

**Caso Nº 13.399**  
**Arnaldo Javier Córdoba y D.**  
**Paraguay**  
*Observaciones Finales Escritas*

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión”, “la Comisión Interamericana” o “la CIDH”) procede a presentar sus observaciones finales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte” o “la Corte Interamericana”). La Comisión reitera en todos sus términos las consideraciones de hecho y de derecho realizadas en el Informe de Fondo No. No. 377/20, en la nota de sometimiento del caso ante la Corte, y a las observaciones orales realizadas en el marco de la audiencia pública del presente caso.

2. A continuación, la Comisión formulará sus observaciones finales realizando algunas precisiones en el siguiente orden: (I) observaciones respecto del fondo y; (II) reparaciones.

**I. Observaciones respecto del fondo**

3. La Comisión observa que el objeto del debate en el caso se centra en determinar si la respuesta estatal en el marco del procedimiento de restitución internacional de D [REDACTED] fue convencional. En atención a lo anterior, la Comisión se referirá a los siguientes aspectos: i) medidas especiales que el Estado debe adoptar en los procedimientos de restitución internacional; ii) falta de ubicación del paradero de D [REDACTED] y medidas emprendidas para ubicarlo y iii) medidas adoptadas por el Estado una vez que D [REDACTED] fue ubicado.

**i. Medidas especiales que el Estado debe adoptar en los procedimientos de restitución internacional**

4. Conforme al derecho internacional, el traslado o la retención de un niño o niña son actos ilícitos cuando se producen en infracción del derecho de custodia o visitas en el que originalmente tenía su residencia habitual. Dados los efectos perjudiciales que pueden producir un traslado o retención ilícita, los Estados han adoptado tratados internacionales específicos, como el Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores (en adelante “Convenio de la Haya”)¹, y la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores².

5. Las disposiciones de ambos tratados, dirigidas a la protección de niños y niñas en este contexto, constituyen parte del *corpus iuris* en la materia y, por tanto, deben considerarse a fin de interpretar el contenido y alcances de los derechos de niños y niñas, lo cual en el ámbito de la Convención Americana tiene lugar fundamentalmente a través del artículo 19, disposición que obliga a los Estados a adoptar medidas especiales para su protección atendiendo a su interés superior.

6. Esa misma práctica ha seguido el Tribunal Europeo, refiriéndose a la necesidad de realizar “una interpretación armoniosa del Convenio Europeo y del Convenio de la Haya”³. Así, ha considerado la aplicación de instrumentos integrantes del *corpus juris* de los derechos de la niñez, a la hora de adoptar decisiones con base en la competencia que tiene respecto del Convenio Europeo de Derechos Humanos, refiriendo que “en el ámbito de la sustracción internacional de menores, las obligaciones impuestas por el artículo 8 a los Estados parte deben interpretarse a la luz de los requisitos del Convenio de La Haya (...), de la Convención sobre los

<sup>1</sup> Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores de 25 de octubre de 1980.

<sup>2</sup> Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores de 15 de julio de 1989.

<sup>3</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso X v. Latvia. (Aplicación no. 27853/09). Sentencia de 26 de noviembre de 2013, párr. 94-95.

Derechos del Niño (...), y de las normas y principios pertinentes del derecho internacional aplicables en las relaciones entre los Estados contratantes”<sup>4</sup>.

7. En vista de lo anterior, las medidas especiales que los Estados deben adoptar conforme el artículo 19 de la Convención Americana en casos de restitución internacional de niños y niñas pueden ser interpretadas a través de los tratados internacionales referidos en materia de sustracción internacional, ratificados por Paraguay, lo cuales son armonizados con otras garantías contenidas en la Convención.

8. En virtud de lo expuesto la Comisión entiende que, si el Estado incumple con las obligaciones que derivan del procedimiento de restitución internacional, dicho incumplimiento se refleja en la falta de adopción de las medidas especiales contenidas en el artículo 19 y, por lo tanto, deriva en su responsabilidad internacional bajo competencia de la Corte. Este incumplimiento, puede, asimismo, comprometer la responsabilidad estatal de otros derechos que entran en juego en tales procesos como son las garantías judiciales, la protección judicial, el derecho a la vida familiar y a la protección de la familia.

9. Conforme al Convenio de la Haya, tras ser informadas de un traslado o retención ilícitos, las autoridades del Estado requerido, “no decidirán sobre la cuestión de fondo de los derechos de custodia hasta que se haya determinado que no se reúnen las condiciones del presente Convenio para la restitución del menor o hasta que haya transcurrido un periodo de tiempo razonable sin que se haya presentado una solicitud en virtud de este Convenio”<sup>5</sup>.

10. En vista de lo anterior, la Comisión observa que la Convención de la Haya refiere en principio una indicación en el sentido de que el interés superior del niño o niña guarda relación con la restauración del *statu quo* mediante una decisión que ordena el regreso inmediato al país de residencia habitual, donde puedan ser analizadas las cuestiones de fondo<sup>6</sup>.

11. Una de las principales características del procedimiento de restitución internacional es que el mismo debe ser conducido con diligencia y celeridad excepcionales. El objetivo del procedimiento es restituir al niño o niña ilícitamente sustraído a su lugar de residencia habitual. En este sentido, no corresponde en el marco de este procedimiento dirimir los aspectos relacionados con la guarda y custodia.

12. Esta característica del procedimiento está en la misma línea que ha definido esta Honorable Corte, en materia de procedimientos administrativos y judiciales que conciernen la protección de los derechos humanos de personas niños y niñas, y adolescentes. La Corte ha sostenido particularmente en aquellos procesos judiciales relacionados con la adopción, la guarda y la custodia de niños y niñas que se encuentra en su primera infancia, deben ser manejados con una diligencia y celeridad excepcionales por parte de las autoridades<sup>7</sup>. Por tanto, la naturaleza e intensidad de estas afectaciones a los derechos del niño, “ameritan que las autoridades públicas apliquen un deber de diligencia especialmente reforzado en todas sus actuaciones y, en particular, en lo referente a las decisiones que impliquen la separación del niño de sus progenitores o familia de origen<sup>8</sup>.

