

OEA/Ser.L/V/II.165
Doc. 168
26 octubre 2017
Original: español

INFORME No. 142/17
PETICIÓN 144-08
INFORME DE ADMISIBILIDAD

ESPERANZA GUADALUPE LLORI ABARCA
ECUADOR

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2104 celebrada el 26 de octubre de 2017
165 período ordinario de sesiones

Citar como: CIDH, Informe No. 142/17. Admisibilidad. Esperanza Guadalupe Llori Abarca.
Ecuador. 26 de octubre de 2017.



INFORME No. 142/17
PETICIÓN 144-08
 INFORME DE ADMISIBILIDAD
 ESPERANZA GUADALUPE LLORI ABARCA
 ECUADOR
 26 DE OCTUBRE DE 2017

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Consortio Jurídico Sarango–Bermeo
Presunta víctima:	Esperanza Guadalupe Llori Abarca
Estado denunciado:	Ecuador
Derechos invocados:	Artículos 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹ , en relación con sus artículos 1.1 y 2; y otro tratado internacional ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Fecha de presentación de la petición:	9 de febrero de 2008
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	3 de abril, 12 de mayo, 28 de julio y 6 de agosto de 2008, y 6 de septiembre de 2011
Fecha de notificación de la petición al Estado:	15 de febrero de 2013
Fecha de primera respuesta del Estado:	2 de diciembre de 2014
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	2 de diciembre de 2016
Observaciones adicionales del Estado:	29 de septiembre de 2009 y 10 de agosto de 2017

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 realizado el 28 de diciembre de 1977)

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

² Artículos 5, 7, 9 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

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

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y de expresión), 23 (derechos políticos) y 25 (protección judicial) de la Convención, en relación con sus artículos 1.1 y 2
Agotamiento de recursos internos 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. HECHOS ALEGADOS

1. El peticionario indica, a modo de contexto, que Dayuma es una comunidad rural en la provincia de Orellana, en la Amazonía ecuatoriana, que ha sido gravemente afectada por la contaminación ambiental producida por la extracción de hidrocarburos. La señora Esperanza Guadalupe Llori Abarca (en adelante “la Sra. Llori Abarca”, o la “presunta víctima”), fue elegida Gobernadora de la Provincia de Orellana como candidata del partido de oposición Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik–Nuevo País el 17 de octubre de 2004. En 2006 promovió una campaña de defensa y protección de los recursos naturales y territorios de comunidades campesinas e indígenas de esa provincia.

2. Entre el 26 de noviembre de 2006 y el 2 de diciembre de 2007 se llevaron a cabo protestas sociales en la provincia amazónica de Orellana, las cuales desestabilizaron el aeropuerto local y paralizaron la producción de petróleo. Frente a estos hechos, el 13 de diciembre de 2007 el Gobierno declaró estado de emergencia en la provincia calificando la situación como “grave conmoción interna”; aun cuando, según el peticionario, las protestas solo se realizaron en la comunidad Dayuma. Así, mediante este estado de excepción se suspendieron los derechos a la libertad de opinión y de expresión; la inviolabilidad del domicilio; la inviolabilidad y el secreto de la correspondencia; el derecho a transitar libremente; y la libertad de asociación y de reunión con fines pacíficos, contemplados en la Constitución. Durante esos días el ejército habría arrestado violentamente a veinticinco habitantes de la comunidad de Dayuma, a quienes se les iniciaron procesos penales por supuestamente haber disparado contra las autoridades durante las protestas.

3. En este contexto, el peticionario alega que el 7 de diciembre de 2007 la Sra. Llori Abarca fue violentamente sacada de su domicilio por miembros de la policía y el ejército, quienes golpearon a su padre adulto mayor y a su sobrina, y exhibieron una orden de detención por los delitos de sabotaje y terrorismo. Según se alega, se le mantuvo incomunicada desconociéndose su paradero hasta las 8:00 de la mañana del día siguiente, cuando fue recluida en la cárcel de mujeres de Quito, ubicada a 500 km de su domicilio. El peticionario aduce que el traslado de la presunta víctima de una zona de clima cálido a una ciudad fría como Quito le generó problemas de salud y constituyó un acto antijurídico, porque de acuerdo con las normas legales aplicables una persona no puede ser encarcelada fuera del lugar de su residencia o domicilio.

