

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 23
18 marzo 2025
Original: español

INFORME No. 21/25
PETICIÓN 1141-14
INFORME DE ADMISIBILIDAD

NANCY PIEDRAHITA RAMÍREZ
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 18 de marzo de 2025.

Citar como: CIDH, Informe No. 21/25. Petición 1141-14. Admisibilidad. Nancy Piedrahita Ramírez. Colombia. 18 de marzo de 2025.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Nancy Piedrahita Ramírez
Presuntas víctimas:	Nancy Piedrahita Ramírez
Estado denunciado:	Colombia ¹
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana ² , en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	11 de agosto de 2014
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	1 de diciembre de 2014
Notificación de la petición al Estado:	10 de septiembre de 2019
Primera respuesta del Estado:	1 de julio de 2020
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	14 de octubre de 2020
Observaciones adicionales del Estado:	13 de abril de 2021
Advertencia sobre posible archivo:	15 de octubre de 2024
Respuesta de la parte peticionaria ante Advertencia de posible archivo	21 de octubre de 2024

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), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derecho al trabajo) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)
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 Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a) del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Carlos Bernal Pulido, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante, “la Convención Americana” o “la Convención”.

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

V. POSICIÓN DE LAS PARTES

La peticionaria

1. La señora Nancy Piedrahita Ramírez (en adelante, "la peticionaria") denuncia la responsabilidad internacional del Estado colombiano por su destitución como agente de la Policía Nacional, la cual según alega careció de una debida motivación. Sostiene que los tribunales domésticos, al resolver los recursos presentados en las jurisdicciones contencioso-administrativa y constitucional, no respetaron las garantías al debido proceso, a la estabilidad laboral ni a la igualdad ante la ley.

2. La peticionaria indica que el 1 de agosto de 1997 ingresó a la Policía Nacional y en 2001 fue ascendida al grado de subintendente, cargo que ejerció durante más de diez años. Señala que dentro de ese lapso, no fue objeto de sanciones, y por el contrario, fue condecorada por obtener resultados sobresalientes en sus evaluaciones de desempeño.

3. El 4 de marzo de 2008 fue trasladada a la Policía Metropolitana de Cali, pero sostiene que su traslado le fue notificado únicamente de manera verbal; y luego mediante resolución de 5 de marzo de 2008 fue retirada del servicio activo de la Policía Nacional, señalando que dicho acto administrativo obedeció al ejercicio de la facultad discrecional prevista en la Ley 857 de 2003⁴.

Acción de nulidad y restablecimiento del derecho

4. Frente a su destitución una interpuso acción de nulidad y restablecimiento del derecho, alegando que fue desvinculada de su cargo sin mediar causa objetiva alguna. El 6 de octubre de 2011 el Juzgado Doce Administrativo de Cali declaró la nulidad del acto administrativo por falta de motivación expresa, a su vez, el Ministerio de Defensa apeló esta resolución ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Finalmente, mediante sentencia de 25 de julio de 2013 la Sala Laboral de Descongestión de este tribunal revocó la resolución de primera instancia, argumentando que los derechos de la peticionaria, como integrante de la Policía Nacional no se vieron afectados, toda vez que su cargo no contaba con garantía de inamovilidad.

Acción de tutela

5. Frente a esta última decisión adversa, la peticionaria interpuso una acción de tutela; sin embargo, mediante sentencia de 16 de diciembre de 2013 la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado negó la acción al considerar, entre otros, que:

El acto administrativo demandado en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho es de naturaleza discrecional, en tanto así lo supuso el artículo 4° de la Ley 857 de 2003. Por consiguiente, es razonable concluir que no era necesario que la Policía Nacional explicara de manera concreta y específica las razones que tuvo para retirar del servicio activo a la señora Nancy Piedrahita Ramírez. Asumir lo contrario implicaría el desconocimiento de la naturaleza jurídica de la potestad discrecional que puede ejercer la Policía Nacional, por expreso mandato legal.

Además, el hecho de que la actora hubiese tenido una hoja de vida sobresaliente (las felicitaciones, las condecoraciones y la calificación de servicio superior) no impide la utilización de la facultad discrecional cuando el móvil de la desvinculación sea el buen servicio público, por cuanto las razones del retiro no tienen que estar ligadas al buen desempeño laboral.

