

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 89
4 junio 2023
Original: español

INFORME No. 81/23
PETICIÓN P-1088-11
INFORME DE INADMISIBILIDAD

ALBA TERESA SÁNCHEZ VERA E HIJO
ECUADOR

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 4 de junio de 2023.

Citar como: CIDH, Informe No. 81/23. Petición 1088-11. Inadmisibilidad.
Alba Teresa Sánchez Vera e hijo. Ecuador. 4 de junio de 2023.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Alba Teresa Sánchez Vera
Presuntas víctimas:	Alba Teresa Sánchez Vera e Ider Fabián Palacios Vera
Estado denunciado:	Ecuador
Derechos invocados:	Artículos 4 (vida), 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH²

Presentación de la petición:	15 de agosto de 2011
Notificación de la petición al Estado:	5 de septiembre de 2019
Primera respuesta del Estado:	12 de febrero de 2020
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	10 de agosto y 22 de septiembre de 2020

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento de ratificación realizado el 8 de septiembre de 1977)

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:	No Aplica
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	No, incumplimiento del plazo previsto en el artículo 46.1.b) de la Convención

V. POSICIÓN DE LAS PARTES*Posición de la parte peticionaria*

1. La señora Alba Sánchez Vera (en adelante la “peticionaria” o la “señora Sánchez”) alega la responsabilidad internacional del Ecuador por la vulneración a sus derechos al debido proceso y a la igualdad en el marco de un recurso de casación otorgado en favor de una institución estatal, negándole con ello una indemnización administrativa por la muerte de su hijo, la cual fue provocada de manera accidental por parte de un agente de la Policía Nacional.

2. La peticionaria relata que el 1 de septiembre de 1995 su hijo, Ider Fabián Palacios Vera, de quince años al momento de los hechos (en adelante el “adolescente” o “Ider Fabián”), se encontraba en un predio ubicado en la ciudad de Portoviejo en compañía de un amigo cuando se realizó un operativo policial con el objeto de desalojar a los invasores, entre ellos el adolescente. Expresa que durante el operativo un vehículo

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

² Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria. En comunicación de 24 de mayo de 2015 la peticionaria manifestó su interés en el trámite de la petición.

anti-motín de la Policía Nacional destruyó el lugar en donde se resguardaba Ider Fabián, falleciendo a consecuencia de las lesiones provocadas por el impacto del vehículo.

Denuncia penal

3. Consecuentemente, la señora Sánchez interpuso una denuncia por el homicidio de su hijo. De la información aportada por la peticionaria, complementada por el Estado, se desprende que el 24 de agosto de 1995 se inició un proceso penal en contra del jefe político de Portoviejo, el comandante provincial de la Policía de Manabí y el dueño del terreno invadido. El 29 de noviembre de 1999 la Corte Superior de Justicia de Portoviejo condenó a un año de prisión por homicidio no culposo al policía que conducía el vehículo que atropelló a Ider Fabián.

Acción de amparo

4. Por otro lado, el 11 de julio de 2002 la peticionaria interpuso una acción de amparo constitucional ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Portoviejo, solicitando la debida sanción de los responsables, así como la indemnización respectiva por la responsabilidad patrimonial de la Policía Nacional por el homicidio del adolescente. No obstante, el 1 de agosto de 2002 el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo inadmitió el amparo al considerar que el delito perpetrado en contra del adolescente fue debidamente investigado y sancionado. No conforme, la peticionaria impugnó la inadmisión de la acción de amparo; sin embargo, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional confirmó la resolución dictada en primera instancia.

Proceso en la jurisdicción contencioso-administrativa y constitucional

5. Por otro lado, el 22 de enero de 2004 la peticionaria reclamó ante la Comandancia General de la Policía Nacional una indemnización por responsabilidad institucional por la muerte de Ider Fabián, solicitando el pago de los daños y perjuicios en su favor. El 16 de febrero de 2004 la Comandancia General de la Policía Nacional negó la solicitud de la peticionaria al considerar que el derecho a la indemnización se configura, a través de una sentencia firme y ejecutoriada que determine la responsabilidad de la Policía Nacional para el pago de daños y perjuicios.

