

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO CÓRDOBA* VS. PARAGUAY

SENTENCIA DE 4 DE SEPTIEMBRE DE 2023

(Fondo, Reparaciones y Costas)

En el *caso Córdoba Vs. Paraguay*,

la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "este Tribunal"), integrada por los siguientes jueces**:

Ricardo C. Pérez Manrique, Presidente;
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Vicepresidente;
Humberto A. Sierra Porto, Juez;
Nancy Hernández López, Jueza;
Patricia Pérez Goldberg, Jueza;
Rodrigo Mudrovitsch, Juez;

presentes, además,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretario, y
Romina I. Sijniensky, Secretaria Adjunta,

de conformidad con los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención") y con los artículos 31, 32, 42, 65 y 67 del Reglamento de la Corte (en adelante "el Reglamento" o "el Reglamento de la Corte"), dicta la presente Sentencia, que se estructura en el siguiente orden:

* El caso fue remitido por la Comisión Interamericana bajo el nombre "Arnaldo Javier Córdoba y D". De esta forma, la tramitación ante la Corte se empezó a llevar como "Córdoba y otro Vs. Paraguay". Sin embargo, debido a la manifestación hecha por D durante el trámite de este caso, por decisión del pleno de la Corte, la presente Sentencia se emite con el nombre "Córdoba Vs. Paraguay".

** La Jueza Verónica Gómez se excusó de participar en el presente caso conforme a lo dispuesto en el artículo 19.2 del Estatuto de la Corte. La excusa fue aceptada por el Presidente de la Corte, por lo anterior, no participó en la deliberación y firma de esta Sentencia.

TABLA DE CONTENIDO

I INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA	3
II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE	4
III COMPETENCIA	5
IV CONSIDERACIÓN PREVIA	6
V PRUEBA	7
A. Admisibilidad de la prueba documental	7
B. Admisibilidad de la prueba testimonial y pericial	8
VI HECHOS	8
A. El traslado internacional de D	8
B. Procesos llevados a cabo para la restitución internacional de D	8
B.1 Procesos promovidos por el señor Arnaldo Javier Córdoba	8
B.2 Procedimientos y medidas adoptadas una vez se tuvo conocimiento del paradero de D	11
B.3 Decisiones orientadas a la permanencia del niño en Paraguay	12
B.4 Medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana	14
VII FONDO	15
VII-1 DERECHOS A LA INTEGRIDAD PERSONAL, VIDA PRIVADA Y FAMILIAR, PROTECCIÓN A LA FAMILIA, GARANTÍAS JUDICIALES Y PROTECCIÓN JUDICIAL EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA Y EL DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO	15
A. Alegatos de las partes y de la Comisión	15
B. Consideraciones de la Corte	17
B.1 La restitución internacional de niños y niñas	18
B.2 Alegadas violaciones a las garantías judiciales y a la protección judicial	21
B.3 Derechos a la integridad personal, vida privada y familiar y a la protección a la familia	27
B.4 Deber de adoptar disposiciones de derecho interno	30
B.5 Conclusión	32
VIII REPARACIONES	32
A. Parte Lesionada	33
B. Medidas de Restitución	33
C. Medidas de Rehabilitación	34
D. Medidas de Satisfacción	34
E. Garantías de no repetición	35
E.1 Adecuación del ordenamiento jurídico interno	35
E.2 Capacitaciones	36
F. Indemnizaciones compensatorias	37
F.1 Daño material	37
F.2 Daño inmaterial	38
F.3 Consideraciones de la Corte	38
G. Costas y gastos	39
H. Reintegro de gastos al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte Interamericana	40
I. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados	40
IX PUNTOS RESOLUTIVOS	41

I INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA

1. *El caso sometido a la Corte.* – El 7 de enero de 2022 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión”), sometió el caso Arnaldo Javier Córdoba y D¹ respecto de la República de Paraguay (en adelante “el Estado”, “Paraguay” o “el Estado paraguayo”) ante la Corte. De acuerdo con la Comisión, el caso se relaciona con las alegadas violaciones a los derechos a la integridad personal, garantías judiciales, vida privada y familiar, protección a la familia, derechos de la niñez y protección judicial, establecidos en los artículos 5, 8, 11, 17, 19 y 25 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Arnaldo Javier Córdoba y su hijo D, ocurridas en el marco del proceso de restitución internacional de D, iniciado por el traslado ilegal de este último a Paraguay. Dicho traslado ocurrió el 21 de enero de 2006, cuando la madre de D llevó al niño desde la República Argentina a Paraguay sin el consentimiento del padre.
2. *Trámite ante la Comisión.* – El trámite seguido ante la Comisión fue el siguiente:
 - a. *Petición.* – El 30 de enero de 2009 la Comisión Interamericana recibió una petición presentada con reserva de identidad.
 - b. *Medidas Cautelares.* – Durante el trámite ante la Comisión se presentaron dos solicitudes de medidas cautelares. La primera fue negada el 14 de julio de 2009 (MC 36/09). La segunda fue atendida favorablemente mediante Resolución 25/19 de 10 de mayo de 2019².
 - c. *Informe de Admisibilidad.* – El 26 de octubre de 2017 la Comisión declaró la admisibilidad del caso mediante Informe No. 147/17. El Informe de Admisibilidad fue notificado a las partes el 27 de noviembre de 2017.
 - d. *Informe de Fondo.* – El 15 de diciembre de 2020 la Comisión aprobó el Informe de Fondo No. 377/20, conforme al artículo 50 de la Convención (en adelante “Informe de Fondo” o “Informe No. 377/20”).
 - e. *Notificación al Estado.* – El Informe de Fondo fue notificado al Estado mediante comunicación de 7 de enero de 2021, en la que se le otorgó un plazo de dos meses para informar sobre el cumplimiento de las recomendaciones. Luego de haber otorgado cuatro prórrogas al plazo inicial, la Comisión decidió someter el caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana.

¹ El presente caso fue presentado por la Comisión Interamericana con reserva de la identidad de D, quien era menor de edad al momento del trámite ante esa instancia. Por la misma razón, se reservó el nombre de su madre. Si bien D adquirió la mayoría de edad durante el trámite de este caso ante la Corte, se mantendrá la reserva de su nombre y el de su madre en esta sentencia, debido a que los hechos ocurrieron cuando era un niño.

² La Resolución indica: “La Comisión considera que el presente asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, la Comisión solicita al Estado de Paraguay que adopte las medidas necesarias para salvaguardar, conforme al interés superior del niño, los derechos de protección a la familia, identidad e integridad personal del adolescente D. En particular, el Estado debe garantizar que el adolescente D logre de manera efectiva mantener vínculos con su padre, con el apoyo del personal profesional adecuado, sin restricciones innecesarias, en un ambiente idóneo y a través de los medios que sean propicios para generar un relacionamiento adecuado, de conformidad con los estándares internacionales aplicables en la materia”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Resolución 25/19 de 10 de mayo de 2019, MC 1188/18, párr. 32. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2019/25-19MC1188-18-PY.doc>.

3. *Sometimiento a la Corte.* – El 7 de enero de 2022 la Comisión sometió ante la Corte Interamericana la totalidad de los hechos y de las alegadas violaciones de derechos descritas en el Informe No. 377/20, por “la necesidad de obtención de justicia y reparación para las [presuntas] víctimas”. Para la fecha, D tenía 17 años y casi 11 meses de edad.

4. *Solicitudes de la Comisión Interamericana.* – La Comisión solicitó a la Corte que declare al Estado responsable por la violación de los derechos a la integridad personal, garantías judiciales, vida privada y familiar, protección a la familia, derechos de la niñez y protección judicial, contenidos en los artículos 5, 8, 11, 17, 19 y 25 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

5. Este Tribunal nota con preocupación que, entre la presentación de la petición inicial ante la Comisión y el sometimiento del caso ante la Corte, han transcurrido trece años. Dentro de esos trece años, la Corte evidencia que fueron planteadas dos solicitudes de medidas cautelares. La primera fue negada en 2009, tres años después del traslado del niño desde Argentina a Paraguay y mientras se desconocía su paradero. La segunda fue atendida favorablemente en 2019, diez años después de que se hubiera presentado la petición que dio origen a este caso (*supra* párr. 2.b). Para el momento en que finalmente se otorgaron las medidas cautelares, D tenía 15 años y 3 meses de edad. Asimismo, la Corte nota con preocupación que el caso fue sometido a conocimiento de la Corte en enero de 2022, un mes antes de que D adquiriera la mayoría de edad. Todo ello pese a que los procedimientos internos e internacionales que involucran la protección de los derechos de la niñez deben ser tramitados con diligencia y celeridad excepcionales, para la efectiva protección de los derechos de los niños, niñas y sus progenitores (*infra* párrs. 79 a 80).

