

OEA/Ser.L/V/II.162
Doc. 56
23 mayo 2017
Original: español

INFORME No. 44/17
CASO 12.393
INFORME DE FONDO (PUBLICACIÓN)

JAMES JUDGE
ECUADOR

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2083, celebrada el 23 de mayo de 2017.
162 período extraordinario de sesiones.

Citar como: CIDH, Informe No. 44/17, 12.393 Fondo (Publicación). James Judge. Ecuador.
23 de mayo de 2017.



INFORME No. 44/17
CASO 12.393
FONDO (PUBLICACIÓN)
JAMES JUDGE
ECUADOR
23 DE MAYO DE 2017

ÍNDICE

I.	RESUMEN	2
II.	TRÁMITE ANTE LA CIDH	2
III.	POSICIÓN DE LAS PARTES	3
	A. Peticionario	3
	B. El Estado	5
IV.	HECHOS	8
	A. Consideraciones previas	8
	B. Hechos probados.....	8
	1. Marco normativo relevante	8
	2. Sobre el descubrimiento de las piezas arqueológicas.....	11
	3. Sobre el Decreto Supremo No. 320.....	12
	4. Procesos internos.....	13
V.	ANÁLISIS DE DERECHO	17
	A. Derecho a la propiedad privada (Artículo 21 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento)	17
	B. Derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial (artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento)	20
VI.	CONCLUSIONES	23
VII.	RECOMENDACIONES	Error! Bookmark not defined.

INFORME No. 44/17
 CASO 12.393
 FONDO (PUBLICACIÓN)
 JAMES JUDGE
 ECUADOR
 23 DE MAYO DE 2017 (*)

I. RESUMEN

1. El 7 de mayo de 2001 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una denuncia presentada por el señor James Judge¹, en representación propia, por la supuesta violación de los derechos a las garantías judiciales, a la propiedad privada y a la protección judicial, consagrados en los artículos 8, 21 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “la Convención”), con relación a las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 de dicho tratado, por parte de la República del Ecuador (en adelante “el Estado ecuatoriano”, “el Estado” o “Ecuador”).

2. El peticionario alega que el Estado, a través de un Decreto Supremo emitido en 1975, durante el gobierno militar, confiscó unas piezas arqueológicas de su propiedad, sin que se le hubiera indemnizado como era debido. Asimismo, argumenta que presentó los correspondientes recursos internos en contra de dicho Decreto Supremo, sin que a la fecha de aprobación del presente informe cuente con una decisión definitiva de las autoridades jurisdiccionales en Ecuador.

3. Por su parte, el Estado afirma que el presente caso trata de una excavación ilegal de piezas arqueológicas que son parte del patrimonio cultural ecuatoriano; que los objetos arqueológicos relativos al caso fueron ilegalmente removidos por el señor James Judge sin contar con las autorizaciones correspondientes; y que las autoridades competentes conocieron de los alegatos del peticionario y resolvieron al respecto.

4. Tras analizar la posición de las partes, la Comisión Interamericana concluyó que el Estado de Ecuador es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial consagrados en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor James Judge. Por otra parte, la Comisión concluyó que el peticionario no demostró que el Estado de Ecuador violó el derecho a la propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención, en perjuicio del señor James Judge.

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH

5. El 7 de mayo de 2001 se recibió la petición inicial. El trámite desde la presentación de la petición hasta la decisión sobre admisibilidad se encuentra explicado en detalle en el informe de admisibilidad 10/02 emitido el 27 de febrero de 2002².

6. En dicho informe, la Comisión se declaró competente para conocer de la petición y declaró que los hechos planteados en la misma podrían caracterizar violaciones de los derechos establecidos en los artículos

(*) El Comisionado James Cavallaro, de nacionalidad estadounidense, consideró –con base en el artículo 17.3 del Reglamento de la CIDH— que debía abstenerse de participar en el estudio y decisión de la cuestión en vista de que la presunta víctima en este caso es un nacional estadounidense. La Comisión Interamericana aceptó su decisión de excusarse, por lo que el Comisionado James Cavallaro no participó de la deliberación y voto de este caso.

¹ Con anterioridad a esta presentación, el señor James Judge interpuso ante la Comisión Interamericana la misma petición, en fecha 10 de noviembre de 1994. Mediante comunicación del 10 de abril de 1995, la Comisión le informó de la imposibilidad de dar trámite a la misma, por el momento, debido a que a esa fecha no se habrían agotado los recursos de la jurisdicción interna.

² CIDH, Informe No. 10/02, Petición 12.393, Admisibilidad. *James Judge*, Ecuador, 27 de febrero de 2002, párrs. 4, 5 y 6.

8, 21 y 25 de la Convención Americana en relación con las obligaciones contempladas en el artículo 1.1 del mismo instrumento.

7. El 29 de marzo de 2002 la Comisión notificó su informe de admisibilidad a las partes y, en virtud del artículo 38.1 de su Reglamento entonces vigente, fijó un plazo de dos meses para que el peticionario presentara sus observaciones adicionales sobre el fondo del asunto. Asimismo, de conformidad con el artículo 48.1 f) de la Convención Americana, la Comisión se puso a disposición de las partes a fin de llegar a una solución amistosa.

8. Mediante comunicación del 20 de mayo de 2002 el peticionario envió sus observaciones de fondo y manifestó su interés en iniciar un proceso de solución amistosa. Mediante Nota No. 4-2-246, del 26 de noviembre de 2002, el Estado envió sus observaciones al informe de admisibilidad y no se pronunció respecto de la propuesta de un proceso de solución amistosa.

9. El peticionario presentó comunicaciones adicionales el 18 de septiembre de 2002; 24 de marzo de 2003; 6 de junio y 7 de septiembre de 2006; 10 y 14 de marzo de 2008; 6 de enero de 2009; 30 de diciembre de 2013; y 31 de enero, 7 de febrero y 31 de octubre de 2014, que fueron oportunamente trasladadas al Estado. Mediante comunicación del 23 de octubre de 2015, el Estado presentó observaciones adicionales sobre el fondo, las cuales fueron trasladadas al peticionario para su conocimiento.

III. POSICIÓN DE LAS PARTES

A. Peticionario

10. El peticionario señala que el 23 de mayo de 1967, la Casa de la Cultura Ecuatoriana autorizó al ingeniero Virgilio Vélez a realizar excavaciones en la Isla de la Tolita, Cantón de Eloy Alfaro, Provincia de Esmeraldas. El peticionario añade que el 21 de septiembre de 1968, el ingeniero Vélez le confirió por escrito la dirección general de las exploraciones y prospecciones, siendo el peticionario quien, el 20 de enero de 1969, descubrió varias piezas arqueológicas, entre las que destacaba una máscara de oro con ojos móviles de platino.

11. Indica que el 30 de mayo de 1969, el ingeniero Vélez le “entregó hasta el 50% correspondiente a todos los hallazgos mineros, agrícolas y arqueológicos que se puedan originar en La Tolita, sobre la base de la autorización conferida por la Casa de la Cultura Ecuatoriana”. Agrega que, el 20 de junio de ese mismo año, el ingeniero Vélez le informó que sus derechos para realizar prospecciones y exploraciones en La Tolita, válidos hasta el 19 de junio de 1969, no habían sido renovados por parte de la Casa de la Cultura Ecuatoriana y, por tanto, renunciaba a todos los derechos y beneficios del descubrimiento de la máscara de oro y de los demás objetos descubiertos por el peticionario. El peticionario informa que fue así que, el 20 de junio de 1969, el ingeniero Vélez cedió a su favor y ante notario público, todos los derechos de la excavación.

12. Agrega que, el 20 de febrero de 1970, solicitó al Intendente General de Policía que depositara la máscara de oro y otros objetos arqueológicos en el Museo del Banco Central. Señala que el Intendente así lo hizo, dejando asentado por escrito que todos los objetos descritos en el recibo de depósito fueron recuperados por el peticionario y depositados a su solicitud. Alega que “fue así como la dictadura militar se enteró de la existencia de la máscara”.

13. Alega que, mediante Decreto Supremo No. 320 promulgado en el Registro Oficial No. 796 de 6 de mayo de 1975, durante la dictadura militar, se declaró que la máscara es parte del patrimonio nacional, sin que el peticionario hubiera recibido indemnización alguna. El señor James Judge agrega que el Decreto 320 se aplicó de manera retroactiva y declaró que la máscara fue extraída en forma ilegítima; no obstante que se contaba con autorización de la Casa de la Cultura Ecuatoriana a favor del ingeniero Virgilio Vélez. Indica que la propiedad o dominio de la máscara y los beneficios de su descubrimiento se encuentran justificados con abundante documentación, protocolizada en la notaría quinta de Quito. Alega que la legislación

ecuatoriana no prohíbe la transferencia de derechos que el ingeniero Vélez hiciera, en contra de lo alegado por el Estado.

14. Agrega que el decreto declara la máscara de propiedad del Patrimonio Nacional pero en el artículo 2 concede el derecho de propiedad a la Casa de la Cultura Ecuatoriana. El peticionario señala que, con esto, el Estado entregó la máscara a dos propietarios diferentes. Indica que el artículo 4 del decreto deja sin efecto y sin valor cualquier reclamación o resolución que tenga relación con la máscara de oro, consumando con ello el despojo de las piezas arqueológicas.

