

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*

CASO RAMÍREZ ESCOBAR Y OTROS VS. GUATEMALA

SENTENCIA DE 9 DE MARZO DE 2018

(Fondo, Reparaciones y Costas)

El 9 de marzo de 2018 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte" o "el Tribunal") dictó una Sentencia mediante la cual declaró responsable internacionalmente al Estado de Guatemala por la separación arbitraria de la familia, en violación de la prohibición de injerencias arbitrarias en la vida familiar, el derecho a la protección de la familia, las garantías judiciales, el derecho a la protección judicial y la prohibición de discriminación, en perjuicio de Flor de María Ramírez Escobar, Gustavo Tobar Fajardo y Osmín Tobar Ramírez. La Corte también declaró responsable al Estado por la violación del derecho a la integridad personal de las víctimas, la ausencia de una investigación de las irregularidades cometidas en el proceso de separación de la familia y la violación de los derechos a la libertad personal, la identidad y el nombre de Osmín Tobar Ramírez.

I. Reconocimiento parcial de responsabilidad

El Estado reconoció algunas de los hechos y violaciones alegadas por la Comisión y los representantes. La Corte aceptó dicho reconocimiento parcial de responsabilidad internacional y le otorgó plenos efectos jurídicos. Sin perjuicio de ello, en tanto se mantuvo la controversia con respecto a hechos y pretensiones de derecho no reconocidos por el Estado y teniendo en cuenta las atribuciones que le incumben al Tribunal como órgano internacional de protección de derechos humanos, estimó necesario dictar una sentencia en la cual se determinaron los hechos ocurridos y se precisaron las violaciones incurridas, toda vez que ello contribuye a la reparación de las víctimas, a evitar que se repitan hechos similares y a satisfacer, en suma, los fines de la jurisdicción interamericana sobre derechos humanos.

II. Hechos

A. Contexto

Desde inicios de los años 90 hasta finales de la primera década de los años 2000, las adopciones internacionales representaron un negocio muy lucrativo en Guatemala. El presente caso se enmarcó en un contexto de serias irregularidades en los procesos de adopción de niñas y niños guatemaltecas, favorecido por una debilidad institucional de los órganos de control y una normativa flexible e inadecuada que facilitó la formación de redes

* Integrada por los siguientes jueces: Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Presidente; Humberto Antonio Sierra Porto, Juez; Elizabeth Odio Benito, Jueza; Eugenio Raúl Zaffaroni, Juez, y L. Patricio Pazmiño Freire, Juez. Presentes, además, el Secretario Pablo Saavedra Alessandri y la Secretaria Adjunta Emilia Segares Rodríguez. Los Jueces Eduardo Vio Grossi y Roberto F. Caldas no participaron en la deliberación y firma de esta Sentencia por motivos de fuerza mayor, lo cual fue aceptado por el Pleno.

y estructuras de delincuencia organizada dedicadas al "lucrativo" negocio de las adopciones internacionales.

De acuerdo a la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), la Ley Reguladora de la Tramitación Notarial de Asuntos de Jurisdicción Voluntaria de 1977 significó una privatización de las adopciones que pasaron a ser otorgadas por notarios, con el único control y aval de la Procuraduría General de la Nación, permitiendo así "la eliminación de los candados institucionales establecidos por el Estado". A partir de la entrada en vigor de esta ley y hasta el 2007, cuando fue derogada, el número de adopciones fue incrementando, lo cual afectó particularmente a las mujeres viviendo en situación de pobreza o extrema pobreza.

Además, la privatización del procedimiento de adopción por parte de los notarios permitió que, con el paso del tiempo, se consolidaran redes de delincuencia organizada transnacional dedicadas a la tramitación de adopciones irregulares, con intervención de múltiples actores que aprovecharon la falta de control oficial real.

En diciembre de 2007, se aprobó la Ley de Adopciones de Guatemala, la cual encargó el control sobre los procedimientos de adopción a una autoridad central, denominada Consejo Nacional de Adopciones, y al Poder Judicial, por medio de los Juzgados de Familia y Juzgados de la Niñez y Adolescencia.

