

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 36
20 marzo 2022
Original: español

INFORME No. 34/22
PETICIÓN 971-12
INFORME DE ADMISIBILIDAD

JAVIER RAMIRO DEVIA ARIAS
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 20 de marzo de 2022.

Citar como: CIDH, Informe No. 34/22. Petición 971-12. Admisibilidad. Javier Ramiro Devia Arias. Colombia. 20 de marzo de 2022.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Aldemar Bustos Tafur
Presunta víctima:	Javier Ramiro Devia Arias
Estado denunciado:	Colombia ¹
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales) y 24 (igualdad ante la ley) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	27 de mayo de 2012
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	4 de junio de 2012
Notificación de la petición al Estado:	14 de enero de 2016
Primera respuesta del Estado:	27 de diciembre de 2017
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	29 de junio de 2018
Observaciones adicionales del Estado:	15 de julio de 2021
Advertencia sobre posible archivo:	9 de septiembre de 2021
Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:	18 de octubre 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 del 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:	Artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) 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)
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, aplica la excepción del artículo 46.2.a) de la Convención Americana, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Carlos Bernal Pulido, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

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 alega la responsabilidad internacional del Estado colombiano por la violación de los derechos humanos del señor Javier Ramiro Devia Arias, a causa de su procesamiento y condena penales por parte de la Corte Suprema de Justicia en única instancia.

2. La petición informa que el señor Devia Arias, quien ejercía el cargo de Representante a la Cámara en el Congreso de la República de Colombia, fue sometido a un proceso penal iniciado y desarrollado en su totalidad ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, relacionado con supuestos vínculos entre él y grupos armados paramilitares que operaban en el departamento del Tolima, para efectos de incidir sobre el proceso electoral que le llevó al Congreso. Con base en distintos elementos probatorios, la Sala Penal, mediante auto del 11 de noviembre de 2009, dispuso abrir investigación previa en contra del señor Devia. El 4 de mayo de 2010 la Corte ordenó la apertura de instrucción y emitió orden de captura contra este, disponiendo que se le escuchara en indagatoria. El 12 de mayo de 2010 la Corte resolvió la situación jurídica del procesado, decretando su detención preventiva sin derecho a libertad provisional, por los delitos de concierto para delinquir agravado y constreñimiento al sufragante en grado de determinador.

3. El 20 de octubre de 2010 la Corte declaró el cierre de la investigación, y el 30 de noviembre calificó el mérito del sumario, profiriendo resolución de acusación contra el señor Devia por los referidos delitos, decisión que quedó en firme el 12 de enero de 2011. La audiencia preparatoria fue realizada el 7 y 8 de marzo de 2011. Mediante sentencia de única instancia del 7 de diciembre de 2011, la Sala Penal de la Corte Suprema condenó al señor Devia a la pena de ciento siete meses de prisión y una cuantiosa multa, así como a la pena accesoria de inhabilitación de derechos y funciones públicas por el mismo lapso, al haberlo encontrado responsable como autor del delito de concierto para promover grupos armados al margen de la ley, y determinador del delito de constreñimiento al sufragante. Por disposición expresa de la Constitución Política, contra esta sentencia no procedía el recurso ordinario de apelación. La parte peticionaria también explica que debido a distintas sentencias judiciales proferidas por la Corte Suprema y la Corte Constitucional, contra este fallo la representación del señor Devia no consideró que fuesen procedentes los recursos extraordinarios de casación, revisión o la acción de tutela, por lo cual se abstuvieron de interponerlos, y recurrieron a la CIDH.

4. Debido a la improcedencia jurídica del recurso de apelación contra el fallo condenatorio que se impuso al señor Devia, la parte peticionaria alega que se violó su derecho a la doble instancia, revisión del fallo condenatorio por un superior jerárquico bajo el artículo 8.2.h) de la Convención Americana; su derecho de defensa; y su derecho a la independencia judicial. Igualmente invoca una violación del artículo 24 de la Convención Americana, pues considera que *“existe vulneración al derecho a la igualdad cuando un ciudadano cualquiera es sometido a una investigación penal y tiene derecho al recurso de apelación contra el auto que resuelve la situación jurídica, contra la resolución de acusación y contra la sentencia proferida en primera instancia, y en el evento que esa persona vinculada al proceso penal sea un miembro del Congreso de la República de Colombia, no tiene derecho a la segunda instancia”*. Al momento de presentación de la petición, el señor Devia se encontraba privado de la libertad en la cárcel La Picota de Bogotá.

