

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 34
1 marzo 2021
Original: español

INFORME No. 30/21
PETICIÓN 2016-13
INFORME DE INADMISIBILIDAD

FERNANDO VASQUEZ BOTERO Y OTROS
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 1º de marzo de 2021.

Citar como: CIDH, Informe No. 30/21. Petición 2016-13. Inadmisibilidad. Fernando Vásquez Botero y otros. Colombia. 1º de marzo de 2021.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Eduardo López Villegas
Presunta víctima:	Fernando Vásquez Botero y otras veintitrés personas ¹
Estado denunciado:	Colombia
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada), 25 (protección judicial) y 26 (desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² , en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	10 de diciembre de 2013
Notificación de la petición al Estado:	26 de mayo de 2016
Primera respuesta del Estado:	14 de noviembre de 2017
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	24 de enero de 2018
Observaciones adicionales del Estado:	29 de octubre 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 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, aplica la excepción del artículo 46.2.a) de la Convención Americana
Presentación dentro del plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria solicita a la CIDH que declare a Colombia internacionalmente responsable por la violación de los derechos humanos de las veinticuatro presuntas víctimas, en virtud de la

¹ Las siguientes personas son enunciadas en la petición como presuntas víctimas: (1) Fernando Vásquez Botero; (2) Jaime Moreno García; (3) Jaime Alberto Arrubla Paucar; (4) Enrique Gil Botero; (5) Mauro José Antonio Solarte Portilla; (6) Inés Sofía Hurtado Cubides; (7) Augusto León Restrepo Ramírez; (8) Nancy Yanira Muñoz; (9) Flavio Augusto Rodríguez Arce; (10) Nicolás Bechara Simanca; (11) Alier Eduardo Hernández Enríquez; (12) Pedro Rafael Lafont Pianeta; (13) Rafael Enrique Ostau de Lafont Pianeta; (14) Narces Lozano Hernández; (15) Flor Ángela Torres de Cardona; (16) María Gloria Inés Segovia Quintero; (17) Álvaro Echeverry Uruburu; (18) Clemencia Robledo de Trejos; (19) Eduardo López Villegas; (20) Patricia Elizabeth Murcia Páez; (21) María Estella Pena de Méndez; (22) Luz Estella Mosquera de Meneses; (23) Luis Fernando Álvarez Jaramillo; y (24) Jesael Antonio Giraldo Castaño.

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

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

adopción de una sentencia de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional que, al haber impuesto un tope máximo a las pensiones más altas del sector público, supuestamente conllevó una posterior reducción o “recálculo” (sic) de los montos de sus propias mesadas pensionales.

2. Las veinticuatro presuntas víctimas ocuparon algunos de los más altos cargos en las distintas ramas del poder público de Colombia⁴, y tras dejarlos, obtuvieron el reconocimiento de sus respectivas pensiones de jubilación, bajo los regímenes pensionales legales y reglamentarios especiales correspondientes a la situación particular de cada uno de ellos, principalmente los regímenes establecidos en la Ley 4 de 1992 y en el Decreto 546 de 1971. En todos los casos, el monto de las mesadas pensionales fue calculado con base en el nivel de ingresos laborales de su último período de servicio público, y era lo suficientemente elevado como para quedar clasificados dentro del rango más alto de las pensiones públicas en Colombia. Según plantean en la petición, accedieron *“al derecho pensional según estándares internacionales usuales, con lo que se obtienen unas mesadas objetivamente proporcionales y congruamente tasadas con la alta dignidad estatal con la que fueron investidos”*. El peticionario explica que con base en dicho alto valor de sus mesadas pensionales, las presuntas víctimas han accedido a *“un patrón de vida, que se ha traducido para casi todos ellos, en el apoyo principal de la familia ampliada, en el sostén de hijos, nueras y nietos, o de apoyo a la formación educativa de la familia cercana”*.

