

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 155
11 agosto 2025
Original: español

INFORME No. 144/25

PETICIÓN 1060-15

INFORME DE ADMISIBILIDAD

VÍCTOR MALDONADO RODRÍGUEZ Y OTROS
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 11 de agosto de 2025.

Citar como: CIDH, Informe No. 144/25. Petición 1060-15. Admisibilidad.
Víctor Maldonado Rodríguez y otros. Colombia. 11 de agosto de 2025.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Ignacio Maldonado Escobar, Ignacio Álvarez y Daniel Lobato
Presuntas víctimas:	Víctor Maldonado Rodríguez y otros ¹
Estado denunciado:	Colombia ²
Derechos invocados:	Artículos 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ³ , en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	7 de agosto de 2015
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	11 de septiembre de 2015
Notificación de la petición al Estado:	4 de mayo de 2017
Primera respuesta del Estado:	5 de septiembre de 2017
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	24 de octubre de 2017; 18 de junio de 2018; 28 de mayo y 2 de diciembre de 2019 y 5 de enero de 2024
Observaciones adicionales del Estado:	17 de septiembre 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 del instrumento de ratificación 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 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada), 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, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

¹ En la petición se enlistan a las siguientes presuntas víctimas: 1. Víctor Maldonado Rodríguez; 2. María Inés Escobar de Maldonado; 3. Ignacio Maldonado Rodríguez; 4. Juan Manuel Maldonado Rodríguez; 5. María del Pilar Maldonado de Baraya y; 6. Tomás Maldonado Escobar.

² 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.

³ En adelante, "la Convención Americana" o "la Convención"

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

V. POSICIÓN DE LAS PARTES

La parte peticionaria

1. La parte peticionaria reclama la responsabilidad internacional del Estado colombiano por la vulneración de los derechos del señor Víctor Maldonado Rodríguez, así como de María Inés Escobar de Maldonado, Ignacio y Juan Manuel Maldonado Rodríguez, María del Pilar Maldonado de Baraya y Tomás Maldonado Escobar (en adelante y conjuntamente, “las presuntas víctimas”), debido a la incautación y remate de bienes personales; así como la prohibición para ejercer el comercio y las condiciones de detención del Sr. Víctor Maldonado, todo ello en el marco en un proceso administrativo de intervención de única instancia.

2. Los peticionarios narran a manera de contexto que el Grupo Interbolsa fue un conglomerado financiero fundado en Colombia en la década de los noventa, cuyo eje operativo era Interbolsa S.A. Comisionista de Bolsa (SCB), constituida como sociedad en 1990 y autorizada como comisionista de bolsa mediante Resolución No. 1000 del 21 de febrero de 1991 de la Superintendencia de Valores. Narra que esa firma creció rápidamente hasta convertirse en la comisionista con mayor volumen de operaciones en el mercado de valores colombiano. Con el tiempo, el grupo expandió sus actividades mediante la creación o adquisición de diversas sociedades financieras, comerciales e industriales, muchas de ellas con participación directa o indirecta de miembros de la familia Maldonado.

3. El 2 de noviembre de 2012 la Superintendencia Financiera de Colombia ordenó la intervención forzosa de Interbolsa S.A. Comisionista de Bolsa, tras identificar una crisis de liquidez derivada de operaciones irregulares en el mercado de “repos”⁵ sobre acciones, así como posibles infracciones regulatorias. Posteriormente, otras sociedades del grupo fueron objeto de medidas similares por parte de la Superintendencia de Sociedades, en el marco del Decreto 4334 de 2008.

4. Dichas decisiones fueron adoptadas por la Superintendencia de Sociedades y la Superintendencia Financiera con fundamento en el Decreto 4334 de 2008, expedido en el marco de un estado de excepción, con el cual se autoriza la intervención inmediata de empresas ante sospechas de captación masiva de recursos públicos.

5. Los peticionarios aducen que este instrumento fue aplicado de forma extensiva, sin control judicial previo ni posterior, permitiendo a las autoridades ordenar la incautación y remate de bienes, la inhabilitación para ejercer el comercio y la intervención de empresas familiares, sin audiencia, sin defensa efectiva y sin garantías de acceso a la justicia. Aducen que tales medidas se ejecutaron mediante resoluciones administrativas que no admitían recursos ni supervisión judicial suficiente.

6. La parte peticionaria sostiene que la aplicación de dicho Decreto tuvo efectos especialmente lesivos sobre los miembros de la familia Maldonado, al extenderse las consecuencias administrativas a sus patrimonios personales, incluso en ausencia de pruebas de participación directa en los hechos investigados. Alegan que se utilizó de manera indebida la figura del levantamiento del velo corporativo para afectar a personas naturales con la incautación de bienes inmuebles, cuentas bancarias y participaciones accionarias, las cuales fueron posteriormente objeto de remate sin debido proceso. Añaden que las decisiones no permitieron contradicción ni ofrecimiento de pruebas, y que las solicitudes de exclusión de bienes fueron rechazadas de forma sumaria.

