

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 302
30 noviembre 2025
Original: español

INFORME No. 287/25
PETICIÓN 1495-16
INFORME DE ADMISIBILIDAD

KIRMAN NAPOLEÓN CANTUÑA NIETO
ECUADOR

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 30 de noviembre de 2025.

Citar como: CIDH, Informe No. 287/25. Petición 1495-16. Admisibilidad.
P-1495-16. Kirman Napoleón Cantuña Nieto. Ecuador.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Raúl Moscoso y José Miguel Cantuña Llumiuxi
Presuntas víctimas:	Kirman Napoleón Cantuña Nieto
Estado denunciado:	Ecuador
Derechos invocados:	Artículos 4 (vida), 5 (integridad física), 8 (debido proceso), 13 (libertad de expresión), 19 (derechos del niño) 25 (garantías judiciales) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH²

Presentación de la petición:	27 de julio de 2016
Notificación de la petición al Estado:	2 de junio de 2022
Primera respuesta del Estado:	20 de octubre de 2022
Advertencia sobre posible archivo:	16 de septiembre de 2020
Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:	16 de septiembre de 2020

III. COMPETENCIA

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

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:	Artículo 4 (vida) 5 (integridad física), 8 (debido proceso), 13 (libertad de expresión), 19 (derechos del niño) 25 (garantías judiciales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí
Presentación dentro de plazo:	Sí

V. POSICIÓN DE LAS PARTES**La parte peticionaria**

1. La parte peticionaria (o “los peticionarios”) alega que Kirman Napoleón Cantuña Nieto (en adelante “la presunta víctima” o “Kirman Cantuña”), menor de edad al momento de los hechos, sufrió un daño cerebral grave como consecuencia de un ataque policial durante una movilización estudiantil en 2005, lo cual afectó su salud y proyecto de vida. Señala que el Estado no garantizó una reparación adecuada ni oportuna y que el proceso judicial resultó excesivamente prolongado.

¹ En adelante, “la Convención Americana” o “la Convención”.

² Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

2. Los peticionarios narran que el 10 de marzo de 2005 Kirman Cantuña recibió el impacto en la cabeza de una bomba lacrimógena disparada por un policía en la puerta de su colegio durante una movilización estudiantil. Este impacto le causó la pérdida de una parte del cráneo y del tejido que lo recubre, afectando su desempeño cerebral y físico. Los peticionarios explican que no tienen certeza si Kirman Cantuña, quien tenía 17 años al momento de los hechos, podría recuperarse plenamente ni cuánto dinero adicional necesitaría para atender las curaciones. El trauma craneal amargó la vida de la presunta víctima, siente vergüenza de su apariencia debido a una prominente cicatriz en su cabeza; no puede hacer deporte; tiene trastornos conductuales; y dificultades para el estudio.

3. El Sr. José Miguel Cantuña Llumiuixi (en adelante “el señor Cantuña”), padre de la presunta víctima, presentó una denuncia penal el 14 de marzo de 2005 por la agresión sufrida por su hijo. El funcionario policial que le produjo las lesiones fue identificado, luego fue objeto de investigación por la Unidad de Asuntos Internos de la Policía Nacional y procesado, sin que se determinara su responsabilidad subjetiva. El 5 de mayo de ese año el señor Cantuña presentó una solicitud al Ministro de Gobierno, conforme al artículo 20 de la Constitución de 1998³, para que el Estado repare los daños materiales y morales ocasionados por un agente policial a su hijo.

4. El 1 de agosto del 2005 el señor Cantuña recibió respuesta a su petición del 5 de mayo de ese año. El Ministerio de Gobierno y Policía le indicó que los afectados debían acudir ante los jueces competentes para identificar a los responsables e imponer las sanciones correspondientes. Los peticionarios alegan que dicha respuesta del Estado fue extemporánea porque fue realizada fuera del término de 15 días que establece Ley de Modernización del Estado⁴. Los peticionarios consideran que en ese punto ya se había configurado el silencio administrativo positivo, que implica dar por aceptado el reclamo con una presunción de derecho que no admite prueba en contrario. El 22 de septiembre de 2005 los peticionarios interpusieron una demanda contenciosa administrativa ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N°1 de Pichincha, con el objeto de obtener reparación integral por los daños materiales y morales sufridos. En la demanda argumentó que la respuesta del Estado era extemporánea y configuraba el denominado silencio administrativo positivo.

