

¿Es legítima la criminalización de la protesta social?

Derecho Penal y libertad de expresión
en América Latina

Eduardo Bertoni

COMPILADOR

Facultad de Derecho

Centro de Estudios en Libertad de
Expresión y Acceso a la Información



Este libro se publica gracias al apoyo financiero de la
Fundación Open Society Institute.

© 2010 Universidad de Palermo - UP

Mario Bravo 1050
(C1175ABT) Ciudad de Buenos Aires | Argentina
Tel.: (54 11) 5199-4500 | Fax: (54 11) 4963-1560
cele@palermo.edu | www.palermo.edu/cele

Impreso en agosto de 2010 en
VOROS S.A. Bucarelli 1160.
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Hecho el depósito de ley 11.723

Libro de edición argentina

Es legítima la criminalización de la protesta social? :
derecho penal y libertad de expresión en América Latina /
compilado por Eduardo Andrés Bertoni. - 1a ed. - Buenos
Aires :

Universidad de Palermo - UP, 2010.
288 p. ; 24x17 cm.

ISBN 978-987-1716-13-5

1. Derecho Penal. I. Bertoni, Eduardo Andrés, comp.
CDD 345

Fecha de catalogación: 11/08/2010

Índice

Introducción	
Eduardo Bertoni	I
ARGENTINA	
E. Raúl Zaffaroni	
<i>Derecho penal y protesta social</i>	1
BOLIVIA	
Eduardo Rodríguez Veltzé y Farit L. Rojas Tudela	
<i>Criminalización y derecho a la protesta</i>	17
COLOMBIA	
Rodrigo Uprimny y Luz María Sánchez Duque	
<i>Derecho penal y protesta social</i>	47
CHILE	
Francisco Cox	
<i>Criminalización de la protesta social: “No tiene derecho a reunirse donde le plazca”</i>	75
ECUADOR	
Daniela Salazar Marín	
<i>El derecho a la protesta social en Ecuador. La criminalización de los manifestantes persiste pese a las amnistías</i>	101
MÉXICO	
Miguel Rábago Dorbecker	
<i>La criminalización de la protesta social como forma de restricción de la libertad de expresión en México: movimientos sociales en el centro de la llamada “lucha contra la delincuencia organizada”</i>	145
NICARAGUA	
Dayra Karina Valle Orozco	
<i>Criminalización de la protesta social en Nicaragua como forma de restricción de la libertad de expresión</i>	163

PERÚ	
Ronald Gamarra Herrera	
<i>Libertad de expresión y criminalización de la protesta social</i>	183
VENEZUELA	
Carlos Ayala Corao	
<i>La criminalización de la protesta en Venezuela</i>	209
INFORME I	
Relatoría Especial para la Libertad de Expresión	235
INFORME II	
Centro de Estudios Legales y Sociales	261
Sobre las autoras y los autores	277

Daniela Salazar Marín

***El derecho a la protesta social en Ecuador.
La criminalización de los manifestantes persiste
pese a las amnistías***

I. Introducción

Ecuador es una de las democracias más frágiles de América Latina. Desde el año 1996, ninguno de los Presidentes constitucionales elegidos por voto popular ha logrado terminar su mandato. En este contexto, resulta relevante analizar cómo el Estado ecuatoriano está garantizando aquellos derechos que son esenciales para el funcionamiento de una democracia, como el derecho a la libertad de expresión. El presente estudio se enfocará en una parte fundamental del derecho a la libertad de expresión, como es el derecho a la protesta pacífica¹.

No es posible concebir la democracia sin el derecho a manifestar libremente las opiniones. Por ello, los Estados deben garantizar el derecho de todos, incluso de quienes opinan distinto del gobierno, a llevar a cabo protestas pacíficas para participar en la democracia y fortalecerla. El derecho a reunirse y expresar opiniones a favor o en contra del gobierno está expresamente reconocido en el artículo 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, como parte fundamental de los derechos a la libertad de expresión y reunión, el derecho a la protesta pacífica está protegido por normas internacionales de derechos humanos, ratificadas por el Ecuador, incluyendo las normas del sistema interamericano de protección de los derechos humanos².

Ciertamente, la libertad de expresión y de reunión no son derechos absolutos, y no es posible justificar actos violentos o delictivos simplemente porque han sido cometidos en el marco de una demostración pública. Lo que el Estado está llamado a proteger es el derecho a la protesta *pacífica*. Al hacerlo, el Estado debe recordar que no es admisible cualquier limitación a este derecho, únicamente podría admitirse una restricción al derecho a la protesta pacífica cuando resultara necesario para proteger otro bien jurídico de la misma o mayor relevancia, como es el caso de los derechos a la vida e integridad personal. En ese sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha entendido que “la participación de las sociedades a través de la manifestación pública

¹ Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, citando jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, señaló que la expresión de opiniones constituye uno de los objetivos del derecho de reunión pacífica y que, en este sentido, el derecho a manifestarse está protegido tanto por el derecho a la libertad de expresión como por el derecho a la libertad de reunión. Véase: CIDH, *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2005*, Cap. V: Las Manifestaciones Públicas como Ejercicio de la Libertad de Opinión y la Libertad de Reunión, 27/2/2006, párr. 6.

² Véase, en particular, los arts. 13 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los arts. IV y XXI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

(...), como ejercicio de la libertad de expresión y de la libertad de reunión, revisite un interés social imperativo, lo que deja al Estado un marco aún más ceñido para justificar una limitación de este derecho”³.

La Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH ha reconocido que “las huelgas, los cortes de ruta, el copamiento del espacio público e incluso los disturbios que se puedan presentar en las protestas sociales pueden generar molestias o incluso daños que es necesario prevenir y reparar. Sin embargo, los límites desproporcionados de la protesta, en particular cuando se trata de grupos que no tienen otra forma de expresarse públicamente, comprometen seriamente el derecho a la libertad de expresión”⁴.

Especialmente en el contexto ecuatoriano, es importante recordar que las movilizaciones sociales han sido, por lo general, la única forma a través de la cual ciertos grupos tradicionalmente excluidos han conseguido reivindicar sus derechos o, al menos, han logrado que sus puntos de vista pasen a formar parte del debate público. Asimismo, las protestas se han convertido en un mecanismo eficaz para realizar denuncias públicas sobre políticas y leyes que vulneran derechos de la ciudadanía, en particular aquellas que afectan su derecho a vivir en un ambiente sano. De hecho, gran parte de las movilizaciones en Ecuador están relacionadas con la protección de la naturaleza y con los conflictos que se generan en las comunidades debido a los efectos dañinos de las actividades extractivas. El impacto que las movilizaciones sociales han tenido en el acceso de varios grupos sociales a la igual protección de sus derechos por parte del Estado evidencia la importancia de proteger este derecho fundamental de las personas.

La nueva Constitución ecuatoriana, aprobada en 2008, reconoce los derechos a expresarse, reunirse, y manifestarse libremente⁵, y adicionalmente señala en su artículo 98 que “los individuos y los colectivos podrán ejercer el *derecho a la resistencia* frente a acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales, y demandar el reconocimiento de nuevos derechos” (las cursivas no son del original).

A pesar de esta protección constitucional, el derecho penal ha sido utilizado con demasiada frecuencia para restringir estos derechos a través de la iniciación de juicios penales y la imposición de penas privativas de la libertad para las personas que utilizan la protesta como medio de expresión. Este fenómeno es el que se conoce como “criminalización de la protesta”. La precaria situación del derecho a la protesta pacífica en Ecuador fue reconocida por la Asamblea Nacional Constituyente⁶, que la describió en los siguientes términos:

³ CIDH, *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2005*, Cap. V: Las Manifestaciones Públicas como Ejercicio de la Libertad de Opinión y la Libertad de Reunión, 27/2/2006, párr. 91.

⁴ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. La agenda de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: problemas persistentes y desafíos emergentes.

⁵ Constitución 2008. Art. 66: “Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 6. El derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones. (...) 13. El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria”.

⁶ La Asamblea Nacional Constituyente fue convocada por el Presidente de la República el 15/1/2007, por medio de una Consulta Popular con el propósito de reformar la Constitución y

“En este marco de protesta y oposición de las comunidades a la ejecución de los proyectos [extractivos e hidroeléctricos], las empresas (con apoyo de representantes del Estado), han utilizado una serie de mecanismos para deslegitimar y acallar a las comunidades y personas oponentes, desatando o profundizando la inestabilidad y la conflictividad social. (...) Se han soslayado sus reclamos, (...) éstos han sido considerados ‘actos delictivos que deben ser reprimidos con todo el rigor de la ley’. (...) Para eliminar o neutralizar la resistencia, en muchos casos, se han diseñado y ejecutado una serie de acciones tácticas o concretas, [tales como] la criminalización de la protesta mediante la presentación de denuncias y acciones legales en contra de dirigentes, líderes y pobladores. (...) El hostigamiento por medio de demandas administrativas y denuncias penales, pretende encarcelar inmediatamente a líderes y pobladores que presentan la mayor resistencia, tienen liderazgo y gozan de legitimidad en las comunidades o a activistas ambientales, utilizando la figura del delito flagrante, de la institución de la orden judicial, de la prisión preventiva y de la perversa identificación entre los hechos políticos de resistencia con delitos tipificados en el Código Penal. [Se] ha recibido denuncias que señalan la persecución y hostigamiento de defensoras y defensores a través de la iniciación sucesiva de procedimientos judiciales que meses después son sobreseídos por no encontrar responsabilidad de las personas procesadas en los hechos investigados. No obstante dichos sobreseimientos, nuevas investigaciones –en la mayoría de los casos con pruebas distintas pero relativas a acusaciones similares– son abiertas y, como consecuencia, se ordenan nuevas detenciones o restricciones judiciales. La Comisión ha recibido denuncias de varios casos de la apertura y sobreseimiento de estas acusaciones penales contra una misma persona, así como de la apertura y sobreseimiento sucesivo de investigaciones respecto de varios líderes de una misma organización o reivindicación. (...) Se trata entonces de denuncias y acusaciones presentadas con el fin de detener arbitrariamente y privar de la libertad, de manera provisional o definitiva, a personas que ejercen su derecho a la protesta e intentan proteger el ambiente y el patrimonio público⁷.

Un estudio de distintos casos de criminalización de la protesta en Ecuador permite ver que, en la mayoría de los casos, las denuncias que se presentan contra los manifestantes son completamente infundadas y, en otros, se pretende que hechos menores sean sancionados aplicando normas que tipifican delitos tan graves como el terrorismo, el separatismo y el sabotaje. Esto ha generado que la vasta mayoría de los procesos penales iniciados contra quienes ejercen su legítimo derecho a movilizarse, se queden estancados en las etapas iniciales de investigación ante la fiscalía, sin que las cortes y tribunales de última instancia hayan tenido la posibilidad de revisar estas decisiones y emitir jurisprudencia más adecuada que pueda constituir una guía sobre los criterios que los órganos judiciales deberían aplicar al momento de analizar acusaciones penales relacionadas con manifestaciones públicas.

reestructurar el régimen de instituciones públicas. Se instaló el 30 de noviembre de 2007 en Montecristi, provincia de Manabí y finalizó su labor la noche del 24/7/2008.

⁷ Asamblea Constituyente. Mesa de Legislación y Fiscalización. Informe favorable para conceder amnistía a las personas acusadas de varios delitos vinculados con la protesta y movilización. Montecristi, 11/3/2008.

Es preocupante que los fiscales y jueces penales ecuatorianos, al analizar denuncias relativas a supuestos delitos cometidos en el marco de una protesta, ni siquiera consideren para sus decisiones que uno de los bienes jurídicos a proteger en los casos de acusaciones penales relacionadas con demostraciones sociales es justamente el derecho a la libertad de expresión. Al recibir una denuncia sobre un supuesto delito cometido en el marco de una protesta, el juez está obligado a ponderar los derechos en cuestión y garantizar que el legítimo ejercicio de la protesta pública como forma colectiva de expresión sólo sea limitado en virtud de los requisitos que el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece como condición para restringir el derecho a la libertad de expresión. Más aún, los jueces deben asegurar que no se esté invocando una de las restricciones legítimas de la libertad de expresión, como el mantenimiento del “orden público”, como medio para suprimir, desnaturalizar o privar de contenido real el derecho a la libertad de expresión⁸. No obstante, del estudio de distintas piezas procesales y decisiones judiciales sobre la materia, es posible concluir que las consideraciones sobre derechos humanos están ausentes del análisis que realizan los fiscales y jueces, quienes se limitan a examinar si los hechos se adecuan o no a lo tipificado en el Código Penal.

El uso –o abuso– del derecho penal para criminalizar a quienes ejercen su derecho a la protesta pacífica es tan generalizado en Ecuador que en el año 2008, cientos de personas se beneficiaron de varias amnistías otorgadas por la Asamblea Nacional Constituyente. Más allá de lo inadecuado que resulta tratar hechos como estos a través de amnistías generales, es asombroso que tampoco la Asamblea haya tenido en cuenta para su decisión que la protesta pacífica es una forma de ejercer el derecho a la libertad de expresión. Si bien la Asamblea comprendió que distintas personas estaban siendo penalizadas por ejercer su derecho a protestar, y que esta era una manera de criminalizar los derechos humanos, el problema fue analizado desde la perspectiva de amenazas a los defensores de derechos humanos mas no como una afectación al derecho básico a manifestar ideas y opiniones. En vez de enfocarse en la protección de un derecho, las amnistías se enfocaron en la protección de un grupo de personas, lo que dio lugar a posibles irregularidades. Al estudiar los decretos de amnistía (conocidos como “mandatos”), los informes de mayoría y minoría en los que se fundamentaron dichos mandatos, así como las actas de las sesiones de la Asamblea en las que se adoptaron estas decisiones, no fue posible encontrar una sola mención al derecho a la libertad de expresión. Tal pareciera que este derecho es tan poco valorado en Ecuador que ni los jueces ni los legisladores recuerdan que existe al momento de fundamentar sus decisiones.

Si bien las amnistías otorgadas por la Asamblea Constituyente significaron un alivio para cientos de personas que enfrentaban severos juicios penales en virtud de su oposición a ciertas leyes, políticas y prácticas, así como también constituyeron un reconocimiento del Estado de que se había abusado de su poder punitivo, las amnistías no lograron tener un efecto en la forma en que el

⁸ Véase: CIDH, Capítulo V, Informe Anual 1994, “Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

derecho penal continúa siendo utilizado por las autoridades ecuatorianas para criminalizar a quienes ejercen su derecho a realizar manifestaciones públicas. De hecho, con posterioridad a las amnistías han surgido muchos nuevos casos que ahora se encuentran pendientes ante los jueces y tribunales.

Asimismo, desde el Ejecutivo se continúa la práctica de emitir amenazas a quienes anuncian o realizan manifestaciones contra las políticas oficiales. En varias ocasiones el Presidente de la República ha acusado públicamente de sabotaje, separatismo, y otros graves delitos, a quienes han manifestado públicamente su desacuerdo con el gobierno, y ha solicitado que se aplique todo el rigor de la ley para sancionarlos.

La utilización de sanciones penales, sumada a las amenazas de altas autoridades del Estado, tiene un efecto disuasivo respecto de quienes buscan reivindicar sus derechos utilizando el espacio público para manifestar sus ideas. Al respecto, la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH ha reconocido que “la libertad de expresión no es un derecho absoluto. Es cierto que su ejercicio puede ser abusivo y causar daños individuales y colectivos importantes. Pero también es verdad que las restricciones desproporcionadas terminan generando un efecto de silenciamiento, censura e inhibición en el debate público que es incompatible con los principios de pluralismo y tolerancia, propios de las sociedades democráticas. No resulta fácil participar de manera desinhibida de un debate abierto y vigoroso sobre asuntos públicos cuando la consecuencia puede ser el procesamiento criminal, la pérdida de todo el patrimonio o la estigmatización social. Por eso es imprescindible ajustar las instituciones y la práctica punitiva del Estado a los imperativos de marco jurídico interamericano”⁹.

II. Tipos penales que favorecen la criminalización del derecho a la protesta pacífica

Como se adelantó, en Ecuador las normas penales son frecuentemente utilizadas para sancionar a quienes ejercen su derecho a expresarse en manifestaciones públicas. Ahora bien, es necesario distinguir entre aquellas normas del derecho penal que en sí mismas son problemáticas y aquellas que únicamente generan un problema debido a la forma en que son utilizadas para intimidar y sancionar a los manifestantes.

La Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH ha señalado que resulta en principio inadmisibles la penalización *per se* de las demostraciones en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión y al derecho de reunión. Por ello ha expresado su preocupación por la existencia de disposiciones penales que convierten en actos criminales la simple participación en una protesta, los cortes de ruta o los actos de desorden que en realidad, en sí mismos, no afectan bienes como la vida o la libertad de las personas¹⁰.

⁹ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. La agenda de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión: problemas persistentes y desafíos emergentes, párr. 35.

¹⁰ *Ibidem*.

De acuerdo con la legislación ecuatoriana, la participación en una protesta no es, en sí misma, un delito. No obstante, algunos tipos penales vigentes restringen el ejercicio efectivo del derecho a la protesta. Uno de esos tipos penales se encuentra en el artículo 246 del Código Penal ecuatoriano, que sanciona con prisión de ocho días a tres meses al que se hubiere opuesto, por vías de hecho, a la ejecución de obras públicas ordenadas por la autoridad competente. El artículo 247 del mismo Código sanciona con prisión de tres meses a dos años los casos en los que dicha oposición se hubiere realizado por medio de violencia o amenazas, lo que permite concluir que el artículo 246 se aplica exclusivamente para los casos en que la medida de hecho se realiza de manera pacífica. La oposición a la ejecución de obras públicas en muchos casos se realiza para proteger derechos de la población. En Ecuador ha sido una práctica común, y en muchos casos necesaria, la oposición a obras públicas, particularmente cuando se ejecutan sin respetar el derecho de las comunidades a ser consultadas o cuando no se han llevado a cabo los estudios de impacto ambiental correspondientes. La oposición pacífica a la ejecución de una obra pública, mientras no amenace la vida o la integridad de las personas, no debería generar una sanción penal.

