

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 36
6 marzo 2021
Original: español

INFORME No. 32/21
PETICIÓN 1041-11
INFORME DE INADMISIBILIDAD

HEDER GÓMEZ IBARRA, JAIR QUIROGA TORRES
Y LUIS FERNANDO ZULUAGA CASTRILLÓN
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 6 de marzo de 2021

Citar como: CIDH, Informe No. 32/21. Petición 1041-11. Indmisibilidad. Heder Gómez Ibarra, Jair Quiroga Torres y Luis Fernando Zuluaga Castrillón. Colombia. 6 de marzo de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Hugo Bocanegra Pascuas y Asociación Sindical de Empleados del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - ASEINPEC
Presunta víctima:	Heder Gómez Ibarra, Jair Quiroga Torres y Luis Fernando Zuluaga Castrillón
Estado denunciado:	Colombia
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹ en conexión con el artículo 1.1 (obligación de respetar derechos) del mismo instrumento

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH²

Presentación de la petición:	4 de agosto de 2011
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	6 de marzo de 2012, 26 de marzo de 2012, 6 de mayo de 2013, 20 de junio de 2013 y 9 de septiembre de 2014
Notificación de la petición al Estado:	13 de junio de 2017
Primera respuesta del Estado:	4 de abril de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	31 de julio de 2017 y 13 de diciembre 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 de instrumento de ratificación 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, en los términos de la sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VI

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria denuncia que el Estado de Colombia violó los derechos de las presuntas víctimas, al retirarlas indebidamente de sus cargos como dragoneantes del cuerpo de custodia y vigilancia en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (en adelante, "INPEC").

2. Detalla que al momento de ser retiradas las presuntas víctimas se encontraban afiliadas a la Asociación Sindical de Empleados del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (en adelante ASEINPEC) e

¹ En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

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

inscritas en la carrera administrativa penitenciaria que les brindaba estabilidad en su cargo³. Alega que, no obstante, el Gobierno decidió en dicha época destituir de manera arbitraria a los dragoneantes del INPEC que estaban protegidos por el fuero sindical.

3. Indica que las presuntas víctimas desempeñaban un trabajo ejemplar, dado que nunca recibieron algún llamado de atención ni recibieron sanciones mientras ejercían sus funciones. A pesar de ello, sostiene que la Junta Asesora del INPEC citó a las presuntas víctimas para retirarlos de sus cargos por la inconveniencia de sus servicios y que, mediante tal procedimiento, intentó justificar que las destituciones respetaron el derecho al debido proceso.

4. La parte peticionaria indica que presuntas víctimas solicitaron la revocatoria de su destitución, pero que tales peticiones no prosperaron. Luego, instauraron una demanda de nulidad y restablecimiento de derecho. Sin embargo, el 20 de febrero de 2007 el Juzgado Administrativo del Circuito de Buenaventura rechazó tal recurso, al considerar que la Junta Asesora del INPEC dio oportunidad a las presuntas víctimas de exponer argumentos de defensa y que, conforme al Decreto 407 de 1994, el director de tal organismo posee la facultad discrecional para desvincular por razones de inconveniencia a los empleados de su entidad. Sostiene que las presuntas víctimas presentaron un recurso de apelación contra tal resolución, pero que el 15 de marzo de 2010 el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca confirmó el rechazo de la demanda.

5. Ante ello, precisa que las presuntas víctimas presentaron individualmente acciones de tutela contra la citada decisión de segunda instancia, alegando la violación de derechos al debido proceso e igualdad. No obstante, el Consejo de Estado declaró improcedentes todas las demandas al considerar que las destituciones no fueron arbitrarias. El peticionario indica que los expedientes fueron enviados posteriormente a la Corte Constitucional para su revisión, pero que dicho tribunal no seleccionó ninguno de los casos. Detalla que las decisiones fueron notificadas a los Sres. Gómez, Quiroga y Zuluaga el 24 de junio de 2011, 31 de marzo de 2011 y 10 de junio de 2011, respectivamente.

