

OEA/Ser.L/V/II.164  
Doc. 136  
7 septiembre 2017  
Original: español

**INFORME No. 115/17**  
**PETICIÓN 1297-07**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

ÁLVARO JAVIER CISNEROS MEDINA  
COLOMBIA

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2098 celebrada el 7 de septiembre de 2017.  
164º período extraordinario de sesiones.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 115/17. Petición 1297-07. Admisibilidad. Álvaro Javier Cisneros Medina. Colombia. 7 de septiembre de 2017.



**INFORME No. 115/17**  
**PETICIÓN 1297-07<sup>1</sup>**  
 INFORME DE ADMISIBILIDAD  
 ÁLVARO JAVIER CISNEROS MEDINA  
 COLOMBIA  
 7 DE SEPTIEMBRE DE 2017

**I. DATOS DE LA PETICIÓN**

<b>Parte peticionaria:</b>	Álvaro Javier Cisneros Medina
<b>Presunta víctima:</b>	Álvaro Javier Cisneros Medina
<b>Estado denunciado:</b>	Colombia
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y de retroactividad), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>2</sup> ; artículos 3, 4, 6 y 7 del Protocolo de San Salvador; y otros instrumentos internacionales <sup>3</sup>

**II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>4</sup>**

<b>Fecha de presentación de la petición:</b>	4 de octubre de 2007
<b>Fecha de notificación de la petición al Estado:</b>	22 de agosto de 2011
<b>Fecha de primera respuesta del Estado:</b>	4 de abril de 2012
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	12 de octubre de 2011, 26 de octubre de 2011, 9 de mayo de 2012, 29 de mayo de 2012 y 19 de noviembre de 2013
<b>Observaciones adicionales del Estado:</b>	14 de septiembre de 2012
<b>Fecha de la advertencia de posible archivo:</b>	26 de mayo de 2017
<b>Fecha de respuesta de la parte peticionaria ante la advertencia de posible archivo</b>	6 de junio de 2017

**III. COMPETENCIA**

<b>Competencia <i>Ratione personae</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione loci</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione materiae</i>:</b>	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento de ratificación el 31 de julio de 1973)

**IV. ANÁLISIS DE DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN**

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
--	----

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

<sup>2</sup> En adelante "Convención" o "Convención Americana".

<sup>3</sup> Los artículos 19 y 24 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales.

<sup>4</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y de retroactividad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) del mismo instrumento
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, 2 de junio de 2011
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí, el 4 de octubre de 2007

## V. HECHOS ALEGADOS

1. El Sr. Álvaro Javier Cisneros Medina (en adelante “el Sr. Cisneros” o “la presunta víctima”) señala que se desempeñó como profesional especializado de carrera en el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, con sede en Bogotá (en adelante “el Ministerio”) desde el 20 de septiembre de 1980 hasta que fue suprimido su cargo el 30 de abril de 1993. Indica que fue despedido por supuestamente haber incurrido en abandono de cargo; y que su despido fue injustificado por efectuarse sin las garantías del debido proceso.

2. Frente a su despido, el Sr. Cisneros presentó una acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que el 9 de mayo de 1997 ordenó su reintegro a un cargo de igual o superior nivel. Contra esta decisión el Ministerio presentó un recurso de apelación, que fue resuelto por el Consejo de Estado el 9 de marzo de 2000 confirmando la decisión de primera instancia. La presunta víctima sostiene que el 27 de octubre de 2000 el Ministerio ordenó reintegrar al Sr. Cisneros al cargo de profesional universitario en sede Quibdó, un cargo de inferior categoría y en una ciudad diferente; por lo cual, el 22 de noviembre de 2000 aquel presentó renuncia, por considerar que el reintegro no cumplía con lo ordenado por la sentencia y que afectaba su derecho a la unidad familiar.

3. La presunta víctima indica que hasta el 19 de diciembre de 2000 no había recibido respuesta sobre la renuncia al cargo e insistió al Ministerio para que diera respuesta a su solicitud, informando que se ausentaría de la ciudad por razones personales desde el 20 de diciembre de 2000. Señala que el 14 de enero de 2001 encontró que había sido notificado el 20 de diciembre de 2000 sobre la adopción de la resolución No. 002475 del 14 de diciembre de 2000, donde se ordenó el reintegro en un cargo de mayor categoría en Bogotá. El Sr. Cisneros el 15 de enero de 2001 aceptó el cargo y solicitó una prórroga de dos meses para la posesión, y que en caso de no otorgarle la prórroga renunciaba al cargo, teniendo en cuenta que se encontraba en una causal de incompatibilidad para el ejercicio del cargo, ya que se desempeñaba como abogado en más de 300 procesos, y requería de un plazo para renunciar a los mismos.