7. Así, mediante auto No. 400-013267 de 29 de julio de 2013, la Superintendencia de Sociedades ordenó la intervención de varias sociedades vinculadas a la familia Maldonado, entre ellas Helados Modernos S.A.S., Las Tres Palmas, Malta S.A.S. y otras empresas de carácter productivo y comercial. En dicha resolución, la Superintendencia de Sociedades asumió funciones de administración, vigilancia, liquidación y disposición de

⁵ El artículo 1º del Decreto 4432 de 2006, contiene la definición de la operación de reporto o “repos”, en el derecho colombiano: “Artículo 1º. Operaciones de reporto o repo. Las operaciones de reporto o repo son aquellas en las que una parte (el “Enajenante”), transfiere la propiedad a la otra (el “Adquirente”) sobre valores a cambio del pago de una suma de dinero (el “Monto Inicial”) y en las que el Adquirente al mismo tiempo se compromete a transferir al Enajenante valores de la misma especie y características a cambio del pago de una suma de dinero (“Monto Final”) en la misma fecha o en una fecha posterior previamente acordada.”

bienes, ordenando la inclusión en el inventario de intervención de inmuebles, cuentas bancarias, acciones y otros activos a nombre de dichas sociedades y también de personas naturales, incluyendo los de las presuntas víctimas. En dicho auto se estableció literalmente lo siguiente:

ORDENAR la intervención que trata el Decreto 4334 de noviembre 1 de 2008, mediante la TOMA DE POSESIÓN de los bienes, haberes negocios y patrimonio y la suspensión inmediata de las actividades de las sociedades [...] HELADOS MODERNOS S.A EN LIQUIDACIÓN, MALTA S.A [...] LAS TRES PALMAS LTDA [...] y las personas naturales VICTOR BENAJMÍN MALDONADO RODRIGUEZ [...], MARIA INÉS ESCOBAR DE MALDONADO [...], IGNACIO MALDONADO RODRIGUEZ [...], JUAN MANUEL MALDONADO [...], MARIA DEL PILAR MALDONADO DE BARAYA [...] y TOMÁS MALDONADO ESCOBAR [...].

Acción de tutela interpuesta por el señor Tomás Maldonado Escobar y la señora María Inés Escobar

8. En contra de las medidas descritas, el 23 de agosto de 2013 el señor Tomás Maldonado Escobar y la señora María Inés Escobar interpusieron una acción de tutela, alegando que: (i) no fueron citados, notificados, ni fueron parte dentro del trámite previo a la imposición de la medida de toma de posesión; (ii) no existían hechos objetivos y notorios que dieran cuenta de que ellos habían incurrido en captación ilegal de dinero; (iii) no existía un nexo causal entre su patrimonio y el dinero presuntamente captado por las sociedades con las que ellos habían estado vinculados; (iv) el auto citado implicaba una confiscación de sus bienes contraria al artículo 34 de la Constitución colombiana; y que (v) la Superintendencia de Sociedades profirió el auto sin exponer las razones y el sustento fáctico que justificaba la toma de posesión de sus bienes.

9. El 20 de agosto de 2013 el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá negó la acción de tutela por improcedente, debido a que los demandantes no habían agotado el trámite incidental de exclusión de bienes. En contra de ello, los afectados interpusieron un recurso de apelación ante la Corte Suprema de Justicia y el 25 de septiembre de 2013 su Sala de Casación Civil confirmó la sentencia de primera instancia, reiterando que los accionantes debieron agotar el trámite incidental de exclusión de bienes.

Acción de tutela instaurada por los señores Juan Manuel Maldonado, Ignacio Maldonado y la señora María del Pilar Maldonado

10. El 13 de agosto de 2013 Juan Manuel Maldonado, Ignacio Maldonado y María del Pilar Maldonado presentaron una acción de tutela contra el auto No. 400-013267 de 29 de julio de 2013, alegando vulneraciones al debido proceso; que no se les notificó adecuadamente; y que se les vinculó a un trámite de toma de posesión a pesar de que no existían pruebas de que hubieran captado ilegalmente recursos del público.

11. El 21 de enero de 2014 el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, negó la acción de tutela, estableciendo textualmente que: “[...] *En el evento bajo estudio, el amparo no se concederá habida cuenta que la providencia objeto de ataque no es muestra de un razonamiento arbitrario marginado de cualquier aplicación sensata de la ley; antes bien, en ella la autoridad cuestionada expuso en detalle las razones que dieron lugar a adoptar las medidas reprochadas [...]*”.

