

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 203
6 octubre 2025
Original: español

INFORME No. 192/25
PETICIÓN 1700-15
INFORME DE INADMISIBILIDAD

CARLOS ALBERTO MANTILLA GUTIÉRREZ
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 6 de octubre de 2025.

Citar como: CIDH, Informe No. 192/25. Petición 1700-15. Inadmisibilidad.
Carlos Alberto Mantilla Gutiérrez. Colombia. 6 de octubre de 2025.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Carlos Alberto Mantilla Gutiérrez
Presunta víctima:	Carlos Alberto Mantilla Gutiérrez
Estado denunciado:	Colombia ¹
Derechos invocados:	Artículos 3 (reconocimiento de la personalidad jurídica), 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derecho a un ambiente sano) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	19 de octubre de 2015
Notificación de la petición al Estado:	30 de diciembre de 2019
Primera respuesta del Estado:	3 de noviembre de 2020
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	17 de enero de 2021
Observaciones adicionales del Estado:	22 de diciembre de 2021

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, la Convención Americana (depósito de instrumento 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, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

V. POSICIÓN DE LAS PARTES**La parte peticionaria**

1. El señor Carlos Alberto Mantilla Gutiérrez (en adelante “el peticionario” o “el Sr. Mantilla Gutiérrez”) alega la violación de los derechos a un ambiente sano, al debido proceso, a la propiedad privada y a la protección judicial por el presunto incumplimiento de un fallo de tutela proferido a su favor que ordenaba

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. Durante el trámite de estudio inicial y de admisibilidad de la petición, el peticionario remitió más de 150 comunicaciones a la CIDH con más de 1.400 documentos anexos. La última comunicación con anexos fue recibida el 16 de febrero de 2024. Adicionalmente, el peticionario solicitó el otorgamiento de Medidas Cautelares de la Comisión Interamericana, solicitud que fue registrada bajo el número MC-532-15. Sin embargo, el 1° de febrero de 2016 la CIDH decidió no otorgar las Medidas solicitadas porque la solicitud estaba fundada en supuestas fallas al debido proceso, lo cual es un tema que la Comisión analiza sólo a través de su Sistema de Peticiones y Casos.

la protección de un área de reserva forestal frente a la explotación minera, y por la tramitación de un proceso de expropiación sobre un lote de su propiedad.

2. El peticionario relata que, desde 1993, una organización criminal conformada por funcionarios de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (“CAR”) y del Ministerio de Minas y Energía, han autorizado la explotación ilícita de la reserva forestal “Bosques o cerros orientales de Bogotá” a través de contratos de concesión minera. Informa que tal concesión se habría fundamentado en informes técnicos falsos, certificados de registro minero falsos, cesiones de derechos falsos, resoluciones de expropiación falsas y sentencias falsas. Alega la falsedad de estos documentos públicos porque se habrían emitido en violación de la normativa ambiental y minera vigente.

3. Por ello, señala que promovió una acción de cumplimiento contra el Ministerio de Minas y Energías a fin de que garantizara la observancia de la normativa ambiental aplicable. Narra que las pretensiones de su acción fueron denegadas en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y, en segunda instancia, el 1º de agosto de 2002 por el Consejo de Estado. Refiere que interpuso una acción de tutela contra dicho fallo, que fue negada en primera y segunda instancia. Sin embargo, recuenta que la Corte Constitucional decidió revisar el proceso y el 13 de agosto de 2004 profirió la sentencia T-774 por medio de la que amparó parcialmente el derecho del Sr. Mantilla Gutiérrez al debido proceso en conexidad con el derecho al medio ambiente sano. En esta instancia, la Corte Constitucional ordenó a la CAR, a la Contraloría General de la República, a la Procuraduría General de la Nación, a la Fiscalía General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo que *“toman las medidas procedentes y pertinentes para la defensa del medio ambiente de acuerdo a sus competencias”*.