3. Se alega que dicho nivel de vida fue, sin embargo, *“severamente alterado”* por causa de la adopción de la sentencia C-258 de 2013 por la Corte Constitucional, en la cual, al resolver sobre una demanda

⁴ Los últimos cargos ocupados por las presuntas víctimas, tras los cuales obtuvieron su pensión de jubilación, fueron los siguientes: (1) **Fernando Vásquez Botero** fue Magistrado de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución 0955 del 25 de enero de 2004 de la Caja Nacional de Previsión Social; (2) **Jaime Moreno García** fue Magistrado de la Sección Segunda del Consejo de Estado, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución 007591 del 25 de marzo de 2010 del Instituto del Seguro Social; (3) **Jaime Alberto Arrubla Paucar** fue Magistrado de la Sala Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 04449 del 16 de febrero de 2012 del Instituto del Seguro Social; (4) **Enrique Gil Botero** fue Magistrado de la Sección Tercera del Consejo de Estado, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 04239 del 11 de febrero de 2010 del Instituto del Seguro Social; (5) **Mauro José Antonio Solarte Portilla** fue Magistrado de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 07389 de la Caja Nacional de Previsión Social; (6) **Inés Sofía Hurtado Cubides** fue Procuradora Delegada en lo Contencioso-Administrativo ante el Consejo de Estado, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 016246 del 11 de diciembre de 1998 de la Caja Nacional de Previsión Social; (7) **Augusto León Restrepo Ramírez** fue Representante en la Cámara de Representantes del Congreso de la República, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 000503 del 15 de julio de 1998 del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; (8) **Nancy Yanira Muñoz** fue Procuradora Delegada ante la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 007778 del 1 de marzo de 2011; (9) **Flavio Augusto Rodríguez Arce** fue Magistrado de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 13748 del 25 de julio de 2003 de la Caja Nacional de Previsión Social; (10) **Nicolás Bechara Simanca** fue Magistrado de la Sala Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 0026767 del 15 de diciembre de 2003; (11) **Alier Eduardo Hernández Enríquez** fue Magistrado de la Sección Tercera del Consejo de Estado, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 25612 del 1 de junio de 2007 de la Caja Nacional de Previsión Social; (12) **Pedro Rafael Lafont Pianeta** fue Magistrado de la Sala Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 10331.98 del 29 de septiembre de 1998 de la Caja Nacional de Previsión Social; (13) **Rafael Enrique Ostau de Lafont Pianeta** fue Magistrado de la Sección Primera del Consejo de Estado, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 042103 del 16 de noviembre de 2011 del Instituto del Seguro Social; (14) **Narces Lozano Hernández** fue Procurador Delegado para la Sala Disciplinaria, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 29711 del 4 de diciembre de 2000; (15) **Flor Ángela Torres de Cardona** fue Procuradora Delegada ante la Corte Suprema de Justicia – Sala Penal, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 011318 del 13 de septiembre de 1999 de la Caja Nacional de Previsión Social; (16) **María Gloria Inés Segovia Quintero** fue Procuradora Delegada para las Fuerzas Militares, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. UGM 000972 del 13 de julio de 2011 de la Caja Nacional de Previsión Social; (17) **Álvaro Echeverry Uruburu** fue Senador de la República, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 012526 del 20 de octubre de 1998 de la Caja Nacional de Previsión Social; (18) **Clemencia Robledo de Trejos** es la cónyuge superviviente de Silvio Fernando Trejos Bueno, Magistrado de la Sala Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, y obtuvo el reconocimiento de su pensión de sobreviviente mediante Resolución No. 55817 del 3 de diciembre de 2007 de la Caja Nacional de Previsión Social; (19) **Eduardo López Villegas** fue Magistrado de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 019944 del 14 de junio de 2011 del Instituto del Seguro Social; (20) **Patricia Elizabeth Murcia Páez** fue Procuradora Delegada para Derechos Humanos, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 035526 del 31 de julio de 2008 del Instituto del Seguro Social; (21) **María Estella Pena de Méndez** fue Procuradora Delegada en lo Contencioso Administrativo ante el Consejo de Estado, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 008835 del 18 de agosto de 1995 de la Caja Nacional de Previsión Social; (22) **Luz Stella Mosquera de Meneses** fue Magistrada del Consejo Superior de la Judicatura, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 035526 del 31 de julio de 2008 del Instituto del Seguro Social; (23) **Luis Fernando Álvarez Jaramillo** fue Magistrado de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 035526 del 31 de julio de 2008 del Instituto del Seguro Social; y (24) **Jesael Antonio Giraldo Castaño** fue Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura, y obtuvo su reconocimiento pensional mediante Resolución No. 30676 del 27 de junio de 2006 de la Caja Nacional de Previsión Social.