Incidentes de nulidad y exclusión de bienes

(i) *Incidente de nulidad*

12. El 24 de octubre de 2013 María del Pilar Maldonado, Ignacio Maldonado, Víctor Maldonado y Juan Manuel Maldonado presentaron un incidente de nulidad. Sin embargo, mediante auto No. 400-021359 del 20 de diciembre de 2013 la Superintendencia de Sociedades negó la solicitud. Ante ello, interpusieron un recurso de reposición; no obstante, mediante auto No. 400-001455 de 4 de febrero de 2014 fue negado. Sobre esto último, dicha entidad indicó que: (i) el artículo 3 del Decreto 4334 de 2008 y el precedente del Consejo de Estado son claros en afirmar que el proceso de intervención mediante toma de posesión es de naturaleza jurisdiccional; (ii) el artículo 24 de la Ley 1564 de 2012, no derogó el procedimiento de intervención dispuesto en el Decreto 4334 de 2008; y (iii) por lo anterior, la notificación por aviso del auto mediante el cual se ordenó la intervención se ajusta a derecho y no era necesaria la notificación personal.

(ii) *Incidente de exclusión de bienes*

13. El 24 de octubre de 2013 María del Pilar Maldonado, Ignacio Maldonado, Víctor Maldonado y Juan Manuel Maldonado también presentaron un incidente de exclusión de bienes; pero el 27 de enero de 2014, mediante auto No. 400-00104, la Superintendencia de Sociedades rechazó las pruebas solicitadas.

14. Inconformes, el 31 de enero de 2014 presentaron un recurso de reposición; recurso que la Superintendencia de Sociedades negó mediante autos No. 400-001455 de 4 de febrero 2014, y No. 400-004274 de 21 de marzo de 2014. Esta autoridad decidió que el art. 24 de la Ley 1564 no derogó el procedimiento contemplado en el Decreto 4334 de 2008, por lo tanto, las actuaciones del procedimiento de intervención deben estar exclusivamente sujetas a las reglas especiales establecidas en ese decreto; por lo cual no era necesaria la notificación personal de intervención. Asimismo, precisó que el recurso de apelación no era procedente, debido a que el proceso de intervención era de única instancia.

(iii) *Acciones de tutela*

15. El 24 de agosto de 2014 el Sr. Víctor Maldonado interpuso acción de tutela contra el auto No. 400-001455; la cual fue negada el 28 de agosto de 2014 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Apelada dicha decisión, el 26 de septiembre de 2014 la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia negó la impugnación, estableciendo textualmente que:

En efecto, la Superintendencia Delegada para Procesos de Insolvencia, en las providencias reprochadas del 21 de marzo de 2014, tras explicar los motivos por los cuales no revoca la decisión de negar la prueba pericial reclamada, tema que no es objeto de debate en esta acción de tutela, precisó frente al controvertido medio de impugnación 'Para finalizar, el auto aquí recurrido no es susceptible de ser apelado de conformidad con el Artículo 3 del Decreto 4334 de 2008, el proceso de toma de posesión como medida de intervención es un proceso de única instancia y con carácter jurisdiccional, significa que en esta materia, la norma especial citada previó la improcedencia de la concesión el recurso de apelación.

16. Por su parte, el Sr. Ignacio Maldonado promovió una acción de tutela contra el auto No. 400-004274 de 21 de marzo de 2014 (ver *supra* para. 14); pero el 9 de septiembre de 2014 el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá desestimó esta solicitud de amparo en primera instancia. El accionante apeló esta decisión ante la Corte Suprema de Justicia; a lo que el 7 de octubre de 2014 la Sala de Casación Civil de esa Corte rechazó el recurso.

17. El 9 de octubre de 2014 el Sr. Juan Manuel Maldonado también presentó una acción de tutela contra el aludido auto No. 400-004274 emitido por la Superintendencia de Sociedades; pero el 16 de octubre de 2014 esta fue negada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Impugnada esta resolución, el 23 de enero de 2015 la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia rechazó el recurso por extemporáneo.

18. Sobre la resolución del incidente de exclusión de bienes, el 8 de octubre de 2014, mediante auto No. 400-014571, la Superintendencia de Sociedades rechazó la solicitud de exclusión de bienes al considerar que:

Ante la existencia de conductas ilícitas, no se evidencia que los accionantes en las calidades de socios, accionistas, miembros de junta directiva y/o representantes legales, las hubiesen denunciado, eso sí, omitieron ejercer el deber legal que les asiste. No hay constancia de censura frente a las actuaciones que configuran la captación masiva e ilegal de recursos, incumpliendo con sus obligaciones legales y estatutarias para con la sociedad y terceros de buena fe.

La responsabilidad derivada de la ley deberá ser desvirtuada por los aquí accionantes, evento que no sucede en el presente caso, debido a la ausencia de elementos probatorios que le demuestren a este Despacho, que no tuvieron ninguna participación en las operaciones de captación ilegal de dineros del público desplegada por las sociedades intervenidas.

19. En contra de esta decisión los recurrentes interpusieron un recurso de reposición y en subsidio de apelación. Sin embargo, la Superintendencia de Sociedades lo negó el 26 de diciembre de 2014 mediante auto nro. 400-019221.