Tampoco se ajustan a los estándares del sistema interamericano de derechos humanos los tipos penales que restringen la realización de manifestaciones con penas de prisión y multas cuando dichas manifestaciones se llevan a cabo sin un permiso previo. Por ejemplo, el artículo 153 del Código Penal sanciona con prisión de uno a tres meses a quien “promoviere, dirigiere u organizare (...) manifestaciones públicas en calles, plazas u otros lugares abiertos, siempre que se realizaren sin permiso escrito de autoridad competente, en el que se determinen el objeto de la reunión, el sitio, día y hora en que ha de verificarse”. La norma establece también una pena de tres a seis meses de prisión cuando la manifestación se hiciera en contra de la prohibición emanada de autoridad competente. Por su parte, el inciso 9 del artículo 606 del mismo Código sanciona hasta con prisión de dos a cuatro días a “los que formaren mitines o pobladas para cualesquiera manifestaciones políticas, religiosas, etc., sin el correspondiente permiso escrito de la policía”. Nótese que el Código requiere un permiso y no únicamente una notificación a las autoridades, lo que implica que éstas están facultadas a no emitir una autorización.

Al respecto, la CIDH ha destacado que la regulación del uso del espacio público no puede comportar exigencias que restrinjan excesivamente el ejercicio del derecho a la manifestación pacífica y su finalidad no puede ser la de crear una base para que la reunión o la manifestación sea prohibida¹¹. Por su parte, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH ha señalado:

¹¹ Al respecto, véase: CIDH, *Informe sobre la Situación de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas*, 7/3/2006, párrs. 55-63. Véase también: CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, 30/12/2009, párr. 142. En la misma línea, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado que el requisito de que se notifique a la policía antes de realizar una manifestación pública no es incompatible con el art. 21 del Pacto, sin embargo, encontró que el Estado de Finlandia era responsable de violaciones a los derechos humanos en un caso en el cual la restricción a una manifestación no pudo justificarse en motivos de seguridad nacional o seguridad pública, orden público, protección de la salud y la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. Véase: ONU, Comité de Derechos Humanos, Caso Kivenmaa c. Finlandia, Decisión del 10 de junio de 1994, disponible en www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf, Comunicación n° 412/1990, Finlandia, 10/6/1994. CCPR/C/50/D/412/1990.

“La exigencia de una notificación previa a la manifestación no vulnera ni el derecho a la libertad de expresión ni el derecho a la libertad de reunión. (...) Sin embargo, la exigencia de una notificación previa no debe transformarse en la exigencia de un permiso previo otorgado por un agente con facultades ilimitadamente discrecionales. Es decir, un agente no puede denegar un permiso porque considera que es probable que la manifestación va a poner en peligro la paz, la seguridad o el orden públicos, sin tener en cuenta si se puede prevenir el peligro a la paz o el riesgo de desorden alterando las condiciones originales de la manifestación (hora, lugar, etc.). Las limitaciones a las manifestaciones públicas sólo pueden tener por objeto evitar amenazas serias e inminentes, no bastando un peligro eventual”¹².

Si bien puede ser razonable requerir que ciertas manifestaciones públicas sean previamente notificadas a una autoridad competente, a fin de que se adopten las medidas necesarias para precautelar la seguridad de los propios manifestantes y garantizar que no se entorpezcan las actividades en el sitio de la protesta, no resulta compatible con los estándares internacionales en la materia exigir el permiso escrito de una autoridad para poder realizar una manifestación, ni menos aún otorgar a dicha autoridad la facultad de prohibir dicha manifestación. Sancionar con pena de prisión a quienes realizan una manifestación pacífica, por el sólo hecho de no haber obtenido un permiso, aún cuando no se haya vulnerado derechos de terceras personas, resulta a todas luces desproporcionado.

Adicionalmente, la legislación penal ecuatoriana sanciona con prisión el cierre de calle. El artículo 129 del Código Penal señala que será sancionado con prisión de uno a tres años el que “ilegalmente impidiere el libre tránsito de vehículos, personas o mercaderías por las vías públicas del país”. Si bien esta norma no prohíbe expresamente las manifestaciones, es conocido que en Ecuador la forma más común de llevar a cabo protestas sociales es a través del bloqueo de calles y autopistas. Así, de manera tácita esta norma restringe el derecho a realizar manifestaciones en las vías públicas. De hecho, la mera existencia de esta norma puede tener por efecto inhibir a las personas de salir a las calles a ejercer su derecho a la protesta. Ciertamente, los cortes de ruta causan molestias en otros ciudadanos y pueden llegar a comprometer algunos de sus derechos. Pero también debe reconocerse que si todas las protestas se llevaran a cabo en lugares alejados por donde no circule ninguna persona, carecerían de impacto alguno al momento de llamar la atención de las autoridades respecto de los temas objeto de la protesta. Por eso, es necesario que normas penales como la del artículo 129 sean revisadas y se incorporen en ellas criterios que permitan su utilización únicamente de conformidad con los límites dentro de los cuales es posible restringir legítimamente el derecho a la libertad de expresión.

De otra parte, debe tenerse en cuenta que en el caso ecuatoriano una gran parte de las manifestaciones se realizan en torno a las políticas ambientales del gobierno, en particular contra el establecimiento de proyectos extractivos en

¹² CIDH, *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2005*, cap. V: Las Manifestaciones Públicas como Ejercicio de la Libertad de Opinión y la Libertad de Reunión, 27/2/2006, párr. 94.

zonas protegidas, en zonas pobladas y en territorios ancestrales. Tanto el derecho penal ordinario como el derecho penal militar han sido utilizados para sancionar este tipo específico de manifestaciones.

Debido a que el desarrollo de la actividad petrolera y minera en Ecuador ha sido considerado como un sector estratégico y prioritario, se han generado relaciones de apoyo entre las empresas petroleras y las Fuerzas Armadas, al punto que las fuerzas militares ecuatorianas prestan servicios de protección, transporte e inteligencia a empresas transnacionales. Además de estos acuerdos de cooperación, a través de decretos ejecutivos de emergencia se ha establecido la obligación de las Fuerzas Armadas de proteger los campos petroleros de la Amazonía. Los decretos ejecutivos han sido particularmente utilizados para combatir protestas sociales, invocando la Ley de Seguridad Nacional y disponiendo el control del orden interno por parte de las Fuerzas Armadas, en contravención de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹³. A la luz de estos decretos, varios individuos han sido procesados ante la justicia penal militar ecuatoriana por hechos ocurridos en el marco de acciones de defensa del medio ambiente. Esto se debe a que la declaratoria del estado de emergencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 145 y 147 de la Ley de Seguridad Nacional, otorgaba a la jurisdicción penal militar competencia para juzgar a civiles. Si bien en junio de 2008 el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de dichos artículos¹⁴, la Ley de Seguridad Pública y del Estado¹⁵ que fue emitida al derogarse la Ley de Seguridad Nacional, mantiene el mismo espíritu de control social que la ley anterior¹⁶.

La jurisdicción penal ordinaria también se utiliza para reprimir a quienes manifiestan en contra de los proyectos extractivos del Estado. Entre otros, se utiliza el artículo 158 del Código Penal, que reprime con reclusión mayor ordinaria de ocho a doce años a todo aquel que “interrumpa o paralice servicios públicos (...) con el propósito de producir alarma colectiva”. También se aplica el artículo 159 del mismo Código, que sanciona con prisión de uno a tres años al que “impidiere, desorganizare o perturbare la recolección, producción, transporte,

¹³ La Comisión Interamericana ha sido enfática al señalar que “en un sistema democrático es fundamental la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la policía y la defensa nacional como función de las fuerzas armadas, ya que se trata de dos instituciones substancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación”. CIDH, *Informe Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, 30/12/2009, párr. 33.

¹⁴ Tribunal Constitucional, Ecuador, Resolución n° 0042-2007-TC. Registro Oficial 371-S de 1/7/2008. Hasta antes de la sentencia, el art. 147 de la Ley de Seguridad Nacional establecía que, “declarado el Estado de Emergencia, las infracciones sancionadas con reclusión, serán juzgadas con arreglo al Art. 145”. A su vez, el art. 145 de la Ley de Seguridad Nacional disponía: “En tiempo de guerra o decretada la movilización las infracciones puntualizadas en el Capítulo anterior, serán juzgadas con sujeción a lo dispuesto en Código Penal Militar, y no se reconocerá fuero alguno”. De tal forma, los arts. 145 y 147 de la Ley de Seguridad Nacional permitían el juzgamiento de civiles ante tribunales militares.

¹⁵ Publicada en el Registro Oficial n° 35 del 28/9/2009.

¹⁶ Véase, por ejemplo, los arts. 32 y 43, Ley de Seguridad Pública.

almacenaje o distribución de materias primas, productos elaborados o extraídos, maquinarias o cualquier otro medio necesario para la producción, con el propósito de producir alarma colectiva”. Asimismo, es frecuente que las autoridades designen como “zona de seguridad” los alrededores de campos petroleros y otros proyectos de extracción, lo que permite la aplicación del artículo 161 del Código Penal para sancionar con prisión de seis meses a dos años a todo aquel que “se introdujere injustificadamente (...) en zonas de seguridad determinadas por la autoridad competente”.

Ahora bien, para reprimir a quienes ejercen su derecho a la protesta también se ha recurrido a la aplicación indebida y desproporcionada de las normas del Código Penal que sancionan el terrorismo (art. 160 y ss.), el sabotaje (art. 158 y ss.), la rebelión (art. 146, 218 y ss.), el separatismo (art. 128), la asociación ilícita (arts. 269 a 372), la intimidación (art. 277 y ss.), la instigación a delinquir (art. 286), la apología del delito (art. 387) y el secuestro o plagio (art. 188). Otras normas menos severas que también se utilizan en el marco de procesos judiciales iniciados contra manifestantes son los tipos penales relativos a lesiones, tentativa de asesinato, robo, usurpación, extorsión e injurias.

La vaguedad que caracteriza estos tipos penales ha permitido que sean utilizados para penalizar de manera excesiva a quienes realizan manifestaciones públicas por distintos motivos. Por ejemplo, el artículo 158 del Código Penal sanciona con el delito de sabotaje a todo el que interrumpa o paralice servicios públicos. Frecuentemente, en el marco de protestas sociales junto a pozos petroleros, las empresas deciden interrumpir la producción como medida de seguridad. Posteriormente, se responsabiliza penalmente por esta medida a quienes participaron de la protesta, utilizando la norma del Código Penal que reprime el sabotaje. De manera similar, el artículo 159 sanciona con prisión de uno a tres años al que “impidiere, desorganizare o perturbare la recolección, producción, transporte, almacenaje o distribución de materias primas, productos elaborados o extraídos, maquinarias o cualquier otro medio necesario para la producción”. Como medida de protesta, muchas veces los manifestantes obstruyen las vías de acceso para evitar el ingreso de maquinaria de compañías petroleras, mineras y madereras. Aun en los casos en que esta medida se realiza de manera pacífica y por el tiempo necesario para llamar la atención de las autoridades, con posterioridad esta norma se utiliza para sancionar con prisión a los manifestantes. Así también, el artículo 218 del Código Penal, que sanciona con el delito de rebelión “todo ataque, toda resistencia hecha con violencias o amenazas a los empleados públicos” ha sido utilizado para procesar penalmente a una persona que se paró frente a la Fiscalía general con un cartel exigiendo la salida del Fiscal y acusándolo de corrupción. Y el artículo 128 del Código Penal, que sanciona con prisión de seis meses a tres años al que “públicamente (...) incitare o fomentare por cualquier medio el separatismo” ha sido utilizado para reprimir a dos personas que colgaron una pancarta declarando persona no grata al Presidente de la República en determinada ciudad.

Finalmente, si bien el presente estudio se limita al derecho a la protesta como un ejercicio colectivo, cabe dejar señalado que la legislación penal ecuatoriana contiene también una serie de normas a través de las cuales se sancionan manifestaciones individuales de protesta cuando resultaren en una ofensa al Presidente o a otras autoridades. Entre otras, los artículos 230, 231 y 232 del

Código Penal, que se refieren a ofensas a las autoridades, están siendo utilizados con peligrosa frecuencia para penalizar a quienes expresan su opinión a través de palabras o señas que ofendieren a una autoridad pública. Durante los últimos dos años es posible identificar en Ecuador una tendencia al uso abusivo de la legislación penal para proteger la honra o reputación de autoridades e instituciones, así como también para sancionar a quienes expresan opiniones críticas respecto de funcionarios públicos. De hecho, más de una docena de juicios se han iniciado recientemente para procesar y sancionar a ciudadanos que han ofendido la “majestad” del Presidente de la República¹⁷.

De lo anterior es posible concluir la necesidad de revisar la legislación penal ecuatoriana, y su aplicación por parte de los jueces y tribunales, con miras a garantizar que se respeten estrictamente los límites impuestos por el artículo 13 de la Convención Americana. No se está proponiendo que se deje de aplicar el derecho penal en los casos en que hayan ocurrido delitos en el marco de una demostración, particularmente si los derechos a la vida o integridad de las personas han sido vulnerados. Únicamente se está subrayando la necesidad de que, al aplicar estas normas, los jueces busquen un equilibrio entre la necesidad de proteger dichos derechos y la de garantizar el derecho a la protesta pública como ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

III. Uso de la legislación penal ecuatoriana para criminalizar la protesta social

Los casos que se relatan a continuación constituyen ejemplos concretos del uso de la legislación penal para intimidar o sancionar a personas que se reúnen para demostrar su oposición contra el gobierno o contra la actividad de ciertas empresas.

Debe advertirse que el relato y el análisis de estos casos no provienen de la jurisprudencia de las cortes ecuatorianas. Esto se debe a dos factores. En primer lugar, la mayoría de denuncias penales presentadas contra personas que ejercen su derecho a la protesta constituyen denuncias infundadas, sin mayores evidencias, lo que ha tenido como consecuencia que los procesos judiciales se estancan en las primeras etapas de investigación ante la fiscalía y no lleguen a ser revisados por un juez. En segundo lugar, una gran parte de los casos en los que se pudo evidenciar un mal uso del derecho penal para sancionar a manifestan-

¹⁷ Entre otros, está el caso del comerciante quiteño Mauricio Ordóñez quien, según el parte policial, fue apresado en junio de 2007 por orden presidencial luego de que supuestamente le hiciera señales al Presidente cuando pasaba con su caravana motorizada. También está el caso de Carlos Hidalgo, un militante del partido Prian, quien fue apresado por un mes y medio luego de arrojar un volante al paso del presidente durante una campaña electoral. En febrero de 2008 Correa señaló a Félix Salvatierra, un albañil de Babahoyo, por supuestamente haberlo insultado, y posteriormente fue detenido por algunas horas. En abril de 2008, tres mineros fueron detenidos por faltar de palabra al jefe de Estado, luego de que alguien gritara al Presidente “Correa, ¿por qué no caminas?”, cuando él llegaba en carro a la ciudad de Portovelo. También seis estudiantes de la Universidad Católica de Guayaquil fueron procesados por ofensas al Presidente, quien los tildó de “majaderos” luego de que se enfrentaran con la policía tras una cadena sabatina presidencial en agosto de 2008. Una pareja de esposos también fue detenida brevemente después de que ella mirara mal y torciera su boca a la caravana presidencial.

tes fue beneficiada de amnistías generales otorgadas por la Asamblea Constituyente entre marzo y julio de 2008, lo que extinguió las acciones penales y no permitió el desarrollo de precedentes judiciales respecto de este tipo de casos. De tal forma, la jurisprudencia ecuatoriana relativa a casos de protesta social es casi inexistente y el desconocimiento de los jueces y demás funcionarios judiciales sobre el tema es tangible. Por último, es necesario advertir que la selección de casos que se presenta a continuación no es exhaustiva sino representativa de la forma en que las autoridades estatales han enfrentado los conflictos que se generan en el marco de protestas y manifestaciones.

III. A. Manifestaciones contra el Oleoducto de Crudos Pesados¹⁸

Un antecedente que no puede dejar de mencionarse al hablar de criminalización de la protesta en Ecuador es el de las manifestaciones contra la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP). El 15 de febrero de 2001, Ecuador suscribió un contrato con el consorcio OCP Ltda. para la construcción de un nuevo oleoducto. Los trabajos de construcción del OCP se iniciaron a principios de julio de 2001, en medio de la oposición de varios sectores de la población, e incluso ecologistas y campesinos afectados por la construcción del oleoducto. Para el año 2003, la organización Acción Ecológica reportaba que 73 personas, nacionales y extranjeras, habían sido detenidas por oponerse pacíficamente a la construcción del OCP. Algunos fueron detenidos por unas horas, otros hasta por cinco días. Prácticamente todos fueron liberados en virtud de recursos de hábeas corpus, lo que evidencia la ilegalidad de sus detenciones.

Así, por ejemplo, en marzo de 2002, un grupo de 17 activistas que se había instalado en la zona más frágil del Bosque Protector Mindo Nambillo para impedir, a través de una demostración pacífica, el avance de la construcción del OCP, fue desalojado y luego detenido por un operativo policial dirigido por el Grupo de Intervención Rescate (GIR). Entre los detenidos se encontraban 14 extranjeros y 3 ecuatorianos (uno de los cuales era menor de edad). Para acusarlos se aplicó el artículo 147 del Código Penal, que tipifica el delito de *terrorismo*. Algunos extranjeros fueron liberados bajo condición de salir del país y el resto de detenidos fue liberado el 1 de abril de 2002 en virtud de un hábeas corpus.

