

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 201
7 septiembre 2021
Original: español

INFORME No. 193/21
PETICIÓN 1833-12
INFORME DE INADMISIBILIDAD

ALFONSO RAFAEL LÓPEZ LARA Y OTROS
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 7 de septiembre de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 193/21. Petición 1833-12. Inadmisibilidad. Alfonso Rafael López Lara. Colombia. 7 de septiembre de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Alfonso Rafael López Lara, Manuel Antonio Echevarría Franco y Roberto Rafael Romero Turizo
Presunta víctima:	Alfonso Rafael López Lara y otros ¹
Estado denunciado:	Colombia
Derechos invocados:	Artículos 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 7 (derecho a la libertad personal) 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad), 17 (protección a la familia), 21 (derecho a la propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² , en relación con sus artículos 1.1 y 2

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	3 de octubre de 2012
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	26 de junio de 2013, 27 de junio de 2013, 13 de septiembre de 2013, 17 de septiembre de 2013, 27 de septiembre de 2013, 30 de mayo de 2014, 10 de julio de 2014, 18 de septiembre de 2014, 28 de octubre de 2014, 2 de diciembre de 2014, 23 de marzo de 2015, 20 de agosto de 2015, 21 de agosto de 2015, 9 de septiembre de 2015, 26 de mayo de 2016, 12 de julio de 2016, 15 de noviembre de 2016, 25 de mayo de 2017, 1 de agosto de 2017, 14 de agosto de 2017, 16 de agosto de 2017, 18 de agosto de 2017, 23 de agosto de 2017, 25 de agosto de 2017, 28 de agosto de 2017, 12 de septiembre de 2017, 13 de septiembre de 2017, 27 de septiembre de 2017, 28 de septiembre de 2017 y 17 de octubre de 2017
Notificación de la petición al Estado:	30 de octubre de 2017
Primera respuesta del Estado:	26 de julio de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	12 de abril de 2019 y 3 de agosto de 2021

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:	No, en los términos de la sección VI
Presentación dentro de plazo:	No, en los términos de la sección VI

¹ Roberto Rafael Romero Turizzo, Horacio Cantillo Narváez, Luis Alberto Gutierrez Alfaro, Jose Alfredo Constantino Prasca, David Alba de la Hoz, María Teresa Suárez Cabrales y Rosa Emilia Barraza.

² En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria denuncia que el Estado condenó penalmente a las presuntas víctimas por las acciones judiciales de índole laboral que iniciaron contra la Empresa de Puertos de Colombia (en adelante, "COLPUERTOS"). Asimismo, arguye que las autoridades jurisdiccionales revirtieron de manera arbitraria un conjunto de decisiones firmes que ordenaban el pago de derechos y beneficios sociales en favor de un grupo de las presuntas víctimas, en su condición de ex trabajadores de la referida compañía pública.

2. Sin brindar detalles claros, la parte peticionaria menciona que David Alba de la Hoz, María Teresa Suárez Cabrales y Rosa Emilia Barraza Barraza presentaron una demanda ordinaria laboral contra "COLPUERTOS" y el Fondo de Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia (en adelante, "FONCOLPUERTOS"), logrando sentencias favorables que ordenaron el reconocimiento de sus derechos como ex trabajadoras de dicha empresa. Indica que, en 1998, el Ministerio de Hacienda y Crédito emitió resoluciones que dispusieron el pago de las citadas indemnizaciones. A pesar de ello, denuncia que el Consejo de la Judicatura, mediante un procedimiento lesivo de las garantías judiciales, ordenó el desarchivó de tales procesos y los repartió entre los Tribunales de Descongestión.

3. Al respecto, indica que la citada decisión del Consejo de la Judicatura se amparó en la sentencia de unificación 962 de la Corte Constitucional, del 1 de diciembre de 1999, la cual sostuvo que, en virtud del artículo 69 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social⁴, las decisiones relativas al proceso de liquidación de "COLPUERTOS" que impliquen una afectación al tesoro nacional, únicamente quedarán firmes tras ser sometidas a un procedimiento de consulta. En concreto, la referida Corte sostuvo que

no hay ninguna duda acerca de la obligatoria aplicación del artículo 69 del Código de Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y, por ende, de la forzosa tramitación de la consulta de las sentencias de primera instancia que sean total o parcialmente adversas a FONCOLPUERTOS, toda vez que el pago de las acreencias reconocidas estaría a cargo de la Nación, responsable directa de las obligaciones laborales y del pasivo laboral de COLPUERTOS y de FONCOLPUERTOS.

4. Arguye la parte peticionaria que, en virtud de la citada jurisprudencia, los referidos Tribunales de Descongestión revocaron de manera arbitraria las decisiones que favorecían a las citadas presuntas víctimas. -La parte peticionaria no brinda información precisa que permita conocer las fechas específicas de tales resoluciones-.

