

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 65
7 marzo 2022
Original: español

INFORME No. 62/22

PETICIÓN 1096-12

INFORME DE INADMISIBILIDAD

**JULIO CARRIZOSA MUTIS Y FAMILIA
(CORPORACIÓN GRANCOLOMBIANA DE AHORRO Y VIVIENDA)
COLOMBIA**

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 7 de marzo de 2022.

Citar como: CIDH, Informe No. 62/22. Petición 1096-12. Inadmisibilidad. Julio Carrizosa Mutis y familia (Corporación Grancolombiana de Ahorro y Vivienda. Colombia. 7 de marzo de 2022.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Julio Carrizosa Mutis, Astrida Gelzis de Carrizosa, Alberto Carrizosa Gelzis, Enrique Carrizosa Gelzis y Felipe Carrizosa Gelzis
Presunta víctima:	Julio Carrizosa Mutis Astrida Gelzis de Carrizosa, Alberto Carrizosa Gelzis, Enrique Carrizosa Gelzis y Felipe Carrizosa Gelzis
Estado denunciado:	Colombia ¹
Derechos invocados:	Artículos 8, 21 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² , en relación con su artículo 1.1

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	6 de junio de 2012
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	8 de junio de 2012, 29 de julio de 2016, 20 de marzo de 2017, 7 de octubre de 2017, 4 de julio de 2018, 10 de julio de 2018, 23 de abril de 2019 y 7 de mayo de 2019
Notificación de la petición al Estado:	7 de mayo de 2019
Primera respuesta del Estado:	2 de marzo de 2020
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	22 de mayo de 2020 y 21 de junio de 2021
Observaciones adicionales del Estado:	10 de diciembre de 2020

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	No, en los términos de la sección IV
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 aplica
Derechos declarados admisibles:	No aplica
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	No aplica
Presentación dentro de plazo:	No aplica

V. HECHOS ALEGADOS

1. El señor Julio Carrizosa Mutis y sus familiares, en su condición de peticionarios y presuntas víctimas, alegan que el Estado violó sus derechos al debido proceso y a la propiedad privada, al privarles de la corporativa sobre la cual su grupo de empresas era accionista mayoritario.

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.

2. Los peticionarios narran que son propietarios de un grupo de sociedades anónimas (Asesoría e Inversiones C.G S.A., Inversiones Lieja S.A., Compto S.A., Exultar S.A., Fultiplex S.A., I.C Interventorías y Construcciones Ltda.); y que a su vez estas personas jurídicas de derecho mercantil eran las accionistas mayoritarias de la Corporación Grancolombiana de Ahorro y Vivienda (en adelante, “Granahorrar”), dedicada a proveer créditos hipotecarios. Indican que producto de la crisis económica que atravesó Colombia en 1998, Granahorrar comenzó a experimentar problemas de liquidez, generando que el 2 de junio de 1998 solicite al Banco de la República un apoyo transitorio de liquidez. Esta entidad bancaria aceptó tal solicitud y otorgó un monto 300,000,000,000 pesos colombianos (aproximadamente USD\$. 217,200,000)⁴, y como garantía de este préstamo Granahorrar ofreció su cartera de adeudos.

3. Dado que Granahorrar continuó experimentando algunas dificultades financieras, el 6 de julio de 1998 dicha corporación firmó un acuerdo con el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (en adelante, “FOGAFÍN”)⁵, mediante el cual esta entidad se obligó a pagar a Granahorrar un cupo de aval rotatorio por hasta 300,000,000,000 pesos (aproximadamente USD\$. 217,200,000) ⁶, destinado a garantizar el cumplimiento de sus obligaciones con otras entidades financieras en razón de créditos interbancarios. Por su parte, Granahorrar otorgó en garantía a FOGAFÍN su cartera hipotecaria.

4. No obstante, señalan los peticionarios, el 2 de octubre de 1998 la Superintendencia Bancaria (actualmente Superintendencia Financiera de Colombia) determinó que Granahorrar había entrado en “cesación de pagos”, por lo que la devolución de los préstamos adquiridos estaba en riesgo. En consecuencia, ese mismo día FOGAFÍN dio por terminados los acuerdos existentes con Granahorrar, y declaró la apropiación de toda su cartera hipotecaria dada en garantía. Posteriormente, el Banco de la República también finalizó el convenio firmado con Granahorrar, agudizando su crisis financiera. A juicio de los peticionarios, la citada calificación de cesación de pagos no respondió a criterios técnicos adecuados y perjudicó sus posibilidades de pago, al permitir que FOGAFÍN y el Banco de la República no honraran sus obligaciones contractuales.

