

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 388
22 diciembre 2022
Original: español

INFORME No. 380/22
PETICIÓN 700-07
INFORME DE ADMISIBILIDAD

MARTA FRANCISCA RUIZ ANLEU DE CABALLEROS
Y JULIO RODOLFO CABALLEROS GALINDO
GUATEMALA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 22 de diciembre de 2022.

Citar como: CIDH, Informe No. 380/22. Petición 700-07. Admisibilidad. Marta Francisca Ruiz Anleu de Caballeros y Julio Rodolfo Caballeros Galindo. Guatemala. 22 de diciembre de 2022.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Marta Francisca Ruiz Anleu de Caballeros, Julio Rodolfo Caballeros Galindo y Marta Zoila Caballeros Ruiz de Rubio ¹
Presunta víctima:	Marta Francisca Ruiz Anleu de Caballeros y Julio Rodolfo Caballeros Galindo
Estado denunciado:	Guatemala ²
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 21 (derecho a la propiedad privada), y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ³ , en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH⁴

Presentación de la petición:	31 de mayo de 2007
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	4 de junio de 2008, 8 de diciembre de 2011, 22 de mayo de 2013, 30 de agosto de 2013, 12 de septiembre de 2013, 23 de abril de 2015, 20 de enero de 2016 y 27 de julio de 2018 ⁵
Notificación de la petición al Estado:	12 de noviembre de 2021
Primera respuesta del Estado:	5 de abril de 2022
Advertencia sobre posible archivo:	27 de octubre de 2021
Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:	1 de noviembre 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, Convención Americana (instrumento de ratificación depositado el 25 de mayo 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 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) 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, aplica la excepción del Artículo 46.2.c) de la Convención Americana, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

¹ En comunicación del 1 de noviembre de 2021 ante la CIDH, la señora Marta Zoila Caballeros Ruiz de Rubio, hija de las presuntas víctimas, informó que la señora Marta Francisca Ruiz Anleu y el señor Julio Rodolfo Caballeros Galindo fallecieron y ella es la peticionaria.

² Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Edgar Stuardo Ralón Orellana, de nacionalidad guatemalteca, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

³ En adelante, "la Convención Americana" o "la Convención".

⁴ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

⁵ Fecha en que los peticionarios responden a una consulta de interés realizada por la Comisión.

V. POSICIÓN DE LAS PARTES

1. Las presuntas víctimas alegan que perdieron sus depósitos y los intereses generados tras invertir en la entidad Valores e Inversiones del País, Sociedad Anónima (en adelante "VIPASA"), que era parte del Grupo Financiero del País a través de Banco del Café, S.A. (en adelante "BANCAFE"), el cual quebró en 2005. Consideran que lo acontecido fue consecuencia de la falta de control bancario y supervisión fiscal por parte del Estado. También, denuncian que existe un retardo en la investigación y sanción penal de los responsables de los manejos ilegales de su dinero.

2. Las presuntas víctimas indican que realizaron "*pagarés a plazo fijo*" "*por más de ocho años*" – sin aportar mayores detalles sobre en qué consistían estas transacciones– a VIPASA⁶ luego de ser persuadidos por una asesora de ventas de BANCAFE, quien les aseguró que su relación contractual era con dicho banco, más nunca se les indicó que su dinero sería invertido o trasladado al exterior. La parte peticionaria refiere seis fechas específicas en que se hicieron los pagarés, a saber: 4 de mayo de 2005, 4 de octubre de 2005, 9 de noviembre de 2005, 26 de enero de 2006, 26 de mayo de 2006 y 5 de junio de 2006. El total de las sumas entregadas fue de 750,000 Quetzales⁷ (alrededor de 96,000 dólares). BANCAFE era quien emitía los cheques a las presuntas víctimas con los intereses obtenidos sobre los pagarés; la parte peticionaria resalta que sobre estos intereses pagaban impuestos al Estado.

3. Luego del vencimiento de los pagarés –no indican la fecha exacta– las presuntas víctimas acudieron a la sede central de VIPASA (la cual físicamente se ubicaba en las instalaciones de BANCAFE) para cobrar el monto invertido con los intereses generados, pero narran que les contestaron con evasivas y excusas, sin devolverles su dinero.