Liquidación de empresas y bienes personales

20. El 16 de febrero de 2015 la Superintendencia de Sociedades emitió el auto No. 400-002649, mediante el cual ordenó abrir el proceso de liquidación de Helados Modernos, Malta, Las Tres Palmas y los bienes de las presuntas víctimas. Adicionalmente, se dispuso su embargo y secuestro. Contra dicha decisión, las presuntas víctimas interpusieron tres acciones de tutela.

21. El 10 de agosto de 2015 el Sr. Víctor Maldonado promovió una acción de tutela contra el auto No. 400-013267 de 29 de julio de 2013, mediante el cual se ordenó la toma de posesión; auto No. 400-019221 del 26 de diciembre de 2014, a través del cual se negó la solicitud de exclusión de bienes; y el auto No. 400-002649 de 16 de febrero de 2015, mediante el cual se ordenó la liquidación de bienes. Dicha acción fue negada en primera instancia; y tras apelar tal decisión, el 24 de septiembre de 2015 la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia rechazó nuevamente la acción.

22. Por su parte, el 12 de agosto de 2015 la Sra. María del Pilar Maldonado presentó una acción de tutela contra los mismos autos emitidos por la Superintendencia de Sociedades. Dicha acción fue negada en primera instancia, y tras ser impugnada esta decisión, el 2 de octubre de 2015 la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia rechazó nuevamente la tutela solicitada.

23. Respectivamente, el 18 de agosto de 2015 el Sr. Juan Manuel Maldonado presentó una acción de tutela contra los mismos autos emitidos por la Superintendencia de Sociedades. Dicha acción fue negada en primera instancia, y tras ser impugnada tal decisión, el 2 de octubre de 2015 la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia rechazó nuevamente la acción de tutela.

Proceso penal seguido vs. el Sr. Víctor Maldonado

24. La parte peticionaria indica que como parte de la respuesta estatal a la crisis financiera generada por la cesación de pagos del Grupo Interbolsa, se inició un proceso penal contra el Sr. Víctor Maldonado, uno de sus principales accionistas. Según lo informado, el proceso fue impulsado bajo acusaciones de captación masiva e ilegal de dinero del público, estafa agravada y concierto para delinquir. Las investigaciones penales formalmente iniciaron en Colombia en 2013, tras la toma de posesión de Interbolsa SCB por parte de la Superintendencia Financiera, y dieron lugar a una orden de captura nacional e internacional en contra del Sr. Víctor Maldonado.

25. Como consecuencia de ello, en 2015 el Sr. Víctor Maldonado fue detenido en Madrid, España, en virtud de una solicitud de extradición presentada por el Estado colombiano. Durante su estancia en territorio español, permaneció detenido en espera del proceso de extradición. Finalmente, fue extraditado a Colombia el 7 de abril de 2017, donde fue recluso en un centro de detención provisional mientras seguía el juicio penal en su contra. La parte peticionaria sostiene que este proceso no respetó las garantías básicas del debido proceso y se desarrolló en un entorno de presión mediática y política.

26. No obstante lo anterior, la Comisión advierte, tras un análisis exhaustivo del expediente, que ni la parte peticionaria ni el Estado han proporcionado información actualizada sobre el curso del proceso penal seguido en contra del señor Víctor Maldonado Rodríguez, en particular, si se dictó sentencia de primera instancia y si esta fue objeto de apelación. Por su parte, la Comisión realizó una búsqueda independiente y encontró una nota periodística que indica que, en enero de 2017, el señor Maldonado fue puesto en libertad

como consecuencia de una solicitud presentada por su defensa, en atención al vencimiento del plazo máximo de prisión preventiva previsto en la legislación colombiana⁶.

Incidente de inhabilidad vs. el Sr. Víctor Maldonado

27. La parte peticionaria indica que, además de las medidas de intervención y del proceso penal, el Sr. Víctor Maldonado fue objeto de un incidente de inhabilidad administrativa promovido por la Superintendencia de Sociedades, en el marco del proceso de intervención ordenado con fundamento en el Decreto 4334 de 2008. Así, mediante auto No. 400-008169 de 4 de junio de 2014 la Superintendencia de Sociedades inhabilitó al Sr. Víctor Maldonado para ejercer el comercio por 10 años. De acuerdo con dicha entidad, estaba probado que había contribuido a la crisis de Interbolsa S.A, avalando la sobreexposición al riesgo a través de la compra de repos.

28. El 11 de junio de 2014 interpuso recurso de apelación, pero el 1 de julio del mismo año la Superintendencia de Sociedades lo negó mediante auto No. 400-009251, determinando que el proceso de intervención es de única instancia y por ello, contra los autos que son dictados en el marco de dicha actuación, solo procede el recurso de reposición. En contra de lo anterior, interpuso acción de tutela y el 5 de enero de 2015 el Juzgado 12 de Ejecución de Penas rechazó la acción, reafirmando que: “[...] *el proceso concursal adelantado por la Superintendencia de Sociedades fue consagrado en única instancia por el legislador* [...]”.