5. Los peticionarios alegan que las citadas actuaciones de FOGAFÍN y el Banco de la República provocaron que la Superintendencia Bancaria califique a Granahorrar como una empresa legalmente “insolvente”. Sostienen que, debido a esta, el 3 de octubre de 1998 la Superintendencia Bancaria notificó al representante legal de Granahorrar una orden de capitalización mediante la cual ordenó a los accionistas la capitalización de 157,000,000,000 pesos colombianos (aproximadamente USD\$. 115,790,000)⁷ a fin proteger a los ahorradores de la entidad y al sistema financiero en general. No obstante, los peticionarios denuncian que tal accionar se realizó sin un procedimiento debido, dado que no se notificó directamente a cada uno de los accionistas –es decir, las seis empresas a las que se hace referencia en el párrafo 2 del presente informe–, y no se estableció un plazo de cumplimiento razonable. Debido a la falta de pago de la citada orden de capitalización, el mismo 3 de octubre de 1997 el FOGAFÍN redujo el valor nominal de las acciones de Granahorrar; y finalmente la estatizó sin otorgar ningún pago por indemnización.

6. Los peticionarios indican que a mediados del 2000 presentaron peticiones ante la Superintendencia Financiera y FOGAFÍN para conocer mayores detalles sobre las órdenes de capitalización y reducción del valor nominal de las acciones. Y que el 25 de julio de 2000 dichas autoridades respondieron tales solicitudes y les entregaron por primera vez copia de los actos administrativos mencionados. En base a tales documentos, afirman que el 28 de julio de 2000 instauraron, en representación de sus empresas, una acción de nulidad y restablecimiento de derecho, cuestionando tanto la orden de capitalización como la orden de reducir el valor nominal de las acciones. Sin embargo, el 27 de julio de 2005 el Tribunal Administrativo de

⁴ La herramienta utilizada para calcular el valor conforme a la época se encuentra disponible en los siguientes enlaces: <https://www.dolar-colombia.com/> y <https://dolar.wilkinsonpc.com.co/>

⁵ Conforme a la información dispuesta en su página web, el FOGAFÍN es una autoridad financiera adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, encargada de proteger los ahorros de los ciudadanos depositados en bancos, corporaciones financieras, compañías de financiamiento, sociedades especializadas en depósitos electrónicos (SEDPEs). Para ello, el Fogafín aplica, de ser necesario, diferentes operaciones de apoyo a sus entidades inscritas para reducir o minimizar los efectos adversos de situaciones de crisis en el sistema Financiero. Información disponible en: <https://www.fogafin.gov.co/>

⁶ La herramienta utilizada para calcular el valor conforme a la época se encuentra disponible en los siguientes enlaces: <https://www.dolar-colombia.com/> y <https://dolar.wilkinsonpc.com.co/>

⁷ La herramienta utilizada para calcular el valor conforme a la época se encuentra disponible en los siguientes enlaces: <https://www.dolar-colombia.com/> y <https://dolar.wilkinsonpc.com.co/>

Cundinamarca rechazó la demanda. Apelada esta decisión, el 1 de noviembre de 2007 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado revocó la decisión de primera instancia; declaró fundado el recurso; y dispuso la nulidad de los actos cuestionados, al considerar que afectó el derecho al debido proceso de las seis empresas, propiedad de los peticionarios, mencionadas en el párrafo 2 del presente informe.

7. Especifican que la Superintendencia Bancaria y el FOGAFÍN interpusieron diversas acciones de tutela contra la citada decisión del Consejo de Estado, logrando que la Corte Constitucional de Colombia acumule y seleccione tales expedientes. Así, el 26 de mayo de 2011 mediante sentencia de unificación, la Corte Constitucional declaró fundada la acción de tutela y revocó la decisión en favor de Granahorrar, argumentando que las cuestionadas órdenes de capitalización y reducción del valor nominal de las acciones fueron debidamente notificadas a su representante legal. Asimismo, la Corte Constitucional consideró que tales medidas fueron utilizadas de manera razonable y que la acción de nulidad y restablecimiento de derechos fue interpuesta extemporáneamente, toda vez que la acción caducó a los cuatros meses de notificada la capitalización. Los peticionarios alegan que, en representación de sus empresas, interpusieron un recurso de nulidad, pero que el 25 de junio de 2014 la Corte Constitucional rechazó tal acción.