15. El peticionario alega que el Decreto contravino lo dispuesto en los artículos 146 y 147 de la Constitución Política de 1945. Indica que dichos artículos tratan del dominio del Estado y establecen "Igual dominio tendrá sobre los tesoros arqueológicos sin perjuicio del derecho de los particulares a la parte que, según la Ley les corresponda por su hallazgo y denuncia" y "el Estado garantiza la propiedad de los descubrimientos, inventos y obras científicas, literarias y artísticas, en los términos prescritos por las leyes". Agrega que el Código Civil Ecuatoriano, vigente a esa fecha, dispone en sus artículos 660 y 661 que el descubrimiento de un tesoro es una especie de invención o hallazgo y que el tesoro encontrado en terreno ajeno, debe dividirse entre el dueño del terreno y la persona que haya hecho el descubrimiento.

16. Informa que, a la fecha, no existe una sentencia o fallo definitivo concediendo o rechazando sus justas pretensiones en contra del Decreto Supremo No. 320. Así, indica que presentó una acción de inconstitucionalidad contra el decreto ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, hoy Tribunal Constitucional, el cual falló en contra del peticionario el 27 de diciembre de 1995. El peticionario indica que contra dicha decisión presentó un recurso de casación ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, agrega, dicha Sala desapareció en 1997 a causa de una reforma constitucional, sin que se llegara a dictar sentencia, haciéndose cargo del asunto la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, la cual tampoco resolvió el asunto.

17. Reitera que, desde la misma época del descubrimiento de las piezas arqueológicas, ha realizado continuas y permanentes actuaciones para que se respete su derecho a la propiedad y al debido proceso, el cual ha sido deliberada y sistemáticamente violentado por el Estado ecuatoriano a través de sus instituciones administrativas y judiciales. Destacó que durante 32 años y hasta la presente fecha no existe un fallo que tenga carácter ejecutoriado, inamovible y obligatorio para las partes. Afirma que no se respetan las garantías judiciales cuando las autoridades judiciales y constitucionales no emiten una resolución en última instancia.

18. El señor Judge alega haber sido víctima de persecución y deportación ilegal y que se le ha causado un daño moral a él y a su familia durante el proceso por falsas acusaciones, allanamientos en su casa y falsa propaganda en su contra en la prensa. Todo ello, afirma, lo obligó a dejar su trabajo y conformarse para sobrevivir con un trabajo en una galería.

19. El peticionario afirma haber sido víctima de tres intentos de deportación sin fundamentación legal, de los cuales uno se materializó; que su domicilio fue violado por más de 60 policías de inmigración fuertemente armados, sin orden legítima de autoridad competente y que solamente respondían a una llamada telefónica del señor Rodrigo Borja, en ese entonces Secretario de la Casa de la Cultura Ecuatoriana. Agrega que en tres oportunidades registraron su hogar y confiscaron piezas de arte colonial, las mismas que le fueron devueltas a través de procesos legales. Alega que todo ello le ocasionó muchos gastos por concepto de honorarios legales. Asimismo, agrega que después de nueve meses (no proporciona fechas) regresó del exilio para enfrentar cargos criminales fundamentados en falsos cargos y, luego de un largo juicio, el caso fue desestimado.

20. El señor Judge alega que el director del Museo del Banco Central del Ecuador exhibió la máscara, que tenía en depósito, sin permiso del peticionario, instruyendo a los guías de turismo con una falsa información acerca de su descubrimiento. De igual manera, agrega que "se sorprendió al Ministro de Educación de ese entonces, General Guillermo Duran Acentales, durante el gobierno militar de facto, al

archivar una petición para un decreto del General Guillermo Rodríguez Lara, que decía: confiscar la propiedad del norteamericano James Judge”.

21. Indica que la máscara de oro ha sido publicitada en repetidas ocasiones en libros, catálogos, revistas y periódicos, con autorización del Banco Central. Agrega que del 15 de septiembre al 27 de diciembre de 1992, a solicitud del gobierno de Bélgica, la máscara fue exhibida en dicho país como complemento de la presentación del libro *“Schatten uir De Wereld”*.

22. Así, el peticionario alega que se violaron sus derechos a la propiedad privada, a la “integridad moral”, al honor y a la “buena fama”, así como su derecho al trabajo. Alega que “el punto de partida jurídico y legal de su reclamo es el Decreto Dictatorial”; las consecuencias que de él se derivaron, y la falta de pronunciamiento de las diferentes instancias judiciales.

B. El Estado

23. En el trámite previo a la aprobación del informe de admisibilidad, el Estado no presentó comunicación alguna ni expresó su posición respecto de los hechos denunciados.

24. Mediante Nota No. 4-2-246 del 26 de noviembre de 2002, posterior al informe de admisibilidad, el Estado argumenta la falta de competencia de la CIDH para conocer el caso por tratarse de hechos que habrían ocurrido y se habrían consumado con anterioridad a la fecha del depósito de ratificación de la Convención Americana. Agrega el Estado que los hechos no pueden considerarse de carácter continuado. Mediante escrito de 23 de octubre de 2015, el Estado reitera que ratificó la Convención Americana el 12 de agosto de 1977, por lo que las obligaciones del Estado relacionadas con la Convención Americana fueron asumidas con posterioridad a los hechos del presente caso.

25. Respecto de los hechos alegados, el Estado indica que el 23 de mayo de 1967, la Casa de la Cultura Ecuatoriana al amparo de la Ley de Patrimonio Artístico y mediante Oficio no. 1173-SG, autorizó al señor ingeniero Virgilio Vélez a realizar únicamente trabajos de exploración y prospección arqueológica en la Isla La Tolita ubicada en la provincia de Esmeraldas, condicionando a que “la autorización se contraiga primeramente a sólo los trabajos de prospección con detectores técnicos que en nada remuevan mecánicamente las existencias arqueológicas subyacentes; labores previas que, si mostrasen prometedoros resultados, deberían ser la base para que la Casa de la Cultura Ecuatoriana conceda autorización definitiva para la excavación...”. Asimismo, señala que se estipuló que “se prescindiera de la intervención de técnicos extranjeros y se utilicen sólo expertos ecuatorianos en ambas labores: en la prospección y en la de excavación si llega a este caso.” El Estado alega que, claramente, dicha autorización no facultaba a excavar, sino a solicitar una posterior autorización para hacerlo.

26. El Estado agrega que, según dichos del mismo peticionario, el 20 de enero de 1969, el señor James Judge realizó excavaciones arqueológicas en la Isla de la Tolita, fecha en que extrajo 132 piezas de patrimonio arqueológico del país, de las que destaca una máscara de oro con ojos de platino; ello, sin ninguna autorización por parte del Estado ecuatoriano. El Estado afirma que dichas acciones no contaron con el conocimiento ni la correspondiente autorización de la Casa de la Cultura Ecuatoriana y, consecuentemente, contrariaron lo dispuesto en la Ley de Patrimonio Artístico respecto a que ninguna persona o entidad podía realizar en el Ecuador trabajos de excavación arqueológica, sin el conocimiento y la correspondiente autorización de la Casa de la Cultura Ecuatoriana. Afirma que las acciones fueron también contrarias a la autorización expresamente concedida al ingeniero Vélez, en el sentido que únicamente le estaba permitido realizar trabajos de prospección.

27. El Estado indica que el 21 de marzo de 1969, la Junta General de la Casa de la Cultura canceló la autorización de los trabajos de prospección concedida al ingeniero Vélez y que, el 20 de junio de 1969, meses después del descubrimiento de las piezas arqueológicas, los señores Vélez y Judge celebraron un convenio, mediante el cual el ingeniero Virgilio Vélez renunció en favor del señor Judge, a todos los beneficios que se derivaren del encuentro de una máscara de oro y otros objetos arqueológicos hallados por el señor

Judge en la Tolita. El Estado afirma que la cesión de derechos no contenía ni objeto ni causa lícita, por lo que la misma resulta nula, de nulidad absoluta, de conformidad con lo establecido por el Código Civil de 1950.

28. El Estado señala que esta cesión de derechos se protocolizó en la Notaría Quinta el 13 de octubre de 1969. El Estado reitera y aclara que la extracción de los objetos no se amparó en esta cesión de derechos ya que los objetos fueron removidos meses antes, en enero de 1969. El Estado reitera que, en todo caso, ni el señor Vélez ni el señor Judge tenían permiso para realizar la excavación. Agrega que el permiso de prospección y exploración fue cancelado antes de la celebración del convenio, con lo que los celebrantes en su instrumento notariado, cedieron derechos que no existían.

29. El Estado indica que, el 6 de mayo de 1975 se publicó el Decreto Supremo No. 320 en el Registro Oficial No. 796. Señala que este Decreto Supremo, que regula la situación de la máscara de oro, tiene un rango equivalente a una ley y no se trata de un acto administrativo emitido por una autoridad pública. Agrega que el 26 de junio de 1975 se transfirieron a custodia al Banco Central del Ecuador objetos provenientes del Museo Arqueológico y de la Intendencia General de Pichincha, entre los que se encuentra la máscara de oro y platino del presente caso.

30. Respecto de los procesos seguidos en jurisdicción interna, el Estado indicó que se siguió uno ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y otro ante el Tribunal de Garantías Constitucionales. Respecto del primero, indicó que el 22 de julio de 1980 el señor Judge presentó una demanda impugnando el Decreto Supremo No. 320, que reguló la máscara de oro. El Estado señala que el señor Judge basó su argumento en la emisión del Decreto Supremo No. 3683-A del 30 de julio de 1979, mediante el cual se dispuso que toda persona que se creyere perjudicada o lesionada por un acto de gobierno o de otros órganos del Estado, podría proponer o reiterar su acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El Estado indica que el Tribunal consideró que las personas podían plantear sus reclamos relacionados a un “acto de gobierno” “en la órbita administrativa que no involucra ni puede involucrar los actos legislativos” y, por tanto, el Decreto Supremo No. 320 no podía ser derogado sino por el Congreso Nacional. Agrega que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo emitió su sentencia de 18 de marzo de 1985, fundamentada en los artículos 37, 38 y 39 del Código Civil y desechó la demanda por improcedente y por falta de jurisdicción del Tribunal.