Conclusiones de la parte peticionaria

29. En síntesis los peticionarios alegan que: (i) el auto No. 400-013267 de 29 de julio de 2013 mediante el cual la Superintendencia de Sociedades ordenó la intervención de la sociedades del Grupo Interbolsa, incluyendo el patrimonio de las presuntas víctimas, fue adoptado sin audiencia previa y sin posibilidad de controvertir judicialmente dicha resolución administrativa, lo que afectó gravemente el derecho a la propiedad privada. Añaden que tales medidas se fundaron en el Decreto 4334 de 2008, el cual establece un procedimiento administrativo de única instancia con la sola procedencia del recurso de reposición, lo cual no garantiza un control judicial adecuado, contraviniendo los artículos 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana; (ii) por otro lado, aduce que la inhabilitación para ejercer el comercio por un período de 10 años, impuesta al Sr. Víctor Maldonado fue adoptada sin las garantías mínimas del debido proceso ni acceso a una revisión judicial efectiva, fundamentado, precisamente, en el aludido decreto; y (iii) la detención del Sr. Víctor Maldonado, tanto en España como en Colombia, fue prolongada de manera desproporcionada, sin formulación de cargos clara ni acceso oportuno a los elementos probatorios, lo cual afectó su salud física y mental y configuró una vulneración a su derecho a la libertad personal, en los términos de los artículos 7 (libertad personal) de la Convención.

El Estado colombiano

30. El Estado, por su parte, complementa los hechos narrados por la parte peticionaria. Explica que el Grupo Interbolsa, encabezado por Interbolsa S.A. Comisionista de Bolsa, fue objeto de investigaciones por su participación en maniobras irregulares en el mercado de valores, incluyendo captación masiva e ilegal de recursos del público, manipulación de precios y uso de estructuras empresariales para ocultar operaciones riesgosas. Refiere que tales prácticas provocaron una grave afectación a la confianza del sistema financiero colombiano y comprometieron los ahorros de miles de inversionistas. Ante esta situación, las autoridades de supervisión adoptaron medidas de intervención inmediata para salvaguardar el orden económico y prevenir un mayor perjuicio al interés público.

31. En cuanto al auto No. 400-013267 de 29 de julio de 2013, mediante el cual la Superintendencia de Sociedades dispuso la intervención de Helados Modernos S.A.S., Las Tres Palmas y otras sociedades que formaban parte del Grupo Interbolsa, sostiene que dicha medida fue adoptada en estricto cumplimiento del Decreto 4334 de 2008 y del procedimiento previsto en la legislación interna para la intervención de captadoras

⁶ El *Heraldo*, “En libertad Víctor Maldonado por vencimiento de términos”, 14 de enero de 2017, véase en: <https://www.elheraldo.co/nacional/2017/01/14/en-libertad-victor-maldonado-por-vencimiento-de-terminos/>.

de recursos públicos. Por ello, Colombia afirma que el acto administrativo estuvo debidamente motivado, sustentado en informes técnicos y financieros que evidenciaban la existencia de operaciones irregulares.

32. Con relación a la intervención y liquidación de las empresas, así como con la incautación y remate de bienes, expresa que todas las decisiones fueron tomadas en observancia de las normas aplicables y del debido proceso administrativo. Reitera que las presuntas víctimas tuvieron la posibilidad de presentar recursos, como solicitudes de exclusión de bienes, incidentes ante el juez del proceso de intervención, y acciones de tutela, las cuales fueron evaluadas por jueces constitucionales. Señala que el hecho de que tales solicitudes no prosperaran no implica una vulneración de derechos humanos, sino el ejercicio legítimo de competencias administrativas en el marco del orden constitucional colombiano.

33. Respecto del proceso penal seguido contra el Sr. Víctor Maldonado, subraya que se trata de un procedimiento regular iniciado a partir de una investigación penal por delitos económicos, en el que han participado autoridades judiciales colombianas y extranjeras. Asevera que la solicitud de extradición fue formulada conforme a los tratados internacionales vigentes y que la privación de libertad en España respondía a decisiones soberanas de ese Estado, sin que exista intervención indebida del Estado colombiano.

34. Con relación a la situación de salud del Sr. Víctor Maldonado, durante su detención preventiva, Colombia sostiene que en todo momento se garantizó el acceso a servicios médicos adecuados, tanto durante su permanencia en España como tras su extradición a Colombia. El señor Maldonado fue valorado y atendido por profesionales de salud del sistema penitenciario colombiano, y que no existen constancias de afectaciones graves que no hayan recibido tratamiento oportuno. Sostiene además que la medida de detención fue adoptada por autoridad judicial competente y que la privación de libertad estuvo sujeta a control judicial, conforme a los estándares constitucionales y legales del Estado.

