

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 140
16 junio 2021
Original: español

INFORME No. 132/21
PETICIÓN 952-11
INFORME DE ADMISIBILIDAD

MARIO EDUARDO INFANTE
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 16 de junio de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 132/21. Petición 952-11. Admisibilidad. Mario Eduardo Infante. Colombia. 16 de junio de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Mario Eduardo Infante
Presunta víctima:	Mario Eduardo Infante
Estado denunciado:	Colombia
Derechos invocados:	Artículo 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (protección de la honra y dignidad), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹ , en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH²

Presentación de la petición:	15 de julio de 2014
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	14 de abril de 2014, 15 de agosto de 2014, 20 de octubre de 2014, 24 de noviembre de 2014, 17 de mayo de 2015, 24 de noviembre de 2017, 7 de diciembre de 2017 y 4 de enero de 2018
Notificación de la petición al Estado:	4 de setiembre de 2018
Primera respuesta del Estado:	25 de abril de 2019
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	7 de junio de 2019

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 de ratificación realizado el 31 de julio de 1973) y Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) (depósito del instrumento de ratificación realizado el 23 de diciembre de 1997)

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:	Artículos 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación), 21 (propiedad privada) 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 y 2; y el artículo 8 del Protocolo de San Salvador
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VI

¹ En adelante “la Convención Americana” o “la Convención”.

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

V. HECHOS ALEGADOS

1. El peticionario denuncia que el Estado colombiano violó sus derechos a la igualdad, seguridad social y protección judicial, al dejar sin efectos el régimen previsional establecido en el convenio colectivo pactado entre el sindicato y la empresa donde trabaja, impidiendo que acceda a tal beneficio.

2. El peticionario narra que desde el 19 de octubre de 1987 es trabajador de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (en adelante “E.T.B.”), y que actualmente es representante legal del sindicato de dicha compañía (en adelante, “asociación sindical ATELCA”). El 10 de abril de 1974 la asociación sindical ATELCA logró un acuerdo con la referida empresa, donde esta última se comprometió a pensionar a todos aquellos trabajadores que hubieren laborado durante 25 años en la entidad. En 1992 se firmó una nueva convención colectiva que agregó una modalidad de pensión para quienes laboraran por 20 años y cumplieran 50 años de edad. La última convención celebrada entre las referidas partes se firmó en el 2009 con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2012, sostiene el peticionario, que este pacto no denunció las referidas cláusulas sobre pensión de jubilación, por lo que se entendieron prorrogadas.

3. Explica que el 29 de julio de 2005 entró en vigor el Acto Legislativo No. 1 de 2005, que modificó el artículo 48 de la Constitución (relativo al derecho a la seguridad social), bajo el argumento de homogeneizar los requisitos y beneficios pensionales en aras de lograr una mayor equidad y sostenibilidad en el sistema de pensiones. Sostiene que para lograr tal finalidad dicha reforma constitucional eliminó los regímenes especiales de pensiones, a excepción del sistema previsional aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a otros establecidos en la propia ley³; y prohibió la realización de pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o cualquier acto jurídico destinado a establecer beneficios pensionales superiores a lo dispuesto en las leyes del Sistema General de Pensiones⁴. Asimismo, especifica que, si bien el Acto Legislativo estableció que las reglas de carácter pensional vigentes contenidas en convenciones colectivas de trabajo se mantendrán por el término inicialmente estipulado, también precisó que todos los regímenes previsionales particulares expirarán el 31 de julio de 2010⁵.

4. El peticionario aduce que el 19 de octubre de 2010 cumplió los requisitos para obtener una pensión en los términos establecidos en el convenio colectivo de su compañía. A pesar de ello, la empresa E.T.B, mediante comunicación del 3 de mayo de 2011, le habría negado tal derecho convencional, alegando que a partir del 31 de julio de 2010 el referido régimen previsional había perdido eficacia en razón de las limitaciones establecidas en Acto Legislativo No. 1 de 2005.

5. Sostiene que frente a esta denegatoria presentó una acción de tutela en la que alegó la vulneración de sus derechos a la seguridad social, igualdad y debido proceso. Asimismo, en su demanda argumentó que el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, en el caso 2434, recomendó al Estado:

[e]n vista de las conclusiones provisionales que anteceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones siguientes: a) en lo que respecta a los alegatos relativos a la limitación del derecho de negociación colectiva en virtud de la reciente adopción del acto legislativo núm. 01, de 22 de julio de 2005, que modifica el artículo 48 de la

³ Parágrafo 2º. “A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del Sistema General de Pensiones”.

⁴ Parágrafo transitorio 3º. “Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este Acto Legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este Acto Legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010

⁵ “Parágrafo transitorio 2º. “Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los parágrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010”.

