

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 105
26 junio 2023
Original: español

INFORME No. 95/23
PETICIÓN 1289-14
INFORME DE INADMISIBILIDAD

MARÍA ALICIA CABRERA MEJÍA Y OTROS
COLOMBIA

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

Citar como: CIDH, Informe No. 95/23. Petición 1289-14. Inadmisibilidad.
María Alicia Cabrera Mejía y otros. Colombia. 26 de junio de 2023.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Alba Cristina Grueso Sánchez
Presunta víctima:	María Alicia Cabrera Mejía y otros ¹
Estado denunciado:	Colombia ²
Derechos invocados:	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ³

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	16 de septiembre de 2014
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	20 de octubre de 2014, 24 de febrero de 2015, 19 de noviembre de 2019, 22 de noviembre de 2019, 21 de enero de 2020, 22 de enero de 2020, 8 de febrero de 2021, 7 de septiembre de 2021, 17 de septiembre de 2021, 30 de septiembre de 2021, 1 de diciembre de 2021, 18 de enero de 2022 y 25 de marzo de 2022
Notificación de la petición al Estado:	25 de marzo de 2022
Primera respuesta del Estado:	3 de abril de 2023
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	25 de octubre 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, (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:	Parcialmente, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Parcialmente, en los términos de la Sección VI

V. POSICIÓN DE LAS PARTES

Posición de la parte peticionaria

1. La parte peticionaria solicita a la CIDH que declare a Colombia internacionalmente responsable por la violación de los derechos humanos de cincuenta y cuatro excongresistas, en virtud de la disminución unilateral de su mesada pensional por parte del Fondo de Previsión Social del Congreso (en

¹ La petición fue presentada en nombre de 54 personas, identificadas a lo largo del presente informe.

² 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.

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

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

adelante “FONPRECON”) en 2013, a raíz de la adopción de una sentencia de la Corte Constitucional que impuso un tope máximo a las pensiones más altas del sector público.

2. La parte peticionaria explica que en mayo de 2013 la Corte Constitucional profirió la sentencia de constitucionalidad C-258/13 por medio de la cual redujo la pensión de las personas que ejercieron como parlamentarias, en virtud de una acción pública de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 17 de la Ley 4 de 1992, que regula el régimen especial de pensiones de excongresistas. Refiere que esta instancia cambió los factores de liquidación de la pensión; eliminó el reajuste anual de acuerdo con el salario mínimo; y estableció que las mesadas pensionales no podrían superar los veinticinco salarios mínimos legales vigentes.

3. Así, relata que a finales de julio de 2013 FONPRECON redujo unilateralmente la mesada pensional de los cincuenta y cuatro excongresistas, quienes se habían jubilado como miembros del Congreso General de la República. Enfatiza que la reducción fue notificada mediante una comunicación general, y, en algunos casos, operó la disminución inmediata de la pensión. Alegan que con ello FONPRECON incumplió la legislación interna, pues el Acto Legislativo No. 1 de 2005 establecía la prohibición de reducción del valor de las mesadas pensionales reconocidas de conformidad con la ley.

4. Por ello, la parte peticionaria alega la violación del derecho al debido proceso de los excongresistas, toda vez que FONPRECON no habría realizado un procedimiento de revisión previo a la disminución de las mesadas pensionales. Aseguran que uno de los legisladores, el Sr. Óscar Dueñas interpuso una acción de nulidad ante la propia Corte Constitucional, pero ésta fue desestimada en tanto el tribunal consideró que dicha acción no podría tramitarse, ya que el accionante no había sido parte directa del proceso. Ante ello, interpuso una acción de tutela que fue rechazada el 16 de enero de 2014 en primera instancia; y el 11 de febrero de 2014 en segunda.

5. Adicionalmente, la parte peticionaria destaca que desde el 2006 FONPRECON promovió acciones de lesividad contra los excongresistas que tenían entre 75 y 100 años, quienes son identificadas como el ‘Grupo 1’ de presuntas víctimas por la parte peticionaria, que comprende a aquellas personas cuya mesada pensional era previa al régimen establecido en la Ley 4 de 1992. La peticionaria aclara que las acciones de lesividad consisten en que el Estado demanda sus propias resoluciones al considerar que éstas son ilegales o contrarias al orden jurídico vigente. Asevera que, con ocasión de las acciones de lesividad, sus mesadas se vieron reducidas de manera automática a lo largo del tiempo en proporciones mayores al 50% del monto que les había sido reconocido y pagado durante años.