De manera similar, en la madrugada del 12 de mayo de 2002, ocho ecologistas que habían subido a Guarumos fueron detenidos por un teniente que firmó como “Policía Especial OCP”. Un menor de edad y un ciudadano alemán fueron liberados, mientras que los otros seis fueron llevados a los calabozos del Centro de Detención Provisional. Se los acusó de “permanecer en predios del OCP y *violar el derecho de vía*”. El 13 de mayo en la tarde se ordenó que sean liberados.

Otro caso ocurrió el 9 de enero de 2002, cuando campesinos de la cooperativa Unión Paltense de la parroquia 7 de Julio en Shushufindi realizaron una

¹⁸ El relato de estos hechos está basado en el siguiente documento: Acción Ecológica. Boletín Alerta Verde 126: “Violaciones de los Derechos Humanos en la Construcción del OCP (Oleoducto de Crudos Pesados)”, mayo de 2003, disponible en: www.accionecologica.org/images/docs/petroleo/alertas/viola.pdf.

protesta relativa a las indemnizaciones por el paso del oleoducto por sus fincas. La protesta fue fuertemente reprimida por funcionarios policiales y militares que habían firmado un acuerdo de cooperación para brindar seguridad a la compañía Occidental. Después de la protesta, los manifestantes se reunieron en dos casas de Pozo Seco, que fueron allanadas por las fuerzas del orden sin que exista una orden judicial. Más de quince personas fueron detenidas. Si bien todos los detenidos fueron liberados al día siguiente en virtud de un recurso de hábeas corpus que declaró ilegales sus detenciones¹⁹, llama la atención que, mientras estaban detenidos en los calabozos de la policía, se tomó su declaración con la presencia de un supuesto abogado “defensor” quien les preguntó, entre otros, si conocían que el hecho de *obstaculizar una vía* es penado por la ley²⁰.

III. B. Manifestaciones contra la Metrovía en Guayaquil²¹

A finales de julio de 2006, empezó a funcionar un sistema integral de transporte masivo urbano en la ciudad de Guayaquil, llamado Metrovía. Este sistema implicó el reemplazo de varias líneas de transporte público, lo que motivó protestas de la ciudadanía. El 14 de agosto de 2006, aproximadamente 200 personas realizaron una protesta que habría interrumpido el paso vehicular en una de las paradas de la Metrovía. La protesta duró aproximadamente 20 minutos y se realizó de manera pacífica hasta que miembros de la Policía Nacional llegaron a la escena, rociaron gas al grupo (en el que habían mujeres y niños), golpearon a varias personas, detuvieron a cinco civiles y dos periodistas. Estos últimos fueron liberados al día siguiente por orden del intendente policial del Guayas, mientras que los otros tres ciudadanos detenidos fueron trasladados a la Penitenciaría del Litoral el mismo día de su detención. Al día siguiente, el 15 de agosto de 2006, el juez décimo quinto de lo penal del Guayas formalizó su detención acusándolos de obstruir y paralizar la Metrovía. El Fiscal inició una instrucción en su contra y decidió acusarlos del delito de *sabotaje y terrorismo de bienes públicos* tipificado en el artículo 158 del Código Penal. Diez días después, el 25 de agosto, se realizó un peritaje en el que se verificó que la protesta ocurrió a 38 metros de la parada de la Metrovía y el fiscal solicitó al juez la revocatoria de la prisión preventiva por considerar que se habían desvanecido los elementos de convicción. El 28 de agosto, el juez sustituyó la orden de prisión preventiva por la prohibición de salida del país. En su providencia, el juez explica que la resolución se tomó considerando que de las versiones receptadas por el fiscal se desprende que los incidentes que originaron la investigación se adecuan a lo tipificado en el artículo 129 del Código Penal, que establece una sanción de uno a tres años de prisión a quienes ilegalmente *impidieren el libre tránsito de vehículos*,

¹⁹ “Hábeas Corpus”, 10/1/2002, Documentos oficiales del poder judicial obtenidos para esta investigación.

²⁰ “Versión del Detenido”, 10/1/2002, Documentos oficiales del poder judicial obtenidos para esta investigación.

²¹ El relato de los hechos de este caso está basado en el siguiente artículo: Flores Aguirre, Xavier, “Criminalización de la libertad de expresión: protesta social y administración local en Guayaquil”, en *Iconos*, n° 27, FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador, enero de 2007, disponible en: www.flacso.org.ec/docs/i27flores.pdf.

personas o mercaderías por las vías públicas del país. El 17 de noviembre de 2006, el Fiscal emitió un dictamen que absolvió a dos de los ciudadanos involucrados y acusó a uno de ellos por la autoría del delito de *paralización de servicios públicos*. De acuerdo con la versión del ciudadano acusado, Jorge Hilario Gilbert Camacho, su arresto ocurrió porque al pasar por el lugar de la protesta estaba siendo entrevistado por un periodista de Canal Uno cuando un policía le insultó y le ordenó callar; a lo que él respondió exigiendo respeto a su derecho a la libertad de expresión²².

III. C. Casos de manifestaciones beneficiados por la amnistía de 14 de marzo de 2008

Conforme se señaló anteriormente, entre noviembre de 2007 y julio de 2008 funcionó en Ecuador una Asamblea Nacional Constituyente. El 29 de noviembre de 2007, dicha Asamblea emitió el Mandato Constituyente N° 1²³, en virtud del cual resolvió asumir las facultades del Congreso Nacional y destituirlo, a pesar de que había sido electo por voto popular y recién había iniciado sus funciones en enero de ese mismo año. La Asamblea interpretó que, además de redactar una nueva Constitución, estaba facultada para emitir leyes, acuerdos, mandatos constituyentes, resoluciones y otras decisiones. Asimismo, la Asamblea decidió asumir y ejercer “plenos poderes”, es decir, afirmó que sus decisiones serían jerárquicamente superiores a cualquier otra norma de orden jurídico y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales, jurídicas y demás poderes públicos sin excepción alguna. Se estableció además que ninguna decisión de la Asamblea Constituyente sería susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos.

En ejercicio de sus “plenos poderes” establecidos por el Mandato Constituyente N° 1, la Asamblea Constituyente asumió la facultad del Congreso Nacional de conceder amnistías. Luego de corroborar la existencia de una política de criminalización de la protesta pacífica, la Asamblea concedió varias amnistías a favor de personas que habían ejercido su derecho a la protesta y en tal virtud tenían juicios penales pendientes. Este hecho fue celebrado por organizaciones de derechos humanos del país, para las cuales constituyó “un reconocimiento sin precedentes en relación con la instrumentalización del derecho penal como medio de criminalización de la protesta social”²⁴.

Así, el 14 de marzo de 2008, la Asamblea emitió una amnistía general titulada “Derechos Humanos Criminalizados”, en virtud de la cual se extinguieron²⁵

²² Véase: El Telégrafo. Jorge Hilario Gibert (*sic*) Camacho: A la Cárcel no Vuelvo Más. 31/7/2008, p. 12, disponible en: www.telegrafo.com.ec/files/Ediciones_Impresas/PDFs/elTelegrafo.31-07-2008.pdf.

²³ Asamblea Nacional Constituyente. Mandato 1, disponible en [//constituyente.asamblea-nacional.gov.ec/documentos/mandato1.pdf](http://constituyente.asamblea-nacional.gov.ec/documentos/mandato1.pdf).

²⁴ INREDH, CEDHU y Acción Ecológica, *Informe sobre la situación de los defensores y las defensoras de derechos humanos en el Ecuador*, mayo de 2009. Presentado a la Unidad de Defensores de Derechos Humanos de la CIDH.

²⁵ El Código Penal ecuatoriano expresa en el art. 98: “La acción penal se extingue por amnistía, o por remisión de la parte ofendida en los delitos de acción privada, o por prescripción”. A su vez, el Art. 99 señala: “La amnistía no solamente hará cesar la acción penal sino también la condena y todos sus efectos, con excepción de las indemnizaciones civiles”.

los casos penales contra más de 350 ciudadanos que habían sido enjuiciados por delitos comunes tipificados en el Código Penal en virtud de las acciones de resistencia y de protesta que habían llevado adelante en defensa de sus comunidades y de la naturaleza, frente a proyectos de explotación de los recursos naturales²⁶. En sus considerandos, la Asamblea advirtió que varias personas habían realizado acciones de resistencia y protesta y que algunas de ellas habían sido reprimidas y luego enjuiciadas “por delitos políticos y comunes conexos con los políticos, en algunos casos por compañías nacionales y extranjeras, en otros por intermediarios e inclusive por funcionarios públicos”. Se señaló también que “algunas compañías con intereses en estos proyectos, con el aval permisivo de sucesivos gobiernos, se han valido de una gran variedad de delitos tipificados en el Código Penal para sindicar y castigar a líderes e integrantes de las comunidades que han ejercido el derecho de resistencia por infracciones, tales como: la promoción y organización de manifestaciones públicas sin permiso (artículo 153 CP); del sabotaje y del terrorismo (capítulo IV, del libro II, CP); la rebelión y atentados contra funcionarios públicos (artículos 118 y siguientes del capítulo I título III del libro II CP); los obstáculos puestos a la ejecución de las obras públicas (artículos 246 a 248 CP); la asociación ilícita (artículos 269 a 372 CP); la intimidación (artículos 277 a 282 CP); la instigación a delinquir (art. 286); la apología del delito (art. 387); el incendio y otras destrucciones, deterioros y daños (capítulo VII, título V, del libro II CP); los delitos contra la propiedad (título X, libro II CP), sea el hurto, el robo o la usurpación; los delitos contra los medios de transporte (capítulo VIII, bis); paradójicamente, los daños contra el medio ambiente (capítulo X a bis); de los delitos contra las personas (título VI, libro II), sea contra la vida, sea por lesiones; o los delitos de secuestro o plagio (art. 188 CP)”.

La Asamblea entendió que dichas “acciones de movilización y reclamo de comunidades son de naturaleza esencialmente política y de reivindicación social” y en tal virtud concedió las amnistías, cuyo efecto es “la extinción de la acción penal y la condena, con el propósito de subsanar errores judiciales y sanciones injustas a perseguidos políticos y personas inocentes, justificables en este momento de la vida política del país”.

Estaría fuera del alcance de este estudio mencionar cada uno de los casos beneficiados de la amnistía. Sin embargo, algunos de los casos más representativos serán descritos a continuación en tanto permiten analizar cómo el derecho penal es utilizado para reprimir a quienes ejercen su derecho a la protesta pacífica en Ecuador.

Por ejemplo, el caso de Wilman Adolfo Jiménez Salazar²⁷ es ilustrativo de la situación por la que atraviesan cientos de defensores de derechos humanos al ejercer su derecho a la protesta pacífica. Los hechos ocurrieron en junio de 2006,

²⁶ Asamblea Constituyente. Amnistía n° 4: Derechos Humanos Criminalizados, 14/3/2008, disponible en: [//constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/resolucion_amnistia_derecho_humanos_criminalizados.pdf](http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/resolucion_amnistia_derecho_humanos_criminalizados.pdf).

²⁷ El relato de los hechos de este caso está basado en documentos oficiales del poder judicial proporcionados por INREDH.

pero corresponde aclarar que desde el 20 de marzo de 2006, el Presidente de la República había decretado el Estado de Emergencia en las provincias del Napo, Orellana y Sucumbíos alegando grave conmoción interna. En este contexto, el 19 de junio de 2006, Wilman Jiménez, ejerciendo su labor como defensor de derechos humanos, se encontraba observando una paralización campesina realizada por las Comunidades Payamino, Punino y 15 de Abril, en los alrededores de la Estación Coca-Payamino, en la provincia de Orellana. Los campesinos se encontraban reclamando contra la Compañía Perenco por los daños ambientales causados en su territorio. En particular, solicitaban el entierro de una tubería de crudo que estaba al aire libre y que había ocasionado quemaduras en algunas personas. La participación de Wilman Jiménez se limitó a recabar información sobre las acciones de la comunidad mediante la recepción de versiones y la toma de fotografías. La paralización fue brutalmente reprimida por las fuerzas militares, quienes recurrieron al uso de bombas lacrimógenas y disparos con balas de goma. Wilman Jiménez fue herido con seis balas de goma en sus piernas, brazos y abdomen. Posteriormente, fue detenido por la Policía Nacional de Orellana y puesto a órdenes del fiscal militar de la Cuarta Zona del Ejército “Amazonas”. Al ser detenido le despojaron de su cámara y de la información que traía consigo.

El mismo 19 de junio de 2006 se presentó un recurso de hábeas corpus ante el gobierno municipal de Orellana. La Audiencia fue convocada para esa tarde, a las 18:30 horas. En la Audiencia, no se presentó al detenido, y la Policía de Orellana comunicó que “Wilman Adolfo Jiménez Salazar se encuentra a órdenes del señor fiscal de la Cuarta División del Ejército Amazonas, el mismo se encuentra en las instalaciones de la Brigada de Selva 19 Napo, en calidad de detenido por lo que no es posible atender el pedido de Hábeas corpus No. 221 de fecha 19 de junio”. De hecho, mientras se efectuaba la Audiencia, Wilman Jiménez había sido trasladado a la Brigada de Selva 19 Napo, recinto militar donde permaneció hasta el día siguiente, cuando fue conducido a la Brigada de Selva 17 Pastaza, en donde estuvo detenido durante 17 días, bajo el control de las autoridades militares y acusado de los delitos de sabotaje y terrorismo.

A las 19 horas del 19 de junio, la alcaldesa decidió conceder el hábeas corpus y ordenar la inmediata libertad de Wilman Jiménez, considerando que no se había presentado al detenido, no se había exhibido una orden constitucional de privación de libertad y no se había justificado su detención. No obstante, las autoridades militares se negaron a recibir el oficio mediante el cual las autoridades municipales comunicaban la concesión del hábeas corpus²⁸.

²⁸ Frente al incumplimiento de las autoridades militares respecto del hábeas corpus, se dedujo una acción de amparo constitucional en contra del Comandante de la IV División Amazónica, solicitando que ejecute el recurso de hábeas corpus concedido a favor de Wilman Jiménez el 19 de junio del 2006. El 17 de julio del 2006, el Juzgado Tercero de lo Civil del Napo resolvió denegar el amparo “por no haber demostrado la existencia de acto ilegítimo alguno dentro del proceso”. Esta acción fue elevada ante el Tribunal Constitucional, el cual confirmó la resolución del juez inferior argumentando que “el amparo no es la acción que permita la ejecución de un Recurso de Hábeas Corpus”. Véase: Tribunal Constitucional, Ecuador, Resolución n° 0898-2006-RA, Registro Oficial Suplemento 255, 18/1/2008.

El 20 de junio de 2006, el Comité de Derechos Humanos de Orellana denunció ante la Fiscalía la detención de Wilman Jiménez. La Fiscalía designó a dos peritos para que efectuaran la diligencia de reconocimiento médico legal; sin embargo, las autoridades de la Brigada de Selva 19 Napo impidieron el ingreso a los peritos y el examen médico no se pudo realizar.

El mismo 20 de junio de 2006, el juez segundo de lo Penal de la Cuarta Zona Militar inició un Auto Cabeza de Proceso en contra de Wilman Jiménez, acusándolo de haber *ingresado a una zona de seguridad*, en consideración de que el decreto de emergencia 1368 de 23 de mayo de 2006 había declarado zona de seguridad todos los campos petroleros ubicados en las provincias de Napo, Orellana y Sucumbíos. En la misma diligencia, se dictó una orden de prisión preventiva en contra de Wilman Jiménez, quien se encontraba detenido en el Centro de Detención Militar n° 4 ubicado en el interior del Fuerte Militar Amazonas.

El 29 de junio de 2006 la defensa de Wilman Jiménez solicitó al juez de lo Penal de Napo que aboque conocimiento de la causa y ordene al juez militar que se inhiba de continuar conociendo del caso por falta de jurisdicción respecto de civiles. El 12 de septiembre de 2006, el juez de la causa penal militar decidió ceder la competencia al juez tercero de lo Penal del Napo, quien el 25 de septiembre, dispuso el archivo del juicio de competencia y remitió el expediente a la fiscalía de Orellana. El 29 de septiembre de 2006 el agente fiscal avocó conocimiento de la causa y continuó la indagación previa, pero dejando constancia de que “efectivamente, en aplicación a lo dispuesto en la Ley de Seguridad Nacional, el juzgamiento de esta presunta infracción es de competencia penal militar”.

El juicio por los delitos de *sabotaje y terrorismo* en contra de Wilman Jiménez continuó abierto sin mayores avances en la investigación, puesto que no existían indicios suficientes para imputarlo como autor de tales delitos. Y es que incluso del peritaje policial efectuado el 20 de abril de 2007 se desprende que la detención de Wilman Jiménez se produjo aproximadamente a 100 metros de la garita de los guardias que vigilan la estación, y no dentro de la estación como había sido alegado. El proceso concluyó el 23 de abril de 2008 cuando el Juzgado Tercero de lo Penal de Napo declaró la extinción de la acción penal en virtud de que la indagación previa en contra de Wilman Jiménez se encontraba inmersa dentro de los hechos que motivaron la amnistía emitida por la Asamblea Constituyente el 14 de marzo de 2008.

Si bien con posterioridad a la declaratoria de Amnistía la organización INREDH presentó una denuncia ante el Ministerio de Defensa Nacional amparada en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Legislación Ejecutiva, los abusos cometidos por la fuerza pública en contra del defensor Wilman Jiménez continúan en la impunidad. En el proceso que fue archivado constan los informes médicos que demuestran la magnitud de las heridas de Wilman Jiménez, además de otros abusos de los que fue víctima durante su ilegal detención por 17 días y el proceso iniciado en su contra por la justicia penal militar. Así, aun cuando Wilman Jiménez recuperó su libertad –y ya no estaba siendo procesado–, los funcionarios que participaron en la violación de sus derechos no fueron sancionados, y el Estado no le reparó el daño ocasionado.