Constitución Política sobre seguridad social, el Comité: i) en cuanto a las convenciones celebradas con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación, pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de que los convenios colectivos que contienen cláusulas sobre pensiones, cuya vigencia va más allá del 31 de julio de 2010, mantengan sus efectos hasta su vencimiento; ii) en cuanto a los convenios celebrados después de la entrada en vigor del acto legislativo núm. 01, pide una vez más al Gobierno que teniendo en cuenta las circunstancias particulares de este caso, y con el fin de garantizar la armonía de las relaciones laborales del país, realice de nuevo consultas detalladas dirigidas exclusivamente a los interlocutores sociales acerca de las jubilaciones y las pensiones, a fin de encontrar una solución negociada aceptable para todas las partes interesadas y de conformidad con los convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva ratificados por Colombia [...]»⁶.

6. No obstante, el 22 de junio de 2011 el Juez Veinticinco Civil Municipal de Bogotá declaró improcedente la demanda, al considerar que no existía un perjuicio irremediable y que el señor Infante contaba con el proceso ordinario laboral como mecanismo judicial efectivo para hacer valer sus derechos. Precisa que apeló tal decisión, pero, que el 25 de julio de 2011 el Juzgado Diecinueve Civil del Circuito de Bogotá confirmó la improcedencia del recurso bajo los mismos argumentos.

7. El citado juzgado remitió el expediente a la Corte Constitucional de Colombia, la cual, mediante sentencia del 24 de julio de 2014 (SU-555), analizó el fondo del asunto, y resolvió revocar la decisión de segunda instancia y decidió por cuestiones de fondo la demanda de tutela. El peticionario explica que la Corte Constitucional consideró que el Acto Legislativo No. 1 de 2005 determinó que después del 31 de julio de 2010 ya no podrán aplicarse ni disponerse reglas pensionales en los pactos y convenciones colectivas. En base a ello, al analizar el caso concreto, determinó que el 16 de octubre de 2010 el señor Infante cumplió el requisito para acceder a la pensión convencional, referido a contar con 25 años de servicios. No obstante, consideró que: *“cuando se suscribió el acuerdo del 20 de mayo de 2009, ya estaba vigente el Acto Legislativo No. 1 de 2005, el cual, en el párrafo 2, prohíbe expresamente que se consagren beneficios distintos a los establecidos en la Ley General de Pensiones”*. En razón a ello, concluyó que la presunta víctima no contaba con un derecho adquirido ni con una expectativa legítima, *“en la medida que para el 31 de julio de 2010 tenía 24 años y 9 meses de servicio y para la fecha en que reunió los requisitos convencionales la cláusula relacionada con la prestación social se encontraba sin vigencia”*.

8. El señor Infante explica además que la Corte Constitucional consideró que las recomendaciones emitidas por el Comité de Libertad Sindical de la OIT son compatibles con la normativa cuestionada, toda vez que el párrafo tercero de dicha ley protege tanto la situación de quienes tenían derechos adquiridos provenientes de pactos o convenciones colectivas suscritas de forma previa, y de las personas que tenían la expectativa legítima de acceder a un régimen previsional alternativo. A juicio de esta corporación de justicia, el interés de un trabajador que busca obtener el régimen especial de seguridad social, en virtud de una renovación de su convenio colectivo realizada entre la entrada en vigor del Acto Legislativo No. 1 de 2005 y el 31 de julio de 2010, no constituye una expectativa legítima al superar la fecha límite establecida en la nueva norma constitucional.

9. En atención a las consideraciones precedentes, la presunta víctima denuncia la violación de su derecho a igualdad y seguridad social, pues las autoridades dejaron sin efectos de forma unilateral la vigencia del convenio colectivo que le reconocía un régimen previsional alternativo, pero manteniendo los sistemas de pensiones especiales de las fuerzas de seguridad y del Presidente de la República. Asimismo, considera que la sentencia SU-555 de la Corte Constitucional de Colombia incumple las recomendaciones realizadas por el Comité Sindical de la OIT en el caso No. 2434.

⁶ Comité de Libertad Sindical de la OIT. Caso núm. 2434 (Colombia). Marzo 2008, párr. 671.

10. El Estado, por su parte, replica que la petición es inadmisibles por considerar que existe litispendencia internacional respecto al presente asunto. Arguye que los hechos denunciados se encuentran en etapa de seguimiento por parte del Comité de Libertad Sindical de la OIT, bajo el caso No. 2434, por lo que conforme al artículo 47.d de la Convención Americana la CIDH no podría conocer el presente asunto.