5. El 28 de enero de 2016 el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N.º 1 rechazó la demanda presentada dado que una reclamación como la del peticionario no podía ser atendida por el efecto positivo del silencio administrativo, en razón de que solo judicialmente podía declararse el derecho del accionante, la estimación de los daños causados, su cuantificación y determinación. En cumplimiento de esta decisión, el 26 de febrero de 2016 los peticionarios interpusieron una acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional explicando que la sentencia del tribunal contencioso vulneró derechos y garantías al debido proceso reconocidos en la Convención Americana por la demora injustificada en la resolución del caso y la falta de motivación. El 23 de marzo de 2016 la Corte Constitucional determinó que la acción no era procedente, decisión contra la cual no cabía recurso alguno.

6. Los peticionarios argumentan que la demora procesal y la falta de una reparación adecuada vulnerarían el acceso a la justicia y a las garantías judiciales de los familiares de Kirman Cantuña. Asimismo, se habría vulnerado el derecho a la vida y la integridad personal dado que la presunta víctima fue gravemente lesionada. En este sentido, se comprometió la región frontal del cerebro de Kirman Cantuña, ocasionando un hundimiento frontal derecho de más de dos centímetros y un hematoma de aproximadamente cuatro centímetros de diámetro, lo que requirió un tratamiento de craneotomía y evacuación de coágulos. Además, la parte peticionaria aduce la violación de los derechos a la libertad de expresión y los derechos del niño.

³ Constitución de Ecuador de 1998, artículo 20, primer párrafo: Las instituciones del Estado, sus delegatarios y concesionarios, estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irroguen como consecuencia de la prestación deficiente de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados, en el desempeño de sus cargos.

⁴ Ley de Modernización del Estado, artículo 28, primera parte: Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. [...] En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante.

El Estado ecuatoriano

7. El Estado no controvierte lo narrado por la parte peticionaria acerca de las lesiones sufridas por Kirman Cantuña durante la movilización estudiantil en 2005; y destaca que el Ministerio de Gobierno asumió la responsabilidad de cubrir los honorarios en el Hospital Metropolitano. Informa que el 16 de marzo de 2005 el Fiscal de Pichincha inició la indagación previa y dispusieron varias diligencias, como el reconocimiento de lugar de los hechos, reconocimiento médico legal de la víctima, se receptaron versiones de varias personas y evidencia documental. El 26 de junio de 2012 el Juez Vigésimo Noveno de Garantías Penales de Pichincha dispuso el archivo de la investigación debido a la carencia de elementos probatorios para continuar con el proceso penal.

8. En cuanto al proceso en la jurisdicción penal policial, el Estado señala que el 9 de junio de 2005 la Jueza Tercera del Primer Distrito de la Policía Nacional tomó conocimiento del caso de Kirman Cantuña y ordenó la intervención de la fiscal del juzgado. Posteriormente, el 2 de julio de 2007 el Juez Tercero del Primer Distrito de la Policía Nacional dictó auto de sobreseimiento provisional a favor del policía “RL”. El 7 de octubre de 2015 el Juez Vigésimo de Garantías Penales de Pichincha asumió la competencia del caso en virtud de la supresión de la jurisdicción penal policial, y dictó un auto de sobreseimiento definitivo a favor de aquel. En este sentido, el Estado narra lo ocurrido en el proceso penal para demostrar que realizó una investigación diligente, adecuada y cumplió sus obligaciones estatales de investigar el hecho delictivo.

9. Por otro lado, en mayo de 2005 el señor Cantuña presentó un reclamo administrativo ante el Ministro de Gobierno, alegando la responsabilidad directa y patrimonial del Estado. El ministerio le indicó que los afectados debían acudir ante los jueces competentes para establecer responsables e indemnizaciones. El 22 de septiembre de 2005 el peticionario presentó ante el Tribunal Distrital N° 1 de lo Contencioso Administrativo de Quito una demanda en contra del Ministro de Gobierno y del Procurador General del Estado. En su acción adujo que la contestación del 1 de agosto de 2005 dada por la administración era extemporánea y configuraba el silencio administrativo positivo, lo que implicaba que su petición se había dado por aceptada.

