

Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador Corte Interamericana de Derechos Humanos Sentencia de 24 de noviembre de 2021

Hechos

El caso se relaciona con la responsabilidad internacional de Ecuador por el proceso penal y condena en contra del señor Emilio Palacio Urrutia y otros por la publicación de un artículo de crítica al entonces Presidente Rafael Correa.

En la época de los hechos existió un contexto de confrontación y conflictividad entre el entonces Presidente y la prensa crítica de su gobierno. Esta relación se caracterizó por demandas judiciales, así como por acusaciones verbales del mandatario durante los espacios de radio y televisivo gubernamentales.

Emilio Palacio Urrutia se desempeñó como periodista, columnista y editor en el diario El Universo desde febrero de 1999, hasta julio de 2011. En febrero de 2011 el señor Palacio Urrutia publicó el artículo “NO a las mentiras” en el que criticó el desempeño del Presidente de Ecuador caracterizándolo como un dictador y su actuación en un evento público reciente. Como consecuencia, el entonces Presidente presentó una querrela en contra de Emilio Palacio, otras 3 personas y el diario El Universo, por el delito de injurias calumniosas graves contra la autoridad, el cual consistía en una falsa imputación de un delito que pudiera lesionar la fama o el crédito del agraviado.

En julio de 2011 se dictó sentencia en la que se condenó a las víctimas a tres años de prisión y al pago de 30 millones de dólares americanos por concepto de daños y perjuicios. El Universo, por su parte, debía pagar la cantidad de 10 millones de dólares americanos. En su motivación, el Juzgado sostuvo que el autor del artículo buscaba inducir al lector en contra del Presidente acusándolo de delitos de lesa humanidad por lo que dicha expresión rebasaba el umbral de protección a la libertad de expresión. Las víctimas presentaron recursos de nulidad, apelación y casación, los cuales fueron desestimados. El órgano revisor coincidió en la existencia de un dolo en el artículo para atacar la honra y reputación del señor Correa.

En febrero de 2012 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) otorgó medidas cautelares a favor de las víctimas y solicitó al Estado que suspendiera los efectos de la sentencia. Ese mismo mes, la Corte Nacional recibió un escrito del Presidente en el que comunicó su decisión de conceder el perdón. En agosto de 2011 el señor Palacio abandonó Ecuador debido a múltiples amenazas y al temor de recibir represalias. Un año después, el señor Palacio obtuvo el asilo político en los Estados Unidos de América.

Tomando en cuenta lo anterior, en octubre de 2011, las presuntas víctimas del caso presentaron una petición individual ante la CIDH, quien después de diversas actuaciones, envió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en octubre de 2019.

Artículos violados

Artículo 8 (garantías judiciales), artículo 9 (legalidad e irretroactividad), artículo 13 (libertad de expresión), artículo 22 (circulación y residencia), artículo 25 (protección judicial), artículo 26 (desarrollo progresivo), artículo 1 (obligación de respetar) y artículo 2 (deber de adoptar disposiciones de derechos interno) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

Fondo

Principio de legalidad, libertad de expresión, derecho al trabajo, a la propiedad y a la circulación y residencia

La CIDH alegó que el Estado utilizó el medio más severo para sancionar una expresión que se relacionaba con asuntos de interés público, de manera que la medida fue desproporcional e inadecuada. Por su parte, los representantes argumentaron que la tipificación de injuria calumniosa contra la autoridad resultaba contraria a los artículos 13 y 2 de la CADH y que el proceso penal iniciado en contra de las víctimas constituyó un acto de censura.

Los representantes argumentaron que la persecución penal tuvo un impacto en la libertad personal del señor Urrutia pues le exigió una disponibilidad para comparecer, sumado al hecho de que se le impuso una medida privativa de la libertad de manera arbitraria. También sostuvieron que la sentencia generó una pérdida económica en las víctimas y en la empresa “El Universo” y que la persecución policial les obligó a desplazarse y a modificar su proyecto de vida. Finalmente agregaron que el proceso penal constituyó una violación a su derecho al trabajo por impedir al señor Palacio continuar con sus actividades.