31. En cuanto a la acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto No. 320, el Estado indicó que fue presentada ante el entonces Tribunal de Garantías Constitucionales el 12 de febrero de 1993 por el señor James Judge. El Estado resalta que dicha acción fue interpuesta 18 años después de emitido el Decreto No. 320. Señala que el 27 de diciembre de 1995, mediante Resolución No. 248-95-CP, el Tribunal desechó la acción y señaló que el Decreto Supremo No. 320 no contravenía el artículo 47 de la constitución de la época que prohibía toda confiscación puesto que el señor Judge nunca adquirió el dominio de lo hallado, debido a que sus actos carecieron de la buena fe exigida por las leyes por no haber pedido autorización a la Casa de la Cultura Ecuatoriana para realizar las excavaciones pertinentes. Agrega que la Resolución también indicó que “no se ha demostrado que sobre las mencionadas piezas arqueológicas haya dominio privado, peor en favor del demandante James Judge”.

32. El Estado aclara que, por mandato constitucional de aquella época, la resolución del Tribunal de Garantías Constitucionales no tenía un carácter definitivo y debía ser remitida a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia para la resolución final, lo que se hizo así; sin embargo, el caso no fue conocido por dicha Sala puesto que se produjeron reformas constitucionales en los años 1995 y 1996 mediante las cuales se creó el Tribunal Constitucional, en sustitución del Tribunal de Garantías Constitucionales, cuyas decisiones son definitivas e inapelables. Indica que transitoriamente se estableció que la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia se encargaría hasta su conclusión de los procesos que se sustanciaban en la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y los procesos por recursos de resoluciones del Tribunal de Garantías Constitucionales, hasta que se conformara el Tribunal Constitucional.

33. El Estado indica que, sin embargo, la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia expidió auto inhibitorio el 8 de febrero de 1999, en el cual argumenta que perdió competencia para conocer las resoluciones del Tribunal de Garantías Constitucionales, por cuanto para esa fecha ya había

entrado en vigor el nuevo texto constitucional de 1998 que creó el Tribunal Constitucional en reemplazo del Tribunal de Garantías Constitucionales. El Estado afirma que, por ello, la resolución del Tribunal de Garantías Constitucionales quedó firme, agotando los recursos de jurisdicción interna.

34. Así el Estado afirma que el señor Judge no fue ni es propietario de los bienes arqueológicos que reclama. Señala que fue gracias a la intervención de la Policía Nacional - que recuperó las piezas que le fueron robadas al señor Judge - que se tuvo conocimiento de las piezas arqueológicas ya que hasta ese momento no había informado a la Casa de la Cultura que las tenía en su poder, violando el artículo 2 de la Ley de Patrimonio Artístico que disponía que:

Los [...] tenedores de objetos comprendidos en la enumeración del artículo anterior, están obligados a poner en conocimiento de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, la existencia de dichos objetos que se encontraren en el Ecuador...

35. El Estado insiste en que además de las acciones ilegales cometidas por el peticionario, se debe tener en cuenta que la autorización de prospección fue concedida por la Casa de la Cultura a otra persona y no al señor Judge, sobre quien no se había realizado ninguna evaluación para probar su idoneidad.

36. Agrega que el peticionario basa su reclamo, respecto de que le corresponde la mitad del tesoro encontrado, en el Código Civil de 1970 que, además, es posterior al hallazgo de los bienes que fueron descubiertos el 20 de enero de 1969. Señala que, además, se encontraba vigente la mencionada Ley de Patrimonio Artístico, rigiendo la ley especial sobre la general. Agrega que a la fecha de los hechos, aplicaba la Constitución de 1967, que en su artículo 58 establecía que:

La riqueza artística y la arqueológica, igual que los documentos fundamentales para la historia del país, sean quienes fueren sus dueños, constituyen patrimonio cultural de la nación y están bajo el control del Estado, el cual podrá prohibir o reglamentar su enajenación o exportación y decretar las expropiaciones que estimare oportunas para su defensa, con arreglo en la ley.

37. El Estado argumenta que a pesar de que las piezas arqueológicas extraídas ilegalmente por el señor Judge no encajan dentro de la calificación de tesoro realizada por el Código Civil de 1950 - vigente a la época de los hechos - incluso para reclamar un tesoro privado, las condiciones establecidas indicaban que no haya indicio de su dueño, que el descubrimiento sea fortuito o se haya realizado la búsqueda con permiso del dueño. El Estado afirma que las piezas estaban en control del Estado y no se encontraban abandonadas.

38. El Estado indica que, según el peticionario la legislación de la época no prohibía hacer la transferencia de derechos; sin embargo, en el análisis realizado por el Tribunal de Garantías Constitucionales se concluye que "... se habría realizado la cesión contra la prohibición del artículo 5 de la Ley de Patrimonio Artístico y contra la naturaleza jurídica del permiso conferido por la Casa de la Cultura, indudablemente personal e intransferible".

39. El Estado afirma que el proceso se llevó a cabo en el marco del debido proceso, en el cual, tanto el accionante como el Estado, a través de sus representantes legales como accionados, presentaron sus argumentos escritos a lo largo de la tramitación. Señala que, en esa perspectiva, el Tribunal de Garantías Constitucionales emitió la Resolución No. 248-95-CP del 27 de diciembre de 1995, mediante la cual desechó la demanda formulada por el peticionario, decisión que estuvo debidamente motivada. Según el Estado, el procedimiento que resolvió la acción de inconstitucionalidad se desarrolló dentro del principio de legalidad y el peticionario fue oído con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un tribunal competente establecido por la ley.

40. Agrega que el proceso contencioso administrativo se desarrolló en el marco de la legalidad y el debido proceso y el mismo fue sustanciado cumpliendo todas las formalidades procesales que establece la ley para los juicios de esta naturaleza. Alega que el peticionario tuvo la posibilidad de tener acceso a la justicia al presentar la demanda ante los tribunales ecuatorianos.

41. El Estado argumenta que el recurso de inconstitucionalidad al que tuvo acceso el peticionario, fue el recurso adecuado y efectivo que la legislación ecuatoriana instituyó para la posibilidad de que los efectos de un acto normativo sean suspendidos si fueren inconstitucionales por el fondo o por la forma. Indica que el recurso se encontraba previsto y fue resuelto de acuerdo a la Constitución ecuatoriana de 1993 que reconocía al Tribunal de Garantías Constitucionales como entidad competente, la cual, insiste, emitió una decisión dentro de un debido proceso.

42. El Estado alega que el peticionario pretende hacer uso del Sistema Interamericano como si se tratara de una cuarta instancia, en razón de no estar conforme con los resultados que ha venido obteniendo en la jurisdicción interna.

IV. HECHOS

A. Cuestión previa sobre la delimitación del objeto del presente caso

43. La Comisión observa que el peticionario alegó – ver *supra* párrs. 18 y 19 – una serie de supuestas violaciones a sus derechos humanos que calificó como una forma de persecución. Con relación a los hechos descritos en tales párrafos, el peticionario no formuló argumentos ni presentó información que permitan establecer la relación de conexidad con la alegada expropiación arbitraria y denegación de justicia – materia del caso admitido por la CIDH. El señor Judge no presentó información respecto de fechas, circunstancias o posibles denuncias o recursos presentados y, en este sentido, la Comisión considera que son alegatos de contexto pero sin tener el grado de especificidad necesario para analizarlos directamente. En consecuencia, la Comisión no efectuará a continuación determinaciones de hecho ni de derecho con relación a este grupo de alegatos.

B. Hechos probados

1. Marco normativo relevante

1.1. Respecto al derecho de propiedad

44. Los artículos 146 y 147 de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1945, citados por el peticionario, establecían que:

Art. 146:

[...]

Corresponde al Estado el dominio directo de todos los minerales o sustancias que, en vetas, mantos o yacimientos, constituyan depósitos o concentraciones cuya naturaleza sea diversa de la del suelo. Este dominio es inalienable e imprescriptible.

Igual dominio tendrá sobre los tesoros arqueológicos sin perjuicio del derecho de los particulares a la parte que, según la Ley les corresponda por su hallazgo y denuncia

[...]

Art. 147:

El Estado garantiza la propiedad de los descubrimientos, inventos y obras científicas, literarias y artísticas, en los términos prescritos por las leyes³.

³ Constitución Política de la República del Ecuador de 1945, disponible en: <http://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/constituciones/38%201945.pdf>

45. La Comisión entiende que estas normas no estaban vigentes al momento de los hechos. Sin embargo, dado que el peticionario las invocó reiteradamente como sustento de sus alegatos, la Comisión las incluye en esta sección.

46. El artículo 58 de la Constitución Política del Estado Ecuatoriano de 1967, vigente al momento del descubrimiento de las piezas arqueológicas, establecía que:

La riqueza artística y la arqueológica, igual que los documentos fundamentales para la historia del país, sean quienes fueren sus dueños, constituyen patrimonio cultural de la nación y están bajo control del Estado, el cual podrá prohibir o reglamentar su enajenación o exportación y decretar las expropiaciones que estimare oportunas para su defensa, con arreglo a la ley⁴.