13. La Corte ha referido que “particularmente aquellos procesos judiciales relacionados con la adopción, la guarda y la custodia de niños y niñas que se encuentra en su primera infancia, deben ser manejados con una diligencia y celeridad excepcional por parte de las autoridades. Lo anterior revela una necesidad de cautelar y de proteger el interés superior del niño, así como de garantizar los derechos en posible riesgo hasta tanto no

<sup>4</sup> Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso X v. Latvia. (Aplicación no. 27853/09). Sentencia de 26 de noviembre de 2013, párr. 93.

<sup>5</sup> Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores de 25 de octubre de 1980, artículo 16.

<sup>6</sup> Ver en este sentido, Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso X v. Latvia. (Aplicación no. 27853/09). Sentencia de 26 de noviembre de 2013, párr. 94-97.

<sup>7</sup> Corte IDH. Caso Forneron e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012 Serie C No. 242, párr. 51.

<sup>8</sup> Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54/13. 17 octubre 2013, párr 199.

se resuelva la controversia sobre el fondo y de asegurar el efecto útil de la eventual decisión que se adopte”<sup>9</sup>. Así, ha considerado que “el paso del tiempo se constituiría inevitablemente en un elemento definitorio de vínculos afectivos que serían difíciles de revertir sin causar un daño al niño o niña”<sup>10</sup>.

14. De acuerdo al Convenio de la Haya, las Autoridades Centrales deben colaborar entre sí a fin de garantizar la restitución inmediata “de los menores”, y adoptar todas las medidas apropiadas que permitan prevenir que el niño, niña o adolescente sufra mayores daños o que resulten perjudicadas las partes interesadas, así como garantizar la restitución voluntaria del menor o facilitar una solución amigable. En este sentido, el artículo 7 establece:

Las Autoridades Centrales deberán colaborar entre sí y promover la colaboración entre las Autoridades competentes en sus respectivos Estados, con el fin de garantizar la restitución inmediata de los menores y para conseguir el resto de los objetivos del presente Convenio.

Deberán adoptar, en particular, ya sea directamente o a través de un intermediario, todas las medidas apropiadas que permitan:

- a) localizar al menor trasladado o retenido de manera ilícita;
- b) prevenir que el menor sufra mayores daños o que resulten perjudicadas las partes interesadas, para lo cual adoptarán o harán que se adopten medidas provisionales;
- c) garantizar la restitución voluntaria del menor o facilitar una solución amigable;
- d) intercambiar información relativa a la situación social del menor, si se estima conveniente;
- e) facilitar información general sobre la legislación de su país relativa a la aplicación del Convenio;
- f) incoar o facilitar la apertura de un procedimiento judicial o administrativo, con el objeto de conseguir la restitución del menor y, en su caso, permitir que se regule o se ejerza de manera efectiva el derecho de visita;
- g) conceder o facilitar, según el caso, la obtención de asistencia judicial y jurídica, incluida la participación de un abogado;
- h) garantizar, desde el punto de vista administrativo, la restitución del menor sin peligro, si ello fuese necesario y apropiado;
- i) mantenerse mutuamente informadas sobre la aplicación del presente Convenio y eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos que puedan oponerse a dicha aplicación.

15. Asimismo, el Convenio de la Haya establece en lo pertinente en su artículo 12 que:

Quando un menor haya sido trasladado o retenido ilícitamente en el sentido previsto en el artículo 3 y, en la fecha de la iniciación del procedimiento ante la autoridad judicial o administrativa del Estado contratante donde se halle el menor, hubiera transcurrido un periodo inferior a un año desde el momento en que se produjo el traslado o retención ilícitos, la autoridad competente ordenará la restitución inmediata del menor (...).

16. Por su parte, la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, establece que el objeto del instrumento es “asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia habitual en uno de los Estados Parte y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado Parte o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Es también objeto de esta

<sup>9</sup> Corte IDH. Asunto L.M. respecto de Paraguay. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, párr. 16.

<sup>10</sup> Corte IDH. Asunto L.M. respecto de Paraguay. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, párr. 18.

Convención hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda por parte de sus titulares”<sup>11</sup>.

17. De lo anterior se deriva que los niños y las niñas tienen un derecho a no ser trasladados o retenidos ilícitamente y a visitar al padre o madre no conviviente. Así, tienen derecho a que i) se dilucide ante el Juez de su Estado de su residencia habitual su guardia o custodia, ii) sean oídos en tales procedimientos, y iii) obtengan una rápida solución de la solicitud. El cumplimiento de los anteriores derechos tiene asimismo una dimensión en los derechos de sus familiares. Concretamente, en su derecho a no sufrir injerencias arbitrarias en su vida familiar, protección de la familia y protección judicial.

18. La Comisión pasa a analizar si el Estado paraguayo observó las medidas especiales que deben ser observadas en estos procedimientos conforme al derecho internacional.

19. En el presente caso, consta que la sustracción de D [REDACTED] por parte de su madre se produjo el 21 de enero de 2006, desde Argentina a Paraguay. A la época D [REDACTED] tenía un 1 año y 10 meses de edad.

20. El señor Arnaldo Javier Córdoba, padre de D [REDACTED] denunció los hechos, y el 25 de enero de 2006, esto es, a solo 4 días de que se produjo la sustracción, inició una solicitud de restitución internacional ante la Dirección de Asistencia Internacional de la Cancillería Argentina, autoridad central designada al efecto.

21. Consta que el 8 de febrero de 2006, el Ministerio de Relaciones Exteriores argentino informó a la autoridad central paraguaya la solicitud de restitución internacional.

