

OEA/Ser.L/V/II.156
Doc. 18
27 octubre 2015
Original: español

INFORME No. 66/15
PETICIÓN 1436-11
INFORME DE ADMISIBILIDAD

EMILIO PALACIO URRUTIA Y OTROS
ECUADOR

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2051 celebrada el 27 de octubre de 2015
156 período ordinario de sesiones

Citar como: CIDH. Informe No. 66/15. Petición 1436-11. Admisibilidad. Emilio Palacio Urrutia y otros. Ecuador. 27 de octubre de 2015.



INFORME No. 66/15
PETICIÓN 1436-11
INFORME DE ADMISIBILIDAD
EMILIO PALACIO URRUTIA Y OTROS (Diario *El Universo*)
ECUADOR
27 DE OCTUBRE DE 2015

I. RESUMEN

1. El 24 de octubre de 2011, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una petición, mediante la cual se alega la responsabilidad internacional de la República de Ecuador (en adelante “el Estado” o “Ecuador”) por la presunta violación de los artículos 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y expresión), y 21 (propiedad privada) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “Convención”), en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Emilio Palacio Urrutia, periodista y editorialista del Diario *El Universo*, Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Eduardo Pérez Barriga y César Enrique Pérez Barriga, directivos de dicho diario (en adelante “los peticionarios” o “las presuntas víctimas”).

2. Los peticionarios alegaron que fueron condenados, en un juicio marcado de irregularidades, a tres años de prisión y al pago de treinta millones de dólares por concepto de daños y perjuicios por la supuesta comisión del “delito de injuria calumniosa grave a la autoridad”. Afirmaron que la demanda fue interpuesta en su contra por el Presidente de la República, Rafael Correa, luego de que *El Universo* publicara una columna de opinión del periodista Emilio Palacio en relación con un tema de interés público. Sostienen que las condenas impuestas son contrarias a las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos, especialmente el derecho a la libertad de expresión; se enmarcan en un contexto de falta de independencia del Poder Judicial y demuestran la “sistematicidad por la cual el Estado de Ecuador utiliza el Poder Público para perseguir a periodistas y así censurarlos”. Indicaron que “los recursos internos se deben tener por agotados”, así como el resto de los requisitos previstos en la Convención Americana se deben tener por satisfechos, por lo que solicitaron a la Comisión declarar la admisibilidad de la presente petición.

3. El Estado, por su parte, alegó que la petición no reúne los requisitos establecidos en el artículo 46 de la Convención, además de que sus hechos no caracterizan una violación de derechos humanos, y por lo tanto es manifiestamente infundada. Solicitó a la CIDH que declare la inadmisibilidad de la petición “toda vez que en jurisdicción interna la Corte Nacional de Justicia aceptó la solicitud de perdón de la pena [presentada por Rafael Correa] a favor de los señores Emilio Palacio Urrutia, Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Eduardo Pérez Barriga y César Enrique Pérez Barriga y la remisión de la obligación del pago de los daños y perjuicios, y consecuentemente ordenó el archivo de la causa penal instaurada en contra de los peticionarios”.

4. Tras analizar las posiciones de las partes y el cumplimiento con los requisitos previstos en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana, la Comisión decide declarar la petición admisible a efecto del examen sobre la presunta violación de los artículos 8, 13 y 25 de la Convención Americana con relación a los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento. Asimismo, concluye que la petición es inadmisibile en relación con la alegada violación de los artículos 7 y 21 de la Convención. Finalmente, decide notificar esta decisión a las partes y publicarla e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

5. La presente petición fue recibida por la CIDH el 24 de octubre de 2011 conjuntamente con una solicitud de medidas cautelares. Tras la adopción de medidas cautelares (*infra* párr. 6), el 21 de febrero de 2012 la CIDH instruyó a la Secretaría Ejecutiva adelantar el examen de la petición, de conformidad con el artículo 29.2. iv) de su Reglamento. El 8 de marzo de 2012, la CIDH transmitió las partes pertinentes de la petición al Estado y le solicitó que presentara su respuesta dentro del plazo de 2 meses. Después de

concedida una prórroga, mediante escrito de fecha 7 de junio de 2012 el Estado presentó su respuesta y se dio traslado a los peticionarios. Los peticionarios presentaron observaciones adicionales el 25 de julio de 2012, debidamente trasladada al Estado el 31 de julio de 2012. El 24 de julio de 2012, y 19 de septiembre, el Estado hizo llegar sus nuevas observaciones, las cuales fueron debidamente trasladadas a los peticionarios.

-Medidas Cautelares

6. El 21 de febrero de 2012, la CIDH decidió otorgar medidas cautelares 406-11 a favor de Emilio Palacio, Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga y César Pérez Barriga. El 29 de febrero de 2012, los beneficiarios solicitaron el levantamiento de las medidas cautelares, en vista que habían cesado las causas de urgencia inmediata que las habría motivado. El 9 de marzo de 2012, la CIDH levantó las medidas cautelares y archivó el expediente.

III. POSICIONES DE LAS PARTES

A. Posición de los peticionarios

7. Los peticionarios manifestaron que el 6 de febrero de 2011 se publicó en el diario *El Universo* un artículo denominado "No a las mentiras" redactado y suscrito por el periodista Emilio Palacio Urrutia¹. En dicho artículo - indica la petición- el periodista "expresó su opinión sobre los hechos ocurridos el 30 de septiembre de 2010 en Ecuador, con relación a las actuaciones del Poder Público en dicha fecha, cuando miembros de la tropa de la Policía Nacional de Ecuador iniciaron una protesta en sus cuarteles suspendiendo su jornada de trabajo, bloqueando carreteras e impidieron el ingreso al Parlamento en Quito; así como la opinión crítica del periodista sobre las posteriores reacciones y actuaciones del Presidente de la república con relación a dichos sucesos".

