

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 218  
31 diciembre 2018  
Original: español

**INFORME No. 193/18**  
**PETICIÓN 1493-09**  
INFORME DE INADMISIBILIDAD

MARÍA VIDALIA QUEMBA DE PRIETO  
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 31 de diciembre de 2018.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 193/18. Petición 1493-2009. Inadmisibilidad. María Vidalia Quemba de Prieto. Colombia. 31 de diciembre de 2018.



## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	María Vidalia Quemba de Prieto y William René Parra Gutiérrez
<b>Presunta víctima:</b>	María Vidalia Quemba de Prieto
<b>Estado denunciado:</b>	Colombia <sup>1</sup>
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (honra y dignidad), 17 (familia), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial), y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>2</sup> , en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno); artículos 9 y 17 del Protocolo de San Salvador

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>3</sup>

<b>Presentación de la petición:</b>	18 de noviembre de 2009
<b>Información adicional recibida durante la etapa de estudio:</b>	5 de marzo de 2010
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	13 de marzo de 2015
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	22 de febrero de 2016
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	9 de junio de 2016; 3 de febrero y 22 de mayo de 2017; y 31 de mayo y 27 de agosto de 2018
<b>Observaciones adicionales del Estado:</b>	29 de noviembre 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 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

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Ninguno
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	No, en los términos de la sección VI
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	No, en los términos de la sección VI

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

<sup>2</sup> En adelante “Convención” o “Convención Americana”.

<sup>3</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

## V. HECHOS ALEGADOS

1. María Vidalia Quemba de Prieto (en adelante “la presunta víctima”, o “la señora Quemba”) alega que el Estado colombiano vulneró sus derechos a la propiedad, a la seguridad social, a las garantías judiciales, a la protección judicial efectiva, a la igualdad ante la ley y a no ser discriminada por razón del sexo. Denuncia que el Instituto de los Seguros Sociales (ISS) le negó su pensión de vejez por no cumplir con los requisitos necesarios para pensionarse, consistentes en un mínimo de 500 semanas de cotización efectuadas antes de cumplir los 55 años de edad en el caso de las mujeres y 60 años en el caso de los hombres o 1000 semanas en cualquier tiempo<sup>4</sup>. Agrega que el Estado no ha ajustado su reglamentación administrativa a los tratados internacionales que protegen el ingreso pensional y la seguridad social.

2. La presunta víctima indica que el 15 de febrero de 1989, tras cumplir los 55 años de edad y habiendo cotizado 473 semanas, solicitó su pensión de vejez al ISS. La parte peticionaria explica que la Comisión de Prestaciones del ISS-Cundinamarca mediante resolución No. 4295 de 4 de octubre de 1991, rechazó la solicitud pensión de la señora Quemba por haber cotizado durante 494 semanas y no las 500 semanas requeridas en la ley y unilateralmente le concedió una irrisoria indemnización. Reclama que el Estado desconoció el carácter irrenunciable de la seguridad social y le otorgó un carácter mercantil, al indemnizarla y despojarla de su pensión de vejez. Agrega que, contraviniendo la normativa correspondiente, la indemnización se ejecutó sin que la señora Quemba estuviera retirada del seguro social obligatorio y que ella continuó trabajando y cotizando en el sistema pensional intermitentemente hasta el 14 de febrero de 1993, acumulando un total de 536 semanas cotizadas. Finalmente, alega que la norma que establece diferentes edades mínimas para que hombres y mujeres puedan pensionarse es discriminatoria pues otorga menos tiempo a las mujeres para alcanzar el número de semanas requerida para acceder a la pensión.