II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

6. *Notificación al Estado y al representante.* – El sometimiento del caso fue notificado al Estado y al representante el 14 de febrero de 2022.

7. *Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas.* – El 13 de abril de 2022 el representante³ presentó su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (en adelante “escrito de solicitudes y argumentos”), en los términos de los artículos 25 y 40 del Reglamento de la Corte. Solicitó que se declare la responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos a los que se refieren los artículos 5, 8, 11, 17, 19 y 25 de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 y 2. Solicitó también la adopción de medidas de reparación.

8. *Escrito de contestación.* – El 17 de agosto de 2022 el Estado⁴ presentó su escrito de contestación al sometimiento del caso y al escrito de solicitudes y argumentos (en

³ El representante de la presunta víctima es el señor Patricio Poplavsky.

⁴ El Estado de Paraguay designó como agente titular a Juan Rafael Caballero González, entonces Procurador General de la República y, como agente alterno, al Ministro Jorge Francisco Brizuela Pérez, Director General de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores. Durante el trámite del caso, mediante comunicación de 20 de mayo de 2022, se sustituyó al agente titular y en su lugar se designó al señor Rodolfo Andrés Barrios Duba, Procurador General de la República.

adelante “contestación” o “escrito de contestación”), en el cual se opuso a las violaciones alegadas por la Comisión y el representante.

9. *Audiencia pública.* – Mediante Resolución de 22 de marzo de 2023, la Presidencia de la Corte convocó a las partes y a la Comisión a una audiencia pública celebrada el 28 de abril de 2023, durante el 157º Período Ordinario de Sesiones de la Corte celebrado en Santiago, Chile⁵.

10. *Amici Curiae.* – La Corte recibió tres escritos de *amicus curiae* presentados por (i) el *International Child Abduction Centre (Reunite)*⁶; (ii) la Clínica Jurídica en Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello⁷, y (iii) la Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana⁸.

11. *Alegatos y observaciones finales escritas.* – El 26 de mayo de 2023 el representante presentó sus alegatos finales escritos. El 29 de mayo de 2023 el Estado y la Comisión presentaron sus alegatos y observaciones finales escritas, respectivamente. El Estado remitió documentación anexa a su escrito de alegatos finales. Por instrucciones del Presidente de la Corte, se solicitó al representante y a la Comisión que remitieran las consideraciones que estimaran pertinentes sobre los anexos enviados por el Estado. El 8 de junio de 2023 el representante presentó sus observaciones y solicitó inadmitir la documentación presentada (*infra* párr. 21). El 15 de junio de 2023 la Comisión remitió sus observaciones a la documentación ofrecida por el Estado.

12. *Deliberación del presente caso.* – La Corte deliberó la presente Sentencia de forma virtual durante el 25 de agosto de 2023 y de forma presencial el 29 de agosto y 4 de septiembre de 2023.

III COMPETENCIA

13. La Corte Interamericana es competente para conocer el presente caso en los términos del artículo 62.3 de la Convención, debido a que Paraguay es Estado Parte de la Convención desde el 24 de agosto de 1989 y reconoció la competencia contenciosa de este Tribunal el 11 de marzo de 1993.

⁵ Cfr. *Caso Córdoba y otro Vs. Paraguay. Convocatoria a audiencia.* Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de marzo de 2023. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/cordoba_22_03_2023.pdf.

⁶ El escrito fue firmado por Carolina Marín Pedreño de Dawson Cornwell LLP y Alexander Laing de Coram Chambers. Se refiere al marco jurídico internacional de la sustracción internacional de niños y niñas en las Américas y a la práctica en Inglaterra y Gales en materia de prevención de la sustracción internacional de niños y niñas (expediente de fondo, folios 633 a 684).