de inconstitucionalidad presentada contra la Ley 4 de 1992 y sus normas reglamentarias, se estableció un tope máximo para las mesadas pensionales del sector público, que resultaba significativamente inferior a aquél del que venían disfrutando las veinticuatro personas enunciadas por el peticionario. Contra este fallo de inconstitucionalidad, los peticionarios esgrimen numerosos argumentos, a saber:

(i) La Corte Constitucional actuó sin competencia porque en sede de control de constitucionalidad su jurisdicción es de tipo general y abstracto, y no se puede pronunciar sobre casos concretos. Sin embargo, en la sentencia C-258 de 2013 la Corte, además de pronunciarse en abstracto sobre la constitucionalidad de la Ley 4 de 1992, *“la ejerció para determinar en concreto la existencia y monto de los derechos pensionales adquiridos, no sólo dentro del régimen acusado, sino también del régimen judicial especial. La Corte Constitucional en la sentencia C-258 de 2013 adoptó decisiones particulares y concretas respecto a la conducta de las víctimas y de sus derechos pensionales, contrariando la naturaleza de las sentencias públicas de constitucionalidad que sólo han de contener decisiones generales, impersonales y abstractas”*. Por tal razón, a juicio de los peticionarios, la Corte desconoció la distribución constitucional de competencias establecida en el sistema jurídico interno colombiano.

Este supuesto ejercicio irregular de la competencia de la Corte se precisa, en palabras de los peticionarios, en los siguientes aspectos del contenido del fallo de constitucionalidad que se controvierte:

La sentencia C-258 de 2013, se orientó a un propósito principal, más que la exequibilidad de normas que regulan un régimen de transición cuasi extinguido: poner en orden las finanzas del Estado redistribuyendo el gasto pensional, y para el efecto incurre en los siguientes comportamientos: a) Juzga las conductas de las víctimas, como únicas responsables de la compleja actuación que va desde la petición, al reconocimiento del Estado -por vía administrativa o judicial- de la pensión y las califica a casi todas de fraude a la ley, o de abuso del derecho y a todas les da el trato que para ellas reserva la legislación; b) Arbitra en concreto sobre la existencia y monto de los derechos adquiridos de las víctimas, al disponer reajustes y reliquidación de sus pensiones; c) Actúa y ordena actuar a las administradoras de pensiones sin respetar procedimientos señalados en la ley, para realizar la afectación de los derechos pensionales; d) Extiende las decisiones a derechos ajenos, pensiones de otros regímenes especiales, ajenos al objeto del examen del proceso, el de la Ley 4 de 1992; y e) Los recursos así obtenidos ordena redistribuirlos entre los más necesitados.

En el mismo sentido, alegan los peticionarios que se desconoció el derecho de audiencia de las presuntas víctimas dentro del proceso de constitucionalidad, puesto que ellos no fueron convocados expresamente a participar en el mismo e intervenir, como sí se convocó a distintas entidades estatales y organizaciones gremiales. Ello, *“pese a que [la Corte] tenía conocimiento preciso de la existencia de cuantos eran titulares del bien privado de las prestaciones de seguridad social sobre los que se tomaría medidas ordenando un reajuste automático, o una reliquidación de las pensiones, y en particular del número de los pensionados que resultaría afectado con las medidas tomadas en la parte resolutive”*. Tampoco se les notificó sobre la existencia del proceso, ni tuvieron derecho a actuar a través de un representante legal en el curso del mismo, pese a que como consecuencia del fallo *“se iban a disponer de sus bienes privados, su prestación de seguridad social, que gozaban con el pleno y razonable convencimiento de haberla adquirido conforme a la ley”*. Por lo mismo, las presuntas víctimas tampoco tuvieron la oportunidad de pedir pruebas, aun cuando éstas eran necesarias para establecer los supuestos fácticos que darían pie a la decisión de la Corte. Esta supuesta violación del derecho de defensa y de audiencia, según los peticionarios, surge del hecho de que la Corte Constitucional desconoció el procedimiento legal que rige los juicios de constitucionalidad y ejerció un control indebido sobre situaciones individuales y concretas consolidadas bajo el régimen legal que estaba llamada a revisar, desconociendo al mismo tiempo la competencia del legislador en materia del régimen de pensiones en Colombia.