6. En sus comunicaciones posteriores, y de acuerdo con la información aportada por el Estado, el estado actual de los recursos internos agotados por cada presunta víctima es el siguiente:

Grupo 1: personas que vieron su mesada pensional reducida como consecuencia de la acción de lesividad			
Presunta víctima	Acción promovida a nivel interno	Primera instancia	Segunda instancia
1. José Guillermo Anaya López	FONPRECON impetró acción de lesividad en su contra	13 de diciembre de 2012	No interpuso recurso de apelación
2. Carlos Guillermo Eastman Mejía (falleció en 2011 y fue sustituido por su esposa Angélica Arango de Eastman, quien falleció en 2015)	Acción de lesividad interpuesta por FONPRECON	24 de septiembre de 2009	12 de julio de 2012

3. José Leónidas Gallego Romero	Acción de lesividad	16 de diciembre de 2010	12 de abril de 2012
4. Roberto Liévano Perdomo	Acción de lesividad	9 de marzo de 2010	3 de marzo de 2011
5. Aureliano Perea Aluma (falleció en 1995 y fue sustituido por su cónyuge Myriam Bolivia Sánchez Murillo)	Acción de lesividad	10 de abril de 2008	26 de mayo de 2011
6. Emérito Alfonso Salazar Manzano (falleció en 1975 y fue sustituido por su cónyuge Ángela Dora Camargo de Salazar)	Acción de lesividad	7 de febrero de 2008	21 de noviembre de 2011
7. José Joaquín Mejía Figueredo (falleció en 2015 y fue sustituido por su esposa e hija María Teresa Correa de Mejía y María Teresa Mejía Correa)	Resolución de FONPRECON	FONPRECON expidió una resolución el 26 de junio de 2015 mediante la cual reajustó el valor de la mesada pensional de sobrevivientes. No se promovieron acciones judiciales.	
8. Teódulo Edmundo Quevedo Forero (falleció en 2008 y fue sustituido por su esposa, Marina Álvarez de Quevedo, quien falleció en 2014)	Acción de lesividad promovida por FONPRECON	18 de noviembre de 2010	17 de noviembre de 2016
Grupo 2: personas que vieron su mesada pensional reducida como consecuencia de la sentencia C-258 de 2013 proferida por la Corte Constitucional			
9. Raúl Guerrero Porras (sustituido por su esposa María Auxiliadora Bettín de Guerrero en 1985)	Acción de lesividad, y reajuste automático el 15 de julio de 2013, frente al cual, no interpuso recursos	27 de septiembre de 2014 (en la acción de lesividad)	5 de junio de 2018 (en la acción de lesividad)
10. Antonio Bayona Ortiz (falleció en 2014, y fue sustituido por su esposa Carmen Umaña de Bayona)	Acción de lesividad y reajuste automático el 15 de julio de 2013, frente al cual, no interpuso recursos	11 de noviembre de 2011(en la acción de lesividad)	7 de marzo de 2019 (en la acción de lesividad)
11. Hugo Castro Borja	Acción de lesividad, y posterior reajuste automático el 15 de julio de 2013, ante el cual el Sr. Castro Borja interpuso acción de tutela	Acción de lesividad: 22 de junio de 2007 Acción de tutela: 6 de diciembre de 2013	No interpuso recurso de apelación en la acción de lesividad Acción de tutela: 23 de octubre de 2014

12. José Rafael Cortés Otálora	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, el Sr. Cortés interpuso acción de tutela	Acción de lesividad: 16 de junio de 2011 Acción de tutela: 6 de diciembre de 2013	Acción de lesividad: 23 de septiembre de 2015 Acción de tutela: 23 de octubre de 2014
13. Heráclito Fernández Sandoval	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, el Sr. Cortés interpuso acción de tutela	Acción de lesividad: 16 de diciembre de 2010 Acción de tutela: 19 de septiembre de 2013	Acción de lesividad: 27 de septiembre de 2012 Acción de tutela: 31 de julio de 2014
14. Adolfo Fernando Gómez Padilla	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela	16 de diciembre de 2013	23 de octubre de 2014
15. Isaac Sánchez Palau (fallecido en 1980 y fue sustituido por su esposa, María del Rosario Guerrero de Sánchez, quien también falleció en 2015)	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, la Sra. Guerrero interpuso acción de tutela	Acción de lesividad: 11 de marzo de 2010 Acción de tutela, archivada por su fallecimiento el 23 de junio de 2015	Acción de lesividad: 11 de julio de 2013
16. José Rafael Escandón Buchelli (falleció en 2008 y fue sustituido por su esposa Myriam Hernández de Escandón)	Reajuste administrativo y judicial del monto pensional en 1994, ante el cual, el Sr. Escandón interpuso una acción de nulidad y restablecimiento del derecho; posterior reajuste en julio de 2013, ante el cual, la Sr. Hernández interpuso una acción de revisión y una acción de tutela	Acción de nulidad: 19 de septiembre de 1997 Acción de revisión: en curso Acción de tutela: 6 de diciembre de 2013	Acción de nulidad: 9 de julio de 1998 Acción de tutela: 23 de octubre de 2014
17. Edmundo López Gómez	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, el Sr. López interpuso acción de tutela	Acción de lesividad: 5 de mayo de 2015 Acción de tutela: 6 de diciembre de 2013	Acción de lesividad: no interpuso recurso Acción de tutela: 23 de octubre de 2014

