

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 383  
14 diciembre 2020  
Original: español

**INFORME No. 365/20**  
**PETICIÓN 389-11**  
INFORME DE INADMISIBILIDAD

LUIS BERNARDO DÍAZ GAMBOA  
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 14 de diciembre de 2020.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 365/20. Petición 389-11. Inadmisibilidad. Luis Bernardo Días Gamboa. Colombia. 14 de diciembre de 2020.

**I. DATOS DE LA PETICIÓN**

Parte peticionaria	Luis Bernardo Díaz Gamboa
Presunta víctima	Luis Bernardo Díaz Gamboa
Estado denunciado	Colombia
Derechos invocados	Artículos 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de expresión), 16 (libertad de asociación), 21 (propiedad privada), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos sociales y culturales) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos <sup>1</sup> en relación con su artículo 1 (obligación de respetar los derechos); Artículos XIV (trabajo y justa retribución), XVIII (justicia) y XXVI (proceso regular) de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre <sup>2</sup> ; Artículos 3 (no discriminación), 6 (trabajo), 7 (condiciones justas equitativas y satisfactorias de trabajo), 9 (seguridad social), 10 (salud), 12 (alimentación), 15 (constitución y protección de la familia) del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” <sup>3</sup> ; y otros instrumentos internacionales <sup>4</sup> .

**II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>5</sup>**

Recepción de la petición	18 de febrero de 2011
Notificación de la petición	12 de abril de 2017
Primera respuesta del Estado	9 de febrero de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria	17 de septiembre de 2018

**III. COMPETENCIA**

<i>Ratione personae</i>	Sí
<i>Ratione loci</i>	Sí
<i>Ratione temporis</i>	Sí
<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 y cosa juzgada internacional	No
Derechos admitidos	Ninguno
Agotamiento de recursos o procedencia de una excepción	Sí, 20 de agosto de 2010
Presentación dentro de plazo	Sí, 18 de febrero de 2011

**V. RESUMEN DE LOS HECHOS ALEGADOS**

1. Luis Bernardo Díaz Gamboa (en adelante “el peticionario”) denuncia presuntas violaciones a los derechos humanos alegando que fue destituido del cargo que ocupaba en la institución nacional de derechos humanos de su país mediante un acto de desviación del poder. También denuncia que no recibió una protección judicial efectiva ante la violación de sus derechos y que el proceso administrativo que interpuso para procurar el restablecimiento de estos no fue resuelto dentro de plazo razonable.

2. El peticionario relata que, tras un proceso de entrevistas y selección, el 29 de mayo de 2001 fue designado por el Defensor del Pueblo de Colombia para ocupar el cargo de Defensor Regional de Boyacá.

<sup>1</sup> En adelante “la Convención Americana”

<sup>2</sup> En adelante “la Declaración Americana”

<sup>3</sup> En adelante “el Protocolo de San Salvador”

<sup>4</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Declaración Universal de los Derechos Humanos; y Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (C-111 sobre Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, C-158 sobre Terminación de la Relación de Trabajo y C-151 Sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública).

<sup>5</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

Señala que desempeñó este cargo con gran compromiso trabajando los fines de semanas sin recibir remuneración extra y cubriendo por cuenta propia gastos de la institución. Destaca que recibió reconocimientos por su excelente labor provenientes de la Organización de las Naciones Unidas y múltiples organizaciones de sociedad civil. Explica que en el desempeño de sus funciones solo recibió dos llamados de atención, ambos por parte de la Directora Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo quien le recriminó por supuestamente haber atendido una queja sobre un asunto que no era de su competencia y por haberse pronunciado públicamente sobre la necesidad de modificar la ley para garantizar la protección de las personas que ejercen cargos públicos relacionados con la defensa de los derechos humanos. Alega que a raíz de estos cuestionamientos se realizó una reunión secreta de altos directivos de la Defensoría del Pueblo en la que se discutió el tema de su gestión sin brindársele a él la oportunidad de presentar argumentos y la que conllevó a que se emitiera el 4 de marzo de 2002 una resolución declarándolo insubsistente de su cargo. Agrega que el 11 de marzo de 2002 le hizo entrega del cargo a su reemplazo.