(ii) La Corte proyectó en forma retroactiva la interpretación realizada en la sentencia C-258/13 para que se afectaran actos de reconocimiento de pensiones que ya estaban adoptados con anterioridad, por vía administrativa o judicial, *“para sustituir, años después, la doctrina imperante bajo la que esos derechos fueron reconocidos. Las pensiones otorgadas en las dos décadas anteriores contradiciendo la nueva postura se declaran”*

como no concedidas conforme a la Constitución y a la ley.” Con ello, sostienen los peticionarios, se afectaron derechos pensionales adquiridos y consolidados en cabeza de sus titulares.

(iii) La Corte resolvió sin contar con los elementos de juicio probatorios para ello, puesto que actuó como un juez ordinario y examinar la conducta de los actores del sistema pensional, pero no hubo en el proceso de constitucionalidad una *“etapa probatoria para determinar conductas individuales, cuya calificación resultó fundante de la afectación que se les causó”*; también procedió a calificar como ilícita la conducta de los más de mil beneficiarios de estas altas pensiones, sin contar con los elementos fácticos y jurídicos necesarios para llegar a tal calificación, e incurriendo en generalizaciones injustificadas.

(iv) Al fijar un tope máximo para las pensiones del sector público y ordenar su reliquidación, la Corte incurrió en una confiscación de propiedad privada, esto es, de los montos remanentes que excedan dicho límite, lo cual *“sólo procede previas declaraciones de utilidad pública por parte del legislador; o de manera individual, previa declaración de culpabilidad del pensionado, para eliminar el supuesto de existencia del derecho adquirido, por haber sido obtenidos con fraude a la ley o con abuso del derecho”*. Por el contrario, para realizar tal supuesto despojo de los derechos pensionales de las víctimas, *“la Corte Constitucional pasó por encima de los procedimientos de ley para revisar las pensiones (...) y dispuso revisiones automáticas que no caben en el ordenamiento nacional contra la fuerza de la cosa juzgada de las sentencias y la firmeza de los actos administrativos ejecutoriados”*. También enfatizan que la afectación del valor de las mesadas pensionales de las presuntas víctimas equivale a una violación de su derecho a la propiedad privada bajo la Convención Americana.

(v) La sentencia carece de fundamentación suficiente en aspectos tales como la inconstitucionalidad de las pensiones que rebasen los topes por ella indicados, el reajuste de las pensiones superiores al tope máximo establecido en su sentencia, el reajuste automático de las pensiones causadas bajo regímenes legales especiales distintos al de la Ley 4 de 1992, o la extensión de la competencia de la Corte Constitucional para conocer de tales regímenes legales especiales.

(vi) Se afectó el buen nombre y la dignidad de las presuntas víctimas, al haber calificado la obtención de sus pensiones como un proceso ilícito o fraudulento en términos generales, *“sin hacer ningún esfuerzo argumentativo para distinguir la situación de estos frente a los denunciantes, por el contrario de sugerir que unos y otros incurrieron en las mismas faltas, por lo que deben recibir el mismo tratamiento, la reducción de las pensiones”*. En este sentido, el peticionario aclara que todas las presuntas víctimas obtuvieron el reconocimiento de sus pensiones mediante actos administrativos o sentencias judiciales que no han sido demandados ni controvertidos, y que ninguna de ellas ha sido objeto de una denuncia penal acusándola de haber obtenido su pensión por vías delictivas o fraudulentas, o con abuso del derecho. En esta línea, asevera que *“la sentencia C-258 de 2013, sin contradicción ni defensa de las víctimas, dio por asentado que sus derechos pensionales no fueron obtenidos con arreglo a la ley, asegurándose que contra esa declaración las víctimas quedarán privadas de todos los medios de defensa legales”*. De igual forma, se alega que la reducción subsecuente en el monto de las mesadas pensionales constituyó una medida regresiva, contraria al mandato de desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales plasmado en el Artículo 26 de la Convención.

(vii) Se afectó el plan de vida de las presuntas víctimas, que ya se había consolidado con base en un alto nivel de ingresos por concepto de mesadas pensionales.

4. En cuanto al requisito de agotamiento de los recursos internos, la parte peticionaria explica que en Colombia no existen recursos ordinarios domésticos para controvertir las decisiones de la Corte Constitucional, por lo cual es aplicable la excepción consagrada en el Artículo 46.2.a) de la Convención Americana. A este respecto también señalan que el recurso de nulidad contra las sentencias de constitucionalidad no es una vía idónea, puesto que debe interponerse antes de que se adopte el fallo y por causales supremamente restringidas.