8. Indicaron que motivado por el artículo descrito, el 21 de marzo de 2011 Rafael Correa Delgado, Presidente de la República de Ecuador, interpuso ante el Juez de Garantías Penales de Guayas una acusación particular por el delito de injuria calumniosa grave a la autoridad² en contra de los peticionarios:

¹ En la petición se indica que el texto de la columna publicada es el siguiente: "Esta semana, por segunda ocasión, la Dictadura informó a través de uno de sus voceros que el Dictador está considerando la posibilidad de perdonar a los criminales que se levantaron el 30 de septiembre, por lo que estudia un indulto. No sé si la propuesta me incluya (según las cadenas dictatoriales, fui uno de los instigadores del golpe); pero de ser así, lo rechazo. Comprendo que el Dictador (devoto cristiano, hombre de paz) no pierda oportunidad para perdonar a los criminales. Indultó a las mulas del narcotráfico, se compadeció de los asesinos presos en la Penitenciaría del Litoral, les solicitó a los ciudadanos que se dejen robar para que no haya víctimas, cultivó una gran amistad con los invasores de tierras y los convirtió en legisladores, hasta que lo traicionaron. Pero el Ecuador es un Estado laico donde no se permite usar la fe como fundamento jurídico para eximir a los criminales de que paguen sus deudas. Si cometió algún delito, exijo que me lo prueben; de lo contrario, no espero ningún perdón judicial sino las debidas disculpas. Lo que ocurre en realidad es que el Dictador por fin comprendió (o sus abogados se lo hicieron comprender) que no tiene cómo demostrar el supuesto crimen del 30 de septiembre, ya que todo fue producto de un guión improvisado, en medio del corre-corre, para ocultar la irresponsabilidad del Dictador de irse a meter en un cuartel sublevado, a abrirse la camisa y gritar que lo maten, como todo un luchador de cachacascán que se esfuerza en su show en una carpa de circo de un pueblito olvidado. A esta altura, todas las "pruebas" para acusar a los "golpistas" se han deshilvanado: El Dictador reconoce que la pésima idea de ir al Regimiento Quito e ingresar a la fuerza fue suya. Pero entonces nadie pudo prepararse para asesinarlo ya que nadie lo esperaba. El Dictador jura que el exdirector del Hospital de la Policía cerró las puertas para impedir su ingreso. Pero entonces tampoco allí hubo ningún complot porque ni siquiera deseaban verle la cara. Las balas que asesinaron a los policías desaparecieron, pero no en las oficinas de Fidel Araujo sino en un recinto resguardado por fuerzas leales a la Dictadura. Para mostrar que el 30 de septiembre no usaba un chaleco blindado, Araujo se colocó uno delante de sus jueces y luego se puso la misma camiseta que llevaba ese día. Sus acusadores tuvieron que sonrojarse ante la palpable demostración de que los chalecos blindados simplemente no se pueden ocultar. Podría seguir pero el espacio no me lo permite. Sin embargo, ya que el Dictador entendió que debe retroceder con su cuento de fantasmas, le ofrezco una salida: no es el indulto lo que debe tramitar sino la amnistía en la Asamblea Nacional. La amnistía no es perdón, es olvido jurídico. Implicaría, si se la resuelve, que la sociedad llegó a la conclusión de que el 30 de septiembre se cometieron demasiadas estupideces, de parte y parte, y que sería injusto condenar a unos y premiar a otros. ¿Por qué el Dictador sí pudo proponer la amnistía para los "pelucones" Gustavo Noboa y Alberto Dahik, pero en cambio quiere indultar a los "cholos" policías? El Dictador debería recordar, por último, y esto es muy importante, que con el indulto, en el futuro, un nuevo presidente, quizás enemigo suyo, podría llevarlo ante una corte penal por haber ordenado fuego a discreción y sin previo aviso contra un hospital lleno de civiles y gente inocente. Los crímenes de lesa humanidad, que no lo olvide, no prescriben".

² De acuerdo con los peticionarios, el artículo 489 del Código Penal vigente para la época de los hechos disponía que la injuria calumniosa consiste en "la falsa imputación de un delito" y que conforme al artículo 493 del Código Penal "serán reprimidos con un a tres años de prisión y multa los que hubieren dirigido a la autoridades imputaciones que constituyan injuria calumniosa".

Emilio Palacio Urrutia (periodista y editorialista del diario *El Universo*), Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Eduardo Pérez Barriga, y Cesar Enrique Pérez Barriga (directivos de diario *El Universo*), así como en contra de la empresa propietaria de dicho diario Compañía Anónima *El Universo*. Los peticionarios precisaron que “[e]l Presidente Rafael Correa solicitó expresamente que se tomara en cuenta su rol como ‘Jefe de Estado y de Gobierno’, manifestando como fundamento de su querrela que se le ataca y desacredita con relación a actuaciones relacionadas directamente con su mandato, tomando en cuenta su carácter de ‘autoridad’ como Presidente de la República”. Afirman que “quien dice demandar como ciudadano, lo hace respecto de una crítica a su actuación como Presidente, y pide una sanción que solo es aplicable a quien injuria a una autoridad”. En su petitorio, el Presidente Correa “solicitó que se condene a los querellados a la máxima pena de tres años de prisión, y al pago indemnizatorio que consiste en el monto solicitado de Cincuenta Millones de Dólares de los Estados Unidos [...] al mencionado periodista y directivos de manera solidaria, y de Treinta Millones de Dólares [...] a la Compañía Anónima *El Universo*”.