5. Posteriormente, la fiscalía inició investigaciones penales contra todas las presuntas víctimas por los delitos de peculado por apropiación y prevaricato por acción, alegando que habían cometido actos irregulares en el trámite de los citados procesos laborales. Precisa que mientras David Alba de la Hoz, María Teresa Suárez Cabrales y Rosa Emilia Barraza Barraza enfrentaron los cargos en su condición de demandantes y ex trabajadoras de COLPUERTOS, el resto de presuntas víctimas fueron vinculados por las acciones que adoptaron como abogados o jueces en tales causas. -Si bien los peticionarios denuncian que las presuntas víctimas habrían sido sancionadas por los órganos de justicia en dichos procesos, la información que aportan a la CIDH carece de claridad; por lo tanto, no es posible establecer el estado procesal de esos procesos-.

6. En virtud de estas consideraciones, denuncia que se vulneró el derecho a las garantías judiciales de las presuntas víctimas, toda vez que los procesos penales en su contra tuvieron una demora irrazonable y que, en la mayoría de tales causas, debió decretarse la prescripción de la acción. Asimismo, que

⁴ Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. Artículo 69. Procedencia de la consulta. Además de estos recursos existirá un grado de jurisdicción denominado de "consulta". Las sentencias de primera instancia, cuando fueren totalmente adversas a las pretensiones del trabajador, serán necesariamente consultadas con el respectivo Tribunal del Trabajo, si no fueren apeladas. También serán consultadas las sentencias de primera instancia cuando fueren adversas a la Nación, al Departamento o al Municipio.

las autoridades jurisdiccionales no valoraron correctamente las pruebas aportadas y adoptaron decisiones incorrectamente motivadas.

7. Adicionalmente, arguye que se vulneraron los derechos a la propiedad privada, al debido proceso y al principio de legalidad de las presuntas víctimas, toda vez que las decisiones judiciales que les reconocieron derechos prestacionales, convencionales y pensionales fueron proferidas antes del 1 de diciembre de 1999, fecha en la que promulgó la sentencia de unificación 962. En consecuencia, sostiene que al momento en que se emitieron las referidas resoluciones no resultaba aplicable el procedimiento de consulta a los procesos contra “COLPUERTOS”.

8. Finalmente, argumenta que también se vulneró el derecho al juez natural de las presuntas víctimas. Aduce que el Consejo Superior de la Judicatura remitió, de manera extraordinaria, los expedientes laborales a las Salas de Descongestión de los diferentes tribunales del país, lo que comprometió la imparcialidad e independencia de los juzgadores de tales causas. En sentido similar, aduce que los expedientes penales también fueron remitidos a órganos especiales, lo que afectó el derecho a la defensa de las presuntas víctimas.

9. El Estado, por su parte, replica que los hechos denunciados no caracterizan violaciones de derechos humanos. De manera preliminar, cuestiona que la petición es presentada de una manera general y que incluye a ocho presuntas víctimas con situaciones jurídicas diferentes dentro de los procesos laborales cuestionados. Precisa que algunas de dichas personas se presentan en calidad de extrabajadores, mientras otros comparecen como abogados, exfuncionarios y exjueces. Asimismo, aduce que no se puede identificar con certeza cuáles son las presuntas violaciones que alega el peticionario en cada caso, ni cuales corresponden a cada una de las presuntas víctimas respecto de los procesos afrontados por cada una de ellas.

10. A pesar de ello, a modo de contexto, explica que el denominado “escándalo FONCOLPUERTOS” ha sido catalogada como uno de los más grandes casos de corrupción del país. Informa que “COLPUERTOS”, creada como una Empresa Industrial y Comercial del Estado, fue la encargada de la administración de Puertos Marítimos y Fluviales del país. Sostiene que, en 1991, ante las anomalías presentadas en el manejo de los puertos y las constantes pérdidas que arrojaba dicha compañía, el entonces presidente expidió la Ley de Puertos, que privatizó su administración y ordenó la liquidación de COLPUERTOS. Aduce que, posteriormente, mediante Decreto 036 de 1992, se creó “FONCOLPUERTOS” como establecimiento Público de Orden Nacional, adscrito al Ministerio de Transportes, y encargado de administrar el pago de distintos derechos a los ex trabajadores de “COLPUERTOS”.

11. En este contexto, aduce que los abogados de los extrabajadores y otras autoridades judiciales, aprovechando el caos de los archivos, iniciaron una serie de acciones administrativas y judiciales, sin sustento legal, encaminadas a defraudar en millonarias sumas de dinero los intereses del Estado colombiano, a través de la reclamación de reliquidaciones prestacionales y de cesantías definitivas. Precisa que tal situación facilitó que los directores generales de FONCOLPUERTOS expidan resoluciones de reconocimientos y pagos por acreencias laborales inexistentes o no adecuadas a los extrabajadores, en connivencia con jueces, inspectores de trabajo y los abogados de las presuntas víctimas.

