

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 141
16 octubre 2018
Original: español

INFORME No. 124/18
PETICIÓN 178-11
INFORME DE ADMISIBILIDAD

ANA MATILDE GÓMEZ RUILOBA
PANAMÁ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 16 de octubre de 2018.

Citar como: CIDH, Informe No. 124/18. Petición 178-11. Admisibilidad. Ana Matilde Gómez Ruiloba. Panamá. 16 de octubre de 2018.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Ana Matilde Gómez Ruiloba, Centro de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario American University – Washington College of Law, Asociación Panameña de Derecho Constitucional, Asociación Centro de Estudios y Acción Social Panameño
Presunta víctima:	Ana Matilde Gómez
Estado denunciado:	Panamá ¹
Derechos invocados:	Artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² , en relación con sus artículos 1.1 y 2

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	16 de febrero de 2011
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	14 de marzo, 1 de noviembre de 2011; 17 de mayo de 2012; 1 de julio de 2013
Notificación de la petición al Estado:	16 de agosto de 2016
Primera respuesta del Estado:	16 de noviembre de 2016
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	26 de julio de 2017
Observaciones adicionales del Estado:	10 de noviembre de 2017

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 realizado el 22 de junio de 1978)

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 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad), 23 (derechos políticos), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 y 2
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, aplica excepción artículo 46.2.a de la Convención
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, la Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitiño, de nacionalidad panameña, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante “Convención” o “Convención Americana”

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

V. HECHOS ALEGADOS

1. Los peticionarios refieren que la señora Ana Matilde Gómez Ruiloba (en adelante “la presunta víctima” o “la señora Gómez Ruiloba”), fue nombrada Procuradora General de la Nación el 20 de diciembre de 2004, por un periodo de 10 años. Sostienen que la Corte Suprema de Justicia de Panamá (en adelante “la Corte Suprema”) desarrolló en su contra, un proceso penal que violó sus garantías judiciales, producto del cual fue arbitrariamente separada de sus funciones.

2. Relatan que durante el mes de agosto de 2005 el señor M.A.Z., denunció ante el Ministerio Público, que en el marco de la investigación que se realizaba contra su hija, sobre hechos relacionados con narcotráfico, el Fiscal asignado al caso le solicitaba sumas de dinero para beneficiar a la acusada. Por ello, se inició un proceso investigativo al citado Fiscal, por delitos contra la administración pública. Así, el 17 de agosto de 2005 la presunta víctima, en su condición de Fiscal General, aprobó la realización de interceptaciones a las líneas telefónicas del denunciante, el señor M.A.Z. Afirman que dicha autorización se realizó con base en la interpretación constitucional que había realizado la Corte Suprema el año 2005, la cual establecía que las autoridades del Ministerio Público constituían autoridades judiciales para aprobar intervenciones telefónicas con fines investigativos. Destacan que nunca se intervino el teléfono del Fiscal denunciado, ni se escuchó ninguna de sus conversaciones. Indica que además, con la participación del denunciante y la Policía, se organizó una operación encubierta con billetes que fueron marcados para ser entregados al Fiscal, los cuales fueron encontrados en su poder cuando éste fue aprehendido.

3. Manifiestan que el 7 de enero de 2007, el Fiscal denunciado promovió un recurso de inconstitucionalidad contra la resolución que autorizó la intervención telefónica emitida por la presunta víctima. Así, el 17 de julio de 2007 la Corte Suprema, acogió el recurso argumentando que el concepto de autoridad judicial establecido en el artículo 29 Constitucional se refiere únicamente a magistrados y jueces. Adicionalmente, agregan que dicha sentencia declaró efectos retroactivos única y exclusivamente sobre la intervención telefónica.

4. Indican que el 15 de julio de 2009 el Fiscal procesado denunció a la presunta víctima por los delitos de abuso de autoridad, alegando que ésta había autorizado intervenciones telefónicas dentro del proceso seguido en su contra, sin tener facultades legales para ello. Señalan que el Procurador de la Administración encargado de realizar la fase de instrucción se excusó del procedimiento porque alegó haber emitido opinión en el proceso de inconstitucionalidad promovido anteriormente por el citado Fiscal. Dicha excusa fue acogida por la Corte Suprema el 18 de agosto de 2009, por lo que se convocó a su suplente personal para que asumiera la investigación del caso.