47. Por su parte, el artículo 47 de la Constitución Política del Estado Ecuatoriano de 1979, establecía que:

Para fines de orden social, el sector público, mediante el procedimiento y forma de pago que indique la ley, puede nacionalizar o expropiar, en su caso, previa justa indemnización, los bienes, derechos y actividades que pertenezcan a los otros sectores, para sí o para cualesquiera de los demás sectores mencionados.

Se prohíbe toda confiscación⁵.

48. El peticionario ha afirmado que el Código Civil vigente a la fecha de los hechos, en sus artículos 660 y 661 establecía que “el tesoro encontrado en terreno ajeno, debe dividirse entre el dueño del terreno y la persona que haya hecho el descubrimiento”⁶.

49. Por su parte, la Ley de Patrimonio Artístico de 1945, codificada nuevamente el 20 de agosto de 1960, declara como tesoros pertenecientes al Patrimonio Artístico Nacional:

Art. 1:

[...] los objetos arqueológicos de cerámica, metal, piedra o cualquier otro material y las ruinas de fortificaciones, templos y cementerios indígenas precoloniales [...] y, en general, todo objeto que tenga mérito artístico o valor histórico declarado por la Casa de la Cultura Ecuatoriana, sea que esté en poder de comunidades religiosas o pertenezca a sociedad o personas particulares.

Art. 5:

No se podrá transferir el dominio de los objetos pertenecientes al Patrimonio Artístico Nacional, a título gratuito u oneroso, ni cambiar de sitio tales objetos, sin permiso de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, la cual, atenta la necesidad de conservar el Patrimonio Artístico, podrá negar la autorización.

Art.13:

No se pueden realizar trabajos de excavación con fines arqueológicos o paleontológicos, sin autorización de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, la misma que puede suspenderlos cuando crea que peligran objetos de valor artístico o histórico.

⁴ Anexo 1. Constitución Política del Estado Ecuatoriano de 1967. Anexo a comunicación del Estado del 23 de octubre de 2015.

⁵ Anexo 2. Constitución Política del Estado Ecuatoriano de 1979. Anexo a comunicación del Estado del 23 de octubre de 2015.

⁶ Anexo 3. Comunicación del peticionario del 20 de mayo de 2002.

Art. 14:

La Casa de la Cultura Ecuatoriana podrá autorizar los trabajos a que se refiere el artículo precedente, sólo a las personas o instituciones que, a su juicio, reúnan las condiciones necesarias para hacerlos debidamente, y podrá, siempre que lo crea oportuno, vigilarlos de acuerdo con los reglamentos que se expidieren⁷.

1.2. Respeto a la acción contencioso administrativa

50. El Decreto Supremo No. 3683-A del 30 de julio de 1979, fue publicado en el Registro Oficial No. 4 de 16 de agosto de 1979⁸. Dicho Decreto señala:

Art 1º.- Toda persona que se considera afectada o lesionada por un acto del Gobierno o de otros órganos del Estado, recaído a partir del 22 de junio de 1970 inclusive, podrá proponer o reiterar su acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que se le conozca y se resuelva sobre la misma, siempre que formal y oportunamente hubiere impugnado su legitimidad o legalidad, ante los competentes organismos administrativos o jurisdiccionales. Podrá hacerse valer el derecho que se concede por este Decreto cuando no se hubiere dado resolución o expedido sentencia, o cuando en la resolución o sentencia recaída se hubiere negado la reclamación administrativa o la demanda contencioso-administrativa, por razones formales sin resolver sobre lo sustantivo de la reclamación o demanda.

[...]

1.3. Respeto a la acción de inconstitucionalidad

51. La Constitución Política de la República del Ecuador de 1984, vigente al momento de presentación de la acción de inconstitucionalidad, por parte del señor James Judge, establecía:

Art. 141.- Compete al Tribunal de Garantías Constitucionales:

[...]

4. Suspender, total o parcialmente, en cualquier tiempo de oficio o a petición de parte, los efectos de leyes, decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones que fueren inconstitucionales por la forma o por el fondo [...].

52. Durante la tramitación de la acción de inconstitucionalidad, presentada por el peticionario, entró en vigor la Constitución Política de la República del Ecuador 1993. Esta Constitución se encontraba vigente a la fecha de resolución de dicha acción y, respecto a la competencia del Tribunal de Garantías Constitucionales, establecía:

Art. 146.- Compete al Tribunal de Garantías Constitucionales:

1. Conocer y resolver las demandas que se presentaren sobre leyes, decreto - leyes, decretos, resoluciones, acuerdos u ordenanzas que fueren inconstitucionales por el fondo o por la forma y suspender total o parcialmente sus efectos;

El Tribunal someterá su resolución a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el plazo máximo de ocho días. La resolución de la Sala Constitucional será definitiva y de efectos generales.

⁷ Anexo 4. Ley de Patrimonio Artístico, publicada en Registro Oficial No. 235 de 14 de marzo de 1945 y codificada nuevamente en Registro Oficial Suplemento No. 1202 de 20 de agosto de 1960, derogada el 2 de julio de 1979. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

⁸ Anexo 5. Decreto Supremo No. 33683-A del 30 de junio de 1979. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

Las resoluciones del Tribunal y de la Sala Constitucional no tendrán efecto retroactivo;

2. Conocer las quejas que formulare cualquier persona natural o jurídica contra los actos de las autoridades públicas que violaren sus derechos y libertades garantizados por la Constitución;

Si el Tribunal encontrare fundado el reclamo, observará a la respectiva autoridad. Si se incumpliere su resolución, podrá solicitar al órgano competente la remoción del funcionario y la aplicación de las demás sanciones contempladas en la Ley, sin perjuicio de la acción penal a que hubiere lugar; y,

3. Ejercer las demás atribuciones que le confiere la Constitución y la Ley⁹.

53. Según información presentada por el Estado, en los años 1995 y 1996 se llevaron a cabo reformas constitucionales, mediante las cuales se creó el Tribunal Constitucional, en sustitución del Tribunal de Garantías Constitucionales. Conforme a la nueva normativa y a diferencia de lo establecido anteriormente sobre el Tribunal de Garantías Constitucionales, las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e inapelables.

54. El Estado también precisó que, transitoriamente, se estableció que la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia se encargaría, hasta su conclusión, de los procesos que se sustanciaban en la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y los procesos por recursos de resoluciones del Tribunal de Garantías Constitucionales, hasta que se conformara el Tribunal Constitucional¹⁰.

2. Sobre el descubrimiento de las piezas arqueológicas

55. El señor James Judge es arqueólogo estadounidense residente en el Ecuador desde septiembre de 1968¹¹.

56. En la demanda de inconstitucionalidad, presentada por el señor Judge, éste efectúa un recuento del descubrimiento de las piezas arqueológicas, indicando que “en el mes de enero de 1969, en unión de varios trabajadores, se encontraba realizando excavaciones en la ribera del Río Santiago, frente al sitio conocido con el nombre de La Tolita, en la isla del mismo nombre en la Provincia de Esmeraldas, cuando realiza el hallazgo de objetos arqueológicos, entre otros, la máscara de oro”¹².

57. En el mismo documento indicó que tal excavación contaba con la autorización de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, concedida en primer lugar a favor del ingeniero Virgilio Vélez quien, posteriormente, confirió por escrito al señor James Judge la dirección general de las operaciones de exploración y prospección de los depósitos arqueológicos existentes en La Tolita. Agrega que el descubridor de los tesoros es el ingeniero Virgilio Vélez quien, por su propia voluntad, en acuerdo suscrito con fecha 21 de septiembre de 1968 con el señor Judge, declara que los beneficios de tal hallazgo se repartirán por partes iguales; es decir, entre el ingeniero Vélez y el señor Judge por la mitad del tesoro, pues la otra mitad pertenece al Estado. Continúa indicando que con fecha 20 de junio de 1969, el Ingeniero Vélez renunció en favor del señor Judge

⁹ Constitución Política de la República del Ecuador de 1993.

¹⁰ Anexo 6. Comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

¹¹ Anexo 7. Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el señor James Judge ante el Tribunal de Garantías Constitucionales el 12 de febrero de 1993. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

¹²Anexo 7. Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el señor James Judge ante el Tribunal de Garantías Constitucionales el 12 de febrero de 1993. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

todos los beneficios que se derivaren del encuentro de una máscara de oro y otros objetos arqueológicos hallados en La Tolita, depositados en el Banco Central del Ecuador¹³.

58. Esta narrativa efectuada por el peticionario en su demanda de inconstitucionalidad, no fue controvertida por el Estado. Como se deriva de la posición del Estado, la controversia radica en la interpretación de tales hechos. Los argumentos del Estado, que serán debidamente analizados en la sección de derecho del presente informe, apuntan a demostrar que las piezas arqueológicas no ingresaron al patrimonio del señor Judge.

59. De la documentación disponible, la Comisión observa que, efectivamente, el permiso concedido al ingeniero Virgilio Vélez mediante oficio 1173-SG de 23 de mayo de 1967, establece lo siguiente:

1- Que la autorización se contraiga primeramente a sólo los trabajos de prospección con detectores técnicos que en nada remuevan mecánicamente las existencias arqueológicas subyacentes; labores previas que, si mostrasen prometedores resultados, deberían ser la base para que la Casa de la Cultura Ecuatoriana conceda la autorización definitiva para la excavación misma de tales yacimientos arqueológicos.

2- Que, en defensa de estos bienes arqueológicos nacionales del Ecuador, de doble valor – ya del prehistórico como del de los ricos metales labrados que regularmente contienen – estos yacimientos de La Tolita, se prescindiera de la intervención de técnicos extranjeros y se utilice solo expertos ecuatorianos [...] ¹⁴.