B. Marco normativo

En la época de los hechos, el sistema de protección de la niñez estaba regulado por el Código de Menores que preveía la adopción de medidas de protección para los menores de edad en "situación irregular". Dicha situación irregular abarcaba a las niñas y niños "que se hallen en abandono o peligro", lo que a su vez se definía como aquellas situaciones donde ningún adulto "los t[uviera] a su cargo" o cuando pudieran "adoptar una conducta irregular o viciosa".

Asimismo, la legislación guatemalteca contemplaba dos procedimientos de adopción, uno judicial y otro extrajudicial ante notario público. En el presente caso, las adopciones de Osmín Tobar Ramírez y J.R. se llevaron a cabo por la vía notarial.

C. Hechos del caso concreto

Osmín Tobar Ramírez, de siete años, y J.R., su hermano menor de año y medio, fueron separados de su familia e internados en una casa hogar de la Asociación Los Niños de Guatemala el 9 de enero de 1997, luego de que se recibiera una denuncia anónima de que los niños habrían sido abandonados por su madre, Flor de María Ramírez Escobar.

Al día siguiente de ser retirados del hogar, la madre de los niños, Flor de María Ramírez Escobar compareció ante el juzgado respectivo pero no se le permitió verlos ni se le informó sobre su paradero. Luego de esto inició el proceso de declaratoria de abandono, para el cual se realizaron cuatro estudios socioeconómicos a distintos miembros de la familia Ramírez, dos realizados por la trabajadora social de la Asociación Los Niños de Guatemala donde estaban internados los niños, y dos por la Procuraduría General de la Nación. Además, se constató si la señora Ramírez Escobar y la abuela materna de los niños tenían antecedentes penales y se realizó un estudio psicológico a la señora Ramírez Escobar y a su madre.

El juzgado competente declaró a los hermanos Ramírez en situación de abandono el 6 de agosto de 1997, confirió su tutela legal a la Asociación Los Niños de Guatemala y ordenó que dicha institución los incluyera dentro de los programas de adopción que patrocinaba.

La señora Ramírez Escobar presentó un recurso de revisión contra esta decisión. Dicho recurso fue inicialmente declarado sin lugar el 6 de enero de 1998, a pesar de que la señora Ramírez Escobar insistió en que no habían sido resueltos adecuadamente sus reclamos en contra de la declaración de abandono de sus hijos.

Los hermanos Ramírez fueron adoptados por dos familias estadounidenses distintas en junio de 1998. Ambos procedimientos de adopción se realizaron ante el mismo notario por el mismo abogado contratado por ambas familias. Si bien inicialmente la Procuraduría General de la Nación objetó dichos procedimientos, por considerar que permanecían recursos pendientes de resolver contra la declaratoria de abandono, el juzgado de familia respectivo rechazó dichos argumentos y ordenó que se otorgaran las escrituras de adopción de J.R. y de Osmín Tobar Ramírez. El notario concedió dichas adopciones el 2 de junio de 1998.

En diciembre de 1998, el padre de Osmín, Gustavo Tobar Fajardo presentó un recurso de revisión contra la declaratoria de abandono, entre otras cosas, porque aún quedaban pendientes de resolver varios de los argumentos de la señora Ramírez Escobar. Dicho recurso se unió al de la madre de los niños y se declaró con lugar en noviembre de 2000. En esa oportunidad se consideró que no se había brindado suficiente oportunidad a los padres para demostrar que constituían un recurso familiar, emocional y psicológico idóneo para sus hijos, por lo que se ordenó realizar una serie de diligencias con ese propósito. Sin embargo, el proceso de revisión se archivó de manera definitiva en septiembre de 2002, "por no poderse proceder", en tanto el señor Tobar Fajardo no había sufragado los gastos asociados a la citación de los padres adoptivos de los niños Ramírez en los Estados Unidos de América.

El señor Tobar Fajardo contactó a su hijo, Osmín Tobar Fajardo, por la red social *Facebook* en 2009. A partir de entonces mantuvieron comunicación de forma cotidiana, aunque con cierta dificultad por las diferencias de idioma. En mayo de 2011, Osmín viajó por un mes a Guatemala y se reencontró con su familia biológica y, en noviembre de 2015, decidió mudarse a Guatemala, donde vive actualmente con su padre. La señora Ramírez Escobar y el señor Tobar Fajardo no han tenido contacto con J.R. desde que fue separado de la familia.