22. La Comisión nota que, tras observarse el procedimiento interno entre la autoridad central y el juez competente, habiéndose dado derecho de oposición a la madre de D [REDACTED], el juzgado correspondiente dictó sentencia haciendo lugar a la restitución con fecha 26 de junio de 2006.

23. La Comisión observa que el marco jurídico paraguayo posibilitó que esta decisión fuera impugnada en la vía ordinaria, y en dos instancias extraordinarias, que incluyeron un recurso de aclaratoria y uno de inconstitucionalidad, resultando en que la decisión que ordenaba la restitución quedara en firme el 18 de septiembre de 2006, es decir, 7 meses después de que la autoridad central de Argentina solicitó la restitución.

24. La Comisión considera que el plazo que tardó el procedimiento para la adopción la decisión sobre la solicitud de restitución no es consistente con los parámetros internacionales, los que buscan que la tramitación de este tipo de asuntos ocurra sin demoras y con carácter urgente<sup>12</sup>.

25. Al respecto, la Comisión observa que el Convenio de la Haya establece en su artículo 11 que “las autoridades judiciales o administrativas de los Estados contratantes actuarán con urgencia en los procedimientos para la restitución de los menores”. Asimismo, dicha norma establece el plazo de seis semanas a partir de la fecha de iniciación de los procedimientos, para que el solicitante o la Autoridad Central del Estado requerido, por iniciativa propia o a instancia de la Autoridad Central del Estado requirente pueda pedir una declaración sobre las razones de la demora, si es que, dentro de dicho plazo, la autoridad judicial o administrativa competente hubiera adoptado una decisión.

26. Por su parte, la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, establece el plazo de 60 días para para que la autoridad judicial o administrativa dicte la resolución correspondiente<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Artículo 1, Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores.

<sup>12</sup> En este sentido véase los artículos 9 y 11 del Convenio de la Haya, y artículo 10 de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores.

<sup>13</sup> Artículo 12 de la Ley Modelo sobre Normas Procesales para la Aplicación de los Convenios sobre Sustracción Internacional de Niños.

27. Asimismo, la Comisión destaca que la Ley Modelo sobre Normas Procesales para la Aplicación de los Convenios sobre Sustracción Internacional de Niños<sup>14</sup>, la que fue referida por la perita Nuria González como una referencia relevante a considerar en la materia, en cuanto a este aspecto establece un plazo que llega a poco más de 1 mes incluyendo la etapa de impugnación y aconseja que contra la sentencia que resuelva la impugnación no procedan recursos adicionales<sup>15</sup>.

28. La Comisión nota que la razonabilidad del plazo dice relación con que las prácticas existentes en los Estados, la cuales en algunos casos no son óptimas, pues en general se utilizan vías judiciales regulares para abordar este tipo de cuestiones, no existiendo necesariamente plazos claros, ni una armonización para cumplir con los Convenios pertinentes en la materia.

29. Lo anterior se observa en el estudio realizado por la Comisión Especial sobre el Funcionamiento Práctico de la 1980 Convenio de La Haya. Al respecto, la Comisión resalta que conforme a su informe de 2017<sup>16</sup>, el procedimiento en Paraguay tardaba 9 meses en promedio. Sin embargo, se observa que en contraposición países como Reino Unido lo implementan en un promedio de un mes.

30. Adicionalmente, la Comisión observa que a nivel normativo las regulaciones varían, pues mientras algunos Estados no cuentan con plazos especiales utilizándose los de las vías ordinarias, algunos Estados sí han adoptado plazos específicos. Por ejemplo, la regulación de Chile sobre la materia<sup>17</sup>, refiere que la primera sentencia debe emitirse a los 22 días de que se conoce el asunto, y establece un total de alrededor de 30 días para la resolución de una solicitud de restitución internacional incluyendo la fase de impugnación.

31. Teniendo en consideración lo previamente referido, la Comisión observa que en el presente asunto hubo demora. Conforme consta en la prueba y no ha sido controvertido por el Estado, se presentaron recursos no solamente constitucionales, sino que también extraordinarios como el de aclaración y el de inconstitucionalidad. Sobre este aspecto, la Comisión resalta que la Guía de Buenas Prácticas en virtud del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980<sup>18</sup> ha identificado como uno de los factores que pueden demorar la ejecución de las órdenes de restitución, las apelaciones. Así, la referida Guía señala que la ejecución se puede dilatar porque existen varios niveles de recursos judiciales y no es posible ejecutar una orden de restitución hasta que se agoten todas estas instancias. Asimismo, la Guía plantea la hipótesis de que el progenitor sustractor utilice el sistema de apelaciones para demorar la ejecución.

32. La Comisión considera que, en el presente caso, la extensión del proceso que incluyó cuatro instancias tuvo una consecuencia, pues transcurrido el procedimiento y ordenada en última instancia la restitución, la demora repercutió en que no fuera posible ubicar a la D [REDACTED] y su madre, sino que hasta 9 años después de que quedara en firme la decisión de restitución.

33. Aunado a lo anterior, el tribunal tenía el deber de determinar si era necesaria la adopción de medidas de protección para prevenir el ocultamiento o el traslado del niño, y acelerar la restitución<sup>19</sup>, cuestión que en este caso no se identifica haya ocurrido.

---

<sup>14</sup> La Ley Modelo fue desarrollada por un grupo de expertos conformado por la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado y el Instituto Interamericano del Niño.

<sup>15</sup> Artículo 19 de la Ley Modelo.

<sup>16</sup> Estudio de análisis estadístico sobre la aplicación del Convenio de la Haya. Séptima Reunión de la Comisión Especial sobre el Funcionamiento Práctico del Convenio de La Haya de 1980 sobre sustracción internacional y del Convenio de La Haya de Protección de la Infancia de 1996 – octubre de 2017. Disponible en: [d0b285f1-5f59-41a6-ad83-8b5cf7a784ce.pdf](https://www.hcch.net/doc/0b285f1-5f59-41a6-ad83-8b5cf7a784ce.pdf) (hcch.net).