El Estado reconoció su responsabilidad internacional en el extremo relativo al principio de legalidad, garantías judiciales y protección judicial en el marco del proceso penal iniciado en contra de las víctimas, así como de la restricción a la libertad de expresión, pues las sanciones impuestas no respondieron a un interés social, resultaron innecesarias y desproporcionadas, y causaron un efecto intimidatorio. En cuanto a la libertad personal y el derecho a la propiedad, el Estado sostuvo que la sentencia no fue ejecutada y ninguna víctima fue privada de la libertad por lo que no resultaban procedentes dichos alegatos. También cuestionó la pertinencia de los alegatos relacionados con los derechos de circulación y residencia al sostener que no existió ningún tipo de hostigamiento, persecución ni restricción para viajar en contra del señor Urrutia.

En cuanto al artículo 26, el Estado afirmó que la CADH no reconoce derechos de esa naturaleza y que adicionalmente, no existe prueba de que el señor Palacio tuviera algún impedimento para continuar con sus actividades ni durante ni después del proceso.

Consideraciones de la Corte

- La recurrencia de funcionarios públicos ante instancias judiciales para presentar demandas por delitos de calumnia o injuria, no con el objetivo de

obtener una rectificación, sino de silenciar las críticas realizadas respecto a sus actuaciones en la esfera pública, constituye una amenaza a la libertad de expresión. Este tipo de procesos, conocidos como “SLAPP” (demanda estratégica contra la participación pública), constituye un uso abusivo de los mecanismos judiciales que debe ser regulado y controlado por los Estados, con el objetivo de permitir el ejercicio efectivo de la libertad de expresión.

- La libertad de expresión no es un derecho absoluto. El artículo 13 de la CADH, que prohíbe la censura previa, también prevé la posibilidad de exigir responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, inclusive para asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás. Estas restricciones tienen carácter excepcional y no deben limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el pleno ejercicio de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa. En este sentido, la Corte ha establecido que se pueden imponer tales responsabilidades ulteriores, en tanto se pudiera haber afectado el derecho a la honra y la reputación.
- La CADH establece que las responsabilidades ulteriores por el ejercicio de la libertad de expresión, deben cumplir con los siguientes requisitos de forma concurrente: (i) estar previamente fijadas por ley, en sentido formal y material; (ii) responder a un objetivo permitido por la CADH (el respeto a los derechos a la reputación de los demás o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”), y (iii) ser necesarias en una sociedad democrática (para lo cual deben cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad). Del universo de medidas posibles para exigir responsabilidades ulteriores por eventuales ejercicios abusivos del derecho a la libertad de expresión, la persecución penal sólo resultará procedente en aquellos casos excepcionales que sea estrictamente necesaria para proteger una necesidad social imperiosa.
- Se necesita la concurrencia de al menos tres elementos para que una determinada nota o información haga parte del debate público: a) el elemento subjetivo, es decir, que la persona sea funcionaria pública en la época relacionada con la denuncia realizada por medios públicos; b) el elemento funcional, es decir, que la persona haya ejercido como funcionario en los hechos relacionados, y c) el elemento material, es decir, que el tema tratado sea de relevancia pública.
- En el caso de un discurso protegido por su interés público, como son los referidos a conductas de funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, la respuesta punitiva del Estado mediante el derecho penal no es convencionalmente procedente para proteger el honor del funcionario.
- El derecho de circulación y residencia puede ser vulnerado de manera formal o por restricciones de *facto* cuando el Estado no ha establecido las

condiciones, ni provisto los medios que permiten ejercerlo. Dichas afectaciones de *facto* pueden ocurrir cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate.