III. Fondo

A. Derecho a la vida familiar y a la protección de la familia, derechos del niño, garantías judiciales y protección judicial, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos sin discriminación y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno

1. Declaración de abandono

La Corte concluyó que la separación de la familia Ramírez fue realizada tras una investigación insuficiente, en un procedimiento que incumplió la propia legislación interna y violó el derecho a ser oído de los niños y sus padres y sin que una motivación adecuada y suficiente de las decisiones judiciales demostrara que la separación era una medida necesaria para el interés superior de los hermanos Ramírez.

Además, la Corte consideró que las normas del Código de Menores aplicadas en el presente caso no se adecuaban al concepto del interés superior del niño, como derecho sustantivo, principio jurídico interpretativo fundamental y norma de procedimiento, ni a los demás principios rectores y derechos que se derivan de una concepción de las niñas y los niños

como sujetos plenos de derecho y no solo objetos de protección. Además de las falencias ya verificadas en el proceso, la Corte consideró que el texto expreso de las normas reflejaba una percepción de los niños como personas incapaces y objetos de protección estatal, y no como personas a quienes el Estado debe respetar y garantizar la plenitud de los derechos consagrados en la Convención, así como algunas medidas especiales para su adecuada supervivencia y desarrollo. En virtud de lo anterior, la Corte consideró que las normas que regulaban el proceso de declaración de abandono en el Código de Menores no se adecuaban a la Convención Americana.

Por tanto, el Tribunal concluyó que el proceso de declaración de abandono constituyó una injerencia arbitraria en la vida familiar, una violación del derecho a las garantías judiciales y de la protección de la familia, consagrados en los artículos 8.1, 11.2 y 17.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo tratado, en perjuicio de Flor de María Ramírez Escobar, Gustavo Tobar Fajardo y Osmín Tobar Ramírez, así como en relación con el artículo 19 del mismo instrumento en perjuicio de este último.

2. Procedimientos de adopción

La Corte determinó que, al conceder las adopciones internacionales de J.R. y de Osmín Tobar Ramírez, Guatemala (a) no verificó adecuadamente la situación jurídica de los niños a efectos de determinar su adoptabilidad; (b) no evaluó ni determinó si la adopción internacional de los niños era la medida que mejor se adecuaba a su interés superior y que el procedimiento de adopción por notaría no ofrecía garantías suficientes para tener en cuenta el interés superior de los niños como una consideración primordial; (c) no respetó el derecho de los hermanos Ramírez a ser oídos en el procedimiento de adopción; (d) no tuvo en cuenta el carácter subsidiario de la adopción internacional, frente a otras posibles opciones de cuidado en el país de origen de los niños, y (e) no evaluó ni tomó medida alguna para descartar la posibilidad de que las adopciones de los hermanos Ramírez estuvieran generando beneficios económicos indebidos.

Adicionalmente, la Corte recordó que los Estados deben adoptar las medidas para prevenir, sancionar y erradicar eficaz y eficientemente la corrupción. Destacó que las adopciones internacionales se dieron dentro de un marco de corrupción, en el que un conjunto de actores e instituciones públicos y privados operaban bajo el manto de la protección del interés superior del niño, pero con el real propósito de obtener su propio enriquecimiento. En este sentido, la Corte consideró que el procedimiento de adopción extrajudicial, vigente en la época de los hechos y aplicado en este caso, no garantizaba y, en ciertos aspectos, directamente infringía los derechos a la vida privada y familiar, la protección de la familia, el derecho a ser oído y los derechos del niño.

Por tanto, concluyó que el Estado violó el derecho a ser oído, el derecho a la vida familiar libre de injerencias arbitrarias y a la protección de la familia establecidos en los artículos 8.1, 11.2 y 17.1 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Flor de María Ramírez Escobar, Gustavo Tobar Fajardo y Osmín Tobar Ramírez, así como en relación con el artículo 19 de la Convención Americana en perjuicio de este último.