3. La parte peticionaria refiere que el 12 de junio de 2003, la presunta víctima solicitó reconocimiento de su pensión al ISS. Ésta fue rechazada el 7 de febrero de 2005 mediante resolución No 2871. Dicha resolución indica que si bien la señora Quemba cotizó un total de 536 semanas (entre el 9 de enero de 1978 y el 14 de febrero de 1993) ya el ISS -mediante resolución No. 4295- le había concedido una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Dicha indemnización no había sido reintegrada y por tanto, al ser una prestación reconocida y entregada por las semanas cotizadas se hacía improcedente la solicitud de pensión. Agrega que al cobrar la indemnización la señora Quemba quedó exonerada de continuar cotizando y que las cotizaciones posteriores al reconocimiento de la indemnización, son susceptibles de devolución. Tras dicha resolución, la presunta víctima refiere haber presentado recurso de apelación ante el ISS reclamando la nulidad del acto administrativo por estar falsamente motivado, solicitando el reconocimiento de su pensión con reducción de la indemnización. El 1 de julio de 2005 mediante resolución No. 662, el ISS rechazó la apelación tras certificar que los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima para pensionarse, la presunta víctima cotizó 473 semanas, y por tanto, no es procedente acceder a la pensión solicitada.

4. La parte peticionaria sostiene que agotada la vía administrativa, la presunta víctima -el 28 de julio de 2005- presentó demanda ante el Juzgado Primero Laboral de Bogotá, solicitando se le reconociera su pensión de vejez porque la resolución No 4295 de 4 de octubre de 1991 fue arbitraria y carente de motivación, porque no estaba retirada del seguro social cuando fue pronunciada y porque exigirle 500 semanas de cotización antes de cumplir 55 años de edad resulta discriminatorio en razón del sexo. El 30 de noviembre de 2006 el Juzgado rechazó la demanda porque al momento de alcanzar la edad mínima para pensionarse la señora Quemba había cotizado 473 semanas, dando por probadas las excepciones de inexistencia de la obligación y porque la diferencia de edades mínimas exigidas para obtener la pensión, es una condición más favorable destinada a permitir que las mujeres puedan jubilarse antes que los hombres.

---

<sup>4</sup> El Artículo 12 del Acuerdo 49, aprobado por el Decreto Nacional No. 758 de 1990, prescribe: “Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos: a) 60 o más años de edad si se es varón o 55 o más años de edad, si se es mujer y, b) Un mínimo de 500 semanas de cotización pagadas durante los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de 1.000 semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo”.

5. De la documentación acompañada consta que el 27 de abril de 2007 la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá rechazó en segunda instancia la apelación presentada por la presunta víctima, argumentando que no acreditó haber cotizado 500 semanas y que al recibir la indemnización sustitutiva produjo su desafiliación del sistema de pensiones, agregando que el cobro de la indemnización constituye una presunción de legalidad del acto administrativo que no recurrió. Finalmente, sostuvo que la diferencia de edades mínimas requeridas para que mujeres y hombres se pensionen busca beneficiar a las mujeres. Posteriormente, el 17 de mayo de 2007, la presunta víctima presentó recurso de casación ante la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que el 29 de septiembre de 2009, decidió no casar la sentencia considerando que la señora Quemba no cumplió con el mínimo de semanas cotizadas, agregando que la normas que establece diferencias de edades exigibles para obtener la pensión busca privilegiar a las mujeres y no discriminarlas.

6. Finalmente, la presunta víctima reitera que tiene una edad avanzada y un deficiente estado de salud y rechaza lo indicado por el Estado de que recurra al beneficio económico de “pensiones de beneficios periódicos”, por ser una pensión enfocada a personas en estado de indefensión y no como ella que fue una ciudadana que cotizó con el objeto de alcanzar su pensión de vejez.

7. Por su parte, el Estado indica que la señora Quemba consintió en recibir y cobrar la indemnización sustituta de la pensión de vejez que le entregó el ISS por no cumplir los requisitos legales para acceder a su pensión, enfatizando que la presunta víctima no impugnó la resolución mediante los recursos de reposición y apelación disponibles. Sostiene que la señora Quemba, tras aceptar la indemnización, quedó exonerada de continuar cotizando, pese a lo cual permaneció haciéndolo para posteriormente solicitar pensión al cumplir con las 500 semanas cotizadas a sus 58 años de edad, es decir, extemporáneamente, quedándole la posibilidad de cotizar las 1000 semanas. Añade que solo 11 años después de su última cotización, inició las gestiones administrativas y judiciales para el reconocimiento de su pensión, y destaca que durante el juicio de primera instancia se llevó a cabo audiencia de conciliación, en la cual la presunta víctima manifestó no tener ánimo conciliatorio. Solicita que se declare inadmisibles las peticiones porque los hechos no caracterizan violaciones y por ser manifiestamente infundada, conforme lo dispuesto en el artículo 47 b. y c. de la Convención.

