

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 247
6 septiembre 2020
Original: español

INFORME No. 232/20
PETICIÓN 156-11
INFORME DE INADMISIBILIDAD

LUZ NIDIA RUBIO DE GONZALEZ
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 6 de septiembre de 2020.

Citar como: CIDH, Informe No. 232/20]. Petición 156-11. Inadmisibilidad. Luz Nidia Rubio de Gonzalez. Colombia. 6 de septiembre de 2020.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Oscar Garcia Parra
Presunta víctima:	Luz Nidia Rubio de Gonzalez
Estado denunciado:	Colombia
Derechos invocados:	Art. 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana de Derechos Humanos ¹ .

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH²

Presentación de la petición:	9 de febrero de 2011
Notificación de la petición al Estado:	22 de junio de 2016
Primera respuesta del Estado:	18 de enero de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	20 de febrero de 2018
Observaciones adicionales del Estado:	24 de agosto de 2018

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 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, 27 de agosto de 2010
Presentación dentro de plazo:	Sí, 9 de febrero de 2011

V. HECHOS ALEGADOS

1. Oscar Garcia Parra (en adelante “el peticionario”) denuncia la afectación de los derechos a las garantías judiciales y protección judicial de la señora Luz Nidia Rubio de González (en adelante “la presunta víctima”) alegando que esta fue beneficiada por una sentencia judicial con grado de cosa juzgada la que no ha sido cumplida a cabalidad, rehusándose las autoridades judiciales a requerir su plena ejecución.

2. El peticionario relata que la presunta víctima era titular de una pensión de sobreviviente y que esta presentó una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca con el objeto de que se ordenara a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional que le reconociera y pagara una prima de actualización a la que tiene derecho, así como que realizaran el reajuste de la sustitución. Indica que el 22 de junio de 2004 el tribunal emitió una sentencia favorable a las pretensiones de la presunta víctima la cual quedó ejecutoriada el 22 de julio de 2004 adquiriendo la calidad de cosa juzgada. Denuncia que esta sentencia no ha sido cumplida en lo relativo a su punto tercero, el cual dispuso “Ordénase a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, que los reajustes anuales de ley, de la citada

¹ En adelante “la Convención Americana”

² Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

asignación mensual, a partir del año 1996 se deben liquidar teniendo en cuenta la base prestacional que resulta de aplicar hasta ese año, la prima de actualización prevista en los Decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995”.

3. Continúa relatando que, transcurrido del plazo legal de 18 meses sin que se diera cumplimiento al punto tercero de la sentencia, la presunta víctima formuló una demanda ejecutiva ante el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Popayán. Indica que el 18 de mayo de 2009 el juzgado decidió mediante un auto interlocutorio no librar el mandamiento de pago solicitado, fundamentado su decisión en una jurisprudencia proveniente de una sentencia de tutela que había sido emitida el 22 de enero de 2009 y que a juicio del juzgado trataba un tema similar al de la acción de la presunta víctima. Señala que el auto interlocutorio fue apelado ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca quien confirmó la decisión el 20 de octubre de 2009, fundamentándose también en jurisprudencia posterior a la sentencia cuya ejecución se demandaba. Contra las dos decisiones que denegaron su solicitud de ejecución, la presunta víctima interpuso una acción de tutela ante el Consejo de Estado, quien se la negó en primera instancia el 11 de febrero de 2010 y, luego de impugnada la decisión por la presunta víctima, decidió en segunda instancia modificar la decisión y rechazar la acción por improcedente. Señala que la acción fue enviada a la Corte Constitucional para eventual revisión pero que la Sala de Selección decidió no escogerla para revisión mediante auto del 11 agosto de 2010. Sostiene que este auto constituyó la decisión definitiva que agotó los recursos internos y que el mismo le fue notificado a la presunta víctima el 27 de agosto de 2010.

4. El peticionario alega que la sentencia emitida a favor de la presunta víctima cumplía con todos los requisitos exigidos por la legislación doméstica para constituirse en título ejecutivo y que al rehusar la solicitud de ejecución las autoridades judiciales incurrieron en arbitrariedad vulnerando la cosa juzgada. Destaca que el Tribunal Administrativo del Cauca que emitió la sentencia a favor de la presunta víctima fue quien luego negó la solicitud de ejecución en segunda instancia, pese a que la ley doméstica establece que una sentencia no es revocable ni reformable por el mismo tribunal que la pronunció. Sostiene que, contrario a lo alegado por el Estado, los valores reconocidos como prima de actualización no fueron incorporados a la asignación señalada para la pensión de la presunta víctima a partir de 1996 en virtud del principio de oscilación. Argumenta que, si esos valores en efectos hubiesen sido incorporados desde 1996, entonces el Estado no habría sido condenado 8 años después como lo fue en el punto tercero de la sentencia de 22 junio de 2004 cuya ejecución luego se negó.

