

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 41
6 marzo 2023
Original: español

INFORME No. 39/23
PETICIÓN 1169-13
INFORME DE INADMISIBILIDAD

AZARÍAS CASTRO SÁNCHEZ Y OTROS
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 6 de marzo de 2023.

Citar como: CIDH, Informe No. 39/23. Petición 1169-13. Inadmisibilidad.
Azarías Castro Sánchez y otros. Colombia. 6 de marzo de 2023.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Juan Miguel Cuenca Cleves
Presunta víctima:	Azarías Castro Sánchez y otros ¹
Estado denunciado:	Colombia ²
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 21 (de propiedad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ³

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	22 de julio de 2013
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	23 de octubre, 12 de noviembre de 2015, 27 de diciembre de 2016, 24 de marzo de 2017, 22 de mayo 2018 y 4 de febrero de 2019, 4 de agosto, 26 de octubre y 15 noviembre de 2021
Notificación de la petición al Estado:	3 de diciembre de 2021
Primera respuesta del Estado:	5 de abril de 2022
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	28 de marzo, 20 y 25 de abril de 2022

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 del 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:	Ninguno
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

V. HECHOS ALEGADOS*Alegatos de la parte peticionaria*

1. La parte peticionaria arguye que las autoridades internas afectaron el derecho a la propiedad de los señores Azarías Castro Sánchez y Luis Alberto Medina, toda vez que no garantizaron la indemnización que les correspondía pagar a dos empresas petroleras por el derecho de servidumbre que ejercían sobre sus predios.

¹ La petición refiere a veinticuatro presuntas víctimas, las que se individualizan mediante documento anexo.

² Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Carlos Berna Pulido, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

³ En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

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

Derecho de servidumbre sobre los predios “Santa Helena” y “Santa Helena 3”

2. El peticionario narra que el 31 de diciembre de 1985 los entonces propietarios de los predios “Santa Helena” y “Santa Helena 3” otorgaron un derecho de servidumbre sobre dichos terrenos a las empresas HOCOL S.A. e International Petroleum Colombia Limited. Detalla que la duración de las servidumbres se otorgó por el tiempo en que las empresas explotaran o exploraran petróleo en la zona conforme a la “Concesión Neiva 540”. No obstante, indica que con la finalización de tal concesión, el 18 de noviembre de 1994, ECOPETROL asumió la titular del ejercicio de la actividad petrolera en toda la zona en virtud de una reversión de la concesión en favor del Estado.

3. Señala que, mediante escrituras públicas del 28 de noviembre de 2000 y 9 de agosto de 2002, los señores Castro Sánchez y Medina adquirieron respectivamente los predios “Santa Helena” y “Santa Helena 3”. Tras ello, al considerar que ECOPETROL S.A. estaba desconociendo desde el 18 de noviembre de 1994 que su derecho de servidumbre había finalizado, y por ende debían realizar un pago por los perjuicios que venían causando periódica y constantemente por sus actividades, las presuntas víctimas adelantaron distintas acciones para obtener una reparación por los daños causados.

Acciones judiciales iniciadas por el Sr. Castro Sánchez respecto al predio “Santa Helena”

4. El peticionario indica que el 26 de octubre de 2004 el Sr. Castro Sánchez, en su condición de actual propietario del predio “Santa Helena”, presentó una solicitud ante el alcalde municipal de Aipe para que suspendiera los permisos de exploración y explotación petrolera. No obstante, sostiene que el 26 de noviembre de 2004 dicha autoridad rechazó el pedido alegando falta de facultades legales. Ante ello, refiere que el Sr. Castro Sánchez presentó una acción de cumplimiento, solicitando que se cumpla con el artículo 5 del Decreto 1886, el cual regula la suspensión del permiso para la ejecución o continuación de los trabajos de exploración y explotación. Señala que el 25 de noviembre de 2005 el Tribunal Administrativo de Neiva declaró fundado el recurso; y en consecuencia el 1 de diciembre de 2006 el municipio de Aipe dispuso la suspensión de los permisos de trabajo de exploración y explotación de ECOPETROL, hasta que cancele el pago por los perjuicios causados al predio de la presunta víctima.