5. El peticionario adjuntó a su denuncia numerosas pruebas documentales sobre la situación pensional individual de cada una de las veinticuatro presuntas víctimas, incluyendo actos administrativos, sentencias judiciales, comprobantes de balances bancarios, recibos de pago, declaraciones extraprocesales, y

otros variados documentos. La CIDH nota que los peticionarios no acompañan estos documentos, que suman doscientos (200) ítems y varios cientos de folios, de una explicación individual siquiera mínima sobre la situación pensional o el proceso de reliquidación de las mesadas de cada una de las veinticuatro presuntas víctimas, sino que simplemente se limitan a adjuntar tal cúmulo de documentación a su denuncia, absteniéndose de indicar el contenido, la pertinencia o las implicaciones de cada uno de tales documentos con respecto a la situación particular de cada presunta víctima.

6. Pese a ello, con base en esta documentación, la CIDH observa preliminarmente que las mesadas pensionales de estas personas no fueron reducidas directamente por la Corte Constitucional en la sentencia que se ataca, sino posteriormente a la adopción de dicho fallo, por parte de sus respectivas entidades administradoras del régimen pensional, en cumplimiento de las órdenes y pautas establecidas en la sentencia, la cual se limitó a instar a las administradoras de pensiones a que efectuaran una revisión de los reconocimientos pensionales otorgados en virtud de la Ley 4 de 1992 y fijó un plazo máximo para ello. También se observa que los montos de las mesadas pensionales de estas veinticuatro personas se ubican dentro de un nivel alto, tanto antes como después de su reliquidación en cumplimiento del fallo de la Corte, y corresponden al máximo valor jurídicamente admisible para las pensiones del sector público colombiano.

7. El Estado, en su contestación, realiza algunas precisiones sobre el marco fáctico de la petición, para luego solicitar a la CIDH que la declare inadmisibles por cuanto se está solicitando a la Comisión que actúe como tribunal de alzada internacional con respecto al régimen pensional en Colombia, y por ausencia de caracterización de posibles violaciones de la Convención Americana.

8. En primer lugar, el Estado precisa en detalle cuál es la situación pensional de cada una de las presuntas víctimas para la fecha de su escrito de contestación. De la información provista por el Estado, la CIDH resalta que: (i) en varios casos la adopción de la sentencia de la Corte Constitucional no implicó cambio alguno en el nivel de las mesadas pensionales recibidas, puesto que éstas fueron declaradas conforme a derecho tras su revisión posterior al fallo por las respectivas entidades administradoras de pensiones; (ii) en algunos casos se efectuó una reliquidación de la mesada pensional, de manera posterior a la adopción del fallo de la Corte, por parte de las entidades administradoras correspondientes, para ajustar su valor a los topes máximos admitidos por la sentencia C-258/13; y (iii) en todos los casos, las presuntas víctimas reciben en la actualidad, incluso después de la adopción del fallo de la Corte Constitucional y de las reliquidaciones a las que hubo lugar, mesadas pensionales de alto valor monetario, cuyo monto se ubica sin excepción dentro del rango máximo de valor permitido por la Corte Constitucional en el país, resultando así las presuntas víctimas beneficiarias de mesadas pensionales de la mayor cuantía jurídicamente permitida para las pensiones del sector público colombiano⁵.

9. El Estado procede a continuación a reseñar en detalle el contenido de la sentencia C-258/13, y a explicar que ésta hizo referencia inicialmente al régimen pensional consagrado en la Ley 4 de 1992, pero que posteriormente mediante sentencia SU-230 de 2015 de la propia Corte Constitucional se hizo extensivo el razonamiento y alcances de dicho fallo a todos los regímenes de transición pensional del sector público colombiano. También explica que en cumplimiento de la sentencia C-258/13 se realizó un ajuste subsiguiente de las pensiones de numerosos exfuncionarios públicos colombianos, para imponerles el tope de 25 salarios mínimos mensuales establecido en la sentencia de la Corte Constitucional a partir del mes de julio de 2013.