6. El 14 de mayo de 2004 la señora Sánchez presentó una demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo en contra de la Policía Nacional por los daños y perjuicios emanados de la muerte del adolescente. El 20 de diciembre de 2006 el referido tribunal condenó a la Policía Nacional del Ecuador al pago indemnizatorio por daños y perjuicios, así como por daño moral en favor de la señora Sánchez por la cantidad de USD\$ 550,656; al considerar que el chofer del vehículo que provocó la muerte de Ider Fabián actuó en calidad de miembro de la Policía Nacional, bajo órdenes emitidas por sus superiores, configurando así una responsabilidad institucional y no personal.

7. En contra de ello, la Policía Nacional interpuso recurso de ampliación y aclaración de sentencia, mismo que el 30 de enero de 2007 fue negado por el Tribunal Distrital de lo Contencioso y Administrativo. El 5 de febrero de 2007 la Policía Nacional interpuso recurso de casación, alegando la prescripción de la demanda por daños y perjuicios interpuesta por la señora Sánchez el 22 de enero de 2004. Paralelamente, el 23 de febrero de 2007 la Procuraduría General del Estado interpuso recurso de casación aduciendo igualmente que se había configurado la prescripción de la demanda. El 8 de marzo de 2007 el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo inadmitió los recursos de casación, determinando; por una parte, que el recurso planteado por la Policía Nacional estaba fundamentado de manera errónea y; por otra, que el recurso interpuesto por la Procuraduría General del Estado era improcedente debido a que esta no era una parte procesal. No conformes, el 9 y 16 de marzo de 2007 la Policía Nacional y la Procuraduría General del Estado, respectivamente, interpusieron recursos de hecho.

8. En relación con los recursos de hecho, el 8 de septiembre de 2008 la Sala de lo Contencioso Administrativo de la entonces Corte Suprema de Justicia examinó ambos recursos, admitiendo el interpuesto por la Procuraduría General del Estado al considerar que el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo,

al no admitir el recurso de casación interpuesto por esta entidad estatal, incurrió en error al no considerarla como parte procesal y no pronunciarse sobre las excepciones vertidas por esta. Así, el 8 de octubre de 2010 la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia otorgó el recurso de casación en favor de la Procuraduría General del Estado, al considerar la prescripción de la demanda de daños y perjuicios iniciada por la señora Sánchez, principalmente, conforme a lo siguiente:

“[...] En tanto que el Art. 2235 -del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Judicial-, al referirse a las indemnizaciones por daño moral preceptúa que las acciones prescribe en “cuatro años, contadas desde la perpetración del acto”, lo que significa que si la muerte del hijo de la accionante se produjo el 24 de agosto de 1995, al 3 de junio de 2004, fecha en que se presenta la demanda ante el Tribunal Distrital Cuarto de lo Contencioso Administrativo, las acciones estaban ya prescritas, por lo que la alegación hecha por el delegado de la Procuraduría General del Estado, respecto a la prescripción, es procedente. [...]”

9. En contra de ello, el 4 de noviembre de 2010 la peticionaria interpuso una acción extraordinaria de protección; sin embargo, el 24 de enero de 2011 la Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición, inadmitió la acción bajo el siguiente razonamiento:

“CUARTO.- [...] En la especie, de la lectura del texto de la demanda se desprende que la accionante, vía acción extraordinaria de protección pretende que esta Corte Constitucional se pronuncie sobre hechos que ya fueron conocidos y absueltos en el proceso de la justicia ordinaria, desnaturalizando la esencia de esta garantía jurisdiccional, que tiene como propósito tutelar derechos fundamentales, especialmente el debido proceso, por el accionar u omisión de los operadores de justicia, presupuestos que no se evidencian en la causa en estudio. Adicionalmente, la Sala hace presente que, la demanda no cumple con los presupuestos de admisibilidad previstos en el Artículo 62 numeral 2, 3 y 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.”