9. Los peticionarios expresaron que el citado proceso penal fue objeto de conocimiento de múltiples jueces, y quienes se excusaron, separaron del caso, mientras que otros fueron suspendidos, sustituidos o nombrados, incluso por algunas horas. Manifestaron que el 19 de julio de 2011 se celebró la audiencia de juzgamiento de juicio penal, la cual fue celebrada por un juez temporal, “quien dijo que se incorporaba al proceso en ese momento”. Los peticionarios precisaron que la citada audiencia se celebró bajo “un fuerte ambiente político y confrontacional”.

10. Señalaron que el 20 de julio de 2011, al día siguiente de finalizada la relatada audiencia, el juez temporal del Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales de Guayas, Juan Paredes, publicó sentencia en la que consideró que los acusados eran responsables de la comisión del citado delito, y los condenó a tres años de prisión, y multa de doce dólares de los Estados Unidos de América. Asimismo, los condenó al pago de daños y perjuicios causados al querellante Rafael Correa por la cantidad de US \$30.000.00 dólares, y condenó civilmente a la Compañía Anónima *El Universo* por la cantidad de US \$10.000.00 dólares. En adición a lo anterior, se condenó a los peticionarios al pago de US \$2.000.00 dólares por concepto de costas a favor de los abogados del Presidente Correa. Asimismo, los peticionarios resaltaron la imposibilidad material de que se haya publicado un fallo de 156 hojas en 25 horas (tras la citada audiencia), por un juez que recién había asumido competencia. Según los peticionarios, cuando el juez temporal dictó sentencia el expediente contaba con 5.878 fojas.

11. Los peticionarios precisaron que el 22 de julio de 2011 el Presidente Rafael Correa apeló el fallo de primera instancia. Afirmaron que ese mismo día Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Eduardo Pérez Barriga, y Cesar Enrique Pérez Barriga interpusieron recursos de apelación y nulidad contra la sentencia, y el 26 de julio lo hizo Emilio Palacio. Los peticionarios agregaron que la causa fue asignada a la Segunda Sala Penal de Guayas, que después de varias prórrogas e irregulares cambios en la composición de sus jueces, celebró la audiencia de apelación los días 16 y 20 de septiembre de 2011.

12. Al respecto, los peticionarios indicaron que, en efecto, el 5 de septiembre de 2011 la Sala dictó una providencia según la cual ordenó que se realizaran “dos audiencias: primero la del recurso de nulidad y, posteriormente, si fuere el caso, la apelación”, y postergó la audiencia para el martes 4 de octubre “en la que se conocerá exclusivamente la fundamentación del recurso de nulidad”. Ese mismo día, el Presidente Rafael Correa dictó el Decreto Ejecutivo No. 872, mediante el cual se declaró el Estado de Excepción en la Función Judicial, que permite “la movilización de todo el personal de la función judicial”, incluso los jueces asignados a esta causa.

13. Los peticionarios afirmaron que, en efecto, el 13 de septiembre el juez titular de la Sala Segunda, Primo Díaz Garaycoa, fue trasladado a otro cargo de la función judicial por el periodo del 13 al 19 de septiembre y que durante su breve ausencia la nueva composición de la Sala expidió una resolución revocando la resolución de 5 de septiembre, por el cual se ordenaba la realización de la audiencia de nulidad para el 4 de octubre. La Sala habría decidido fijar la audiencia de apelación y nulidad para el 16 de septiembre. Indicaron que el juez Primo Díaz culminó las funciones en el otro cargo asignado antes de lo previsto y se reincorporó al cargo el 15 de septiembre. Al regresar a sus funciones y enterarse de la decisión adoptada durante su ausencia, el juez Primo Díaz Garaycoa renunció a su cargo.

14. Alegaron que se enteraron que la Sala había fijado la audiencia para el siguiente día (16 de septiembre), a través de un mensaje publicado a las 6:00 am por Rafael Correa en su cuenta en Twitter “[...] han puesto la audiencia caso Diario El Universo para mañana viernes”. Los peticionarios afirmaron que debido a lo anterior, los abogados de la defensa acudieron a la Sala Segunda de lo Penal de Guayas en la mañana de ese jueves para impugnar el auto de convocatoria de audiencia. Antes de iniciar la audiencia al día siguiente, los abogados de la defensa también recusaron a los jueces que integran la Segunda Sala Penal “por falta de probidad, así como por falta de imparcialidad”. Alegaron que dicha solicitud de recusación “no fue atendida, ni siquiera fue atendida por escrito”.

15. Al concluir la audiencia, la Segunda Sala confirmó la sentencia condenatoria en todos sus términos. Afirmaron que el 27 de septiembre de 2011 Emilio Palacio, a través de sus abogados, interpuso recurso de casación en contra del fallo. El 30 de septiembre de 2011 el resto de los peticionarios ejercieron igualmente dicho recurso. No obstante, indicaron que el 4 de octubre la Segunda Sala de lo Penal negó la admisión del recurso de casación a Emilio Palacio, “por considerar que había abandonado los recursos de nulidad y apelación y como consecuencia le impide la facultad de presentar recurso de casación”. En ese mismo acto, decidió admitir el recurso de casación de las otras partes en el juicio.