18. Julián McLean Cortina (falleció en 2017, y fue sustituido por su esposa Aura Delgado De McLean)	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, el Sr. McLean interpuso acción de tutela	Acción de lesividad: 24 de mayo de 2012 Acción de tutela: 6 de diciembre de 2013	Acción de lesividad: 21 de noviembre de 2013 Acción de tutela: 23 de octubre de 2014
19. Eduardo Otoniel Montufar Erazo	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, el Sr. Montufar interpuso una acción de tutela y una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de lesividad: 10 de mayo de 2012 Acción de tutela: 6 de diciembre de 2013 Demanda de nulidad: 19 de julio de 2018	Acción de lesividad: 28 de septiembre de 2016 Acción de tutela: 23 de octubre de 2014 Demanda de nulidad: 11 de noviembre de 2021
20. Gustavo Osorio	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de tutela: 6 de diciembre de 2013 Demanda de nulidad: 29 de agosto de 2017	Acción de tutela: 23 de octubre de 2014 Demanda de nulidad: 23 de octubre de 2020
21. Napoleón Peralta Berrera	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de tutela: 6 de diciembre de 2013 Demanda de nulidad: 18 de julio de 2018	Acción de tutela: 23 de octubre de 2014 Demanda de nulidad: 23 de octubre de 2020
22. Ernesto Rojas Morales	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de tutela: 6 de diciembre de 2013 Demanda de nulidad: 11 de octubre de 2017	Acción de tutela: 23 de octubre de 2014 Demanda de nulidad: 18 de junio de 2020
23. Alberto Rojas Puyo	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela	Acción de lesividad: 24 de octubre de 2018 Acción de tutela: 10 de diciembre de 2013	Acción de lesividad: 6 de mayo de 2021 Acción de tutela: 18 de septiembre de 2014

<p>24. Gustavo Duarte Alemán (falleció en 1988 y fue sustituido por su cónyuge supérstite María Teresa Torres Suárez, quien falleció en 2018)</p>	<p>Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, el Sr. Duarte interpuso una acción de tutela y una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho</p>	<p>Acción de lesividad: 7 de abril de 2011 Acción de tutela: 6 de diciembre de 2013 Demanda de nulidad: para fallo y archivo de primera instancia</p>	<p>Acción de lesividad: 1° de diciembre de 2016 Acción de tutela: 23 de octubre de 2014</p>
<p>25. Jesús Antonio Vargas Valencia (falleció en 2017 y fue sustituido por su esposa María Ligia Murcia de Vargas)</p>	<p>Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela</p>	<p>10 de diciembre de 2013</p>	<p>18 de septiembre de 2014, revocada por la Corte Constitucional mediante Sentencia T-615 de 2015, por medio de la cual, negó el amparo solicitado</p>
<p>26. Ernesto Felipe Velásquez Salazar</p>	<p>Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, el Sr. Velásquez interpuso una acción de tutela y una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho</p>	<p>Acción de lesividad: 19 de enero de 2016 Acción de tutela: 6 de diciembre de 2013 Demanda de nulidad: 18 de octubre de 2018</p>	<p>Acción de lesividad: 3 de septiembre de 2020 Acción de tutela: 23 de octubre de 2014 Demanda de nulidad: 10 de septiembre de 2020</p>
<p>27. Víctor Manuel Buitrago Gómez</p>	<p>Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho</p>	<p>Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Demanda de nulidad: 23 de abril de 2021</p>	<p>Acción de tutela: 11 de febrero de 2014 Demanda de nulidad: pendiente de decisión</p>
<p>28. María del Socorro Bustamante de Lengua</p>	<p>Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela</p>	<p>16 de enero de 2014</p>	<p>11 de febrero de 2014</p>
<p>29. Jorge Eliseo Cabrero Caicedo</p>	<p>Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho</p>	<p>Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Demanda de nulidad: 30 de julio de 2021</p>	<p>Acción de tutela: 11 de febrero de 2014 Demanda de nulidad: pendiente de decisión</p>

