

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 54
24 febrero 2020
Original: español

INFORME No. 44/20
PETICIÓN 1687-09
INFORME DE ADMISIBILIDAD

MARÍA ELENA BLANCO QUINTANILLA DE ESTENSSORO
BOLIVIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 24 de febrero de 2020.

Citar como: CIDH, Informe No. 44/20. Admisibilidad. Maria Elena Blanco Quintanilla de Estenssoro. Bolivia. 24 de febrero de 2020.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria	José Antonio Rivera Santivañez, Wilman Ruperto Durán Ribera, Oficina Jurídica para la Mujer
Presunta víctima	María Elena Blanco Quintanilla de Estenssoro
Estado denunciado	Bolivia
Derechos invocados	Artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹ , en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH²

Recepción de la petición	28 de diciembre de 2009
Información adicional recibida en la etapa de estudio	3 de enero y 1 de junio de 2010
Notificación de la petición	8 de abril de 2013
Primera respuesta del Estado	11 de julio de 2013
Observaciones adicionales de la parte peticionaria	8 de octubre de 2013 y 5 de octubre de 2016
Observaciones adicionales del Estado	1 de septiembre de 2016, 23 de julio, 29 de agosto, 26 de octubre y 21 de noviembre de 2016

III. COMPETENCIA

<i>Ratione personae</i>	Sí
<i>Ratione loci</i>	Sí
<i>Ratione temporis</i>	Sí
<i>Ratione materiae</i>	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación el 19 de julio de 1979)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación y cosa juzgada internacional	No
Derechos admitidos	Artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad) y 25 (protección judicial) de la Convención, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)
Agotamiento de recursos 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. RESUMEN DE LOS HECHOS ALEGADOS

1. Los peticionarios alegan la violación a los derechos humanos de María Elena Blanco Quintanilla de Estenssoro (en adelante “la presunta víctima”), debido a irregularidades cometidas en el marco de un proceso penal en el que fue acusada por el delito de estafa, y que duró desde 1995 hasta 2009. Los peticionarios señalan que la señora Blanco Quintanilla actualmente tiene 71 años y se encuentra muy delicada de salud.

2. Los peticionarios indican que la presunta víctima fue contratada por el Banco de Cochabamba S.A., para desempeñar las funciones de Gerente General, cargo que desempeñó a partir del 1 de febrero de 1990 hasta el 16 de diciembre de 1994. Posteriormente, el 14 de abril de 1995, el Superintendente de Bancos y Entidades Financieras inició una acción penal en contra del presidente y miembros del directorio del Banco de Cochabamba S.A, incluyendo a la presunta víctima, e incriminándoles en los delitos de asociación delictuosa,

¹ En adelante “la Convención Americana” o “la Convención”.

² Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

falsedad ideológica, falsificación de documento privado, supresión o destrucción de documento privado, uso de instrumento falsificado, estafa y apropiación indebida conforme Código Penal vigente al momento de los hechos³.

3. El 2 de agosto de 1995 el Juez Décimo de Instrucción en lo Penal en el Distrito Judicial de La Paz dictó el auto inicial de la instrucción y el 9 de enero de 1998, el auto final de instrucción, es decir, después de transcurrido dos años y diez meses, e incumpliendo el plazo de 20 días establecido en el artículo 171 del Código Penal⁴. Señalan que mediante el auto final de instrucción se decretó el procesamiento penal de los imputados, entre ellos, el de la presunta víctima por los delitos de asociación delictuosa, falsedad material, supresión y destrucción del documento, uso de instrumento falsificado y estafa. Aducen que la jueza entendió que existían suficientes indicios de culpabilidad en la comisión de los delitos que le fueron imputados a la presunta víctima en mérito a su condición de gerente general y miembro del Comité Nacional de Créditos del ex-banco Cochabamba, infringiendo disposiciones expresas del Código de Comercio y la ley de Bancos y Entidades Financieras, en tanto solicitó la aprobación de préstamos fraudulentos al directorio, con el agravante de que conocía la ilegalidad de dichos actos.⁵