5. En su contestación, el Estado solicita a la CIDH que declare inadmisibles las peticiones, por considerar que el peticionario ha recurrido al Sistema Interamericano en tanto tribunal de alzada internacional o “cuarta instancia” frente a sentencias judiciales domésticas en las que se declaró convencional y constitucional el juzgamiento de altos funcionarios aforados en única instancia por la Corte Suprema de Justicia. También alega que es manifiestamente infundado el alegato sobre presunta violación del derecho a la igualdad. Por otra parte, opone la excepción de indebido agotamiento de los recursos domésticos, por cuanto la parte peticionaria no ha recurrido a la acción de tutela ni a la acción de reparación directa en sede interna.

6. En relación con el supuesto recurso a la CIDH en tanto tribunal de alzada, el Estado en primer lugar afirma que la petición pretende que la Comisión revise la sentencia condenatoria proferida en contra del señor Devia por la Corte Suprema, fallo que fue proferido tras un proceso plenamente respetuoso del debido proceso, fundamentado en las pruebas recaudadas, y que se encuentra en firme por lo cual goza de presunción de legalidad y convencionalidad, así como del efecto de cosa juzgada.

7. A continuación, aduce que se configura una “cuarta instancia internacional” en relación con la alegada vulneración del derecho a la doble instancia, puesto que la concordancia del proceso penal que resultó en la condena del señor Devia con las garantías convencionales y constitucionales, ha sido constatada y declarada en diferentes fallos de la Corte Constitucional, adoptados en procesos distintos al del señor Devia, que están en firme, son definitivos y no pueden ser examinados por la CIDH. Explica que la Corte Constitucional colombiana ha reconocido que el sistema de juzgamiento de altos funcionarios en única instancia por la Corte Suprema de Justicia es respetuoso de las garantías fundamentales del debido proceso y los estándares internacionales aplicables, y que los funcionarios juzgados tienen a su disposición distintos recursos para obtener la reconsideración de las decisiones allí adoptadas, entre ellos la acción de revisión y la acción de tutela; jurisprudencia de la Corte Constitucional adoptada en sentencias que no compete a la CIDH reexaminar.

8. En igual sentido, el Estado alega que no se desconocieron las garantías judiciales ni demás derechos humanos del señor Devia durante el proceso penal de única instancia que se siguió en su contra. Específicamente, Colombia sostiene que durante dicho proceso penal se respetaron las garantías del juez natural, la libertad personal, y la doble instancia. Para sustentar este alegato el Estado recuerda que la jurisprudencia del Sistema Interamericano, y concretamente el fallo de la Corte Interamericana en el caso *Liakat Ali Alibux v. Surinam*, ha interpretado el artículo 8.2.h) de la Convención Americana en el sentido de que en casos de funcionarios con fuero constitucional no es indispensable que la impugnación de un fallo judicial se surta mediante apelación ante el superior jerárquico del juez que adoptó la decisión, puesto que la garantía de la doble instancia se puede cumplir mediante otro tipo de recursos tales como, en Colombia, la acción de revisión o la acción de tutela, que permiten una revisión integral de la decisión por un organismo distinto a aquel que falló en única instancia.

9. De otra parte, en relación con el carácter supuestamente infundado del cargo por violación del derecho a la igualdad, el Estado alega que *“la alegada diferenciación de trato surge frente a personas cuya situación no es equiparable, al ser el señor Devia acreedor del fuero constitucional por su calidad de congresista”*. También afirma que el peticionario no presentó los elementos fácticos o jurídicos mínimos necesarios para cumplir con la carga de sustentación de este alegato, ya que *“su sustentación se limitó a enunciar que presuntamente habría sido tratado de manera diferente a otros ciudadanos, frente a quienes no era procedente mencionar que en efecto había existido un trato diferente, en tanto que, éstos no se encontraban en igual situación”*. En esta medida afirma que la petición no caracteriza sólidamente una violación de la Convención Americana a este respecto, y pide a la CIDH que dé aplicación a lo dispuesto en el artículo 47.c) de dicho tratado para declarar inadmisibles las peticiones.