4. Sostiene que el 6 de febrero de 2001 el Ministerio declaró vacante el cargo mediante la resolución No. 00185 del 2 de febrero de 2001, por considerar que el Sr. Cisneros había incurrido en abandono del cargo al no presentarse a ocuparlo durante el mes siguiente a su notificación. La presunta víctima considera que no se analizó que existió justa causa para no presentarse a ocupar el cargo y que no se tuvieron en cuenta sus solicitudes, lo que vulneraría su derecho al debido proceso. En este sentido, sugiere que el Ministerio habría declarado abandono del cargo intencionalmente, a pesar de sus continuas comunicaciones exponiendo las circunstancias de su caso; y que el Ministerio habría incurrido en falsa motivación, toda vez que no se fundamentó en un proceso disciplinario previo, en el que se determinará su culpabilidad.

5. Frente a esta decisión, el Sr. Cisneros presentó una acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que el 5 de agosto de 2005 decidió que era procedente la declaratoria de abandono de cargo, argumentando que la presunta víctima no requería de posesión para reincorporarse, y que era su obligación asumir las funciones del cargo, teniendo en cuenta que podía reincorporarse y luego pedir una licencia no remunerada para renunciar a los procesos en que actuaba como abogado. La presunta víctima presentó un recurso de apelación ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que el 23 de septiembre de 2005 rechazó el recurso por ser un proceso de única instancia en

razón de la cuantía, en virtud de la Ley 954 de 2005. Al respecto, presentó un recurso de reposición ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y un recurso de queja ante el Consejo de Estado, que el 3 de noviembre de 2005 y el 22 de junio de 2006, respectivamente, decidieron confirmar el rechazo del recurso de apelación.

6. La presunta víctima manifiesta que presentó una acción de tutela ante el Consejo de Estado, que el 25 de octubre de 2006 declaró improcedente dicho recurso, por considerar que el mismo no procede contra sentencias. Posteriormente, por disposición legal, el expediente pasó a conocimiento de la Corte Constitucional, que el 15 de marzo de 2007, en ejercicio de su facultad discrecional, decidió no seleccionar el caso para revisión.

7. Alega que era necesario un proceso disciplinario para determinar la culpabilidad por abandono del cargo, de acuerdo a la Ley 200 de 1995, vigente al momento de los hechos; y que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca aplicó “retroactivamente” el Decreto 1950 de 1973, que ya no estaba vigente, para negar la necesidad de un proceso disciplinario previo. Por lo cual, la presunta víctima considera que se vulneró el principio de presunción de inocencia, el derecho de defensa y el derecho a la igualdad, y que la norma que debió aplicársele era la Ley 200 de 1995. Asimismo, aduce que los tribunales internos desconocieron la jurisprudencia constitucional que plantea que el derecho disciplinario se encuentra sometido a los principios constitucionales, especialmente al derecho de defensa y contradicción; y que en casos similares la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han establecido que cuando se prueba que hay justa causa se debe revocar la decisión que declaró el abandono del cargo y que sí es necesaria la posesión cuando el reintegro es en un cargo de mayor categoría.

8. Por otra parte, el Estado indica que la resolución por medio de la cual se dispuso el reintegro del peticionario se le notificó por correo certificado y por medio de un funcionario del Ministerio a su oficina de abogado litigante. Por lo que la demora en conocer dicha decisión de reintegro es atribuible al propio peticionario. Por lo tanto no sería posible afirmar que el abandono del cargo fue por falta de conocimiento de tal decisión. Además, informa que el Sr. Cisneros presentó un recurso de revisión extraordinario ante el Consejo de Estado, que el 2 de octubre de 2008 resolvió rechazarlo por extemporáneo. Contra esta decisión la presunta víctima presentó un recurso de súplica ante el Consejo de Estado para que se le diera trámite al recurso de revisión. Así, el 28 de enero de 2010 el Consejo de Estado dispuso revocar el auto del 2 de octubre de 2008, y disponer que se continuara con el trámite admisibilidad del recurso de revisión. Sin embargo, el 2 de junio de 2011 el Consejo de Estado inadmitió el recurso de revisión, por considerar que se planteaban nuevos hechos y argumentos de fondo del asunto. El Estado aduce que en su momento el propio Ministerio de Trabajo y Seguridad Social realizó una investigación disciplinaria, expediente No. 039 de 2001, que concluyó que en efecto el peticionario incurrió en abandono del cargo.