4. Refieren que cuatro años después, el 18 de diciembre de 2002 el Juzgado Cuarto de Partido en lo Penal del Distrito Judicial de La Paz dictó sentencia absolutoria a favor de la presunta víctima, concluyendo que solo existía en su contra prueba semiplena, pero no emitió sentencia declarativa de inocencia.⁶ Indican que por considerar que la sentencia era lesiva a sus derechos, la presunta víctima la impugnó mediante recurso de apelación y que igual recurso presentó el querellante. Así, el 12 de septiembre de 2003 el Tribunal de Apelación resolvió confirmando la sentencia absolutoria y consideró infundado el recurso interpuesto por el querellante. En consecuencia, el 10 de noviembre de 2003 la presunta víctima interpuso recursos de casación y nulidad por considerar el auto agravante a sus derechos, e iguales recursos presentó el querellante.

5. Precisan que mediante auto No 09/2009 de 22 de enero de 2009, la Sala Penal Primera de la Corte Suprema de Justicia, declaró a la presunta víctima culpable de haber cometido el delito de estafa con víctimas múltiples, condenándola a una pena de cinco años de reclusión en el Centro de Orientación Femenina de la Ciudad de La Paz, más el pago del daño civil, costas al Estado y multa. Lo anterior bajo el fundamento que de la prueba aportada se desprende que la presunta víctima participó en las actividades dolosas efectuadas en la administración del Banco de Cochabamba destinadas a conseguir importantes ventajas económicas a favor de un grupo ligado al principal accionista de tal entidad bancaria en desmedro de los intereses patrimoniales del público depositante y del Estado, conducta que subsumió en el tipo penal de estafa en relación con el agravante de haber afectado víctimas múltiples, previsto y sancionado en el código penal.

6. Al respecto, los peticionarios afirman que el tipo penal de estafa con víctimas múltiples recién fue incorporado al Código Penal mediante la Ley No 1768 del 10 de marzo de 1997, que los hechos ilícitos imputados a la víctima en el proceso penal fueron asumidos en las gestiones 1991 a 1994, y que la acción penal fue iniciada el 2 de agosto de 1995, antes de la promulgación de la referida ley, lo que significa que la corte aplicó retroactivamente la ley. En este sentido, indican que el auto supremo de 22 de enero de 2009 constituye una nueva sentencia de instancia –y no una revisión de lo decidido en las instancias inferiores- declarando a la presunta víctima culpable de un delito que no pudo defenderse y sin que haya sido oída y juzgada previamente respecto al delito por el que se la condenó, y por un proceso que debió ser declarado extinguido en virtud de que habían pasado 13 años desde que el proceso se inició, es decir, el 2 de agosto de 1995.

7. Refieren que el 29 de mayo de 2009 presentaron una acción de amparo constitucional contra los ministros de la Corte Suprema de Justicia que emitieron el auto supremo No 09/2009 por considerarlo arbitrario e ilegal, solicitando su nulidad y la declaración de otro fallo debidamente fundamentado y motivado. Indican que el 29 de junio de 2009, la Sala Civil Primera de la Corte Superior del Distrito de Chuquisaca declaró improcedente la acción de amparo al considerar que en dicho recurso no puede realizarse una valoración de la

³ Delitos tipificados por los artículos 132, 198, 200, 202, 203, 335 y 345 del Código Penal aprobado mediante Decreto Ley No 10.426 de 23 de agosto de 1972.

⁴ El artículo 171 del Código Penal establece que “el término dentro del cual deberá quedar concluida la instrucción será de 20 días, que correrán desde que se le hiciera saber al imputado el Auto Inicial de Instrucción”.

⁵ Conforme Fs. 14 del auto final de instrucción dictado el 9 de enero de 1998.