12. Debido a ello, indica que las autoridades jurisdiccionales en materia laboral revisaron las sentencias de primera instancia que beneficiaron a los ex trabajadores de COLPUERTOS, mediante procedimientos de consulta, y revocaron las referidas decisiones. Al respecto, el Estado sostiene que tal situación no provocó ninguna vulneración de derechos, toda vez que, conforme al artículo 69 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, las sentencias de primera instancia que fueran adversas a la Nación deben ser consultadas con el respectivo Tribunal del Trabajo, en caso no sean apeladas. Enfatiza que, de conformidad con lo alegado por la parte peticionaria, en 1999, la Corte Constitucional, mediante la sentencia de unificación 692, conoció varias acciones de tutela interpuestas por los referidos extrabajadores y confirmó que los cuestionados procedimientos de consultas eran obligatorios y no produjeron una violación de derechos.

13. Adicionalmente, indica que, el 31 de diciembre de 1998, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social creó el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia (en adelante, “GIT”), a fin de atender las referidas reclamaciones labores y pagos de COLPUERTOS. Señala que, tras

comprobar la magnitud de la defraudación, dicho organismo remitió copias de los expedientes a la Fiscalía General de la Nación para que investigara penalmente a los extrabajadores y sus abogados; los Jueces Laborales del Circuito; los Inspectores del Trabajo; los apoderados; los Jefes de la Oficina y los Directores Generales de FONCOLPUERTOS, por su participación en el desfalco al patrimonio del Estado.

14. Informa que, el 2004, el Fiscal General de la Nación creó la Estructura de Apoyo para el tema FONCOLPUERTOS, integrada por ocho Fiscales Seccionales; mientras que el Concejo Superior de la Judicatura, destacó exclusivamente al Juez Dieciséis Penal del Circuito para dicho asunto. El Estado alega que tal organización permitió, por un lado, el esclarecimiento de la verdad sobre las diversas formas que se idearon para sustraer dineros públicos, y, además, la imposición de sentencias condenatorias contra los involucrados en el saqueo del tesoro nacional.

15. Con relación a los procesos penales contra las presuntas víctimas, argumenta que no existen elementos que, de manera preliminar, demuestren indicios de la existencia de vulneraciones a las garantías judiciales o protección judicial. Respecto del señor Luis Alberto Gutiérrez Alfaro, sostiene que el 28 de diciembre de 2009, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Descongestión – FONCOLPUERTOS CAJANAL lo condenó, junto con otros procesados, por el delito de peculado por apropiación en condición de determinador a 72 meses de prisión, multa equivalente a 20 salarios mínimos legales e interdicción de funciones públicas, por su participación como abogado de algunos extrabajadores. Aduce que la presunta víctima apeló tal decisión, pero el 17 de febrero de 2012 la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá confirmó la condena.

16. Ante ello, la representación de Luis Alberto Gutiérrez Alfaro interpuso un recurso de casación, alegando la violación de la garantía del juez natural, debido a la creación de una división especializada para investigar el asunto de FONCOLPUERTOS en la Fiscalía General de la Nación. Sin embargo, señala que, el 9 de octubre de 2013, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema rechazó la citada acción, argumentando que el marco constitucional y legal permite al Concejo Superior de la Judicatura crear con carácter transitorio cargos de jueces en casos de congestión para lograr una mejor eficiencia de la administración de justicia, por lo que los hechos denunciados no violaron ningún derecho del señor Luis Alberto Gutiérrez Alfaro.

17. Respecto a los procesos contra David Alba de la Hoz, Rosa Emilia Barraza, Alfonso Rafael López Lara y María Teresa Suárez Cabrales, detalla que el 12 de diciembre de 2014 el Juzgado 16 Penal del Circuito de Bogotá los condenó a pena privativa de libertad, inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas y el pago de una multa, a título de determinadores de peculado por apropiación. Detalla que la representación de las presuntas víctimas apeló tal decisión, pero el 18 de julio de 2017, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito de Bogotá confirmó dicha resolución. Ante ello, sostiene que los defensores de Alfonso Rafael López Lara y María Teresa Suárez Cabrales interpusieron recurso de casación, argumentando la indebida valoración del acervo probatorio. No obstante, el 4 de abril de 2018 la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia inadmitió dichas demandas, fundamentando, entre otras falencias formales, que los recurrentes no señalaron de manera concreta cuál fueron las pruebas que no fueron correctamente analizadas.