- El contenido esencial del artículo 7 de la CADH es la protección de la libertad del individuo contra toda interferencia arbitraria o ilegal del Estado. Este artículo tiene dos tipos de regulaciones bien diferenciadas entre sí, una general y otra específica. La general se encuentra en el primer numeral: toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales. Mientras que la específica está compuesta por una serie de garantías que protegen el derecho a no ser privado de la libertad ilegal o arbitrariamente, a conocer las razones de la detención y los cargos formulados en contra del detenido, al control judicial de la privación de la libertad y la razonabilidad del plazo de la prisión preventiva, a impugnar la legalidad de la detención y a no ser detenido por deudas.
- El concepto de propiedad abarca el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona. Asimismo, el artículo 21 de la CADH protege los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas.
- La estabilidad laboral no consiste en una permanencia irrestricta en el puesto de trabajo, sino de respetar este derecho, entre otras medidas, otorgando protección al trabajador a fin de que, en caso de despido o separación arbitraria, se realice bajo causas justificadas, lo cual implica que el empleador acredite las razones suficientes para ello con las debidas garantías, y frente a lo cual el trabajador pueda recurrir tal decisión ante las autoridades internas, quienes deberán verificar que las causales imputadas no sean arbitrarias o contrarias a derecho. Asimismo, el derecho a la estabilidad laboral protege al trabajador de no ser privado de su trabajo por interferencias directas o indirectas del poder público, pues esto afecta la libertad de las personas de ganarse la vida mediante el trabajo que elijan, y su derecho a la permanencia en el empleo, mientras no existan causas justificadas para su terminación.

Conclusión

La Corte concluyó que el contenido del artículo “NO a las mentiras”, escrito por el señor Palacio, constituyó una opinión relacionada con información de interés público, de tal manera que su protección gozaba de un estándar reforzado. Con relación a la sentencia condenatoria, la Corte consideró que, de acuerdo con su jurisprudencia, el uso del derecho penal en estos casos compromete la responsabilidad internacional del Estado. Además, concluyó que la indemnización impuesta a las víctimas resultó desproporcionada con relación a los daños y perjuicios ocasionados al entonces presidente de la República y que dicha

resolución careció de una debida motivación en ese sentido; sumado a ello, la Corte determinó que la sanción generó un efecto inhibitor para las víctimas y el resto de personas que laboraban en el diario El Universo de tal forma que la sanción impuesta constituyó un medio indirecto de restricción de la libertad de expresión y de su derecho al trabajo.

Por otra parte, la Corte consideró que el juicio, la condena penal y las múltiples amenazas en contra del señor Palacio que no fueron investigadas, generaron un temor fundado en la víctima que le obligaron a modificar su lugar de residencia buscando protección fuera del Estado parte, lo cual afectó su proyecto de vida.

En cuanto a la libertad personal y el derecho a la propiedad de las víctimas, la Corte señaló que ninguna medida privativa de libertad fue ejecutada en este caso, que los requerimientos procesales inherentes a este no constituyen una violación a la libertad personal, y que, si bien el diario El Universo sufrió una baja de sus ventas, no existía una prueba sobre el nexo entre la demanda y la reducción de sus ingresos.

Por todo lo anterior, y tomando en cuenta el reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado, la Corte declaró la responsabilidad internacional de Ecuador por la violación de los derechos y garantías reconocidas en los artículos 8, 9, 13, 22, 25 y 26 de la CADH, con relación a los artículos 1 y 2 del mismo tratado.

Reparaciones

Restitución

- Dejar sin efecto la sentencia condenatoria en contra del señor Palacio Urrutia, las otras víctimas y el diario El Universo, incluyendo la atribución de responsabilidad penal y civil de las víctimas.

Satisfacción

- Publicación de sentencia y su resumen.

Garantías de no repetición

- Realizar un control de convencional en los casos que involucren demandas por calumnia para que se adecuen a los principios establecidos en la jurisprudencia en materia de libertad de expresión.
- Realizar reformas legislativas para lograr la efectividad de la libertad de expresión y para establecer vías alternativas al proceso penal para la protección del derecho a la honra de funcionarios públicos.
- Crear e implementar un plan de capacitación a funcionarios públicos, para garantizar que cuenten con los conocimientos necesarios en materia de derechos humanos.

Indemnizaciones compensatorias

- USD\$270,000.00 (doscientos setenta mil dólares de los Estados Unidos de América) de daño material.
- USD\$90,000.00 (noventa mil dólares de los Estados Unidos de América) de daño inmaterial.

Costas y gastos

- USD\$40,000.00 (cuarenta mil dólares de los Estados Unidos de América).

Modalidad de cumplimiento de los pagos

- La Corte otorgó el plazo de un año para realizar el pago por los conceptos de daño material, inmaterial y de costas y gastos.