Como se señaló anteriormente, este caso es sólo un ejemplo de muchos

otros²⁹ en los cuales la jurisdicción militar ha sido utilizada para juzgar y sancionar a civiles en virtud de lo establecido en la Ley de Seguridad Nacional declarada inconstitucional a mediados de 2008³⁰.

Otro caso emblemático que fue beneficiado de dicha amnistía es el de Carlos Zorrilla Cot³¹ y otros pobladores de Intag. Las comunidades del valle de Intag, en la provincia de Imbabura, han llevado a cabo una resistencia pacífica contra la minería desde mediados de los 90 cuando Bishimetals, subsidiaria de la empresa Mitsubishi, encontró ahí un yacimiento de cobre y molibdeno. El proyecto fue abandonado en 1997 en virtud de la oposición de las comunidades de Intag. Sin embargo, desde 2004 la empresa canadiense Ascendant Copper³² llegó a Intag para realizar actividades de exploración.

Desde entonces, se inició un intenso conflicto en la comunidad, cuyos miembros en su mayoría se organizaron para impedir de manera pacífica el paso de los trabajadores de la compañía. En el año 2006, el conflicto en la zona escaló rápidamente. A medida que la oposición a la minería fue creciendo, líderes comunitarios de Intag habrían recibido amenazas de muerte por parte de empleados y allegados de la compañía³³. Asimismo, la compañía recurrió a la contratación de fuerzas irregulares³⁴ (en su mayoría militares en servicio pasivo y activo) para que ingresen a las comunidades utilizando pistolas, metralletas y bombas lacrimógenas, provocando varios enfrentamientos y heridos³⁵. La compañía también recurrió a la iniciación de una serie de procesos judiciales infundados en contra de los campesinos opositores a la minería, con miras a intimidarlos.

Entre 2004 y 2006, en la Fiscalía, se registraron 13 denuncias contra pobladores de Intag presentadas por empleados y gerentes de la empresa Ascendant Copper. A pesar de que muchos de estos procesos se refieren a delitos menores como *robo de gallinas* o *lesiones leves*, en varios de ellos, la Fiscalía dispuso la

²⁹ A manera de ejemplo puede revisarse el proceso penal militar seguido en contra de varias personas que se encontraban realizando acciones de protesta en el Sector de El Chaco en Baeza, contra quienes el Juzgado Segundo de lo Penal de la Cuarta Zona Militar dictó un auto cabeza de proceso el 23/2/2006.

³⁰ Véase: Tribunal Constitucional, Ecuador, Resolución n° 0042-2007-TC, Registro Oficial Suplemento 371, 1/7/2008.

³¹ El relato de los hechos de este caso está basado en documentos oficiales del Poder Judicial proporcionados por INREDH.

³² Ahora Copper Mesa Mining Corporation.

³³ Véase: CEDHU, Líderes de Intag en la mira de la persecución y el amedrentamiento, 23/8/2007, disponible en http://cedhu.org/index.php?option=com_content&task=view&id=35&Itemid=38.

³⁴ El 8 de noviembre de 2006 se presentó una denuncia ante el Ministerio de Defensa respecto de la participación de miembros de las fuerzas armadas en ataques a la población del valle de Intag, incluyendo nombres y números de identidad de las personas que participaron de los ataques, sin que hasta la fecha se conozca si el Estado inició alguna investigación al respecto.

³⁵ Para ver las imágenes de la protesta pacífica y el uso desproporcionado de la fuerza y las armas por parte de fuerzas irregulares en el valle del Intag, véase el documental "Bajo Sueños Ricos", en <http://underrichearth.ryecinema.com/>.

detención provisional prolongada de los imputados. El análisis de estas denuncias permite ver que muchos de los casos fueron sobreseídos o archivados por falta de prueba. Otras varias denuncias no pasaron de la etapa de investigación preprocesal, presumiblemente debido a la falta de pruebas para poder llevar a cabo la imputación fiscal. De hecho, la gran mayoría de los casos no superó la etapa de indagación previa puesto que los denunciados no se acercaron a reconocer la denuncia o no pudieron justificar la existencia de los artículos o animales supuestamente robados. En ciertos casos los acusados fueron detenidos y posteriormente liberados por haber estado en detención más de 24 horas sin fórmula de juicio.

En este contexto, el caso de Carlos Zorrilla Cot permite ilustrar cómo fue utilizada la justicia penal para criminalizar a los líderes comunitarios del valle de Intag a raíz de la oposición de la comunidad a la actividad de la compañía minera Ascendant Copper. Carlos Zorrilla es un conocido dirigente comunitario de Intag y miembro de la organización Defensa y Conservación de Intag (DECOIN). El 13 de julio de 2006, Carlos Zorrilla se encontraba junto a varios pobladores de la zona de Intag realizando una manifestación pacífica en las afueras del Ministerio de Energías, Minas y Petróleos en la ciudad de Quito. En horas de la tarde, una mujer extranjera de nombre Leslie Brooke Chaplin empezó a repartir volantes a favor de la minería y de la compañía canadiense. La manifestación contó con resguardo policial y se llevó a cabo de manera pacífica, sin mayores incidentes.

Sorpresivamente, once días más tarde, Leslie Brooke Chaplin presentó una denuncia ante la fiscalía acusando a Carlos Zorrilla de ser el autor intelectual de un presunto robo que sufrió el día de la manifestación. Según la denuncia, se le habría sustraído una cámara de vídeo y 500 dólares americanos en efectivo. La denuncia y posteriores escritos están firmados por el Dr. Edmundo Vaca Burneo, quien con fecha 5 de septiembre de 2007 presentó una denuncia ante la fiscalía señalando que nunca conoció a la señora Leslie Brooke Chaplin y que fue víctima de suplantación de identidad y falsificación de firma y rúbrica.

La fiscal decidió abrir la instrucción fiscal y solicitó la prisión preventiva de Carlos Zorrilla únicamente sobre la base de las versiones de Leslie Brooke Chaplin y tres presuntos testigos, sin haber solicitado la declaración del imputado ni de otras personas que presenciaron los hechos y conocían al señor Zorrilla. Tampoco se ordenó revisar el parte policial a pesar de que la manifestación contó con un fuerte cerco policial y cualquier incidente pudo haber sido puesto en conocimiento de las autoridades en ese mismo momento. El 3 de octubre de 2006, el juez décimo de lo penal dictó la orden de prisión en contra de Carlos Zorrilla, notificando únicamente a un defensor de oficio designado por el Estado y el 16 de octubre de 2006 el juez ordenó el allanamiento del domicilio de Carlos Zorrilla, que se realizó el siguiente día. Hasta esa fecha, Carlos Zorrilla no tenía conocimiento alguno del proceso en su contra. El allanamiento se llevó a cabo por alrededor de 20 oficiales de la policía fuertemente armados, en un operativo sospechosamente desproporcionado para las circunstancias que se investigaban (supuesto robo de una cámara de vídeo). Carlos Zorrilla no estuvo presente durante el allanamiento a su domicilio. Si bien el allanamiento se autorizó para incautar los objetos presuntamente robados, el acta de “indicios encontrados en el lugar de los hechos” permite ver que se incautaron quince documentos, alre-

dedor de cien CD con documentos y vídeos, diskettes de computador y libros, entre otros documentos personales, también cheques en blanco que no guardaban relación alguna con la acusación sino más bien con el trabajo de Carlos Zorrilla en oposición a los daños causados por la minería. Después de más de una hora de búsqueda intensa, la policía afirmó haber encontrado en la repisa de la biblioteca un arma y una sustancia blanca que presumían era droga.

El 24 de octubre de 2006, un escrito supuestamente presentado por Vaca Burneo solicitó que se vincule al proceso a seis líderes comunitarios, señalando que la señora Leslie Brooke Chaplin habría podido identificarlos (a pesar de que se encontraba ya fuera del país). Al día siguiente, la fiscal solicitó al juez que se ordene la detención de estas seis personas, solicitud que, afortunadamente, fue negada por el juez. El 15 de noviembre de 2006, el juez décimo de lo penal revocó la orden de prisión contra Carlos Zorrilla por no existir elementos suficientes en su contra.

Sin embargo, seis días más tarde, el 21 de noviembre de 2006, se dio inicio a una nueva instrucción fiscal contra Carlos Zorrilla por el supuesto delito de *tenencia ilegal de armas* y se solicitó otra vez que se ordene su prisión preventiva. El 23 de noviembre de 2006, el juez quinto de lo Penal de Pichincha emitió una orden de prisión preventiva contra Carlos Zorrilla, a pesar de que el supuesto delito no tuvo lugar dentro de su jurisdicción. El 7 de febrero de 2007, el juez se inhibió de conocer el caso por ser incompetente en razón del territorio, pero se negó a revocar la orden de prisión preventiva. El 8 de marzo de 2007, el agente fiscal de Imbabura se abstuvo de acusar a Carlos Zorrilla puesto que la única prueba del delito era el parte policial, ya que la supuesta arma incautada había desaparecido. La resolución del agente fiscal fue confirmada por el Ministerio Fiscal de Imbabura el 15 de marzo de 2007. El 3 de abril de 2007, el juez dictó el sobreseimiento definitivo de Carlos Zorrilla en el caso iniciado por supuesta tenencia ilegal de armas.

El 16 de marzo de 2007, en el marco del juicio por supuesto *robo*, la fiscal emitió su dictamen en el que decidió no acusar a Carlos Zorrilla puesto que la cámara de vídeo, objeto del delito, había sido encontrada en manos de Gludis Stalin Chavarría Arteaga, en la provincia de Manabí, junto a otras evidencias de varios ilícitos. Finalmente, el 30 de junio de 2008, el juez encontró que “del proceso no aparecen indicios (...) de que el imputado haya participado en el asalto y robo a Leslie Brooke Chaplin” y dictó el auto de sobreseimiento definitivo del proceso y del imputado, declarando “que la denuncia presentada por la señora Leslie Brooke Chaplin en contra de Carlos Zorrilla Cot es maliciosa y temeraria”.

El juicio iniciado contra Carlos Zorrilla por supuesta *tenencia de droga*, el mismo que no registraba mayor movimiento y se encontraba en indagación previa ante la Fiscalía de la Unidad de Delitos Antinarcóticos de Pichincha fue incluido entre los casos que se beneficiaron de la amnistía del 14 de marzo de 2008.

El caso de Carlos Zorrilla ilustra el uso en Ecuador de procesos penales como mecanismo de intimidación contra quienes lideran procesos de reivindicación social y dedican su vida a la defensa del medio ambiente. Como se había adelantado, el caso de Carlos Zorrilla no es el único procedimiento penal iniciado en el contexto de la oposición de la comunidad al proyecto de la empresa Ascendant Copper. Por ello, la amnistía general emitida por la Asamblea Constituyente en marzo de 2008 incluyó ocho casos relacionados con este conflicto. El

primer caso se inició por el supuesto delito de *plagio* de 30 trabajadores de la empresa Falericorp, contratada por la empresa minera. Más de treinta personas de la comunidad habían sido imputadas. Al momento de la amnistía, el proceso continuaba en indagación previa puesto que la parte acusadora no había practicado diligencia alguna. Un segundo proceso fue iniciado por el representante legal de Ascendant Copper contra cinco miembros de la comunidad, también por el delito de *plagio*. Al momento de la amnistía, el proceso se encontraba en etapa de indagación previa, y las órdenes de detención habían sido revocadas. Un tercer proceso fue iniciado por una ingeniera vinculada a la empresa, quien acusó de supuesto *robo* a cinco miembros de la comunidad. Al momento de la amnistía el proceso continuaba en investigación preprocesal. El cuarto proceso fue iniciado por un empleado de la empresa que acusó a seis miembros de la comunidad del delito de *plagio* de 57 personas en diciembre de 2006. Al momento de la amnistía el proceso continuaba en etapa de indagación previa. Un quinto proceso fue iniciado por el gerente de Ascendant Copper luego de que pobladores impidieran el ingreso de personas vinculadas a la empresa. Los miembros de la comunidad fueron acusados de *robo* de equipos de la empresa. El caso continuaba en indagación previa al momento de la amnistía. Un sexto proceso fue iniciado por un poblador allegado de la empresa en contra de varios miembros de la comunidad a quienes los acusó del *robo* de cinco chanchos, 5 pavos y 1500 dólares. Al momento de la amnistía, la etapa de indagación previa había sido detenida porque el acusador no había podido demostrar la existencia de los bienes supuestamente robados. Un séptimo proceso se inició por un ex militar vinculado a la empresa, que acusó a 70 personas de la comunidad por supuestas *lesiones* cuando intentó ingresar a la comunidad en compañía de 60 trabajadores de la empresa Flareicorp. Al momento de la amnistía el proceso continuaba en indagación previa. Finalmente, un proceso por *lesiones* fue iniciado por una persona vinculada a la empresa en contra de varios miembros de la comunidad, por supuestas lesiones ocurridas en diciembre de 2006. Al momento de la amnistía el proceso continuaba en indagación previa³⁶.

Otro caso que fue incluido entre los beneficiados de la amnistía general de 14 de marzo de 2008 es el de los pobladores del barrio El Rosal, en la parroquia Tambillo, provincia de Pichincha, quienes el 20 de noviembre de 2007 realizaron una manifestación y se opusieron a la instalación de un tendido eléctrico de alta tensión. En su contra se iniciaron cuatro procesos distintos por *sabotaje* y se extendieron boletas de encarcelamiento. Los casos se encontraban en etapa de indagación previa cuando se otorgó la amnistía. En diciembre de 2007 se inició también un proceso contra varios miembros de dicha comunidad imputándoles el delito de *interrupción de servicio público*. Las órdenes de detención habían

³⁶ La violencia y la presencia de fuerzas irregulares en la zona provocaron que el gobierno suspenda las actividades de la compañía a fines de 2006 y de nuevo en 2007. El 15 de abril de 2008 la Asamblea Nacional emitió un Mandato Minero a través del cual se extinguió aproximadamente el 80% de concesiones mineras en el país que no contaban con los respectivos estudios de impacto ambiental. El 12 de noviembre de 2008 el Ministerio de Minas y Petróleo del Ecuador extinguió la concesión minera más importante de Copper Mesa Mining Corporation (Ascendant Copper) en la zona de Intag.

sido confirmadas por el juez y el juicio se encontraba en etapa de investigación cuando se otorgó la amnistía. El representante legal de la compañía también inició un proceso por *injuria no calumniosa* contra un poblador al que se le acusó de haber publicado panfletos contra la empresa por su oposición al proyecto de fundición de chatarra. El proceso se encontraba ya en casación cuando fue beneficiado de la amnistía. La amnistía incluyó también otros doce procesos penales iniciados por representantes de la empresa contra miembros de la comunidad; sin embargo, el informe de amnistía no detalla cuáles eran los delitos imputados, en qué contexto se dieron los hechos ni en qué etapa se encontraban los procedimientos.

La amnistía también benefició a los pobladores de Pindo en la provincia de Orellana, afectados por la compañía Petroriental. En julio de 2006, dieciocho comunidades del sector protagonizaron una medida de hecho y en octubre del mismo año fue detenido el dirigente de la Comunidad Rodrigo Borja, Dociteo Cuenca. Fue acusado los delitos de *sabotaje y terrorismo* en virtud de supuestos daños ocurridos durante una protesta realizada en julio de 2006. En mayo de 2007, la comunidad realizó una nueva medida de hecho para protestar en contra de la empresa Petroriental. Esta vez, cuatro personas fueron detenidas y acusadas por *terrorismo y sabotaje de servicios públicos*. El dirigente Dociteo Cuenca, quien había recuperado su libertad tras pagar una fianza, fue nuevamente detenido y posteriormente recuperó su libertad porque no se establecieron indicios de culpabilidad.

Asimismo, la amnistía benefició a las comunidades de San Pablo de Amalí, en la parroquia San José del Tambo, ubicada en la zona costera del cantón Chillanes, provincia de Bolívar. La comunidad se oponía a la construcción de una central hidroeléctrica puesto que se evidenciaron varias irregularidades en el proceso de concesión, incluyendo la falta de consulta previa. Como medida de protesta, la comunidad decidió impedir el paso de los trabajadores de la construcción. Ante esta situación, el cuerpo de ingenieros del ejército dispuso el uso de la fuerza militar para ingresar a los sitios donde se construiría la obra, lo que causó varios enfrentamientos. El comandante del cuerpo de ingenieros del ejército inició varios procesos penales contra los pobladores, incluyendo un proceso por los delitos de *sabotaje y terrorismo*. La mayoría de denuncias permaneció en la etapa de indagación previa, a falta de prueba. Asimismo, varios dirigentes fueron detenidos bajo cargos infundados y luego fueron liberados mediante hábeas corpus.

La amnistía benefició además a los pobladores de la comunidad de Salango, en el cantón Puerto López, provincia de Manabí, afectados por un empresario hotelero. A raíz de una protesta efectuada con el propósito de pedir la restitución de las tierras comunales y el acceso tradicional a la playa y el mar, que había sido obstruido por el empresario, varios comuneros fueron denunciados por el delito de *terrorismo*, logrando que el caso llegue a la Segunda Sala del Tribunal Penal de Manabí. El empresario inició otros varios juicios por *injuria, sabotaje* y otros delitos.

También se beneficiaron de la amnistía las comunidades del cantón Limón Indanza, afectadas por la empresa Sipetrol. El conflicto empezó en agosto de 2006, cuando la comunidad de Jimbitono del cantón Limón Indanza se inundó a causa de un desperfecto en la infraestructura de la empresa minera Sipetrol.

