

HUMAN RIGHTS WATCH

1630 Connecticut Avenue, N.W.
Suite 500
Washington, DC 20009
Tel: 202-612-4321
Fax: 202-612-4333
Email: hrwdc@hrw.org

AMERICAS DIVISION

José Miguel Vivanco, *Executive Director*
Daniel Wilkinson, *Deputy Director*
Maria Laura Canineu, *Brazil Director*
Tamara Taraciuk, *Senior Researcher*
Nik Steinberg, *Senior Researcher*
Max Schoening, *Researcher*
Stephanie Morin, *Researcher*
Hannah Stone, *Researcher*
Teresa Cantero, *Associate*
Leani García, *Associate*

Advisory COMMITTEE

Lloyd Axworthy, *Chair*
Marina Pinto Kaufman, *Vice Chair*
Julien Studey, *Vice Chair*
Roberto Alvarez
Cynthia Arnson
Carlos Basombrio
Peter D. Bell
Marcelo Bronstein
Paul Chevigny
John Dinges
Denise Dresser
Tom J. Farer
Myles Frechette
Alejandro Garro
Peter Hakim
Ronald G. Hellman
Stephen L. Kass
Andy Kaufman
Susanna Leval
Kenneth Maxwell
Jocelyn McCalla
Robert Pastor
Bruce Rabb
Michael Shifter
George Soros
Rose Styron
Javier Timmerman
Horacio Verbitsky
George Vickers
Alex Wilde

HUMAN RIGHTS WATCH

Kenneth Roth, *Executive Director*
Michele Alexander, *Deputy Executive Director, Development and Global Initiatives*
Carroll Bogert, *Deputy Executive Director, External Relations*
Jan Egeland, *Deputy Executive Director, Europe*
Iain Levine, *Deputy Executive Director, Program*
Chuck Lustig, *Deputy Executive Director, Operations*
Walid Ayoub, *Information Technology Director*
Emma Daly, *Communications Director*
Barbara Guglielmo, *Finance and Administration Director*
Peggy Hicks, *Global Advocacy Director*
Babatunde Oluwoji, *Deputy Program Director*
Dinah Pokempner, *General Counsel*
Tom Porteous, *Deputy Program Director*
James Ross, *Legal & Policy Director*
Joe Saunders, *Deputy Program Director*
Frances Sinha, *Human Resources Director*
James F. Hoge, Jr., *Chair*

Washington, D.C., 11 de octubre de 2013

Honorable Dra. Gabriela Rivadeneira
Presidenta de la Asamblea Nacional
Quito - ECUADOR

De mi mayor consideración:

Me dirijo a usted con el propósito de instar respetuosamente a la Asamblea Nacional a que modifique tres aspectos clave del Proyecto de Código Orgánico Integral Penal que está siendo tratado por la Asamblea¹. El proyecto actual tipifica los delitos de calumnia, terrorismo y aborto de un modo que atentaría gravemente contra derechos fundamentales de la población de Ecuador. Como se explica a continuación, las normas propuestas cercenan el derecho a la libertad de expresión y el derecho a no ser privado arbitrariamente de la libertad, así como los derechos de las mujeres a la igualdad, la vida, la salud, la integridad física, a decidir sobre la cantidad de hijos y el intervalo entre los nacimientos y a no sufrir un trato cruel, inhumano y degradante.

Estas normas contravienen los tratados internacionales ratificados por Ecuador, incluidos la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos². A su vez, se oponen a lo establecido en la Constitución de Ecuador, según la cual los tratados de derechos humanos serán aplicados directamente en el país respetando el principio de “no restricción de derechos” y el “principio pro ser humano”, que se define como la necesidad de interpretar las obligaciones jurídicas del modo que resulte más favorable para la persona³.

A fin de que todos los legisladores puedan tomar en cuenta nuestros señalamientos y aplicarlos a un debate exhaustivo de estos aspectos del proyecto de código, le solicitamos asimismo que transmita esta carta a los demás miembros de la Asamblea Nacional.