3. Recursos interpuestos contra la separación familiar

En el presente caso, el recurso interpuesto por los padres de los niños Ramírez se archivó por la presunta imposibilidad de citar a las dos familias adoptivas. La Corte determinó que el Estado no realizó un esfuerzo serio y de oficio para que el recurso interpuesto por los padres de Osmín Tobar Ramírez realmente contribuyera a poner fin a una situación violatoria de derechos y garantizara el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención, dado los intereses y derechos que estaban en juego. Por tanto,

concluyó que el archivo del caso constituyó una violación al derecho a la protección judicial consagrados en el artículo 25.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1, 11.2, y 17.1 de la misma, en perjuicio de Flor de María Ramírez Escobar, Gustavo Tobar Fajardo y su hijo Osmín Tobar Ramírez, así como en relación con el artículo 19 del mismo instrumento en perjuicio de este último.

Además, el Tribunal concluyó que la duración de más de tres años, para conceder la revisión de la situación jurídica de los niños, y de más de cinco años hasta su archivo sobrepasó el plazo que pudiera considerarse razonable para la resolución de este tipo de recursos, por lo que el Estado también incurrió en una violación del artículo 8.1 de la Convención, en relación con los artículos 11.2, 17.1 y 1.1 del mismo instrumento en perjuicio de Flor de María Ramírez Escobar, Gustavo Tobar Fajardo y de su hijo Osmín Tobar Ramírez, así como en relación con el artículo 19 de la misma en perjuicio de este último.

4. Prohibición de discriminación

En adición a lo anterior, la Corte determinó que la decisión de separar a los hermanos Ramírez de su familia biológica se fundamentó en argumentaciones relativas a la posición económica de sus familiares, estereotipos de género sobre la atribución de diferentes roles parentales a la madre y al padre, así como sobre la orientación sexual de su abuela materna. El Tribunal consideró que estas constituyeron justificaciones discriminatorias que se utilizaron como base de la separación familiar. En consecuencia, concluyó que el Estado violó la prohibición de discriminación en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos a la vida familiar y la protección de la familia, consagrados en los artículos 11.2 y 17.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1, en perjuicio de Flor de María Ramírez Escobar, Gustavo Tobar Fajardo y Osmín Tobar Ramírez, así como en relación con el artículo 19 de la Convención en perjuicio de este último.

La Corte advirtió que estos factores confluyeron de manera interseccional en la señora Flor de María Ramírez Escobar, quien por ser madre soltera en situación de pobreza, formaba parte de los grupos más vulnerables a ser víctima de una separación ilegal o arbitraria de sus hijos, en el marco del contexto de adopciones irregulares en que sucedieron los hechos de este caso.

B. Prohibición de trata de personas, garantías judiciales y protección judicial, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos

La Corte reconoció que la trata de personas, prohibida por el artículo 6.1 de la Convención Americana, incluye la trata de niñas y niños con fines de adopción. No obstante, consideró que, si bien existen elementos contextuales e indicios relacionados con otros casos de adopciones irregulares, estos no son suficientes para concluir que en el presente caso las adopciones irregulares de los hermanos Ramírez constituyeron trata de personas. El Tribunal concluyó que no contaba con elementos probatorios suficientes para concluir que los procesos específicos de los hermanos Ramírez hubieran constituido trata de personas, en violación del artículo 6.1 de la Convención Americana.

Sin embargo, consideró que sí existen indicios contextuales que el Estado ha debido investigar. En virtud de lo anterior, consideró que esta ausencia de investigación, aunada a los indicios sobre la posibilidad de que se hubiera incurrido en trata de niños con fines de adopción, constituye una violación del derecho a acceso a la justicia, derivado de una interpretación conjunta de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

Por otra parte, la Corte concluyó que el Estado no había incurrido en una violación del artículo 2 de la Convención Americana por la falta de tipificación del delito de trata de personas con fines de adopción en la época de los hechos.

