

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 104
23 de junio 2024
Original: español

INFORME No. 99/24
PETICIÓN 37-20
INFORME DE ADMISIBILIDAD

STEPHANY CAROLINA GARZÓN ARDILA Y FAMILIARES
ECUADOR

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 23 de junio de 2024.

Citar como: CIDH, Informe No. 99/24. Petición 37-20. Admisibilidad. Stephany Carolina Garzón Ardila y familiares. Ecuador. 23 de junio de 2024.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos
Presunta víctima:	Stephany Carolina Garzón Ardila y familiares ¹
Estado denunciado:	Ecuador
Derechos invocados:	Artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	8 de enero de 2020
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	2 de septiembre de 2022 y 1 de marzo de 2023
Notificación de la petición al Estado:	3 de abril de 2023
Primera respuesta del Estado:	5 de marzo de 2024
Advertencia sobre posible archivo:	9 de febrero de 2023
Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:	1 de marzo de 2023

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) y Convención de Belém do Pará (depósito de instrumento de ratificación realizado el 15 de septiembre de 1995)

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 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos); y el artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (la "Convención de Belém do Pará")
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

¹ La parte peticionaria identificó como familiares de la presunta víctima a: Alix Mery Ardila (madre), Walter Garzón (padre), Lina María Garzón Ardila (hermana) y Flor Alba Ardila Pazos (tía).

² En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

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

V. POSICIÓN DE LAS PARTES

La parte peticionaria

1. La parte peticionaria denuncia la falta de debida diligencia y la impunidad en que se encuentra la investigación de la desaparición y búsqueda de Stephany Carolina Garzón Ardila, una estudiante universitaria de nacionalidad colombiana, quien residía en Quito y cuyo paradero se desconoce desde el 28 de abril de 2012.

2. La parte peticionaria narra que Stephany Garzón Ardila, de 22 años, viajó a Ecuador el 19 de marzo de 2012 por la frontera internacional del puente San Miguel, e ingresó por la provincia de Sucumbíos. Refiere que tenía compañeros de universidad que la recibieron en Quito; tenía planeado quedarse a vivir allí; y se comunicaba constantemente con su familia desde dicha ciudad. Se domicilió en el barrio Paluco de Quito, y frecuentaba lugares dentro de la zona de la Mariscal, la calle la Ronda, el Trébol y la Universidad Católica, pues se dedicaba a la venta ambulante de trufas y artesanías, y a actividades culturales y artísticas, con la finalidad de recaudar dinero para comprar una cámara fotográfica y viajar a Brasil a un evento estudiantil.

3. Sin embargo, indica la parte peticionaria, desde el 28 de abril de 2012 se desconoce el paradero de Carolina Garzón Ardila, pues la última comunicación que tuvo con su familia fue el 27 de abril, estos se enteraron de su desaparición el 1° de mayo cuando un compañero de piso envió un correo a su padre, Walter Garzón, informándole que Carolina no regresaba a la casa donde residían desde el 28 de abril. El 2 de mayo de 2012, el padre y la tía de la presunta víctima, Flor Alba Ardila, se dirigieron a la Embajada del Ecuador en Colombia para denunciar el hecho y solicitar la búsqueda de Carolina Garzón, pero su denuncia fue desatendida y fueron remitidos a la Cancillería colombiana.

4. La parte peticionaria enfatiza que las autoridades ecuatorianas no iniciaron una búsqueda inmediata de Carolina Garzón transcurridas 24 horas de su desaparición, debido a que se negaron a tramitar la denuncia presentada el 29 de abril de 2012 ante la Fiscalía General del Estado por las personas que vivían con ella en la misma residencia. Sostiene que sólo el 6 de mayo de 2012 recibieron la denuncia e iniciaron las labores de búsqueda gracias, además, a la intervención de una artista que conocía a la desaparecida.