4. Indican que BANCAFE fue ocupado por las autoridades el 19 de octubre de 2006 por operaciones riesgosas que comprometieron los depósitos de sus clientes. El 27 de octubre de 2006, el Superintendente de Bancos declaró que a VIPASA no se le tomaría en cuenta para la restitución de inversiones, alegando que no estaba registrada y que en la liquidación sólo se incluiría a los ahorristas del banco; por lo que los peticionarios quedaron excluidos de la eventual restitución de su dinero. La Superintendencia de Bancos (en adelante "SIB") razonó que VIPASA "*no está ni ha sido autorizada por la Junta Monetaria para realizar operaciones de intermediación financiera en el país y no se encuentra sujeta a la vigilancia e inspección de este órgano de supervisión*"⁸. A juicio de los peticionarios, la SIB no cumplió con sus obligaciones porque por años VIPASA actuó sin supervisión ni control, por lo que, a su juicio, el Estado no puede aducir que ignoraba cómo operaba BANCAFE en relación con VIPASA.

5. Como consecuencia de lo anterior, el 12 de enero de 2007, los peticionarios presentaron una querrela ante el Juez de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del Departamento de Guatemala, por los delitos de intermediación financiera, estafa propia continuada, apropiación y retención indebida continua, contra VIPASA y BANCAFE. No obstante, los peticionarios señalan que no recibieron información alguna sobre este proceso, por lo que aducen –sin dar mayores detalles– que no se ha tomado ninguna acción.

6. Además, los peticionarios ponen de presente que, el 6 de febrero de 2007, el Procurador de Derechos Humanos emitió un pronunciamiento donde se refirió a la situación de los cuentahabientes de BANCAFE. Dentro del documento, el Procurador indicó que hay nueve expedientes acumulados, el primero se abrió de oficio por la violación de los derechos económicos y sociales de los cuentahabientes, y los subsiguientes fueron "*iniciados por denuncias formuladas por diversas personas quienes afirmaron haber*

⁶ Los peticionarios presentaron ante la CIDH fotocopia de los pagarés, buscando demostrar que los celebraron con BANCAFE, a través de la empresa VIPASA.

⁷ Información encontrada en la querrela presentada por los peticionarios ante el Juez de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del Departamento de Guatemala el 12 de enero de 2007.

⁸ Señalado así dentro de la denuncia presentada por la SIB ante el Ministerio Público por el delito de intermediación financiera el 27 de octubre de 2006.

realizado operaciones activas y pasivas - habiéndoles hecho creer que Banco del Café Sociedad Anónima respaldaba tales operaciones - con entidades vinculadas a este banco” (incluyendo VIPASA).

7. El Procurador de Derechos Humanos, en la página 3 y 4 del pronunciamiento, declaró que existieron violaciones a los derechos económicos y sociales de los clientes, usuarios e inversionistas de BANCAFE, toleradas por el Estado a través de la SIB “*al interpretar en forma restrictiva las facultades que la ley le confiere, omitió cumplir con eficacia las funciones de vigilancia e inspección que la misma ley le impone como una de sus principales tareas*”. También consideró que “*la investigación oportuna, eficiente y eficaz [...] hubiera permitido establecer que VIPASA integraba de hecho el referido grupo financiero y hacer a tiempo la declaración obligada*”. Del mismo modo, señaló responsabilidad de BANCAFE y sus representantes, y que los órganos jurisdiccionales competentes deberían deducirles responsabilidades penales y civiles.