5. El Estado, por su parte, considera que la petición debe ser inadmitida porque los hechos expuestos en ella no caracterizan violaciones a los derechos humanos y porque el peticionario pretende improcedentemente que la Comisión actúe como una cuarta instancia para que revise decisiones adoptadas por los tribunales domésticos por su mero desacuerdo con ellas. Explica que la prima de actualización fue un beneficio de carácter temporal que tenía por objeto nivelar la remuneración del personal activo y retirado de la Policía Nacional y que a partir del Decreto 107 de 1996 los valores reconocidos por prima de actualización fueron incorporados a las asignaciones básicas para los años siguientes en base al principio de oscilación. Por esta razón, sostiene que la sentencia emitida a favor de la presunta víctima fue cumplida por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional quien ordenó el pago a la presunta víctima del valor de reajuste de sustitución de asignación mensual de retiro por concepto de prima de actualización, únicamente por el periodo que esta estuvo vigente, es decir, desde el 1 de enero de 1993 hasta el 31 de diciembre de 1995.

6. Con respecto al proceso ejecutivo instaurado por la presunta víctima, indica que el tribunal de primera instancia expuso la razón por la que decidió apartarse de su jurisprudencia previa y negar el mandamiento de pago solicitado por la presunta víctima, siendo esta la posición que había sido adoptada por la jurisprudencia del Consejo de Estado con respecto a la prima de actualización. Señala que el tribunal de segunda instancia decidió confirmar la decisión tras valorar que, si bien el Consejo de Estado en una sentencia de 8 de mayo de 2003 había considerado procedente la reliquidación de las asignaciones de retiro desde el 1 enero de 1996 por razón de la prima de actualización, esa posición había variado sustancialmente existiendo sentencias de 2006 y 2007 en las que el Consejo concluyó que en casos como el de la presunta víctima no era necesario revisar los reajustes de ley a partir del año de 1996 dado que los valores reconocidos como prima de actualización ya habían sido incorporados a la asignación recibida. Agrega que el ordenamiento jurídico colombiano permite que los tribunales se aparten de sus precedentes, pero exige para ello una carga

argumentativa superior a la habitual. Sostiene que el Consejo de Estado expuso de manera clara y completa las razones que justificaron la modificación de su jurisprudencia; por lo que las decisiones adoptadas en la primera y segunda instancia del proceso ejecutivo con fundamento en esta variación legítima del precedente no pueden considerarse violatoria de los derechos de la presunta víctima.

7. Añade que la presunta víctima tuvo acceso a un recurso sencillo y rápido para solicitar el amparo contra los actos consideró que vulneraban sus derechos pero que el Consejo de Estado que conoció la acción de tutela presentada por la presunta víctima encontró que las decisiones de las autoridades judiciales no vulneraron sus derechos al debido proceso y acceso a la justicia. Destaca que, en el proceso de tutela, al igual que en todos en los que participó, la presunta víctima gozó de todas las garantías judiciales y pudo ejercer su derecho de defensa, ser oída y participar del proceso mediante su apoderado. Sostiene que de los hechos expuestos por el peticionario no se evidencia ningún tipo de arbitrariedad judicial que implique la violación de algún derecho convencional y que las alegaciones del peticionario se limitan a su desacuerdo con la valoración de pruebas e interpretación de la ley hecha por los tribunales domésticos. Manifiesta que las pretensiones de la presunta víctima fueron zanjadas a nivel interno y que el peticionario, inconforme con la forma en que las autoridades locales dieron cumplimiento a la sentencia favorable a la presunta víctima, pretende que la Comisión determine el alcance de una sentencia interna en contravención a su naturaleza subsidiaria.

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

8. La Comisión observa que el peticionario sostiene que la decisión definitiva que agotó los recursos internos fue el auto de la Sala de Selección del Tribunal constitucional que dispuso la no selección para revisión de la decisión que negó en segunda instancia la acción de tutela instaurada por la presunta víctima. De igual manera, toma nota que el Estado no ha presentado observaciones con respecto al agotamiento de los recursos internos.