5. Alega que la investigación ha adolecido de graves carencias e irregularidades. La primera fue la negativa de recibir la denuncia presentada el 29 de abril de 2012 y de iniciar una búsqueda inmediata; y la segunda, que sólo una persona que vivía en la residencia de la presunta víctima fue entrevistada en el curso de la investigación, las otras tres no rindieron declaración, y una de ella regresó a su país, Argentina, sin entregar ninguna versión. También aduce que la búsqueda de Carolina inició el 5 de mayo de 2012 bajo la actuación administrativa número 10007-AA-DP-1, pero la primera fiscal del caso adelantó su hipótesis, según la cual probablemente Carolina Garzón Ardila se había suicidado en el río Machángara, que bordea el sector de Paluco. Esto en vista de que el último mensaje de la presunta víctima en Facebook indicaba que podía “comunicarse con su hermana a través del río”, por lo que la búsqueda se enfocó en el río, y la investigación únicamente giró en torno a la posible muerte en el río.

6. La parte peticionaria agrega que, a lo largo de siete años de investigación, el caso se ha asignado a siete fiscales diferentes, sin que ninguno aportara una hipótesis clara de lo sucedido a la presunta víctima. Durante varios años se manejó la hipótesis del suicidio con base en el hallazgo de un suéter y una servilleta en el río, los cuales supuestamente pertenecían a la presunta víctima, según el testimonio de dos personas que dijeron haberla visto en el sector del río el 2 de mayo de 2012. Sin embargo, la parte peticionaria argumenta que dicha versión no es coherente, pues no sólo no fue corroborada al no encontrarse el cuerpo en el río, sino que se contradice con las pericias informáticas practicadas al computador de Carolina Garzón, que determinaron que éste fue utilizado por última vez sobre la misma hora en la que los testigos dijeron verla en el río. Con lo cual tales declaraciones no serían creíbles, y habrían impedido que la fiscalía esclareciera el hecho.

7. Con respecto a la ausencia de seguimiento de otras líneas de investigación, la parte peticionaria informa que en junio de 2012 los familiares de Carolina Garzón denunciaron su desaparición ante la fiscalía colombiana y, a raíz de ello, agentes del Cuerpo Técnico de Investigación (en adelante “CTI”) se

desplazaron a Ecuador ese mismo año, bajo la figura de asistencia penal internacional, y realizaron una visita en el sector de Paluco, a partir de la cual prepararon un informe victimológico. Dicho informe plantea una segunda hipótesis de investigación, teniendo en cuenta las características sociodemográficas de la zona, y de acuerdo con algunos relatos allí recolectados que señalan la existencia de delitos sexuales no denunciados. Así, según este informe, la desaparición de Carolina Garzón Ardila podía estar relacionada “*con delitos con fines sexuales, como el homicidio con fines sexuales o la vinculación a redes de explotación sexual*”. Sin embargo, destacan que esta posibilidad no ha sido explorada o investigada por la fiscalía ecuatoriana.

8. Aunado a lo anterior, la parte peticionaria alega la violación del plazo razonable en la investigación de la fiscalía ecuatoriana; la falta de respuesta a los pedidos de pruebas e impulso de la familia de Carolina Garzón; la reconstrucción tardía de los hechos; y el uso de estereotipos en la investigación. Sobre este último aspecto, aduce que varios investigadores y fiscales involucrados en el proceso realizaron comentarios despectivos sobre la presunta víctima: relativos al uso de marihuana; a su orientación bisexual; a su filiación política; y a su condición de migrante. A manera de ejemplo, indica que un agente investigador señaló que un estuche de cepillo de dientes era un estuche en el que guardaba un “vibrador”, y que la primera fiscal manifestó que Carolina Garzón seguramente se había escapado con su novio o el simple hecho de asumir que se había suicidado sin ningún fundamento para ello.

9. La falta de esclarecimiento de los hechos y del hallazgo de la presunta víctima, así como los comentarios peyorativos hacia ella, habrían implicado también la violación del derecho a la integridad personal de sus familiares. En particular, sostienen que el padre de la presunta víctima, el señor Walter Garzón, entró en depresión después de la desaparición de su hija, y que el sufrimiento le provocó que terminara muriendo de cáncer. Por último, también alega la violación del derecho a la igualdad ante la ley por cuanto considera que la ley ecuatoriana sobre la desaparición de personas es inadecuada, en la medida en que no establecía una obligación de proveer representación jurídica para las víctimas indirectas de la desaparición involuntaria de personas, con lo que la familia de Carolina Garzón tuvo que sufragar la designación de una abogada particular.