<p>30. Tulio Enrique Cuevas Romero (falleció en 1999 y fue sustituido por su cónyuge superviviente María Alicia Cabrera Mejía)</p>	<p>Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, el Sr. Montufar interpuso una acción de tutela y una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho</p>	<p>Acción de lesividad: 11 de noviembre de 2011 Acción de tutela: 20 de enero de 2014 Demanda de nulidad: 21 de mayo de 2021</p>	<p>Acción de lesividad: 2 de marzo de 2015 Acción de tutela: 13 de marzo de 2014 Demanda de nulidad: pendiente de decisión</p>
<p>31. Melquiades Carrizosa Amaya</p>	<p>Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela</p>	<p>Acción de lesividad: 24 de junio de 2004 Acción de tutela: 16 de enero de 2014</p>	<p>Acción de lesividad: 30 de noviembre de 2006 Acción de tutela: 11 de febrero de 2014</p>
<p>32. Jesús Ángel Carrizosa Franco</p>	<p>Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela</p>	<p>16 de enero de 2014</p>	<p>11 de febrero de 2014</p>
<p>33. Micael Segundo Cotes Mejía</p>	<p>Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho</p>	<p>Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Demanda de nulidad: 5 de septiembre de 2018</p>	<p>Acción de tutela: 11 de febrero de 2014 Demanda de nulidad: 10 de septiembre de 2020</p>
<p>34. Héctor Dechner Borrero</p>	<p>Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela</p>	<p>Acción de lesividad: 17 de mayo de 2007 Acción de tutela: 16 de enero de 2014</p>	<p>Acción de lesividad: no interpuso recurso Acción de tutela: 11 de febrero de 2014</p>
<p>35. María Consuelo Durán de Mustafa</p>	<p>Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela</p>	<p>16 de enero de 2014</p>	<p>11 de febrero de 2014</p>
<p>36. Gustavo Espinoza Jaramillo</p>	<p>Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela</p>	<p>16 de enero de 2014</p>	<p>11 de febrero de 2014</p>

37. Jesús Antonio García Cabrera	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela	Acción de lesividad: 15 de enero de 2010 Acción de tutela: 16 de enero de 2014	Acción de lesividad: 14 de marzo de 2012 Acción de tutela: 11 de febrero de 2014
38. Julio César Guerra Tulena	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela	16 de enero de 2014	11 de febrero de 2014
39. Germán Huertos Combariza	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Demanda de nulidad: pendiente de decisión de primera instancia	Acción de tutela: 11 de febrero de 2014
40. José Antonio Llinás Redondo	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Demanda de nulidad: 14 de junio de 2018	Acción de tutela: 11 de febrero de 2014 Demanda de nulidad: 17 de marzo de 2022
41. María Isabel Mejía Marulanda	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Demanda de nulidad: pendiente de decisión de primera instancia	Acción de tutela: 11 de febrero de 2014
42. Héctor José Moreno Reyes	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de lesividad: 14 de abril de 2016 Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Demanda de nulidad: 15 de mayo de 2020	Acción de lesividad: 7 de octubre de 2021 Acción de tutela: 11 de febrero de 2014 Demanda de nulidad: 20 de enero de 2022
43. Marco Tulio Padilla Guzman (falleció en 2021 y fue sustituido por su cónyuge supérstite Mary Rodríguez de Padilla)	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela	Acción de lesividad: 10 de abril de 2008 Acción de tutela: 16 de enero de 2014	Acción de lesividad: 17 de marzo de 2011 Acción de tutela: 11 de febrero de 2014

44. Emma Peláez Fernández	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y demanda de nulidad y restablecimiento	Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Demanda de nulidad: pendiente de decisión de primera instancia	Acción de tutela: 11 de febrero de 2014
45. José Benigno Perilla Piñeros	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela	26 de noviembre de 2013	27 de enero de 2014
46. Constantino Portilla Bermúdez	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de lesividad: 19 de octubre de 2006 Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Demanda de nulidad: 18 de septiembre de 2018	Acción de lesividad: 21 de agosto de 2008 Acción de tutela: 11 de febrero de 2014 Demanda de nulidad: 10 de septiembre de 2020
47. Ricardo Rodríguez Beltrán	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela	26 de noviembre de 2013	27 de enero de 2014
48. Alberto Rafael Santofimio Botero	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de lesividad: 19 de octubre de 2006 Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Demanda de nulidad: pendiente de decisión	Acción de lesividad: no interpuso recurso Acción de tutela: 11 de febrero de 2014
49. Jaime Humberto Trujillo Bustos (falleció en 2016 y fue sustituido por su esposa Magdalena Calderón de Trujillo)	Acción de lesividad, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de lesividad: 7 de febrero de 2014 Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Demanda de nulidad: 15 de noviembre de 2017	Acción de lesividad: 2 de octubre de 2019 Acción de tutela: 11 de febrero de 2014 Demanda de nulidad: 2 de diciembre de 2019