8. El Estado, en su respuesta, aporta el siguiente contexto sobre los hechos

- a) BANCAFE incumplió el plan de regularización aprobado por la SIB, por lo que en el informe 1752-2006 del 19 de octubre de 2006, la Superintendencia comunicó esta situación a la Junta Monetaria. Así, ese mismo día, la Junta Monetaria, en resolución JM-120-2006, decidió suspender las operaciones de BANCAFE y declaró en suspenso los derechos que incorporan las acciones de dicho banco, además de separar a los directores y administradores de sus cargos.
- b) La SIB en oficio 3601-2006 del 19 de octubre de 2006, elevó a la Junta Monetaria el informe 1763-2006 donde solicitó revocar la conformación del grupo financiero *Bancafé, Grupo Financiero del País* y su estructura organizativa. La Junta Monetaria mediante resoluciones JM-122-2006 y JM-125-2006 del 19 y 23 de octubre de 2006 revocó la autorización de la conformación del mencionado grupo financiero y de su empresa responsable BANCAFE.
- c) Paralelamente, la SIB inició una auditoría forense a BANCAFE y estableció la existencia de indicios de varios delitos. Encontró que VIPASA captó recursos del público por pagarés y notas de crédito para trasladarlas a terceros sin contar con una autorización. Así, la SIB interpuso ante el Ministerio Público dos denuncias contra VIPASA: *i)* el 27 de octubre de 2006 por el delito de intermediación financiera, ya que funcionaba en las instalaciones de BANCAFE sin autorización de la Junta Monetaria para realizar actividades de captación y financiamientos en el país; *y ii)* el 28 de noviembre de 2006 por los delitos de estafa propia, caso especial de estafa y lavado de dinero u otros activos.
- d) Paralelamente, el 11 de diciembre de 2006, la SIB promovió ante el Juzgado Sexto de Primera Instancia del Ramo Civil del Departamento de Guatemala, providencias urgentes consistentes en el embargo y secuestro de los documentos legales, contables y financieros de VIPASA y BANCAFE, así como de sus accionistas, directores y funcionarios. Subsiguientemente, se procedió a transmitir los activos de BANCAFE al Fideicomiso de Administración y Realización de Activos Excluidos de dicho banco, para permitir la disposición al público de los depósitos que tenía a su cargo BANCAFE.
- e) El 9 de enero de 2008 la SIB presentó solicitud de declaratoria de quiebra de BANCAFE, que fue admitida para su trámite por el Juzgado Cuarto de Primera Instancia del Ramo Civil del Departamento de Guatemala, mediante resolución del 10 de enero de 2008. El Estado informa –sin los pormenores de lo ocurrido en el proceso por nueve años–, que el 25 de mayo de 2017 este juzgado emitió un auto en el que declaró la quiebra fraudulenta de BANCAFE, remitiendo lo correspondiente al Ministerio Público para la investigación penal.

9. El Estado guatemalteco considera que hay una serie de “*inconsistencias y falsedades en los argumentos de los peticionarios*”; y pide que la petición sea inadmitida por: a) falta de caracterización, ya que las presuntas víctimas pretenden utilizar a la Comisión como una “*cuarta instancia*”; y b) falta de agotamiento de recursos a nivel interno.

10. Sobre la alegada falta de caracterización, el Estado explica que la conformación de un grupo financiero debe ser autorizada por la Junta Monetaria, y una vez constituido, su vigilancia e inspección recae

en la Superintendencia. Así, si bien BANCAFE fue autorizado por la Junta Monetaria con la resolución JM-159-2003 el 3 de diciembre de 2003, su estructura organizativa no contemplaba a VIPASA, por lo que no estaba sujeta a la vigilancia e inspección de la SIB. Indica que VIPASA es parte del sistema financiero informal, tutelado por leyes mercantiles, y que la figura de los pagarés está regulada por el Código de Comercio de Guatemala; por lo cual, el vínculo de los peticionarios con dicha entidad era de índole privada, sin intervención de la SIB.

11. En cuanto a los pagarés presentados por los peticionarios, señala que aunque fueron pagados a través de cheque emitido por BANCAFE, esto no significa que provenían del Grupo Financiero del banco, sino que se emitieron por VIPASA. Además, el Estado aclara que los pagarés cubrieron dos años únicamente y no ocho, como lo dicen los peticionarios.

12. El Estado argumenta que los peticionarios sabían que VIPASA no estaba sujeta a la vigilancia y supervisión bancaria porque, periódicamente, la SIB publica un listado con las entidades financieras legalmente autorizadas para operar en el país, sujetas a vigilancia y supervisión. Pero en 2005 y 2006, periodo en el que se presentaron los pagarés, VIPASA no figuraba en dicho listado.

13. Sobre el punto b) de la falta de agotamiento, el Estado guatemalteco aduce que los peticionarios tuvieron recursos a su alcance que no presentaron. Particularmente la vía administrativa ante la misma SIB; si no estaban conforme con el resultado, podían interponer un recurso de apelación ante la Junta Monetaria; y posteriormente, revisión judicial mediante un proceso contencioso-administrativo o de casación. También, por afectaciones a su propiedad privada, pudieron presentar una acción reivindicatoria, contemplada en el Código Civil, que se ventila ante Juez del Ramo Civil. Igualmente, podrían presentar una acción constitucional de amparo, como recurso efectivo e idóneo.