10. En cuanto al agotamiento de los recursos internos, la parte peticionaria invoca la excepción de retardo injustificado en la resolución de la investigación penal, la cual llevaba ocho años abierta al momento de la presentación de la petición, en los términos del artículo 46.2.c) de la Convención Americana.

El Estado ecuatoriano

11. El Estado, por su parte, replica que la presente petición es inadmisibles, toda vez que la parte peticionaria no ha agotado los recursos internos, de conformidad con el artículo 46.1.a) de la Convención Americana, pues el proceso penal sigue en curso y los familiares de la presunta víctima no ejercieron la acción de *habeas corpus*.

12. Con respecto a los hechos, Ecuador informa que el 5 de mayo de 2012 la fiscal del caso delegó a la Policía Judicial para que investigara el paradero de la presunta víctima, a raíz de la solicitud de emisión de un acto administrativo por la desaparición de Carolina Garzón interpuesto el 2 de mayo por un compañero de residencia. Ello dio lugar a la apertura de la indagación previa número 171802119070004, dirigida a localizarla, la cual continúa en trámite actualmente. Indica que, a partir de la denuncia, la fiscalía ha formulado 174 impulsos fiscales consistentes en pedidos de información, diligencias investigativas como pericias y asistencias penales internacionales, y diligencias de búsqueda propiamente dichas, que incluyeron la revisión de cámaras de seguridad, inspección a la residencia, y cooperación con otros países, entre otras.

13. El Estado explica que han surgido varias hipótesis que se han explorado en el curso de la investigación, unas relacionadas con la presunción de vida y otras con la presunción de muerte de la persona desaparecida. Dentro de las primeras, Ecuador reseña que la fiscalía ha recibido declaraciones; hecho entrevistas; ha llevado a cabo diligencias de reconocimiento y reconstrucción de los hechos; pericias informáticas; búsquedas en hospitales y centros de salud; reconstrucciones y planimetrías con peritos del CTI de Colombia, manejando la hipótesis de una posible trata de personas; aunque también ha conducido la hipótesis de una desaparición voluntaria para lo que se solicitó el registro de ingreso y salida de Carolina Garzón a varios países, sin obtener resultados favorables. En relación con la posibilidad de que la presunta

víctima se encuentre sin vida, el Estado señala que la fiscalía ha verificado la hipótesis de muerte accidental por precipitación al río Machángara, por lo que ha practicado varias diligencias de búsqueda sobre el río y sobre la zona, sin resultados positivos, ha realizado exhumaciones, pericias genéticas forenses y trabajos de campo.

14. Asimismo, advierte que existen nudos críticos que impiden el avance de la investigación, a saber: el cambio repentino de fiscales a cargo del direccionamiento de la investigación; la falta de recursos económicos para solventar investigaciones dentro y fuera del país; la ausencia de un equipo de apoyo completo; y la inexistencia de canales de comunicación directos con las autoridades colombianas.

15. De igual manera, Ecuador informa que el 10 de mayo de 2019 la madre de la presunta víctima, la señora Alix Mery Ardila Pazos, solicitó un control jurídico al acto administrativo 1007-A-DP-1 que se sustanciaba en la Fiscalía Especializada de Personas Desaparecidas número 1 del cantón Quito. A raíz de ello, se abrió el reclamo número FGE-00908-2019, el cual culminó con un informe de seguimiento y control jurídico proferido por la directora de Gestión Procesal de la Fiscalía General del Estado, quien concluyó que “*los fiscales actuantes han realizado una investigación de manera permanente, tampoco hay indicios que permitan deducir que la ciudadana desaparecida fuese víctima de algún delito*”.

16. Ahora bien, en cuanto a la excepción propuesta de falta de agotamiento de los recursos internos, Ecuador sostiene que la regla del agotamiento es propia de la jurisdicción internacional de los derechos humanos y está vinculada con la naturaleza subsidiaria del Sistema de Protección Internacional y el derecho de defensa del Estado. Aduce que la parte peticionaria no ha agotado la vía penal, pues ésta se encuentra en fase pre-procesal, y constituye un recurso adecuado y efectivo para establecer el paradero de la presunta víctima y esclarecer lo sucedido. Sin embargo, manifiesta que la información recabada a lo largo de la indagación previa no ha arrojado elementos que permitan identificar la comisión de una infracción penal a fin de abrir una instrucción fiscal contra una persona determinada.

