

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 180  
2 julio 2020  
Original: español

**INFORME No. 170/20**  
**PETICIÓN 901-11**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

ALBA AURORA APONTE VERNAZA  
PANAMÁ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 2 de julio de 2020.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 170/20. Petición 901-11. Admisibilidad. Alba Aurora Aponte Vernaza. Panamá. 2 de julio de 2020.

**I. DATOS DE LA PETICIÓN**

<b>Parte peticionaria:</b>	Alba Aurora Aponte Vernaza
<b>Presunta víctima:</b>	Alba Aurora Aponte Vernaza
<b>Estado denunciado:</b>	Panamá <sup>1</sup>
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales) y 24 (igualdad ante la ley) de la Convención Americana de Derechos Humanos <sup>2</sup> en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos).

**II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>3</sup>**

<b>Presentación de la petición:</b>	6 de julio de 2011 <sup>4</sup>
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	27 de junio de 2017
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	27 de septiembre de 2017

**III. COMPETENCIA**

<b>Competencia <i>Ratione personae</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione loci</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione materiae</i>:</b>	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación 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**

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana en relación con su artículo 1.1. (obligación de respetar los derechos) y 9 (principio de legalidad)
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, 11 de enero de 2011
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí, 6 de julio de 2011

**V. HECHOS ALEGADOS**

1. Alba Aurora Aponte Vernaza (en adelante “la presunta víctima”) denuncia presuntas violaciones a sus derechos humanos alegando que fue destituida del cargo que ocupaba como jueza a través de un proceso disciplinario, en base a una causal no contemplada en la normativa que regía dichos procesos y pese a que la ley no contemplaba la destitución como una sanción aplicable en dichos procesos.

2. La presunta víctima relata que ocupaba el cargo de Jueza de Niñas y Adolescencia de la Provincia de Colón, habiendo formado parte de la carrera judicial por más de 13 años y sin haber sido nunca sancionada disciplinariamente ni por faltas a la ética judicial. Indica que el 20 de septiembre de 2007 una usuaria de su juzgado presentó una queja contra ella ante el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia de Panamá, lo que conllevó a que se le iniciaría un proceso por queja disciplinaria que se adelantó conforme a las

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> En adelante “la Convención” o “la Convención Americana”

<sup>3</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

<sup>4</sup> La peticionaria no ha aportado información adicional de carácter sustantivo. Sin embargo, ha presentado varias solicitudes de información sobre el estado de su petición siendo la más reciente del 3 de enero de 2018.

normas del Código Judicial que rigen los procesos disciplinarios. Explica que el proceso concluyó el 12 de diciembre de 2008 con la decisión del tribunal de destituirla por la supuesta comisión de faltas a la ética judicial.

3. Denuncia que la decisión de destituirla vulneró sus derechos puesto que la sanción de destitución no se encontraba entre aquellas previstas en el artículo 292 del Código Judicial, a norma que regía los procesos disciplinarios. Aporta copia de una sección del Código Judicial en la que aparece el referido artículo 292 el cual señala como máxima sanción correccional la “suspensión del cargo y privación de sueldo por lapso no mayor de quince días”. También considera que se vulneraron sus derechos al haber sido encontrada responsable por falta a la ética judicial, pues el proceso que se le siguió fue disciplinario y no por faltas a la ética. Indica que contra la decisión de destitución interpuso un recurso de reconsideración el cual fue rechazado el 30 de enero de 2009. Luego, presentó una demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia solicitando que se declarara la ilegalidad de su destitución, conllevando a que la Sala confirmara la legalidad de la misma el 31 de diciembre de 2010. La Sala desestimó los argumentos de la presunta víctima respecto a la ilegalidad de responsabilizarle y destituirla por faltas a la ética en el marco de un proceso disciplinario indicando que “si bien el proceso de queja inició con el trámite de un procedimiento disciplinario a efectos de garantizarle el derecho a la defensa, y presentación de recursos que a bien tuviera, no por esta razón deja de tener la autoridad nominadora la potestad de emitir la sanción que considera conveniente para el tipo de falta que se había acreditado”. Agrega que la jurisdicción doméstica quedó agotada con esta decisión y que la misma le fue notificada el 11 de enero de 2011.

4. La presunta víctima considera que la decisión de la Sala Tercera fue contraria a su derecho a la igualdad ante la ley pues la Sala rompió un criterio jurisprudencial sostenido por varios años, el cual establecía la ilegalidad de aplicar sanciones de destitución en el marco de procesos disciplinarios y la imposibilidad de mezclar las normas aplicables a los procesos disciplinarios y las aplicables a los procesos por faltas a la ética judicial. En apoyo a esta aseveración, aporta copias de varias sentencias incluyendo una emitida el 7 de agosto de 2009 por la Sala Tercera en la que la Sala expone que los procesos disciplinarios y aquellos por faltas a la ética judicial se rigen por normativas distintas y que las sanciones aplicables a los procesos disciplinarios son solo las dispuestas en su normativa; por lo que resulta ilegal aplicar en procesos disciplinarios la sanción de destitución prevista en la normativa por faltas a la ética. En la referida sentencia el tribunal cita aprobando una sentencia previa en la que se concluyó que “Si se inicia un proceso por causas disciplinarias no es jurídicamente posible que en el trayecto la autoridad varíe los cargos y sancione por causas distintas (faltas a la ética judicial). Tal proceder no es admisible, por la clara distinción que hace la ley entre el procedimiento que debe seguirse en uno u otro caso”.