La inundación afectó los cultivos y el ganado de las familias campesinas. Los pobladores del cantón, ante esta situación, y preocupados por los impactos ambientales provocados por la presencia minera, llevaron a cabo una marcha denominada “por la dignidad y la vida”. El objeto fue exigir la salida de las compañías mineras. Unas 200 personas se concentraron y recorrieron dos calles. Luego, unas 100 personas se dirigieron hacia la subestación de Sipetrol. Cuando la población llegó, la subestación ya estaba acordonada por la policía. En hechos que no han podido ser aclarados, varias explosiones ocurrieron al interior de la subestación. La empresa responsabilizó de la explosión a 27 pobladores que participaron de la marcha y se emitieron órdenes de detención contra cuatro de ellos, quienes fueron acusados de *terrorismo*. Incluso se dictó una orden de prisión contra uno de los líderes de la comunidad que después comprobó que no estuvo presente en el cantón el día de la marcha. Si bien el proceso culminó con la amnistía, con posterioridad a la decisión de la Asamblea Constituyente han sido víctimas nuevamente de detenciones³⁷. De manera similar, veinte personas acusadas de *sabotaje, terrorismo y atentado con explosivos* por impedir la explotación minera en Rosa de Oro, San Carlos y Tundayme, provincia de Morona Santiago, fueron beneficiadas de la amnistía.

Finalmente, entre las más de 350 personas que fueron beneficiadas de esta amnistía general se encuentra Florencia Villalta, cuyo caso merece ser mencionado (y será analizado más adelante) a pesar de que el delito que se le imputa no ocurrió precisamente en el marco de una protesta. El señor Villalta es un reconocido activista que ha liderado varios de los procesos de movilización contra las empresas madereras Endesa-Botrosa en el predio Pambilar, cantón Quindí, provincia de Esmeraldas. En la tabla que se anexa al informe favorable para esta primera amnistía se incluye un caso en el que el señor Villalta fue acusado por el delito de supuesta *violación sexual* a una menor de edad. El informe favorable para la concesión de la amnistía se limita a señalar lo siguiente:

“Contexto: Presidente de la Asociación Ecuador Libre y defensor de los bosques de patrimonio forestal del Estado (bloque 10), por aproximadamente una década. Obtuvo una Resolución del Tribunal Constitucional a favor de la causa de defensa del bosque, que nunca se aplicó. Igualmente, obtuvo informes favorables del Ministerio del Ambiente, reconociendo la adjudicación ilegal de PFE a las empresas ENDESA-BOTROSA. Además, obtuvo informe favorable de la Comisión de Fiscalización del Congreso Nacional. Detención. Ha sufrido constantes amenazas, agresiones y juicios por parte de las empresas madereras. Estuvo detenido por varias ocasiones, pero ha logrado probar su inocencia. Excepto en el actual proceso, cuyo expediente refleja una serie de anomalías pues existe una entrevista grabada, en radio *La Luna*, en la que la supuesta persona violada, afirma que no ocurrió tal ilícito”.

En el marco del proceso por supuesta violación sexual, el juez de lo penal y el Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha, en su sentencia de 16 de octubre de

³⁷ Frontline, Ecuador, José Paucar, detenido arbitrariamente y Vicente Zhunio Samaniego y Wilmar Reinoso, amenazados, 14/3/2009, disponible en www.frontlinedefenders.org/es/node/1614.

2006, lo condenaron a 16 años de prisión por considerarlo autor del delito de violación tipificado en los artículos 512 y 513 del Código Penal. Al momento de la amnistía el señor Villalta llevaba dos años privado de su libertad, la sentencia del Tribunal Cuarto de lo Penal había sido confirmada por la Corte Suprema de Justicia y se encontraba pendiente un recurso de casación.

La Asamblea Constituyente consideró que el juicio por violación se había tratado de una persecución en contra de Villalta, debido a su activismo social y ambiental. Sin embargo, transcurridos siete meses de emitida la resolución de amnistía, el presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha se negó a cumplir lo ordenado por la Asamblea Constituyente³⁸, aduciendo que esta última no dirigió dicha amnistía directa y expresamente al recurrente, y afirmando, además, que el caso se encontraba sentenciado por el Tribunal y confirmado por la Corte Suprema de Justicia. Asimismo, argumentó que la Corte Provincial de Justicia de Pichincha había rechazado por improcedente una acción de hábeas corpus propuesta por Floresmilo Villalta, y que por tanto, el Tribunal Penal Cuarto no tenía competencia para pronunciarse sobre un asunto ya resuelto por el superior. En virtud de lo anterior, se abstuvo de ordenar su libertad. Como consecuencia, se presentó ante la Corte Constitucional una Acción de Incumplimiento, solicitando que se disponga que el presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha ordene la inmediata libertad del señor Villalta en cumplimiento de la amnistía.

La Corte Constitucional observó:

“La Asamblea Nacional Constituyente, de forma inequívoca identificó: el sujeto, el objeto y el proceso penal relacionado al accionante, y después de un análisis del proceso penal invocado ha detectado irregularidades, considerando que es un ciudadano que ha ejercido su derecho a la resistencia y ha realizado oposición a la acción devastadora de los Recursos Forestales del Estado por más de una década, incluso siendo inculminado en varios delitos comunes. (...) Si la Asamblea Constituyente del 2008 fue de plenos poderes, es fácil colegir que los Mandatos Constituyentes dictados por dicha Asamblea ocupan un lugar privilegiado en la jerarquía normativa ecuatoriana. De esta manera, el contenido de la Amnistía (...) tiene el carácter de vinculante y posee superioridad jerárquica ante los poderes constituidos. (...) Al emanarse la Amnistía No. 4 denominada ‘Derechos Humanos Criminalizados’ conforme el Mandato No. 1, se convierte en norma constitutiva del sistema jurídico ecuatoriano y tampoco puede ser susceptible de impugnación alguna por ningún poder constituido, sino tan solo susceptible de aplicación, cotejándolo con el listado de beneficiarios de la misma”³⁹.

A la luz de este análisis, la Corte Constitucional aceptó la acción por incumplimiento y dispuso que el Presidente del Tribunal Cuarto de lo Penal de Pichincha cumpla con los términos de la amnistía. La decisión de la Corte Constitu-

³⁸ Corresponde mencionar que este no es el único caso en el cual operadores de justicia se han negado a cerrar las causas judiciales contra individuos beneficiados por la amnistía.

³⁹ Corte Constitucional, Ecuador, Sentencia n° 0004-09-SAN-CC, caso n° 0001-08-AN. Acción por Incumplimiento, 24/9/2009.

cional causó gran controversia entre quienes consideran que la Asamblea Constituyente no había realizado un análisis suficiente del caso cuando otorgó la amnistía y que no correspondía beneficiar de una amnistía a una persona únicamente en virtud de su activismo social contra una empresa maderera si esta persona había sido condenada por delitos sexuales.

III. D. Manifestaciones de los trabajadores de Correos del Ecuador

El 12 de noviembre de 2007, varios trabajadores intermediados por tres empresas privadas que prestaban sus servicios para Correos del Ecuador, al tomar conocimiento de que se pretendía despedirlos, decidieron realizar una protesta en virtud de la cual ocuparon las instalaciones de Correos del Ecuador. La protesta, que se llevó a cabo de manera pacífica, concluyó con la aprobación de un acta de compromiso en la que se manifiesta, entre otros, que los directivos de Correos del Ecuador se comprometen a no asumir acciones de retaliación contra los trabajadores intermediarios.

No obstante, el 19 de noviembre de 2007, la Presidencia de la República, en respuesta a una consulta realizada por el gerente ejecutivo de Correos del Ecuador en relación con las consecuencias jurídicas de la protesta y el acta de compromiso, señala que el artículo 158 del Código Penal sanciona con reclusión mayor ordinaria la paralización de servicios públicos y le recuerda que “acorde con las disposiciones del Señor Presidente Constitucional de la República (...) el Gobierno Nacional y sus instituciones no deben tolerar la paralización de los servicios públicos a cualquier título que esta se dé. Por lo que, deberán continuar con las acciones penales e iniciar las acciones administrativas que correspondan, en contra de los trabajadores intermediarios o no de Correos del Ecuador que paralizaron los servicios el día 12 de noviembre de 2007, sin perjuicio de que se demande la nulidad del Acta de Compromiso ante los jueces competentes”⁴⁰.

Consecuentemente, el 27 de noviembre de 2007, seis trabajadores fueron detenidos mientras ingresaban a sus labores y se inició contra ellos una acción penal acusándolos del delito de *paralización de servicios públicos*. El mismo día, se procedió al despido de 62 trabajadores y al cierre de las instalaciones con ayuda de la fuerza pública. La denuncia en la que se fundamentó la orden de prisión había sido presentada por el Presidente Ejecutivo de Correos del Ecuador, que orgánicamente es parte de la Vicepresidencia de la República. En dicha denuncia se solicita que los trabajadores sean procesados por el delito establecido en el artículo 235 del Código Penal, que sanciona con prisión de ocho días a dos meses a quienes, sin causa legítima, rehusaren a prestar un servicio público. En subsidio, solicitó que se los enjuicie conforme al artículo 153 del Código Penal que sanciona con prisión de uno a tres meses al que organizare *manifestaciones públicas sin permiso escrito de autoridad competente*. Además, se pidió al fiscal que se los investigue por el delito contenido en el artículo 155 del Código Penal, que sanciona con reclusión menor de tres a seis años a los que, con el fin de alterar el orden público, *invadan instalaciones públicas o privadas*.

⁴⁰ Presidencia de la República, Oficio n° T.1495-SGJ-07-02929 del 19/11/2007.

En apenas cinco días, el fiscal emitió una instrucción fiscal acusándolos del delito de *interrupción de comunicaciones*, establecido en el artículo 422 del Código Penal. No obstante, en su informe a la nación de 15 de enero de 2008, el mismo Presidente de la República solicitó a la Asamblea Constituyente una amnistía a favor de los trabajadores procesados. La amnistía fue concedida por la Asamblea Constituyente en consideración de que “los trabajadores tercerizados de la Empresa Nacional de Correos que se movilizaron para demandar el respeto a sus derechos de estabilidad y libre organización, [habían] sido injustamente despedidos de sus puestos de trabajo, enjuiciados y privados de su libertad cinco de ellos; [así como también en consideración de que] las acciones de movilización y reclamo de los trabajadores son de naturaleza política y de reivindicación social que no se adecuan a delitos comunes”⁴¹.

III. E. Manifestaciones en Dayuma

Dayuma es una parroquia rural de la Amazonía fuertemente afectada por la contaminación ambiental producida por la extracción de hidrocarburos. Luego de movilizaciones realizadas en el año 2005, el gobierno se comprometió a proveer a la población de servicios básicos y a construir vías adecuadas de acceso. Dos años después, la situación de la parroquia continuaba con total desatención por parte de las autoridades, por lo que en noviembre de 2007 la población llevó a cabo un paro para exigir el cumplimiento de los compromisos adquiridos⁴². Así, el 26 de noviembre de 2007, los pobladores determinaron cerrar la Vía Auca, que conduce al pozo petrolero con el mismo nombre. El cierre de esta vía, en determinado momento, provocó que no llegue al pozo el diesel necesario para su funcionamiento.

El cierre de la vía fue considerado como un atentado contra las instalaciones petroleras y sirvió como pretexto para que el gobierno, bajo el argumento de “grave conmoción interna”, declare el Estado de emergencia, militarice la zona, y active la jurisdicción militar para enjuiciar a civiles, de conformidad con el artículo 145 de la Ley de Seguridad Nacional entonces vigente⁴³. Así, “la respuesta del Estado fue la de decretar el Estado de Emergencia en la provincia entera, movilizar a las fuerzas militares para reprimir a la comunidad, utilizar al

⁴¹ Asamblea Constituyente. Amnistía n° 5: Correos. 14/3/2008, disponible en [//constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/resolucion_ammistia_correos.pdf](http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/resolucion_ammistia_correos.pdf).

⁴² INREDH, CEDHU y Acción Ecológica, *Informe sobre la situación de los defensores y las defensoras de derechos humanos en el Ecuador*, mayo de 2009, presentado a la Unidad de Defensores de Derechos Humanos de la CIDH.

⁴³ Entre los considerandos del decreto de emergencia n° 777 del 29/11/2009, el Presidente de la República ya anunció que se han cometido delitos de sabotaje “que a pesar de las múltiples denuncias presentadas por las autoridades del Gobierno Central, ante los representantes del Ministerio Público, y otros entes responsables del control ciudadano con asiento en la provincia de Orellana, para que se investigue y sancione de conformidad con la Ley Penal, los delitos de sabotaje cometidos en contra de la infraestructura de la industria petrolera y su personal de operadores en la citada provincia, no han tenido éxito y su indolencia ha dado lugar a una vergonzosa impunidad”.

sistema penal para la judicialización de los detenidos imputándoles, entre otras, la condición de terroristas y finalmente justificar las medidas desproporcionadas ante la opinión pública”⁴⁴. Cabe destacar que la protesta social no se había realizado a nivel de toda la provincia, sino únicamente en la parroquia Dayuma.

Con estos antecedentes, el 30 de noviembre de 2007, la Cuarta División del Ejército Amazonas envió un comunicado de prensa declarando que el mando militar asumía plenos poderes en la jurisdicción señalada y decretaba el toque de queda, la prohibición de portar armas y la prohibición de realizar cualquier manifestación, reunión o asociación, “aún con fines pacíficos”⁴⁵. El mismo día, el ejército ingresó violentamente a los domicilios de los habitantes de la Parroquia Dayuma e indiscriminadamente detuvo a todas las personas a quienes consideraba opositores al régimen e incitadores de la desobediencia civil. Entre las 6 y las 10 de la mañana, el ejército detuvo a 27 personas en la Parroquia Dayuma, incluidos tres menores de edad⁴⁶. De acuerdo con las versiones de los detenidos, todos fueron maltratados física y verbalmente, incomunicados y trasladados a las instalaciones de los campos de la empresa petrolera estatal Petroecuador. Permanecieron allí hasta horas de la tarde cuando fueron trasladados a la Policía Judicial de Orellana. Durante el tiempo que permanecieron recluidos fueron interrogados sin presencia de un abogado defensor⁴⁷. Varios vídeos demuestran que las 27 personas arrestadas se encontraban en su casa al momento de su detención. Ninguno de los detenidos fue hallado en delito flagrante, como se argumentó en el juicio que se les siguió por *terrorismo asociado*⁴⁸. A 9 de enero de 2008, fecha en que se emitió el informe de la Comisión Veedora “Dayuma”⁴⁹, sólo 16 de los detenidos imputados habían sido liberados.

⁴⁴ INREDH, CEDHU y Acción Ecológica, *Informe sobre la situación de los defensores y las defensoras de derechos humanos en el Ecuador*, Presentado a la Unidad de Defensores de Derechos Humanos de la CIDH.

⁴⁵ Comunicado de Prensa, Cuarta División de Ejército “Amazonas”, Bando n° 001. Puerto Francisco de Orellana, 30 de noviembre de 2007.

⁴⁶ Los menores de edad fueron puestos a órdenes del juez de la Niñez y Adolescencia a, quien cambió la orden de prisión preventiva por la medida cautelar consistente en presentarse periódicamente ante el juez el primer lunes de cada mes. Esto incluso a pesar de que la Fiscalía solicitó que la petición sea desestimada por no haber encontrado méritos para la detención.

⁴⁷ INREDH, Dayuma: La represión que no queremos de un régimen que se proclama ciudadano, 24/9/2008, disponible en www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=90%3Adayuma-la-represion-que-no-deseamos-de-un-regimen-que-se-proclama-ciudadano&Itemid=49.

⁴⁸ Cabe añadir que Guadalupe Llori, Prefecta de la Provincia de Orellana, fue detenida bajo la acusación de ser autora intelectual del delito de *terrorismo organizado* junto con otras doce personas entre las que se encontraban Jhon Rosero, presidente de la junta parroquial de Dayuma, y Ana Rivas, Alcaldesa de Orellana, a quien se le acusó de terrorismo y sabotaje por haber otorgado la libertad de los detenidos a través del hábeas corpus. Véase: CEDHU, Informe sobre principales violaciones de derechos humanos en Ecuador 2007, disponible en [//cedhu.org/images/noticias/derechos.pdf](http://cedhu.org/images/noticias/derechos.pdf).

⁴⁹ La Comisión Veedora “Dayuma” quedó conformada por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, el Ministro de Educación, el Viceministro de Coordinación de Seguridad Interna y Externa, y los Directores de las organizaciones no gubernamentales APDH, INREDH y SERPAJ.

En las conclusiones generales del Informe de la Comisión Veedora “Dayuma” se señaló lo siguiente:

“Se reporta y se constata la presencia de hematomas, producto de golpes en el dorso en 15 de los 25 detenidos. (...) 4. (...) Esta Comisión no puede determinar si estos hechos se suscitaron durante la detención, o posterior a la misma. 5. No existe claridad acerca del tipo de discernimiento que utilizó la fuerza pública para realizar cada una de las detenciones. (...) 6. La Comisión ha comprobado que el transporte de los detenidos en Dayuma es inaceptable e intolerable; es una práctica reñida con los derechos de un detenido y refleja malas prácticas aún presentes en el país que deben ser totalmente desterradas. 7. La Comisión considera que una audiencia de control de flagrancia realizada simultáneamente a 23 detenidos, constituye un mecanismo que no garantiza la individualización real de la flagrancia”.