⁷ El escrito fue firmado por Jesús María Casal, Decano de la Facultad de Derecho, Aura Janesky Lehman, Directora del Centro de Clínica Jurídica, Mariana Campos Villalba, Profesora de la cátedra Clínica Jurídica de Derechos Humanos, Leonardo Verónico, Profesor de la cátedra Clínica Jurídica de Derechos Humanos, y José Gelvez, Mariam Salas, Alejandra Padrón, Patricia Menoni, Jorge Freitas Di tomo, Roselis Díaz, Daniela Padrón y Ricardo Carmona, cursantes de la Clínica Jurídica en Derechos Humanos. Versa sobre la revinculación familiar, la utilidad de la aplicación analógica de los estándares de búsqueda de desaparición forzada en el presente caso, el deber de debida diligencia a cargo del Estado paraguayo y las medidas de reparación aplicables (expediente de fondo, folios 884 a 940).

⁸ El escrito fue firmado por Laura Sofía Bohórquez Rojas, Elisa María Hernández Mora, Cindy Vanessa Espitia Murcia y Julián Ricardo Murcia Rodríguez, integrantes de la Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos. Trata sobre las obligaciones del Estado en materia de protección a la unidad familiar y reunificación familiar (expediente de fondo, folios 951 a 975).

IV CONSIDERACIÓN PREVIA DETERMINACIÓN DE LAS PRESUNTAS VÍCTIMAS

14. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Reglamento de la Corte, al someter el presente caso, la Comisión Interamericana identificó como presuntas víctimas al señor Arnaldo Javier Córdoba y a su hijo D. Además, tanto la Comisión como el representante alegaron una serie de violaciones a la Convención Americana en perjuicio de padre e hijo. Sin embargo, según consta en el expediente, D no tuvo conocimiento ni participó en ninguna etapa del trámite ante la Comisión Interamericana⁹.

15. Luego de que el caso fuera sometido a conocimiento de la Corte, la Secretaría del Tribunal, siguiendo instrucciones del Presidente, intentó comunicarse de forma telefónica con D. Además, le remitió una comunicación escrita¹⁰ en la que le informó sobre el trámite del caso y le pidió indicar si deseaba ser parte del proceso en calidad de presunta víctima¹¹. En respuesta a la comunicación de la Corte, D manifestó "que en ningún momento [se ha] sentido '[v]íctima' [...] del Estado Paraguayo, en cuanto al caso que atañe a la Restitución internacional que dio inicio el señor Javier Córdoba"¹².

16. En similar sentido, el **Estado** alegó que, pese a que la Comisión y el representante "han reconocido a [D] como presunta víctima, éste ha estado ausente en todo el proceso en el que se discuten las pretensiones que teóricamente él reclama al Estado paraguayo por supuestos daños sufridos". En todo caso, sostuvo que "no desconoce la calidad de presunta víctima de [D], así como la situación de vulnerabilidad -en razón de la edad- en la que se encontraba durante los hechos que dieron lugar a este caso".

17. La **Corte** recuerda que el sistema interamericano de derechos humanos permite la presentación de peticiones por cualquier persona, así como el inicio del trámite de una petición de oficio por parte de la Comisión, sin que necesariamente tengan que participar las presuntas víctimas¹³, en aras de la protección del interés público. Sin embargo, a medida que avanza el proceso de una petición individual se requiere en mayor medida la participación de las personas afectadas, por ejemplo, para ofrecer su consentimiento para las eventuales soluciones amistosas o su opinión respecto de que el caso sea sometido ante la Corte¹⁴. Una vez el caso es sometido a la Corte, es necesario el consentimiento de las presuntas víctimas para ser parte del proceso¹⁵, siempre y cuando

⁹ Cfr. Declaración rendida mediante affidavit por D el 20 de abril de 2023 (expediente de prueba, folio 6650).

¹⁰ Los datos de contacto de D fueron suministrados por el Estado paraguayo a solicitud de la Secretaría de la Corte, mediante comunicación recibida el 17 de febrero de 2023 (expediente de fondo, folio 722).

¹¹ Cfr. Comunicación CDH-3-2022/075 de 20 de febrero de 2023 dirigida a D (expediente de fondo, folio 727).

¹² Comunicación de 6 de marzo de 2023 remitida a la Corte por D (expediente de fondo, folio 767).