¹ Asamblea Nacional, “Informe para el segundo debate del Código Orgánico Integral Penal”, 7 de octubre de 2013, http://asambleanacional.gob.ec/blogs/comision_uno/2013/10/07/informe-y-proyecto-para-segundo-debate-del-codigo-organico-integral-penal/ (consultado el 10 de octubre de 2013)

² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), adoptado el 16 de diciembre de 1966, Res. de la Asamblea General 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (N.º 16) en 52, Doc. de la ONU. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, en vigor desde el 23 de marzo de 1976, ratificado por Ecuador el 6 de marzo de 1969. Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”), adoptada el 22 de noviembre de 1969, Serie de Tratados de la OEA N.º 36, 1144 U.N.T.S.123, en vigor desde el 18 de julio de 1978, reimpresa en los Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, OEA/Ser.L.V/II.82 doc. 6 rev. 1 en 25 (1992), ratificada por Ecuador el 12 de agosto de 1977.

³ Constitución Política del Ecuador, <http://www.mmrree.gob.ec/ministerio/constituciones/2008.pdf> (consultado el 10 de octubre de 2013), art. 417.

HUMAN
RIGHTS
WATCH

www.hrw.org

Difamación

La versión actual del Proyecto de Código Orgánico Integral Penal elimina varias de las disposiciones sobre difamación del texto vigente. No obstante, el artículo 184 del proyecto establece que “la persona que, por cualquier medio, realice falsa imputación de un delito en contra de otra, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a dos años”. Esta redacción se asemeja en gran medida a la del artículo 494 del Código actual, en el cual se define la injuria calumniosa y se indica que quienes “hubieran propuesto una acusación judicial, o hecho denuncia, que no hubiesen sido probadas durante el juicio” podrán ser reprimidos con penas de hasta tres años de prisión.

Con respecto al proyecto de código, el presidente de la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional indicó que “la persona que realiza la falsa imputación de un delito en contra de otra puede ser sancionada, en términos generales... [U]na persona pued[e] atentar en contra de un derecho de otra a través de una radio, de la TV, en público, en reuniones sociales, [o] a través de las redes sociales”⁴.

Si se adopta la versión actual de este artículo del proyecto, esto permitiría que funcionarios públicos continúen aplicando leyes penales sobre difamación contra sus críticos, tal como lo han hecho en el pasado. Por ejemplo, en agosto de 2012, el Presidente Rafael Correa presentó una demanda por injurias ante la Corte Nacional de Justicia contra el legislador indígena de un partido opositor Cléver Jiménez, y otras dos personas. Los tres demandados habían solicitado al Fiscal General del Estado que investigara la responsabilidad de Correa en relación con los incidentes violentos ocurridos el 30 de septiembre de 2010, pero el Fiscal General determinó que no había evidencias para investigar a Correa, y la justicia determinó que la solicitud era “maliciosa y temeraria”. El 27 de septiembre de 2013, la Corte Nacional de Justicia notificó a Jiménez que había confirmado la condena de 18 meses de prisión por injurias. El tribunal también dispuso que Jiménez deberá ofrecer una disculpa pública al presidente y pagarle a este una indemnización de aproximadamente US\$ 140.000.

Tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantizan el derecho de libertad de expresión⁵. A fin de promover el debate público dinámico que resulta indispensable en una sociedad democrática, los organismos internacionales de derechos humanos han criticado tradicionalmente el uso de leyes penales de difamación, especialmente en respuesta a señalamientos que afectan a funcionarios públicos.

Los Principios sobre Libertad de Expresión adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos indican que la protección de la reputación de los funcionarios públicos debe estar garantizada solamente mediante la imposición de sanciones civiles⁶. La Corte

⁴ “Entrevista Ecuavisa sobre redes sociales”, *Mauro Andino Blog*, sin fecha, http://asambleanacional.gob.ec/blogs/mauro_andino/2013/09/02/entrevista-ecuavisa-redes-sociales/ (consultado el 10 de octubre de 2013).

⁵ PIDCP, art. 19. CADH, art. 13.

⁶ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión”, Principio 10, aprobado en octubre de 2000.

Interamericana de Derechos Humanos ha dispuesto que los funcionarios públicos que “se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente... se ven expuestos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades... [se] inserta[n] en la esfera del debate público”⁷. La Corte reconoce que el honor de los funcionarios públicos o las personas públicas merece ser jurídicamente protegido, pero deberá serlo “de manera acorde con los principios del pluralismo democrático”⁸.

El Relator Especial de la ONU sobre la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE sobre la Libertad de Prensa y la Relatora Especial de la OEA sobre Libertad de Expresión han instado en forma conjunta a derogar plenamente la legislación penal sobre difamación en razón de que la “difamación penal no es una restricción justificable de la libertad de expresión”⁹.