Después de haber analizado el informe de la Comisión Veedora “Dayuma”, la Mesa de Fiscalización y Legislación de la Asamblea Nacional Constituyente propuso que se otorgue una amnistía⁵⁰ a favor de las víctimas del caso. Entre otros, el informe de la Mesa de Fiscalización apuntó que

“La forma en que se detuvo a las personas, hizo imposible determinar su participación o no, y en qué medida, en los actos que son de nuestro análisis. Difícilmente podríamos entonces, definir su culpabilidad cuando no se cuentan con las pruebas del caso, más todavía en consideración a la situación que allí se vive, las condiciones geográficas y distancias, la casi inexistente posibilidad de acceder a la justicia, dada la ausencia de juzgados, de Corte Superior y de un mayor número de fiscales. (...) La Comisión considera procedente la amnistía para los involucrados en los acontecimientos de Dayuma, con lo que rechazamos cualquier calificación de ‘terroristas’ que se les haya dado”⁵¹.

La amnistía fue concedida de manera general para “todas las personas detenidas, indiciadas o bajo investigación o por investigarse por las causas y los hechos de la violencia social en Dayuma, Orellana, y la actuación de la Fuerza Pública, del 26 de noviembre al 2 de diciembre del 2007”. No obstante, de manera insólita la Asamblea Constituyente tomó la oportunidad para exhortar “a la población civil a no repetir paralizaciones, ni cierre de vías”. Así, resulta evidente que la amnistía no constituye un reconocimiento de la Asamblea del legítimo derecho a la protesta pacífica, sino que más bien constituye un nuevo factor para inhibir a la población del ejercicio de este derecho.

III. F. Manifestaciones en Las Naves

El conflicto en el cantón Las Naves, provincia de Bolívar, inició a partir de junio de 2007. Los ciudadanos del cantón, inconformes con supuestas irregula-

⁵⁰ Asamblea Constituyente, Amnistía n° 3, Dayuma, 14/3/2008, disponible en http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/resolucion_ammistia_dayuma.pdf.

⁵¹ Asamblea Constituyente, *Informe favorable para conceder amnistía a los pobladores involucrados en los sucesos de la parroquia Dayuma, Provincia de Orellana*, Montecristi, 11/3/2008.

ridades cometidas por el Alcalde, decidieron organizarse y conformar un Comité Cívico contra la Corrupción en Representación del Cantón Las Naves. El 3 de junio de 2007, alrededor de 500 personas realizaron una marcha, y con posterioridad, decidieron tomarse en forma pacífica la parte externa del edificio donde funciona la Municipalidad. Este hecho provocó que el 5 de junio de 2007 se iniciara una indagación previa dictada por el agente fiscal distrital de la provincia de Bolívar, bajo presuntos delitos de *rebelión, atentado contra el orden público o la seguridad del Estado, integración de grupos ilegales y sedición*. El conflicto en la Municipalidad continuó, y los días 15 y 16 de febrero de 2008, en hechos que no han sido del todo aclarados, el fiscal del cantón Echandía estuvo retenido por parte de la población en el cantón Las Naves. En relación con estos hechos se iniciaron varios procesos penales a través de los cuales se imputó a una persona por el delito de *usurpación de funciones*, a una persona por el delito de *tenencia ilegal de armas*, a ocho personas por el delito de *plagio* (del Fiscal de Echandía) y a 7 personas por *delitos contra la propiedad* (de la provincia de Los Ríos). En todos los casos se emitieron órdenes de prisión preventiva.

El 8 de julio de 2008, la Asamblea Constituyente consideró que tanto la toma de las dependencias municipales como la retención del Fiscal fueron “actos evidentemente políticos” y, tomando en cuenta “que, se evidencia que se ha judicializado los actos políticos de los ciudadanos de dicha jurisdicción y se ha criminalizado el estado de inconformidad y desobediencia [resolvió]: conferir amnistía a favor de todas las personas (...) que se encuentran detenidas, indiciadas, acusadas, bajo investigación o por investigarse las causas y los hechos violentos ocurridos desde el 3 de junio de 2007 en el cantón Las Naves”⁵².

III. G. Manifestaciones en Vinces

También se beneficiaron de una amnistía otorgada por la Asamblea Constituyente los ciudadanos del cantón Vinces, de la provincia de Los Ríos, quienes del 1 al 5 de febrero de 2007 habían realizado un levantamiento contra sus autoridades municipales, reclamando el incumplimiento de sus funciones. En su contra se inició una instrucción fiscal acusándolos por el delito tipificado en el artículo 160 del Código Penal, que sanciona los *actos de agrupaciones guerrilleras, de comandos y terroristas*. La Asamblea consideró que se había iniciado una acción penal por terrorismo “sin que la reclamación de las comunidades de Vinces, suscitadas del 1 al 5 de febrero del año 2007 pueda considerarse como tal y por otro lado, del estudio realizado no existen informes que sostengan que se actuó con tácticas militares de ataques breves, repentinos, con voladuras de instalaciones, puentes, con secuestro de armas y provisiones, ni se trató de grupo de soldados armados y entrenados en un ejército regular o irregular para que se considerase comandos, ni se ha utilizado medios explosivos, químicos, biológicos, secuestros con ánimo de causar terror en una población civil, de tal manera que puedan encuadrarse los actos de protesta en tal tipicidad”. Además, la

⁵² Asamblea Constituyente, Amnistía n° 13, *Personas involucradas en hechos acaecidos en el cantón Las Naves, Provincia de Bolívar*, 28/7/2008, disponible en: [//constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/aministia_personas_las_naves_bolivar.pdf](http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/aministia_personas_las_naves_bolivar.pdf).

Asamblea Constituyente estimó que “es obligación de todos, especialmente del Estado, guardar la proporcionalidad de sus actos, sanciones y defensa de sus derechos, por lo que resulta un exceso el inicio de acciones a título de guerrilla, comando y terrorismo, que atenta a los derechos humanos y jurídicos de los acusados”. A la luz de lo anterior, la Asamblea resolvió conceder una amnistía general a “todas las personas detenidas, indiciadas, acusadas, bajo investigación o por investigarse por las causas y los hechos violentos ocurridos durante las protestas del 1 al 5 de febrero del 2007, en los alrededores de la Municipalidad del cantón Vinces de la provincia de Los Ríos” y ordenó “el archivo definitivo de todos los procesos penales que se hubiesen iniciado o desarrollado por las causas y los hechos violentos ocurridos durante (...) protestas”⁵³. Nótese que, si bien resultaba desproporcionado iniciar una acción penal por el delito de terrorismo, la amnistía se concedió para extinguir la acción penal por hechos *violentos* ocurridos en el marco de la protesta, hechos que no necesariamente están protegidos por el derecho a la protesta pacífica.

III. H. Casos de manifestaciones beneficiados por la amnistía del 22 de julio de 2008⁵⁴

Con posterioridad a la primera amnistía general concedida el 14 de marzo de 2008, denominada “derechos humanos criminalizados”, y a las amnistías que se otorgaron para los casos de Correos del Ecuador, Dayuma, Vinces, y las Naves, la Asamblea Constituyente conformó una Comisión para analizar la procedencia de nuevas amnistías para casos similares. El informe de la Mesa de Legislación y Fiscalización⁵⁵ señala que “del análisis de los procesos realizado por la Comisión se desprende que se trata (...) de denuncias y acusaciones presentadas con el fin de detener arbitrariamente y privar de la libertad, de manera provisional o definitiva, a personas que ejercen su derecho a la protesta e intentan proteger los recursos naturales y por ende sus territorios”. Es de resaltar que este informe, a diferencia de los documentos en los que se fundamentaron las primeras amnistías, por lo menos hace referencia la protesta como derecho, y no se limita a tratar el asunto como una amenaza a los defensores de derechos humanos.

Como fundamento de la amnistía se señaló:

“Los actos de resistencia de las comunidades por los cuales los líderes sociales han sido criminalizados (...) son actos ‘políticos’ en la medida en que se orientan al bien

⁵³ Asamblea Nacional Constituyente, Amnistía n° 9, 4/7/2008, disponible en http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/amnistia_ciudadanos_vinces.pdf.

⁵⁴ Asamblea Nacional Constituyente, Amnistía n° 12, 22/7/2008, disponible en http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/aministia_personas_chillanes_bolivar.pdf.

⁵⁵ Asamblea Constituyente, Informe de la Mesa de Legislación y Fiscalización sobre la procedencia de nuevas amnistías a personas acusadas de varios delitos vinculados con la protesta y movilización en contra de la actividad minera, construcción y funcionamiento de centrales hidroeléctricas, defensa de espacios comunales, y, en general, con la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, Montecristi, 8/7/2008, disponible en http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/aministia_personas_chillanes_bolivar.pdf.

público, aunque quienes los enfrentan los combaten caracterizándolos como delictivos. Hay que distinguir, pues, los actos políticos de protesta, en ejercicio del derecho de resistencia, con diversos tipos de delitos comunes. En suma, los actos de resistencia de la comunidad son actos esencialmente de interés público, es decir políticos, cuya finalidad es el bienestar del colectivo que se rebela, sin espacio para la imputación de delitos comunes”⁵⁶.

Lamentablemente, el informe favorable para la Amnistía emitido por la Mesa de Legislación y Fiscalización en varios casos omite información precisa sobre el contexto, las personas denunciadas o denunciantes, los números de expediente en las instancias judiciales, el estado del proceso o el delito imputado lo que vuelve imposible el análisis de todos los casos beneficiados. No obstante, a continuación se hará referencia a algunos de los casos más relevantes beneficiados con la amnistía de 22 de julio de 2008, en tanto permiten comprender la magnitud de las vulneraciones al derecho de protesta pacífica en Ecuador.

Entre los casos beneficiados de esta segunda amnistía está el de las comunidades de Saraguro. Conforme al informe favorable para la amnistía, el conflicto inició los primeros días de noviembre de 2006 cuando unos 150 indígenas de varias comunidades de Saraguro realizaron una protesta pacífica contra la policía, dado que ésta había detenido a tres jóvenes indígenas por supuestos escándalos en la vía pública. Los protestantes señalaban que en la riña habían participado indígenas y no indígenas, pero únicamente los indígenas habían sido detenidos. Los jóvenes fueron liberados luego de una conversación con el Comisario y la policía en la que los protestantes afirmaron que aplicarían la justicia indígena, pero acto seguido el Comandante Provincial de la Policía de Loja inició una denuncia contra dos líderes de la comunidad acusándolos del delito de *rebelión* en contra de la policía. El juicio se encontraba ante la Sala de lo Penal de la Corte Superior de Justicia cuando se otorgó la amnistía.

También se benefició de una amnistía el caso de los pobladores de Taracoa, en el cantón Francisco de Orellana. Los hechos ocurrieron el 12 de julio de 2007 cuando los miembros de la Red de Líderes Ángel Shingre y otras veinte personas de la parroquia hicieron una toma simbólica de la junta parroquial, pidiendo la renuncia de su presidente, quien habría incumplido los compromisos con la parroquia. Como retaliación, el presidente de la junta parroquial inició en su contra una denuncia por los delitos de *sustracción y destrucción de bienes públicos*. La denuncia fue desestimada al llegar a un acuerdo con las comunidades. Sin embargo, el Fiscal de Orellana continuó tramitando la causa y pidió orden de prisión contra los denunciados, sin haber siquiera pedido que rindan sus declaraciones. El proceso se encontraba en etapa de indagación previa cuando fue beneficiado de la amnistía.

La amnistía también benefició a quince personas procesadas por el delito de *cierre de vías públicas* en el marco del levantamiento nacional contra la minería de 27 de junio de 2007 y a otras 17 personas denunciadas por el mismo delito en

⁵⁶ *Ibidem*.

el marco del levantamiento de 28 de junio de 2008. Además, se beneficiaron decenas de personas denunciadas por participar en una movilización contra la minería el 2 de abril de 2008, sin que la resolución de amnistía mencione los denunciados ni los supuestos delitos de los cuales se los acusaba.

En relación con la explotación petrolera, esta nueva amnistía general benefició al Presidente de la Asociación Wichukachi del pueblo kichwa de Pastaza, quien había sido acusado por *sabotaje y terrorismo* luego de que, en marzo de 2008 algunas comunidades llevaran adelante medidas de hecho ante el incumplimiento de garantías de protección ambiental frente a la empresa AGIP que ocasionaron daños en la infraestructura del campo Vilano, bloque diez. Al momento de la amnistía el juicio se encontraba en etapa de instrucción fiscal y la orden de prisión preventiva emitida por el juez primero de lo Penal de Pastaza por pedido del fiscal estaba siendo apelada ante la Corte Superior.

La amnistía benefició además a dos hermanos de la comunidad de Cristalino afectada por la empresa Petrobell en las provincias del Coca y Orellana. Los hechos ocurrieron el 4 de octubre de 2007 cuando los campesinos de Tiwino, Loma del Tigre y Cristalino impidieron el paso a los vehículos de la empresa Petrobell en el marco de una protesta contra la compañía por la contaminación del río Cristal. La fuerza pública reprimió fuertemente a los campesinos, detuvo a algunos de ellos y los condujo al campamento de la petrolera. Uno de los manifestantes, Segundo Loor, murió en esas instalaciones. Las fuerzas armadas y un ex militar que actuaba como jefe de seguridad de la empresa acusaron a los hermanos Esmeraldas Alcívar de haber asesinado a su propio compañero y de intentar asesinar a militares. Al momento de la amnistía los juicios por supuesto *intento de asesinato* se encontraban en etapa intermedia, con un dictamen fiscal acusatorio y contra los acusados se había emitido una orden de prisión preventiva.

También fueron amnistiados varios miembros de la Comunidad la Victoria en el cantón Shushufindi, provincia de Sucumbíos, contra quienes la empresa Petroproducción había iniciado un juicio por *sabotaje y extorsión* luego de que la comunidad se opusiera a la perforación de un pozo petrolero en virtud de que el estudio de impacto ambiental no correspondía al del lugar donde se estaba realizando perforación. Asimismo, los integrantes del Frente de Defensa de la Amazonía, organización de la zona ampliamente reconocida por su trabajo de defensa de los derechos humanos, habían sido acusados de *instigar al sabotaje*. El juicio se encontraba en indagación previa cuando se benefició de la amnistía. De manera similar, cerca de cien personas, incluyendo dirigentes de varias comunidades de Sucumbíos, habían sido acusadas por Petroproducción de los delitos de *sabotaje y terrorismo*, en virtud de su oposición a la perforación de pozos petroleros. Más de seis casos distintos se encontraban en etapa de indagación previa ante la fiscalía de asuntos petroleros de Sucumbíos y fueron beneficiados de la amnistía.

Finalmente, se recordará que la amnistía de 14 de marzo de 2008 había beneficiado a Floresmilo Villalta, un poblador del predio Pambilar, cantón Quinindé, provincia de Esmeraldas, afectado por las empresas madereras Endesa-Botrosa, quien se encontraba cumpliendo una condena por el delito de violación sexual. Esta nueva amnistía general se otorgó a favor de varios otros casos relacionados con dichas empresas madereras. Según se señala en el informe favora-

ble para la amnistía⁵⁷, como resultado de sus acciones de resistencia frente a la explotación de las empresas madereras, los pobladores del predio Pambilar fueron víctimas de atropellos y persecuciones, que dieron lugar a varios juicios penales todos ellos iniciados por la empresa Bosques Tropicales S.A. (Botrosa). Entre los procesos amnistiados se encuentra una denuncia por el supuesto delito de “organización de *pseudo* cooperativas e invasión de propiedad privada” que se inició contra Floresmilo Villalta y otros tres miembros de la comunidad. Al no haberse presentado al juicio ante el Tribunal Penal Segundo de Esmeraldas en enero de 2008, éste emitió una orden de captura en su contra. También se benefició de la amnistía otra denuncia interpuesta contra Floresmilo Villalta por *tenencia ilegal de armas*. No se tiene detalles sobre el estado de este juicio ante el Tribunal Primero de lo Penal de Esmeraldas al momento de la amnistía. Una tercera denuncia incluida en la amnistía se refiere a un proceso iniciado contra Floresmilo Villalta y otros seis miembros de la comunidad por el supuesto delito de *invasión*. Respecto del estado de este caso, el informe de amnistía señala que en septiembre de 2005 se emitió un auto de llamamiento a juicio y se ordenó la detención en firme de los imputados. Una cuarta denuncia cuyos efectos penales se extinguieron en virtud de la amnistía había sido presentada por la empresa Botrosa S.A. contra Floresmilo Villalta y otras 14 personas por los delitos de *terrorismo*, *tentativa de asesinato* y otros. El proceso se encontraba en etapa de apelación ante la Corte Superior de Justicia de Esmeraldas al momento de la amnistía. Una quinta denuncia incluida en la amnistía se refiere al proceso iniciado contra varios miembros de la comunidad por el supuesto delito de *incendio*. El fiscal había emitido un dictamen acusatorio y órdenes de prisión contra los imputados cuando se otorgó la amnistía.

III. I. Manifestaciones que resultaron en la toma del Municipio de Salinas en el 2005

Luego de que la Asamblea Constituyente finalizara sus labores, la Asamblea Nacional retomó su facultad de otorgar amnistías. El 27 de abril de 2010, el pleno de la Asamblea Nacional aprobó la concesión de una amnistía a favor de seis ciudadanos que participaron en la toma del Municipio del cantón Salinas, el 25 de febrero de 2005 y que estaban siendo procesados por el delito de *invasión de edificios públicos*. Los hechos ocurrieron cuando en febrero de 2005 alrededor de 300 personas se tomaron el Palacio Municipal de Salinas como medida de respaldo al candidato a la Alcaldía en las elecciones del mismo año y en protesta de los resultados electorales proclamados por el Tribunal Electoral Provincial del Guayas que otorgaron el triunfo al candidato del otro partido. La Asamblea Nacional consideró que los hechos se originaron por las disputas y diferencias electorales entre los pobladores de la zona, y, por tanto, el delito de invasión de edificios públicos, tipificado en el artículo 155 del Código Penal es un delito político. En virtud de ello, la Asamblea aprobó el archivo definitivo de todas las indagaciones previas y procesos penales que se hubiesen iniciado o

⁵⁷ *Ibidem*.

desarrollado por las causas y los hechos ocurridos en la toma del Municipio de Salinas el día 25 de febrero de 2005. Al mismo tiempo, exhortó a la sociedad en general a no repetir los actos que ocasionaron la paralización de los servicios públicos.

