; así como el derecho a la igualdad ante la ley, según el cual debía concedérsele la misma protección constitucional que se le otorgó a aquel otro funcionario cuyo caso menciona. Sin embargo, esta acción fue rechazada el 31 de agosto de 2006 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con fundamento en que las acciones de tutelas resultaban improcedentes contra sentencias judiciales.

5. Frente a esta decisión adversa, el 11 de marzo de 2008 el peticionario presentó una segunda acción de tutela (con los mismos argumentos) ante la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca. Esta segunda acción fue remitida al Consejo de Estado donde la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo la negó el 24 de julio de 2008, señalando que la acción era improcedente contra una decisión judicial. El expediente de esta acción fue entonces remitido a la Corte Constitucional quien no lo seleccionó para revisión.

6. Nuevamente, el 3 de diciembre de 2008 el peticionario presentó una tercera acción de tutela argumentando que se había vulnerado su derecho de acceso a la justicia al rechazarse sus dos acciones anteriores sin ser resueltas en el fondo. Esta tercera acción fue rechazada el 19 de enero de 2009 por el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, tras considerar que la decisión de la Corte Constitucional de no seleccionar para revisión las decisiones que habían rechazado las dos acciones anteriores había producido la cosa juzgada constitucional con respecto a la pretensión del peticionario. Por último, el peticionario presentó una solicitud a la Corte Constitucional con fundamento en el auto 100 de 16 de abril de 2008⁶ pidiendo que las decisiones que rechazaron sus acciones de tutela fueran seleccionadas para revisión. Esta solicitud fue rechazada el 20 de marzo de 2009 en oficio que fue comunicado al peticionario el 20 de abril de 2009.

7. En suma, el peticionario aduce que se vulneró su derecho a la igualdad ante la ley al no concedérsele la misma protección judicial de sus derechos al trabajo y al debido proceso que recibió el otro funcionario cuyo caso él considera sustancialmente similar. Y que se vulneró su derecho a la justicia producto de que todas sus acciones de tutela fueron rechazadas sin ser resueltas en el fondo. Por otro lado, denuncia que el sistema utilizado para la selección de acciones de tutela por la Corte Constitucional no garantiza la protección de los derechos fundamentales.

8. El Estado, por su parte, considera que el peticionario pretende que la Comisión actúe como una cuarta instancia para revisar decisiones judiciales domésticas que les fueron desfavorables, por su mero desacuerdo con éstas. Sostiene que todos los procesos relativos a las acciones judiciales interpuestas por el peticionario se llevaron conforme a las reglas del debido proceso y resultaron en decisiones debidamente

⁶ Este auto dispuso que en casos de vulneración a los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva por la no admisión a trámite de una acción de tutela podrían “solicitar a la Secretaría General de la Corte Constitucional, que radique para selección la decisión proferida”.

motivadas. Y que las decisiones de la justicia administrativa desfavorables al peticionario estuvieron debidamente fundamentadas en que se verificó que el mismo no contaba con ningún status o privilegio de inamovilidad y que no había evidencia de desviación del poder. Respecto al rechazo de las dos primeras acciones de tutela, indica que los tribunales determinaron que la acción no cumplía el requisito de inmediatez y que la decisión judicial impugnada no constituía una vía de hecho por lo que no era procedente la tutela contra ella. En cuanto a la tercera acción, señala que el rechazo estuvo debidamente fundamentado en la cosa juzgada constitucional.

9. En cuanto al proceso de selección de sentencias para revisión por parte de la Corte Constitucional, el Estado explica que no todas las sentencias son seleccionadas para revisión, sino sólo aquellas que revisten algún tipo de relevancia constitucional⁷. Y que la no selección de las sentencias desfavorables al peticionario estuvo debidamente fundamentada en la discrecionalidad de la Corte Constitucional para elegir aquellos casos que en su buen criterio posean una función constitucionalmente relevante. Asimismo, aduce que, en conformidad con el principio de autonomía judicial, la existencia de un trato judicial diferente frente a casos similares no implica per se la existencia *prima facie* de una presunta violación al derecho a la igualdad ante la ley, y argumenta que el peticionario no aporta suficientes elementos que justifiquen que el caso que el caso que alega como similar al suyo sea realmente comparable.

10. El Estado también alega que la Comisión carece de competencia *ratione materiae* para referirse a posibles violaciones al artículo 6 del Protocolo de San Salvador y a derechos contemplados en la Declaración Americana. De igual manera, considera que la petición es inadmisibles por incumplir el plazo de presentación establecido en el artículo 46.1(b) de la Convención Americana. Pues considera que los recursos internos se agotaron el 9 de octubre de 2008, fecha en que la Corte Constitucional decidió no seleccionar para revisión la decisión que rechazó la segunda acción de tutela del peticionario. Argumenta que la tercera acción de tutela y la solicitud posteriormente realizada para la radicación de las tutelas fueron acciones temerarias que no constituían un recurso adecuado o eficaz para resolver la situación jurídica del peticionario. Indica que, aún si se ignorara la temeridad, la decisión final con respecto a la tercera acción de tutela se emitió el 19 de enero de 2009, diez meses antes de la presentación de la petición a la CIDH. De igual manera, que el plazo de presentación se habría excedido por cerca de cuatro semanas si se valorara la fecha de 20 de marzo de 2009 en que se resolvió la solicitud de radicación.