60. En el mismo sentido, consta el oficio No. 1.174-SG de 23 de mayo de 1967 del Secretario General de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, dirigido al Ministro de Gobierno, mediante el cual informa de la autorización concedida al ingeniero Vélez “para que realice trabajos de prospección en los yacimientos arqueológicos de La Tolita, Provincia de Esmeraldas”¹⁵. El peticionario afirma que el 21 de septiembre de 1968 el señor Virgilio Vélez le confirió por escrito la dirección general de las exploraciones y prospecciones; sin embargo, la Comisión no cuenta con sustento documental de esta afirmación¹⁶.

61. El convenio celebrado el 20 de junio de 1969, entre los señores Virgilio Vélez y James Judge señala que:

El ingeniero Virgilio Vélez renuncia en favor del señor Judge, a todos los beneficios que se derivaren del encuentro de una máscara de oro y otros objetos arqueológicos hallados por el señor Judge en la Tolita y se hallan depositados en el Banco Central del Ecuador¹⁷.

3. Sobre el Decreto Supremo No. 320

62. El Decreto Supremo No. 320, de 25 de abril de 1975, fue publicado en el Registro Oficial No. 796 de 6 de mayo de 1975¹⁸.

¹³ Anexo 7. Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el señor James Judge ante el Tribunal de Garantías Constitucionales el 12 de febrero de 1993. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

¹⁴ Anexo 8. Oficio No.1173-SG de 23 de mayo de 1967 de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, dirigido al ingeniero Virgilio Vélez. Anexo a comunicación del Estado del 23 de octubre de 2015.

¹⁵ Anexo 9. Oficio No. 1174-SG de 23 de mayo de 1967 del Secretario General de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, dirigido al Ministro de Gobierno. Anexo a comunicación del Estado del 23 de octubre de 2015.

¹⁶ Anexo 3. Comunicación del peticionario del 20 de mayo de 2002.

¹⁷ Anexo 10. Protocolización del convenio celebrado el 20 de junio de 1969 entre el señor Virgilio Vélez y el señor James Judge. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

¹⁸ Anexo 11. Decreto Supremo No. 320 del 25 de abril de 1975. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

63. Dicho Decreto, en transcripción completa, señala:

Considerando:

Que es obligación del Gobierno Nacional precautelar la conservación de todo aquello que forma parte de los Bienes Culturales de la nación;

Que en el año 1969 en virtud de una información periodística que llegó a conocer la mórfica con ojos móviles de platino, extraída en forma ilegítima, infringiendo expresas disposiciones legales;

Que en la búsqueda y hallazgo de este importantísimo testimonio de la prehistoria ecuatoriana no se ha observado lo dispuesto en la Ley de Patrimonio Nacional, y, En uso de las atribuciones que se halla investido,

Decreta

Art.1 – Declárase de propiedad del Patrimonio Nacional la máscara de oro que se halla en custodia del Banco Central, así como las piezas arqueológicas que son parte de la misma y tiene como elementos de identificación su carácter antropomórfico y la presencia de ojos móviles de platino.

Art.2 - El derecho de propiedad sobre dicha mascara tendrá la Casa de la Cultura Ecuatoriana, sin que esta Institución este obligada a abonar valor alguno como precio de indemnización.

Art.3 - Hasta que la Casa de la Cultura Ecuatoriana, organice debidamente su propio Museo, encárgase (sic) la tenencia y mantenimiento de dicha mascara, al Museo Arqueológico del Banco Central del Ecuador.

Art.4 - Declárese sin valor alguno todas las tramitaciones judiciales, providencias, resoluciones y sentencias que respecto a la mencionada mascara de oro se hubieren actuado o expedido, en su caso, en cualesquiera de las judicaturas de la República. Dispónese (sic) asimismo que no podrán continuar tramitándose las causas que en torno al mencionado objeto arqueológico se hubieran propuesto en dichas judicaturas, causas, que, en consecuencia, serán archivadas.

Art. 5 – De la ejecución del presente Decreto que entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial, encárguese el señor Ministro de Educación Pública.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 25 de abril de 1975¹⁹.

4. Procesos internos

4.1 Ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo

64. El 22 de julio de 1980 el señor James Judge interpuso demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, contentiva de un recurso de plena jurisdicción o subjetivo, por el que impugnó el Decreto Supremo No. 320 de 25 de abril de 1975, promulgado en el Registro Oficial No. 796 de 6 de mayo del mismo año. La acción fue presentada en contra del Procurador General de la Nación en su calidad de

¹⁹ Anexo 11. Decreto Supremo No. 320 del 25 de abril de 1975. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

representante judicial del Estado. En su demanda, indicó que los actos que impugna emanaron de la Jefatura del Estado ejercida por el General Guillermo Rodríguez Lara y del Director del Museo del Banco Central²⁰.

65. Como fundamentos de derecho consignó: a) el Decreto Supremo No. 3683-A dictado por el Consejo Supremo de Gobierno el 30 de julio de 1979 que concede el plazo de un año, desde su vigencia, para que las personas que se crean asistidas del derecho que se establece en su artículo 1º, acudan con su demanda al Tribunal de lo Contencioso Administrativo; b) que, como se halla asistido de derecho, por haber sido perjudicado, lesionado y afectado por el Decreto 320 y, concretamente, por el acto de Gobierno que comporta, lo impugna por inconstitucional, ilegal y atentatorio a la justicia; [...] d) que formal y oportunamente, inició reclamaciones contra los actos administrativos que desembocaron en la dictación del Decreto Supremo No. 320 y no se continuaron, precisamente, debido a que el mismo Decreto Supremo No. 320 lo impidió; y e) que los actos administrativos y los actos legislativos son “actos de Gobierno”, susceptibles de ser impugnados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo²¹.

66. El señor Judge solicitó al Tribunal que se reconociera su derecho como propietario y descubridor de la máscara de oro y demás piezas arqueológicas que se encuentran en custodia en el Banco Central del Ecuador²².

67. El 18 de marzo de 1985 el Tribunal de lo Contencioso Administrativo desechó la demanda interpuesta por el señor James Judge “por improcedente, atenta a su falta de jurisdicción para resolver la impugnación de una ley”²³. En su fundamentación, el Tribunal indicó, entre otras cuestiones, que:

[...]

b) [...] no siempre la ley puede ser abstracta y general; que existen casos de rareza en que ello no acontece y (ilegible) tiene su origen en lo anómalo de su expedición por quien ostenta la doble función de legislador y ejecutor de la ley, como en el caso de las dictaduras en que, bajo el manto de una disposición legal genérica, se legisla particularizando la norma que manda, prohíbe o permite, sin que sea menester entrar a analizar la bondad o no del espíritu que tuvo el legislador-ejecutor para expedirla. Pero, ni la falta de requisitos constitucionales en la elaboración, ni la carencia de abstractez y generalidad le quitan o restan la calidad de ley, con todas sus consecuencias, a los Decretos emanados de la voluntad omnímoda del Dictador. Consecuentemente, concluimos en que el D.S. 320 de 25 de abril de 1975, publicado en el R. O. No. 796 de 6 de mayo de 1975, por defectuoso, mal concebido e injusto que se quiera, constituye, en conformidad a lo previamente expuesto en este fallo, una ley en el Ecuador.

68. El señor James Judge presentó una solicitud de aclaratoria de sentencia y, el 22 de abril de 1985, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo resolvió ratificando su decisión²⁴.

²⁰ Anexo 12. Resolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del 18 de marzo de 1982. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

²¹ Anexo 12. Resolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del 18 de marzo de 1985. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

²² Anexo 12. Resolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del 18 de marzo de 1985. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

²³ Anexo 12. Resolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del 18 de marzo de 1985. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

²⁴ Anexo 13. Resolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del 22 de abril de 1985. Anexo a comunicación del peticionario de 28 de diciembre de 1995.

3.2 Ante el Tribunal de Garantías Constitucionales

69. El 12 de febrero de 1993 el señor James Judge presentó recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto Supremo No. 320 de 25 de abril de 1975²⁵. Dicho recurso fue presentado con base en el numeral 4 del artículo 141 de la Constitución Política de 1984, vigente a esa fecha.

70. En su demanda, el señor Judge argumentó que “el Decreto 320 es confuso, contradictorio, infundado y abusivo, y atentatorio contra las más elementales normas de derecho al declarar sin valor alguno todas las tramitaciones judiciales y sentencias referentes a la máscara de oro, que se hubieran expedido en cualquiera de las Judicaturas de la República. Finalmente, es necesario dejar constancia de que el tantas veces citado Decreto, al ordenar una confiscación sin pago alguno por parte del Estado, viola arbitrariamente lo establecido en el Art. 47 inciso final de la Constitución Política vigente, que prohíbe específicamente la confiscación”²⁶.

71. El 27 de diciembre de 1995 el Tribunal de Garantías Constitucionales emitió la Resolución No. 248-95-CP, mediante la que resolvió desechar la demanda formulada por el señor James Judge. El Tribunal de Garantías Constitucionales indicó que:

El Decreto No. 320 no dispone la transferencia de dominio privado de las piezas arqueológicas objeto de esa ley hacia el dominio público, ni menciona que hayan sido de propiedad del demandante ni de ninguna otra persona, razón por la cual no contraviene la parte final del artículo 47 de la Constitución, que prohíbe toda confiscación.

Que no se ha demostrado que sobre las mencionadas piezas arqueológicas haya dominio privado, peor en favor del demandante James Judge.