6. Frente a la negativa de tutela, la peticionaria interpuso un recurso de impugnación. No obstante, el 10 de abril de 2014 la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirmó la resolución impugnada, estableciendo principalmente, que: "[...] la solicitud de amparo se

⁴ Artículo 4°. Retiro por voluntad del Gobierno o del Director General de la Policía Nacional. Por razones del servicio y en forma discrecional, el Gobierno Nacional para el caso de los Oficiales o el Director General de la Policía Nacional para el caso de los Suboficiales, podrán disponer el retiro de los mismos con cualquier tiempo de servicio, previa recomendación de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional, cuando se trate de Oficiales, o de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva, para los Suboficiales.

evidencia el inconformismo de la señora Piedrahita Hernández frente a la decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, de no confirmar la decisión de primera instancia que había accedido a las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, de modo que lo que se pretende no es otra cosa que reabrir el debate surtido en las instancias del proceso ordinario". Finalmente, en auto de 11 de julio de 2014 la Sala de Selección de la Corte Constitucional no eligió la tutela para revisión, quedando en firme las sentencias emitidas por el Consejo de Estado.

7. En suma, la peticionaria alega que la decisión que la retiró del servicio activo de la Policía Nacional fue arbitraria y no contó con la debida motivación, desconociendo su trayectoria de más de once años en el servicio. En esa línea, aduce que los tribunales internos, en el marco de los procesos contencioso-administrativo y de tutela, no protegieron su derecho a la estabilidad laboral, a la igualdad ni respetaron las garantías del debido proceso, toda vez que se reconoció la legalidad de su destitución discrecional. Además, debido a que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca falló en favor de dos colegas suyos que fueron despedidos mediante el mismo acto administrativo que la separó a ella del cargo. Por ello, alega la vulneración a sus derechos consagrados en los artículos 1 (obligación de respetar los derechos), 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana.

El Estado colombiano

8. Colombia, en su oportunidad, confirma el desarrollo de los procesos seguidos ante las jurisdicciones contencioso-administrativa y constitucional, convergiendo con el sentido de las resoluciones establecidas en la posición de la peticionaria. Por otro lado, solicita a la CIDH que la presente petición sea declarada inadmisibles por: (a) configuración de la fórmula de la “cuarta instancia internacional”; y (b) agotamiento indebido de los recursos domésticos.

9. Sobre el punto (a), establece que las acciones judiciales instauradas por la peticionaria a nivel doméstico fueron decididas en apego a la normativa vigente, con una debida motivación y proferidas por jueces competentes en observancia a las garantías propias del debido proceso. Por ende, considera que la peticionaria pretende que la CIDH valore nuevamente el material probatorio y analice cuestiones que ya fueron resueltas a nivel interno. Al respecto, solicita que la petición sea declarada inadmisibles de conformidad con el artículo 47.b) de la Convención Americana.

10. En cuanto al punto (b), sostiene que el mecanismo adecuado para alegar la falta motivación del acto administrativo era la acción de tutela y no la vía contencioso-administrativa. Aduciendo que, ante la jurisdicción constitucional, no alegó la presunta falta de motivación del acto administrativo que la separó a del servicio activo de la Policía Nacional, sino que se centró en desestimar el análisis de las resoluciones emitidas en la jurisdicción contencioso-administrativa.

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

11. El objeto central de la petición versa sobre la alegada destitución arbitraria de la señora Nancy Piedrahita Ramírez de la Policía Nacional. Por su parte, el Estado aduce que la peticionaria agotó de manera indebida los recursos domésticos, debido a que esta debió agotar; en primer lugar, la acción de tutela y el fin de objetar la falta de motivación del acto administrativo que la separó de su cargo y no con el objeto de controvertir las resoluciones emitidas en la jurisdicción contencioso-administrativa.

12. La Comisión Interamericana ha establecido que los recursos idóneos a agotar en casos en que se alegan violaciones de las garantías procesales y otros derechos humanos en el curso de procesos judiciales son, por regla general, aquellos medios provistos por la legislación procesal nacional que permiten atacar, en el curso del propio proceso cuestionado, las actuaciones y decisiones adoptadas en el desarrollo del mismo, en particular los recursos judiciales ordinarios a los que haya lugar, o los extraordinarios si estos fueron interpuestos por las alegadas víctimas para hacer valer sus derechos. Asimismo, la Comisión ha fijado como criterio general que si el peticionario utilizó estos recursos posteriores, adicionales o, según el caso, extraordinarios con la expectativa razonable de obtener un resultado favorable, entonces los mismos pueden tomarse en cuenta como recursos válidamente agotados para efectos del cumplimiento de los requisitos de

admisibilidad de la petición. Además, la CIDH toma en consideración, como un indicio importante de la pertinencia o procedencia de estos recursos, que los mismos hayan sido admitidos a trámite y decididos por los respectivos tribunales, y no rechazados por improcedentes⁵.