35. En cuanto a la medida de inhabilitación para ejercer el comercio impuesta por la Superintendencia de Sociedades al Sr. Víctor Maldonado, el Estado señaló que esta fue adoptada en el marco de un procedimiento administrativo sancionatorio con base en lo dispuesto por el Decreto 4334 de 2008, luego de una actuación con debido traslado al interesado y con fundamento en evidencia documental. Indicó que la resolución del 26 de noviembre de 2012 se motivó en la responsabilidad administrativa del señor Maldonado por su rol en actividades asociadas a captación masiva e ilegal de recursos a través del Grupo Interbolsa. Dicha decisión fue objeto de un recurso de reposición, pero además el ordenamiento jurídico colombiano prevé otras vías de control como el contencioso-administrativo, lo cual refutaría la alegada falta de recursos efectivos.

36. Con base en lo anterior, el Estado aduce que los alegatos de la parte peticionaria son manifiestamente infundados y que la petición debe ser desestimada por falta de agotamiento de los recursos internos y por no cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana.

37. Por último, el Estado advierte que los señores Tomás Maldonado Escobar y María Inés Escobar no interpusieron los incidentes de nulidad ni de exclusión de bienes establecidos dentro del procedimiento de intervención regulado por el Decreto 4334 de 2008. Del mismo modo, subraya que aunque estos presentaron una acción de tutela, esta fue declarada improcedente por no haber agotado previamente el incidente de exclusión. A su juicio, la falta de agotamiento de dichos mecanismos por parte de estas personas impide considerar cumplido el requisito previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana.

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

38. A efectos de identificar los recursos idóneos que debieron haber sido agotados por un peticionario, el primer paso metodológico del análisis consiste en deslindar los distintos reclamos formulados para proceder a su examen individualizado⁷. En el presente procedimiento, la CIDH subraya que los reclamos formulados por los peticionarios son en lo fundamental dos: (i) la intervención e incautación de los bienes

⁷ De manera ilustrativa, se pueden consultar los siguientes informes de admisibilidad de la CIDH: Informe No. 117/19, Petición 833-11, Admisibilidad, Trabajadores liberados de la Hacienda Boa-Fé Caru, Brasil, 7 de junio de 2019, párrs. 11 y 12; Informe No. 4/19, Petición 673-11, Admisibilidad, Fernando Alcântara de Figueiredo y Laci Marinho de Araújo, Brasil, 3 de enero de 2019, párrs. 19 y ss.; Informe No. 164/17, Admisibilidad, Santiago Adolfo Villegas Delgado, Venezuela, 30 de noviembre de 2017, párr. 12.

personales de las presuntas víctimas, como accionistas de las empresas del Grupo Interbolsa, así como la inhabilitación por 10 años para ejercer el comercio del Sr. Víctor Maldonado en un proceso administrativo de intervención de instancia única por parte de la Superintendencia de Sociedades; (ii) las alegadas vulneraciones al derecho a la salud y a la libertad personal del Sr. Víctor Maldonado en el marco de su extradición y detención en Colombia.

39. Sobre el particular, la Comisión observa que las presuntas víctimas dirigieron sus reclamos mediante distintos recursos judiciales, los cuales fueron resueltos conforme al siguiente cuadro esquemático:

Acción legal	Presunta víctima que interpone el recurso	Órgano judicial o administrativo	Resolutivo	Fecha de decisión
Resolución de intervención (Interbolsa S.A.)	N/A	Superintendencia Financiera	Ordena intervención forzosa	2 de noviembre de 2012
Resolución de intervención (Helados Modernos y otras)	N/A	Superintendencia de Sociedades	Ordena toma de posesión y liquidación	29 de julio de 2013
Acción de tutela	Tomás Maldonado y María Inés Escobar	Tribunal Superior de Bogotá / Corte Suprema	Negada por falta de agotamiento previo	20 de agosto y 25 de septiembre de 2013
Acción de tutela	Juan Manuel, Ignacio y María del Pilar Maldonado	Tribunal Superior de Bogotá	Negada por ausencia de arbitrariedad	21 de enero de 2014
Incidente de nulidad	Víctor, Juan Manuel, Ignacio y María del Pilar Maldonado	Superintendencia de Sociedades	Negado; recurso de reposición también rechazado	20 de diciembre 2013 / 4 de febrero 2014
Incidente de exclusión de bienes	Víctor, Juan Manuel, Ignacio y María del Pilar Maldonado	Superintendencia de Sociedades	Rechazo de pruebas e improcedencia de apelación	27 de enero / 21 de marzo / 8 de octubre / 26 de diciembre 2014
Acción de tutela	Víctor Maldonado	Tribunal Superior de Bogotá / Corte Suprema	Negada en ambas instancias	28 de agosto y 24 de septiembre de 2015
Acción de tutela	María del Pilar Maldonado	Tribunal Superior de Bogotá / Corte Suprema	Negada en ambas instancias	12 de agosto y 2 de octubre de 2015
Acción de tutela	Juan Manuel Maldonado	Tribunal Superior de Bogotá / Corte Suprema	Negada en primera instancia; impugnación rechazada por extemporánea	9 y 23 de octubre de 2015
Auto de liquidación	N/A	Superintendencia de Sociedades	Ordena liquidación de bienes	16 de febrero de 2015
Incidente de inhabilidad	Víctor Maldonado	Superintendencia de Sociedades	Inhabilitado 10 años; apelación y tutela rechazadas	4 de junio / 1 de julio 2014 / 5 de enero 2015