4. No obstante, el peticionario sostiene que las entidades estatales no han cumplido de manera diligente con esta orden, particularmente, con respecto al efectivo desalojo y retiro de los concesionarios mineros de las áreas protegidas y de quienes ejercen actividades de minería ilegal. Por esta razón, indica que interpuso un incidente de desacato. De los documentos anexos, se desprende que promovió este recurso el 13 de noviembre de 2013 ante el Consejo de Estado y dicha Corporación decidió abrir a trámite el incidente el 8 de agosto de 2014. El 19 de febrero de 2015 la Sección Segunda del Consejo de Estado declaró que no existía incumplimiento por parte de las entidades estatales, por lo cual, en 2017, el Sr. Mantilla Gutiérrez solicitó la intervención de la Corte Constitucional para supervisar el cumplimiento de su sentencia, pero ésta rechazó su competencia mediante Auto no. 550 de 13 de octubre de 2017 y Auto no. 122 de 22 de febrero de 2018, al considerar, además, que el peticionario estaba planteando nuevas irregularidades que no fueron objeto de la Sentencia T-774/2004, y, que, a su vez, eran competencia de la jurisdicción penal. De los numerosos anexos remitidos por el peticionario, se desprende que existen varias investigaciones penales relativas a los hechos de minería ilegal.

5. Sin embargo, el Sr. Mantilla Gutiérrez aduce que todavía se presentan actividades de explotación minera en los cerros orientales sin las debidas concesiones y ocupación ilegal de terrenos por parte de terceros.

6. Por otro lado, en el marco del debate de admisibilidad con el Estado, el peticionario introduce hechos relativos a una expropiación irregular de un inmueble de su propiedad dentro del área forestal protegida de los cerros orientales. A este respecto, el Sr. Mantilla Gutiérrez explica que el 28 de diciembre de 2001 adquirió un predio en esa zona denominado ‘Nacapava’. Enfatiza que realizó dicha adquisición bajo el conocimiento de que no procedía la expropiación estatal sobre ese inmueble con fines de concesión minera, debido a que la autoridad competente para hacerla había excedido el plazo legal de cuatro meses de caducidad de las resoluciones de expropiación para mayo de 2001. Empero, el 8 de enero de 2002 la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos rechazó el registro de la escritura pública correspondiente porque existía un proceso de expropiación en trámite.

7. Por esta razón, indica que instauró una acción de nulidad y restablecimiento del derecho a fin de que se reconociera su derecho de propiedad sobre el predio, la cual culminó con una sentencia de segunda instancia fallada a su favor el 4 de agosto de 2011 por parte del Consejo de Estado, pero el registro de la escritura pública no se tramitó sino hasta finales de 2014. Aduce que, de manera paralela, en septiembre de

2004 el Juzgado 22 Civil del Circuito de Bogotá inició un proceso de expropiación sobre el inmueble, del cual, el peticionario no fue notificado porque no estaba registrado como dueño todavía. Manifiesta que el 2 de mayo de 2011 el juzgado decretó la expropiación del predio, pero el peticionario no recibió la indemnización correspondiente por la demora judicial en declararlo propietario, lo que sucedió tres meses después de la sentencia de expropiación.

8. Sostiene que, ante ello, dado que no contaba con algún recurso para hacer valer su derecho de propiedad, interpuso tres acciones de tutela, pero éstas fueron negadas por improcedentes –no especifica las fechas. Además, asevera que, en vista de que la escritura pública de adquisición fue registrada en 2014, ello le impidió ejercer una acción de reparación directa dentro de los dos años siguientes a la expedición de la sentencia de expropiación, conforme al término legal de caducidad de la acción. Como consecuencia, alega la violación de sus derechos a la propiedad privada, a la justa indemnización y a un recurso judicial efectivo.

9. Frente al alegato estatal de la falta de agotamiento de recursos internos, el peticionario invoca la excepción de retardo injustificado en la resolución de los recursos, ya que los procesos contencioso-administrativo y de tutela tardaron 13 años en concluir mediante una decisión definitiva, y el Estado se demoró 41 años en registrar las zonas de reserva forestal protegidas de actividad minera en la cuenca alta del Río Bogotá, donde está ubicado su inmueble.