6. La parte peticionaria sostiene que se vulneró el derecho de las presuntas víctimas al debido proceso, ya que la Junta Asesora del INPEC no les informó de los cargos o las razones de su retiro al momento en que fueron citadas. Agrega que tampoco tuvieron acceso a la solicitud del superior que solicitó su retiro, a pesar que la jurisprudencia constitucional ha reconocido dicha garantía. Detalla que las presuntas víctimas intuyeron que las razones de su retiro estaban relacionadas con una fuga de presos y que en casos análogos se han tutelado los derechos de otros dragoneantes, por lo que existe una afectación a la igualdad. Añade que hubo una vulneración al derecho a la libertad de asociación, toda vez que las autoridades debieron pedir autorización judicial antes de retirar a las presuntas víctimas. Finalmente, especifica que a pesar de que existía el recurso de reintegro, el recurso contencioso administrativo también era adecuado para reclamar la vulneración del derecho de asociación, por lo que, a su juicio, se agotó correctamente la jurisdicción interna.

7. Por su parte, el Estado replica que la petición es inadmisibile, alega que no se han agotado los recursos de la jurisdicción interna respecto a la alegada vulneración al derecho a la libertad de asociación. Al respecto, sostiene que las presuntas víctimas no utilizaron el recurso adecuado, toda vez que no presentaron una acción de reintegro mediante un proceso laboral. Asimismo, detalla que la presunta afectación a tal derecho no fue presentada a nivel interno, a pesar que pudieron reclamarla por medio de la acción de tutela.

8. Adicionalmente, arguye que los hechos denunciados no representan una violación de derechos humanos. Argumenta que la parte peticionaria presentó un contexto abstracto sin nexo causal con los hechos alegados en la petición, el cual en sí mismo no genera su responsabilidad a nivel internacional. Asimismo, indica que las presuntas víctimas tuvieron acceso a un recurso sencillo y rápido para solicitar el amparo contra los actos que consideraron que vulneraban sus derechos, y que el Consejo de Estado resolvió

³ Precisa que el Sr. Gómez trabajó desde el 1 de julio de 1991 hasta el 19 de enero de 2001 y fue primer suplente de la Junta Seccional de Buenaventura del ASEINPEC; que el Sr. Quiroga trabajó desde el 12 de enero de 1994 hasta el 19 de enero de 2001 y fue vicepresidente de la Junta Seccional de Buenaventura del ASEINPEC; y que el Sr. Zuluaga trabajó desde el 5 de enero de 1995 hasta el 19 de enero de 2001 y fue primer suplente de la Junta Seccional de Buenaventura del ASEINPEC.

los casos adecuadamente al considerar que no hubo vulneraciones al debido proceso u actos arbitrarios por parte de los jueces. Precisa que la normativa y jurisprudencia interna han establecido que el Director General del INPEC cuenta con la facultad discrecional para retirar del servicio por razones de inconveniencia a los dragoneantes, condicionada al concepto previo o recomendación de la Junta Asesora del INPEC. En razón a ello, solicita que la petición sea declarada inadmisibile con fundamento en el artículo 47(b) de la Convención Americana, toda vez que considera que la pretensión de la peticionaria es que la Comisión actúe como un tribunal de alzada, en contradicción con su naturaleza complementaria.

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

9. La Comisión observa que los peticionarios señalan que se agotaron los recursos internos con las decisiones de la Corte Constitucional del 24 de junio de 2011, 31 de mayo de 2011 y el 10 de junio de 2010 que no seleccionaron a las sentencias para su revisión, porque cumplen con el artículo 46.1.a) de la Convención Americana. Por su parte, el Estado sostiene que las presuntas víctimas no agotaron los recursos internos en relación con los alegatos relacionados a la vulneración del derecho de libertad asociación, puesto que no interpusieron el recurso de reintegro laboral que es reconocido por el Código Sustantivo del Trabajo como el recurso adecuado e idóneo, y tampoco presentaron tal alegato en el proceso de tutela. Ninguna de los dos partes hace referencia al plazo de presentación de la petición.