9. Alega que la única instancia no viola el derecho de defensa, debido proceso y el acceso a la administración de justicia, teniendo en cuenta que la garantía de doble instancia es para procesos penales y es en aplicación de una ley de carácter excepcional y transitorio. Asimismo, señala que el principio de irretroactividad de la ley solo es aplicable en materia penal. Por lo anterior, considera que la presente petición no caracteriza violaciones a los artículos 8 y 9 de la Convención.

10. El Estado aduce que la presente petición configura cuarta instancia, ya que las decisiones adoptadas fueron debidamente motivadas y fundamentadas en la legislación vigente; y que el Estado garantizó el derecho al acceso a la justicia, debido proceso y garantías judiciales con independencia e imparcialidad. Por lo tanto, considera que las decisiones fueron tomadas en respeto del debido proceso; y que la presunta víctima pretende que la Comisión revise las decisiones que se adoptaron a nivel interno. Por último, solicita a la CIDH que limite el ejercicio de su competencia al conocimiento de eventuales violaciones a la Convención Americana.

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

11. El peticionario indica que los recursos judiciales internos se agotaron con la decisión de la Corte Constitucional del 15 de marzo de 2007. Por su parte, el Estado no controvertió este planteamiento relativo al agotamiento de los recursos internos, ni la presentación oportuna de la petición dentro del plazo establecido por la Convención Americana. Aunque sí presentó información con respecto a los recursos posteriores.

12. En atención a estas consideraciones, y luego de analizar la información disponible en el expediente de la petición, la Comisión considera que los recursos internos quedaron definitivamente agotados con la decisión del Consejo de Estado del 2 de junio de 2011, en la que se inadmite el recurso de revisión presentado contra la decisión del 5 de agosto de 2005. Asimismo, en atención a que la petición fue recibida en la CIDH el 4 de octubre de 2007, la misma cumple con los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 46.1.a y 46.1.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## VII. CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

13. En vista de los elementos de hecho y de derecho expuestos por la presunta víctima y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la Comisión considera que los alegatos relacionados con la aplicación de la Ley 954 de 2005, que establecía la única instancia en razón de la cuantía aplicable a casos como el de la presunta víctima<sup>5</sup>; las alegadas violaciones al debido proceso; y a la supuesta aplicación de una norma no vigente en un proceso de naturaleza administrativa sancionatoria, caracterizan posibles violaciones a los artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y de retroactividad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de dicho tratado en perjuicio de la presunta víctima.

14. En cuanto al reclamo sobre la presunta violación del artículo 24 (Igualdad ante la Ley) de la Convención Americana; la Comisión observa que la presunta víctima no ha ofrecido alegatos o sustento suficiente que permita considerar *prima facie* su posible violación.

15. Respecto a los alegatos del Estado referidos a la fórmula de cuarta instancia, la Comisión reconoce 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. No obstante, reitera que dentro del marco de su mandato sí es competente para declarar admisible una petición y fallar sobre el fondo cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana.

16. En cuanto a los alegatos sobre violaciones a los artículos 3, 4, 6 y 7 del Protocolo de San Salvador, la Comisión Interamericana observa que está facultada únicamente para pronunciarse sobre posibles violaciones de los artículos 8 y 13 del Protocolo; sin embargo, respecto a los demás artículos podrá tomarlos en cuenta como parte de su ejercicio interpretativo de las normas de la Convención Americana en la etapa de fondo del presente caso, en los términos del artículo 29 de la Convención. Por otra parte, en relación con la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, la Comisión carece de competencia para establecer violaciones a las normas de dicho instrumento, sin perjuicio de lo establecido en el citado artículo 29 de la Convención.

---

<sup>5</sup> En casos anteriores, la Comisión Interamericana ha admitido peticiones relativas a la alegada falta de una instancia revisora de los procesos administrativos en razón de la aplicación de la Ley 954 de 2005 (sobre competencia, descongestión, eficiencia y acceso a la administración de justicia) en Colombia. Ver al respecto: CIDH, Informe No. 71/09, Petición 858-06, Masacre de Belén - Altavista, Colombia, 5 de agosto de 2009, párr. 44; CIDH, Informe No. 69/09, Petición 1385-06, Rubén Darío Arroyave Gallego, 5 de agosto de 2009, párr. 37.

## VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 9 y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento;
2. Declarar inadmisibile la presente petición en relación con el artículo 24 de la Convención Americana;
3. Notificar a las partes la presente decisión;
4. Continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y
5. 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 en la ciudad de México, a los 7 días del mes de septiembre de 2017. (Firmado): Francisco José Eguiguren, Presidente; Margarete May Macaulay, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Segunda Vicepresidenta; José de Jesús Orozco Henríquez, Paulo Vannuchi, y James L. Cavallaro, Miembros de la Comisión.