10. El 28 de enero de 2016 el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo N° 1 rechazó la demanda dado que el silencio administrativo positivo no era aplicable a las reclamaciones de daños y perjuicios. Contra dicha decisión los peticionarios interpusieron una acción extraordinaria de protección. Sin embargo, el 23 de marzo de 2016 la Corte Constitucional determinó que la acción no era procedente al ponderar que el fundamento del accionante se basaba en la inconformidad con la aplicación del derecho interno.

11. El Estado remarca que la petición debe ser declarada inadmisibile dado que el peticionario pretende utilizar a la CIDH como una jurisdicción de alzada, aplicando la denominada regla de la cuarta instancia. Sostiene que la jurisdicción internacional tiene carácter complementario y no debe ejercer funciones de tribunal de apelación. En este sentido, la parte peticionaria se centra en cuestionar la valoración probatoria, la motivación del fallo y la interpretación de normas de derecho interno por parte de los jueces nacionales. Por otra parte, el Estado subraya que de la revisión del proceso contencioso administrativo se desprende *prima facie* que se cumplieron las garantías del debido proceso. Las partes pudieron aportar prueba, fueron escuchadas en audiencia, presentaron alegatos y ejercieron los recursos impugnatorios que consideraron.

12. Con respecto a la reparación, Ecuador aduce que la parte peticionaria planteó de forma equivocada su pretensión y de esta manera se habría producido un erróneo agotamiento de los recursos internos. La demanda fue presentada como “ejecución de silencio administrativo”, cuando la vía legalmente determinada era la demanda por responsabilidad extracontractual del Estado. Asimismo, el Tribunal Contencioso Administrativo tuvo en cuenta que el silencio administrativo positivo no podía ir en contra del ordenamiento jurídico, dado que solo judicialmente podía declararse el derecho del accionante, la medida de los daños causados, su cuantificación y determinación. Por lo tanto, el rechazo se debió a razones jurídicas y a un defecto de planteamiento. El Estado concluye que no hay apariencia de vulneraciones de derechos consagrados en la Convención Americana, por lo que no existe *prima facie* la necesidad de protección internacional.

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

13. La CIDH observa que el 5 de mayo de 2005 el señor Cantuña presentó una solicitud administrativa al Ministerio de Gobierno, la cual fue resuelta el 1 de agosto de 2005 con una respuesta negativa, indicando que se debía recurrir ante los jueces competentes. En consecuencia, aquel interpuso una demanda contencioso administrativa el 22 de septiembre de 2005 ante el Tribunal Distrital N° 1 de Pichincha, que desestimó la pretensión mediante sentencia del 28 de enero de 2016. Luego, el 26 de febrero de 2016 los peticionarios presentaron una acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional, la cual fue denegada el 23 de marzo de 2016, al estimar que no se configuraban lesiones a derechos garantizados en la carta magna, decisión contra la cual no cabía recurso alguno. Por lo tanto, los peticionarios agotaron los recursos internos conforme lo establecido en el artículo 46.1.a) de la Convención.

14. En relación al plazo de presentación, el 23 de marzo de 2016 la Corte Constitucional determinó que la acción extraordinaria de protección interpuesta por la parte peticionaria no era procedente, lo que finalizó el proceso a nivel interno. La petición fue presentada ante la Comisión el 27 de julio de 2016, es decir, dentro del plazo de seis meses establecido en la Convención. En consecuencia, la Comisión encuentra cumplido el requisito de presentación en plazo previsto en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana.