<sup>17</sup> Auto Acordado No. 205-2015 de la Corte Suprema, de 3 de diciembre de 2015.

<sup>18</sup> Guía de buenas prácticas en virtud del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores. Cuarta Parte Ejecución.

<sup>19</sup> En este sentido: TEDH, Caso Shaw v. Hungría, (Aplicación no. 6457/09), 26 de julio de 2011.

**ii. Falta de ubicación del paradero de D [REDACTED] y medidas emprendidas para ubicarlo**

34. Por otra parte, y una vez que D [REDACTED] fue ocultado por su madre, si bien se observan algunas diligencias como la solicitud de oficio a Interpol o el allanamiento a la casa de los abuelos maternos, no consta que el Estado actuara con la diligencia excepcional conforme era requerido.

35. Se observa, por ejemplo, que fue el señor Córdoba el que impulsó procesalmente varias de las instancias de búsqueda. Asimismo, en cuanto a las medidas de búsqueda dispuestas, se observa a modo de ejemplo, que en un allanamiento se incautaron diversos objetos como ropa de niño, una libreta de vacunación y el documento de identidad de D [REDACTED], así como el de su madre, desde la casa de sus abuelos. Este hallazgo generaba indicios suficientes para creer que el niño estaba residiendo en dicho lugar, o que, al menos lo frecuentaba. Una vecina refirió en esta diligencia que había visto en algunas oportunidades a D [REDACTED] y su madre en el lugar. Sin perjuicio de lo anterior, no consta que se hubiere profundizado respecto de dichos hallazgos mediante otras diligencias que tendiesen a su inmediata ubicación.

36. Consta que el 19 de enero de 2007 se presentó una señora como madre de D [REDACTED], con su hijo y “una persona de sexo masculino” en las oficinas de la Secretaría de la Niñez y Adolescencia, indicando que ella y el padre se encontraban viviendo en la ciudad de Encarnación<sup>20</sup>. La Comisión observa que no se profundizó sobre esa información, ni se constató si efectivamente se trataba de D [REDACTED] y su madre.

37. Adicionalmente, la Comisión resalta que el Estado tampoco adoptó otras diligencias que eran razonables para ubicarles, tales como cursar oficio a hospitales y escuelas.

38. Aunado a lo anterior, la CIDH identifica que entre 2009 y hasta 2015 en que fue ubicado, esto es, durante 6 años, no se identifican diligencias sustantivas que demuestren que el Estado adoptó activamente diligencias en materia de búsqueda. Todo lo anterior muestra que el Estado no actuó con la diligencia excepcional conforme era requerido.

**iii. Medidas adoptadas por el Estado una vez que D [REDACTED] fue ubicado**

39. Consta que D [REDACTED] fue nuevamente ubicado el 22 de mayo de 2015. Tras su ubicación, la Comisión observa que, pese a que ya existía una sentencia definitiva que debía de ser ejecutada, se adoptó una medida eminentemente cautelar el 8 de julio de 2015<sup>21</sup>. Dicha medida dispuso un régimen de relacionamiento progresivo entre el señor Córdoba y D [REDACTED], incluida la familia paterna extensa<sup>22</sup>.

40. Tal y como lo ha indicado la Corte Europea en el caso *Ignaccolo-Zenide contra Rumania*<sup>23</sup>, existe una obligación de las autoridades de adoptar medidas para facilitar el reencuentro en caso de restitución. Especialmente, tomando en cuenta el reencuentro de un progenitor con hijos que han vivido durante algún tiempo con el otro progenitor puede no tener lugar de inmediato y, por lo tanto, puede requerir la adopción de medidas preparatorias, atendiendo a las circunstancias específicas del caso. Dicha Corte ha considerado que existe en consecuencia una obligación de generar las condiciones necesarias para la ejecución de la orden en cuestión, las que pueden incluir pasos para preparar el regreso de los niños y niñas.

<sup>20</sup> Informe de las actuaciones realizadas en el expediente caratulado “[D] S/Restitución Internacional” emitido por la Jueza de Primera Instancia de la Niñez y Adolescencia de Caacupé, dirigido al presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de fecha 10 de noviembre de 2008. Escrito de la parte peticionaria de fecha 12 de septiembre de 2011.

<sup>21</sup> Resolución A.I. N°89 del Juzgado de la Niñez y Adolescencia 1er. Turno de Caacupé de 8 de julio de 2015. Escrito de la parte peticionaria de 13 de noviembre de 2019, presentado en el marco de la MC- 1188-18.

<sup>22</sup> Punto resolutivo primero de la referida resolución.

<sup>23</sup> TEDH, Caso *Ignaccolo- Zenide v. Rumania*. (Aplicación no. 31679/96), 25 de enero de 2000.

41. Sobre este punto, la Comisión identifica que la Guía sobre Buenas Prácticas en Materia de Ejecución del Convenio de La Haya<sup>24</sup> contempla efectivamente la necesidad de preparar a un niño para su restitución. Esto precisamente puede ocurrir cuando el contacto entre el niño y el progenitor ha sido interrumpido. Estas medidas incluyen la asistencia psicológica.

42. La Comisión resalta que la Guía sobre Buenas Prácticas en Materia de Ejecución del Convenio de La Haya<sup>25</sup> refiere que antes de procederse a la ejecución, se considerará la necesidad de incluir a otros expertos como profesionales del área de la psicología social y mediadores cuando corresponda, a fin de facilitarla. Asimismo, establece que el profesional que lleve a cabo la ejecución deberá poder solicitar la asistencia de otros profesionales en caso de que sea necesario. Sin perjuicio de lo anterior, la necesidad de inclusión de otros profesionales debe sopesarse en todo momento, de manera de evitar demoras que podrían ocurrir debido a su inclusión, conforme a la referida Guía.