5. El Estado, por su parte, señala que a la presunta víctima se le siguió un proceso disciplinario luego de que una usuaria presentara una queja denunciando que en el desarrollo de un proceso de reglamentación de visitas la presunta víctima había actuado de forma parcializada contra la quejosa para favorecer al ex esposo de esta. Señala que la usuaria quejosa denunció que la presunta víctima le amenazó con privarla de su libertad a fin de forzarla a firmar un acuerdo de cambio de días con su ex esposo. Agrega que la quejosa también denunció que la presunta víctima se había rehusado a escuchar a sus hijos y que esta había demorado la emisión de resoluciones de desacato contra su ex esposo.

6. Resalta que las acusaciones contra la presunta víctima revestían gran seriedad por involucrar el interés superior de niños y que constó en expediente que en noviembre de 2006 se suscribió un acuerdo entre la quejosa y su ex-esposo, siendo esto contrario al procedimiento legal que exigía que las notificaciones se hicieran a los apoderados judiciales de las partes a fin de evitar posibles situaciones de coacción como la denunciada por la quejosa. De igual manera, señala que quedó demostrado que la presunta víctima estableció un amplio régimen de comunicaciones y visitas sin que dentro de la resolución se valorara las razones por las que no se tomó en cuenta la voluntad de los niños, uno de los cuales había afirmado no querer relacionarse con su padre. Sostiene que de esta forma quedó demostrado que la presunta víctima violentó los procedimientos del Código de Familia y el Código Judicial, actuando en contradicción a las normas de ética que reglan la conducta de los administradores de justicia y que desatendiendo los principios de interés superior de la niñez y del debido proceso legal. Sostiene que el Tribunal que destituyó a la presunta víctima estimó que esta había actuado fuera de la ley lo que reñía con el régimen disciplinario. Agrega que el recurso de reconsideración que

confirmó la resolución no presentó nuevos elementos probatorios que dieran motivos para que la misma sea revocada.

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

7. La Comisión observa que el peticionario sostiene que la decisión final con respecto al tema objeto de su petición fue aquella por la cual la Sala Tercer de la Corte Suprema de Justicia desestimó su demanda de plena jurisdicción. De igual manera, toma nota que el Estado no ha presentado observaciones con respecto a si la petición cumple el requisito de agotamiento de los recursos internos.

8. La Comisión considera que la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción resultaba, *prima facie*, un recurso idóneo para que las reclamaciones de la presunta víctima fueran atendidas a nivel doméstico. El Estado no ha hecho referencia a ni se desprende del expediente la existencia de otros recursos domésticos no agotados que pudieran ser idóneos para las pretensiones de la presunta víctima. Por estas razones, la Comisión estima que los recursos internos quedaron agotados con la decisión de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que rechazó la demanda de plena jurisdicción interpuesta por la presunta víctima. Por esta razón, y dado que la decisión definitiva fue notificada a la interesada el 11 de enero de 2011 y la petición presentada el 6 de julio de 2011, la Comisión concluye que la presente petición cumple con los requisitos del artículo 46.1(a) y (b) de la Convención Americana.

## VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

9. La Comisión observa que la presente petición incluye alegaciones con respecto a que la presunta víctima fue sometida a un proceso disciplinario en el que se le declaró responsable y se le sancionó por una falta no prevista en la normativa que regía al proceso, siendo la sanción además más severa que la máxima permitida por la normativa aplicable al proceso.

10. Ante lo expuesto por las partes la Comisión considera pertinente recordar que, con respecto a los procesos disciplinarios seguidos contra personas que operan justicia, ha indicado que “la ley debe precisar de manera detallada las infracciones que pueden dar lugar a la imposición de medidas disciplinarias incluida la gravedad de la infracción y el tipo de medida disciplinaria que se aplicará en el caso de que se trate”<sup>5</sup> Así como que “las disposiciones legales que establecen sanciones administrativas como la destitución deben ser sometidas al más estricto juicio de legalidad. Tales normas no solo aparejan una sanción de extraordinaria gravedad, y limitan el ejercicio de derechos, sino que, dado que constituyen una excepción a la estabilidad judicial, pueden comprometer los principios de independencia y autonomía judicial”<sup>6</sup>.

11. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos podrían caracterizar violaciones a 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) y 9 (principio de legalidad).

12. En cuanto a las alegadas violaciones al artículo 24 (igualdad ante la ley) de la Convención Americana, la Comisión estima que la presunta víctima no ha aportado ni se desprenden del expediente elementos o sustento que permitan considerar, *prima facie*, la posibilidad de su violación. La Comisión recalca que, si bien el peticionario ha alegado que la decisión del proceso judicial se aparta de un criterio jurisprudencial previo, esto resulta suficiente para caracterizar *per se* una violación de la Convención Americana o cualquiera de los tratados que confieran competencia a la Comisión<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> CIDH. Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 44/13 (“CIDH Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia”), párr 208.

<sup>6</sup> CIDH Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia, párr 211.

<sup>7</sup> CIDH, Informe No. 91/17, Petición 1400-07. Inadmisibilidad. Adriana Sonia Peralta. Argentina. 7 de julio de 2017, párr. 14.

## **VIII. DECISIÓN**

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1. y 9.
2. Declarar inadmisibile la presente petición en relación con el artículo 24 de la Convención Americana.
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 2 días del mes de julio de 2020.  
(Firmado): Joel Hernández, Presidente; Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; y Margarete May Macaulay, Miembros de la Comisión.