4. En relación con el proceso abierto en su contra por sabotaje y terrorismo, el peticionario refiere que la Corte Superior de Sucumbíos revocó la prisión preventiva a favor de la Sra. Llori Abarca el 26 de diciembre de 2007, y que nunca se constató la participación de la presunta víctima en las manifestaciones. Sin embargo, a pesar de esta resolución, la Sra. Llori Abarca habría permanecido privada de libertad en razón de que días antes, el 13 de diciembre, un ciudadano de nombre René Cordero la había denunciado por supuestos actos ilegales en el manejo de una contratación pública en la que ésta habría intervenido en su calidad de Gobernadora. En este segundo proceso (expediente No. 07-2008) se dictó otra orden de prisión preventiva en contra de la presunta víctima el mismo 26 de diciembre de 2007, manteniéndose su detención.

5. El 1 de febrero de 2008 los abogados de la presunta víctima interpusieron un recurso de amparo de libertad mediante el cual se logró revocar la orden de prisión preventiva. Sin embargo, el director de la cárcel de mujeres se habría negado a autorizar la libertad, debido a que el 25 de enero de 2008 el Ministro Fiscal Distrital de Sucumbíos había iniciado otra investigación por peculado (expediente No. 07-2008), derivada de la misma denuncia presentada por René Cordero; y emitido una nueva orden de prisión preventiva el 28 de enero de 2008. Posteriormente, el 14 de marzo de 2008 la Asamblea Nacional Constituyente concedió una amnistía en beneficio de aquellas personas detenidas en la comunidad de Dayuma durante el estado de emergencia. Sin embargo, la presunta víctima continuó privada de la libertad debido a la vigencia de esta tercera orden de detención preventiva. El peticionario indica que el 17 de septiembre de 2008 la Sala Única de lo Penal de la Corte Provincial de Nueva Loja declaró el sobreseimiento definitivo de los dos procesos de peculado iniciados contra la Sra. Llori Abarca.

6. El peticionario manifiesta que el 31 de diciembre de 2009 se presentó una demanda de daños y perjuicios ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso-Administrativo de Quito, por los perjuicios causados a la presunta víctima debido a la primera investigación iniciada por supuesto peculado (No. 06-2008). Este tribunal inadmitió la demanda el 1 de marzo de 2010 por considerar que “los daños y perjuicios en contra del Estado no se encuentran contemplados dentro de las atribuciones y competencias que establece el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa”⁴. Asimismo, el 10 de marzo de 2010 este mismo tribunal inadmitió una segunda demanda en relación al segundo proceso por peculado (No. 07-2008), aduciendo que la disposición transitoria cuarta contenida en el Código Orgánico de la Función Judicial establecía que “los actuales tribunales distritales de lo Contencioso-Administrativo y Fiscal, funcionarán con el régimen y competencias establecidas antes de la vigencia de este Código”. El peticionario aduce que el tribunal sostuvo que carecía de competencia para analizar y resolver las pretensiones formuladas, pues se trataba de una materia ajena a su competencia y jurisdicción, inhibiéndose de conocer la causa. Ambas decisiones habrían sido recurridas por la presunta víctima y confirmadas en 2011 y 2012, por lo cual no habría recibido reparación alguna.

7. En atención a los hechos expuestos, el peticionario alega que se llevó a cabo una persecución política en contra de la Sra. Llori Abarca en la que se utilizaron como mecanismos de represión la carga de diversos procesos penales y la privación arbitraria de su libertad. Lo que fundamentalmente vulneró sus derechos a la integridad personal, libertad personal, garantías judiciales y protección judicial contemplados en la Convención Americana.

8. Por su parte, el Estado señala que las detenciones y procesos penales seguidos a pobladores de la comunidad de Dayuma que participaron en las manifestaciones se debieron a que éstos habían lanzado explosivos y disparado contra miembros de la fuerza pública. Indica que el 6 de diciembre de 2007 estas investigaciones se hicieron extensivas a la Sra. Llori Abarca por los mismos delitos, y por sus acciones de colaboración, organización e intervención directa en las diferentes manifestaciones y paros. Señala que el 13 de diciembre el Presidente de la República declaró estado de emergencia en la provincia de Orellana, debido a la conmoción interna que se vivía en ese sector por las violentas protestas de los pobladores que comprometían la normal prestación de servicios públicos y la seguridad de la propia ciudadanía del sector. Afirma que la fuerza pública evitó cualquier forma de represión o uso de la fuerza desproporcionado en la comunidad de Dayuma. El 14 de marzo de 2008 la Asamblea Constituyente concedió una amnistía general a todas las personas detenidas, indiciadas o bajo investigación por los hechos de violencia social ocurridos en dicha comunidad, con el objetivo delcarado “*buscar la paz, el orden y la concordia en ese sector*”.