43. La Comisión observa que, en la declaración rendida por D [REDACTED]<sup>26</sup> en este caso, el mismo sostuvo que “en el primer relacionamiento estaba la jueza con su familia eso fue en la plaza. Y que en los encuentros con su padre a veces jugaban con el marido de la jueza, que “nos hacía jugar, pero mi papa no jugaba, se sentaba y miraba nomas”. También indicó que tuvo terapia psicológica con una doctora “desde los 13 años más o menos hasta el año 2020 cuando tenía 17 años”.

44. Lo referido por D [REDACTED], da cuenta de que no tuvo apoyo psicológico que fuera más efectivo sino hasta que tenía 13 años de edad. Esto es, dos años después de que fue ubicado, pese a las descripciones que se hacían respecto de su salud física y psíquica<sup>27</sup>. Además, su relato da cuenta de que había terceros en las reuniones entre D [REDACTED] y su padre, los que no eran expertos idóneos a fin de poder dar apoyo técnico necesario en el caso y facilitar los encuentros, conforme era requerido al Estado.

45. De acuerdo con el testimonio de la psicóloga que dio acompañamiento a D [REDACTED], la misma refirió que al comienzo el objetivo era “recuperar a D [REDACTED] cómo niño. recuperar implica jugar hacer actividades que realizan niños de su edad compartir porque él vivía huyendo (...) el objetivo principal era el devolverle su seguridad en todos los sentidos (...) que se sienta seguro en la escuela en la casa a donde vaya. Todo porque él estaba muy inseguro muy inestable emocionalmente, temeroso ante cualquier persona extraña”.

46. La Comisión nota, que en el caso *sub judice* el relacionamiento no fue efectivo ni conducido de manera adecuada para primeramente procurar una restitución. En este sentido, se observa que: i) hubo intervenciones de personas que no desempeñaban el rol de asesores técnicos, entre ellos el esposo de la jueza y su hijo, la tía de D [REDACTED], e incluso un custodio policial; ii) no se garantizó que los encuentros se realizaran en un ambiente de confianza, pues consta que el niño estaba con presión en medio de adultos; y iii) el Estado no ha acreditado que existiera un plan claro de acompañamiento psicológico regular e inmediato para posibilitar el relacionamiento.

47. El Estado en su contestación ha atribuido la falta de efectividad de este procedimiento a la falta de una participación activa de parte del señor Córdoba y la negativa de D [REDACTED] a ser restituido.

<sup>24</sup> Guía de buenas prácticas en virtud del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores. Cuarta Parte Ejecución.

<sup>25</sup> Guía de buenas prácticas en virtud del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores. Cuarta Parte Ejecución.

<sup>26</sup> Declaración testimonial de D [REDACTED] de 20 de abril de 2023. Escribana Mayor de Gobierno. Acta de Declaración Testifical Solicitada por la Procuraduría General de la República.

<sup>27</sup> En este sentido ver por ejemplo la declaración testimonial de María Magdalena Velázquez de Servin de 20 de abril de 2023. Escribana Mayor de Gobierno. Acta de Declaración Testifical Solicitada por la Procuraduría General de la República.

48. Sobre el primer aspecto, conforme expresó el señor Córdoba en la audiencia pública del caso, realizó distintos esfuerzos por más de 17 años para tener contacto con su hijo, no solo a nivel nacional sino interamericano. En este sentido, consta diversa prueba en el expediente respecto de su disposición.

49. La Comisión observa que lo que el Estado ha manifestado como indisposición se refiere a las solicitudes del señor Córdoba para poder tener un relacionamiento a solas con D [REDACTED], o sus solicitudes de que se ejecutara la restitución, o bien, su negativa a realizarse nuevas pericias psicológicas.

50. Al respecto, la Comisión entiende que esto se produjo en un contexto de incumplimiento de una decisión de restitución dictada hace más de 9 años, donde el señor Córdoba tenía que viajar desde su país a fin de tener tales encuentros con su hijo, los cuales eran organizados bajo vigilancia, y con muy corta duración. No consta que el Estado hubiese justificado la necesidad de tales restricciones, ni que hubiese brindado orientaciones y apoyos al señor Córdoba para entender la necesidad de tales medidas o apoyarle a tener ese relacionamiento.

51. En cuanto a D [REDACTED], la Comisión identifica que efectivamente constan expresiones indicando un malestar de viajar a Argentina con su padre y una alteración emocional que se sumaba a la privación de la libertad de su madre, la que se verificó una vez que D [REDACTED] y ella fueron ubicados. La Comisión observa que, si bien el Estado cumplió con órdenes, del expediente no se desprende cuál fue la asesoría concreta y el apoyo psicológico que integralmente le ofreció para explicar lo sucedido.

52. La Guía sobre Buenas Prácticas en Materia de Ejecución del Convenio de La Haya<sup>28</sup> establece que cuando se requiera preparar a la niña o niño para la restitución, el tiempo previsto para ello se limitará a lo necesario, a fin de no permitir que ello se convierta en causal de demora en la efectivización de la restitución.

53. En este caso, efectivamente ocurrió que el transcurso del tiempo en el marco de esta medida cautelar se tradujo en una causal de demora para la efectivización de la restitución. Tras el paso de dos años más, ello, sumado a los 11 años ya transcurridos desde que ocurrió la sustracción, se emitió una nueva decisión en el marco de una nueva medida cautelar aduciendo un “principio de reformabilidad de las decisiones judiciales”.

54. La Comisión observa que, mediante la referida resolución de fecha 31 de marzo de 2017<sup>29</sup>, el Juzgado de la Niñez y Adolescencia de Caacupé, dio lugar a la medida cautelar de permanencia del entonces niño en Paraguay, determinado, en consecuencia, que D [REDACTED] continuara residiendo en su domicilio habitual de la ciudad de Atyra, Paraguay.