5. Sin embargo, la parte peticionaria afirma que cuatro meses después ante un pedido de revocatoria interpuesto por ECOPETROL S.A. el 17 de abril de 2007, el propio municipio, mediante Resolución 181, descató lo resuelto en el proceso de cumplimiento y revocó esta decisión, aduciendo que la indemnización por obras que implican una ocupación permanente solo se causa y paga por una sola vez. Así, en esta nueva resolución, el municipio de Aipe consideró que ECOPETROL S.A. ya había pagado a los antiguos titulares una indemnización; y por ende la determinación de si había cumplido o no con sus obligaciones debía ser resuelta judicialmente. Frente a ello, informa que el Sr. Castro Sánchez promovió un incidente de descató, pero el Tribunal Administrativo del Huila rechazó el recurso.

6. En vista de esta última decisión adversa, el 18 de mayo de 2007 la presunta víctima presentó una acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el municipio de Aipe requiriendo la nulidad de la citada Resolución 181; en respuesta, el 7 de junio de 2007 el Tribunal Administrativo del Huila admitió ese recurso y decretó como medida cautelar la suspensión de la resolución cuestionada. Tras ello, afirma que, si bien el 4 de julio de 2013 el Tribunal Administrativo del Huila declaró parcialmente fundada la demanda, pero el 5 de marzo de 2015 la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró nulo todo lo actuado, al considerar que de conformidad con el artículo 128 del Código Contencioso Administrativo, el asunto debía tramitarse en instancia única por tratarse de una causa petrolera en que el Estado es parte⁵.

7. En razón a tal decisión, el 27 de noviembre de 2017 la Sección Tercera del Consejo de Estado, en nuevo expediente, admitió la acción, pero esta vez negó la suspensión provisional de la Resolución N.º 181.

⁵ Código Contencioso Administrativo. Artículo 128. Competencia del Consejo de Estado en Única Instancia. El Consejo de Estado, en sala de lo Contencioso-Administrativo, conocerá de los siguientes procesos privativamente y en instancia única: [...] 6. De los que se promuevan sobre asuntos petroleros o mineros en que sea parte la nación o una entidad territorial o descentralizada, con excepción de las controversias contractuales, de reparación directa y de nulidad y restablecimiento del derecho que versen sobre impuestos mineros, contribuciones y regalías, que seguirán las reglas y reglamentos.

Posteriormente, el 23 de abril de 2021, la Sección Tercera del Consejo de Estado profirió sentencia en la que sostuvo que la empresa HOCOL S.A. indemnizó a un propietario anterior por los perjuicios vinculados a las servidumbres sobre el predio. Así, dicho órgano judicial argumentó lo siguiente:

Siguiendo en este punto la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, la justificación para que, tratándose de una ocupación de carácter permanente, el referido pago procedería por una sola vez, se explica en que dicho aspecto estaba regulado por un procedimiento especial –el del Decreto 1886 de 1954– previo a la realización de trabajos de exploración y explotación de petróleo, la cual constituía un mecanismo de inmediatez o urgencia en una industria que es de interés nacional.

[...]

Precisamente, en este caso, los perjuicios vinculados a las servidumbres propias de la industria del petróleo que recayeron sobre el predio “Santa Helena” fueron indemnizados según lo convenido en la escritura pública No. 2862 de 31 de diciembre de 1985, entre HOCOL S.A. y un propietario anterior de dicho predio; sin embargo, en lo convenido no se incorporó ninguna reserva expresa que vinculara el pago de la indemnización al término de vigencia del contrato “Neiva 540”, lo que implica que el presente cargo de la demanda erigido sobre una supuesta privación improcedente a su derecho de dominio deba ser desestimado.

[...]

En síntesis, el hecho de que a través de la resolución demandada el municipio hubiera revocado la suspensión de las actividades de exploración y explotación en el predio “Santa Helena” y como consecuencia, ECOPETROL S.A. continuara ejerciendo las servidumbres petroleras constituidas sobre aquel, no vulnera el derecho de propiedad del señor Azarías Castro Sánchez, puesto que los perjuicios que acarreaban esos gravámenes fueron indemnizados en virtud de la escritura pública No 3.862 de 31 de diciembre de 1985 al entonces propietario de dicho predio.

8. Con base en dichas consideraciones, si bien Sección Tercera del Consejo de Estado declaró nula la Resolución N.º 181 por faltas al debido procedimiento, negó las demás pretensiones de la demanda, referidas al restablecimiento del derecho mediante el pago de una indemnización.