⁶ El artículo 245 del Código de Procesamiento Penal establece que: “Se dictará sentencia declarativa de inocencia cuando 1) no exista prueba alguna sobre el hecho delictuoso; 2) cuando comprobada la consumación del hecho punible se demuestre en forma plena que no fue el procesado quien lo cometió”.

prueba penal por no tratarse de una instancia jurisdiccional ordinaria y que la presunta víctima asumió defensa, fue oída, juzgada y condenada en proceso penal, no existiendo vulneración al debido proceso y a la seguridad jurídica. Asimismo, el Tribunal sostuvo que el amparo constitucional no procede contra las resoluciones judiciales que por cualquier otro recurso puedan ser modificadas o suprimidas, como en este caso, en el cual la presunta víctima debió haber hecho uso del recurso de revisión.

8. Los peticionarios aducen que si bien es cierto que la acción de amparo constitucional es de naturaleza subsidiaria, no es menos cierto que después del recurso de casación y nulidad no existe en el régimen jurídico una vía legal ordinaria para lograr la protección inmediata y efectiva de los derechos de la presunta víctima. Sostienen que si bien el recurso extraordinario de revisión se encuentra reconocido en la legislación penal nacional, ello no se constituye como una vía inmediata de protección de los derechos humanos ya que su procedencia se encuentra sujeta a causales tasadas que no incluyen la violación de derechos humanos o derechos fundamentales sino que se tratan de cuestiones referidas a una estricta legalidad ordinaria, no siendo un recurso efectivo e idóneo para resolver la presente controversia.⁷

9. Señalan que el 29 de junio de 2009, la referida sentencia de amparo fue remitida de oficio al Tribunal Constitucional para su revisión, el cual no se encontraba funcionando por haberse producido afección definitiva en los cargos de todos sus magistrados y porque el Congreso Nacional no realizó las designaciones. En consecuencia, los peticionarios informan que al momento de la presentación de petición, existían 4.965 expedientes acumulados en el Tribunal Constitucional para su resolución. Sin perjuicio de ello, indican que la citada acción fue revisada el 3 de mayo de 2011 mediante sentencia 0623/2011-R, en la que se confirmó la resolución No 206/2009 expedida por el tribunal de amparo, señalando que “no era evidente la lesión de derechos fundamentales, pues el razonamiento efectuado por la Corte Suprema y la determinación adoptada no puede ser arbitraria ni ilegal”.

10. Finalmente, informan que la sentencia condenatoria dictada por la Corte Suprema de Justicia fue ejecutada pues la presunta víctima fue detenida en enero de 2014 en Santa Cruz.

11. En resumen, los peticionarios alegan que se violaron los derechos humanos de la presunta víctima con base en los siguientes argumentos: (i) violación del principio de legalidad por atipicidad de la conducta investigada y retroactividad de la ley aplicada; (ii) violación de las garantías del debido proceso, del derecho a la defensa y el derecho a recurrir el fallo ante juez o tribunal superior ya que la presunta víctima no pudo defenderse ni ser juzgada previamente respecto al delito por el que se la condenó; (iii) violación del derecho a la comunicación previa y detallada a la inculpada de la comunicación formulada ya que los hechos ilícitos por los que se la condenó, no le fueron comunicados de manera previa y detallada; (iv) violación del plazo razonable en la duración del proceso ya que su sustanciación tuvo una duración de trece años y cinco meses, de los que la Corte Suprema de Justicia se tomó más de cinco años en resolver el recurso de casación cuando el proceso debía concluir dentro de treinta días⁸; (v) indefensión por la imposibilidad de practicar medidas de prueba ante la aplicación de un nuevo tipo penal; y (vi) violación del derecho a la protección judicial por la denegación del amparo constitucional solicitado mediante el recurso planteado el 29 de mayo de 2009 y toda vez que el órgano legislativo no cumplió con su obligación constitucional de designar magistrados del Tribunal Constitucional a fin de resolver el recurso de revisión en tiempo y forma.

12. Por su parte, el Estado alega que es la intención de los peticionarios que la Comisión actúe como una cuarta instancia, pues buscan una revisión en instancia internacional de cuestiones de jurisdicción interna y que se valore la prueba presentada en el proceso penal doméstico seguido en contra de la presunta víctima.