Terrorismo

El Proyecto de Código Orgánico Integral Penal modifica la definición actual de “terrorismo”, pero conserva un lenguaje excesivamente amplio que podría permitir que los fiscales criminalicen a quienes participen en manifestaciones públicas.

En la actualidad, el Código Penal de Ecuador incluye, en la categoría de sabotaje y terrorismo, a los “delitos contra la seguridad común de las personas o de grupos humanos de cualquiera clase o de sus bienes” cometidos por personas o asociaciones “armad[as] o no” con diversos fines, incluidos aquellos de tipo “sociales, económicos, políticos, religiosos [y] revolucionarios”, entre otros. Tales delitos importan una pena de entre cuatro y ocho años de prisión.

Si bien el proyecto de código limita las circunstancias explícitas que configuran actos de terrorismo, establece una definición sumamente amplia que podría aplicarse, de todas maneras, a manifestaciones políticas no violentas. El proyecto de código define al terrorismo como actos ejecutados por una “persona que individualmente o formando asociaciones armadas *o no armadas, pretextando cualquier fin, incluso políticos*, provoque o mantenga, en estado de terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o pongan en peligro las edificaciones, medios de comunicación, transporte, valiéndose de medios *capaces de generar estragos*” (énfasis agregado). Asimismo, el proyecto de código aumenta la pena prevista para delitos de terrorismo, que será de entre 10 y 13 años de prisión.

Algunos fiscales han aplicado indebidamente disposiciones igualmente imprecisas del código vigente a personas que participaban en manifestaciones públicas y otras modalidades de reunión. Por ejemplo, en mayo de 2013, la justicia condenó a un grupo de 10 personas, conocido como “los 10 de Luluncoto”, a un año de prisión por tentativa de

⁷ Corte Interamericana, caso Herrera Ulloa, Sentencia del 2 de julio de 2004, Corte I.D.H., (Ser. C), N.º 107 (2004), párr. 129.

⁸ *Ibíd.*, párr. 128.

⁹ Declaración Conjunta de el Relator Especial de la ONU sobre la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE sobre la Libertad de Prensa y el Relator Especial de la OEA sobre Libertad de Expresión, 2002, <http://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=87&lID=1> (consultado el 11 de octubre de 2013).

sabotaje y terrorismo¹⁰. Estas personas fueron detenidas en marzo de 2012 durante un encuentro pacífico al cual habían asistido para organizar su participación en una protesta pública, y la mayoría permanecieron nueve meses en prisión preventiva. Según sus abogados, las únicas pruebas en su contra eran objetos personales inofensivos encontrados en sus viviendas, como libros, camisetas y música¹¹.

Conforme al derecho internacional, una persona solamente podrá ser privada de su libertad en las circunstancias estipuladas de manera clara y expresa en las leyes¹². La Corte Interamericana ha determinado que “la elaboración de los tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales”¹³. La Corte ha advertido asimismo que “[l]a ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad”¹⁴.

Los organismos del sistema interamericano de derechos humanos han alertado específicamente que las leyes que han tratado de establecer “una definición exhaustiva del terrorismo que, inevitablemente, resulta excesivamente amplia e imprecisa” violan el principio de legalidad¹⁵. En este mismo sentido, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha exhortado a los estados a que “[a]seguren que las leyes que penalizan el terrorismo sean accesibles, estén formuladas con precisión, no sean discriminatorias ni tengan carácter retroactivo y se ajusten al derecho internacional, incluidas las normas de derechos humanos”,¹⁶ cuestión que no ocurre con el proyecto de ley actualmente en discusión en la Asamblea.

Aborto no punible

Human Rights Watch también desea expresar su preocupación debido a que el Proyecto de Código Orgánico Integral Penal mantiene restricciones penales al aborto, incluso para el caso de violación sexual. El artículo 152 señala que “[e]l aborto practicado por un médico u otro profesional de la salud capacitado, que cuente con el consentimiento de la mujer o de su cónyuge, pareja, familiares íntimos o su representante legal, cuando ella no se encuentre

¹⁰ Sentencia dictada por los jueces Vladimir Jhayya Flor, Mercedes Ribadeneira Coloma y Susana Najera Verdezoto, Proceso N.º: 17243-2012-0124, 13 de mayo de 2013. Copia obrante en los registros de Human Rights Watch.