17. El Estado afirma que, bajo la legislación interna, en los casos de desaparición forzada de personas no se puede concluir la investigación hasta que la persona aparezca o se cuente con los elementos necesarios para formular una imputación por el delito correspondiente. Por ende, no ha sido posible dar por concluido el proceso penal por la desaparición de Stephany Carolina Garzón Ardila. En vista de ello, solicita a la CIDH declarar inadmisibile la presente petición, en tanto los hechos denunciados continúan siendo investigados a nivel interno.

18. Por último, argumenta que la petición es inadmisibile porque la parte peticionaria no agotó la acción de *habeas corpus*, la cual tiene por objeto recuperar la libertad y proteger la vida y la integridad física de las personas privadas de la libertad. Plantea que la acción de *habeas corpus* es un recurso sencillo y rápido que podía impedir la desaparición de la presunta víctima si ésta se encontraba bajo custodia o detención estatal. Asevera que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la acción de *habeas corpus* es un recurso adecuado y efectivo en casos de desaparición de personas.

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

19. La Comisión observa que la parte peticionaria alega la falta de debida diligencia en la investigación de la desaparición y búsqueda de la presunta víctima; la existencia de irregularidades en el marco de la indagación preliminar y actitudes discriminatorias; así como la violación del derecho a la integridad personal de los familiares de Stephany Carolina Garzón Ardila. La organización peticionaria invoca la excepción de retardo injustificado en la investigación penal que, después de doce años, no ha arrojado resultados. El Estado replica que las investigaciones para dar con el paradero de la presunta víctima siguen en curso y se mantendrán abiertas hasta esclarecer lo sucedido, por lo cual no se habría agotado dicho recurso interno. Por otro lado, alega la falta de agotamiento de los recursos internos frente a la acción de *habeas corpus*.

20. A este respecto, la Comisión recuerda que, en casos de graves violaciones de derechos humanos, como la desaparición forzada, los recursos internos que deben tomarse en cuenta a efectos de la admisibilidad de una petición son los relacionados con el proceso penal, ya que es la vía idónea para esclarecer

los hechos y establecer las sanciones penales correspondientes, además de posibilitar otros modos de reparación de tipo pecuniario⁴.

21. En cuanto al agotamiento de la acción de *habeas corpus*, 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 cumplida⁵. En el mismo sentido, la Corte IDH ha aclarado que “*no es necesario el agotamiento de la vía interna respecto de todos o cualquiera de los recursos disponibles, sino que [...] los recursos que deben ser agotados son aquellos que resultan adecuados en la situación particular de la violación de derechos humanos alegada*”⁶.

22. En ese sentido, la Comisión advierte que la investigación penal por la desaparición de Stephany Carolina Garzón Ardila inició el 5 mayo de 2012 y, tras doce años, aún no se esclarece la suerte o el paradero de la joven. En consecuencia, la CIDH estima aplicable la excepción invocada por la parte peticionaria de retardo injustificado en la resolución de los recursos internos, prevista en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana.

23. Asimismo, dado que los hechos habrían comenzado a ocurrir en 2012; la petición fue presentada el 8 de enero de 2020; y los efectos de los hechos denunciados, en términos de la continuidad de la desaparición y la alegada falta de una investigación eficaz, se mantendrían hasta el presente, la CIDH considera que la petición fue interpuesta dentro de un plazo razonable en los términos del artículo 32.2 de su Reglamento.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

24. La Comisión Interamericana reitera que a efectos de la admisibilidad debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación 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 inciso (c) de dicho artículo. El criterio de evaluación de tales requisitos difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición.

25. En esa medida, la CIDH recuerda que los Estados tienen la obligación de impulsar una investigación *ex officio* en los casos de desaparición de personas, como un deber jurídico propio, y no pueden reposar esta carga en la iniciativa de los familiares⁷. Uno de los principios rectores de la obligación de debida diligencia consiste en dar seguimiento a las líneas lógicas de investigación en las indagaciones penales relativas a violaciones de derechos humanos⁸.