10. Realizada la anterior explicación en términos minuciosos y extensos, el Estado procede a solicitar que la CIDH declare que la petición es inadmisibles por haberse recurrido a la Comisión en tanto tribunal de alzada internacional:

la pretensión de los peticionarios al acudir al Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIPDH), es que la H. Comisión actúe como tribunal de instancia o alzada, desconociendo la decisión proferida con la observancia de todas las garantías legales por la Corte Constitucional colombiana, y entrando a revisar las actuaciones adelantadas en el marco

⁵ Teniendo en cuenta la tasa de cambio promedio de 2017 (ColP\$2951,00 por US\$1,00), las mesadas pensionales de las presuntas víctimas se encontraban todas por encima de los US\$5800 mensuales.

del ordenamiento jurídico colombiano, principalmente las bases fácticas y jurídicas que fundamentaron la expedición de la Sentencia de Constitucionalidad C-258 de 2013.

Para el Estado, dado que este fallo fue adoptado con pleno respeto por las garantías del debido proceso y demás estándares internacionales, goza de presunción de legalidad, constitucionalidad y convencionalidad, y está amparado por el efecto de cosa juzgada constitucional. Colombia también alega que el contenido del fallo de la Corte Constitucional se encuentra acorde con los parámetros fijados en la jurisprudencia del Sistema Interamericano sobre el derecho a la pensión, y desarrolla este punto sustantivo en un significativo nivel de detalle, con base en distintos pronunciamientos tanto de la CIDH como de la Corte Interamericana sobre el asunto de fondo planteado por los peticionarios. En forma conexa, el Estado explica varios temas atinentes al derecho constitucional colombiano –incluyendo la cláusula del Estado Social de Derecho, los principios que rigen el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones y el derecho a la seguridad social en la Constitución colombiana, el concepto de confianza legítima y el status de los derechos adquiridos–, que resultarían relevantes para el estudio de fondo de la petición. El Estado insiste en que los distintos cargos de inconventionalidad planteados por los peticionarios ya fueron resueltos en sede doméstica, puesto que también fueron planteados y decididos en desarrollo del proceso de constitucionalidad que dio lugar a la adopción de la sentencia C-258/13: *“Lo anterior, permitirá demostrar que las alegaciones de los peticionarios en el caso sub examine, coinciden con el problema jurídico analizado y revisado por la jurisdicción nacional, mediante providencias debidamente motivadas y ejecutoriadas. Además, en el marco de dicha providencia, ya fueron descartadas, de manera sustentada, las alegaciones de los representantes de las presuntas víctimas”*.

11. En forma conexa, el Estado demuestra que el razonamiento de la Corte Constitucional se fundamentó, entre otras, en decisiones de fondo de la CIDH en casos similares. De allí concluye el Estado que *“la sentencia C-258-13 no se halla dentro de los supuestos que dotan de competencia a la H. Comisión para declarar admisible una petición y fallar sobre su fundamento, en tanto que: i) la decisión fue dictada con observancia de las garantías del debido proceso; ii) no vulneró ningún otro derecho garantizado por la Convención; iii) fue validada en varias ocasiones por los tribunales internos y iv) se encuentra debidamente motivada tanto fáctica como jurídicamente”*. Por estas razones, Colombia alega que si la CIDH entra a pronunciarse sobre dicho fallo, estaría actuando como un tribunal de alzada con respecto a una decisión que no se encuentra incurso en ninguno de los supuestos habilitantes de su competencia.

12. En estrecha relación con lo anterior, el Estado alega que la petición no caracteriza potenciales violaciones de la Convención Americana. Esta solicitud la fundamenta en razones de fondo, relativas a (i) la ausencia de violación del derecho a la propiedad privada –en conexión con la noción de derechos adquiridos en el ámbito de las mesadas pensionales y no retroactividad en la aplicación de la ley y la jurisprudencia–, (ii) la no regresividad de la medida desde la perspectiva del deber de desarrollo progresivo de los DESCA bajo los instrumentos interamericanos, y (iii) el respeto por las garantías del debido proceso en casos de fallos de constitucionalidad que afecten derechos pensionales.