9. Finalmente, el peticionario refiere que el Sr. Castro Sánchez interpuso una acción de tutela contra esta decisión, cuestionando la valoración jurídica y probatoria realizada por el Consejo de Estado. Sin embargo, el 8 de julio de 2021 la Sección Quinta del Consejo de Estado negó la tutela considerando que el accionante no cumplió con la carga de sustentar la configuración de algún defecto fáctico o sustantivo, el desconocimiento de un precedente o la violación directa de la Constitución. Indica que la presunta víctima apeló esta decisión, pero el 8 de septiembre de 2021 la Sección Segunda del Consejo de Estado confirmó la sentencia de primera instancia.

Acciones judiciales iniciadas por la familia Medina respecto al predio “Santa Helena 3”

10. El 18 de julio de 2006 el Sr. Media Mesa presentó una solicitud ante el alcalde municipal de Aipe, con la finalidad de que cumpliera con la suspensión de los permisos de exploración y explotación petrolera. Sin embargo, el 18 de diciembre de 2007 mediante acto administrativo la Alcaldía negó la suspensión de los permisos, señalando que la indemnización se pagó previamente la suscripción de la escritura pública que concedió el derecho a ocupar y usar el lote. En consecuencia, el Sr. Medina Mesa interpuso un recurso de reposición ante la misma Alcaldía, pero el 7 de mayo de 2008 se confirmó la negativa.

11. En razón a ello, indica que el 8 de septiembre de 2008 el Sr. Medina Mesa presentó una acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el municipio de Aipe, ante la negativa de suspender de los permisos. Sin embargo, el 3 febrero de 2010 el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila consideró que

no tenía competencia para conocer la demanda debido a la cuantía; por lo que remitió el expediente a los Juzgados Administrativo del Circuito de Neiva; así, el 30 de abril de 2014 el Juzgado Cuarto Administrativo de Neiva rechazó la demanda. Frente a esta decisión la familia del Sr. Medina presentó un recurso de nulidad y el Tribunal Administrativo del Huila declaró la nulidad de todo lo actuado, al considerar que el proceso debía tramitarse en instancia única, y remitió el expediente al Consejo de Estado. Así, el 14 de noviembre de 2018, la Sección Tercera del Consejo de Estado dio trámite a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho; y negó suspensión provisional de los actos administrativos denunciados. A la fecha, el citado proceso estaría pendiente de una decisión definitiva.

Acciones judiciales iniciadas por ambas presuntas víctimas

12. Por último, el peticionario sostiene que el 26 de junio de 2009 las presuntas víctimas presentaron una acción de grupo contra ECOPETROL, en cuyas pretensiones solicitaron la declaración de ECOPETROL y de la Alcaldía Municipal de Aipe como responsables administrativa y patrimonialmente por los daños y perjuicios que les habrían causado, y por la omisión de no suspender los permisos sobre los predios. No obstante, el 30 de junio de 2015 el Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión de Neiva negó las pretensiones, al considerar que la transferencia de derechos a ECOPETROL se ajustó a derecho; y que HOCOL S.A. ya había cumplido con el pago de indemnización a los antiguos titulares de los predios, el cual solo debía ser realizado una vez. Así, dicho juzgado indicó lo siguiente:

Por otro lado, resulta necesario hacer alusión al artículo 5 del Decreto 1886 de 1954, por ser la normativa vigente para la época en que se constituyeron dichas servidumbres petroleras, [...] Al tenor de lo reglamentado por el artículo 5 mencionado, la reparación de los daños con ocasión a la constitución de servidumbres petroleras se cubriría por una sola vez, correspondiendo a todo el tiempo que durase y comprendiendo todos los perjuicios que ella ocasionare.

En las escrituras públicas por las cuales se da fe de la constitución de las servidumbres, se dejó claro que el resarcimiento de los perjuicios que se realizó en ese momento, siendo recibido a satisfacción por los propietarios en aquella época, incluso, como ya se transcribió, se aclaró que lo sería por una sola vez y que ampararía dicho gravamen por el tiempo en que durase la exploración y explotación del hidrocarburo, situaciones que no fueron rebatidas, ni atacadas por los demandantes.

13. Indica que las presuntas víctimas apelaron esta decisión, pero el 8 de febrero de 2017 el Tribunal Administrativo del Huila confirmó el fallo de primera instancia.