El Estado colombiano

10. El Estado, por su parte, replica que la presente petición es inadmisible por falta de agotamiento de los recursos internos y porque no contiene hechos que caractericen violaciones de los derechos invocados.

11. En cuanto a los hechos, el Estado precisa que el proceso civil de expropiación continúa en trámite de segunda instancia ante el Juzgado 49 Civil del Circuito de Bogotá bajo el radicado número 110013103022200400450-01, en el cual el peticionario ha sido reconocido como parte y ha participado de manera activa interponiendo recursos y presentando alegatos. Por otro lado, advierte que cursa actualmente un proceso de nulidad contra las resoluciones mineras que afectan el lote del peticionario ante el Consejo de Estado, en el que también interviene el Sr. Mantilla Gutiérrez. Asimismo, informa que el peticionario ha presentado múltiples acciones de tutela contra diferentes decisiones adoptadas en ambos procesos entre 2020 y 2021 que han sido objeto de admisión, trámite y estudio por las autoridades judiciales.

12. Con respecto a la admisibilidad de la petición, el Estado recuerda que el artículo 46.1.a) de la Convención establece el requisito de previo agotamiento de los recursos internos, el cual está sustentado en el principio de subsidiariedad y complementariedad del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, y brinda la oportunidad al propio Estado de resolver y remediar una posible situación de violación de derechos humanos por sus medios.

1. En el caso concreto, arguye que el hecho de que los procesos civil de expropiación y contencioso de nulidad sigan abiertos no constituye *per se* en una violación de las garantías judiciales y del derecho a la protección judicial, ni tampoco “una ventana abierta a la denegación de justicia”. Recalca que, para analizar la convencionalidad de un proceso judicial, se debe tener en cuenta en su totalidad, y en los procesos bajo estudio, el peticionario ha desplegado una amplia actividad jurídica consistente en interponer recursos y acciones de tutela dentro de los expedientes, lo que ha aumentado su complejidad y ha paralizado las actuaciones judiciales. Asimismo, destaca que, durante estos trámites, el peticionario ha mantenido la propiedad del inmueble y no se ha realizado ninguna actividad minera sobre el mismo, por lo que ambos procesos se encuentran dentro del plazo razonable y no se configura una excepción al agotamiento de los recursos internos.

13. Por otra parte, Colombia plantea que la petición no contiene hechos que caractericen violaciones de derechos humanos, y, por ende, resulta inadmisible a la luz del artículo 47.b de la Convención Americana. En particular, asevera que no se configura *prima facie* una violación de la garantía del plazo razonable, toda vez que dentro de los dos procesos judiciales en trámite, se observa que las autoridades

judiciales les han dado impulso y han adoptado decisiones de manera diligente, pero a su vez, éstas han sido objeto de la interposición de múltiples recursos ordinarios y extraordinarios por el peticionario y las otras partes involucradas, lo que ha aumentado la complejidad y ralentizado los procesos. En el entretanto, el Estado subraya que el Sr. Mantilla Gutiérrez ha conservado su propiedad, sin ningún tipo de actividad minera, de manera que no se ha demostrado una afectación real del derecho de propiedad. Por lo tanto, solicita a la CIDH declarar la inadmisibilidad de la presente petición en tanto los hechos no caracterizan *prima facie* una violación de los derechos invocados.

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

14. 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”. Para el análisis del agotamiento de los recursos domésticos en el presente asunto, la CIDH recuerda que, según su práctica consolidada y reiterada, a efectos de identificar los recursos idóneos que debieron haber sido agotados por un peticionario antes de recurrir al Sistema Interamericano, el primer paso metodológico del análisis consiste en deslindar los distintos reclamos formulados en la correspondiente petición para proceder a su examen individualizado⁴.

2. En esa línea, en el presente procedimiento, la CIDH advierte que el peticionario formula, en lo fundamental, los siguientes reclamos: (a) el incumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en su Sentencia de Tutela 774/2007; (b) el retardo excesivo del proceso civil de expropiación y pago de una indemnización; y, (c) la demora en el proceso contencioso-administrativo de reconocimiento de su derecho de propiedad en el registro de instrumentos públicos. La Comisión procederá con el análisis separado de agotamiento de los recursos internos frente a cada uno de estos reclamos.