10. En suma, la peticionaria alega que las resoluciones emitidas por: (i) la Sala de lo Contencioso Administrativo de la entonces Corte Suprema de Justicia al admitir el recurso de hecho interpuesto por la Procuraduría General del Estado; y (ii) la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia al fallar el recurso de casación por esa misma institución, determinando la prescripción de la acción por daños y perjuicios interpuesta por el fallecimiento de su hijo, vulneraron su derecho al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad jurídica. Por una parte, al considerar que en el recurso de hecho fallado la sala falló sobre un recurso que no conocía, debido a que sólo se había determinado el conocimiento del recurso interpuesto por la Policía Nacional; y por otra, al considerar que estos entes estatales interpusieron dos recursos de casación en contra de la sentencia que determinó el pago de daños y perjuicios en su favor, fallando de manera discrecional en favor de los intereses de las instituciones estatales con el objeto de no indemnizarla, a pesar de que en la jurisdicción contencioso-administrativa se había determinado la responsabilidad institucional de la Policía Nacional por la muerte de Ider Fabián, quedando en un estado de indefensión y desigualdad frente a estas instituciones del Estado.

Posicionamiento del Estado ecuatoriano

11. En su respuesta, el Estado relata que el 24 de agosto de 1995 un grupo de jóvenes formaron un asentamiento informal en una propiedad privada perteneciente a un tercero, con el propósito de comprar el terreno a un menor precio. Derivado de ello, el dueño del terreno negoció con los ocupantes la venta proporcional del predio en su favor, bajo la condición de desalojarlo para realizar los trámites correspondientes; no obstante, al percatarse que el terreno continuaba siendo invadido, solicitó ante las autoridades judiciales el desalojo de los invasores. Consecuentemente, el intendente general de la Policía de Manabí puso en conocimiento de los invasores la orden de desalojo y, ante negativa de desalojarlo, el 1 de septiembre de 1995 se ejecutó el operativo de desalojo por parte de la Policía Nacional en presencia de medios de comunicación; no obstante, el conductor del vehículo anti-motín que removió las viviendas rústicas del predio privado no se percató que dos personas se encontraban en dos sacos de yute, en los que dormía Ider Fabián Palacios Vera junto con otro joven, quienes fueron afectados por los escombros generados. Accidente

que devino en la muerte de Ider Fabián y provocó varias lesiones en contra del otro joven que lo acompañaba. En relación con lo anterior, se inició un proceso penal en contra de las autoridades responsables del desalojo y del dueño del predio invadido. El 29 de noviembre de 1999 la Corte Superior de Justicia de Portoviejo condenó al policía que conducía el vehículo anti-motín que provocó la muerte de Ider Fabián y lesionó de gravedad al otro joven a un año de prisión, señalando que dicha sentencia que fue debidamente cumplida por el imputado.

12. Además, Ecuador solicita a la CIDH que la petición sea declarada inadmisibles por: (i) falta de competencia en razón de la materia-objeto de la petición; y (ii) la extemporaneidad en la presentación de la petición. En cuanto al punto (i), alega que la peticionaria pretende que la CIDH condene al Estado ecuatoriano al pago de una indemnización en su favor por la vulneración a sus derechos fundamentales en el marco de los procesos judiciales iniciados por la muerte de su hijo. En ese sentido, aduce que la CIDH carece de competencia para pronunciarse respecto de las resoluciones judiciales adoptadas en el ámbito interno, toda vez que de hacerlo se convertiría en un tribunal de “cuarta instancia”.