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

13. La petición dirige sus reclamos contra una sentencia de constitucionalidad adoptada por la Corte Constitucional de Colombia. Es claro, como lo afirman ambas partes, que contra los fallos proferidos en ejercicio del control de constitucionalidad previsto en el Artículo 241 de la Constitución Política colombiana no proceden recursos ordinarios, pues se trata de decisiones definitivas, adoptadas con alcance *erga omnes*, por el máximo tribunal de la jurisdicción constitucional colombiana, que están amparadas por el efecto de cosa juzgada constitucional. Más aún, las causales de nulidad de los fallos de constitucionalidad de la Corte Constitucional colombiana son de naturaleza extremadamente restrictiva y procedencia excepcional, y en cualquier caso ni el peticionario ni las presuntas víctimas ejercieron dicho recurso extraordinario de nulidad. Por estas razones, es aplicable en este caso la excepción al deber de agotamiento de los recursos internos establecida en el artículo 46.2.a) de la Convención Americana, pues no existen en el ordenamiento interno recursos idóneos para controvertir la decisión que se alega violó los derechos humanos.

14. La sentencia fue adoptada por la Corte el 7 de mayo de 2013. Teniendo en cuenta la complejidad y extensión de este pronunciamiento, y dado que la petición fue recibida en la Secretaría Ejecutiva

de la CIDH el 10 de diciembre de 2013, la Comisión considera que ésta fue presentada dentro de un término razonable, a la luz de lo dispuesto en el Artículo 32.2 del Reglamento.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

15. 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 fondo en los casos relacionados con procesos internos que puedan violar los derechos amparados por la Convención Americana. *Contrario sensu*, cuando una petición se dirige contra el contenido, la valoración probatoria o el razonamiento judicial plasmados en una sentencia en firme, adoptada con respeto por el debido proceso y las demás garantías plasmadas en la Convención, la CIDH carece de competencia, pues no está llamada a efectuar un nuevo examen, en sede interamericana, de lo resuelto a nivel doméstico por los jueces nacionales en ejercicio de sus atribuciones legítimas y dentro de la esfera de su propia jurisdicción⁶.

16. En el caso bajo examen, la parte peticionaria solicita a la CIDH que revise el contenido de una sentencia de constitucionalidad adoptada por el máximo tribunal de Colombia, controvirtiendo tanto el razonamiento judicial allí expuesto, como la fundamentación probatoria del fallo, y su soporte jurídico en la Constitución Política y la ley colombiana, y en los instrumentos interamericanos de derechos humanos. Sus reclamos se dirigen contra el sentido mismo de esta providencia judicial, y buscan que se haga una nueva valoración de las pruebas que se recaudaron en el curso del proceso, así como un examen crítico de su contenido y suficiencia. Esta pretensión de que se efectúe una nueva revisión de lo resuelto por la Corte Constitucional rebasa, por lo tanto, la competencia propia de la CIDH y deberá ser declarada inadmisibile.

17. En estrecha relación con lo anterior, la Comisión Interamericana considera que los hechos denunciados no caracterizan *prima facie* posibles violaciones de la Convención Americana, que sustenten el hecho de que la CIDH se pronuncie respecto de la sentencia C-258/13 de la Corte Constitucional. A esta conclusión se ha llegado luego de considerar en detalle los argumentos de la parte peticionaria reseñados en el párrafo 3 del presente informe, por las siguientes razones concretas:

(i) El que la Corte Constitucional se pronuncie en sus fallos sobre situaciones de carácter general o sobre casos particulares y concretos no tiene, en principio, ninguna incidencia sobre el ejercicio de los derechos plasmados en la Convención Americana, ya que se trata de una autoridad judicial con plena autonomía para modular el alcance de sus propias decisiones, en ejercicio de sus propias atribuciones constitucionales, y siempre que se respeten las garantías judiciales establecidas en los instrumentos que rigen el Sistema Interamericano. Dicho lo anterior, la CIDH observa que en la sentencia C-258/13 la Corte *no* se pronunció sobre casos concretos y específicos, como afirman los peticionarios, sino que resolvió en términos generales e impersonales sobre distintas categorías de las llamadas “megapensiones”, sin entrar a valorar ninguna de las situaciones particulares de las presuntas víctimas, limitándose a ordenar a las autoridades administrativas domésticas y a las administradoras de regímenes pensionales que efectuaran un recálculo posterior de las mesadas que rebasaran un determinado monto, de conformidad con ciertas reglas trazadas, de manera igualmente general e impersonal, por la propia Corte en su sentencia. Esta conclusión la deriva la Comisión de una cuidadosa lectura del contenido mismo del fallo que se controvierte en la petición, que es de naturaleza pública y ha sido aportado al expediente por las partes.