10. En forma subsidiaria, el Estado colombiano formula la excepción de indebido agotamiento de recursos domésticos, por cuanto el señor Devia no acudió ni a la vía judicial de la acción de reparación directa ante la jurisdicción contencioso-administrativa para obtener la indemnización de los perjuicios que dice haber sufrido, a causa del hecho del legislador -vía judicial que el Estado caracteriza extensamente como un recurso adecuado y efectivo a la luz de los estándares de reparación del Sistema Interamericano; ni a la acción de tutela contra la sentencia condenatoria.

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

11. Como lo ha decidido en anteriores pronunciamientos⁴, la CIDH considera que los recursos idóneos a agotar en casos en que se alegan violaciones de las garantías procesales y otros derechos humanos en el curso de procesos judiciales, son por regla general aquellos medios provistos por la legislación procesal nacional que permiten atacar, en el curso del propio proceso cuestionado, las actuaciones y decisiones adoptadas en su desarrollo, en particular los recursos judiciales ordinarios a los que haya lugar, o los extraordinarios si éstos fueron interpuestos por las alegadas víctimas de las violaciones de garantías procesales para hacer valer sus derechos.

⁴ Ver, entre otros: CIDH, Informe No. 92/14, Petición P-1196-03. Admisibilidad. Daniel Omar Camusso e hijo. Argentina. 4 de noviembre de 2014, párrs. 68 y ss; CIDH, Informe de Admisibilidad No. 104/13, Petición 643-00. Admisibilidad. Hebe Sánchez de Améndola e hijas. Argentina. 5 de noviembre de 2013, párrs. 24 y ss; y CIDH, Informe No. 85/12, Petición 381-03. Admisibilidad. S. y otras, Ecuador. 8 de noviembre de 2012, párrs. 23 y ss.

12. En cuanto al cumplimiento del requisito de agotamiento de los recursos internos en el caso bajo estudio, se observa en primer lugar que bajo el ordenamiento jurídico aplicable en Colombia al momento en que se profirió la condena contra el señor Devia (esto es, antes de la vigencia del Acto Legislativo 01 de 2018), no procedía recurso ordinario alguno contra los fallos dictados por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia colombiana frente a funcionarios con fuero constitucional, por ser éstos de única instancia. Por lo tanto, resulta aplicable la excepción al deber de agotamiento de los recursos domésticos plasmada en el artículo 46.2.a) de la Convención Americana.

13. La CIDH también toma en consideración que, según lo explicó el Estado en amplio detalle en su contestación, bajo el ordenamiento jurídico colombiano sí es posible interponer dos tipos de recursos judiciales extraordinarios contra tales fallos de única instancia, a saber, la acción de revisión y la acción de tutela. Colombia ha formulado la excepción de falta de agotamiento de los recursos domésticos, por cuanto el señor Devia no habría presentado una acción de tutela contra la condena dictada en su contra. La acción de tutela, a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, procede de manera excepcional y extraordinaria contra decisiones judiciales, cuando en ellas se haya incurrido en lo que la Corte Constitucional ha denominado “vías de hecho”, esto es, causales específicas y restringidas de procedencia de la tutela. Se trata, así, de un recurso constitucional de carácter extraordinario provisto por el sistema jurídico colombiano. La CIDH ha determinado en varias oportunidades que no son recursos idóneos para ventilar reclamos por violaciones de las garantías judiciales los recursos de tipo extraordinario que el peticionario no haya decidido voluntariamente interponer⁵. En esta medida, la CIDH concluye que no fueron ejercidos los recursos extraordinarios en contra de la sentencia dictada en única instancia contra el señor Devia, frente a la cual no existían recursos ordinarios que ejercer. Contrario a lo que alega el Estado cuando opone la excepción de indebido agotamiento de los recursos domésticos, la Comisión considera que el señor Devia no estaba obligado a ejercer la acción de tutela para dar cumplimiento al deber establecido en el artículo 46.1.a) convencional, por tratarse -se insiste- de un recurso de tipo extraordinario.