⁴ De acuerdo con la información aportada en la petición, el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece que: No corresponden a la jurisdicción contenciosa administrativa: a) Las cuestiones que, por la naturaleza de los actos de los cuales procede o de la materia sobre que verse, se refieren a la potestad discrecional de la administración. b) Las cuestiones de carácter civil o penal pertenecientes a la jurisdicción ordinaria y las que, por su naturaleza, sean de competencia de otras jurisdicciones. c) Las cuestiones que se susciten en relación con los actos políticos del Gobierno, como aquellas que afectan a la defensa del territorio nacional, a las relaciones internacionales, a la seguridad interior del Estado y a la organización de la Fuerza Pública, sin perjuicio de las indemnizaciones que fueren procedentes, cuya determinación corresponde a la jurisdicción contencioso - administrativa. d) Las resoluciones expedidas por los organismos electorales. e) Las resoluciones que se dicten con arreglo a una ley que expresamente les excluya de la vía contenciosa.

9. El Estado afirma que a la presunta víctima se le respetaron las garantías del debido proceso y el acceso a los recursos judiciales en los procesos penales. Indica que en el proceso por terrorismo y sabotaje la presunta víctima presentó el recurso de amparo de libertad, el cual fue aceptado por la Sala Única de la Corte Superior de Justicia de Nueva Loja. Sin embargo, la Sra. Llori Abarca no pudo recobrar su libertad ya que aún pesaba en su contra otra medida de prisión preventiva dentro de un proceso seguido por el delito de peculado. El Estado agrega que la presunta víctima interpuso además un recurso de hábeas corpus, que resultó improcedente por la existencia de una orden judicial que justificaba su privación de libertad.

10. Tras la amnistía acordada por la Asamblea Constituyente el 14 de marzo de 2008 la Corte Superior de Justicia de Nueva Loja dispuso el archivo de la instrucción fiscal por el delito de terrorismo y ordenó la libertad de todos los imputados incluida la Sra Llori Abarca. Indica que ésta no pudo recobrar su libertad debido a que pesaba en su contra una orden de prisión preventiva emitida en una investigación por peculado. Según indica el Estado, el 23 de septiembre 2008 la Sra. Llori Abarca recuperó su libertad como resultado de una acción de hábeas corpus concedida a su favor por el Alcalde de Quito.

11. El Estado considera que no se han agotado los recursos internos, porque la petición fue presentada cuando aún estaban pendientes de resolución definitiva los juicios penales contra la presunta víctima. A este respecto, aduce además que la señora Llori Abarca debió agotar la acción civil por daños y perjuicios para ser resarcida y reparada, de ser el caso; y que las demandas por daños y perjuicios que interpuso ante la jurisdicción contencioso administrativa se encontraban aún en trámite al momento de haberse presentado la petición a la CIDH. En atención a estas consideraciones, solicita que se declare inadmisibles la petición en relación a la supuesta vulneración de derechos de la Sra. Llori Abarca, en vista de que la misma no reúne los requisitos establecidos en el artículo 46.1.a de la Convención Americana.

VI. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

12. Tras analizar la información aportada por ambas partes, la Comisión observa que, con respecto a la alegada detención arbitraria de la presunta víctima, sus abogados presentaron un recurso de hábeas corpus que fue otorgado por la Alcaldía de Francisco de Orellana el 1 de diciembre de 2007. Además, presentaron tres recursos de amparo de libertad que fueron igualmente concedidos por la Sala Penal de la Corte Superior de Sucumbíos y Orellana mediante resoluciones y boletas de libertad el 24 y 30 de enero, y el 1 de febrero del 2008. La Sra. Llori Abarca recuperó su libertad el 23 de septiembre de 2008 como resultado de un recurso de hábeas corpus otorgado por el Alcalde de Quito. Por otro lado, la presunta víctima presentó dos demandas por daños y perjuicios contra el Estado ante la jurisdicción contencioso-administrativa, las cuales fueron rechazadas por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito el 1 y 10 de marzo de 2010. Éstas fueron recurridas y confirmadas en 2011 y 2012. El Estado, por su parte, cuestiona que estos recursos no se habían agotado al momento de la presentación de la petición ante la CIDH, y sostiene que la presunta víctima debió acudir a la jurisdicción civil para reclamar daños y perjuicios.