15. La Comisión toma nota del argumento del Estado según el cual la parte peticionaria habría utilizado una vía procesal incorrecta, lo que impediría entender agotados los recursos internos. En este sentido, el Estado sostiene que el señor Cantuña presentó su demanda como una “ejecución de silencio administrativo positivo”, cuando en realidad correspondía una demanda de responsabilidad extracontractual contra el Estado. No obstante, la Comisión observa que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no rechazó *in limine* la acción por defectos en la forma de la presentación de la acción. Por el contrario, dicho tribunal analizó el planteo relativo al silencio administrativo y concluyó que dicha figura no era aplicable al caso. La CIDH advierte que existió un tratamiento judicial de las pretensiones de la parte peticionaria y se utilizaron las vías judiciales disponibles para buscar una reparación integral.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

16. La Comisión reitera que el criterio de evaluación de la fase de admisibilidad difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición; la CIDH debe realizar en esta etapa una evaluación *prima facie* para definir si la petición evidencia el fundamento de la violación, posible o potencial, de un derecho garantizado por la Convención, pero no para establecer la existencia de una violación de derechos. Esta determinación sobre la caracterización de violaciones de la Convención Americana constituye un análisis primario que no implica prejuzgar sobre el fondo del asunto. A los efectos de la admisibilidad, la Comisión debe decidir si los hechos alegados pueden constituir violaciones de derechos, según lo estipulado en el artículo 47.b) de la Convención Americana o si la petición es “manifiestamente infundada” o es “evidente su total improcedencia”, conforme al 47.c) de la Convención Americana.

17. En este sentido, la Comisión observa que la presente petición refiere a la falta de investigación efectiva y de reparación integral por las lesiones sufridas por Kirman Cantuña durante una manifestación estudiantil en marzo de 2005. No es un punto controvertido entre las partes el hecho de que la presunta víctima fue gravemente herido por un policía en las circunstancias expuestas por los peticionarios.

18. Con respecto al alegato del Estado de la “fórmula de la cuarta instancia”, la Comisión pondera que, tal como lo ha indicado la Corte IDH, “[le] compete verificar si en los pasos efectivamente dados a nivel interno se violaron o no obligaciones internacionales del Estado derivadas de los instrumentos interamericanos que le otorgan competencia”⁵. Asimismo, le corresponde examinar “si las actuaciones de órganos judiciales constituyen o no una violación de las obligaciones internacionales del Estado, [lo cual] puede conducir a que [...] deba ocuparse de examinar los respectivos procesos internos para establecer su

⁵ Corte IDH, Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2010, Serie C No. 220, párr. 19.

compatibilidad con la Convención Americana”⁶. En este sentido, el análisis sobre si el Estado incurrió en violaciones a la Convención es una cuestión que corresponde ser decidida en el fondo del presente asunto.

19. En el presente asunto, la Comisión advierte que la presente petición cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad; que los alegatos de los peticionarios no son manifiestamente infundados, en efecto es un hecho no controvertido que la presunta víctima, un adolescente de 17 años al momento de los hechos, sufrió graves lesiones como resultado de una acción policial; que sus familiares acudieron a diversas vías administrativas y judiciales en busca de una reparación integral, la cual materialmente nunca recibieron; y que todos estos elementos ameritan de un estudio más detallado en la etapa de fondo.

20. En atención a estas consideraciones, y sin pretender prejuzgar sobre el fondo del presente caso, la Comisión estima que los reclamos de la parte peticionaria, de ser ciertos, podrían eventualmente constituir vulneraciones a los derechos establecidos en los artículos 4 (vida), 5 (integridad física), 8 (debido proceso), 13 (libertad de expresión), 19 (derechos del niño) y 25 (garantías judiciales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) en perjuicio de Kirman Cantuña y sus familiares, en los términos del presente informe.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 4, 5, 8, 13, 19 y 25 de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1; y

2. 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 a los 30 días del mes de noviembre de 2025. (Firmado): José Luis Caballero Ochoa, Presidente; Andrea Pochak, Primera Vicepresidenta; Edgar Stuardo Ralón Orellana y Carlos Bernal Pulido, miembros de la Comisión.

⁶ Corte IDH, Caso Palma Mendoza y otros Vs. Ecuador, Excepción Preliminar y Fondo, Sentencia de 3 de septiembre de 2012, Serie C No. 247, párr. 18; Caso Rosadio Villavicencio Vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 14 de octubre de 2019, Serie C No. 388, párr. 24; Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2010, Serie C No. 220, párr. 19.