3. Explica que su destitución se fundamentó en la supuesta facultad discrecional del Defensor Nacional para remover libremente a los defensores regionales. Sin embargo, sostiene que según la jurisprudencia y doctrina doméstica la facultad discrecional se encontraba limitada por el principio de razonabilidad y la prohibición de la arbitrariedad. Por estas razones, considera que le amparaba una “estabilidad por buen desempeño”. Alega que su destitución se trató de un acto de desviación del poder pues persiguió finalidades distintas al “buen servicio público”. Considera que esto queda evidenciado en que la persona que se designó para reemplazarlo tenía una hoja de vida menos apropiada para el cargo y ha realizado una gestión menos efectiva que la suya. Resalta, por ejemplo, que al tomar posesión su reemplazo anunció que reduciría el marco de acción de la defensoría regional, no atendiendo quejas sobre servicios públicos y limitando las salidas a los municipios a lo estrictamente necesario. También señala que la gestión de su reemplazo fue inferior a la suya porque este: no trabaja los fines de semanas como sí lo hacía él; tenía una condición de “amenazado” que le impedía comparecer a atender asuntos en zonas de “orden público” como sí lo hacía él; ordenó injustificadamente el archivo de 500 quejas, suspendió el trámite oficioso de quejas y la interposición de acciones de tutelas. Denuncia además que el Defensor Nacional le comentó al coordinador regional de su área que la decisión de declararlo insubsistente se debió a que la persona con quien lo reemplazaría era un amigo del Defensor. Añade que el que se le destituyera pese a su excelente gestión conllevó a manifestaciones de indignación por parte de la Oficina Regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, funcionarios de la defensoría y organizaciones de sociedad civil.

4. Indica que el 28 de junio de 2002 interpuso una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto que le declaró insubsistente la que conllevó a que el 20 de junio de 2007 el Juzgado 10 Administrativo de Tunja fallara a su favor declarando la nulidad del acto impugnado y ordenando que se le reintegrara a un cargo igual o superior y que se le cancelaran sus derechos laborales dejados de percibir. Señala que esta decisión fue apelada por la parte demandada resultando en que la sentencia de primera instancia fuera revocada mediante sentencia del 11 agosto de 2010 por el Tribunal Administrativo de Boyacá. Destaca que esta decisión le fue notificada el 20 de agosto de 2010 y que, aunque la sentencia concluyó que no estaba probada la desviación de poder, ella también reconoció que la facultad discrecional del Defensor Nacional para removerlo no era absoluta. Considera que el Tribunal de segunda instancia incurrió en una vía de hecho en violación a su derecho al debido proceso pues utilizó un ritualismo formal excesivo para desestimar las pruebas a su favor con la finalidad de argumentar que la desmejora del servicio tras su remoción no estaba probada. De igual manera, reclama que el tribunal ignoró que conforme a la jurisprudencia doméstica incluso los actos discrecionales deben estar motivados, no bastando la referencia al concepto abstracto de “buen servicio” para satisfacer el requisito de motivación. Denuncia además que los 8 años transcurridos para que se emitiera la decisión final con respecto a su demanda administrativa no constituyen plazo razonable y recalca que su intención no es que la Comisión actué como una cuarta instancia, sino que decrete la responsabilidad del Estado por la violación a sus derechos.

5. El Estado, por su parte, considera que la petición debe ser inadmitida porque el peticionario pretende improcedentemente que la Comisión actué como una cuarta instancia en contravención a su naturaleza subsidiaria y porque los hechos planteados en la petición no caracterizan violaciones a los derechos humanos. Sostiene que las reclamaciones del peticionario fueron discutidas extensamente ante diferentes instancias de la jurisdicción nacional siendo resueltas por el Estado de manera definitiva y plenamente acorde con las garantías convencionales. Considera que las reclamaciones del peticionario se circunscriben a

controvertir la interpretación del derecho local y la valoración de la prueba realizada por las autoridades judiciales colombianas, por lo que resultan inadmisibles en los términos del artículo 47(b) de la CADH.