Consideraciones finales

14. La parte peticionaria alega que las servidumbres en favor HOCOL S.A e International Petroleum Colombia Limited se constituyeron por el tiempo que dure la exploración y explotación petrolera en el marco de la “Concesión Neiva 540”; y por ende con su finalización existe la obligación de ECOPETROL, actual titular de dicho derecho de servidumbre, de pagar los perjuicios que genera su actividad sobre el predio de los señores Azarías Castro Sánchez y Luis Alberto Medina. A pesar de ello, arguye que los órganos de justicia interno no han tutelado los derechos a la propiedad de los señores Castro Sánchez y Medina.

Alegatos del Estado colombiano

15. El Estado alega que la petición debe ser declarada inadmisibles toda vez que los hechos denunciados no caracterizan una vulneración de derechos. Sostiene que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la propiedad privada no es absoluto, y por lo tanto resulta legítimo limitarlo por cuestiones de utilidad pública o interés social. En este orden de ideas destaca que el criterio para establecer una vulneración a dicho derecho se encuentra en saber si el Estado ha interferido de manera arbitraria; y, de ser ese el caso, la persona afectada deberá recibir una compensación.

16. En el presente caso, alega que las diversas decisiones judiciales y administrativas reconocieron la existencia de una servidumbre de carácter legal en los predios “Santa Helena” y “Santa Helena 3”, que fue constituida por un asunto de utilidad pública y por la cuales, en su momento, quienes era titulares de los predios recibieron la respectiva compensación. En tal sentido, concluye que no se evidencia *prima facie* que a través de una acción u omisión del Estado se hubiese desconocido un derecho o garantía particular.

17. Señala que, por el contrario, la parte peticionaria pretende que la CIDH actúe como un tribunal de alzada, contraviniendo su naturaleza subsidiaria. Sostiene que la Comisión no tiene la facultad de revisar las providencias emitidas por los tribunales nacionales que actúen en la esfera de su competencia y en la aplicación de las garantías judiciales. En el presente caso, sostiene Colombia, todas las decisiones adoptadas por las autoridades judiciales y administrativas están debidamente fundamentadas y respetaron las garantías del debido proceso de las presuntas víctimas. En ese sentido, precisa que el simple hecho de que las decisiones no fueran favorables no implica, *per se*, el desconocimiento de los derechos convencionales. Por lo tanto, debido a la ausencia de un hecho ilícito internacional, corresponde a la Comisión declarar la inadmisibilidad de conformidad con el artículo 47.b) de la Convención.

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

18. Conforme a los alegatos expuestos por la parte peticionaria, la Comisión considera que el objeto principal de la presente petición es cuestionar una presunta afectación al derecho a la propiedad de las presuntas víctimas, debido a la falta de pago de un derecho de servidumbre. Con base en ello, la Comisión observa que, sin perjuicio de otras acciones que las presuntas víctimas intentaron, el 8 de febrero de 2017 el Tribunal Administrativo del Huila desestimó en segunda y definitiva instancia la acción de grupo presentada por los señores Castro Sánchez y Medina, en la cual se exponen los mismos hechos materia del presente reclamo ante la CIDH.

19. Así, tomando en consideración que el Estado no controvertió el agotamiento de los recursos internos ni se refirió al plazo de presentación de la petición, la Comisión considera que el presente asunto cumple con el requisito previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana. Asimismo, dado que el agotamiento de la jurisdicción interna se produjo luego de la fecha de presentación de la petición, la CIDH concluye 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. La Comisión observa que la presente petición incluye alegaciones con respecto a la supuesta violación del Estado de Colombia a las garantías judiciales, a la propiedad a la protección judicial y de las presuntas víctimas al no suspender las actividades petroleras de Ecopetrol sobre los predios de las presuntas víctimas, ni disponer el pago de una indemnización.

21. Al respecto, la Comisión observa que en los múltiples actos administrativos y en los fallos resueltos por las autoridades internas, se aclaró que si bien inicialmente el derecho de servidumbre se otorgó a las empresas HOCOL S.A e International Petroleum Colombia Limited, el hecho de que posteriormente se haya cedido dichos derechos reales a ECOPETROL no implica que se esta compañía deba pagar nuevamente la indemnización que compensa el daño. La Comisión nota que, siguiendo lo estipulado por pronunciamientos previos sobre la misma controversia, Tribunal Administrativo del Huila, en su sentencia del 8 de febrero de 2017, sostuvo lo siguiente:

[...] encuentra la Sala que no le asiste derecho a los accionante de reclamar el pago de unos perjuicios que a su entender se generaron ante la reversión del contrato de concesión “Neiva 540”, pues tal como lo dejara claro la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, resulta legítima la cesión de servidumbres que HOCOL hiciera a la entidad estatal ECOPETROL.