5. Los peticionarios afirman que el nombramiento del Procurador Encargado le corresponde al Presidente de la República en acuerdo con el Consejo de Gabinete y que la ratificación la realiza la Asamblea Nacional. No obstante, resaltan que en este caso fue el mismo Procurador General quien designó a su suplente personal, por ello alegan que el proceso fue desarrollado por una autoridad que no tenía competencia legal. Señalan que el 29 de septiembre de 2009, la Procuraduría de la Administración resolvió abrir la investigación y admitió la querrela penal. La presunta víctima presentó un incidente de controversia contra dicha resolución ante la Corte Suprema el 20 de octubre de 2009, indicando que el querellante no estaba legitimado para serlo, pues sus teléfonos nunca habían sido intervenidos. Además, cuestionando la falta de acompañamiento de la prueba sumaria, interpuso un segundo incidente de controversia el 21 de octubre de 2009. Destacan que ninguno de los dos incidentes fueron resueltos por la Corte Suprema.

6. Alegan que la injerencia política en el proceso y los intereses del poder ejecutivo en alejar a la presunta víctima de su cargo fueron evidentes. Así, detallan que el 4 de enero de 2010 tomaron posesión dos magistrados de la Corte Suprema, quienes fueron elegidos por el entonces presidente de la República y que al día siguiente, el 5 de enero de 2010, la Procuraduría de la Administración solicitó a la Corte Suprema la aplicación de medidas cautelares en contra de la presunta víctima. Explican que dicha solicitud debía ser analizada por otros dos magistrados que en el pasado habían sido investigados por la señora Gómez Ruiloba. Por ello, ésta presentó dos incidentes de recusación, el segundo de los cuales fue rechazado 5 meses después, el 18 de junio de 2010, cuando ya se habían aplicado las medidas cautelares solicitadas.

7. En ese sentido, relatan que el 28 de enero de 2010, por 5 votos contra 4, la Corte Suprema resolvió como medida cautelar separar a la presunta víctima de su cargo. Afirman además que dicha resolución constituyó un prejuzgamiento, pues calificó la supuesta conducta denunciada como “imperdonable”. Destacan que lo anterior fue advertido por los magistrados que votaron en contra, en sus salvamentos de votos. Señalan que en la diligencia de notificación de la citada decisión, el 5 de febrero de 2010, la presunta víctima anunció un recurso de reconsideración. Indican que unas horas después, un magistrado cuya recusación se encontraba pendiente de resolución, constituyendo la Sala Unitaria, declaró inadmisibles el recurso, argumentando que éste sólo procedía contra autos de enjuiciamiento y sobreseimiento. Frente a ello, la señora Gómez Ruiloba anunció un recurso de apelación en la diligencia de notificación, no obstante, nuevamente unas horas más tarde ese mismo día, la Sala Unitaria dictaminó la inadmisibilidad del recurso.

8. Refieren que la presunta víctima presentó un recurso de hecho el 12 de febrero de 2010, solicitando que el Pleno de la Corte conociera su recurso de reconsideración contra la resolución que disponía las medidas cautelares. Señalan que el 29 de marzo de 2010 la Corte Suprema inadmitió el recurso, argumentando que no había una norma que contemplaba un recurso de apelación contra una decisión adoptada por la mayoría del Pleno como lo fue la resolución de 28 de enero de 2010.

9. Indican que el 9 de febrero de 2010 la Corte Suprema autorizó la continuación de la investigación. Ante tal situación, la presunta víctima presentó un incidente de nulidad el 19 de febrero de 2010, indicando que entre otros vicios procesales, sería juzgada por una autoridad que no era competente, pues el Procurador de la Administración había designado ilegalmente a un suplente para el desarrollo del caso. Indican que la Corte Suprema inadmitió el recurso el 31 de marzo de 2010, bajo el fundamento que el nombramiento realizado por el Procurador de la Administración debería examinarse como un acto administrativo a través de una acción contenciosa administrativa. Agregan que posteriormente, el 7 de julio de 2010 la Corte Suprema decretó la apertura de causa criminal contra la señora Gómez Ruiloba. Contra dicha resolución, la presunta víctima presentó un recurso de reconsideración que fue denegado por la Corte Suprema el 28 de julio de 2010, argumentando que dado que la existencia del hecho punible estaba demostrada, así como los indicios de responsabilidad penal, debía debatirse su culpabilidad o absolución en la fase plenaria.