Que las resoluciones del Tribunal de Garantías Constitucionales adoptadas de conformidad con la disposición del numeral 1 del artículo 146 de la Constitución y las sentencias que sobre ellas dicte la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia no tienen efecto retroactivo, y, consecuentemente, este Tribunal no puede suspender los efectos del Decreto No. 320 que se consolidaron en el pasado;

Resuelve

- 1- Desechar la demanda formulada por el señor James Judge.
- 2- Someter la presente resolución a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.
- 3- Publíquese en el registro oficial – Notifíquese²⁷.

72. El peticionario afirmó que dicha resolución no le fue notificada y sólo tuvo noticia de la misma cuando solicitó información a finales del año 1996²⁸. El Estado no presentó información que contradiga este dicho del peticionario.

73. El señor James Judge presentó un escrito ante la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia solicitando la revocación de la Resolución No. 243-95-CP dictada por el Tribunal de

²⁵ Anexo 5. Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el señor James Judge ante el Tribunal de Garantías Constitucionales el 12 de febrero de 1993. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

²⁶ Anexo 5. Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el señor James Judge ante el Tribunal de Garantías Constitucionales el 12 de febrero de 1993. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

²⁷ Anexo 14. Resolución 248-95-CP de 27 de diciembre de 1995 del Tribunal de Garantías Constitucionales. Anexo a comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

²⁸ Anexo 15. Comunicaciones del peticionario de 8 de marzo de 1997 y 20 de mayo de 2002.

Garantías Constitucionales y que se declarara inconstitucional el Decreto no. 320²⁹. La Comisión no cuenta con información sobre la respuesta o resolución que hubiera recaído a tal escrito.

74. En el año 2000, el señor James Judge interpuso un escrito ante el Tribunal Constitucional en el que señaló que la Sala de lo Administrativo de la H. Corte Suprema de Justicia, en providencia del 18 de marzo de 1997, entre otras cosas dispuso “en lo principal, atento el estado de la causa, AUTOS PARA SENTENCIA”. En dicha comunicación el peticionario subrayó que desde entonces no se habría dictado la correspondiente sentencia, pese a las gestiones tanto escritas como verbales y personales, realizadas para tal efecto. En el mismo escrito, el peticionario indicó que, extraprocesalmente, se enteró que las actuaciones fueron devueltas al Tribunal Constitucional en marzo de 1999, sin que se le hubiera notificado. Así, el peticionario solicitó al Tribunal Constitucional que “al no corresponder –aparentemente– a la Corte Suprema de Justicia la resolución de esta causa por mandato del Art. 276 de la Constitución Política del Estado - publicada en el Registro Oficial No. 1 del 11 de agosto de 1998 - , solicito que revocándose la anterior Resolución dictada por el ex Tribunal de Garantías Constitucionales, se declare la inconstitucionalidad del decreto dictatorial 320 expedido por el General Guillermo Rodríguez Lara...”³⁰. La Comisión no cuenta con información sobre la resolución que hubiese recaído a esta actuación del señor James Judge.

75. El Estado, en su comunicación de 23 de octubre de 2015, informó a la Comisión que “por mandato constitucional de aquella época, la resolución del Tribunal de Garantías Constitucionales no tenía un carácter definitivo y debía ser remitida a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del Ecuador para la resolución final, lo que se hizo así; sin embargo, el caso no fue conocido por dicha Sala puesto que se produjeron reformas constitucionales en los años 1995- 1996 mediante las cuales se creó el Tribunal Constitucional, en sustitución del Tribunal de Garantías Constitucionales, cuyas decisiones son definitivas e inapelables”³¹ Agregó que “transitoriamente se estableció que la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia se encargara hasta su conclusión de los procesos que se sustanciaban en la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y los procesos por recursos de resoluciones del Tribunal de Garantías Constitucionales, hasta que se conformara el Tribunal Constitucional”³². Continúa indicando que “sin embargo, la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia expidió auto inhibitorio el 8 de febrero de 1999, en el cual argumenta que perdió competencia para conocer las resoluciones del Tribunal de Garantías Constitucionales, por cuanto para esa fecha ya había entrado en vigor un nuevo texto constitucional (el 1 de agosto de 1998)”³³. La Comisión no cuenta con copia de estas actuaciones judiciales referidas por el Estado.

76. Conforme a lo anterior, la Comisión entiende que en consideración del Estado, la transición constitucional implicó que el asunto quedó cerrado mediante el auto inhibitorio de 8 de febrero de 1999, mientras que el peticionario considera que el asunto no contó con decisión definitiva. Esta controversia será resuelta por la Comisión en el análisis relativo al derecho a la protección judicial.

²⁹ Anexo 16. Escrito presentado por el señor James Judge ante la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. Anexo a comunicación del peticionario del 22 de abril de 1996.

³⁰ Anexo 17. Escrito presentado por el señor James Judge ante el Tribunal Constitucional. Anexo a comunicación del peticionario del 26 de mayo de 2000.

³¹ Anexo 6. Comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

³² Anexo 6. Comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

³³ Anexo 6. Comunicación del Estado de 23 de octubre de 2015.

V. ANÁLISIS DE DERECHO

A. Derecho a la propiedad privada (Artículo 21 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento)

77. El artículo 21 de la Convención Americana establece, en lo relevante, que:

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

(...)

78. El artículo 1.1 establece que

[L]os Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

1. Sobre el carácter continuo de la alegada violación al derecho a la propiedad privada en el presente caso

79. Tomando en cuenta el alegato reiterado del Estado sobre la competencia temporal de la Comisión, se considera relevante efectuar algunas consideraciones previas al respecto.

80. La Comisión recuerda que en su informe de admisibilidad 10/02, del 27 de febrero de 2002, se pronunció sobre el alcance de su competencia temporal en el presente caso y delimitó el examen de los hechos y presuntas violaciones a los hechos que tuvieron lugar a partir del 28 de diciembre de 1977³⁴. Esto incluye, conforme a la reiterada jurisprudencia interamericana, aquellas posibles violaciones que hubieran tenido inicio de ejecución antes de dicha fecha pero que continuaron ocurriendo después de la entrada en vigor de la Convención, por parte del Estado concernido³⁵.

81. La Comisión considera que para que se configure una violación del artículo 21.2 de la Convención Americana es necesario que exista una privación de los bienes de una persona por razones de utilidad pública o interés social, y que el Estado omita el pago de una justa indemnización. En términos de competencia temporal en casos en los que se invoca dicho artículo, la Comisión entiende que pueden existir situaciones en las cuales la privación de los bienes haya tenido lugar antes de la entrada en vigor de la Convención Americana para el Estado respectivo, pero la omisión en el pago de una justa indemnización se extienda en el tiempo y continúe al momento de dicha entrada en vigor, convirtiendo la violación del derecho a la propiedad privada en una violación de carácter continuo hasta tanto no se efectúe la respectiva indemnización.

³⁴ CIDH, Informe No. 10/02, Petición 12.393, Admisibilidad, *James Judge*, Ecuador, 27 de febrero de 2002, párr. 16.

³⁵ Cabe mencionar que, aunque la Comisión tendría competencia para pronunciarse sobre hechos anteriores a la entrada en vigor de la Convención Americana, a la luz de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en el presente caso no efectuará tal análisis pues desde el inicio de la petición y durante toda su tramitación, el caso no fue alegado ni admitido a la luz de este último instrumento sino exclusivamente a la luz del primero.

82. En tales casos la Comisión tiene competencia temporal para pronunciarse sobre dicha omisión a la luz del artículo 21 de la Convención Americana. Tal fue el criterio de la Comisión en el caso de los *Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Embera de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, en el cual el despojo de las tierras y territorios de dichos pueblos tuvieron lugar antes de la entrada en vigor de la Convención Americana para el Estado panameño, pero la omisión en indemnizar adecuadamente continuó con posterioridad a tal fecha³⁶.

83. En el presente caso, la Comisión observa que el peticionario argumenta que lo ocurrido fue una expropiación de un bien que había ingresado a su patrimonio, sin que el Estado le hubiese pagado la indemnización correspondiente conforme al artículo 21.2 de la Convención. Según el peticionario, hasta la fecha el Estado continuaría omitiendo su deber de indemnizarle por lo que él califica como una expropiación.

84. En virtud de lo anterior, la Comisión ratifica que tiene competencia temporal para pronunciarse sobre la alegada violación del derecho a la propiedad privada en los términos planteados por el peticionario, análisis que se efectúa a continuación.

2. Sobre si el Estado es responsable por la violación del derecho a la propiedad privada en perjuicio del señor James Judge

85. Sobre el derecho a la propiedad privada, la Corte Interamericana ha establecido que

El primer párrafo del artículo 21 de la Convención Americana consagra el derecho a la propiedad privada, y señala como atributos de la propiedad el uso y goce del bien. Incluye a su vez una limitación a dichos atributos de la propiedad en razón del interés social. Este Tribunal ha desarrollado en su jurisprudencia un concepto amplio de propiedad³⁷ que abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona. Dicho concepto comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de valor³⁸. Asimismo, la Corte ha protegido a través del artículo 21 convencional los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas³⁹.

86. Asimismo, sobre las limitaciones permisibles a tal derecho la Corte ha señalado que “el derecho a la propiedad no es un derecho absoluto, pues en el artículo 21.2 de la Convención se establece que para que la privación de los bienes de una persona sea compatible con el derecho a la propiedad debe fundarse en razones de utilidad pública o de interés social, sujetarse al pago de una justa indemnización, practicarse según los casos y las formas establecidas por la ley y efectuarse de conformidad con la Convención”⁴⁰.