De igual manera, y tal como lo precisara el Ministerio Público, se probó que los gravámenes de servidumbre ya se habían cancelado por una sola vez al propietario en su momento [...] estando por consiguiente frente al cumplimiento literal del Decreto 1886 de 1954 que por

disposición legal revierte al Estado los bienes en concesión son los gravámenes que sobre ellos pesen (sic).

22. Al respecto, la Comisión considera que los argumentos planteados por la presunta víctima no permiten identificar en qué medida la citada resolución sería contraria a algún derecho consagrado en la Convención Americana. Por el contrario, la Comisión nota que la decisión cuestionada se basa en lo establecido por la normativa interna, la cual limitaría el pago del derecho de servidumbre a una sola ocasión, a efectos de evitar que se realicen múltiples indemnizaciones en función de los cambios de titularidad sobre un predio. Al respecto, la Comisión reconoce que, si bien esto puede implicar una limitación a los derechos patrimoniales de las presuntas víctimas, los alegatos presentados en la petición no muestran, ni si quiera *prima facie*, por qué tal restricción no sería acorde a los parámetros planteados por la Convención Americana.

23. En este sentido, la Comisión reitera que la mera discrepancia de los peticionarios con la interpretación que los tribunales internos hayan hecho de las normas legales pertinentes no basta para configurar violaciones a la Convención. La interpretación de la ley, el procedimiento pertinente y la valoración de la prueba es, entre otros, el ejercicio de la función de la jurisdicción interna, que no puede ser remplazado por la CIDH⁶. En ese sentido, la función de la Comisión consiste en garantizar la observancia de las obligaciones asumidas por los Estados parte de la Convención Americana, pero no puede hacer las veces de un tribunal de alzada para examinar supuestos errores de derecho o de hecho que puedan haber cometido los tribunales nacionales que hayan actuado dentro de los límites de su competencia⁷.

24. Por lo tanto, en el presente caso, la Comisión Interamericana considera que no se observan, *prima facie*, posibles violaciones a los derechos establecidos en la Convención Americana en el marco del proceso planteado por el peticionario; y concluye, por tanto, que la presente petición resulta inadmisibile en los términos del artículo 47.b) de la Convención Americana.

VIII. 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 6 días del mes de marzo de 2023. (Firmado): Esmeralda Arosemena de Troitiño, Primer Vicepresidente; Joel Hernández, Julissa Mantilla Falcón y Stuardo Ralón Orellana, miembros de la Comisión.

⁶ CIDH, Informe N° 83/05 (Inadmisibilidat), Petición 644/00, Carlos Alberto López Urquía, Honduras, 24 de octubre de 2005, párr. 72.

⁷ CIDH, Informe N° 70/08, (Admisibilidat), Petición 12.242, Clínica Pediátrica de la Región de los Lago, Brasil, 16 de octubre de 2008, párr. 47.

ANEXO

LISTA DE PRESUNTAS VÍCTIMAS

1. Alba Luz Medina de Cerquera
2. Ana Elcy Pascuas de Medina
3. Ana Milena Medina Pascuas
4. Ángel Alberto Medina Mesa
5. Azarías Castro Sánchez
6. Carmenza Medina Mesa
7. Carolina Medina Pascuas
8. Cecilia Medina de Alfaro
9. Cielo Esperanza Medina Aldana
10. Claudia Marcela Medina Pascuas
11. Fernando Medina Pascuas
12. Fredy Medina Pascuas
13. Gladys Medina Mesa
14. Hernando Medina Mesa
15. Jorge Andrés Delgado Medina
16. Jorge Eliécer Medina Mesa
17. José Mauricio Delgado Medina
18. Juan Manuel Delgado Medina
19. Luis Alberto Medina
20. Pedro Claver Medina Mesa
21. Rosa Virginia Medina Mesa
22. Stella Medina Mesa
23. Susana Medina Mesa
24. Yesid Delgado Villareal