¹¹ “Ministerio de Interior fraguó evidencias contra acusados del caso Sol Rojo, asegura su abogado defensor (audio)”, *Ecuador Inmediato*, 29 de septiembre de 2012, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=182455&umt=ministerio_del_interior_fragu3_evidencias_contra_acusados_del_caso_sol_rojo2c_asegura_su_abogado_defensor_28audio29 (consultado el 10 de octubre de 2013).

¹² CADH, art. 7 (2); PIDCP, art. 9(1).

¹³ Corte Interamericana, caso García-Asto y Ramírez Rojas, Sentencia del 25 de noviembre de 2005, Corte I.D.H. (Ser. C), N.º 131 (2005), párr. 188.

¹⁴ Corte Interamericana, caso Castillo Petrucci, Sentencia del 30 de mayo de 1999, Corte I.D.H. (Ser. C), N.º 59 (1999), párr. 121.

¹⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe sobre terrorismo y derechos humanos”, 22 de octubre de 2002, <http://www.cidh.oas.org/Terrorism/Eng/part.d.htm#B> (consultado el 10 de octubre de 2013), párr. 226.

¹⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 66/171, 19 de diciembre de 2011, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/171 (consultado el 10 de octubre de 2013), párr. 6 (m).

en posibilidad de prestarlo, no será punible en los siguientes casos: (1) Si se ha practicado para evitar un peligro para la vida o salud de la mujer embarazada y si este peligro no puede ser evitado por otros medios. (2) Si el embarazo es consecuencia de una violación en una mujer que padezca de discapacidad mental”.

Este artículo supone tan sólo un cambio semántico menor respecto del lenguaje sobre aborto no punible contenido en el Código Penal vigente. Mientras que el código vigente permite el aborto cuando el embarazo sea consecuencia de la violación de una mujer “idiotas o demente”, el único cambio en el proyecto que está siendo tratado consiste en reemplazar la terminología discriminatoria y ofensiva “idiotas y demente” por un lenguaje más moderno sobre “discapacidad mental”.

Human Rights Watch ha documentado que las restricciones penales impuestas actualmente en Ecuador en materia de aborto tienen consecuencias reales y perniciosas para mujeres y jóvenes¹⁷. Concretamente, el aborto, que muchas veces se practica en condiciones clandestinas e inseguras debido a su carácter ilícito, representa la principal causa de morbilidad femenina (enfermedad, discapacidad o lesiones) y una importante causa de mortalidad materna en Ecuador¹⁸. Estas disposiciones del Código Penal también fomentan la desigualdad al prever para las mujeres y jóvenes con discapacidad un trato diferente al impartido a las demás mujeres y jóvenes. La disposición sobre discapacidad mental continúa implicando la idea de que las mujeres y jóvenes con discapacidad no serían “idóneas” para el rol de madres, y por ello reúnen las condiciones para poder someterse a abortos legales si han sido violadas, incluso cuando esto no se permite a otras víctimas de violación. Las restricciones vigentes en Ecuador al aborto legal y seguro, aun en el caso de violación sexual, también suponen costos innecesarios para el sector de salud público y privado, y debilitan la respuesta estatal a la violencia sexual y a otros tipos de violencia de género.

Esta normativa provoca que los médicos nieguen tratamiento a víctimas de violación que desean interrumpir de manera segura el embarazo. Durante junio y julio de 2013, Human Rights Watch dialogó con decenas de médicos en Ecuador, varios de los cuales indicaron que habían negado atención integral luego de un aborto a víctimas de violaciones, algunas de tan sólo 12 años, debido a que la ley les prohibía brindar servicios de aborto a estas mujeres y jóvenes.

El derecho internacional reconoce que la posibilidad de obtener abortos legales y seguros es fundamental para el goce y ejercicio efectivo de los derechos humanos de la mujer, en

¹⁷ Este sección es un resumen de nuestras conclusiones presentadas en Human Rights Watch, “Criminalización de las víctimas de violación sexual: El aborto ilegal luego de una violación en Ecuador”, agosto de 2013, <http://www.hrw.org/reports/2013/08/23/rape-victims-criminals-o> (consultado el 10 de octubre de 2013).