16. Los peticionarios explicaron que el 4 de octubre de 2011, Emilio Palacio ejerció un recurso de hecho en contra del auto por el cual se inadmitió su recurso de casación, con el objeto de detener la ejecución del fallo en su contra. El recurso de hecho habría sido concedido, suspendiéndose la ejecución de la sentencia contra Emilio Palacio, hasta tanto la Corte Nacional de Justicia decida el recurso de casación interpuesto por las otras partes. El 17 de febrero de 2012 la Corte Nacional dictó sentencia de casación, mediante la cual desestimó el recurso. Informaron que días después, el Presidente Rafael Correa otorgó el perdón de la condena y la Corte Nacional de Justicia ordenó el archivo del expediente.

17. Sobre la base de estos hechos, los peticionarios sostienen que el Estado es responsable internacionalmente por la violación de los artículos 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y expresión), y 21 (propiedad privada) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de las presuntas víctimas.

18. Al respecto y en respuesta al alegato estatal de falta de caracterización de los hechos objeto de este caso, los peticionarios precisaron que la petición no sólo plantea el resultado del proceso penal, es decir, la condena a la pena de prisión de tres años más la “condena civil millonaria”, como violatorio de la Convención Americana. Los peticionarios alegaron que la petición se refiere al proceso penal en sí mismo como violatorio a la Convención. Explicaron que “el daño en efecto se consumó en el mismo momento de la imposición de la denuncia penal por razón de una norma de desacato, en los términos desarrollados por [la] Comisión”. Expresaron que “si bien el perdón extingue la pena, no extingue la sentencia condenatoria dictada por los tribunales del Estado ecuatoriano en la cual se impuso responsabilidad penal por la aplicación de una ley de desacato, no solo manteniendo la condena en contra de las víctimas, sino manteniendo un precedente perfectamente aplicable a otros periodistas y medios de comunicación que pretendan hacer uso de su libertad de expresión en materias de interés público”. Asimismo, sostienen que “la mera aplicación de un delito de actividad para dictar una sentencia privativa de libertad constituye una violación al artículo 7 de la Convención Americana, en tanto que dicha medida se constituiría en ilegal y arbitraria, por contravenir los estándares internacionales en materia de libertad de expresión y el derecho penal, además de ser irrazonables y desproporcionadas”.

19. Los peticionarios alegaron que estas violaciones se enmarcan en un contexto de falta de independencia del Poder Judicial y demuestran la “sistematicidad por la cual el Estado de Ecuador utiliza el Poder Público para perseguir a periodistas y así censurarlos”. Al respecto, consideran que la falta de independencia del Poder Judicial ha implicado “una escasa e ineficaz tutela judicial de los derechos de los ciudadanos y una politización de la justicia. Lo que obviamente influye en el presente caso [originado] en una demanda nada más y nada menos que del Presidente de la República”.

20. Agregaron que el diario *El Universo* ha sido objeto de un hostigamiento generalizado y agravado y que de manera particular, el periodista Emilio Palacio Urrutia ha sido víctima de estigmatización y persecución por parte de órganos del Estado. Al respecto, alegaron que el hostigamiento contra el diario *El Universo* se ha agravado en los últimos 5 años. Según la petición, “en el 2007, el Presidente Rafael Correa de forma directa atacó a través de un Enlace Presidencial al diario *El Universo*, aseverando que eran una ‘porquería’, ‘mala fe’, ‘sinvergüenzas’, ‘mentirosos’, ‘ignorantes’, ‘bestias’, ‘enemigos personales’, entre otros planteamientos”. En el 2008, “el Presidente Correa atribuyó al diario el Universo que no pagaba impuestos, exponiendo que “No caigan en las garras de los tramposos, muchos de ellos, medios de comunicación que no pagan impuestos ¡Sinvergüenzas!”; también los habría acusado de corruptos “Así es la corrupción, así es la desinformación de medios de comunicación corruptos. Ya señores, no se dejen insultar por este periódico, por este periodicucho; una vergüenza”. Manifestaron que en el año 2010 el Presidente indicó refiriéndose al diario “esta es la prensa libre. En verdad es la prensa buitre. No es que denuncia la carroña, la putrefacción, la genera, la crea, porque de eso vive, de esa carroña, de esa pitrefacción, de esa pestilencia. No le creamos nada a esa prensa buitre, compatriotas”. Al respecto, los peticionarios indicaron que el diario *El Universo* - con más de 90 años de historia - es el más leído en Guayaquil.

21. Los peticionarios argumentan que cumplen con el requisito de agotamiento de los recursos internos, ya que se ejercieron los recursos internos válidos, adecuados y disponibles, incluido el recurso extraordinario de casación. Los peticionarios señalaron que, contrario a lo argumentado por el Estado, la acción de protección es de carácter extraordinario y no constituye un recurso idóneo. La acción extraordinaria de protección es de carácter discrecional y sin efectos suspensivos de la lesión cuyo objeto no sería la revisión del proceso penal sino el análisis de la constitucionalidad de las leyes.