³⁶ CIDH. Informe No.125/12. Petición 12.354. Pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Embera de Bayano y sus miembros. Panamá, párr. 191. Disponible en: <http://oas.org/es/decisiones/corte/12.352FondoEsp.pdf>.

³⁷ Corte IDH. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179. Párr. 55. Citando. Cfr. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 174.

³⁸ Corte IDH. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179. Párr. 55. Citando. Cfr. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 144; Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr.102; Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 137; y Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Suriname. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 129.

³⁹ Corte IDH. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179. Párr. 55. Citando. Cfr. Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 102.

⁴⁰ Corte IDH. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179. Párr. 61.

87. El análisis de si en un caso concreto se ha producido una expropiación en los términos del artículo 21.2 de la Convención Americana y, por lo tanto, surgió para el Estado una obligación de pagar una justa indemnización, presupone la determinación de que el bien en cuestión efectivamente ha ingresado al patrimonio de la presunta víctima, conforme al marco normativo interno. Así por ejemplo, en el caso de los *Cinco Pensionistas vs. Perú*, la Corte señaló que:

(...) el artículo 21 de la Convención protege el derecho de los cinco pensionistas a recibir una pensión de cesantía nivelada de acuerdo al Decreto-Ley N° 20530, en el sentido de que se trata de un derecho adquirido, de conformidad con lo dispuesto en la normativa constitucional peruana, o sea, de un derecho que se ha incorporado al patrimonio de las personas⁴¹.

88. En el presente caso existe controversia sobre ese presupuesto fundamental para determinar si ocurrió una expropiación conforme al artículo 21.2 de la Convención. Específicamente, la controversia entre las partes se centra en si las piezas arqueológicas ingresaron o no al patrimonio del señor Judge y, por lo tanto, fueron parte de su propiedad privada. El señor Judge argumenta que tenía permiso de las autoridades competentes para realizar los trabajos de excavación que dieron lugar al descubrimiento de las piezas arqueológicas. Asimismo, indica que conforme al marco normativo aplicable dichas piezas ingresaron a su patrimonio en virtud de una cesión de derechos por parte de la persona a quien el Estado le otorgó la autorización. En consecuencia, indica que el Decreto Supremo No. 320 constituyó una expropiación y, por lo tanto, el Estado debió indemnizarle. El Estado, por su parte, afirma que la autorización fue otorgada a otra persona; que autorizaba únicamente a realizar trabajos de prospección y no de excavación; que era necesaria una nueva autorización para una eventual excavación; y que se prohibió expresamente la contratación de personal extranjero. Con base en estos elementos, el Estado afirma que las piezas arqueológicas fueron obtenidas de manera ilegítima e ilegal. El Estado indica que, en consecuencia, el Decreto Supremo No. 320 no constituyó una expropiación pues las piezas arqueológicas nunca entraron al patrimonio del señor Judge.

89. Tal como se estableció en la sección de hechos probados, la Comisión constata que, efectivamente, el permiso de la Casa de la Cultura Ecuatoriana de 23 de mayo de 1967: i) fue otorgado a favor del señor Virgilio Vélez; ii) se contrajo a los “trabajos de prospección con detectores técnicos que en nada remuevan mecánicamente las existencias arqueológicas subyacentes”; iii) precisó que una eventual excavación requería de nueva autorización; y iv) indicó que se prescindiera de la intervención de técnicos extranjeros. Estos elementos no son consistentes con los alegatos del peticionario que indican que las piezas ingresaron a su patrimonio. Esta afirmación se encuentra respaldada por el contenido del Decreto Supremo No. 320, el cual se limita a declarar que las piezas arqueológicas son propiedad del patrimonio nacional, sin indicación alguna en el sentido de que se tratara de una confiscación o expropiación⁴².

90. A la luz de estos elementos, ni la lectura del marco normativo vigente al momento de los hechos ni las autorizaciones o cesiones de derechos que a título privado hubiera efectuado el señor Virgilio Vélez al señor James Judge, permiten a la Comisión llegar a la convicción de que las piezas arqueológicas ingresaron al patrimonio del señor Judge conforme a la legislación interna. En ese sentido, la Comisión considera que el peticionario no acreditó en el presente caso el presupuesto necesario para considerar que lo ocurrido fue una expropiación en los términos del artículo 21.2 de la Convención y, por lo tanto, no resulta exigible al Estado ecuatoriano el pago de una justa indemnización.

⁴¹ Corte IDH. *Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98. Párr. 102.

⁴² En ese sentido, la Convención sobre la Protección del Patrimonio mundial, cultural y natural, aprobada el 16 de noviembre de 1972, por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) hace referencia a la importancia que tiene para todos los pueblos del mundo, la conservación de bienes únicos e irremplazables e indica que incumbe a cada Estado Parte identificar y delimitar como patrimonio cultural, los diversos bienes situados en su territorio. Disponible en <http://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf>.

91. En virtud de las anteriores consideraciones, la Comisión concluye que el Estado no es responsable por la violación del derecho a la propiedad privada en perjuicio del señor James Judge.

B. Derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial (artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento)

92. El artículo 8 de la Convención Americana señala, en lo pertinente:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

(...)

93. El artículo 25 de la Convención Americana indica, en lo pertinente:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

94. El artículo 1.1 establece que

[l]os Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

95. La Corte ha expresado que los Estados están obligados a proveer recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de derechos humanos (artículo 25), los cuales deber ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1) todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1)⁴³. Asimismo, la Comisión ha establecido que el artículo 25 de la Convención Americana guarda relación directa con su artículo 8.1, el cual consagra el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal independiente e imparcial⁴⁴.

96. Específicamente en cuanto a la garantía de plazo razonable, la jurisprudencia interamericana ha indicado que una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales⁴⁵, por lo que corresponde al Estado exponer y probar la razón por la cual se ha requerido más tiempo del razonable para dictar sentencia definitiva en un caso particular⁴⁶.

⁴³ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs Honduras*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 91; *Caso Gutiérrez y Familia Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 271, párr. 97; y *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 215.

⁴⁴ CIDH, Informe No. 26/09, Caso 12.440, Wallace de Almeida, Brasil, 20 de marzo de 2009, párr. 119.

⁴⁵ Corte IDH, *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 166; *Caso Gómez Palomino Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 85; y Corte I.D.H., *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam*. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 160.

⁴⁶ Corte IDH, *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 142.

97. En ese sentido, la razonabilidad del plazo se debe apreciar en relación con la duración total del procedimiento⁴⁷. Según los términos del artículo 8.1 de la Convención Americana, la Comisión tomará en consideración, a la luz de las circunstancias concretas del caso, los elementos que los órganos del sistema interamericano han tomado en cuenta, a saber: i) la complejidad del asunto; ii) la actividad procesal del interesado; y iii) la conducta de las autoridades judiciales; y iv) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso⁴⁸.

98. Asimismo, el derecho a la protección judicial efectiva se encuentra consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana. Al respecto, la Corte ha determinado que la efectividad del recurso “supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes”⁴⁹. En este sentido, la Corte ha destacado que para que exista un recurso efectivo “se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla”⁵⁰.

99. De igual manera, la Corte ha establecido que “cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana”⁵¹.

100. En el presente caso, la Comisión observa que el señor James Judge interpuso dos recursos a fin de impugnar el Decreto Supremo No. 320 y obtener una respuesta judicial en cuanto a su reclamo relativo a la propiedad de las piezas arqueológicas. El primero fue interpuesto ante el Tribunal de los Contencioso Administrativo el 22 de junio de 1980, el cual fue resuelto desfavorablemente el 18 de marzo de 1985.

101. Posteriormente, el 12 de febrero de 1993 el señor James Judge interpuso un recurso de inconstitucionalidad en contra del mismo Decreto, ante el entonces Tribunal de Garantías Constitucionales. El Tribunal emitió la Resolución No. 248-95-CP el 27 de diciembre de 1995, mediante la que desechó la demanda formulada por el peticionario y la remitió a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia para que se pronunciara en definitiva. La Comisión no tiene información sobre la fecha en que se remitió la Resolución No. 248-95-CP a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia; sin embargo, el Estado informó que finalmente ésta no llegó a conocer del caso puesto que se produjeron reformas constitucionales en los años 1995-1996, mediante las que se creó el Tribunal Constitucional, en sustitución del Tribunal de Garantías Constitucionales. El mismo Estado informó que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la misma Corte Suprema quedó encargada, transitoriamente, y hasta su conclusión, de los procesos que se sustanciaban en la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y de los procesos por recursos de resoluciones del Tribunal de Garantías Constitucionales, hasta que se conformara el Tribunal Constitucional. Sin embargo, según lo informado por el Estado, mediante auto inhibitorio del 8 de febrero de 1999, la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia argumentó que perdió competencia para conocer de las resoluciones del Tribunal de Garantías Constitucionales, por cuanto para esa fecha ya había entrado en vigor un nuevo texto constitucional.

⁴⁷ Corte IDH, *Caso López Álvarez Vs. Honduras*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 129; *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador*. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr. 104; y *Caso Tibi Vs. Ecuador*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 168. Asimismo, véase: CIDH, Informe No. 77/02, Caso 11.506, Fondo, Waldemar Gerónimo Pinheiro y José Víctor dos Santos, Paraguay, 27 de diciembre de 2002, párr. 76.

⁴⁸ CIDH, Informe No. 111/10, Caso 12.539, Fondo, Sebastián Claus Furlan y familia, Argentina, 21 de octubre de 2010, párr. 100. Corte IDH, *Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párr. 164.

⁴⁹ Corte IDH, *Caso Acevedo Buendía y otros Vs. Perú*. Sentencia de 1° de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 69.