14. Teniendo en cuenta que la condena fue emitida por la Corte Suprema el 7 de diciembre de 2011, y que la petición fue recibida el 27 de mayo de 2012, se tiene que ésta fue presentada dentro de un plazo razonable, en los términos del artículo 32.2 del Reglamento.

15. Es relevante recordar que la invocación de las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos previstas en el artículo 46.2 de la Convención Americana se encuentra estrechamente ligada a la determinación de posibles violaciones a ciertos derechos en ella consagrados, tales como las garantías de acceso a la justicia y el derecho a la protección judicial efectiva. Sin embargo, el artículo 46.2, por su naturaleza y objeto, es una norma con contenido autónomo frente a las normas sustantivas de la Convención Americana. Por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos resultan aplicables al caso en cuestión debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la posible violación de los artículos 8 y 25 de la Convención.

16. En segundo término, la CIDH debe referirse al reclamo subsidiario del Estado según el cual el señor Devia no agotó los recursos internos disponibles ante la jurisdicción contencioso-administrativa para pedir una indemnización de los daños y perjuicios que habría sufrido en virtud de su procesamiento y condena penales por la Corte Suprema de Justicia, en este caso bajo la figura del “hecho del Legislador”. Al respecto, se reitera que los recursos idóneos a agotar en casos de alegadas violaciones de las garantías judiciales, según lo ha establecido en repetidas decisiones esta Comisión, son los medios procesales ordinarios de defensa provistos por la legislación para el correspondiente proceso judicial, y no las acciones judiciales contencioso-administrativas que tienden a buscar una declaración de responsabilidad estatal. También es pertinente recordar que a nivel interamericano, el derecho a la reparación surge *ipso iure* cuando se ha declarado internacionalmente responsable al Estado por la violación de sus obligaciones bajo la Convención Americana u otros instrumentos aplicables. Como bien lo ha establecido la doctrina de la CIDH, la reparación es un derecho

⁵ CIDH, Informe No. 154/10, Petición 1462-07. Admisibilidad. Linda Loaiza López Soto y familiares. Venezuela. 1º de noviembre de 2010, párr. 49; Informe No. 111/19. Petición 335-08. Admisibilidad. Marcelo Gerardo Pereyra. Argentina. 7 de junio de 2019, párrs. 11 y ss; Informe No. 167/17. Admisibilidad. Alberto Patistán Gómez. México. 1º de diciembre de 2017, párrs. 13 y ss.

de las personas que se deduce de las violaciones de sus derechos humanos, y debe ser declarado oficiosamente por los organismos internacionales de protección.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

17. El Estado ha alegado que el señor Devia acude a la CIDH en tanto, lo que califica como un “tribunal de cuarta instancia internacional”, para que se examinen asuntos que ya fueron resuelto en sede interna mediante decisiones judiciales definitivas que se encuentran en firme. La Comisión Interamericana ha adoptado una postura uniforme y consistente, en el sentido de que sí es competente para declarar admisible una petición y decidir sobre su materia de fondo en los casos relacionados con procesos internos que puedan violar los derechos amparados por la Convención Americana⁶.