22. Finalmente, solicitaron a la CIDH rechazar, por ser manifiestamente improcedente, la recusación hecha por el Estado.

B. Posición del Estado

23. El Estado señaló que el 21 de marzo de 2011, Rafael Correa interpuso ante el Juez de Garantías Penales de Guayas una acusación particular en contra de los señores Emilio Palacio, Carlos Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga, César Pérez Barriga por la “presunta comisión del delito de injuria calumniosa grave a la autoridad, previstos en los artículos 489, 491 y 493 del Código Penal”, con motivo de un artículo de opinión publicado en el diario *El Universo* por Emilio Palacio. Según el Estado, “en la querrela el señor Correa manifestó que ‘[...] el ánimo de los querrellados en dicha publicación [...] es [...] la de imputarme la comisión de actuaciones delictuosas, ilegales, improcedentes y contrarias a derecho’ y que por lo tanto ‘No estoy acusando por el delito de desacato [...] estoy acusando por las injurias calumniosas vertidas en mí contra por parte de los querrellados [...]’”. Indicó que “el 20 de julio de 2011 el Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales de Guayas publicó la sentencia correspondiente, en la que estableció que ‘considerando que se ha comprobado la existencia del delito y que los acusados o querrellados son responsables del mismo, declaro la responsabilidad [...]’ de todos los querrellados, estableciendo la correspondiente pena y multa y condenando el pago de daños y perjuicios al querellante”.

24. El Estado manifestó que “el 22 de julio Rafael Correa consignó su recurso de apelación y los días 22 y 26 de julio los sentenciados presentaron sus recursos de apelación y nulidad de la sentencia de primera instancia”. Explicó que “la audiencia de apelación se llevó a cabo en dos partes: la primera se realizó el 16 y la segunda, el 20 de septiembre de 2011 ante la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas. La sentencia de apelación confirmó ‘en todas sus partes la sentencia dictada por el Juez de primera instancia’”. Manifestó el Estado que “los días 27, 28 y 30 de septiembre de 2011, los sentenciados interpusieron el recurso de casación, respectivamente. El día 4 de octubre fue negada la admisión del recurso de casación interpuesto por Emilio Palacio, confirmando su condena y fueron admitidos los recursos de casación presentados por los demás accionantes”. Ecuador indicó que a la fecha de la presentación de la petición ante la CIDH el recurso de casación continuaba sustanciándose.

25. Ecuador precisó que el 7 de octubre Emilio Palacio “interpuso recurso de hecho en contra del auto que inadmitió su recurso de casación [...]. Este recurso de hecho se fundamentó en el artículo 327 del

Código de Procedimiento Penal que establece [que] ‘cuando en un proceso existan varios coacusados, el recurso interpuesto por uno de ellos, beneficiara a los demás’”. Explicó que la Sala Segunda Penal de Guayas concedió el recurso de hecho y ordenó la suspensión de la sentencia dispuesta para el querellado Emilio Palacio hasta tanto se resolviera el recurso de casación interpuesto por el resto de los sentenciados. De esta manera, a juicio del Estado “la única persona que había concluido sus procedimientos locales – a la fecha de la presentación de la petición – debió esperar hasta el resultado del recurso de casación de los codemandados, pues a decir del Juez, el resultado del recurso de los demás habría podido modificar la situación jurídico del señor Palacio”.

26. Posteriormente, explicó la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia dio a conocer su decisión de negar el recurso de casación interpuesto durante audiencia de 16 de febrero de 2012. Informó que “mediante escrito de fecha 27 de febrero de 2012 el actor de la demanda de injurias calumniosas, economista Rafael Correa Delgado presentó a la Corte Nacional de Justicia el perdón de la pena a favor de los señores Emilio Palacio Urrutia, Carlos Eduardo Pérez Lapentti, Carlos Eduardo Pérez Barriga, César Enrique Pérez Barriga, al igual que la remisión o condonación de la obligación al pago de daños y perjuicios, indicando además que sus abogados defensores renuncian a su derecho de solicitar el pago de honorarios ordenado en costas procesales. En el mismo escrito solicitó el archivo del proceso, dejando constancia de que la sentencia no deberá surtir efecto alguno, ya que dichos efectos se extinguieron por el perdón de la parte demandante”. El Estado agregó que mediante providencia de 28 de febrero de 2012, la Corte Nacional de Justicia aceptó la solicitud de perdón de la pena y remisión del pago de los daños y perjuicios, costas procesales, y ordenó el archivo de la causa.

27. Sobre el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad, el Estado señaló que “los recursos de jurisdicción interna no fueron agotados, y que los hechos denunciados no caracterizan una violación a ningún derecho consagrado en la Convención Americana, razón por la cual esta petición no puede ser admitida”. El Estado afirmó que en este caso “se puede deducir únicamente la inconformidad del peticionario con las decisiones judiciales actuadas en el Ecuador”. Frente a dicha situación, el Estado afirmó que la Comisión Interamericana “se encuentra impedida de actuar como cuarta instancia revisando el fondo de los procesos locales”.

28. En cuanto al agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, el Estado afirmó que si los peticionarios “consideran que el proceso de injurias calumniosas a la autoridad es violatorio del derecho a la libertad de expresión, y que por tanto este proceso se encuentra tácitamente derogado en virtud de la cláusula derogatoria de la Constitución ecuatoriana promulgada en 2008, el Ecuador prevé en su legislación la demanda de inconstitucionalidad, que pudo haber sido planteada de manera local, permitiéndole al Ecuador resolver el hecho presuntamente lesivo, [y] así resolver lo conducente”. El Estado explicó que los peticionarios “tuvieron y tienen [l]a posibilidad de presentar una demanda de inconstitucionalidad”.

29. Asimismo, el Estado indicó que si la presunta víctima Emilio Palacio “buscaba la nulidad de una sentencia dictada en su contra, tanto la acción extraordinaria de protección como el recurso de casación eran los recursos locales a ser agotados por las presuntas víctimas antes de acudir al sistema interamericano”. Agregó que “toda vez que una parte procesal no puede beneficiarse de su propia negligencia, el Estado lamenta que el resultado de casación haya sido negativo a las pretensiones del peticionario, pero recuerda que la obligación del Estado se encuentra limitada a ofrecer el recurso, más no a garantizar sus resultados, pues puede suceder como en el presente caso, que la inacción de los representantes judiciales de la contraparte, haya permitido que prescriba la acción extraordinaria de protección, cuya efectividad ha sido reiteradamente demostrada en el Ecuador”.