14. En cuanto al proceso penal, el Estado aduce que se ha cumplido con las obligaciones investigativas, a través de las dos denuncias ante el Ministerio Público interpuestas por la SIB en octubre y noviembre de 2006 contra VIPASA. Informó que estos procesos (y sus ampliaciones) continúan en investigación; y *“se tramitan actualmente ante el Ministerio Público bajo el número de expediente M0009/2006/125326 a cargo de la unidad de Delitos Relacionados con los Bancos, Aseguradoras y Financieras, de la Fiscalía de Sección Contra el Crimen Organizado”*.

15. Por otro lado, Guatemala aduce que no se puede tomar en consideración lo indicado por el Procurador de Derechos Humanos, porque no existe certeza de que la resolución del 6 de febrero de 2007 tenga relación con las presuntas víctimas. Aún más, señala que acudir al Procurador de Derechos Humanos implicaría un agotamiento indebido al no constituir un recurso judicial.

16. Finalmente alega que las presuntas víctimas presentaron la petición prematuramente, sin que el Estado tuviera la oportunidad de decidir sobre el asunto, ocasionando que no exista una fecha para computar el plazo de seis meses requerido por la Comisión Interamericana.

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

17. En el presente caso, la Comisión observa que el objeto principal de la petición es doble: a) la falta de supervisión y control del Estado hacia BANCAFE y VIPASA; y b) el retardo injustificado en la investigación y sanción penal de los responsables.

18. Sobre el punto b), se ubican tres procesos penales: dos iniciados por la SIB contra VIPASA en octubre y noviembre de 2006; y uno iniciado el 12 de enero de 2007 por los peticionarios, contra VIPASA y BANCAFE. Para aquellos iniciados por la SIB, el Estado informó que continúan en proceso en la etapa de investigación ante la Fiscalía de Sección Contra el Crimen Organizado. En cuanto al presentado por la parte

⁹ Establecido así por la Superintendencia de Bancos en el Oficio 145-2022 del 7 de enero de 2002, expediente 4719-2021; recibido como parte de los documentos anexos del Estado.

peticionaria, no se tiene información sobre su estado procesal o resultado, los peticionarios únicamente manifestaron que es un proceso dilatorio al no tener avance.

19. El Estado, por su parte, pide la inadmisibilidad por falta de agotamiento de los recursos internos, puesto que no se presentaron todos los recursos disponibles, (contencioso-administrativo, acción reivindicatoria y amparo constitucional); además, porque el proceso penal contra VIPASA continúa en investigación¹⁰.

20. Esta Comisión observa que el Estado alegó la falta de agotamiento de recursos internos en cuanto a la falta de supervisión y control hacia BANCAFE y VIPASA. Sin embargo, frente al retardo injustificado en el proceso penal, el Estado únicamente se refirió a la ausencia de caracterización de los hechos sin haber alegado la existencia de recursos pendientes de agotamiento ni haber demostrado su efectividad.

21. Con respecto al argumento de falta de supervisión o fiscalización y control del Estado, mismo que conllevó a la pérdida de bienes económicos de los peticionarios, la Comisión observa que no existen elementos para concluir que los peticionarios agotaron los recursos internos; tampoco denunciaron la ausencia de recursos para impugnar dicha situación, ni señalaron situaciones en las que se les haya sido impedido agotar los recursos existentes. Por lo tanto, la Comisión concluye que este extremo de la petición resulta inadmisibles por no cumplir con el requisito del artículo 46.1.a) de la Convención Americana. En este sentido, queda excluido del marco fáctico del presente informe la alegada violación al artículo 21 (derecho de propiedad) de la Convención Americana.