13. Respecto al punto (ii), relativo a la presentación extemporánea de la petición; aduce que los recursos de la jurisdicción interna concluyeron el 8 de octubre de 2010 con el cual la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia aceptó el recurso de casación interpuesto por la Procuraduría General del Estado, considerando que si la petición fue presentada el 15 de agosto de 2011, esto se realizó diez meses fuera después del plazo previsto en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana. Por otro lado, aduce que si bien la peticionaria interpuso una acción extraordinaria de protección en contra del recurso de casación otorgado en favor de la Procuraduría General del Estado, este recurso de carácter constitucional no era adecuado y efectivo para alcanzar el resultado esperado por la peticionaria, que era la obtención de una indemnización económica por daños y perjuicios en su favor, sosteniendo que la jurisdicción contencioso-administrativa era la vía adecuada frente a este reclamo. No obstante, indica que la petición fue presentada de manera extemporánea respecto a este recurso, debido a que la inadmisión de la acción extraordinaria de protección fue dictada el 24 de enero de 2011, y la petición fue presentada el 15 de agosto de 2011, es decir, veintidós días después del plazo de seis meses establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención.

14. En respuesta, la peticionaria sostiene que el objeto fundamental de la petición es la vulneración a su derecho a la igualdad y al acceso a la justicia en el marco del proceso del recurso de casación otorgado en favor de la Procuraduría General del Estado, tal y como se estableció en la parte relativa a su posicionamiento. Por otro lado, respecto al plazo de presentación de la petición, la peticionaria ha indicado que:

Es forzada la afirmación estatal de considerar que la fecha de expedición de la Resolución de la Acción Extraordinaria de Protección N° 1673-10-EP del 24 de enero del 2011 es la que debe considerarse para contar el plazo de presentación ante la CIDH, pues, según la derogada Ley Contenciosa Administrativa Art. 65, la prescripción de la causa y no la caducidad como observa el estado ecuatoriano, opera después de cinco años, es decir, yo tenía plazo hasta el año 2016.

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

15. Como lo ha decidido en anteriores pronunciamientos³, la CIDH considera que los recursos idóneos a agotar en casos en que se alegan violaciones de la libertad personal, las garantías procesales y otros derechos humanos en el curso de procesos judiciales, son por regla general aquellos medios provistos por la legislación procesal nacional que permiten atacar, en el curso del propio proceso cuestionado, las actuaciones y decisiones adoptadas en su desarrollo, en particular los recursos judiciales ordinarios a los que haya lugar, o los extraordinarios si éstos fueron interpuestos por las alegadas víctimas para hacer valer sus derechos.

16. La CIDH precisa que, para efectos de evaluar la idoneidad de los recursos disponibles a un determinado peticionario bajo el ordenamiento nacional, usualmente establece con precisión cuál es el reclamo específico que se ha formulado en sede interamericana, para luego identificar los recursos judiciales provistos

³ Ver, entre otros: CIDH, Informe No. 92/14, Petición P-1196-03. Admisibilidad. Daniel Omar Camusso e hijo. Argentina. 4 de noviembre de 2014, párrs. 68 y ss; CIDH, Informe de Admisibilidad No. 104/13, Petición 643-00. Admisibilidad. Hebe Sánchez de Améndola e hijas. Argentina. 5 de noviembre de 2013, párrs. 24 y ss; y CIDH, Informe No. 85/12, Petición 381-03. Admisibilidad. S. y otras, Ecuador. 8 de noviembre de 2012, párrs. 23 y ss.

por el sistema jurídico doméstico que estaban disponibles y eran adecuados para ventilar ese reclamo en particular; en ello consiste, precisamente, la idoneidad y efectividad de cada recurso considerado en concreto, en que provea una oportunidad real para que la alegada lesión a los derechos humanos sea remediada y resuelta por los jueces nacionales, de manera efectiva y oportuna, antes de que se pueda acudir al Sistema Interamericano de protección.