9. La Comisión observa que el proceso ejecutivo constituía una vía idónea ante el alegado incumplimiento de una sentencia judicial con grado de cosa juzgada y que, luego de que su demanda ejecutiva fuera rechazada en dos instancias, la peticionaria acudió extraordinariamente a la vía constitucional. En este sentido, la Comisión recuerda su criterio sostenido con respecto a que, si bien en un caso como el presente puede ser suficiente que la presunta víctima agote los recursos ordinarios, si agota recursos 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. La Comisión también ha indicado con anterioridad que, en el caso de la justicia constitucional en Colombia, los recursos internos quedan definitivamente agotados cuando el máximo tribunal decide no seleccionar para revisión el expediente de tutela correspondiente al caso de la presunta víctima³. Por estas razones, y dado que el Estado no ha hecho referencia a recursos adicionales no agotados que pudieran ser idóneos para que las pretensiones de la presunta víctima sean atendidas a nivel doméstico, la Comisión concluye que con respecto a la presente petición los recursos de la jurisdicción interna se agotaron con la decisión de la Sala de Selección del Tribunal Constitucional. Dado que esta decisión fue notificada a la presunta víctima el 27 de agosto de 2010 y la petición presentada el 9 de febrero de 2011, la Comisión concluye que la presente petición cumple con los requisitos del artículo 46.1(a) y (b) de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

10. La Comisión observa que la presente petición incluye alegaciones con respecto al incumplimiento parcial de que una sentencia judicial que adquirió grado de cosa juzgada hace más de 15 años y que se mantiene vigente.

11. La Comisión reitera que, a los efectos de la admisibilidad, esta 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”,

³ CIDH, Informe No. 48/17, Petición 338-07. Admisibilidad. Luis Fernando Leyva Micolta. Colombia. 25 de mayo de 2017, párr. 10.

conforme al inciso (c) de dicho artículo. El criterio de evaluación de esos requisitos difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición. Asimismo, dentro del marco de su mandato es competente para declarar admisible una petición cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana. Es decir que, de acuerdo con las normas convencionales citadas, en concordancia con el artículo 34 de su Reglamento, el análisis de admisibilidad se centra en la verificación de tales requisitos, los cuales se refieren a la existencia de elementos que, de ser ciertos, podrían constituir prima facie violaciones a la Convención Americana”.⁴

12. Atendiendo a esta consideración y tras revisar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión observa que el Estado considera que la sentencia emitida a favor de la presunta víctima fue cumplida por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional mientras que la parte peticionaria sostiene que la sentencia no ha sido cumplida en su totalidad, no habiéndose cumplido con su punto tercero. La Comisión también toma nota que la presunta víctima interpuso los recursos judiciales pertinentes para solicitar la ejecución de la parte de la sentencia que consideraba incumplida y que las autoridades competentes rechazaron estas solicitudes mediante decisiones razonadas. Ante esta circunstancia, la Comisión considera pertinente recordar que ya ha examinado casos en que se plantean controversias con respecto a si una sentencia judicial ha sido efectivamente cumplida y concluido que la mera discrepancia de la parte peticionaria con las medidas adoptadas por el Estado para ejecutar las decisiones no satisface el requisito de caracterización⁵. Por esta razón, y dado que la Comisión no encuentra indicios de arbitrariedad o desviación del poder en las decisiones de los tribunales domésticos ni ningún otro elemento que indicie violación a los derechos protegidos por el Sistema Interamericano, la Comisión concluye que la presente petición debe ser inadmitida según lo dispuesto en el artículo 47(b) de la Convención Americana.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la presente petición con fundamento en el artículo 47(b) de la Convención Americana.

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 septiembre de 2020. (Firmado): Joel Hernández, Presidente; Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.

⁴ CIDH, Informe No. 143/18, Petición 940-08. Admisibilidad. Luis Américo Ayala Gonzales. Perú. 4 de diciembre de 2018, párr. 12.

⁵ CIDH. Informe No. 82/05. Petición 12.169. Inadmisibilidad. Efraín Ramírez Echeverría y Amílcar Mario Acosta Luna. Ecuador, 24 de octubre de 2005, párr. 42; CIDH, Informe No. 118/12, Petición 12.297, Edilberto Temoche Mercado, Perú, 13 de noviembre de 2012, párr. 39.