C. Derecho a la libertad personal, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno

La Corte concluyó que el internamiento de Osmín Tobar Ramírez en un centro de acogimiento residencial constituyó una restricción a su libertad contraria a la Convención Americana, al no haberse demostrado que dicha medida era necesaria. Además, el haber separado a los hermanos Ramírez dentro de la casa hogar, la imposibilidad de visitas por parte de la señora Ramírez Escobar y la falta de revisión periódica de la idoneidad de dicha medida para el cuidado de Osmín Tobar Ramírez contribuyeron a la arbitrariedad de esta medida. Por último, el Tribunal consideró que la falta de regulación, supervisión y fiscalización de la Asociación Los Niños demuestra que el Estado tampoco tomó medidas para asegurarse que el acogimiento residencial era llevado a cabo conforme a sus derechos como niño. Por estas razones, la Corte concluyó que el Estado violó el derecho a la libertad personal de Osmín Tobar Ramírez, consagrado en el artículo 7.1 de la Convención, en relación con los artículos 19, 11.2, 17.1, 1.1 y 2 de la Convención.

D. Derecho al nombre de Osmín Tobar Ramírez, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos

La Corte verificó que a Osmín Tobar Ramírez se le cambió el nombre, la identidad y se le separó de su cultura, como consecuencia de un procedimiento de adopción que se llevó a cabo en incumplimiento de las más mínimas garantías materiales y procesales exigibles en esta materia, así como sin que se le garantizara un recurso efectivo que lo amparara ante dichas violaciones. Además, la Corte constató que actualmente Osmín Tobar Ramírez tiene legalmente el nombre de Ricardo William Borz, respecto del cual el Estado ha indicado que puede solicitar un cambio ante una notaría. Sin embargo, Guatemala no ha adoptado medida alguna para realizar las modificaciones pertinentes en su registro y documento de identificación, a pesar de su responsabilidad en los eventos que generaron dicho cambio de nombre e identidad y de haberse reconocido a nivel interno las irregularidades cometidas en el proceso de declaratoria de abandono, así como a nivel internacional esta violación específica.

Por tanto, la Corte concluyó que Guatemala violó el derecho a la identidad y el derecho al nombre de Osmín Tobar Ramírez, consagrado en el artículo 18 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 y 19 del mismo tratado.

E. Derecho a la integridad personal, en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos

Por último, la Corte concluyó que los hechos de este caso también implicaron una violación de la integridad personal, consagrado en el artículo 5 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Flor de María Ramírez Escobar, Gustavo Tobar Fajardo y Osmín Tobar Ramírez, así como en relación con el artículo 19 del mismo instrumento en perjuicio de este último.

IV. Reparaciones

La Corte estableció que su Sentencia constituye por sí misma una forma de reparación. Además, ordenó al Estado: i) adoptar todas las medidas necesarias y adecuadas para facilitar y contribuir a una restitución de los vínculos familiares entre Osmín Tobar Ramírez y sus padres, incluyendo brindar el tratamiento psicológico, psiquiátrico y apoyo terapéutico que requieran las víctimas y becas para el estudio de los idiomas inglés y español, así como deberá hacer un esfuerzo serio, multidisciplinario y de oficio por iniciar, propiciar y, en su caso, continuar una vinculación de Flor de María Ramírez y Osmín Tobar Ramírez con J.R.; (ii) adoptar, de oficio, todas las medidas adecuadas y necesarias para modificar la partida de nacimiento de Osmín Tobar Ramírez, de manera que se le reinstituyan los vínculos legales familiares y demás derechos surgidos al momento de su nacimiento, así como el nombre y apellido y otros datos personales; (iii) iniciar y conducir eficazmente las investigaciones penales, administrativas y disciplinarias que correspondan por los hechos de este caso y, en su caso, determinar y sancionar a los responsables; (iv) realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional; (v) realizar un documental sobre los hechos del presente caso, el contexto en el cual se desarrollaron y las violaciones encontradas en la Sentencia; (vi) publicar la Sentencia y su resumen oficial; (vii) adoptar las medidas necesarias para crear e implementar un programa nacional efectivo para garantizar una adecuada supervisión, fiscalización y control de la institucionalización de niñas y niños; (ix) pagar las cantidades fijadas en la Sentencia por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales y por el reintegro de costas y gastos, y (x) reintegrar al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos la cantidad erogada durante la tramitación del presente caso.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos supervisará el cumplimiento íntegro de la Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por concluido el caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia.

El texto íntegro de la Sentencia puede consultarse en el siguiente enlace: <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>