30. Si bien el Estado reconoció la naturaleza extraordinaria de los recursos mencionados (recurso de casación, acción de inconstitucionalidad y acción de protección), enfatizó que de conformidad con la jurisprudencia y doctrina interamericana los recursos que deben agotarse “deben ser adecuados y efectivos para solventar la situación jurídica infringida, pasando a un segundo plano si estos son ordinarios o extraordinarios”. A su juicio, la doctrina de la Corte Interamericana ha “deja[do] la puerta abierta a que en ciertos casos – aquellos en los que la situación denunciada puede ser eficazmente resuelta por el ejercicio de un recurso de orden extraordinario – también nazca la obligación de agotar los extraordinarios”. Finalmente,

el Estado calificó como un “desacierto presentar un caso ante la justicia internacional de naturaleza subsidiaria antes de que concluyan los procesos locales”.

31. En cuanto a la alegada falta de caracterización de los hechos como violaciones de derechos humanos, el Estado expresó que con la decisión de 28 de febrero de 2012, mediante la cual la Corte Nacional de Justicia aceptó el perdón de la pena y remisión del pago de los daños y perjuicios, costas procesales, y ordenó el archivo de la causa “el resultado del proceso penal por injurias y calumnias reafirma que los hechos relatados por las presuntas víctimas no caracterizan una violación de los derechos protegidos por la Convención Americana demostrando que la petición es manifiestamente infundada”. Explicó que “el daño concreto que se pretende atribuir al Estado no se ha dado: El señor Emilio Palacio y los demás demandados nunca pagaron un solo centavo y tampoco pasaron un solo minuto en prisión”. El Estado concluyó afirmando que “el Sistema no puede conocer casos basados en suposiciones a través del sistema de peticiones individuales y en el caso que nos ocupa, el peticionario no ha podido probar de qué manera el Estado es responsable de haber violado la libertad personal, las garantías judiciales o la propiedad privada, de la forma en que jurisprudencialmente se ha desarrollado el contenido de esos artículos convencionales, toda vez que la sentencia no se ejecutó”.

32. Finalmente, mediante escritos de 24 de julio y 19 de septiembre de 2012 el Estado solicitó que la Relatora Especial para la Libertad de Expresión en ejercicio en ese entonces, Catalina Botero, “sea separada del conocimiento del presente caso ante la Comisión Interamericana”, al considerar que los comunicados de prensa emitidos por la Relatora Especial “han afectado el derecho a la defensa del que goza Ecuador, al haber establecido una posición institucional respecto de la responsabilidad del Ecuador sobre la petición de Emilio Palacio y otros”. Ecuador solicitó además la recusación de los Comisionados “que avalaron el actuar de la Relatoría.”

IV. ANÁLISIS

A. Cuestión previa: sobre la solicitud de recusación de la Relatora de Libertad de Expresión y de los miembros de la CIDH

33. De conformidad con la Convención Americana, la Comisión Interamericana tiene como función principal la observancia y defensa de los derechos humanos en la región. Para el cumplimiento de ese mandato, la CIDH fue atribuida con competencias para monitorear la situación de los derechos humanos en la región y recomendar a los Estados Miembros de la OEA la adopción de medidas que contribuyan a la protección de los derechos humanos en los países del Continente. Los pronunciamientos e informes que emite bajo estas atribuciones, especialmente aquellos que realiza a través de sus distintas relatorías temáticas, se fundamentan en un estudio y ponderación cabal de la información recibida y tienen como propósito estimular la implementación nacional de los estándares aplicables en materia de derechos humanos y contribuir a desarrollar la capacidad de los países a ese respecto. También cumplen una función preventiva, mediante la alerta temprana de situaciones que ponen en riesgo la vigencia de los derechos humanos en la región.

34. Aunque de distinta naturaleza, esta función debe ser vista como complementaria de otras facultades de la CIDH, como la de dar procesamiento y análisis de peticiones individuales en que se alega la violación de derechos humanos, que tiene como objeto formular recomendaciones al Estado responsable para que se restablezca el goce de los derechos en la medida de lo posible, para que hechos similares no vuelvan a ocurrir en el futuro y para que los hechos ocurridos se investiguen y se reparen, lo que en definitiva apunta también al fortalecimiento de la responsabilidad de los Estados en la protección de los derechos humanos.

35. En esta medida, un pronunciamiento público de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana que, luego de un examen riguroso de información, alertó al Estado sobre posibles infracciones al derecho a la libertad de expresión de las personas, no puede interpretarse como una afectación a la imparcialidad de la CIDH, sino como el ejercicio de sus atribuciones de promoción y protección. En efecto, sostener que la emisión de un comunicado de prensa de la Relatora Especial para la Libertad de Expresión sea una causal de inhibición de los miembros de la CIDH para conocer una petición

individual sobre determinados hechos, restringe irrazonablemente la esencia de la función primordial de la CIDH y vacía de efectividad a dos de los mecanismos más importantes de promoción y protección con los que cuenta el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en detrimento de las víctimas de violaciones de derechos humanos en el hemisferio.

36. A lo anterior se suma el hecho de que el/la Relator/a Especial para la Libertad de Expresión no es miembro de la CIDH y por lo tanto no participa en la votación de los informes sobre peticiones individuales.