18. En relación con la investigación iniciada contra José Alfredo Constantino Prasca, informa que el 6 de julio de 2009 el Tribunal Superior de Barranquilla lo condenó por el delito de prevaricato, por las irregularidades que cometió como Juez Cuarto Laboral en nueve procesos ejecutivos relativos a la situación de FONCOLPUERTOS. Presentó un recurso de apelación, pero el 24 de febrero de 2010 la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema confirmó el fallo condenatorio, al considerar que estaba correctamente fundamentado.

19. Finalmente, respecto al proceso iniciado contra Roberto Rafael Romero Turizzo, detalla que, el 4 de abril de 2013, el Juzgado 16 Penal del Circuito de Bogotá lo condenó por el delito de peculado por apropiación por su participación en la suscripción de actas de conciliación ante el Inspector Octavo de Trabajo de la Seccional Cundinamarca. Sostiene que, el 18 de diciembre de 2013, la Sala Penal del Tribunal del Distrito de Bogotá confirmó el citado fallo condenatorio y, ante ello, la referida presunta víctima presentó un recurso de casación, denunciado que se valoró inadecuadamente el acervo probatorio. Sin embargo, aduce que, el 22 de octubre de 2014, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia desestimó dicha acción y confirmó la sentencia de primera instancia.

20. Con base en estas consideraciones, Colombia sustenta que las presuntas víctimas tuvieron acceso a recursos adecuados y efectivos en cada una de las instancias penales, sin que se evidenciara alguna arbitrariedad en las decisiones adoptadas por los órganos de justicia. Por el contrario, aduce que dichas resoluciones estuvieron correctamente motivadas, respondiendo a los cargos de inconformidad presentados por los procesados respecto de las decisiones condenatorias emitidas en cada caso. 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 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

21. La parte peticionaria alega que las presuntas víctimas agotaron los recursos de la jurisdicción interna con las resoluciones laborales que desestimaron sus pretensiones y las sentencias penales que confirmaron sus condenas. 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.

22. En relación con los procesos laborales, la Comisión observa que ninguna de las partes ha aportado información que permita identificar cuándo culminaron los procesos internos, ni tampoco la parte peticionaria ha alegado que se configure alguna excepción al agotamiento de los recursos internos. Dado que conforme a la información disponible las últimas decisiones sobre este asunto habrían sido emitidas a inicios del 2000, la CIDH considera que la presente petición no cumple con el requisito del plazo de presentación de seis meses establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

23. Con respecto a los procesos penales, tomando en consideración la falta de oposición del Estado y la información presente en el expediente -la mayor parte de la cual fue aportada por el Estado- la Comisión observa que tal extremo de la petición sí cumple con el requisito de agotamiento de los recursos internos de conformidad con el artículo 46.1.a) de la Convención Americana. En sentido similar, tomando en consideración las fechas de dichas resoluciones, arriba detalladas, y que la presente petición fue recibida por la Comisión el 3 octubre de 2012, se considera que este aspecto cumple con el citado artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

24. En el presente caso, como se detalla arriba, la peticionaria denuncia que los órganos jurisdiccionales internos no fueron imparciales y que no valoraron adecuadamente el acervo probatorio, provocando la condena de las presuntas víctimas. Por su parte, el Estado ha aportado documentos que sí muestran que los tribunales nacionales valoraron adecuada las pruebas aportadas al proceso y determinaron la responsabilidad penal de las presuntas víctimas, conforme a los requisitos establecidos por cada tipo penal.

25. Al respecto, la Comisión reitera que no es competente para revisar las sentencias dictadas por tribunales nacionales que actúen en la esfera de su competencia y apliquen el debido proceso y las garantías judiciales. Además, recuerda que la mera discrepancia de los peticionarios con la interpretación que los tribunales internos hayan hecho de las normas legales pertinentes no basta para configurar violaciones a la Convención. La interpretación de la ley, el procedimiento pertinente y la valoración de la prueba es, entre otros, el ejercicio de la función de la jurisdicción interna, que no puede ser remplazado por la CIDH⁵.

26. En consonancia con estos criterios, y de acuerdo con la información aportada por las partes en el expediente de la presente petición, la Comisión observa que la parte peticionaria no ha presentado elementos concretos de hecho o de derecho que sustenten que las referidas decisiones penales adoptadas contra las presuntas víctimas adolezcan de algún vicio o que hayan vulnerado alguna garantía contemplada en la Convención Americana. Por lo tanto, la Comisión concluye que tal alegato resulta inadmisibile con

⁵ CIDH, Informe N° 83/05 (Inadmisibilidat), Petición 644/00, Carlos Alberto López Urquía, Honduras, 24 de octubre de 2005, párr. 72.

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 la Convención

VIII. 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 7 días del mes de septiembre de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Julissa Mantilla Falcón, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay, Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.