

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 96
1 junio 2019
Original: español

INFORME No. 87/19
PETICIÓN 212-11
INFORME DE ADMISIBILIDAD

ELENA NUQUES VILLACÍS Y OTROS
ECUADOR

Aprobado por la Comisión el 1º de junio de 2019.

Citar como: CIDH, Informe No. 87/19. P-212-11. Admisibilidad. Elena Nuques Villacís y otros.
Ecuador. 1º de junio de 2019.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Elena Nuques Villacís y otros ¹
Presunta víctima:	Elena Nuques Villacís y otros
Estado denunciado:	Ecuador
Derechos invocados:	Artículos 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² en relación con sus artículos 1.1 y 2

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	24 de febrero de 2011
Notificación de la petición al Estado:	18 de noviembre de 2014
Primera respuesta del Estado:	27 de mayo de 2015
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	6 de julio del 2015, 8 de julio del 2016, 6 de enero, 17 de julio de 2017, 22 de mayo de 2018
Observaciones adicionales del Estado:	2 de mayo de 2016, 15 de febrero, 7 de agosto de 2017, 26 de junio de 2018

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí, CADH (depósito de instrumento realizado el 28 de diciembre de 1977)
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí

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

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con su artículo 1.1
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, 15 de septiembre de 2010
Presentación dentro de plazo:	Sí, 24 de febrero de 2011

V. HECHOS ALEGADOS

1. Los peticionarios indican que el Sr. Anselmo Nuques Benítez (en adelante el “señor Nuques”) era propietario de un ingenio azucarero y de las haciendas La Virginia, Chorrera, San Miguel y Colorado ubicadas en la provincia de los Ríos; así como de la hacienda Esperanza, localizada en la provincia del Guayas. Precisan que tras su muerte, todos los bienes pasaron a sus herederos. Señalan que en 1967 la Jefatura Provincial de Recaudaciones y Rentas de los Ríos (en adelante “Jefatura de Recaudaciones”), emitió órdenes

¹ Elena Nuques Villacís, José Nuques Villacís, Julio César Nuques Salvador, Julio César Nuques Robayo, Jorge Mauricio Nuques Robayo, María Antonieta Nuques Robayo, María del Pilar Nuques Robayo y Violeta del Pilar Robayo Ramírez, en su condición de herederos del Sr. Anselmo Nuques Benítez, y Wilson Yupangui Carrillo (abogado de la familia). En la petición se presenta a este grupo de personas como víctimas y como peticionarios.

² En adelante “la Convención Americana” o “la Convención”.

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

de cobro al ingenio por concepto de impuesto a la producción azucarera e impuesto sobre la renta. Alegan que pese a que las mismas nunca fueron notificadas, la Jefatura de Recaudaciones inició un procedimiento coactivo que concluyó con el embargo del ingenio.

2. Refieren que como consecuencia de este proceso de cobro coactivo, se designaron interventores para que se ocuparan de la administración del ingenio y el pago de la deuda. No obstante, por un periodo de treinta años, desde 1967 a 1997, éstos no habrían efectuado un solo abono a la deuda inicial, pese a que el ingenio azucarero estaba en funcionamiento. Las presuntas víctimas señalan que en reiteradas ocasiones solicitaron cuentas sobre las gestiones y que los interventores les decían que “los expedientes se habían extraviado”. Precisan que únicamente realizaron actividades en su provecho, al punto de provocar la quiebra del ingenio, el desmonte de su infraestructura y la toma de las haciendas por invasores. Por otra parte, refieren que la Administración Tributaria continuaba exigiendo el pago de las obligaciones impositivas.

3. Manifiestan que el 5 de agosto de 1997 Julio César Salvador, José Humberto y Elena Nuques, representados por el abogado Wilson Yupangui Carrillo (en adelante “el señor Yupangui”) demandaron ante el Tribunal Distrital No. 2 de lo Fiscal (en adelante el “Tribunal Distrital”), la nulidad del juicio coactivo que dio lugar al embargo del ingenio azucarero y las haciendas. Afirman que el 10 de septiembre de 1998 el Tribunal declaró que aquellos impuestos inicialmente exigidos por la administración a finales de los años 60s habían prescrito, pero no dispuso la nulidad del juicio. Así, el 17 de septiembre de 1998 interpusieron un recurso de casación argumentando que el tribunal no se había pronunciado sobre el punto que originó la demanda para evadir la responsabilidad que recaería sobre el Estado si declaraba la nulidad del coactivo.