Sobre el alegado incumplimiento de la Sentencia T-774/2004

15. De los anexos se desprende que el peticionario promovió un incidente de desacato por el incumplimiento del fallo emitido por la Corte Constitucional, el cual fue rechazado por el Consejo de Estado el 19 de febrero de 2015, y, posteriormente la propia Corte Constitucional desestimó la solicitud de supervisión de cumplimiento mediante Autos no. 550 de 13 de octubre de 2017 y no. 122 de 22 de febrero de 2018. Así, la Comisión considera que el peticionario agotó el incidente de desacato con la decisión de 22 de febrero de 2018, y dado que la petición fue presentada el 19 de octubre de 2015, estima que cumple con los requisitos establecidos en los artículos 46.1.a) y b) de la Convención Americana en este extremo.

Respecto de la duración excesiva en el proceso civil de expropiación

16. En cuanto al proceso civil de expropiación en trámite, el peticionario invoca la excepción de retardo injustificado en la resolución de los recursos internos; mientras que, el Estado alega la falta de agotamiento de este procedimiento, debido a la complejidad del caso y a la excesiva actividad jurídica del peticionario y las otras partes.

17. A este respecto, resulta pertinente recordar que el artículo 46.2 de la Convención, por su naturaleza y objeto, es una norma con contenido autónomo frente a las normas sustantivas de la Convención Americana. Por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos resultan aplicables al caso en cuestión debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la posible violación de los artículos 8 y 25 de la Convención. Por consiguiente, la CIDH no entrará a analizar, en esta fase, los alegatos del Estado relativos a los elementos del plazo razonable en el proceso civil.

⁴ CIDH, Informe No. 279/21. Petición 2106-12. Admisibilidad. Comunidades Huitosachi, Mogótavo y Bacajípare del pueblo indígena Rarámuri. México. 29 de octubre de 2021, párr. 29; e, Informe No. 89/21, Petición 5-12, Trabajadores Mineros de Cananea y sus familiares. México. 28 de marzo de 2021, párr. 32.

18. En el presente caso, la CIDH verifica que, en efecto, el proceso civil se ha extendido durante 21 años sin que se haya proferido una decisión definitiva. Si bien el Estado sostiene que ello no ha sucedido de manera injustificada, de acuerdo con sus precedentes, la Comisión entiende el proceso como un todo⁵, y, para efectos de la admisibilidad, concluye que existe un retardo injustificado en la adopción de una decisión final a nivel interno, por lo que resulta aplicable la excepción prevista en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana.

Acerca de la demora en la emisión de un fallo en el proceso contencioso-administrativo

19. Por último, el peticionario alega violaciones autónomas dentro del proceso contencioso-administrativo que promovió para el registro de la escritura pública por medio de la cual adquirió el predio 'Nacapava', debido a la demora de 13 años para obtener el reconocimiento de su derecho de propiedad. La Comisión observa que el proceso inició en 2002 y culminó con una sentencia de segunda instancia del Consejo de Estado el 4 de agosto de 2011. En lo sucesivo, el peticionario informa que el registro fue efectuado a finales de 2014.

20. Ahora bien, la CIDH nota que el proceso culminó el 4 de agosto de 2011, y, aún si se tuviera como fecha de agotamiento diciembre de 2014, la petición no cumple con el plazo de presentación de seis meses establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención, en relación con este proceso. En consecuencia, la Comisión estima que este reclamo resulta inadmisibles por extemporaneidad, por lo cual, lo excluirá del subsiguiente análisis de caracterización.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

21. La Comisión advierte que la presente petición incluye alegatos con respecto al incumplimiento de la Sentencia T-774/2004 y a la prolongación del proceso civil de expropiación. Con respecto a este último, el Estado plantea que no es posible concluir *prima facie* la violación del derecho de propiedad porque el peticionario ha mantenido la titularidad sobre el bien inmueble, ni de la garantía del plazo razonable por cuanto el proceso ha revestido de bastante complejidad y el peticionario y las otras partes han promovido sendos recursos en este marco.