40. El artículo 46.1.a) de la Convención Americana dispone que para que una petición sea admitida se requiere “que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos”. A este respecto, como lo ha decidido en anteriores pronunciamientos⁸, la CIDH considera que los recursos idóneos a agotar en casos en que se alegan

⁸ 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 [continúa...]

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 estos fueron interpuestos por las alegadas víctimas de las violaciones de garantías procesales para hacer valer sus derechos.

41. Así, respecto al alegato (i), sobre el cumplimiento del requisito de agotamiento de los recursos internos en el caso bajo estudio, se observa como punto fundamental que bajo el ordenamiento jurídico aplicable en Colombia, conforme a lo establecido en el Decreto 4334 de 2008, particularmente, en su artículo 3º, no procedía recurso ordinario alguno contra los actos de intervención realizados por la Superintendencia de Sociedades, al establecerse que era un proceso administrativo de única instancia, pudiendo acudir únicamente al recurso de reposición, así como a los incidentes de nulidad y exclusión de bienes.

42. No obstante, la Comisión advierte que las presuntas víctimas iniciaron una serie de recursos, tal y como se estableció en la tabla anterior. En esa línea, estas interpusieron acciones de tutela contra el auto de intervención administrativa que ordenó la toma de posesión de sus bienes personales, así como en contra del acto administrativo que los liquidó, aunado a los incidentes de nulidad y de exclusión de bienes, los cuales les fueron negados.

43. En ese sentido, la CIDH subraya que las presuntas víctimas efectivamente interpusieron y agotaron los recursos judiciales extraordinarios que tenían a su disposición. Esta conclusión no obsta para subrayar que el sistema jurídico colombiano no provee recursos ordinarios (como la apelación) para controvertir los procesos administrativos de intervención adoptados por la Superintendencia de Sociedades en única instancia, asunto que constituye uno de los problemas jurídicos de fondo que habrán de resolverse en la etapa correspondiente del presente procedimiento interamericano a la luz de los precedentes relevantes adoptados por la Comisión y por la Corte Interamericana, y sobre el cual no se adopta pronunciamiento alguno en el presente informe de admisibilidad.

44. En consecuencia, toda vez que las presuntas víctimas no habría, tenido a su disposición un recurso con los requisitos establecidos por los estándares interamericanos para impugnar el proceso administrativo de intervención por la vía judicial, conforme a lo establecido por el propio Decreto 4334 de 2008, la Comisión considera aplicable la excepción a la regla del previo agotamiento de los recursos domésticos plasmada en el artículo 46.2.a) de la Convención Americana.

45. Asimismo, respecto al plazo de presentación, la Comisión valora que las presuntas víctima intentaron, de manera razonable, utilizar los recursos que estaban a su disposición, con la expectativa legítima de que puedan ser útiles para atender su situación jurídica. En razón a ello, la Comisión entiende que tales decisiones pueden ser utilizadas a efectos de determinar si la presente petición se presentó en un plazo razonable. Así, con base en tal información, la Comisión concluye que el presente asunto cumple con el requisito del artículo 32.2 del Reglamento, pues se presentó el 7 de agosto de 2015 y las decisiones sobre esta controversia se proferieron entre agosto de 2013 y octubre de 2015.

46. Sobre el particular, la CIDH ha establecido que las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos previstas en el artículo 46.2 de la Convención Americana se encuentran estrechamente ligadas 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 decisión 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

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.

⁹ "Artículo 3º Naturaleza. El presente procedimiento de intervención administrativa se sujetará exclusivamente a las reglas especiales que establece el presente decreto y, en lo no previsto, el código Contencioso Administrativo. Las decisiones de toma de posesión para devolver que se adopten en desarrollo del procedimiento de intervención tendrán efectos de cosa juzgada erga omnes, en única instancia, con carácter jurisdiccional".

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 Convención¹⁰.