4. Las presuntas víctimas indican que el 4 de marzo de 1999, la Sala Especializada de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia (en adelante “Sala de lo Fiscal”) aceptó la acción de nulidad del procedimiento coactivo. Con este pronunciamiento, el 13 de noviembre del 2000, solicitaron al Tribunal Distrital señalar día y hora para la entrega del ingenio y las haciendas, pues según el artículo 1704 del Código Civil, “*los efectos de la nulidad implican dejar las cosas en el estado anterior*”. Dicha solicitud fue notificada a la Jefatura de Recaudaciones, la cual el 13 de febrero del 2001 manifestó que era imposible cumplir con el requerimiento, pues tras un recorrido realizado por la zona apreciaron que del ingenio azucarero, quedaban únicamente algunos vestigios y que las haciendas habían sido fraccionadas encontrándose en manos de terceras personas.

5. Ante esta situación, los peticionarios alegan que el 20 de mayo del 2001 solicitaron el pago por daños y perjuicios ante el Tribunal Distrital, el cual fue negado el 14 de junio del 2001. Posteriormente, presentaron una solicitud de revocatoria, que fue desestimada el 29 de junio de 2001, y un recurso de casación también rechazado el 9 de julio de 2001. Frente a ello, plantearon un recurso de hecho ante la Sala de lo Fiscal, que el declaró la nulidad las actuaciones del Tribunal Distrital, por considerar que las negativas dadas a los recursos no estuvieron firmadas por los tres jueces que lo integraban.

6. Refieren que el 14 de mayo del 2002 el Tribunal Distrital, con la firma de los tres jueces, volvió a negar la fijación de daños y perjuicios, argumentando que carecía de competencia, y que dicha tarea le correspondía a la Administración Tributaria. Por ello, interpusieron nuevamente un recurso de casación ante la Sala de lo Fiscal para que ésta se pronunciase sobre i) si el Tribunal Distrital era competente para tramitar juicios por indemnización de daños y perjuicios; y ii) si procedía tramitar un juicio por daños y perjuicios en el ámbito tributario, dada la imposibilidad de restituir bienes que fueron ilegalmente embargados. El 9 de enero de 2003 la Corte Suprema resolvió que sí correspondía una indemnización por daños y perjuicios y que para dicho proceso era competente el Tribunal Distrital.

7. Con este segundo pronunciamiento, las presuntas víctimas demandaron al Tribunal Distrital la liquidación de los daños y perjuicios. Así, el 3 de julio de 2003 el perito designado para el caso estableció que la indemnización ascendía a USD \$43.300.236.62. Indican que dicho informe fue impugnado por la Autoridad Tributaria. El 11 de junio del 2004 el Tribunal Distrital emitió una resolución, con el voto de dos de los tres jueces integrantes, concluyendo que i) no constaba en las resoluciones que la Sala de lo Fiscal hubiera ordenado el pago de daños y perjuicios; ii) solamente procedía adoptar las medidas legales para que se cumpla con la ejecución de las sentencias; y iii) la nulidad de la providencia que designó al perito. Sin embargo, el voto del juez disidente determinaba la conformidad con el pago del valor establecido por el

perito. Ante tal negativa, plantearon un recurso de casación ante la Sala de lo Fiscal, la cual el 7 de junio de 2006, a pesar de desechar el recurso, determinó que el Tribunal Distrital debía cumplir su sentencia del 9 de enero del 2003. Los peticionarios aducen que en reiteradas ocasiones solicitaron al Tribunal dejar sin efecto el auto del 11 de junio del 2004 y que se proceda al pago de la liquidación por daños y perjuicios. Pese a ello, alegan que el Tribunal Distrital “no acató el mandato judicial y dejó el juicio inmovilizado”.

8. Las presuntas víctimas indican que posteriormente solicitaron al Servicio de Rentas Internas (en adelante “SRI”), la ejecución de lo ordenado en la sentencia del 9 de enero del 2003 y el pago de la indemnización por los daños y perjuicios establecido en el peritaje. Señalan que el SRI los invitó a un proceso de mediación en el Centro de Mediación y Arbitraje de la Procuraduría General del Estado (en adelante “Procuraduría General”). Así, el 9 de enero del 2007, las partes acordaron que i) los peticionarios recibirían del SRI únicamente USD \$23.000.000 a cuenta de la indemnización por las cinco haciendas y el ingenio azucarero; ii) el monto se recibiría en notas de crédito (documentos negociables); y iii) debían desistir al juicio que por ejecución de sentencia todavía se tramitaba ante el Tribunal. Indican que luego de la firma del acta de mediación de acuerdo total (en adelante “acta de mediación”), los peticionarios presentaron su desistimiento del juicio. Alegan que debido al cambio de gobierno, el SRI se negó a cumplir lo convenido.