55. El tribunal tuvo en consideración el artículo 3 de la Ley 1.680/2001 relativo al interés superior del niño, el artículo 3, 5 y 12 de la Convención de los Derechos del niño y los artículos 12 y 13 del Convenio de la Haya de 1980 (destacando en particular el artículo 13.b sobre grave riesgo de peligro físico o psíquico, o caso de oposición del “menor”). Estimó que el lugar de residencia habitual actualmente era la ciudad de Atyra, Paraguay, y consideró que transcurridos más de 11 años sin que se hubiera podido ejecutar la sentencia de 14 de agosto de 2006, “se han originado otros derechos, consecuencia de la permanencia del niño en nuestro país desde la edad de dos años, por haber adquirido pleno arraigo dentro de la sociedad paraguaya” conforme consta en autos “[D.] s/ restitución internacional”, teniendo en cuenta el dictamen de la junta de psicólogas (citando el informe que referiría “graves riesgos en su integridad psíquica e incluso en su salud (...) un cambio de residencia atentaría gravemente contra su bienestar psicológico ya quebrantado”, resaltando que “pueden incluso poner en riesgo su deseo de seguir viviendo”) y las manifestaciones del niño ante la judicatura, quien manifestó su deseo de permanecer en Paraguay. El tribunal recordó que ha buscado que D [REDACTED] y su padre se relacionen con distintas formas de acercamiento, y que, tras casi dos años del

<sup>28</sup> Guía de buenas prácticas en virtud del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores. Cuarta Parte Ejecución.

<sup>29</sup> Resolución S.D. N° 28 de 31 de marzo de 2017. Juzgado de la Niñez y la Adolescencia 1er Turno Caacupé. Escrito de la parte peticionaria de fecha 18 de abril de 2017.

relacionamiento dispuesto, el mismo no ha prosperado<sup>30</sup>. Esta sentencia fue confirmada en última instancia por la Corte Suprema<sup>31</sup>.

56. En relación con esta decisión, la Comisión hace notar que, como sostuvo la perita Nuria González en la audiencia pública del caso, el espíritu del Convenio es restituir salvo las excepciones taxativas previstas en el propio tratado en los artículos 12, 13 y 20 del Convenio de la Haya. La interpretación de dichas causales debe ser restringida conforme señaló la perita.

57. Al respecto, la Comisión observa que el artículo 12 párrafo 1 del Convenio de la Haya se funda en el aspecto de inmediatez y establece el plazo de máximo 1 año desde la fecha de la sustracción y la iniciación del procedimiento de restitución ante la autoridad competente para que el restablecimiento se ordene de modo inmediato. Por su parte, el párrafo 2 del referido artículo 12 prevé que en el supuesto que “se hubieran iniciado los procedimientos después de la expiración del plazo de 1 año a que se hace referencia en el párrafo antecedente, ordenará asimismo la restitución del menor salvo que quede demostrado que el menor ha quedado integrado en su nuevo ambiente”. En el supuesto previsto en el párrafo 2 del artículo 12 el Convenio no exige del Estado la restitución inmediata, sino que se prevé la posibilidad que las autoridades puedan considera el factor de la integración y el arraigo al nuevo entorno, familiar y social, debido al transcurso del tiempo.

58. Complementariamente, el artículo 13 establece excepciones taxativas y restrictivas respecto a la restitución inmediata, para flexibilizar su aplicación y poder contemplar posibles hechos que hagan que la restitución vaya en contra del interés superior del niño. El artículo 13 establece que las autoridades del Estado requerido no estarán obligadas a ordenar la restitución inmediata del niño si la persona que se opone a su restitución demuestra que: “existe un grave riesgo de que la restitución del menor lo exponga a un peligro grave físico o psíquico o que de cualquier otra manera ponga al menor en una situación intolerable” (causal b) y; “si se comprueba que el propio menor se opone a la restitución, cuando el menor haya alcanzado una edad y un grado de madurez en que resulte apropiado tener en cuenta sus opiniones”. El artículo 13 establece que estas excepciones se refieren al artículo 12, sin precisar a qué párrafos o supuestos previstos por el artículo 12. Finalmente, el artículo 20 posibilitaría negar la restitución cuando no lo permitan los principios fundamentales del Estado requerido en materia de protección de los derechos humanos.

59. Precisamente, para garantizar el elemento de inmediatez y urgencia en operar la restitución, el Convenio de la Haya establece el plazo deseable de 6 semanas para el desarrollo del procedimiento de restitución, y se deriva del Convenio la obligación de los Estados Partes de adoptar los procedimientos internos expeditos para la tramitación de las restituciones internacionales bajo las disposiciones en caso que no existiera en el ordenamiento interno un procedimiento expedito que pudiera ser utilizado a estos efectos.

60. En este sentido, la hipótesis de que el niño o niña ha quedado integrado en su nuevo ambiente opera como lo refirió la perita Nuria González, cuando la solicitud de inicio del procedimiento de restitución hubiera ocurrido después de la expiración del plazo de un año desde que se produjo el traslado o retención ilícita. En este caso, como se ha referido, la solicitud se impulsó con anterioridad al año a contar desde el traslado a Paraguay. Sin embargo, la Comisión observa que en supuestos fácticos como los del presente caso, la ausencia del elemento de inmediatez en la restitución del niño al entorno en el que se encontraba con anterioridad a la sustracción internacional que exige y procura el propio Convenio, puede plantear desafíos en cuanto a la protección de los derechos de los niños y las niñas debido al transcurso del tiempo y en consecuencia el arraigo a su nuevo entorno, y las afectaciones que la restitución podrían tener en el desarrollo integral de los niños y las niñas, en su vida familiar y en su identidad. El Convenio no contiene una previsión expresa de los criterios

<sup>30</sup> Resolución S.D. N° 28 de 31 de marzo de 2017. Juzgado de la Niñez y la Adolescencia 1er Turno Caacupé. Escrito de la parte peticionaria de fecha 18 de abril de 2017.