8. Los peticionarios denuncian que las referidas órdenes de capitalización y reducción del valor nominal de sus acciones violaron sus derechos, toda vez que fueron aplicadas erróneamente y no fueron debidamente notificadas. Asimismo, argumentan que la Comisión es competente para conocer la petición, pues *“las víctimas del presente caso son seres humanos [...], todos miembros de la familia Carrizosa, [...], y es como personas humanas que son propietarios de la Corporación Grancolombiana de Ahorro y Vivienda”*. Resaltan que se han organizado *“como accionistas de una persona jurídica, para llevar a cabo sus propósitos de actividad económica por exigencia del derecho interno del Estado”*, pues la legislación interna no les permitía desempeñar individualmente sus acciones financieras.

9. Por su parte, el Estado colombiano argumenta que la CIDH carece de competencia *ratione personae* para analizar la presente petición. Conforme a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Corte IDH”) y la misma CIDH, las personas jurídicas no son titulares de los derechos previstos en la Convención Americana ni están sujetos a la protección de sus órganos. Sostiene que en el presente caso resulta claro que únicamente se están litigando los derechos de la persona jurídica involucrada, toda vez que: i) no existe una afectación real y directa a los derechos de la familia Carrizosa; ii) los recursos internos fueron resueltos en favor y en nombre de la persona jurídica, sin que se alegue algún interés jurídico de sus accionistas; y iii) si bien la petición denuncia la violación de derechos de las personas naturales involucradas, no existe coincidencia entre los alegatos presentados en sede interna y los derechos denunciados en la petición.

10. En sustento de tales argumentos, el Estado aporta las siguientes decisiones: i) resolución del 27 de julio de 2005 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca; ii) fallo del 1 de noviembre de 2007 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado; y iii) sentencia de unificación del 26 de mayo de 2011 de la Corte Constitucional. En estos fallos, se observa que los reclamantes en el proceso de nulidad y restablecimiento de derechos fueron las personas jurídicas de derecho mercantil, consignadas en el párrafo 2 del presente informe, alegando violaciones de los derechos de los que estas serían titulares. Así, por ejemplo, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dispuso en la parte resolutive de su fallo favorable a estas empresas:

CONDENASE a la Superintendencia Bancaria y a FOGAFIN a pagar en un 50% cada una (sic), a favor de cada uno de los siguientes demandantes, por concepto de reparación del daño las sumas que a continuación se enlistan:

Asesorías e Inversiones C.G. LTDA.: \$69.037.385.563

Inversiones Lieja: \$39.413.060.603

Exultar S.A.: \$49.582.642.936

Interventorías y Construcciones Ltda.: \$1.873.557.491

Fultiplex Ltda.: \$19.711.158.677

Compto S.A.: \$47.343.432.465

11. En sentido similar, la Corte Constitucional dispuso en la parte resolutive de su sentencia, *inter alia*, lo siguiente:

Cuarto. Por lo anterior, DEJAR SIN VALOR Y SIN EFECTOS JURÍDICOS, la Sentencia del Consejo de Estado –Sección Cuarta– de 1° de noviembre de 2007, proferida en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por las sociedades Compto S.A. en liquidación, Asesorías e Inversiones C.G. Ltda, Inversiones Lieja Ltda., Exultar S.A. en liquidación, Fultiplex S.A. en liquidación, I.C. Interventorías y Construcciones Ltda en liquidación, que declaró nulas la orden de capitalización No 1998050714-1 de 2 de octubre de 1998 expedida por la Superintendencia Bancaria –hoy financiera–; y la Resolución No 002 de 3 de octubre de 1998, expedida por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras –FOGAFIN–.