13. De la información contenida en el expediente, se observa que la peticionaria inició una serie de recursos con el objeto de impugnar el acto administrativo que lo separó de su cargo de la Policía Nacional. Los resolutivos de dichos recursos se resumen en la siguiente tabla:

Acción legal/Administrativa	Órgano Judicial/Administrativo	Resolutivo	Fecha de resolución
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho	Juzgado Doce Administrativo del de Cali	Declara la nulidad del acto administrativo	6 de octubre de 2011
Recurso de apelación	Sala Laboral de Descongestión Tribunal Administrativo del Valle del Cauca	Revoca sentencia de primera instancia	25 de julio de 2013
Acción de tutela	Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado	Niega la tutela	16 de diciembre de 2013
Recurso de impugnación	Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado	Confirma negativa de tutela	10 de abril de 2014
Revisión de tutela	Sala de Selección de la Corte Constitucional	No elige tutela para revisión	11 de julio de 2014

14. En atención a lo anterior, la CIDH considera que los recursos internos se agotaron con la negativa de selección de la sentencia de tutela por parte de la Corte Constitucional; por lo tanto, la Comisión concluye que se cumple con el requisito previsto en el artículo 46.1.a) de la Convención Americana.

15. Respecto al plazo de presentación, tomando en cuenta que tal decisión se adoptó el 11 de julio de 2014, y la petición fue presentada el 1 de diciembre de 2014, la Comisión considera que el presente asunto también cumple con el requisito del artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

16. En primer lugar, 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 determinar si la petición establece 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 caracterizar una violación 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.

17. En relación con el reclamo de la peticionaria sobre la vulneración a sus derechos convencionales por su retiro discrecional como agente de la Policía Nacional, la CIDH recuerda que el artículo 26 de la Convención Americana protege el derecho al trabajo tanto en el ámbito público como en el privado⁶, y de este derecho se deriva la garantía de estabilidad laboral⁷, que a su vez implica que cuando una persona sea cesada de su cargo, esto se realice con fundamento en una decisión debidamente motivada⁸. Para el caso de

⁵ CIDH, Informe No. 156/17, Petición 585-08. Admisibilidad. Carlos Alfonso Fonseca Murillo. Ecuador. 30 de noviembre de 2017, párr. 17; y CIDH, Informe No. 27/16, Petición 30-04. Inadmisibilidad. Luis Alexander Santillán Hermoza. Perú. 15 de abril de 2016, párrs. 25 y 26.

⁶ CIDH, Informe No. 169/19. Caso 12.396 Fondo. Leonidas Bendejú Tuncar. Perú. 9 de noviembre de 2019, párr. 70.

⁷ Ibidem, párr. 75.

⁸ Ibidem, párrs. 76 y 77.

personas que ocupan cargos públicos, el derecho a la estabilidad laboral debe ser interpretado en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, consagrado en el artículo 23.1.c) de la Convención Americana. Sobre el particular, la CIDH advierte que los tribunales internos fundamentaron que el retiro de la señora Piedrahita estuvo apegado a lo establecido en la normativa doméstica, puntualmente, en la facultad discrecional otorgada a los entes administrativos para separar a los funcionarios públicos de su cargo, sin otras explicaciones o razones relativas al desempeño de la peticionaria.

18. En atención a estas consideraciones y siguiendo los precedentes de casos muy similares, como los recientes informes de admisibilidad nros. 134/22; 156/24 y 173/24 también relativos a Colombia⁹, los argumentos referentes a la ausencia de motivación del retiro del servicio policial de la peticionaria no resultan manifiestamente infundados y requieren un estudio de fondo, pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos, podrían caracterizar *prima facie* violaciones a los artículos 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derecho al trabajo) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos), en perjuicio de la señora Nancy Piedrahita Ramírez.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 24, 25 y 26 de la Convención Americana en relación con su artículo 1.1; y

2. 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 18 días del mes de marzo de 2025. (Firmado): José Luis Caballero Ochoa, Presidente; Arif Bulkan, Segundo Vicepresidente; Roberta Clarke y Gloria Monique de Mees, miembros de la Comisión.

⁹ CIDH, Informe No. 134/22. Petición 1874-12. Admisibilidad. Fidel Hernando Parra Mesa. Colombia. 6 de junio de 2022; CIDH, Informe No. 156/24. Petición 875-14. Admisibilidad. William Cedano Bermúdez. Colombia. 27 de septiembre de 2024; y CIDH, Informe No. 173/24. Petición 1149-14. Admisibilidad. Javier Játiva García. Colombia. 18 de octubre de 2024.