8. El Estado además plantea la falta de competencia *ratione materiae* de la Comisión respecto del Protocolo de San Salvador ya que éste solamente otorga competencia a la CIDH para conocer de peticiones por presuntas violaciones respecto de los artículos 8 y 13. Agrega que la petición debe ser declarada inadmisibles por configuración de la fórmula de cuarta instancia pues el caso fue resuelto en sede interna por autoridades administrativas y jueces competentes, independientes e imparciales, que resolvieron cada uno de sus alegatos, incluido el de discriminación en razón del género, con decisiones fundadas en la ley y en los hechos probados. Finalmente, refiere que la presunta víctima, tiene a su disposición las ayudas complementarias del Programa de Solidaridad con el Adulto Mayor “Colombia Mayor”.

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

9. La CIDH observa que ambas partes coinciden en que el ISS mediante la resolución No. 4295 de 4 de octubre de 1991, rechazó la solicitud de pensión de la señora Quemba concediéndole la indemnización sustitutiva de pensión de vejez por no cumplir los requisitos legales de acceso a la pensión en base a 494 semanas cotizadas, y que tal como expresamente indicaba la resolución No. 4295, resultaban procedentes los recursos de reposición y de apelación, que la presunta víctima no utilizó. Asimismo refieren que posteriormente y que por vía administrativa, el 12 de junio de 2003 solicitó al ISS nuevamente su pensión de vejez, la que fue rechazada el 7 de febrero de 2005 mediante resolución No. 2871, que tras ser apelada fue confirmada por el ISS. En cuanto a la vía jurisdiccional, de la documentación acompañada consta que el 28 de julio de 2005 la peticionaria presentó demanda ante el Juzgado Primero Laboral, que el 30 de noviembre de 2006 fue rechazada, sentencia que el 27 de abril de 2007 fue confirmada en segunda instancia. Resolución que la presunta víctima recurrió de casación, la que fue rechazada el 29 de septiembre de 2009 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, manifestando la peticionaria que con esta última decisión

quedaron agotados los recursos judiciales internos. Por su parte, el Estado alega que la presunta víctima tuvo pleno acceso a la justicia a través de recursos adecuados y efectivos, específicamente los recursos de reposición para impugnar la resolución No. 4295 los que no solo accionó, sino que adicionalmente reclamó la indemnización sustitutiva derivada de la misma.

10. En atención a la información disponible en el expediente, la CIDH observa que aunque expresamente la resolución No. 4295 de 4 de octubre de 1991, que rechazó la solicitud de pensión de la presunta víctima por no cumplir los requisitos legales de acceso a la pensión, indicaba que procedían en su contra los recursos de reposición y apelación, los mismos no fueron utilizados por la presunta víctima de manera de habilitar la vía judicial. De igual forma la CIDH nota que la parte peticionaria no alega la existencia de obstáculos que le impidieran la presentación de los referidos recursos y las partes coinciden en informar que la indemnización sustitutiva de pensión de vejez, derivada de la resolución No. 4295 fue cobrada por la Señora Quemba. En atención a estas consideraciones, la Comisión considera que la presente petición no cumple con el requisito del agotamiento de los recursos internos establecido en el artículo 46.1.a de la Convención Americana.

## **VII. DECISIÓN**

1. Declarar inadmisibile la presente petición; y
2. Notificar a las partes la presente decisión y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 31 días del mes de diciembre de 2018. (Firmado): Margarete May Macaulay, Presidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Francisco José Eguiguren Praeli, Joel Hernández García, Antonia Urrejola y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.