50. Dagoberto Emiliani Vergara	Acción de nulidad promovida por FONPRECON, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela, un recurso de extensión de jurisprudencia y demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de nulidad: 13 de mayo de 2016 Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Extensión de jurisprudencia: 17 de junio de 2017 (instancia única) Demanda de nulidad: 1° de julio de 2013	Acción de nulidad: 17 de septiembre de 2020 Acción de tutela: 11 de febrero de 2014 Demanda de nulidad: 26 de enero de 2017
51. Pablo Eduardo Victoria Wilches	Acción de nulidad promovida por FONPRECON, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de nulidad: 1° de febrero de 2018 Acción de tutela: 1° de agosto de 2013 Demanda de nulidad: pendiente de decisión	Acción de nulidad: 29 de mayo de 2020 Acción de tutela: 19 de septiembre de 2016
52. Jaime Vidal Perdomo (falleció en 2018 y fue sustituido por su cónyuge supérstite Clara Inés Caicedo de Vidal)	Acción de nulidad promovida por FONPRECON, reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela	Acción de nulidad: 23 de agosto de 2017 Acción de tutela: 1° de agosto de 2013	Acción de nulidad: pendiente de decisión Acción de tutela: 19 de septiembre de 2016
53. Juan de Dios Alfonso García (falleció en 2017 y fue sustituido por su cónyuge supérstite Fanny Isabel Acevedo González)	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela	22 de julio de 2014	13 de octubre de 2016
54. Ignacio Rafael Hadechiny Puello (falleció en 2020 y fue sustituido por su cónyuge Gregory del Carmen Argote Agudelo)	Reajuste automático en julio de 2013, ante el cual, interpuso una acción de tutela y demanda de nulidad y restablecimiento del derecho	Acción de tutela: 16 de enero de 2014 Demanda de nulidad: pendiente de decisión	Acción de tutela: 11 de febrero de 2014

Posición del Estado colombiano

7. El Estado, por su parte, considera que la presente petición es inadmisibles por la configuración de la denominada ‘fórmula de la cuarta instancia’ respecto al Grupo 2 de personas y por extemporaneidad respecto al Grupo 1 de presuntas víctimas, y también por la falta de caracterización de los hechos denunciados como posibles violaciones a los derechos protegidos en la Convención Americana.

8. En primer lugar, el Estado se refiere al estándar sentado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho a la seguridad social y su relación con el derecho a la propiedad privada, consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana. Al respecto, sostiene que no se trata de un derecho absoluto, y que el Estado tiene la potestad de restringirlo o limitarlo siempre que cumpla con los parámetros establecidos en la Convención Americana.

9. Colombia aduce que los Estados pueden reducir el monto de las pensiones únicamente por la vía legal adecuada y por razones de utilidad pública o interés social. En tal sentido, el Estado enfatiza que la razón por la que se redujeron las pensiones de las presuntas víctimas tuvo que ver con el mantenimiento de la estabilidad financiera del Estado a fin de asegurar que el régimen de seguridad social esté basado en el principio de equidad. En esa medida, Colombia considera que la reducción del monto de la mesada pensional de las presuntas víctimas cumplió con los estándares de legalidad, búsqueda de un fin legítimo y proporcionalidad de la medida adoptada con el fin propuesto. Así reitera que la medida de reducir el monto pensional de las mesadas más elevadas busca promover la sostenibilidad y equidad del sistema de seguridad social y la ampliación de la cobertura. Así, Colombia señala que la Sentencia C-258/13 llegó a la conclusión que:

La norma demandada [sobre el cálculo de las pensiones de excongresistas], conforme con la interpretación que le estaban dando sus operadores, era contraria al principio de igualdad en tanto que: i) Generaba condiciones más favorables para un sector de la población privilegiado; ii) Imponía un sacrificio desproporcionado de los principios y finalidades de la seguridad social; iii) No existía justificación constitucional para el tratamiento diferenciado, ya que no favorecía a un sector vulnerable de la población; iv) Otorgaba subsidios públicos a quienes no eran merecedoras según los principios del Estado Social de Derecho; v) Sacrificaba el cumplimiento de las metas de cobertura y universalidad, afectando el mandato de progresividad; y vi) aplicaba ultractivamente el IBL [Ingreso Base de Liquidación de la Pensión] aun cuando era un elemento no sometido a transición.

10. El Estado también señaló que:

La Sentencia no transgredió los derechos adquiridos de los beneficiarios de los regímenes especiales, en razón a que sus efectos recaen sobre las mesadas futuras que aún no han entrado al patrimonio de la persona. [...] El fallo ordena la adopción de medidas conducentes a asegurar que el ahorro fiscal obtenido como resultado de los reajustes dispuestos sea dirigido al aumento de la cobertura del sistema general de pensiones.