11. Adicionalmente, sostiene que los hechos denunciados no configuran una violación a los derechos humanos. Enfatiza que el Acto Legislativo No. 1 de 2005 buscó homogenizar los requisitos para acceder a la pensión en Colombia, y así poder lograr la sostenibilidad financiera del mismo. Señala que la Corte Constitucional de Colombia verificó que tal reforma constitucional tenía una finalidad legítima y, asimismo, concluyó que protegió los derechos adquiridos y expectativas legítimas de los trabajadores. Asimismo, consideró que el convenio colectivo celebrado entre la asociación sindical ATELCA y la empresa prorrogó la cláusula que regulaba el régimen especial de jubilación de los trabajadores, dado que se no se señaló nada al respecto. En base a ello, la Corte Constitucional determinó que no se vulneraron los derechos de la presunta víctima por la aplicación de la referida norma, pues cuando suscribió el acuerdo convencional del 2009, ya se encontraba vigente la norma que prohibía el acuerdo de cláusulas más favorables a las establecidas en el Sistema General de Pensiones.

12. En ese sentido, argumenta que las pretensiones del señor Infante fueron resueltas mediante un proceso que contó con las debidas garantías judiciales, que terminó con un fallo acorde con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos. En razón a ello, solicita que la petición sea declarada inadmisibles con fundamento en el artículo 47(b) de la Convención Americana toda vez que considera que la pretensión del peticionario es que la Comisión actúe como un tribunal de alzada, en contradicción de su naturaleza complementaria

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

13. La parte peticionaria sostiene que agotó los recursos de la jurisdicción interna con la decisión de la Corte Constitucional de Colombia del 14 de octubre de 2014. Por su parte, el Estado no ha controvertido el agotamiento de los recursos internos ni ha hecho referencias al plazo de presentación de la petición. En atención a esto y a la información presente en el expediente, la Comisión concluye que la presente petición cumple con el requisito de agotamiento de los recursos internos de conformidad con el artículo 46.1.a) de la Convención Americana. Asimismo, tomando en consideración que el agotamiento de los recursos internos se realizó mientras la petición se encontraba bajo estudio, considera que también se cumple con el plazo previsto por el artículo 46.1.b de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

14. La CIDH recuerda que en su informe de admisibilidad 103/18, aprobado el 20 de septiembre de 2018, declaró admisible una petición interpuesta por diversos sindicatos, a efectos de analizar si la prohibición establecida en el Acto Legislativo 001/2005 de ejercer la negociación colectiva en materia de seguridad social resultan contrarias a la Convención Americana. La Comisión considera que la eventual resolución del presente caso se encuentra estrechamente vinculada con la controversia planteada en aquel informe ya declarado admisible, toda vez que el análisis respecto a la compatibilidad de la referida reforma constitucional con el derecho a la negociación colectiva en materia previsional permite determinar, con mayor certeza, si en la presente petición el cuestionado cese unilateral del convenio colectivo representó una afectación a los derechos de la presunta víctima.

15. En atención a estas consideraciones, al precedente citado del informe de admisibilidad 103/18, y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria, relativas al cese unilateral del convenio colectivo en razón de la promulgación del Acto Legislativo 0001/2005, no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos, podrían caracterizar violaciones a los artículos 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación), 21 (propiedad), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derecho económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana en relación

con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno); y el artículo 8 del Protocolo de San Salvador de San Salvador.

16. Respecto a los artículos 5 (integridad personal) 11 (protección de la honra y dignidad) de la Convención Americana, la CIDH considera que la parte peticionaria no ha presentado argumentos que permitan confirmar su vulneración.

17. Por último, respecto del alegato del Estado sobre *litis pendencia* internacional con fundamento en la existencia de un proceso ante la OIT, la Comisión observa que entre ambas denuncias no existe identidad de objeto y recuerda además que las posibilidades de “arreglo internacional”, referidas por el artículo 46.1.c) de la Convención, que ofrece el procedimiento ante el Comité de Libertad Sindical no son equivalentes a las que brinda el Sistema Interamericano de Derechos Humanos⁷. Por las razones expuestas, la Comisión considera que no es procedente la excepción alegada por el Estado.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con 8, 16, 21, 24, 25 y 26 de la Convención Americana, y el artículo 8 del Protocolo de San Salvador; y

2. Declarar inadmisibile la presente petición en relación con 5 y 11 de la Convención Americana; y

3. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; 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 16 días del mes de junio de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Julissa Mantilla Falcón, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.

⁷ CIDH. Informe No. 41/16. Petición 142-04. Admisibilidad. José Tomás Tenorio Morales y Otros (Sindicato de Profesionales de la Educación Superior “Ervin Abarca Jiménez” de la Universidad Nacional de Ingeniería). Nicaragua, párr. 53; e Informe No. 103/18. Petición 703-07. Admisibilidad. Trabajadores de SINTRAISA, SINTRAISAGEN y SINTRACHIVOR. Colombia, párr. 18.