⁷ El artículo 421 del Código de Procesamiento Penal boliviano, establece como causales para la revisión de la sentencia, las siguientes: “1. Cuando los hechos tenidos como fundamento de la sentencia resulten incompatibles con los establecidos por otra sentencia penal ejecutoriada; 2. Cuando la sentencia impugnada se funda en prueba cuya falsedad se declaró en fallo posterior ejecutoriado; 3. Cuando la sentencia condenatoria haya sido pronunciada o consecuencia de delitos propios de la función judicial, cuya existencia se haya declarado en fallo posterior ejecutoriado; 4. Cuando después de la sentencia sobrevengan hechos nuevos, se descubran hechos preexistentes o existan elementos de prueba que demuestren: a) Que el hecho no fue cometido; b) Que el condenado no fue autor o partícipe de la comisión del delito o c) Que el hecho no sea punible. 5. Cuando corresponda aplicar retroactivamente una ley penal más benigna y 6. Cuando una sentencia del Tribunal Constitucional tenga efecto derogatorio sobre el tipo o norma penal que fundó la condena”.

⁸ Conforme Disposición Transitoria Tercera del Código de Procedimiento Penal.

13. Indica que en todo momento las instancias judiciales actuaron conforme a derecho, respetando las garantías procesales de la imputada y el debido proceso. En este sentido, informa que de acuerdo a los antecedentes presentados por los peticionarios, la presunta víctima hizo uso de su derecho a la defensa y destaca que ella no se sometió voluntariamente al proceso sino que fue declarada en rebeldía y contumaz a la ley. Sostiene que el auto supremo del 22 de enero de 2009 emitido por la Corte Suprema de Justicia se basó en el principio de congruencia que impone a la actividad jurisdiccional la obligación de resolver la controversia jurídica con fundamento en los hechos que han sido sometidos a juzgamiento en el proceso, no estando condicionado por la calificación legal que pudo haber efectuado sobre tales hechos en la acusación. Informa que el referido auto supremo, reconoció que los imputados, violando lo previsto en la Ley de Bancos y Entidades Financieras, otorgaron alrededor de 46.2 millones de dólares de créditos vinculados e ilegales, además de 5.6 millones por intereses devengados y que en virtud de dichos ilícitos, el Banco Central de Bolivia tuvo que asumir las consecuencias de dicho daño, erogando dineros del erario público del Estado para la devolución a la gran cantidad de ahorristas o víctimas múltiples. Sostiene que la reforma del Código penal mediante Ley N° 1768/1997 no creó un nuevo tipo penal, sino que se refiere a un agravante del tipo penal de la estafa que no fue impuesta a la sentencia condenatoria contra la presunta víctima. Frente a la denuncia de que el Estado incumplió sus deberes previstos en el artículo 2 de la Convención, sostiene que se generaron varias disposiciones legales para adecuar la normativa interna a las previsiones de la Convención Americana.

14. Alega que los recursos internos no se agotaron ya que, en el código de Procedimiento Penal Boliviano, se regulan vías recursivas entre las que se encuentra el recurso de revisión el cual no fue interpuesto por los peticionarios. Informa que en la vía constitucional, los procesados también pueden hacer uso de las acciones de defensa como la Acción de Libertad y el Amparo Constitucional. Indica que el recurso de casación debía ser apelado por medio del Recurso de Revisión y la Acción de Inconstitucionalidad por la supuesta aplicación de la Ley N° 1768 del 10 de marzo de 1997 de manera retroactiva. Con respecto a la improcedencia de la acción tutelar, informa que dicho recurso no forma parte de los procedimientos ordinarios ni es sustitutivo de otros medios o recursos legales, por su carácter subsidiario.