6. Resalta que el cargo de Defensor del Pueblo Regional de Boyacá que ocupaba el peticionario es bajo el derecho colombiano un cargo de nivel directivo no adscrito a la carrera administrativa y que, por tanto, es un cargo de libre nombramiento y remoción por parte del titular de la institución. Explica que por tratarse de un acto discrecional de la administración la declaratoria de insubsistencia del peticionario no requería motivación adicional y goza de presunción de legalidad recayendo la carga de la prueba en quien desee controvertir esa legalidad. Agrega que, si bien en primera instancia se emitió una decisión favorable al peticionario, esta fue luego revocada en segunda instancia mediante un proceso en que se respetaron todas las garantías y derechos del peticionario. Destaca que el tribunal de segunda instancia motivó ampliamente su decisión valorando, entre otras cosas; que el peticionario no había alcanzado siquiera un año de labores y que este ocupaba un cargo de nivel directivo que exigía los máximos niveles de confianza; que el que el peticionario hubiese contando con el aprecio de la comunidad y el que su reemplazo hubiese eliminado ciertos programas institucionales no constituía *per se* evidencia de un desmejoramiento del servicio; y que no le correspondió a los tribunales realizar una valoración cualitativa de las hojas de vida del peticionario y su reemplazo. Agrega que el tribunal consideró que el que existiese un proceso disciplinario pendiente contra el peticionario no suspendía la facultad discrecional de remoción, así como tampoco lo hacía el que el país se encontrara en periodo electoral. Resalta además que el tribunal realizó una revisión a fondo de todo el acervo probatorio y que, si bien algunas pruebas no fueron aceptadas, esto se debió a que las mismas no cumplían con las exigencias formales requeridas por el derecho aplicable.

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

7. La Comisión observa que el peticionario ha indicado que la decisión definitiva con respecto a su caso fue la emitida en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Boyacá. De igual manera la Comisión toma nota que el Estado no ha presentado observaciones con respecto a si la petición cumple con los requisitos de agotamiento de los recursos internos y presentación dentro de plazo.

8. En el presente caso, la Comisión considera que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa interpuesta por la presunta víctima resultaba, *prima facie*, una vía idónea pero que los reclamos planteados en la petición fueran atendidos a nivel doméstico. Por esta razón, y dado que el Estado no ha hecho referencia a recursos internos no agotados que pudieran ser idóneos para las pretensiones del peticionario, la Comisión considera que los recursos internos se agotaron con respecto a la presente petición con la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Boyacá que decidió en segunda instancia la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por el peticionario. En consecuencia y valorando que la decisión definitiva fue notificada al peticionario el 20 de agosto de 2010 y la petición presentada el 18 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. CARACTERIZACIÓN

9. La Comisión observa que la presente petición incluye alegaciones con respecto a que la presunta víctima fue destituido del cargo que ocupaba en una institución nacional de derechos humanos mediante resolución inmotivada; y que la acción contenciosa administrativa interpuesta por el peticionario en busca del restablecimiento de sus derechos laborales no fue resuelta dentro de plazo razonable, transcurriendo más de 8 años entre la interposición de la acción y la decisión definitiva.

10. 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”, conforme al inciso (c) de dicho artículo.