22. Por otro lado, con respecto al retardo injustificado en la investigación penal, se advierte que no hay información actualizada aportada por ninguna de las dos partes sobre la querrela contra VIPASA y BANCAFE interpuesta por las presuntas víctimas en 2007. En cuanto a las dos denuncias interpuestas en 2006 por la SIB contra VIPASA, conforme a lo informado por el Estado, continúan en investigación ante el Ministerio Público. Así, se advierte que el proceso penal sigue en proceso, y que los eventos motivos de las alegadas violaciones comenzaron en octubre de 2006 cuando la Junta Monetaria suspendió las operaciones de BANCAFE por manejos ilícitos. Así, en total, tomando en cuenta los procesos internos como un todo, han transcurrido más de quince años desde la comisión de los hechos denunciados, periodo tras el cual el proceso penal sigue inconcluso, sin que se haya determinado una justa sanción contra todos los responsables. En este sentido, con independencia de que las presuntas víctimas hayan denunciado penalmente por su cuenta, lo determinante para el presente análisis es que hubo dos procesos penales iniciados por la SIB que a la fecha no han tenido ningún efecto en términos de proveer justicia a los afectados por las actividades irregulares de las citadas entidades financieras, afectados entre los que se encuentran concretamente las presuntas víctimas de esta petición.

23. En este sentido, la Comisión reitera en primer lugar, como lo ha hecho consistentemente, 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. La CIDH también ha subrayado que no existen disposiciones convencionales o reglamentarias que regulen de modo específico el lapso de tiempo que constituye retardo injustificado, por lo cual la Comisión evalúa caso por caso para determinar si se configura dicho retardo¹¹. En esta línea, la Corte Interamericana ha establecido como principio rector del análisis del eventual retardo injustificado como excepción a la regla del agotamiento de los recursos internos, que *“de ninguna manera la regla del previo agotamiento debe conducir a que se*

¹⁰ El Estado no está alegando complejidad, ni presenta más argumentos sobre el retraso procesal. Únicamente señala que continúan activos los procesos y que *“al Ministerio Público le corresponde realizar las investigaciones por los delitos denunciados y determinar la posible existencia de otros hechos que pudieran tener carácter delictuoso, así como la responsabilidad de los accionistas y administradores de las entidades que resulten involucradas”*.

¹¹ CIDH, Informe N° 14/08, Petición 652-04. Admisibilidad. Hugo Humberto Ruíz Fuentes. Guatemala. 5 de marzo de 2008, párr. 68.

*detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima indefensa*¹². Es decir, a juicio de la Comisión, la naturaleza complementaria de la protección internacional prevista en la Convención Americana implica también que la intervención de los órganos del Sistema Interamericano sea oportuna para que esta pueda tener algún tipo de efecto útil en la protección de los derechos de las presuntas víctimas.

24. En consecuencia, la CIDH concluye que, para la investigación penal en este caso, aplica la excepción al agotamiento de los recursos internos, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.2.c) de la Convención¹³. Asimismo, la Comisión observa que los hechos iniciales comenzaron a ocurrir en 2006; que la petición fue presentada un año después, en 2007; y que los efectos de los hechos denunciados, en términos de la falta de investigación y sanción de los responsables de la debacle financiera que afectó a las presuntas víctimas, en tanto víctimas de presuntos delitos, permanecerían hasta el presente.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

25. La presente petición, en sus partes que resultan admisibles conforme la Sección VI del presente informe, incluye alegatos de retardo injustificado dentro del proceso penal contra los responsables de invertir en VIPASA el dinero de las presuntas víctimas a través de BANCAFE. El Estado, sin embargo, afirma que los dos procesos penales activados por la SIB contra VIPASA, siguen activos y en investigación, pese a que se iniciaron en 2006.

26. Conforme a estas consideraciones, y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, esta Comisión estima que los alegatos de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundados y requieren un estudio de fondo, pues el retardo injustificado en la investigación y sanción penal, de corroborarse, podría caracterizar violaciones de los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) en perjuicio de los señores Marta Francisca Ruiz Anleu de Caballeros y Julio Rodolfo Caballeros Galindo, en los términos del presente informe, en particular con relación al aspecto específico de la falta de investigación y sanción de los hechos alegados según se ha deslindado en la sección VI de este informe.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8 y 25, en relación con el artículo 1.1;
2. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con el artículo 21, y;
3. 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 22 días del mes de diciembre de 2022. (Firmado): Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Esmeralda Arosemena de Troitiño, Joel Hernández y Carlos Bernal Pulido, miembros de la Comisión.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Velásquez Rodríguez vs Honduras, Excepciones preliminares, sentencia del 26 de junio de 1987, párr. 93

¹³ CIDH, Informe No. 39/18, Petición 196-07. Admisibilidad. José Ricardo Parra Hurtado, Félix Alberto Páez Suárez y familias. Colombia. 4 de mayo de 2018, párr. 12.