26. A ello se suma que, en casos de violencia contra la mujer, las obligaciones generales de los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana se ven reforzadas por las disposiciones de la Convención de Belém do Pará, cuyo artículo 7.b) impone el mandato específico de utilizar la debida diligencia para prevenir,

⁴ CIDH, Informe No. 131/21, Petición 784-10, Admisibilidad, Wilson Mario Tabora Cardona y familia, Colombia, 13 de mayo de 2021, párr. 12; y, Informe No. 187/21, Petición 457-13, Admisibilidad, Gemma Mávila Hernández y familiares, México, 30 de agosto de 2021, párr. 12.

⁵ CIDH, Informe No. 16/18, Petición 884-07, Admisibilidad, Victoria Piedad Palacios Tejada de Saavedra, Perú, 24 de febrero de 2018, párr. 12.

⁶ Corte IDH, Caso Olivera Fuentes Vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de febrero de 2023, Serie C No. 484, párr. 25; Caso Cortez Espinoza Vs. Ecuador, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 18 de octubre de 2022, Serie C No. 468, párr. 24; y Caso Escher y otros Vs. Brasil, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 6 de julio de 2009, Serie C No. 200, párr. 38.

⁷ Corte IDH, Caso Guachalá Chimbo y otros Vs. Ecuador, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de marzo de 2021, Serie C No. 423, párr. 200; y, CIDH, Informe No. 187/21, Petición 457-13, Admisibilidad, Gemma Mávila Hernández y familiares, México, 30 de agosto de 2021, párr. 12.

⁸ Corte IDH, Caso Vicky Hernández y otras Vs. Honduras, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de marzo de 2021, Serie C No. 42, párr. 106; y, CIDH, Informe No. 187/21, Petición 457-13, Admisibilidad, Gemma Mávila Hernández y familiares, México, 30 de agosto de 2021, párr. 19.

sancionar y erradicar la violencia contra la mujer⁹. En efecto, la obligación de investigar tiene alcances adicionales cuando se trata de una mujer que sufre una muerte violenta, maltrato o afectación a su libertad personal, pues se requiere que el Estado esclarezca si el acto fue perpetrado por razón del género¹⁰. Asimismo, la Corte Interamericana ha determinado que “*surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días*”¹¹.

27. A la luz de estos estándares, y siempre desde el enfoque *prima facie* propio del examen de admisibilidad, la Comisión considera que subsiste un debate entre las partes acerca de si el Estado omitió actuar con la debida diligencia reforzada durante los primeros días de la desaparición de Stephany Carolina Garzón Ardila, así como en el curso de la investigación y las hipótesis exploradas; en particular, con relación a la posible trata de personas, es decir de un secuestro en razón de su género. Igualmente, la CIDH evaluará en la etapa de fondo si el proceso adoptó una perspectiva de género y los alegatos relacionados con los comentarios discriminatorios, así como la posible afectación del derecho a la integridad personal de sus familiares.

28. En atención a estas consideraciones, y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo; pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos, podrían caracterizar violaciones a los artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana; además del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará en perjuicio de Stephany Carolina Garzón Ardila y sus familiares en los términos del presente informe.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 5, 8, 24 y 25 de la Convención Americana;
2. Declarar admisible la presente petición en relación con el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, 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 a los 23 días del mes de junio de 2024. (Firmado): Carlos Bernal Pulido, Primer Vicepresidente; José Luis Caballero Ochoa, Segundo Vicepresidente; Edgar Stuardo Ralón Orellana y Andrea Pochak, miembros de la Comisión.

⁹ Corte IDH. Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015. Serie C No. 307, párr. 145.

¹⁰ Corte IDH. Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015. Serie C No. 307, párr. 146; ver también: CIDH, Informe No. 187/21. Petición 457-13. Admisibilidad. Gemma Mávil Hernández y familiares. México. 30 de agosto de 2021, párr. 19.

¹¹ Corte IDH. Caso González y otras (Campo Algodonero) Vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrs. 282 y 283; y, CIDH, Informe No. 187/21. Petición 457-13. Admisibilidad. Gemma Mávil Hernández y familiares. México. 30 de agosto de 2021, párr. 20.