Como consecuencia directa de lo anterior, la CIDH considera que no se ha demostrado que se haya vulnerado el derecho de audiencia o de defensa de alguna de las presuntas víctimas, ya que sus casos particulares y concretos no fueron materia de una decisión por la Corte Constitucional en la sentencia C-258/13. Sin perjuicio de lo anterior, para la Comisión es claro que previo a la adopción de este fallo, la Corte siguió con apego a la ley el procedimiento establecido para los juicios de constitucionalidad que ante ella se surten –regulado en el Decreto 2067 de 1991–, procedimiento que contempla una fase de intervención por parte de autoridades y ciudadanos, en el curso de la cual numerosas entidades públicas y privadas colombianas efectivamente

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.

intervinieron ante la Corte y expresaron sus posturas con respecto al tema de las “megapensiones” del sector oficial; dichas intervenciones fueron claramente resumidas y abordadas expresamente por la Corte en la sentencia que se controvierte. Adicionalmente, tal como lo señala el Estado, ninguna de las presuntas víctimas intervino durante esta fase procesal ante la Corte Constitucional, aunque tuvo la posibilidad de hacerlo.

(ii) Dado que la Corte no se pronunció en su fallo sobre la situación particular y concreta de las presuntas víctimas, tampoco se ha demostrado en la petición que hubiese afectado sus derechos pensionales adquiridos o su derecho a la propiedad privada. Por el contrario, pese a que la situación pensional de las veinticuatro personas enunciadas en la petición como presuntas víctimas es diversa (y tendría que haber sido explicada con claridad para cada una de ellas por los peticionarios), se observa *prima facie* que ninguna de estas presuntas víctimas vio su mesada pensional alterada directamente por el fallo de la Corte Constitucional: aquellas mesadas que efectivamente fueron recalculadas o reducidas, lo fueron en virtud de decisiones posteriores adoptadas por entidades administradoras de sus respectivos sistemas pensionales, que no han sido debidamente explicadas ni presentadas por los peticionarios ante la CIDH. Al no haberse demostrado en forma siquiera preliminar que la Corte Constitucional con la sentencia C-258/13 haya variado o afectado directamente las pensiones de las presuntas víctimas, no habrán de admitirse los argumentos sobre la afectación de derechos adquiridos en virtud de una supuesta proyección retroactiva del fallo judicial en cuestión, sobre la afectación del plan de vida o del derecho a la seguridad social de las presuntas víctimas, o sobre una aludida regresión en el disfrute de derechos económicos, sociales y culturales. Por la misma razón, no se ha demostrado que se hubiera afectado el buen nombre o la dignidad de alguna de estas veinticuatro personas con el fallo de la Corte Constitucional, puesto que éste no se refirió en absoluto a ellas en términos particulares y concretos.

(iii) Adicionalmente, observa la CIDH que la petición no ha satisfecho la carga argumentativa mínima requerida para que en ella se caractericen, en forma siquiera preliminar, potenciales violaciones de la Convención Americana en relación con la situación pensional de las presuntas víctimas en concreto. En efecto, más allá de controvertir la sentencia C-258/13 de la Corte Constitucional, al referirse a los casos individuales de las veinticuatro personas presuntamente afectadas en sus derechos, los peticionarios se limitan a adjuntar a su denuncia un grueso cúmulo de documentación –compuesto por más de 200 ítems–, pero sin explicar en qué consistió la afectación supuestamente generada a cada una de estas personas por la aplicación de la sentencia. No hay una exposición así sea mínima que provea claridad alguna sobre la forma como se deben leer o interpretar estos voluminosos documentos, que son de visible complejidad, por lo cual la CIDH *a priori* no considera debidamente caracterizadas posibles violaciones de la Convención en ese sentido.

17. Luego de analizar la información aportada por las partes, por las razones que se acaban de exponer, la Comisión concluye que los alegatos de la parte peticionaria no contienen elementos que *prima facie* caractericen posibles violaciones de la Convención Americana en los términos del artículo 47.b de dicho instrumento.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la petición bajo estudio.
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 al primer día del mes de marzo de 2021. (Firmado): Joel Hernández, Presidente; Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarette May Macaulay, Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Julissa Mantilla Falcón, y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.