10. Manifiestan que el 12 de agosto de 2010 la Corte Suprema condenó a la presunta víctima por el delito de abuso de autoridad, sancionándola con el alejamiento definitivo de su cargo, 6 meses de prisión, reemplazados por el pago de cuatro mil balboas, y 4 años de inhabilitación para el ejercicio de las funciones públicas. Dicha sentencia fue notificada el 10 de septiembre de 2010. Afirman que contra las decisiones emitidas por la Corte Suprema, no existe ningún recurso, salvo el de revisión, que es un mecanismo cuya procedencia está sujeta a causales muy específicas y restrictivas. Por ello, señalan que la presunta víctima no pudo apelar u obtener una revisión de su condena. Por último, los peticionarios alegan que la destitución arbitraria afectó la integridad moral y psíquica de la presunta víctima, así como su dignidad.

11. Por su parte, el Estado refiere que la señora Gómez Ruiloba no interpuso el recurso de revisión estipulado en la normativa interna como un recurso adecuado. Por otra parte, afirma que el proceso penal desarrollado contra la presunta víctima cumplió con las garantías judiciales contempladas en la Convención Americana. Señala que las fases fueron conducidas por un juez natural competente, se garantizó la defensa técnica adecuada desde las primeras actuaciones y que no existieron vicios de nulidad. Adicionalmente, sostiene que la señora Gómez Ruiloba tuvo la oportunidad de impugnar su sentencia a través del recurso, pero que no lo hizo.

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

12. Los peticionarios señalan que, contra las sentencias condenatorias emitidas por la Corte Suprema, la legislación panameña no contempla un recurso de apelación. En consecuencia, sostienen que el fallo de 12 de agosto de 2010 puso fin al proceso judicial seguido contra la presunta víctima. Por su parte, el

Estado refiere que la señora Gómez Ruiloba no interpuso el recurso de revisión estipulado en la normativa interna como un recurso adecuado.

13. La Comisión observa que el artículo 2495 del Código Judicial de Panamá establece que contra la sentencia dictada por el Pleno o la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, el único recurso disponible es el de revisión. En ese sentido, la CIDH observa que la acción de revisión prevista por el artículo 2454 del citado cuerpo normativo, es un recurso extraordinario con ocho causales taxativamente establecidas, que procede contra sentencias ejecutoriadas y no se configura por lo tanto, en un recurso idóneo que asegure la revisión o la doble conformidad de una sentencia condenatoria antes de ser definitiva⁴. En consecuencia, el Estado no puso a disponibilidad de la presunta víctima un recurso que permita amparar los derechos que se alegan violados, lo cual, en términos del artículo 46.2.a de la Convención Americana, constituye una de las causales de excepción a la regla de agotamiento de los recursos de jurisdicción interna.

14. Por otra parte, la petición ante la CIDH fue recibida el 16 de febrero de 2011 y la sentencia de 12 de agosto de 2010 emitida por la Corte Suprema fue notificada el 10 de septiembre de 2010. Por lo tanto, en vista del contexto y las características del presente caso, la Comisión considera que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable y que debe darse por satisfecho el requisito de admisibilidad referente al plazo de presentación.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

15. En vista de los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la Comisión considera que, de ser probados, los alegatos de destitución arbitraria de la presunta víctima de su cargo de Procuradora General de la Nación en un proceso que violó sus garantías judiciales, entre ellas la aplicación retroactiva de una sentencia cuya interpretación constitucional era menos favorable, y que alegadamente fue desarrollado bajo presiones políticas, podrían caracterizar posibles violaciones de los artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad), 23 (derechos políticos), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno), en perjuicio de las presuntas víctimas.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 5, 8, 9, 23, 25 y 26 de la Convención Americana, en concordancia con sus artículos 1.1 y 2; 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 16 días del mes de octubre de 2018. (Firmado): Margarete May Macaulay, Presidenta; Luis Ernesto Vargas Silva, Segundo Vicepresidente; Francisco José Eguiguren Praeli, Joel Hernández García, Antonia Urrejola, y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.

⁴ CIDH, Informe No. 62/16. Petición 4449-02. Admisibilidad. Saulo Arboleda Gómez. Colombia. 6 de diciembre de 2016, parr. 28.