9. Frente a la falta de pago, indican que el 26 de enero del 2007, exigieron el cumplimiento forzoso del acta de mediación a través de una demanda presentada al Juzgado Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha (en adelante “Juzgado Civil”). Precisan que el 31 de enero de 2007, el Juzgado Civil ordenó que se proceda al pago inmediato de las notas de crédito. Sin embargo, alegan que debido a la presión de las autoridades estatales, el 21 de mayo de 2007, revocó su orden y declaró la nulidad de todo lo actuado, inclusive de la demanda civil. Contra esta decisión adversa, los peticionarios interpusieron recurso de apelación que fue rechazado el 13 de octubre de 2008, por la Primera Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Superior de Justicia de Quito. Posteriormente, plantearon un recurso de casación que, el 15 de septiembre de 2010, fue rechazado por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.

10. Manifiestan que el 19 de marzo del 2007, el Fiscal General solicitó al Juzgado que anulara el acta de mediación por considerar que carecía de causa real y objeto lícito, pese a que ésta tenía carácter de cosa juzgada. El 30 de diciembre del 2010, el Juzgado Civil declaró improcedente la revocatoria del acta.

11. El 11 de febrero del 2008, ante la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia (en adelante “Primera Sala”) se inició un proceso penal contra el señor Yupanguí, quien fue acusado de falsificación de documentos públicos y privados, y tentativa de estafa por haber suscrito el acta de mediación. El 20 de octubre del 2014, la Primera Sala determinó su sobreseimiento definitivo y revocó las medidas cautelares dictadas en su contra. Sin embargo, el SRI apeló dicha decisión ante la Corte Nacional, la cual el 11 de enero del 2016 decidió revocar el sobreseimiento, argumentando que “con su firma en el acta de mediación, se convirtió en autor directo del delito de falsificación, en la modalidad de invención de obligaciones”. En consecuencia, dictó auto de llamamiento a juicio y ordenó el embargo de sus bienes por la suma de cinco mil dólares. Los peticionarios consideran que esto es un acto de retaliación por parte del Estado.

12. Por su parte, el Estado afirma que el hecho generador de la presunta limitación a la propiedad se enmarca entre los años 1967 y 1973. Por lo tanto, de haber existido alguna vulneración de derechos, vinculados a las acciones de la administración tributaria, tales sucesos quedarían fuera del alcance de las obligaciones estatales establecidas en la Convención Americana, la cual entró en vigor para Ecuador el 28 de diciembre de 1977. En consecuencia sostiene que no es posible que la Comisión analice la presente petición por carecer de competencia *ratione temporis*. En ese mismo sentido, observa que recién treinta años después de tener una obligación consolidada insoluble, los peticionarios solicitaron confirmar la vigencia de las obligaciones tributarias emitidas entre 1967 y 1969.

13. El Estado destaca que concuerda con el agotamiento de recursos efectuado por los peticionarios a partir de 1997 en la jurisdicción civil, mediante la demanda de nulidad de procesos coactivos y posteriormente la solicitud de indemnización por daños y perjuicios. No obstante, sostiene que la petición es inadmisibles pues fue presentada excediendo el plazo que establece la Convención. Así, señala que el juicio de nulidad del procedimiento coactivo y la solicitud de liquidación de daños, concluyó con el desistimiento de los

peticionarios el 11 de enero del 2007. Por otro lado, refiere que el proceso de ejecución del acta de mediación, culminó de forma definitiva con la sentencia emitida por la Corte Suprema el 13 de octubre del 2008. Refiere que como las presuntas víctimas acudieron a la Comisión el 24 de febrero de 2011, excediendo más de 27 meses desde la última decisión, la petición es extemporánea.

14. Asimismo, en relación con el proceso de conciliación, indica que debido a informes de la Contraloría General del Estado y la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, se pudo establecer que el proceso estaba viciado y por ello el acta de mediación era improcedente. Adicionalmente, señala que el proceso penal contra el señor Yupangui concluyó bajo la figura de la prescripción y posteriormente archivado. Resalta que el mismo no tenía vinculación con los hechos reclamados por la familia Nuques.