13. En atención a estas consideraciones, la Comisión considera que el reclamo fundamental de los peticionarios se refiere al uso del derecho penal, por parte del Estado, como una alegada herramienta de represión a las luchas políticas y sociales de la Sra. Llori Abarca. En este sentido, la presunta víctima agotó diversas acciones de hábeas corpus y amparo de libertad dirigidas a obtener su libertad; tales recursos, como reconoce el propio Estado, fueron los pertinentes a la situación de privación de libertad de la presunta víctima. Asimismo, el primer proceso fue archivado el 17 de septiembre de 2008 y la Sala Única de lo Penal de la Corte Provincial de Nueva Loja declaró el sobreseimiento definitivo de los dos procesos de peculado iniciados contra la Sra. Llori Abarca. Por otro lado, la Comisión observa que la presunta víctima habría acudido a la jurisdicción contencioso-administrativa en busca de obtener reparación por el alegado daño antijurídico producido por los continuos procesos penales a los que habría sido sometida arbitrariamente. Estos recursos fueron rechazados en dos instancias, sin que el agotamiento de los mismos haya sido cuestionado por el Estado.

14. Por su parte, el Estado plantea que la Sra. Llori Abarca debió interponer una acción civil por daños y perjuicios. Al respecto, dado que la presunta víctima demandó al Estado como entidad jurídica ante la jurisdicción contencioso-administrativa, la Comisión considera que acudir a la jurisdicción civil solo serviría

como mecanismo legal para establecer la responsabilidad pecuniaria de los funcionarios públicos responsables de los hechos en tanto personas naturales de carácter privado. A este respecto, la Comisión ha establecido en casos previos, incluso relativos a Ecuador, que en principio la obligación de reparar violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del Estado recae directamente sobre este último y no sobre sus agentes. Además, ha señalado que la obligación internacional de los Estados de indemnizar a las víctimas de violaciones de los derechos humanos cometidas por sus agentes es una de las responsabilidades directas y principales del Estado, y no requiere que las víctimas promuevan acciones personales contra esos agentes, independientemente del contenido de las disposiciones internas sobre ese particular⁵.

15. Respecto al cuestionamiento del Estado sobre el hecho que el agotamiento se produjo con posterioridad a la presentación de la petición, la CIDH reitera su posición constante según la cual “la situación que debe tenerse en cuenta para establecer si se han agotado los recursos de la jurisdicción interna es aquella existente al decidir sobre la admisibilidad, puesto que el momento de la presentación de la denuncia y el del pronunciamiento sobre admisibilidad son distintos”⁶. Por lo tanto, la Comisión concluye que se han agotado los recursos internos de conformidad con el artículo 46.1.a de la Convención; además, el peticionario cumple con el requisito del plazo de presentación en los términos del artículo 46.1.b de la Convención.

VII. CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

16. En vista de los elementos de hecho y de derecho presentados por el peticionario, la Comisión, previo análisis de las posiciones de ambas partes, considera que dichas actuaciones caracterizan posibles violaciones de los derechos consagrados en los artículos 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 13 (libertad de pensamiento y de expresión), 23 (derechos políticos) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho instrumento, en perjuicio de Esperanza Guadalupe Llori Abarca. Por otra parte, en relación con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Comisión carece de competencia para establecer violaciones a las normas de dicho instrumento, sin perjuicio de lo cual podrá tomarlos en cuenta como parte de su ejercicio interpretativo de las normas de la Convención Americana en la etapa de fondo del presente caso, en los términos del artículo 29 de dicho instrumento.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 5, 7, 8, 13, 23 y 25 de la Convención Americana, en conexión con sus artículos 1.1 y 2;
2. Notificar a las partes la presente decisión;
3. Continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y
4. 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 en la ciudad de Montevideo, Uruguay, a los 26 días del mes de octubre de 2017. (Firmado): Francisco José Eguiguren, Presidente; Margarete May Macaulay, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Segunda Vicepresidenta; José de Jesús Orozco Henríquez, Paulo Vannuchi, James L. Cavallaro, y Luis Ernesto Vargas Silva, Miembros de la Comisión.

⁵ CIDH, Informe No. 8/05, Admisibilidad, Petición 12.238, Miriam Larrea Pintado, Ecuador, 23 de febrero de 2005, párr. 33.

⁶ CIDH, Informe No. 4/15, Admisibilidad, Petición 582/01, Raúl Rolando Romero Feris, Argentina, 29 de enero de 2015, párr.