17. La señora Sánchez ha dirigido sus reclamos principales contra las decisiones judiciales en el marco del recurso de hecho y de casación otorgados el 8 de septiembre de 2008 y 8 de octubre de 2010, respectivamente, en favor de la Procuraduría General de la República, con lo cual, en sede de casación, se acogió el alegato de dicho ente estatal relativo a la prescripción de la demanda por daños y perjuicios, negándole el pago de la indemnización reconocida en una primera instancia por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Portoviejo, al determinar la responsabilidad institucional de la Policía Nacional por la muerte de su hijo, Ider Fabián Palacio Vera. En ese sentido, la señora Sánchez alega que dichas resoluciones vulneraron su derecho al debido proceso, a la igualdad y a la protección judicial. En contra de esto, la peticionaria interpuso una acción extraordinaria de protección; sin embargo, el 24 de enero de 2011 la Sala de Admisión de la Corte Constitucional para el periodo de transición, inadmitió la acción.

18. El Estado, por su parte, ha alegado que la acción de protección no era un recurso judicial idóneo para ventilar los reclamos centrales de la peticionaria consistentes en la falta de indemnización por los daños y perjuicios ocasionados en su perjuicio por la muerte de su hijo. Ante lo alegado, la Comisión considera pertinente recordar que, cuando un Estado alega la falta de agotamiento, tiene la carga de identificar cuáles serían los recursos a tal efecto y demostrar que resultan “adecuados” para subsanar la violación alegada, vale decir que su función en el derecho interno es idónea para proteger la situación jurídica infringida⁴. Ello, toda vez que, como norma general, los únicos recursos que deben agotarse son aquellos cuyas funciones, dentro del sistema jurídico, son adecuados y efectivos para brindar protección tendiente a remediar una infracción de determinado derecho legal⁵. No obstante, la CIDH nota que el objeto central de la petición versa sobre las vulneraciones a los derechos de la señora Sánchez en el marco de los recursos de hecho y de casación otorgados en favor de la Procuraduría General del Estado. En ese sentido, el Estado no ha indicado ni surge del expediente que, luego de la inadmisión de la acción extraordinaria de protección, restaran recursos adicionales no agotados que pudieran haber sido idóneos para que la presunta víctima reclamara a nivel doméstico las vulneraciones al debido proceso alegadas en el marco de los recursos de hecho y casación otorgados en favor de la Procuraduría General del Estado. En consecuencia, la Comisión concluye que la presente petición cumple con el requisito del artículo 46.1.a) de la Convención Americana.

19. Teniendo en cuenta que los recursos internos fueron agotados el 24 de enero de 2011 con la inadmisión de la acción de protección interpuesto por la señora Sánchez y que la petición fue recibida por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana seis meses y veintidós días después, el 15 de agosto de 2011, se concluye que la peticionaria no la presentó oportunamente, incumpliendo así con el término de seis meses previsto expresamente en el Artículo 46.1.b) de la Convención. La señora Sánchez no argumenta en su petición alguna excepción al deber de agotamiento de los recursos internos de las que prevé el Artículo 46.2 de la Convención ni observa la CIDH que haya elementos de juicio en el expediente para detectar su configuración. Por lo tanto, de acuerdo con el análisis de la información aportada por ambas partes en la presente petición, y atendiendo al hecho de la petición misma fue presentada por correo electrónico, el mismo día de su recepción, la Comisión concluye que esta se recibió fuera del plazo de seis meses establecido en la norma citada.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la presente petición; y

⁴ CIDH, Informe No. 26/16, Petición 932-03 (Admisibilidad), Rómulo Jonás Ponce Santamaría, Perú, 15 de abril de 2016, párr. 25 y CIDH, Informe No. 83/17, Petición 151-08. (Admisibilidad), José Francisco Cid. Argentina. 7 de julio de 2017, párr. 17.

⁵ CIDH, Informe No. 161/17, Petición 29-07. Admisibilidad. Andy Williams Garcés Suárez y familia. Perú. 30 de noviembre de 2017, párr. 12.

2. Notificar a las partes la presente decisión; 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 4 días del mes de junio de 2023. (Firmado): Esmeralda Arosemena de Troitiño, Primer Vicepresidente; Joel Hernández García, Julissa Mantilla Falcón y Stuardo Ralón Orellana, miembros de la Comisión.