37. Por estas razones, la Comisión no encuentra mérito para atender la solicitud de recusación presentada por Ecuador en este caso.

B. Competencia *ratione personae*, *ratione loci*, *ratione temporis* y *ratione materiae* de la Comisión.

38. De acuerdo con el artículo 44 de la Convención Americana y el artículo 23 del Reglamento de la CIDH, los peticionarios tienen *locus standi* para presentar peticiones ante la Comisión Interamericana. En cuanto al Estado, Ecuador es parte de la Convención Americana y, por tanto, responde en la esfera internacional por las violaciones a dicho instrumento. Las presuntas víctimas son personas naturales respecto de quienes el Estado se comprometió a garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana, por lo cual, la Comisión tiene competencia *ratione personae* para examinar la petición.

39. La CIDH tiene competencia *ratione materiae* debido a que la petición se refiere a presuntas violaciones de derechos humanos protegidos por la Convención Americana. Asimismo, la Comisión toma nota de que Ecuador es un Estado parte de la Convención desde el 28 de diciembre de 1977, fecha en que depositó su instrumento de ratificación. Por lo tanto, la Comisión posee competencia *ratione temporis* para examinar la petición. Por último, la Comisión Interamericana posee competencia *ratione loci* para conocer la petición por cuanto en ella se alegan violaciones de derechos protegidos en la Convención Americana que habrían tenido lugar dentro del territorio de Ecuador.

C. Requisitos de admisibilidad

1. Agotamiento de los recursos internos

40. El artículo 46(1)(a) de la Convención Americana dispone que, para que sea admisible una denuncia presentada ante la Comisión Interamericana, es necesario que se hayan intentado y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos.

41. El análisis de agotamiento de los recursos internos debe partir de la determinación de cuáles son los recursos que deben ser agotados, entendiendo por tales aquellos recursos adecuados para solucionar la situación jurídica infringida.³ La Comisión igualmente ha establecido que el requisito de agotamiento de los recursos internos no significa que las presuntas víctimas tengan la obligación de agotar todos los recursos que tengan disponibles. Tanto la Corte como la Comisión han sostenido en reiteradas oportunidades que "(...) la regla que exige el previo agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios.⁴ En consecuencia, si la presunta víctima planteó la cuestión por alguna de las alternativas válidas y adecuadas según el ordenamiento jurídico interno y el Estado tuvo la oportunidad de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida.⁵"

³ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 63.

⁴ Corte I.D.H., *Asunto de Viviana Gallardo y otras*. Serie A No. G 101/81, párr.26.

⁵ CIDH, Informe N°57/03 (Admisibilidad), petición 12.337, Marcela Andrea Valdés Díaz c. Chile, 10 de octubre de 2033, párr.

42. La Comisión observa que en el presente caso las presuntas víctimas interpusieron los recursos ordinarios previstos en la legislación ecuatoriana: el descargo en el marco de la querrela penal y el recurso de apelación. En sus descargos, las presuntas víctimas rechazaron que hayan cometido algún delito y alegaron la inconstitucionalidad de las normas del Código Penal invocadas en la querrela y por ende su inaplicabilidad en el caso en concreto. La Comisión nota que el 20 de julio de 2011, el Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales de Guayas dictó fallo de primera instancia condenando a los peticionarios. Dicho fallo fue apelado y confirmado con fecha 20 de septiembre de 2011, por la Segunda Sala de lo Penal y Transito de la Corte Provincial de Justicia de Guayas.

43. Las presuntas víctimas interpusieron asimismo recursos de naturaleza extraordinaria. Con relación a estos últimos, la Comisión observa que Emilio Palacio interpuso un recurso de casación en contra del fallo condenatorio el 27 de septiembre de 2011 y el 30 de septiembre de 2011 el resto de los peticionarios ejercieron dicho recurso. El 4 de septiembre la Segunda Sala de lo Penal negó la admisión del recurso de casación presentado por Emilio Palacio, quien el 4 de octubre de 2011 recurrió esta decisión mediante un recurso de hecho. El recurso de hecho fue concedido, suspendiéndose la ejecución de la sentencia contra Emilio Palacio, hasta tanto la Corte Nacional de Justicia decidiera el recurso de casación interpuesto por las otras partes. Posteriormente durante audiencia de 16 de febrero de 2012, la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia desestimó el recurso de casación interpuesto, dejando firme el fallo condenatorio.

44. Finalmente, a solicitud del querellante, mediante providencia de 28 de febrero de 2012, la Corte Nacional de Justicia aceptó la solicitud de perdón de la pena y remisión de pago de daños y perjuicios, costas procesales y ordenó el archivo de la causa.

45. Con fundamento en lo anterior, la Comisión concluye que la presente denuncia cumple con el requisito previsto en el artículo 46.1.a de la Convención Americana.

2 Plazo de presentación de petición

46. El artículo 46(1)(b) de la Convención establece que toda petición debe presentarse dentro de un plazo de seis meses contado a partir de la fecha en que se haya notificado a los peticionarios la sentencia definitiva que agota los recursos internos. Los peticionarios presentaron su denuncia ante la Comisión el 24 de octubre de 2011. Los recursos ordinarios previstos en la legislación ecuatoriana fueron agotados el 20 de septiembre de 2011, y los extraordinarios en fecha 16 de febrero de 2012. La Comisión concluye que la petición se presentó dentro del período establecido en el artículo 46(1)(b) de la Convención.