¹⁸ En 2011, el índice de mortalidad materna informado por el gobierno fue de 105 muertes maternas cada 100.000 nacimientos con vida, es decir, más del triple del índice que se pretende alcanzar. INEC-Estadísticas Vitales: Nacimientos y Defunciones 2011, pág. 15, http://www.inec.gob.ec/estadisticas_sociales/nac_def_2011/anuario.pdf (consultado el 22 de julio de 2013). Según datos del gobierno, el aborto (sin distinguir entre abortos legales e ilegales) fue la principal causa de morbilidad de mujeres en los hospitales ecuatorianos durante 2011, con más de 23.000 casos de enfermedad, discapacidad o lesiones. INEC, Anuario de Estadísticas Hospitalarias Egresos, 2011, http://www.inec.gob.ec/estadisticas_sociales/Cam_Egre_Hos_2011/anuario.pdf (consultado el 22 de julio de 2013).

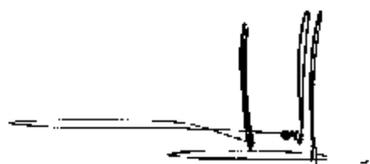
especial el derecho a la igualdad, a la vida, a la salud, a la integridad física, a decidir sobre la cantidad de hijos y el intervalo entre los nacimientos, y a no ser objeto de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Diversos órganos creados en virtud de tratados internacionales han expresado con frecuencia su preocupación con respecto a la relación entre las leyes restrictivas en materia de aborto, los abortos clandestinos y los riesgos para la vida, la salud y el bienestar de las mujeres. Estos órganos han recomendado reiteradamente la revisión o reforma de leyes restrictivas y punitivas en materia de aborto, y en varias ocasiones han instado a los Estados Partes a legalizar el aborto, en especial, cuando el embarazo ponga en riesgo la vida o la salud de la mujer, o sea consecuencia de una violación¹⁹.

En noviembre de 2012, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) de las Naciones Unidas recomendó específicamente al gobierno de Ecuador “implementar la reforma del código penal con el fin de establecer excepciones a la penalización del aborto cuando el embarazo sea consecuencia de una violación aunque no se trate de mujeres con discapacidad y cuando se ha establecido la existencia de malformaciones congénitas”²⁰.

A la luz de las consideraciones anteriores, resulta esencial que la Asamblea Nacional reforme los artículos sobre calumnia, terrorismo y aborto mencionados en esta carta, a fin de cumplir con las obligaciones jurídicas internacionales asumidas por Ecuador en materia de derechos humanos. Esperamos sinceramente que estas cuestiones sean abordadas durante el debate actual sobre el Proyecto de Código Orgánico Integral Penal.

Aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de nuestra más alta consideración y estima.

Atentamente,



José Miguel Vivanco
Human Rights Watch

¹⁹ Ver, por ejemplo, observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Chile, 26/11/2004, Doc. de la ONU. E/C.12/1/Add.105, párrs. 26, 53; Malta, 14/12/2004, Doc. de la ONU. E/C.12/1/Add.101, párrs. 23, 41; y Nepal, Doc. de la ONU. E/C.12/1/Add.66, párrs. 33, 55, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Polonia, CCPR/CO/82/POL, 2 de diciembre de 2004, párr. 8; Mónaco, CCPR/C/MCO/CO/2, 12 de diciembre de 2008 párr. 10; y Nicaragua, CCPR/C/NIC/CO/3, 12 de diciembre de 2008, párr. 13; Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Nicaragua, CEDAW/C/NIC/CO/6, 2 de febrero de 2007, párrs. 17-18; Colombia, CEDAW/C/COL/CO/6, 2 de febrero de 2007, párrs. 22-23; y Perú, CEDAW/C/PER/CO/6, 2 de febrero de 2007, párr., 25; y conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura sobre Perú, CAT/C/PER/CO/4, 25 de julio de 2006, párr. 23; y Nicaragua, CAT/C/NIC/CO/1, 10 de junio de 2009, párr. 16.

²⁰ En 2012, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales instó a Ecuador a suprimir estos términos anacrónicos de su Código Penal. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, “Observaciones finales del Comité sobre el tercer informe de Ecuador, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su cuadragésimo noveno período de sesiones”, Observación General N.º 29, Aborto, Doc. de la ONU. E/C.12/ECU/CO/3 (2012), http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.ECU.CO.3_sp.pdf (consultado el 22 de julio de 2013).