18. Colombia también argumenta, con detallados argumentos de tipo sustantivo, que en el presente caso el peticionario acude a la CIDH como a una cuarta instancia, porque sus alegatos de fondo sobre las presuntas violaciones de la Convención Americana ya han sido materia de pronunciamientos judiciales en Colombia. Específicamente, el Estado trae a colación numerosas sentencias de la Corte Constitucional colombiana, en los cuales se ha declarado que el sistema de juzgamiento de funcionarios aforados por la Corte Suprema en única instancia es compatible con la Constitución Política y con las obligaciones internacionales del Estado; dichas sentencias se adoptaron en casos y procesos distintos al del señor Devia y configuran precedentes jurisprudenciales vigentes en el país, en términos generales. Sin embargo, el hecho de que los asuntos jurídicos de fondo que se plantean a la CIDH ya hayan sido abordados de alguna u otra manera por sentencias judiciales nacionales adoptadas en otros casos, es decir, que sean materia o tema de jurisprudencia nacional vigente, no enerva la competencia de la CIDH para asumir conocimiento sobre una petición, ya que la Comisión por regla general no se pronuncia sobre el contenido de esas jurisprudencias de alcance general, y porque los referentes jurídicos de su análisis son distintos y basados en los instrumentos interamericanos. Si la competencia de la CIDH resultara obstruida por el hecho de que los temas propios del ámbito de los derechos humanos ya han sido materia de algún pronunciamiento judicial en sede nacional, o porque existe alguna jurisprudencia doméstica sobre los problemas jurídicos planteados, sería imposible que la Comisión cumpliera su función propia, puesto que en la mayoría de los casos, entre otras cosas en virtud del requisito del agotamiento de los recursos internos, los reclamos planteados a la CIDH ya han sido ya materia de algún tipo de pronunciamiento judicial a nivel nacional.

19. Por otra parte, el Estado ha alegado que el peticionario recurre a la CIDH en tanto tribunal de alzada internacional para que se revise el contenido de la sentencia condenatoria proferida en su contra. Sin embargo, no es éste el reclamo formulado en la petición bajo estudio, y tal como lo precisa la parte peticionaria en sus observaciones adicionales, su pretensión principal no se dirige a que la Comisión efectúe una revisión del contenido, el sustento jurídico o la fundamentación probatoria de la condena proferida por la Corte Suprema contra el señor Devia, sino a que se examine si se violó su derecho a la revisión de la sentencia por un superior jerárquico de conformidad con el artículo 8.2.h) de la Convención Americana.

20. Con respecto a la caracterización preliminar de las restantes violaciones de la Convención Americana invocadas en la petición, la CIDH observa que se trata de afirmaciones meramente esquemáticas realizadas en la petición o en los escritos adicionales del peticionario, que no presentan un sustento fáctico o probatorio ni argumentos claros que las sustenten. En esta medida, no se considera que el peticionario haya satisfecho la carga mínima argumentativa que le corresponde frente a sus reclamos por violación de los derechos a la independencia judicial, el derecho de defensa, la falta de decreto y práctica de pruebas, o la emisión de decisiones penales por funcionarios incompetentes para ello. Específicamente en relación con el alegato por supuesta vulneración del principio de igualdad, no se considera satisfecha la carga argumentativa específica que la CIDH exige de los reclamos atinentes al artículo 24 de la Convención Americana⁷; además no

⁶ CIDH, Informe No. 122/19. Petición 1442-09. Admisibilidad. Luis Fernando Hernández Carvajal y otros. Colombia. 14 de julio de 2019; Informe No. 116/19. Petición 1780-10. Admisibilidad. Carlos Fernando Ballivián Jiménez. Argentina. 3 de julio de 2019, párr. 16; Informe No. 111/19. Petición 335-08. Admisibilidad. Marcelo Gerardo Pereyra. Argentina. 7 de junio de 2019, párr. 13.

⁷ CIDH, Informe No. 116/19, Petición No. 1780-10, Admisibilidad, Carlos Fernando Ballivián Jiménez, Argentina, 3 de julio de 2019, párr. 15.

se observan elementos que prima facie sustenten la eventual caracterización de la violación a este derecho. En consecuencia estos extremos de la petición se inadmiten.

21. En atención a estas consideraciones, y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria alusivas a la violación de su derecho a la impugnación del fallo condenatorio no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo, pues los hechos alegados, de corroborarse, podrían caracterizar violaciones a los artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) 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), en perjuicio del señor Javier Ramiro Devia Arias.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 5, 8 y 25 de la Convención Americana, en conexión con sus artículos 1.1 y 2;

2. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con el artículo 24 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 20 días del mes de marzo de 2022. (Firmado): Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Joel Hernández, Miembros de la Comisión.