La medida restrictiva cumple con los requisitos de proporcionalidad y no regresividad, en tanto tiene como fines legítimos dentro de una sociedad democrática mantener la estabilidad fiscal y el principio de equidad del régimen de seguridad social. Adicionalmente, la limitación aplicada encuentra sustento en normas de rango tanto constitucional como legal y no afecta la esencia del derecho a la pensión, imponiendo un sacrificio proporcional a la existencia de la real necesidad de ampliar la cobertura del sistema de pensiones.

11. Por ello, el Estado concluye que la presente petición se enmarca en la doctrina de la cuarta instancia internacional, en la medida en que la reducción de las pensiones no caracteriza una violación de los derechos invocados.

12. Por último, el Estado alega el incumplimiento del plazo de los seis meses de presentación de la petición, establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana respecto de los reclamos planteados por el Grupo 1 de presuntas víctimas, ya que las acciones de lesividad habían concluido años antes de la presentación de la petición, esto es, excediendo el término de seis meses desde el agotamiento del último recurso interno. De manera subsidiaria, el Estado plantea que, en caso de que la CIDH no estime que los reclamos sean extemporáneos, los hechos denunciados no caracterizarían una violación a los derechos invocados, bajo los mismos fundamentos de su alegato sobre la cuarta instancia internacional.

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

13. La CIDH observa que la presente petición incluye alegaciones con respecto a la presunta violación de los derechos a la propiedad privada y a la seguridad social de cincuenta y cuatro excongresistas por: (a) la tramitación de acciones de lesividad y nulidad que llevaron al reajuste de la mesada pensional; y, (b) la reducción del monto pensional percibido por las presuntas víctimas como consecuencia de la aplicación del

tope legal fijado por la Corte Constitucional en su sentencia C-258/13. Por su parte, el Estado replica que, para el primer grupo, la petición fue presentada de manera extemporánea, mas no controvierte el agotamiento de los recursos internos respecto del segundo grupo de presuntas víctimas.

14. Ahora bien, en sus observaciones adicionales, la parte peticionaria indicó expresamente que el objeto específico de la petición era la violación de los derechos de las presuntas víctimas por la emisión de la Sentencia C-258/13. En particular, enfatizó que “[...] *la denuncia P-1289-14 versa sobre la violación de derechos humanos conforme con la Convención Americana sobre Derechos Humanos [...] cometidos por el Estado Colombiano en cabeza de la Corte Constitucional al proferir la sentencia C-258/13 y la ejecución de la misma por la entidad Fondo de Prestaciones Económicas del Congreso [...]*”. Bajo ese entendido, la Comisión enfocará su análisis en el reclamo relativo a la aplicación de la sentencia C-258-13 en la reducción de las mesadas pensionales de este amplio grupo de legisladores.

15. Como lo ha decidido en anteriores pronunciamientos⁵, la CIDH considera que los recursos idóneos a agotar en casos en que se alegan violaciones de las garantías procesales y otros derechos humanos en el curso de procesos judiciales, son por regla general aquellos medios provistos por la legislación procesal nacional que permiten atacar, en el curso del propio proceso cuestionado, las actuaciones y decisiones adoptadas en desarrollo del mismo, en particular los recursos judiciales ordinarios a los que haya lugar, o los extraordinarios si éstos fueron interpuestos por las alegadas víctimas de las violaciones de garantías procesales para hacer valer sus derechos.

16. A su vez, la Comisión recuerda que el agotamiento de los recursos internos se evalúa teniendo en cuenta la situación fáctica y procesal que existe al momento en el que se adopta el informe de admisibilidad⁶. En palabras de la CIDH, “[e]l análisis sobre los requisitos previstos en los artículos 46 y 47 de la Convención debe hacerse a la luz de la situación vigente al momento en que se pronuncia sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del reclamo. Es muy frecuente que, durante la tramitación, haya cambios en el estado de agotamiento de los recursos internos. No obstante, el sistema de peticiones y casos asegura que tanto el Estado como el peticionario tengan la plena oportunidad para presentar información y alegatos al respecto”⁷.

17. Así, en vista de que el objeto de la petición versa sobre la reducción del monto pensional como consecuencia de la aplicación de la Sentencia C-258/13; la CIDH encuentra que Raúl Guerrero Porras y Antonio Bayona Ortiz no interpusieron recurso alguno contra el reajuste aplicado. Asimismo, observa que este reclamo es extemporáneo con respecto a la acción de tutela presentada por María del Socorro Bustamante de Lengua, Jorge Eliseo Cabrero Caicedo, María Alicia Cabrera Mejía, Melquiades Carrizosa Amaya, Jesús Ángel Carrizosa Franco, Héctor Dechner Borrero, María Consuelo Durán de Mustafa, Gustavo Espinoza Jaramillo, Jesús Antonio García Cabrera, Julio César Guerra Tulena, Germán Huertos Combariza, Héctor José Moreno Reyes, Mary Rodríguez de Padilla (sustituta del derecho pensional de Marco Tulio Padilla Guzman), José Benigno Perilla Piñeros, Ricardo Rodríguez Beltrán, Alberto Rafael Santofimio Botero y Gregory del Carmen Argote Agudelo (sustituto del derecho pensional de Ignacio Rafael Hadechiny Puello); puesto que ésta fue fallada en segunda instancia el 11 de febrero de 2014, esto es, siete meses antes de la presentación de esta petición el 16 de septiembre de 2014. Si bien la mayoría de presuntas víctimas interpusieron una nueva acción de tutela, para la