<sup>31</sup> Sentencia No. 438 de 22 de mayo de 2019, dictada por la Corte Suprema de Justicia. Escrito del Estado de 2 de julio de 2019, presentando en el marco de la MC-188-18.

que el operador de justicia debería aplicar en situaciones en las cuales debido al transcurso del tiempo no se estuviera ya ante una restitución inmediata del niño a su situación anterior.

61. No obstante lo anterior, la Comisión nota que puede interpretarse del Convenio de la Haya que sería la opinión del niño una posible causal que da lugar a la no restitución atendiendo a su grado de madurez. Además, en este sentido pueden tomarse en cuenta las excepciones del referido artículo 13, atendiendo al interés superior del niño. En particular, la referida a la causal del peligro físico o psíquico o exposición a una situación intolerable establecida en el artículo 13 letra b) del Convenio de la Haya.

62. La Comisión resalta que las referidas excepciones requieren necesariamente una evaluación integral de su situación que considere el interés superior del niño, y deben de ser consideradas teniendo en cuenta la obligación que establece el propio Convenio de materializar la restitución, siendo que es en el Estado receptor donde deben ser valorados los aspectos de fondo relativos a la guarda y la custodia. Al respecto, la Ley Modelo de hecho establece que en virtud de la seguridad de la decisión de la restitución la causal de peligro o situación intolerable la misma no es aplicable “si se demuestra que se han adoptado las medidas adecuadas para la protección del mismo tras la restitución”<sup>32</sup>. Lo anterior implica, que se verifique si existirían medidas que pudieran enfrentar la situación, salvaguardando el interés del niño una vez que se haya materializado la restitución en el Estado receptor, por ejemplo, ofreciendo tratamiento psicológico o apoyos requeridos. Así, la Guía sobre Buenas Prácticas en Materia de Ejecución del Convenio de La Haya<sup>33</sup> precisamente establece en el ámbito de la restitución segura deben considerarse al momento de evaluar el riesgo, las medidas de protección y los servicios disponibles en el Estado requirente.

63. En el presente caso, la Comisión nota que la resolución que finalmente decidió la permanencia de D [REDACTED] en el país no analizó de manera integral los anteriores extremos que para que fuera procedente la decisión de no restitución. En efecto, no se analizó si en Argentina pudieran darse las medidas o tratamientos de apoyo o psicológicos para enfrentar un posible riesgo o afectaciones a D [REDACTED]. Asimismo, se identifica que la resolución tampoco analizó los efectos que tendría su decisión en los derechos de la vida familiar y protección a la familia del señor Córdoba, y que era precisamente en Argentina donde pudieran debatirse los aspectos de fondo.

64. En estas circunstancias, la Comisión nota que la decisión de no restituirle es una constatación de lo infructuoso que resultó el proceso de relacionamiento que el Estado indicó haber emprendido, lo cual tuvo como resultado la convalidación de una situación que surgió de un acto ilícito. Adicionalmente, la Comisión observa que esta acción tuvo como consecuencia que D [REDACTED] finalmente no viviera ni con su madre, ni con su padre. Lo anterior, convalidó un aspecto de fondo, como lo era la guarda de D [REDACTED], la cual en virtud de una medida cautelar fue otorgada a favor de otro familiar, la tía de D [REDACTED].

65. Sobre este aspecto, la Comisión observa como refirió precedentemente, que una vez ubicados D [REDACTED] y su madre, la madre de D [REDACTED] fue detenida preventivamente. Obra constancia de que compareció ante el tribunal la tía materna del entonces niño, indicando que estaba conforme con su guardadora mientras se tramitara el procedimiento de restitución<sup>34</sup>, y que, tras ello, D [REDACTED] fue puesto en guarda provisoria bajo responsabilidad de su tía materna<sup>35</sup>. Sobre este punto, la Comisión resalta que conforme a lo referido en la audiencia pública del caso por

<sup>32</sup> Artículo 18.2 Restitución Segura. Ley Modelo sobre Normas Procesales para la Aplicación de los Convenios sobre Sustracción Internacional de Niños.

<sup>33</sup> Guía de buenas prácticas en virtud del Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores. Cuarta Parte Ejecución.

<sup>34</sup> Resolución A.I. N°89 del Juzgado de la Niñez y Adolescencia 1er. Turno de Caacupé de 8 de julio de 2015. Escrito de la parte peticionaria de 13 de noviembre de 2019, presentado en el marco de la MC- 1188-18.

<sup>35</sup> Informe de la Jueza de Niñez y Adolescencia de fecha 7 de marzo de 2017, en respuesta a informe solicitado por la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema. Escrito de la parte peticionaria de fecha 18 de abril de 2017.

la propia señora [REDACTED], tía de D [REDACTED], la testigo señaló que no había visto a D [REDACTED] durante todo el tiempo que estuvo en ocultamiento con su madre.

66. La Comisión enfatiza que ciertamente son las autoridades nacionales con base en las recomendaciones de expertos y expertas quienes pueden tomar de mejor forma las decisiones en lo referente al interés superior en este tipo de procesos. Sin embargo, no se identifica que se haya realizado por los tribunales a nivel interno este análisis que incluyera de manera justificada la conveniencia de que D [REDACTED] permaneciera cautelarmente bajo el cuidado de su tía materna. De hecho, conforme declaró en la audiencia pública del caso la tía de D [REDACTED], L [REDACTED], D [REDACTED] finalmente continúa viviendo con ella hasta la actualidad, por tanto, la medida temporal se transformó en la práctica, en definitiva.