15. Finalmente, el Estado aduce que los peticionarios ante la CIDH no son los únicos herederos del señor Nuques, y en consecuencia el resultado de este proceso afectaría el derecho de los herederos restantes. Ello afectaría la seguridad jurídica del Estado, pues los herederos que no son parte de este reclamo podrían plantear otras acciones para reivindicar sus presuntos derechos.

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

16. Los peticionarios sostienen que la vía de reclamación interna quedó agotada mediante los procesos judiciales que se desarrollaron en la jurisdicción civil. Así, detallan que la sentencia de 4 de marzo de 1999 emitida por la Corte Suprema dispuso la nulidad del proceso coactivo. Luego, demandaron la indemnización de daños y perjuicios, la cual fue resuelta por la Corte Suprema el 7 de junio de 2006. Refieren que en el marco de la ejecución de dicha sentencia, llegaron a un acuerdo conciliatorio con el SRI el 11 de enero de 2007. No obstante, al no encontrar respuesta exigieron judicialmente el cumplimiento forzoso del acta de mediación, señalan que dicho proceso concluyó el 15 de septiembre de 2010, con la sentencia de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia. Por su parte, el Estado señala que los recursos judiciales se agotaron el 11 de enero de 2007 con el desistimiento de la demanda de indemnización presentada por los peticionarios, siendo en consecuencia la petición extemporánea.

17. La regla de agotamiento de recursos prevista en el artículo 46.1.a de la Convención Americana, establece que deben activarse primero los recursos normalmente disponibles e idóneos en el ordenamiento jurídico interno. Tales recursos deben ser lo suficientemente seguros, tanto formal como materialmente; es decir, contar con accesibilidad y eficacia para restituir la situación denunciada. Al respecto, la CIDH ha establecido que el requisito de agotamiento de los recursos internos no significa que las presuntas víctimas tengan necesariamente la obligación de agotar todos los recursos que tengan disponibles. En consecuencia, si la presunta víctima planteó la cuestión por alguna de las alternativas válidas y adecuadas según el ordenamiento jurídico interno y el Estado tuvo la oportunidad de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida⁴.

18. La Comisión observa en el presente caso que, el objeto de la presente petición es el alegado incumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Suprema el 7 de junio de 2006 ordenando el pago de los daños y perjuicios, que ha sido objeto de una serie de medidas y recursos posteriores con el fin de obtener su cumplimiento. De acuerdo a la información proporcionada por las partes, la Comisión observa que las presuntas víctimas presentaron las acciones judiciales disponibles a nivel interno para hacer cumplir la sentencia, sin que dichos recursos resultaran eficaces. En consecuencia, considera que los recursos internos han sido agotados en forma suficiente a los efectos de esta etapa de admisibilidad, cumpliendo así con lo establecido por el artículo 46.1.a de la Convención.

⁴ CIDH, Informe N° 67/12 (Admisibilidad), Petición 728-04, Rogelio Morales Martínez, México, 17 de Julio 2012, párr.34.

19. Por otra parte, la decisión de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional que habría sido notificada a las presuntas víctimas el 15 de septiembre de 2010, la petición ante la CIDH fue presentada el 24 de febrero de 2011. Por lo tanto, la Comisión concluye que la presente petición cumple el requisito establecido en el artículo 46.1.b de la Convención Americana.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

1. En vista de los elementos de hecho y de derecho presentados por el peticionario y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la CIDH considera que, de ser probado el presunto incumplimiento de las decisiones judiciales de reparación de daños y perjuicios y la alegada situación continuada de denegación de justicia, podrían caracterizarse posibles violaciones de los artículos 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos), en perjuicio de las presuntas víctimas.

2. En cuanto al reclamo sobre la presunta violación del artículo 7 (libertad personal) de la Convención Americana, en perjuicio del señor Yupangui la Comisión observa que los peticionarios no han ofrecido alegatos o sustento suficiente que permita considerar *prima facie* su posible violación.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 21 y 25 de la Convención en perjuicio de las presuntas víctimas;

2. Declarar inadmisibles la presente petición en relación con el artículo 7 de la Convención Americana; y

3. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al primero día del mes de junio de 2019. (Firmado): Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Presidenta; Joel Hernández García, Primer Vicepresidente; Antonia Urrejola Noguera, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay, Francisco José Eguiguren Praeli, Luis Ernesto Vargas Silva y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.