47. En cuanto al alegato (ii), relacionado con las condiciones de detención, la extradición y la falta de atención médica adecuada durante el periodo de privación de libertad del señor Víctor Maldonado, la Comisión observa que la parte peticionaria no ha acreditado haber presentado recursos ante las autoridades judiciales o penitenciarias competentes con el fin de cuestionar tales condiciones o de solicitar los tratamientos médicos necesarios. No consta en el expediente la interposición de acciones de tutela u otros mecanismos legales ante las autoridades colombianas por la supuesta omisión estatal de proteger su salud y un trato digno durante su detención en Colombia. Cualquier hecho relativo a la actuación de las autoridades judiciales o penitenciarias de España cae fuera de la competencia por *ratione loci* de la Comisión Interamericana.

48. En consecuencia, con respecto a este extremo de la petición, la Comisión concluye que no se cuenta con información suficiente para tener por cumplido el requisito de agotamiento de los recursos internos previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana. Por lo tanto, todo lo relativo a este extremo de la petición queda fuera del marco fáctico del presente caso.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN

49. La Comisión reitera que el criterio de evaluación de la fase de admisibilidad difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición; la CIDH debe realizar en esta etapa una evaluación *prima facie* para definir si la petición identifica el fundamento de la violación, posible o potencial, de un derecho garantizado por la Convención, pero no para establecer la existencia de una violación de derechos. Esta determinación sobre la caracterización de violaciones de la Convención Americana constituye un análisis primario que no implica prejuzgar sobre el fondo del asunto. A los efectos de la admisibilidad, la Comisión debe decidir si los hechos alegados pueden constituir violaciones 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 47.c) de la Convención Americana.

50. La Comisión Interamericana considera que el reclamo central de la parte peticionaria que será admitido en el presente informe se centra en la naturaleza no recurrible del procedimiento administrativo de intervención establecido en el Decreto 4334 de 2008, y en el hecho de que las presuntas víctimas con lo cual las presuntas víctimas no habrían tenido acceso a un control judicial efectivo de la intervención y posterior liquidación de sus bienes personales por una autoridad propiamente judicial. De forma tal que pudieses haberse visto comprometidos, entre otros, sus derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial.

51. En ese mismo sentido, y de conformidad con la jurisprudencia reiterada de la Corte Interamericana, toda medida estatal que implique la privación o restricción de bienes debe estar precedida de un procedimiento que reúna las garantías del debido proceso y prevea un recurso judicial idóneo y efectivo. Así, en el Caso *Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*, la Corte concluyó que la incautación de bienes sin control judicial inmediato y sin posibilidad de impugnación plena vulneró dichas garantías¹¹. De manera concordante, en el Caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, la Corte IDH sostuvo que las garantías del artículo 8.2 no se restringen al ámbito penal, sino que se aplican también a procedimientos de carácter civil, laboral, fiscal o administrativo de naturaleza sancionatoria. En este sentido, reafirmó que la discrecionalidad de la administración pública está limitada por el respeto a los derechos humanos y que esta no puede invocar el orden público para disminuir arbitrariamente las garantías procesales de los administrados. Además, la Corte señaló expresamente que es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas y que dichas garantías mínimas deben respetarse también en los procedimientos administrativos, en la medida en que puedan afectar los derechos de las personas¹².

¹⁰ CIDH, Informe No. 317/21, Petición 1841-14, Admisibilidad, M. y C. Costa Rica, 4 de noviembre de 2021, párr. 25.

¹¹ Corte IDH, Caso *Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*, Excepciones Preliminares Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 21 de noviembre de 2007, Serie C No. 170, párrs. 174–180

¹² Corte IDH, Caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 2 de febrero de 2001, Serie C No. 72, párrs. 125-128.

52. A la luz de estos y otros criterios del Sistema Interamericano, y de la información aportada por las partes, la CIDH analizará en la etapa de fondo del presente asunto si el esquema de intervención previsto en el Decreto 4334 de 2008 aplicado al caso concreto de las presuntas víctimas vulneró los derechos consagrados en la Convención Americana. En este sentido, la Comisión subraya que este análisis de mérito se limitará a evaluar lo relativo a la intervención y liquidación de bienes que eran propiedad de las presuntas víctimas en tanto personas naturales; por lo tanto, quedará excluido del análisis y no forma parte del marco fáctico del presente caso cualquier hecho relativo a los derechos y obligaciones de las sociedades que conformaban el Grupo Interbolsa, extremo que quedan fuera de la competencia *ratione personae* de la Comisión.

53. En atención a estas consideraciones, y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, de corroborarse como ciertos los hechos denunciados estos podrían caracterizar violaciones a los derechos establecidos en los artículos 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada), 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 de las presuntas víctimas, en los términos del presente informe.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 21 y 25 de la Convención Americana, en conexión con sus artículos 1.1 y 2;

2. Declarar inadmisibile la presente petición en relación con el artículo 7 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 11 días del mes de agosto de 2025. (Firmado): José Luis Caballero Ochoa, Presidente; Arif Bulkan, Segundo Vicepresidente; Roberta Clarke y Gloria Monique de Mees, miembros de la Comisión.