⁵ CIDH, Informe No. 228/21. Petición 1529-14. Admisibilidad. Gilberto Ávila Bottia. Colombia. 7 de septiembre de 2021, párr. 14; CIDH, Informe No. 92/14, Petición P-1196-03. Admisibilidad. Daniel Omar Camusso e hijo. Argentina. 4 de noviembre de 2014, párrs. 68 y ss; CIDH, Informe de Admisibilidad No. 104/13, Petición 643-00. Admisibilidad. Hebe Sánchez de Améndola e hijas. Argentina. 5 de noviembre de 2013, párrs. 24 y ss; y CIDH, Informe No. 85/12, Petición 381-03. Admisibilidad. S. y otras, Ecuador. 8 de noviembre de 2012, párrs. 23 y ss.

⁶ CIDH, Informe No. 4/15, Petición 582-01. Admisibilidad. Raúl Rolando Romero Feris. Argentina. 29 de enero de 2015 párr. 40; Informe No. 15/15, Petición 374-05. Admisibilidad. Trabajadores del Sindicato de Trabajadores de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. Colombia. 24 de marzo de 2015, párr. 39; Informe No. 4/19. Petición 673-11. Admisibilidad. Fernando Alcántara de Figueiredo y Laci Marinho de Araújo. Brasil. 3 de enero de 2019, párr. 21; Informe No. 51/19. Petición 368-08. Admisibilidad. Peter Andrew Wenzell Ojeda y otros. Chile. 4 de mayo de 2019, párrs. 11-12; Informe No. 164/17. Admisibilidad. Santiago Adolfo Villegas Delgado. Venezuela. 30 de noviembre de 2017, párr. 13; Informe No. 108/19. Petición 81-09. Admisibilidad. Anael Fidel Sanjuanelo Polo y familia. Colombia. 28 de julio de 2019, párr. 15.

⁷ CIDH, Informe No. 35/16, Petición 4480-02. Admisibilidad. Carlos Manuel Veraza Urtusuástegui. México. 29 de julio de 2016, párr. 33.

CIDH esta última resultaba superflua, pues no tenía la aptitud de reabrir el debate zanjado con la primera acción de tutela.

18. Frente a los demás excongresistas, la presente petición cumple con los requisitos de previo agotamiento de recursos internos y plazo de presentación, contemplados en los artículos 46.1 (a) y (b), puesto que la petición fue presentada el 16 de septiembre de 2014, y aquellos interpusieron una acción de tutela contra el reajuste automático aplicado en julio de 2013, y ésta fue decidida en segunda instancia el 23 de octubre de 2014; además ejercieron demandas de nulidad que han sido falladas desde enero de 2017 hasta la actualidad. El siguiente examen sobre caracterización se refiere exclusivamente a este grupo de congresistas.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

19. La Comisión observa que la presente petición versa sobre la alegada violación de los derechos a la propiedad privada y a la seguridad social por la reducción del monto de la mesada pensional de cincuenta y cuatro excongresistas con motivo de la imposición de un tope legal a las pensiones más elevadas mediante la sentencia C-258/13 de la Corte Constitucional. El Estado alega que la presente petición resulta inadmisibles por la configuración de la doctrina de la cuarta instancia internacional y en tanto no contiene hechos que caractericen una violación de los derechos invocados, en la medida en que la reducción de las mesadas pensionales cumplió con los requisitos de legalidad, fin legítimo y proporcionalidad.

20. La Comisión reitera que, a los efectos de la admisibilidad, ésta debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación de derechos, según lo estipulado en el artículo 47(b) de la Convención Americana, o si la petición es 'manifiestamente infundada' o es 'evidente su total improcedencia', conforme al inciso (c) de dicho artículo. El criterio de evaluación de esos requisitos difiere del que utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. A este respecto, la Comisión reitera que no es competente para revisar las sentencias dictadas por tribunales nacionales que actúen en la esfera de su competencia y apliquen el debido proceso y las garantías judiciales.