3 Duplicación de procedimiento internacional

47. No surge del expediente que la materia de la petición se encuentre pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, ni que reproduzca una petición ya examinada por éste u otro órgano internacional. Por lo tanto, corresponde dar por cumplidos los requisitos establecidos en los artículos 46(1)(c) y 47(d) de la Convención.

4. Caracterización de los hechos alegados

48. Corresponde a la Comisión Interamericana determinar si los hechos descritos en la petición caracterizan violaciones de los derechos consagrados en la Convención Americana, conforme a los requerimientos del artículo 47.b), o si la petición, conforme al artículo 47.c), debe ser rechazada por ser “manifiestamente infundada” o por resultar “evidente su total improcedencia”. En esta etapa procesal corresponde a la CIDH hacer una evaluación *prima facie*, no con el objeto de establecer presuntas violaciones a la Convención Americana, sino para examinar si la petición denuncia hechos que potencialmente podrían configurar violaciones a derechos garantizados en la Convención Americana. Este examen no implica prejuzgamiento ni anticipo de la opinión sobre el fondo del asunto.

49. Ni la Convención Americana ni el Reglamento de la CIDH exigen al peticionario identificar los derechos específicos que se alegan violados por parte del Estado en el asunto sometido a la Comisión, aunque los peticionarios pueden hacerlo. Corresponde a la Comisión, con base en la jurisprudencia del sistema, determinar en sus informes de admisibilidad, qué disposición de los instrumentos interamericanos relevantes es aplicable o podría establecerse su violación, si los hechos alegados son probados mediante elementos suficientes

50. Los peticionario afirmaron que la imposición de una condena penal y sanciones civiles a un periodista y los directivos de un diario por haber publicado una columna de opinión sobre un asunto de alto interés público, con el argumento de que la columna de opinión configuraba el delito de “injurias calumniosas grave a la autoridad” viola lo dispuesto en el artículo 13 de la Convención Americana en perjuicio de las presuntas víctimas. Asimismo, los peticionarios manifestaron que el proceso penal al que fueron sometido estuvo basado en una norma abiertamente contraria a la Convención Americana, y marcado de irregularidades procesales y por lo tanto ha vulnerado sus derechos.

51. El Estado, por su parte, alegó que los hechos de la petición no caracterizan una violación de derechos humanos, y por lo tanto la petición es manifiestamente infundada. Afirmando que una revisión de estos hechos por parte de la CIDH equivaldría a asumir un rol de cuarta instancia.

52. La Comisión entiende que no resultan manifiestamente infundados los argumentos esgrimidos por los peticionarios en cuanto a la posible vulneración de los derechos consagrados en los artículos 13, 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del tratado. La CIDH observa, sin embargo, que no se verifican elementos de hecho y de derecho para analizar una posible violación a los artículos 7 y 21 de la Convención Americana.

53. Al respecto, cabe reiterar que la Comisión Interamericana es competente para declarar admisible una petición y fallar sobre su fundamento cuando se refiera a una decisión adoptada por tribunales nacionales que, según se alega, puede afectar algún derecho garantizado por la Convención Americana⁶. En el presente caso, la Comisión deberá identificar si se cumplen los requisitos convencionales exigidos para la imposición estatal de responsabilidades ulteriores por el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y si el proceso penal que dio lugar a la condena cumplió con los estándares internacionales del debido proceso y acceso a la justicia.

54. En conclusión, la CIDH decide que la petición no es “manifiestamente infundada” ni resulta “evidente su total improcedencia”, y como resultado declara que los peticionarios ha cumplido *prima facie* los requisitos contenidos en el artículo 47.b. de la Convención Americana con relación a potenciales violaciones de los artículos 8, 13, y 25 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones generales consagradas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, como se detalló anteriormente.

V. CONCLUSIONES

55. La Comisión concluye que es competente para examinar los reclamos presentados por los peticionarios sobre la presunta violación de los artículos 8, 13 y 25, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana y que éstos son admisibles, conforme a los requisitos establecidos en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana.

56. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho antes expuestos.

⁶ Ver CIDH, Informe No. 32/07, Petición 452-05. *Juan Patricio Marielo Saravia y otros* (Chile), 2 de mayo de 2007, párr. 57; Informe No. 1/03, Caso 12.221, *Jorge Omar Gutiérrez* (Argentina), 20 de febrero de 2003, párrafo 46, citando Informe No. 39/96, Caso 11.673, *Marzioni*, Argentina, 15 de octubre de 1996, párrafos 50-51. Ver, CIDH, Informe No. 4/04, Petición 12.324, *Rubén Luis Godoy* (Argentina), 24 de febrero de 2004, párrafo 44.

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, DECIDE:

1. Declarar admisible la presente petición con relación a los artículos 8, 13, y 25, en conexión con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.
2. Declarar inadmisibile la presente petición en cuanto a los artículos 7 y 21 de la Convención.
3. Notificar esta decisión al Estado y a los peticionarios.
4. Continuar con el análisis del fondo de la cuestión.
5. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la ciudad de Washington, D.C., a los 27 días del mes de octubre de 2015. (Firmado): Rose-Marie Belle Antoine, Presidenta; James L. Cavallaro, Primer Vicepresidente; Felipe González, Rosa María Ortiz (en disidencia), Tracy Robinson y Paulo Vannuchi (en disidencia), Miembros de la Comisión.

El que suscribe, Emilio Álvarez Icaza L., en su carácter de Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 49 del Reglamento de la Comisión, certifica que es copia fiel del original depositado en los archivos de la Secretaría de la CIDH.



Emilio Álvarez Icaza L.
Secretario Ejecutivo