⁵⁰ Corte IDH, *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 61.

⁵¹ Corte IDH, *Caso Cantos Vs. Argentina*. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr. 52.

102. La Comisión observa en primer lugar que el recurso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tardó casi cinco años en resolverse. Este lapso no ha sido explicado por el Estado mediante argumento alguno. La Comisión destaca que la decisión del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se limitó a establecer la improcedencia del recurso por “falta de jurisdicción” tomando en cuenta la naturaleza del acto impugnado. En ese sentido, además de que el Estado no cumplió con la carga de justificar esta demora, la Comisión constata que no se trató de una determinación de fondo sino una mera declaratoria de improcedencia por cuestiones de competencia. En ese sentido, la Comisión considera que existió una demora injustificada en la tramitación y resolución del recurso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en violación de la garantía de plazo razonable.

103. En segundo lugar, y en cuanto al recurso de inconstitucionalidad ante el entonces existente Tribunal de Garantías Constitucionales, la Comisión nota que desde su interposición el 12 de febrero de 1993 hasta la primera resolución el 27 de diciembre de 1995, pasaron casi tres años que tampoco fueron explicados por el Estado. La Comisión destaca que este era el mecanismo constitucional que tenía el señor Judge para obtener protección frente a un Decreto Ley que consideraba violatorio de sus derechos fundamentales. En ese sentido, una duración de casi tres años para determinar la constitucionalidad o no de un acto jurídico, sin ninguna justificación por parte del Estado, no resulta compatible con los elementos de rapidez y sencillez establecidos en el artículo 25 de la Convención, ni con la garantía de plazo razonable establecida en el artículo 8.1 del mismo instrumento.

104. Además de ello, pasaron más de tres años entre la fecha de la resolución el 27 de diciembre de 1995 y el auto inhibitorio de la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, sin que conste actuación alguna por parte de las autoridades jurisdiccionales. Durante estos más de tres años y conforme al marco normativo aplicable, incluyendo las disposiciones transitorias informadas por el Estado en el marco de las reformas constitucionales, el señor James Judge tenía la expectativa legítima de contar con una revisión de la resolución del Tribunal de Garantías Constitucionales, la cual no tenía carácter de definitiva.

105. La Comisión considera que las demoras descritas en los párrafos precedentes permiten concluir que la totalidad de los recursos intentados por el señor Judge para hacer valer sus alegatos no cumplieron con la garantía de plazo razonable establecida en el artículo 8.1 de la Convención Americana, a la luz de los criterios constantes de la jurisprudencia interamericana reiterado *supra* párr. 97.

106. Más aún, la Comisión advierte que, al día de la aprobación del presente informe, han pasado más de 23 años desde que el señor James Judge presentó la acción de inconstitucionalidad sin que se cuente con una decisión definitiva respecto de la acción interpuesta. El auto inhibitorio de 8 de febrero de 1999 se limita a indicar que la Sala de lo Administrativo de la Corte Suprema de Justicia perdió competencia para pronunciarse sobre causas conocidas por el Tribunal de Garantías Constitucionales, pero no precisa que dicha decisión tuviera carácter definitivo. En ese sentido, el señor James Judge no ha contado con una respuesta judicial a nivel interno con la seguridad jurídica que exige el derecho a la protección judicial. La Comisión considera que, independientemente de las reformas constitucionales que se dieron en los años 1995-1996 y en 1998, que modificaron las Altas Cortes en Ecuador, el derecho a la protección judicial imponía al Estado la obligación de disponer e implementar las medidas necesarias para garantizar que los procesos judiciales en trámite contaran con una resolución definitiva que otorgara seguridad jurídica a las personas afectadas.

107. En virtud de las anteriores consideraciones, la Comisión concluye que el Estado de Ecuador es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial establecidos en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor James Judge.

VI. INFORME No. 45/16

108. El 29 de noviembre de 2016, en el marco de su 159 periodo ordinario de sesiones, la Comisión aprobó el informe de fondo 45/16, en el que formuló la siguiente recomendación al Estado:

1. Adoptar las medidas necesarias para que el señor James Judge pueda contar con una decisión definitiva en el marco del recurso de inconstitucionalidad que presentó en 1993.

VII. ACCIONES POSTERIORES AL INFORME No. 45/16

109. El 4 de enero de 2017 la Comisión trasladó el informe de fondo al Estado, solicitando que en el plazo de dos meses proporcionara información sobre las medidas tomadas para cumplir con la recomendación contenida en el informe.

110. El 3 de marzo de 2017, el Estado informó a la Comisión que el informe de fondo fue puesto en conocimiento de la Corte Constitucional Ecuatoriana y que ésta convocó a una sesión del pleno para analizar el contenido de dicho informe. Agregó que la sesión plenaria se llevó a cabo el 9 de febrero de 2017 y se consideraron los siguientes antecedentes:

- La demanda de inconstitucionalidad presentada por el señor James Judge ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, el 12 de febrero de 1993, en contra del Decreto Ejecutivo No. 320, abriéndose la causa No. 26-93.
- La resolución del 27 de diciembre de 1995, mediante la que el Tribunal de Garantías Constitucionales resolvió rechazar la demanda de inconstitucional por no encontrar que el Decreto contradijera el texto constitucional. Así como la resolución del mismo Tribunal de someter su resolución a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, por ser un procedimiento de oficio, que no respondía a ningún recurso presentado por las partes procesales, así dispuesto en la Constitución entonces vigente.
- La reforma constitucional de junio de 1996 mediante la cual se creó el Tribunal Constitucional y se eliminó la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, tomando en cuenta que todos los procesos que se encontraban sustanciándose en dicha Sala, pasaron a conocimiento de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, hasta que el Tribunal Constitucional se integrara.
- Que el 11 de agosto de 1998 entró en vigencia un nuevo texto constitucional, con el que se derogó la Constitución que se encontraba vigente hasta antes de agosto de 1998 y, con ella, la disposición transitoria cuarta que disponía que los procesos que se encontraban sustanciándose en la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, pasaran a conocimiento de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la misma Corte Suprema, por lo que con la derogación, la Sala de lo Contencioso Administrativo perdió competencia para seguir conociendo dichos procesos. Que, en virtud de ello, mediante providencia del 8 de febrero de 1999, se inhibió de seguir conociendo del proceso vinculado a la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el señor James Judge, por falta de competencia.

111. El Estado informó que el Pleno de la Corte Constitucional, tras analizar dichos antecedentes, en sesión del 9 de febrero de 2017, resolvió:

En la causa No. 26-93 no existe ninguna diligencia o recurso pendiente, estimando que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia resolvió la misma emitiendo un auto inhibitorio que deja firme la decisión emitida el 15 de enero de 1996 [sic], por el Tribunal de Garantías Constitucionales y por tanto, esta es la decisión definitiva en la causa No. 26-93.

De acuerdo al vigente marco constitucional que está dado por la actual Constitución de la República de 2008, la Corte Constitucional no tiene competencia de revisar las decisiones emitidas por el Tribunal de Garantías Constitucionales – después el control de constitucionalidad se lo realiza en una única instancia ante el Pleno de la Corte Constitucional.

112. El Estado reiteró que, en ese sentido, la Corte Constitucional como entidad competente, tras analizar en su integridad el expediente No. 26-93, estableció que la decisión emitida por el Tribunal de Garantías Constitucionales el 27 de diciembre de 1995, mediante la cual se rechazó la demanda de inconstitucionalidad, es la decisión definitiva.

113. El Estado consideró haber dado cumplimiento a la recomendación contenida en el Informe de Fondo No. 45/16 y, en tal sentido, solicitó a la Comisión que luego de declarar el cumplimiento estatal, archive el presente caso.

114. El 17 de marzo de 2017, la Comisión trasladó la información del Estado al peticionario, solicitándole sus observaciones en el plazo de 5 días. El peticionario presentó comunicación a la Comisión el 21 de marzo de 2017; sin embargo, no se refirió a lo informado sobre el Estado sino que reiteró las observaciones presentadas durante el trámite de fondo.

VIII. CONSIDERACIONES Y RECOMENDACIONES FINALES:

115. La Comisión recuerda que al momento de analizar el derecho a la protección judicial, la Comisión otorgó especial relevancia al hecho de que el señor James Judge no contaba con una decisión final que le brindara certeza sobre el resultado del proceso judicial. Tomando en cuenta el alcance de la recomendación que se relaciona precisamente con la importancia de que el señor Judge tuviera dicha certeza y pudiera contar con una decisión definitiva, la Comisión considera que mediante la decisión de 9 de febrero de 2017 de la Corte Constitucional el Estado de Ecuador puso fin a la incertidumbre y definió el estado procesal del asunto.

116. La Comisión considera que dado el pronunciamiento de la Corte Constitucional, y tomando en cuenta que la etapa pendiente se refiere al sometimiento de la decisión del Tribunal de Garantías Constitucionales a la Corte Suprema como procedimiento de oficio que no dependía de recursos presentados por las partes, la Comisión considera que el proceso se encuentra finalizado y la recomendación se encuentra cumplida. En consecuencia, de conformidad con el artículo 51.3 de la Convención Americana y con el artículo 47.3 de su Reglamento, decide publicar el presente informe e incluirlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, a los 23 días del mes de mayo de 2017. (Firmado): Francisco José Eguiguren, Presidente; Margarette May Macaulay, Primera Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Segunda Vicepresidenta; José de Jesús Orozco Henríquez, Paulo Vannuchi, y Luis Ernesto Vargas Silva, Miembros de la Comisión.

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

Paulo Abrão
Secretario Ejecutivo