21. A este respecto, la CIDH considera, como lo ha hecho en casos similares relacionados con las denominadas 'megapensiones' en Colombia⁸, que los hechos denunciados no caracterizan *prima facie* posibles violaciones de la Convención Americana que sustenten un eventual pronunciamiento de fondo de la CIDH respecto de la sentencia C-258/13 de la Corte Constitucional.

22. La Comisión ha llegado a esta conclusión por las siguientes razones específicas⁹: (i) en la sentencia C-258/13 la Corte *no* se pronunció sobre casos concretos y particulares, como afirma la parte peticionaria, sino que resolvió en términos generales e impersonales sobre distintas categorías de las llamadas "megapensiones", sin entrar a valorar la situación específica de las presuntas víctimas, limitándose a ordenar a las autoridades administrativas domésticas y a las administradoras de regímenes pensionales que efectuaran un recálculo posterior de las mesadas que rebasaran un determinado monto, de conformidad con ciertas reglas trazadas, de manera igualmente general e impersonal, por la propia Corte en su sentencia. Esta conclusión la deriva la Comisión de una cuidadosa lectura del contenido mismo del fallo que se controvierte en la petición, que es de naturaleza pública y ha sido aportado al expediente por las partes.

⁸ Ver: CIDH, Informe No. 228/21. Petición 1529-14. Admisibilidad. Gilberto Ávila Bottia. Colombia. 7 de septiembre de 2021, párr. 22 y ss.; CIDH, Informe No. 94/21. Petición 2175-13. Inadmisibilidad. María del Rosario González Muñoz. Colombia. 29 de abril de 2021, párr. 20 y ss.; CIDH, Informe No. 93/21. Petición 2106-13. Inadmisibilidad. Bertha Lucía Ramírez de Páez. Colombia. 29 de abril de 2021, párr. 20 y ss.; CIDH, Informe No. 92/21. Petición 2098-13. Inadmisibilidad. Jesús María Lemos Bustamante y otra. Colombia. 29 de abril de 2021, párr. 18 y ss.; CIDH, Informe No. 30/21. Petición 2016-13. Inadmisibilidad. Fernando Vásquez Botero y otros. Colombia. 1º de marzo de 2021, párr. 17 y ss.

⁹ CIDH, Informe No. 228/21. Petición 1529-14. Admisibilidad. Gilberto Ávila Bottia. Colombia. 7 de septiembre de 2021, párr. 22 y ss.; CIDH, Informe No. 94/21. Petición 2175-13. Inadmisibilidad. María del Rosario González Muñoz. Colombia. 29 de abril de 2021, párr. 20 y ss.; CIDH, Informe No. 93/21. Petición 2106-13. Inadmisibilidad. Bertha Lucía Ramírez de Páez. Colombia. 29 de abril de 2021, párr. 20 y ss.; CIDH, Informe No. 92/21. Petición 2098-13. Inadmisibilidad. Jesús María Lemos Bustamante y otra. Colombia. 29 de abril de 2021, párr. 18 y ss.; CIDH, Informe No. 30/21. Petición 2016-13. Inadmisibilidad. Fernando Vásquez Botero y otros. Colombia. 1º de marzo de 2021, párr. 17 y ss.

23. (ii) Como consecuencia directa de lo anterior, la CIDH también considera que no se ha demostrado que se haya vulnerado el derecho de audiencia o de defensa de las presuntas víctimas, ya que su caso particular y concreto no fue materia de una decisión por la Corte Constitucional en la sentencia C-258/13. Sin perjuicio de lo anterior, para la Comisión es claro que previo a la adopción de este fallo, la Corte siguió con apego a la ley el procedimiento establecido para los juicios de constitucionalidad que ante ella se surten (regulado en el Decreto 2067 de 1991), procedimiento que contempla una fase de intervención por parte de autoridades y ciudadanos, en el curso de la cual numerosas entidades públicas y privadas colombianas efectivamente intervinieron ante la Corte, y expresaron sus posturas con respecto al tema de las “megapensiones” del sector oficial. Estas intervenciones fueron expresamente resumidas y abordadas por la Corte Constitucional en su sentencia. Adicionalmente, tal como lo señala el Estado, las presuntas víctimas no intervinieron durante esta fase procesal ante la Corte Constitucional, aunque tuvieron la posibilidad de hacerlo.

24. En atención a estas consideraciones, la Comisión concluye que la presente petición es inadmisibles en relación con el reclamo referente a la aplicación de la Sentencia C-258/13 para reducir el monto pensional de las presuntas víctimas en los términos del artículo 47.b de la Convención Americana.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibles 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 26 días del mes de junio de 2023. (Firmado): Esmeralda Arosemena de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Joel Hernández García, Julissa Mantilla Falcón y Stuardo Ralón Orellana, miembros de la Comisión.