11. La Comisión recuerda que la Corte Interamericana ha indicado que “la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en

que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad”<sup>6</sup>. En el presente caso el peticionario reclama que fue destituido del cargo que ocupaba en una institución pública de forma injustificada y mediante decisión inmotivada. La Comisión observa que el peticionario agotó los recursos de la jurisdicción doméstica siendo la conclusión de esta que la destitución del peticionario no requería motivación pues la ley otorgaba al titular de la institución en cuestión facultades discrecionales para disponer del cargo que el peticionario ocupaba. El peticionario también ha argumentado que su empleador incurrió en desviación del poder al destituirle. Sin embargo, su argumentación al respecto se ha limitado a invocar razones por las que considera que la persona que le reemplazo en el cargo sería menos idónea o habría tenido peor desempeño en comparación a él. En este sentido la Comisión valora 1) que el cargo que ocupaba el peticionario admitía la remoción discrecional conforme a las normas domésticas aplicables, 2) que el peticionario no ha sustentado o indicado razones por las cuales el cargo que ocupaba requeriría garantías de estabilidad reforzadas bajo la Convención Americana y 3) que las razones expuestas por el peticionario para sustentar la alegada desviación del poder se limitan a su mera valoración subjetiva sobre la calidad de su reemplazo. Adicionalmente, el peticionario ha alegado que el tiempo total de 8 años que demoró el proceso contencioso administrativo relacionado con su destitución excedió el plazo razonable. Si bien la Comisión ha reconocido que las reclamaciones de tipo laboral “por su propia naturaleza requiere de decisiones oportunas”<sup>7</sup>, considera que en el presente caso el peticionario no ha presentado suficientes elementos para considerar, *prima facie*, que el tiempo total transcurrido desde la interposición de la demanda hasta la decisión final de segunda instancia haya sido irrazonable o que haya ocurrido una dilatación injustificada atribuible a las autoridades.

12. Por las razones expuestas, la Comisión considera que los hechos relatados por el peticionario no resultan suficientes para caracterizar, *prima facie*, posibles violaciones a la Convención Americana ni a los demás instrumentos que le otorgan competencia.

13. En cuanto a las alegadas violaciones a los artículos XIV (trabajo y justa retribución), XVIII (justicia) y XXVI (proceso regular) de la Declaración Americana, la Comisión recuerda que ya ha establecido previamente que, una vez que la Convención Americana entra en vigor en relación con un Estado, ésta y no la Declaración pasa a ser la fuente primaria de derecho aplicable por la Comisión, siempre que la petición se refiera a la presunta violación de derechos idénticos en ambos instrumentos y no se trate de una situación de violación continua. En este caso las alegadas violaciones a estos artículos encajan dentro del ámbito de protección de los artículos 8, 25 y 26 de la Convención Americana. Por lo tanto, la Comisión ha examinado estos alegatos a la luz de la Convención Americana.

14. En lo relativo a las alegadas violaciones a los artículos 3 (no discriminación), 6 (trabajo), 7 (condiciones justas equitativas y satisfactorias de trabajo), 9 (seguridad social), 10 (salud), 12 (alimentación), 15 (constitución y protección de la familia) del Protocolo de San Salvador, la Comisión recuerda que la competencia prevista en los términos del artículo 19.6 de dicho tratado para establecer violaciones en el contexto de un caso individual se limita a los artículos 8.1.a y 13. De igual manera y con respecto a las alegadas violaciones al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y tratados de la Organización Internacional del Trabajo, la Comisión recuerda que carece de competencia *ratione materiae* para pronunciarse sobre violaciones a los derechos contenidos en estos instrumentos. Sin embargo, la Comisión podrá recurrir a los estándares establecidos en los referidos artículos e instrumentos a fin de interpretar las normas de la Convención en virtud del artículo 29 de la misma<sup>8</sup>.

## VIII. DECISIÓN

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

<sup>6</sup> Corte I.D.H., *Chocron Chocron vs. Venezuela*. Sentencia de Excepción Preliminar, Fondo Reparaciones y Costas. 1 de julio de 2011, párr. 118.

<sup>7</sup> CIDH, Informe No. 74/17, Caso 12.656. Fondo. *Victorio Spoltore*. Argentina. 5 de julio de 2017, párr 68.

<sup>8</sup> CIDH, Informe No. 26/17, Petición 1208-08. Admisibilidad. *William Olaya Moreno y familia*. Colombia. 18 de marzo de 2017, párr. 9.

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