12. Adicionalmente, el Estado sostiene que en caso de que la CIDH considere que tiene competencia *ratione personae* para analizar la presente controversia, la petición resulta inadmisibile, pues no se han agotado los recursos de jurisdicción interna con relación a la presunta afectación al derecho de propiedad, toda vez que tal alegato no fue presentado en sede interna. Al respecto, argumenta que las empresas que iniciaron los procesos de nulidad y restablecimiento de derecho no alegaron la afectación a los derechos a la propiedad y garantías judiciales en perjuicio de los integrantes de la familia Carrizosa; y por el contrario se limitaron a solicitar la nulidad de los actos administrativos de orden financiero relativos a sus empresas.

13. Finalmente, Colombia alega que los hechos denunciados por la parte peticionaria no representan violaciones de derechos humanos; y que los procesos internos se llevaron a cabo de conformidad con el debido proceso, sin desconocer ningún derecho o garantía prevista en la Convención Americana. Asimismo, argumenta que la información aportada no demuestra que exista una vulneración al derecho de la propiedad de los integrantes de la familia Carrizosa, toda vez que únicamente se afectaron las acciones de las empresas involucradas, conforme a los lineamientos establecidos por la legislación interna. En consecuencia, solicita que la petición sea declarada inadmisibile con fundamento en el artículo 47(b) de la Convención Americana, toda vez que considera que la pretensión de la parte peticionaria es que la Comisión actúe como un tribunal de alzada, en contradicción de su naturaleza complementaria.

VI. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA *RATIONE PERSONAE* DE LA CIDH

14. Como primer paso lógico antes de entrar a considerar cualquier aspecto de admisibilidad la Comisión Interamericana debe referirse a su competencia para pronunciarse respecto del presente caso. En ese sentido, el punto de mayor controversia entre las partes es el relativo a la competencia personal de la Comisión respecto de las alegadas presuntas víctimas. Los peticionarios sostienen que las víctimas del presente caso son el Sr. Julio Carrizosa y sus familiares; y el Estado, por su parte, alega que en realidad las acciones reclamadas como violaciones a derechos, realizadas por las autoridades públicas, habrían recaído en personas jurídicas de derecho mercantil, las cuales al gozar de capacidad jurídica propia reclamaron ante los tribunales internos la afectación a derechos de los cuales serían estas titulares.

15. A este respecto, la Comisión Interamericana destaca que el artículo 1.2 de la Convención Americana establece claramente: “Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”. Esta disposición es congruente con el objeto y fin de la Convención Americana definidos expresamente en el Preámbulo de dicho tratado, el cual se refiere de manera enfática a conceptos como “los derechos esenciales del hombre”, “los atributos de la persona humana” y el “ideal del ser humano”. Enfoque que es consistente a lo largo de todo el tratado.

16. La Corte IDH, en su Opinión Consultiva 22 del 26 de febrero de 2016, relativa precisamente a la titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, indicó

que al margen del Sistema Europeo, “actualmente en el derecho internacional de los derechos humanos no existe una tendencia clara, interesada en otorgar derechos a las personas jurídicas o en permitirles acceder como víctimas a los procesos de peticiones individuales que establezcan los tratados” (párr. 62). Más adelante, luego de analizar distintos criterios hermenéuticos, la Corte IDH concluye que “de una interpretación del artículo 1.2 de la Convención Americana, de buena fe, acorde con el sentido natural de los términos empleados en la Convención [...] y teniendo en cuenta el contexto [...] y el objeto y fin de la misma [...] se desprende con claridad que las personas jurídicas no son titulares de derechos convencionales [...]” (párr. 70).

17. En las siguientes partes de su dictamen el tribunal interamericano se refiere a distintos niveles de protección de derechos de personas individuales en los que podrían estar involucradas personas jurídicas. En primer lugar, desarrolla la situación de las comunidades indígenas y tribales, y las organizaciones sindicales, las cuales cuentan con marcos jurídicos propios relevantes a este tema; y luego al ejercicio de los derechos de las personas naturales a través de personas jurídicas, en dos escenarios: el del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, y del derecho de propiedad. En este segundo escenario, la Corte IDH recuerda que se ha pronunciado respecto de la propiedad colectiva de las comunidades indígenas y tribales; y, en lo atinente al presente caso que analiza la CIDH, la Corte IDH indicó:

La segunda situación en la que la Corte se ha pronunciado sobre el derecho a la propiedad privada ha sido para diferenciar los derechos de los accionistas de una empresa de los de la empresa misma, señalando que las leyes internas otorgan a los accionistas determinados derechos directos, como los de recibir los dividendos acordados, asistir y votar en las juntas generales y recibir parte de los activos de la compañía en el momento de su liquidación, entre otros. En ese sentido, ha establecido que para determinar si ha existido una vulneración al derecho de propiedad de los socios es necesario que se encuentre probada claramente la afectación que sobre sus derechos ha recaído. Así, por ejemplo, se ha abstenido de analizar la alegada violación al derecho a la propiedad sobre bienes que formaban parte del patrimonio de la empresa, puesto que diferenció entre el patrimonio de la misma y el de sus socios y accionistas, que en el caso en particular correspondían al capital accionario del cual eran propietarios (párr. 114).