III. J. Casos de manifestaciones objeto de criminalización con posterioridad a los decretos de amnistía

Ciertamente, el hecho de que cientos de personas se hayan beneficiado de amnistías generales concedidas por la Asamblea Constituyente no ha impedido que el Estado continúe con su política de utilizar el derecho penal para sancionar a ciudadanos por el ejercicio de su derecho a la protesta pacífica. Los casos que se describen a continuación así lo demuestran.

Varios de casos de criminalización tuvieron lugar en el marco de las movilizaciones contra la aprobación de la Ley Minera a principios de 2009. A pesar de que la amnistía de 22 de julio incluyó a personas procesadas en el marco de manifestaciones contra la Ley Minera, en contra de las decenas de personas detenidas por hechos similares en el año 2009 se iniciaron procedimientos penales por los supuestos delitos de *cierre de la vía pública*, *sabotaje de servicios públicos o privados*, *terrorismo organizado* y *atentados contra la seguridad del Estado*; también se acusó a una persona por ser “dirigente de paro”. En varios casos las detenciones fueron confirmadas y los procesos continúan, en su mayoría, en etapa de investigación ante la Fiscalía.

Otro ejemplo de criminalización de la protesta pacífica ocurrió cuando en el año 2009 las organizaciones y comunidades Shuar ubicadas en Nankintza, donde estaría ubicado el proyecto minero Panantza-San Carlos, en la provincia de Morona Santiago, decidieron no permitir la instalación del campamento a la empresa Ecuadorriente, subsidiaria de la minera canadiense Corriente Resources Inc. Cuando técnicos de esa empresa intentaron ingresar al sitio, las familias indígenas ahí presentes retuvieron sus implementos de trabajo. Los instrumentos retenidos fueron entregados a la Fiscalía y la Policía Judicial, demostrando que no era su intención sustraer fraudulentamente cosas ajenas, sino proteger su territorio. No obstante, los técnicos interpusieron una acción judicial por *robo agravado* en contra de tres de los indígenas: Samik Adriano Ankuash Juwa, Tsetsekip, Rafael Tsamaraint Sankup y Antuash José Mashu Asamant. Los dos primeros fueron privados de su libertad⁵⁸.

El 20 de mayo de 2009, un grupo de trabajadores públicos realizó una marcha en rechazo a un decreto que, a su juicio, afecta los derechos de los trabajadores, la organización y los contratos colectivos. Los manifestantes llegaron a la Gobernación del Guayas portando carteles con consignas en contra del gobierno y retratos del presidente alterados con dibujos, que luego quemaron. Según su versión, la protesta fue pacífica pero los policías apresaron a varios de los pro-

⁵⁸ INREDH y CEDHU, Nota dirigida a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 3 de noviembre de 2009 en relación con la Situación de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Ecuador, p. 19.

testantes cuando quemaron la imagen del Presidente. 12 personas fueron detenidas por los supuestos delitos de *escándalo y cierre de la vía pública, faltamiento de palabra y agresión a miembros policiales*. Asimismo, se analizaba si correspondía acusarlos por faltar a “la majestad de la presidencia de la República”, en virtud de la quema de sus pósteres y pancartas con insultos.

Uno de los casos más controvertidos ocurrió cuando el 28 de octubre de 2009 fueron detenidos Giancarlo Zunino y Félix Pilco, representantes de la Nueva Junta Cívica de Guayaquil. Su detención ocurrió en horas de la noche cuando estos dos representantes de la Nueva Junta Cívica, junto con otras cuatro personas, colocaban, en la ciudad Guayaquil, pancartas en donde se leía “persona no grata” en referencia al Presidente de la República. El fiscal de delitos flagrantes consideró que las pancartas propendían al separatismo y el mismo día de la detención inició una instrucción fiscal por el delito de *incitación o fomento al separatismo*. Asimismo, el juez de garantías penales ordenó su prisión preventiva. Si bien recobraron su libertad el 5 de noviembre luego de pagar una fianza, el juicio en su contra continuó hasta que el 20 de enero el juez declaró el sobreseimiento definitivo, en tanto no se habían encontrado elementos suficientes para acusarlos por el delito de separatismo.

No se puede dejar de mencionar el caso de los 41 taxistas detenidos en Loja en noviembre de 2009, luego de que un grupo de choferes de transporte urbano protagonizara un paro y obstruyera la vía para exigir a las autoridades el control debido ante la proliferación de taxis ilegales. El paro habría evitado el paso de una comitiva presidencial que viajaba a una provincia cercana. En tal virtud, 41 conductores fueron detenidos y acusados de *sabotaje y terrorismo*. En principio, las detenciones fueron confirmadas por el juez de la causa pero luego fueron liberados gracias a una medida alternativa otorgada por el juez de garantías penales. El juicio en su contra continúa.

También puede mencionarse lo ocurrido el 22 de abril de 2010, cuando Ángel Gabriel Salvador, quien había sido testigo ante la Comisión de Fiscalización de la Asamblea Nacional que estudiaba la posibilidad de llevar a juicio político al Fiscal General, se encontraba frente a la Fiscalía General portando un cartel que decía “Fuera fiscal corrupto”. El juez 14° de Garantías Penales de Pichincha dio paso a una instrucción fiscal en su contra, en la que se lo acusa del delito de *rebelión*.

Y en mayo de 2010 cinco indígenas fueron detenidos en el marco de las masivas protestas en las vías contra la Ley de Aguas. Carlos Pérez Guartambel, Federico Guzmán, Efraín Arpi, Pablo Quezada e Isaac Lojano fueron acusados de *terrorismo, sedición y sabotaje* por la agente fiscal de lo penal del Azuay. Si bien el presidente de la Corte de Justicia de Azuay revocó la orden de prisión, el proceso en contra de los cinco dirigentes indígenas continúa. La reacción del Ministro de Gobierno fue determinante: “La movilización está permitida, lo que no podemos aceptar es el cierre de vías o atentar contra los bienes públicos, el secuestro de personas”⁵⁹.

⁵⁹ El Comercio, Los Campesinos Alistan Otras Marchas, disponible en <http://elcomercio.com/2010-05-08/Noticias/Politica/Noticias-Secundarias/EC100508P5SEGUIMIENTOIN DIO.aspx>.

IV. La protección del derecho a la protesta pacífica en Ecuador frente a los estándares interamericanos en materia de libertad de expresión

El análisis del marco legal vigente y de la forma en que las leyes penales han sido aplicadas a distintos escenarios de protesta permite establecer ciertas conclusiones con respecto a los potenciales o reales conflictos del derecho penal ecuatoriano con el derecho a la protesta como ejercicio de la libertad de expresión.

Primeramente, la vigencia de normas penales que facultan a las autoridades competentes a prohibir la realización de una manifestación pacífica y que sancionan con prisión a quienes realicen manifestaciones sin contar con un permiso previo es en sí misma atentatoria del derecho a la libertad de expresión. Si bien los Estados tienen un amplio margen de discreción al elegir las medidas razonables y apropiadas para asegurar que las manifestaciones procedan pacíficamente, ello no implica que estén facultados para impedir que, en ejercicio del derecho a la libertad de expresión, se lleve a cabo una manifestación pacífica. Tampoco es admisible el uso de sanciones penales cuando dichas protestas realizadas sin permiso previo no hayan vulnerado los derechos a la vida o la integridad de las personas. Sancionar o amenazar con sancionar penalmente a una persona que ejerció su derecho a la protesta de manera pacífica y sin afectar los derechos de terceros, únicamente en virtud de que no contaba con un permiso para realizar dicha protesta, constituye una violación del derecho a la libertad de expresión según los estándares del sistema interamericano de derechos humanos. De hecho, la Comisión Interamericana ha entendido que no basta un mero desorden para justificar la detención de una persona que está protestando en forma pacífica, sino que para que esa detención sea legítima es necesario justificar la probabilidad de que la conducta de la persona que está manifestando pueda ocasionar actos violentos al interferir con los derechos o libertades de otros⁶⁰.

En segundo lugar, la existencia de una norma penal que tipifica como delito el cierre de vías públicas, sin incluir criterios que permitan establecer los límites dentro de los cuales no es admisible restringir el derecho a la protesta pacífica, resulta atentatoria contra el derecho a la libertad de expresión. Ciertamente, es probable que las protestas que se desarrollan en vías públicas o que tienen por objeto su cierre conlleven importantes molestias en personas ajenas a la manifestación. También es factible que al cerrar vías se impida el trabajo de ciertas empresas e incluso se obligue a las autoridades a interrumpir algún servicio público. Sin embargo, lo anterior no necesariamente convierte a la protesta en un acto ilícito. Por el contrario, el Estado debe garantizar el derecho a utilizar los espacios públicos para expresar opiniones o reclamar derechos. Para que la norma del Código Penal que tipifica como delito el cierre de vías públicas no sea, en sí misma, contraria al derecho a la libertad de expresión, debería estar redactada de forma tal que incluya los criterios contenidos en el artículo 13 de

⁶⁰ CIDH, *Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2005*, cap. V, Las Manifestaciones Públicas como Ejercicio de la Libertad de Opinión y la Libertad de Reunión, 27/2/2006, párr. 99.

la Convención Americana como requisito indispensable para justificar su aplicación contra personas que están ejerciendo su derecho a la protesta pacífica. En todo caso, los jueces deben tomar en consideración estos criterios antes de aplicar esta norma para sancionar a quienes utilizan espacios públicos para manifestar.

En tercer lugar, el vasto uso de tipos penales que se utilizan de manera desproporcionada para sancionar los hechos ocurridos en el marco de protestas constituye un verdadero atentado del Estado ecuatoriano contra el derecho a realizar manifestaciones sociales. De los casos descritos en las secciones anteriores, es posible observar que los tipos penales que con más frecuencia se utilizan para iniciar procesos penales contra manifestantes son los que sancionan los delitos de *terrorismo* y *sabotaje*. Con respecto a la aplicación del delito de terrorismo en el contexto de restricciones a la libertad de expresión, los Relatores para la Libertad de Expresión han enfatizado que ésta “debe limitarse a los crímenes violentos diseñados para promover causas ideológicas, religiosas, políticas o de criminalidad organizada, con el objetivo de ejercer una influencia sobre las autoridades públicas mediante la generación de terror entre la población”⁶¹. Un estándar similar debe utilizarse cuando se pretende sancionar acciones de protesta a través de delitos graves como el sabotaje.

No se pretende que el Estado deje de ejercer su facultad y obligación de imponer sanciones penales cuando se cometan actos ilícitos en el marco de protestas. Sin embargo, del análisis de los distintos casos mencionados en las secciones anteriores es posible concluir que los órganos judiciales han realizado una aplicación extensiva de ciertas figuras penales para acusar a los participantes de manifestaciones de delitos sumamente graves como son el terrorismo y el sabotaje. Esta interpretación extensiva de los tipos penales señalados constituye un ejercicio arbitrario de las facultades penales del Estado, más aún cuando al aplicar estos tipos penales contra manifestantes no se analizan las lesiones a los derechos de reunión y expresión. Para poder garantizar estos derechos, el Estado debe encontrar un equilibrio entre la necesidad de sancionar los excesos o los actos ilegítimos que hayan ocurrido y la necesidad de garantizar las expresiones públicas de los ciudadanos en un régimen democrático. El uso abusivo de normas penales que se refieren a delitos de extrema gravedad, cuya aplicación a ilícitos cometidos en el marco de una protesta resulta a todas luces desproporcionada, constituye una criminalización del derecho a la protesta. Cuando el Estado recurre o permite a otros recurrir al uso de estas figuras penales sin asidero alguno, es claro que no estamos ante una reacción legítima del Estado frente a la infracción de leyes penales, sino más bien ante una persecución penal contra las personas que a través de protestas y manifestaciones han expresado

⁶¹ Declaración Conjunta sobre Difamación de Religiones y sobre Legislación Antiterrorista y Antiextremista del Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, la Relatora Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información, Atenas, 9/12/2008. En igual sentido, se puede consultar el Informe Anual de la CIDH 2002, Vol. III: Informe Anual de la Relatoría de Libertad de Expresión.

su crítica a las políticas oficiales. Si bien son muy escasas las personas que han llegado a ser condenadas en el marco de procesos iniciados por delitos cuya aplicación es excesiva para los hechos ocurridos durante protestas, el sólo sometimiento a un proceso penal que no se ajuste al principio de proporcionalidad constituye una restricción ilegítima del derecho a la protesta. Así, de los casos descritos en las secciones anteriores se evidencia que el Estado ecuatoriano, a través de sus autoridades judiciales, ha ejercido un control penal sobre la expresión de opiniones políticas que resulta inadmisibles a la luz de los estándares del sistema interamericano de derechos humanos.

Lo anterior, sumado a que gran parte de los procesos penales contra personas que ejercen su derecho a la resistencia a través de medios pacíficos se inicia en virtud de denuncias temerarias e infundadas, ha tenido como consecuencia que los procesos penales se estanquen en las etapas preprocesales de investigación debido a la falta de pruebas suficientes para fundamentar una acusación penal. Esto ha impedido que los casos lleguen a ser analizados por un juez y ha implicado además que los procesos, y en ocasiones las medidas privativas de libertad, se extiendan en el tiempo sin que exista certeza alguna de cuándo llegarán a su fin. Entre las consecuencias de este fenómeno están: el impacto psicológico de los demandados y sus familias, particularmente cuando existen medidas privativas de libertad; los gastos procesales; el debilitamiento de las organizaciones comunitarias y de sus luchas sociales; y, lo que es peor, el efecto inhibitorio que estos procesos penales tienen respecto de otras personas que desean ejercer su derecho a la protesta pacífica.

Como cuarto punto se puede decir que la ausencia de un análisis judicial de los distintos derechos que entran en conflicto cuando se inician procesos penales contra manifestantes es notoria. Corresponde insistir que es facultad y obligación del Estado sancionar a quienes cometan ilícitos previstos en su legislación penal, pero esta facultad debe ser ejercida tomando en cuenta que existen varios derechos en conflicto: por un lado, los derechos de terceros que puedan haber sido afectados en el marco de una protesta y, por otro, el derecho a la libertad de expresión de quienes ejercen su derecho a la protesta. De las distintas piezas procesales que han podido obtenerse en relación con los casos descritos en las secciones anteriores es posible advertir que el análisis que realizan los fiscales al iniciar un proceso contra manifestantes se reduce exclusivamente al ámbito penal, es decir, se analiza únicamente si los hechos del caso se adecuan o no a lo tipificado en las distintas normas del Código Penal, sin tomar en consideración los distintos derechos que potencialmente están afectados, en particular el derecho a la libertad de expresión. En los pocos casos que han superado las etapas preprocesales y han llegado a ser analizados por un juez es posible observar la misma ausencia de un análisis que contemple los distintos derechos que están en juego. Se ignora por completo que las sanciones penales en situaciones de protesta deben aplicarse en casos absolutamente excepcionales en los cuales se haya verificado actos de violencia que afecten los derechos a la vida e integridad personal. Dado que este tipo de casos no ha llegado a ser analizado por las cortes y tribunales superiores del país, no existe jurisprudencia en Ecuador en la cual se analice si la utilización de sanciones penales encuentra justificación bajo el estándar de la Corte Interamericana que establece la necesidad de comprobar si la criminalización de la protesta satisface un interés público imperativo necesario para el funcionamiento de toda sociedad democrática.

En quinto lugar, si bien entre marzo y julio de 2008 se otorgaron amnistías en virtud de las cuales se extinguieron cientos de procesos penales en los que se había criminalizado el derecho a la protesta, y a pesar de que la concesión de estas amnistías constituye un reconocimiento del Estado de que se abusó del derecho penal con miras a perseguir a personas que ejercieron legítimamente su derecho a la protesta, el uso de amnistías para corregir estos abusos resulta inadecuado por distintas razones. Ante todo, resulta inadecuado porque los casos de criminalización de la protesta constituyen potenciales casos de violaciones a los derechos humanos. El Estado tiene la oportunidad de corregir, a través de decisiones judiciales, los abusos del derecho penal que se hayan cometido por parte de los jueces de instancia. Pero si, luego de agotar las distintas instancias judiciales, las personas que son víctimas de criminalización de sus derechos no han logrado que el Estado garantice su derecho a la protesta pacífica, esas personas deben poder acudir a instancias internacionales con el objeto de demandar que el Estado cumpla con sus obligaciones de derechos humanos. Sin embargo, las amnistías han privado a las víctimas de obtener una decisión que permita individualizar y sancionar a los responsables, lo que resulta incompatible con las garantías judiciales establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana y el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 del mismo instrumento⁶².

Más aún, las amnistías suponen el perdón o el olvido de los delitos, no obstante, en la mayoría de casos de criminalización de la protesta los delitos ni siquiera existieron, por lo que no cabía “perdonarlos”. Lo que corresponde en estos casos no es el olvido sino el reconocimiento de que es ilegítimo el uso del derecho penal para sancionar ilícitos ocurridos en ocasión de una protesta cuando ese uso no se restringe a los casos en los que sea estrictamente necesario aplicar el derecho penal para satisfacer un interés público imperativo.