22. 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.

23. En primer lugar, en cuanto al reclamo relativo al incumplimiento de la Sentencia T-774/2004, la Comisión encuentra que el peticionario no detalla de qué forma el Estado ha incumplido las órdenes impartidas, y la propia Corte Constitucional desestimó su solicitud porque planteaba nuevos hechos, que, además, correspondían por competencia a la jurisdicción penal y no a la constitucional. Así las cosas, la CIDH advierte que no existen elementos suficientes en el presente caso que acrediten una posible violación de los derechos a las garantías judiciales, a la protección judicial y al ambiente sano, en este extremo de la petición. Por consiguiente, este reclamo deviene inadmisibles en los términos del artículo 47.c de la Convención.

⁵ CIDH, Informe No. 239/23. Petición 467-12. Admisibilidad. Ernesto Cruz Guevara y familiares. Colombia. 20 de octubre de 2023, párr. 25; e, Informe No. 220/21. Petición 1374-11. Admisibilidad. Jaír Tarache Cruz y familia. Colombia. 9 de septiembre de 2021, párr. 14.

24. En relación con el reclamo por la prolongación del proceso civil de expropiación, la CIDH toma nota de que, *prima facie*, sólo subsiste una posible violación a la garantía del plazo razonable, pues, como lo señala el Estado, el peticionario ha permanecido con la titularidad y el ejercicio de su derecho de propiedad sobre el inmueble y ha intervenido en el proceso activamente. Ahora bien, la Comisión considera que, dadas las circunstancias particulares del caso, y la amplia intervención del peticionario tanto a nivel interno como ante la Comisión, existe una gran probabilidad de que parte de la dilación del proceso pueda ser imputable a la interposición constante de recursos por el Sr. Mantilla Gutiérrez, de lo cuales, la CIDH constata que existen por lo menos dos acciones de tutela contra el procedimiento. En esa medida, la Comisión no puede concluir que la alegada violación revista de una entidad tal que *prima facie* amerite una revisión de fondo. En consecuencia, estima que este alegato también resulta inadmisibile a la luz de lo dispuesto en el artículo 47.b de la Convención Americana.

25. Respecto de la presunta violación de los artículos 3 (reconocimiento de la personalidad jurídica) y 24 (igualdad ante la ley) de la Convención Americana; la Comisión observa que el peticionario no ha ofrecido alegatos o sustento suficiente que permita considerar *prima facie* su posible violación. Por lo tanto, declarará la inadmisibilidad de la petición.

26. Finalmente, Comisión Interamericana recuerda que la presentación de casos contenciosos ante los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, si bien es un ejercicio poco formalista por su naturaleza, en comparación con lo que podrían ser otros trámites jurídicos a nivel doméstico, sí exige el cumplimiento de una serie de requisitos y condiciones mínimas; así como un nivel de compromiso y ética de los peticionarios frente a los órganos del Sistema Interamericano⁶. De tal manera, el envío constante de documentación no relacionada con el caso y sin explicación adecuada constituye un ejercicio poco responsable y abusivo de los canales de acceso a la justicia interamericana frente al cual la Comisión llama la atención de la parte peticionaria.

VIII. 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 6 días del mes de octubre de 2025. (Firmado): José Luis Caballero Ochoa, Presidente; Arif Bulkan, Segundo Vicepresidente; Roberta Clarke y Gloria Monique de Mees, miembros de la Comisión.

⁶ CIDH, Informe No. 107/25. Petición 1677-15. Inadmisibilidad. Miembros del Sindicato del Servicio Nacional de Aprendizaje. Colombia. 16 de junio de 2025, párr. 10; e, Informe No. 193/22. Petición 1153-12 Inadmisibilidad. Luis Alejandro Cárdenas Tafur y Familia. Colombia. 3 de agosto de 2022, párr. 15.