67. En suma, la Comisión considera que en el presente caso debe de valorarse la actuación del Estado paraguayo de manera integral ante la solicitud de restitución. De lo anterior, se identifica que: i) la demora inicial en el procedimiento favoreció el ocultamiento de D [REDACTED]; ii) no se realizó la búsqueda de D [REDACTED] de manera diligente, iii) no se procuró un relacionamiento efectivo con el señor Córdoba con miras a restituirle; y iv) se generó una situación que resulta en sí misma contraria al objeto y fin de las convenciones en la materia, esto es, una demora que en definitiva rompe con el principio de debida diligencia y celeridad excepcional.

68. La Comisión estima que, lo anterior, constituyó una ausencia de protección judicial y una violación a los derechos a no sufrir injerencias arbitrarias y en el derecho a la vida familiar, conforme al interés superior que derivan de los derechos del niño. Asimismo, la Comisión considera que la extensión de forma irrazonable del proceso constituyó asimismo una afectación al derecho a la identidad de D [REDACTED], quien se ha desarrollado y crecido en ausencia de un vínculo con su padre. Tales acciones y omisiones estatales asimismo, se reflejan en una afectación a los derechos del señor Córdoba, concretamente a su integridad personal, protección a la familia, vida familiar, garantías judiciales y protección judicial. La Comisión considera que además que la anterior situación refleja que el Estado no adoptó las medidas para garantizar los derechos protegidos en la Convención Americana, como lo dispone el artículo 2 de dicho instrumento.

## II. Reparaciones

69. Finalmente, la Comisión reitera las medidas de reparación establecidas en su Informe de Fondo. La CIDH solicita a la Corte medidas de justicia individual, que reparen integralmente las violaciones a derechos humanos experimentadas por las víctimas del caso.

70. La Comisión resalta la relevancia de que el Estado brinde todas las medidas necesarias para establecer un procedimiento orientado a la efectiva vinculación entre D [REDACTED] y el señor Córdoba, que siga las características que esta Corte ha determinado en otros casos, como en el Caso Fornerón e hija Vs. Argentina, siempre que sea la voluntad de D [REDACTED].

71. En este sentido, dicho proceso debe asegurar una instancia para que puedan relacionarse mediante encuentros periódicos, y orientarse a que, en el futuro, puedan desarrollar y ejercer sus derechos de familia. Este proceso, como ya la Corte lo ha establecido en el referido caso, debe incluir la designación de personas expertas imparciales e idóneas que participen en el proceso de revinculación<sup>36</sup>. Asimismo, debe incluir apoyo terapéutico<sup>37</sup> a D [REDACTED] y al señor Córdoba de ser su voluntad. Y asegurar los recursos materiales y condiciones para que se puedan producir los encuentros<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Corte IDH. Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 161.

<sup>37</sup> Corte IDH. Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 162.

<sup>38</sup> Corte IDH. Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 163.

72. Adicionalmente, la Comisión resalta la necesidad de adoptar medidas necesarias para evitar que en el futuro se produzcan hechos similares.

73. La Comisión conoce que la Corte Suprema de Justicia, en fecha cercana a la adopción del informe de fondo adoptó un instructivo para unificar el procedimiento de restitución<sup>39</sup>. Sin embargo, no cuenta con información sobre su aplicabilidad y efectividad.

74. Por otra parte, se observa que se ha adoptado un proyecto de Ley el 30 de septiembre de 2019. El Proyecto de Ley “que Regula el Proceso de Restitución Internacional de Niños, Niñas y Adolescentes”, tiene por objeto regular el proceso a aplicarse a las solicitudes de restitución, estableciendo un Protocolo de Actuación para el funcionamiento de los Convenios Internacionales, a fin de proveer a las Instituciones operativas, de un instrumento de aplicación directa y obligatoria.

75. La Comisión valora los aportes que el mismo pueda ofrecer a la legislación paraguaya, mediante la consagración de principios como la celeridad y el interés superior del niño. La Comisión nota que ciertamente una ley posibilita dar mayor seguridad jurídica al procedimiento, de tal forma que observa la importancia de que sea aportado en el proceso en su última versión parlamentaria y se precise su estado actual a efectos de que se puedan realizar las observaciones correspondientes.

76. La Comisión estima que es fundamental que el Estado revise sus prácticas a nivel interno para evitar que casos como el presente vuelvan a ocurrir. En este sentido, el Estado debe adoptar medidas de capacitación para las autoridades competentes en materia de sustracción internacional, de modo que respeten y garanticen los derechos de niños, niñas y adolescentes, así como a sus padres y madres, o de ser el caso, familiares, en estos procedimientos, los que incluyan aspectos relativos a la ejecución de una orden de restitución. Asimismo, capacitar al personal o profesionales que participen del acompañamiento en materia de relacionamiento.

77. Finalmente, conforme a lo solicitado en la audiencia, se remite el enlace electrónico a la resolución pública de 10 de mayo de 2019<sup>40</sup>, mediante la cual, otorgó medidas cautelares en el presente caso. Conforme al artículo 25 del Reglamento de la CIDH únicamente son emitidas mediante resoluciones las decisiones de otorgamiento, ampliación, modificación y levantamiento de medidas cautelares, a partir de que dicho Reglamento entró en vigor, en agosto de 2013. Como se desprende de los párrafos 21 en adelante, la medida cautelar fue otorgada por la CIDH sin valorar el fondo del asunto, debido al riesgo de daño irreparable al vínculo familiar del señor Córdoba con su hijo, ante la información que indicaba la falta de relacionamiento efectivo entre ambos, el cual resultaba *prima facie* evidente ante el paso del tiempo, conforme fue valorado por la CIDH en dicha oportunidad.

Mayo 29, 2023

<sup>39</sup>“Instructivo de Procedimiento para la aplicación de los Instrumentos Internacionales ratificados por la República del Paraguay en materia de restitución Internacional de Menores”. Aprobado por el Pleno de la CSJ en fecha 3 de setiembre de 2019.

<sup>40</sup> CIDH, Resolución 25/19, MC 1188/18. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2019/25-19mc1188-18-py.pdf>