Incluso para quienes consideran que las amnistías constituyen un importante instrumento de negociación política que los Estados se reservan para alcanzar la paz en situaciones de conflicto, la forma específica en la que estas amnistías fueron otorgadas también resulta inadecuada por varios motivos. En primer lugar, resulta inadecuada porque las amnistías fueron concedidas de manera general, con información muy vaga y muchas veces incompleta, sin que se haya realizado un análisis caso a caso de los diferentes escenarios y una evaluación de los distintos derechos en conflicto. Por ejemplo, las amnistías se otorgaron sin que quede claro bajo qué requisitos es admisible tomarse un edificio público, o cuándo es delito paralizar un servicio público o bajo qué circunstan-

⁶² La posición de la Comisión Interamericana con respecto a las leyes de amnistía puede ser consultada en sus informes con respecto a los siguientes casos: Informe 26/92, Masacre Las Hojas (El Salvador); Informe 28/92 (Argentina); Informe 29/92 (Uruguay); Informe 34/96 (Chile); Informe 36/96, Héctor Marcial Garay Hermosilla y otros (Chile); Informe 25/98, Mauricio Eduardo Jonquera Encina y otros (Chile); Informe 1/99, Lucio Parada Cea y otros (El Salvador); Informe 133/99, Carmelo Soria Espinoza (Chile); Informe 136/99, Ignacio Ellacuría y otros (El Salvador); Informe 37/99, Monseñor Óscar Arnulfo Romero y Galdamez (El Salvador); Informe 61/01, Samuel Alfonso Catalán Lincoleo (Chile); Informe 28/00, Barrios Altos (Perú); Informe 30/05, Luis Alfredo Almonacid (Chile). Véase también la posición de la Corte Interamericana al respecto en su sentencia del caso Barrios Altos (Perú).

cias es posible afirmar que se utilizó una denuncia por un delito sexual únicamente para amedrentar a un defensor que había organizado varias movilizaciones. Así, las más variadas situaciones fueron incluidas en una misma amnistía como “derechos humanos criminalizados” sin considerar que, en algunos casos, sí pudieron haberse cometido excesos que, quizá, correspondía que sean sancionados por los órganos judiciales. Sea que esos excesos hayan provenido de los manifestantes o de la fuerza pública, las amnistías los dejaron en la impunidad sin antes haber analizado las pruebas del caso. De tal forma, si en verdad los derechos de terceras personas fueron vulnerados, esas personas nunca alcanzarán justicia. Y si los derechos de los manifestantes fueron violentados, sea por la fuerza pública o por las autoridades judiciales, esos manifestantes deberán conformarse con la impunidad de los agentes estatales⁶³ y con la falta de reparación por los daños ocasionados⁶⁴.

A pesar de la delgada línea que a veces separa los casos en los que el Estado está obligado a usar sus facultades penales para sancionar excesos y los casos en los que el Estado debe abstenerse de usar esas facultades para garantizar el legítimo ejercicio del derecho a la protesta, las amnistías se concedieron como una decisión de última instancia, sin posibilidad de que la decisión sea revisada por un juez independiente a través de un análisis detallado de las circunstancias.

Las amnistías concedidas no sólo carecen de un análisis caso a caso, sino que además el análisis general que realizan omite por completo considerar que uno de los derechos en juego es el derecho a la libertad de expresión. Por ejemplo, el informe constituyente en el que se basó la amnistía “derechos humanos criminalizados” fundamenta la concesión de la amnistía únicamente en el derecho a la dignidad humana, el derecho a la resistencia o rebelión y el derecho a la legítima defensa de la naturaleza y los derechos humanos⁶⁵. Así, los estándares establecidos por el sistema interamericano como requisito indispensable para restringir legítimamente el derecho a la protesta como ejercicio del derecho a la libertad de expresión no fueron considerados en ningún momento por los asambleístas.

Tan sólo una de las amnistías otorgadas hizo referencia al derecho a la protesta social y realizó un interesante análisis estableciendo que “los actos de resistencia de la comunidad son actos esencialmente de interés público, es decir polí-

⁶³ Al respecto, incluso las organizaciones de derechos humanos que solicitaron a la Asamblea Constituyente que se expida la amnistía han señalado con preocupación que “a pesar del reconocimiento oficial acerca de la instrumentalización de la justicia para la criminalización de los defensores y defensoras de derechos humanos, que hiciera el Estado mediante las resoluciones de amnistías emitidas por la Asamblea Nacional Constituyente en 2008, no se ha iniciado ninguna investigación que identifique responsabilidades al respecto, pese a la gravedad de algunos de los casos”. Véase: INREDH y CEDHU, Nota dirigida a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 3 de noviembre de 2009 en relación con la Situación de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Ecuador, p. 19.

⁶⁴ Las amnistías concedidas por la Asamblea Constituyente omitieron también establecer un régimen indemnizatorio a cargo del Estado por los daños.

⁶⁵ Asamblea Constituyente, Mesa de Legislación y Fiscalización, Informe favorable para conceder amnistía a las personas acusadas de varios delitos vinculados con la protesta y movilización, Montecristi, 11/3/2008, disponible en [//constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/aministia_personas_chillanes_bolivar.pdf](http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/aministia_personas_chillanes_bolivar.pdf).

ticos, cuya finalidad es el bienestar del colectivo que se rebela, sin espacio para la imputación de delitos comunes”⁶⁶. No obstante, este análisis es únicamente parte de un informe interno de una de las mesas de la Asamblea Constituyente que, si bien es de carácter público, no fue publicado en el Registro Oficial y no está disponible a menos que se realice una solicitud expresa al centro de documentación de la Asamblea. De tal forma, no puede esperarse que el análisis contenido en dicho informe sirva como fundamento o guía para posteriores decisiones adoptadas por las cortes del país en casos de criminalización de la protesta, lo que acentúa la ausencia de precedentes judiciales sobre la materia.

El uso de amnistías también fue inadecuado en tanto se aplicó incluso para protestas que no pueden calificarse como pacíficas. Por ejemplo, en el caso de los pobladores de Vinces, si bien resultaba desproporcionado iniciar una acción penal por el delito de terrorismo, la amnistía se concedió para extinguir la acción penal por hechos *violentos* ocurridos en el marco de la protesta, hechos que no necesariamente están protegidos por el derecho a la protesta pacífica y que merecían un análisis detallado llevado a cabo por órganos judiciales independientes en consideración de todas las pruebas del caso y de los distintos derechos en conflicto.

Tan inadecuadas resultan las amnistías para “corregir” los abusos del derecho penal contra manifestantes que, con posterioridad a las amnistías, los abusos han continuado e, incluso, se han intensificado. En ese sentido, como han apuntado las principales organizaciones de derechos humanos del país, “cientos de personas se beneficiaron de las amnistías otorgadas por la Asamblea Constituyente, logrando un alivio momentáneo en lo personal y familiar, a sabiendas que en tanto los proyectos continúan otra vez recrudecerán los conflictos y nuevos escenarios de criminalización surgirán”⁶⁷.

En sexto lugar, se puede decir que en Ecuador el derecho a la protesta pacífica no es valorado ni garantizado por las distintas autoridades del Estado. Como se señaló, este derecho no forma parte del análisis de los fiscales, jueces y asambleístas que han conocido casos en los que se pretendía utilizar el derecho penal para criminalizar el derecho de protesta. Tan poco valorada es la participación en la democracia a través de protestas pacíficas que la Asamblea Constituyente exhortó a la población civil a no repetir paralizaciones ni cierre de vías⁶⁸ y una de sus Comisiones recomendó que se exija un permiso a quienes deseen realizar marchas y manifestaciones⁶⁹.

Asimismo, el Estado ha permitido que este derecho sea limitado sin fundamento a través de prohibiciones de realizar cualquier manifestación, reunión o asociación, “aún con fines pacíficos”, como ocurrió cuando el ejército asumió ple-

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ INREDH y CEDHU, Nota dirigida a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 3 de noviembre de 2009 en relación con la Situación de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Ecuador, p. 3.

⁶⁸ Asamblea Constituyente, Amnistía n° 3: Dayuma, 14/3/2008, disponible en [//constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/resolucion_amnistia_dayuma.pdf](http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/resolucion_amnistia_dayuma.pdf).

⁶⁹ Asamblea Constituyente, Informe del caso La Cadena, Probado el 21/2/2008 por la Mesa de Legislación y Fiscalización.

nos poderes en la provincia de Dayuma⁷⁰. Al respecto, cabe aclarar que es obligación de la fuerza pública establecer las limitaciones que sean necesarias para asegurar que las manifestaciones sean pacíficas, pero su accionar debe tener por objeto proteger los derechos de reunión y expresión de los manifestantes, así como los derechos de terceros. Si a través de la fuerza pública lo que se busca es desincentivar el ejercicio del derecho a la protesta o dispersar las manifestaciones sin que exista un fundamento para ello, la acción de la fuerza pública se torna ilegítima incluso si no se ha verificado uso desproporcional de la fuerza.

Finalmente, como si lo anterior no fuera suficiente para restringir ilegítimamente el derecho a la protesta, las altas autoridades del Estado ecuatoriano, a través de sus discursos, realizan constantes amenazas con el efecto de inhibir el ejercicio de este derecho. A continuación se mencionan algunos ejemplos de expresiones del Presidente que tienen un efecto silenciador entre quienes desean ejercer su derecho de protesta.

En noviembre de 2007, el Presidente de la República firmó un decreto ejecutivo mediante el cual declaró en emergencia a la estatal petrolera Petroecuador, y dispuso que el Ministerio de Defensa autorice la participación de personal de la armada en la gestión de esa empresa. Al nombrar como nuevo titular de la empresa petrolera a un oficial de la Marina, le ordenó que “enjuicie por sabotaje a todas las personas que la Presidencia de la República considera antipatriotas y causantes de los daños producidos en los pozos de la Amazonía”⁷¹. Asimismo, frente a los hechos ocurridos en Dayuma, las expresiones del Presidente de la República fueron: “tolerancia cero a todo el que quiera hacer paros y generar caos, anarquistas que están acostumbrados con los otros gobiernos a paralizar el desarrollo del país cuando les da la gana, los castigaremos con todo el rigor de la ley”⁷².

En abril de 2008, cuando se anunciaba una protesta frente a la posibilidad de que se realicen proyectos de extracción minera en territorios ancestrales indígenas, el Presidente de la República advirtió: “el Estado garantiza a las compañías la integridad de sus bienes y terrenos legítimamente obtenidos. (...) Si nos sacan 200 gentes, hago un llamado para que salgan 200.000 ciudadanos. (...) Hacemos un llamado a parar el carro a esta centena de locos furiosos financiados por el extranjero”⁷³.

Similares declaraciones realizó el Presidente en enero de 2009 durante su informe a la nación: “Basta ya de tanto absurdo y de tanto verdadero abuso. Invoquemos nosotros también, la gran mayoría del pueblo ecuatoriano, el derecho a resistir. Sí, a resistir a que pequeños grupos absolutamente minoritarios

⁷⁰ Comunicado de Prensa, Cuarta División de Ejército “Amazonas”, Bando n° 001, Puerto Francisco de Orellana, 30/11/2007.

⁷¹ El Universo. Petroecuador a manos militares. 30 de noviembre de 2007, disponible en www.eluniverso.com/2007/11/30/0001/9/550C676073B840F09A11B0571F127EB4.html.

⁷² El Comercio, “El Presidente pide a los alcaldes amazónicos no hacer más paros”, 14/12/2007, disponible en www.elcomercio.com/buscar_sencillo.asp?id_medio=1.

⁷³ Ídem, “El ambientalismo colmó la paciencia del Presidente Correa”, 27/4/2008, disponible en www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=121385&anio=2008&mes=4&dia=27.

nos impongan sus particulares visiones e intereses, robándonos hasta la verdad, cuando lo que siembran es muerte”⁷⁴.

De manera más reciente, ante la resolución de movilizarse contra el gobierno adoptada por las principales organizaciones indígenas del país el día 26 de febrero de 2010, en su “enlace ciudadano”⁷⁵ de fecha 28 de febrero de 2010⁷⁶, el Presidente de la República señaló: “Esto es puro y simple separatismo, llamémoslo por su nombre, separatismo (...). Están echando esta Constitución olímpicamente a la basura, porque, lean la Constitución, los ecuatorianos tenemos derecho a la libre movilidad en todo el territorio nacional”. Más adelante, durante el mismo enlace, el Presidente expresó:

“Ya basta, créanme. No van a poder detener la revolución ciudadana. Pero sí pueden estorbar, sí pueden dañar, sí pueden bloquear, sí pueden hacer gastar recursos, tiempo, ¿verdad? Bueno, no tenemos tiempo que perder (...) ¡ya basta! Ya basta de tratar de dividirnos (...) ya basta de levantamiento, bloqueos, etc., (...). No tienen argumentos (...). ¡Ya basta! Hay tantas cosas por las cuales luchar (...). No tenemos tiempo para perder. Y obviamente actuaremos con toda la firmeza de la ley porque no podemos permitir tampoco que grupos minoritarios quieran perjudicar a la gran mayoría, quieran perjudicar al Estado, quieran ponernos una condición de inestabilidad, cerrar carreteras, etc. Ya eso, compañeros, debe ser inaceptable en el Ecuador del siglo XXI. Y lo más tragicómico: lo prohíbe la propia Constitución que tantas veces invocan estos grupos. Esta Constitución, señores, prohíbe, esta Constitución aprobada por el 63% de los ecuatorianos, prohíbe, la interrupción del transporte público, es decir, prohíbe el bloqueo de carreteras”.

Como si lo anterior no fuera lo suficientemente intimidante, en el marco del mismo “enlace ciudadano”, en referencia a una manifestación estudiantil, el Presidente afirmó:

“Nos hicieron un paro. Irresponsablemente. Qué vergüenza que sean estudiantes universitarios. Hace dos días nos cerraron la Panamericana exigiendo 8 millones de dólares adicionales para completar un campus. No es que falte presupuesto, se les ha dado lo que corresponde por ley. Exigiendo 8 millones de dólares adicionales para acabar un campus que se metieron a hacer las autoridades y no calcularon adecuadamente. Entonces vamos a la medida de hecho a tomarnos la panamericana. ¿Sabes cuántos centavos van a lograr con esa medida de hecho? Cero. Y lo que he ordenado, al Ministro de Gobierno y al Gobernador, [es] que tenga perfectamente identificado a los dirigentes de esa medida de hecho inconstitucional, ilegal, y se le empiece el correspondiente juicio penal, por rectores que sean. (...) Y se toman por diez horas una de las principales carreteras del país. ¿Hasta cuándo vamos a aguantar eso? (...) Vamos a responder con la ley en la mano. Y señores de la universidad técnica de Cotopaxi (...), ¿saben cuánto van a recibir por su reclamo? Cero señores.

⁷⁴ Palabras del Presidente Rafael Correa, Informe a la nación en el inicio del tercer año de revolución ciudadana, p. 6, 19/1/2009, disponible en www.presidencia.gov.ec/pdf/discursos-plaza.pdf.

⁷⁵ Enlace Ciudadano es el nombre del programa semanal de radio y televisión a través del cual el Presidente de la República informa a sus mandantes.

⁷⁶ Audio del Enlace Ciudadano n° 161, Shell, Pastaza, 28/2/2010, disponible en www.presidencia.gov.ec.

Aprendan a ser democráticos, aprendan a cumplir la ley, aprendan a ser estudiantes, profesores, directores universitarios, así no se debate en la academia”.

Estos ejemplos ilustran cómo desde las más altas esferas del Estado ecuatoriano se ha creado un ambiente de intimidación que inhibe la expresión de ideas disidentes. El total desprecio del derecho a expresar ideas a través de demostraciones pacíficas, particularmente cuando esas ideas provienen de grupos minoritarios o de grupos opositores del gobierno, es evidente en las declaraciones del Presidente.

A manera de conclusión, puede señalarse que el derecho a la protesta pacífica no es un derecho que se encuentre auténticamente garantizado en Ecuador. Este derecho es vulnerado por la existencia de tipos penales que tienen por efecto restringir las manifestaciones pacíficas; por el abuso de las facultades órganos jurisdiccionales con el fin de sancionar la protesta social a través de tipos penales a todas luces desproporcionados; por el uso inadecuado de la facultad de los asambleístas de otorgar amnistías a quienes han sido perseguidos por delitos políticos; por la falta de sanción a los abusos cometidos por la fuerza pública en el marco de protestas; por la forma en que se ha permitido a la fuerza pública impedir y prohibir que se realicen manifestaciones, inclusive pacíficas y por el uso continuo de amenazas vertidas desde el Poder Ejecutivo contra quienes ejercen su derecho a realizar manifestaciones.

El Estado ecuatoriano se encuentra en deuda con las personas que han sido excluidas de manera sistemática del debate público. Es imperativo que se implementen las medidas necesarias para garantizar efectivamente el derecho a la protesta social como ejercicio de la libertad de expresión y como condición indispensable para la democracia. Para ello, resulta necesario que el Estado modifique su legislación con miras a asegurar que las normas penales se ajusten a los estándares interamericanos de libertad de expresión, estableciendo de manera precisa y razonable los criterios necesarios para poder aplicar legítimamente el derecho penal contra personas que hacen uso de su derecho a la protesta pacífica. Se necesita, además, que se establezcan sanciones contra las autoridades públicas, incluyendo los integrantes del poder judicial, que utilicen arbitrariamente el poder penal para sancionar la expresión disidente. El Estado debe reconocer que “la criminalización de la legítima movilización y protesta social, sea a través de represión directa a los manifestantes, o a través de la iniciación de procesos judiciales, es incompatible con una sociedad democrática donde las personas tienen el derecho de manifestar su opinión”⁷⁷. Por ello, debe adoptar todas las medidas necesarias no sólo para abstenerse de interferir con el ejercicio de este derecho, sino también para asegurar su ejercicio efectivo ⁷⁸.

⁷⁷ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*, 30/12/2009, párr. 176. Véase también CIDH, Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas. 7/3/2006, párr. 217.

⁷⁸ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. 30/12/2009, párr. 118. Informe sobre la Situación de los Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en las Américas. 7/3/2006, párr. 55. Véase también CIDH, Observaciones preliminares de la visita a Honduras, 21/8/2009.