10. Al respecto, la Comisión recuerda que si la parte peticionaria alega haber agotado los recursos de la jurisdicción interna, el reclamo sobre la presunta violación a la Convención Americana planteado en su petición debe haber sido ventilado ante los órganos judiciales nacionales, por lo menos de manera implícita bajo las normas aplicables del derecho interno. De esta forma se garantiza que el Estado tenga la oportunidad de remediar la violación alegada antes de que sea conocida por los órganos del sistema interamericano⁴. En base a ello, respecto a la alegada afectación a los derechos a la igualdad ante la ley y libertad de asociación, conforme a la información aportada por las partes, la CIDH observa que las presuntas víctimas no reclamaron internamente la protección de tales derechos mediante la acción de tutela interpuesta y únicamente se limitaron a argumentar la afectación al debido proceso. En consecuencia, la Comisión concluye que no se ha acreditado el requisito del agotamiento de la jurisdicción interna respecto a estos alegatos, por lo que no puede dar por cumplido el requisito previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención.

11. Asimismo, en concordancia con lo anterior, la CIDH considera que tanto el recurso de nulidad y restablecimiento de derecho como la acción de tutela representan recursos adecuados e idóneos para debatir posibles afectaciones al derecho al debido proceso⁵. De hecho, la Comisión observa que las instancias judiciales que conocieron los reclamos, si bien desestimaron los argumentos de fondo de la presunta víctima, afirmaron su competencia para analizar la controversia planteada y declararon cumplidos los requisitos de procedencia de la acción. En consecuencia, la CIDH considera que, respecto a este punto, se cumple con el requisito establecido en el artículo 46.1.a) en la Convención Americana.

12. En cuanto al plazo de presentación, la Comisión observa que la petición fue presentada el 4 de agosto de 2011, y las notificaciones de la Corte Constitucional frente a la decisión de no seleccionar las tutelas para una revisión se dieron el 24 de junio de 2011, el 31 de marzo de 2011 y el 10 de junio de 2011 de la decisión, por lo que también se cumple con el plazo de seis meses establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

13. En el presente caso, la peticionaria denuncia que las presuntas víctimas sufrieron la violación su derecho al debido proceso al momento de ser destituidas de sus puestos como dragoneantes. El Estado replica que la situación fue debidamente examinada por las autoridades judiciales domésticas quienes

⁴ CIDH, Informe No. 75/14, Petición 1018-08. Admisibilidad. Ronald Moya Chacón y Freddy Parrales Chaves. Costa Rica. 15 de agosto de 2014, párr. 32

⁵ CIDH, Informe No. 96/18. Petición 1293-07. Admisibilidad. Benedesmo Palacios Mosquera. Colombia. 5 de septiembre de 2018, párrs. 10-11; CIDH, Informe No. 54/17. Petición 1327-07. Admisibilidad. Luz Angélica Porras Camacho y Otros. Colombia. 25 de mayo de 2017.

concluyeron que no se afectó tal derecho, pues las presuntas víctimas contaron con la posibilidad de presentar sus alegatos de defensa y contar con una decisión fundamentada.

14. Al respecto, la CIDH observa que la peticionaria no ha presentado elementos de hecho o de derecho que permitan establecer, al menos *prima facie*, que tales decisiones judiciales se hayan dado de forma tal que se hayan vulnerado los derechos humanos de las presuntas víctimas en los términos de la Convención Americana, en particular los establecidos en sus artículos 8 (garantías judiciales) o 25 (protección judicial). Por lo tanto, la Comisión concluye que la presente petición resulta inadmisibile con fundamento en el artículo 47(b) de la Convención Americana, toda vez que de los hechos expuestos no se desprenden, ni siquiera *prima facie*, posibles violaciones a ese tratado.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la presente petición;
2. Notificar a las partes la presente decisión; 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 marzo de 2021. (Firmado): Joel Hernández, Presidente; Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.