VI. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

11. La Comisión observa que ambas partes coinciden en que los recursos internos se encuentran agotados, disintiendo únicamente con respecto a qué decisión debe considerarse como la final a efectos del cálculo del plazo de presentación establecido en el artículo 46.1(b) de la Convención Americana. A este respecto, el Estado plantea que la petición es extemporánea porque a su juicio la decisión final fue la de 9 de octubre de 2008, por medio de la cual la Corte Constitucional decidió no seleccionar la segunda tutela presentada por el peticionario; y que las acciones posteriores del peticionario fueron temerarias.

12. Con respecto al requisito del plazo de presentación, la Comisión observa que el artículo 46.1(b) de la Convención Americana requiere que la petición sea presentada a la CIDH “*dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en su derecho haya sido notificado de la decisión definitiva*”. Naturalmente, esta norma se refiere a la decisión definitiva que agota o con la que jurídicamente concluyen los procesos judiciales internos seguidos por el peticionario para reclamar sus derechos en la jurisdicción nacional. A este respecto, la CIDH se ha pronunciado respecto de aquellos recursos que resultan adecuados y efectivos, y que por tanto hay que agotar como regla general, y a la continuidad procesal de los recursos internos en aquellos casos en los que además de agotar estos recursos, el peticionario continúa litigando a nivel interno por medio de la interposición de recursos o reclamos adicionales. Esta continuidad procesal de los recursos agotados a nivel interno es relevante a la hora de dilucidar cuál debe ser considerado el recurso definitivo que

⁷ Indica que en promedio se examinan un total de 40,000 expedientes de tutela mensuales de todo el país y sólo se seleccionan para revisión 60 al mes.

pone fin al proceso en los términos del citado artículo 46.1(b) de la Convención Americana, y por ende para establecer si la petición fue presentada dentro del plazo establecido por esta norma.

13. En este sentido, la Comisión ha fijado como criterio general que si el peticionario utilizó esos recursos posteriores, adicionales o, según el caso, extraordinarios “*con la expectativa razonable de obtener un resultado favorable, entonces los mismos pueden tomarse en cuenta como recursos válidamente agotados para efectos del cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de la petición*”. Además, la CIDH toma en consideración, como un indicio importante de la pertinencia o procedencia de estos recursos, que los mismos hayan sido admitidos a trámite y decididos por los respectivos tribunales, y no rechazados por improcedentes⁸.

14. En el presente caso, la Comisión considera razonable la primera tutela presentada por el peticionario, el 13 de julio de 2006, y decidida en contra de sus pretensiones el 31 de agosto de ese mismo año por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por considerar que estas acciones eran improcedentes contra sentencias judiciales. En ese momento el peticionario tuvo conocimiento de un caso en el que la justicia constitucional habría amparado a una persona en una situación, que él alega como similar a la suya, y era lógico pensar que su acción de tutela en vista de esta circunstancia podía tener una expectativa razonable de éxito. No obstante su recurso fue denegado, a pesar de lo cual intentó una segunda acción de tutela cuyo camino procesal culminó con la no selección de la misma por parte de la Corte Constitucional, decisión esta que se notificó al peticionario el 9 de octubre de 2008, y que representa realmente la expresión de voluntad de la más alta instancia nacional en la materia. Jurídicamente, “*cosa juzgada constitucional*”, como le indicó al peticionario el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca en su resolución del 19 de enero de 2009. Esta consideración, es consistente con otros precedentes de la propia CIDH en los que ha tomado en cuenta dicha notificación de no selección de una acción de tutela como la decisión definitiva que agota el proceso interno⁹.

15. En atención a las referidas consideraciones, y tomando en cuenta que la petición fue presentada el 14 de octubre de 2009, la Comisión concluye que la misma no cumple con el requisito el plazo de presentación establecido en el artículo 46.1(b) de la Convención Americana.

VII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la presente petición; y
2. Notificar a las partes la presente decisión; 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 5 días del mes de diciembre de 2019. (Firmado): Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Presidenta; Joel Hernández García, Primer Vicepresidente; Antonia Urrejola Noguera, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay, Francisco José Eguiguren Praeli y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.

⁸ CIDH, Informe No. 156/17, Petición 585-08. Admisibilidad. Carlos Alfonso Fonseca Murillo. Ecuador. 30 de noviembre de 2017, párr. 17; y CIDH, Informe No. 27/16, Petición 30-04. Inadmisibilidad. Luis Alexander Santillán Hermoza. Perú. 15 de abril de 2016, párrs. 25 y 26.

⁹ CIDH, Informe No. 48/17, Petición 338-07. Admisibilidad. Luis Fernando Leyva Micolta. Colombia. 25 de mayo de 2017, párr. 10.