VI. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

15. Los peticionarios refieren que la última decisión judicial adoptada en el proceso penal seguido contra la presunta víctima fue la dictada el 29 de junio de 2009. No obstante, solicitan la aplicación de las excepciones previstas en el artículo 46.2.b y c. de la Convención Americana pues, por un lado el Tribunal Constitucional no se encontraba desempeñando sus labores jurisdiccionales desde noviembre de 2007, y por otro, aducen un retardo injustificado en la revisión del amparo constitucional. El Estado alega que los recursos internos no fueron agotados ya que los peticionarios no interpusieron el recurso de revisión de sentencia, el cual plantean como mecanismo idóneo de apelación en el proceso penal.

16. A este respecto, la Comisión ha sostenido anteriormente que si bien en algunos casos los recursos extraordinarios pueden ser adecuados para enfrentar violaciones de derechos humanos, como normal general los únicos recursos que son necesarios agotar son aquellos cuyas funciones, dentro del sistema jurídico, son apropiados para brindar protección tendiente a remediar una infracción de determinado derecho legal. En principio, se trata de recursos ordinarios y no extraordinarios⁹. En el presente caso, la Comisión observa que el recurso de revisión citado por el Estado, es un recurso extraordinario con 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 definitiva¹⁰, en el caso particular el análisis del auto supremo No 09/2009 de 22 de enero de 2009 emitido por la Sala Penal Primera de la Corte Suprema de Justicia que condenó a la señora Blanco Quintanilla. 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.

⁹ CIDH, Informe No 161/17, Petición 29-07, Admisibilidad, Andy Williams Garcés Suárez y familia. Perú. 30 de noviembre de 2017, párr. 12.

¹⁰ CIDH, Informe No. 62/16. Petición 4449-02. Admisibilidad. Saulo Arboleda Gómez. Colombia. 6 de diciembre de 2016, párr. 28. CIDH, Informe No. 33/14. Fondo. Caso 12.820. Manfred Amrhein y otros. Costa Rica. 4 de abril de 2014, párr. 203.

17. No obstante lo señalado, la CIDH observa que la presunta víctima, a los efectos de lograr que su sentencia condenatoria fuera revisada y sus derechos restituidos a nivel interno, interpuso una acción de amparo constitucional el 29 de mayo de 2009, sin obtener un resultado favorable. La Comisión nota que inicialmente dicho recurso no pudo ser revisado por el Tribunal Constitucional, porque éste no se encontraba en funcionamiento debido a la falta de designación de magistrados, y que sólo obtuvo una sentencia constitucional que negó la tutela solicitada el 3 de mayo de 2011. La Comisión considera que, con dicho amparo, el peticionario acudió a los mecanismos judiciales internos disponibles, ante la inexistencia de recursos idóneos en el ordenamiento jurídico nacional. Por lo tanto, la Comisión concluye que en el presente caso es aplicable la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2.a de la Convención Americana y 31.2.a del Reglamento.

18. Por último, se observa que la petición fue presentada a la CIDH el 28 de diciembre de 2009, y la sentencia de 3 de mayo de 2011 que resolvió la acción de amparo constitucional intentada por la presunta víctima extendiéndose sus efectos hasta el presente. 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. CARACTERIZACIÓN

19. En vista de los elementos de hecho y de derecho presentados por las partes y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la CIDH considera que, de ser probados los hechos alegados relativos a una posible vulneración del debido proceso; la eventual aplicación retroactiva de la Ley N° 1768 del 10 de marzo de 1997, que reguló el delito de “estafa múltiple”; la presunta condena arbitraria en una sentencia emitida por la Corte Suprema de Justicia sin una instancia de revisión; así como la alegada falta de protección judicial por los hechos denunciados podrían caracterizar posibles violaciones de los artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2, en perjuicio de la presunta víctima.

20. En cuanto a los alegatos del Estado referidos a la fórmula de cuarta instancia, la Comisión reitera que, según su mandato, sí es competente para declarar admisible una petición y fallar sobre el fondo cuando esta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de los derechos garantizados por la Convención Americana como en el presente caso.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 9 y 25 de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 y 2.

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 24 días del mes de febrero de 2020. (Firmado): Joel Hernández, Presidente; Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Margarete May Macaulay, Julissa Mantilla Falcón y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.