18. Por su parte, la Comisión ha establecido consistentemente desde hace más de tres décadas precedentes sobre la inadmisibilidad de peticiones interpuestas por personas jurídicas empresariales bajo la condición de víctimas directas, o donde el agotamiento de los recursos internos fue realizado por éstas y no por las personas naturales que se presentan como peticionarios ante la Comisión⁸. Una de las razones para la creación de personas jurídicas, es separar su patrimonio del de las personas físicas que la constituyen. Precisamente, tal como lo distinguen todas las legislaciones del hemisferio, personas jurídicas son diferentes a las personas humanas, físicas o naturales; y por ende, el régimen jurídico al que están sujetos también es diferente⁹.

19. En atención a estos criterios, y a partir de la abundante documentación aportada por ambas partes en el trámite de la presente petición, la Comisión Interamericana observa que en los hechos, más allá de los alegatos de los peticionarios, los actos administrativos desplegados por las autoridades públicas en el ámbito financiero recayeron sobre la Corporación Grancolombiana de Ahorro y Vivienda (“Granahorrar”), y sobre los derechos de sus accionistas mayoritarios: las sociedades mercantiles (Asesoría e Inversiones C.G S.A., Inversiones Lieja S.A., Compto S.A., Exultar S.A., Fultiplex S.A., I.C Interventorías y Construcciones Ltda.), cuya propiedad sería finalmente de los peticionarios. Así, la CIDH no observa que en los hechos los actos de las autoridades hayan recaído en los peticionarios en tanto personas naturales accionistas de sus empresas, es

⁸ Los siguientes casos, entre otros: CIDH, *Banco de Lima*, Informe N° 10/91, Caso 10.169, Perú, Informe Anual 1990-1991, p. 452 y sig. CIDH, *Tabacalera Boquerón*, Informe N° 47/97, Paraguay, Informe Anual 1997, p. 229 y sig. CIDH, *Mevopal, S.A.*, Informe N° 39/99, Argentina, Informe Anual 1999. CIDH, *Bernard Merens y Familia*, Informe N° 103/99, Argentina, Informe Anual 1999. CIDH, *Bendeck-COHDINSA*, Informe N° 106/99, Honduras, Informe Anual 1999.

⁹ CIDH, Informe N° 40/05 (Inadmisibilidad), Petición 12.139, José Luis Forzanni Ballardo, Perú, 9 de marzo de 2005, párrs. 35 y 40. A este respecto, véase, además: CIDH, Informe N° 83/05 (Inadmisibilidad), Petición 644/00, Carlos Alberto López Urquía, Honduras, 24 de octubre de 2005, párr. 42; y CIDH, Informe N° 122/10 (Admisibilidad), Petición 475-00, Carlos Arturo Betancourt Estrada y otros, Colombia, 23 de octubre de 2010, párr. 29.

decir que se hayan vulnerado sus derechos individuales en tanto accionistas. Prueba de ello es que, como resulta claro de la lectura de las decisiones internas, todo el litigio a nivel nacional se dio por parte de las seis empresas mencionadas, en ejercicio de su capacidad jurídica para actuar judicialmente frente al Estado, en procura de sus derechos como personas jurídicas de carácter mercantil.

20. Por lo tanto, la Comisión Interamericana no considera, como estableció la Corte IDH en su OC-22/16, que exista una *“relación esencial y directa entre la persona natural que requiere protección por parte del sistema interamericano y la persona jurídica a través de la cual se produjo la violación”* (párr. 119). Por lo tanto, la Comisión Interamericana concluye que carece de competencia personal para conocer del presente asunto.

VII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la presente petición; y
2. Notificar a las partes la presente decisión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 7 días del mes de 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.