¹³ El artículo 44 de la Convención establece: "Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte". Ver también: Artículos 23 y 24 del Reglamento de la Comisión Interamericana.

¹⁴ Cfr. Artículos 48.1.f y 50.1 de la Convención Americana y artículos 40.5 y 44.3 del Reglamento de la Comisión.

¹⁵ Cfr. *Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 341, párrs. 37 a 39, y *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351, párr. 44. Ver también: Artículos 35, 39 y 40 del Reglamento de la Corte.

sea posible, en tanto su participación, por sí mismas o por medio de sus representantes, es indispensable.

18. Conforme a lo anterior y, en atención a la manifestación hecha por D, la Corte no lo considerará presunta víctima, pues sin su consentimiento no es posible una eventual adjudicación de responsabilidad internacional respecto del Estado¹⁶. Si una persona no quiere ser considerada presunta víctima en un caso, la Corte debe atender y respetar dicha manifestación¹⁷.

19. Con la finalidad de proteger la privacidad de D y de su familia materna, este Tribunal considera pertinente ordenar que las partes y la Comisión adopten todas las medidas necesarias para garantizar que los apartados pertinentes de los documentos y actuaciones procesales que se refieren a su identidad no sean de exposición pública, salvo que D o su representante legal lo autoricen expresamente¹⁸.

V PRUEBA

A. Admisibilidad de la prueba documental

20. La Corte recibió diversos documentos, presentados como prueba por la Comisión, los representantes y el Estado, adjuntos a sus escritos principales (*supra* párrs. 1, 7 y 8). Como en otros casos, este Tribunal admite aquellos documentos presentados oportunamente (artículo 57 del Reglamento)¹⁹ por las partes y la Comisión, cuya admisibilidad no fue controvertida ni objetada, y cuya autenticidad no fue puesta en duda²⁰.

21. La Corte también recibió cuatro documentos anexos a los alegatos finales escritos del Estado (*supra* párr. 11)²¹. El 8 de junio de 2023 el representante presentó sus observaciones y solicitó inadmitir la documentación aportada. El 15 de junio de 2023 la Comisión remitió sus observaciones. La Corte constata que la documentación anexa a los alegatos finales escritos del Estado fue ofrecida en atención a las solicitudes hechas por los jueces de la Corte durante la audiencia pública de este caso, por lo anterior, en

¹⁶ Cfr. *Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia*, *supra*, párrs. 37 a 39, y *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 46.

¹⁷ Cfr. *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 46.

¹⁸ Cfr. *Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia*, *supra*, párr. 40, y *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 48.

¹⁹ La prueba documental puede ser presentada, en general y de conformidad con el artículo 57.2 del Reglamento, junto con los escritos de sometimiento del caso, de solicitudes y argumentos o de contestación, según corresponda. No es admisible la prueba remitida fuera de esas oportunidades procesales, salvo las excepciones establecidas en el referido artículo 57.2 del Reglamento (fuerza mayor o impedimento grave) o si se trata de un hecho superviniente, es decir, ocurrido con posterioridad a los citados momentos procesales.

²⁰ Cfr. Artículo 57 del Reglamento. Ver también: *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 140, y *Caso Boleso Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de mayo de 2023. Serie C No. 490, párr. 25.

²¹ Estos documentos corresponden a: (i) las circulares de la INTERPOL emitidas el 11 de junio de 2007 y la correspondencia de dicha entidad sobre el tema; (ii) el instructivo de procedimiento para la aplicación de los instrumentos internacionales ratificados por la República del Paraguay en materia de restitución internacional de niños y niñas; (iii) el anteproyecto de ley “que regula la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes”, presentado el 30 de septiembre de 2019, y (iv) la Resolución MINNA No. 437/2021 “por la cual se aprueba el protocolo y ruta de intervención de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes en Paraguay”.

virtud de lo dispuesto en el artículo 58.a del Reglamento de la Corte, admitirá los documentos presentados.

B. Admisibilidad de la prueba testimonial y pericial

22. Este Tribunal estima pertinente admitir las declaraciones rendidas ante fedatario público²² y en audiencia pública²³, en la medida en que se ajusten al objeto que fue definido por la Presidencia en la Resolución mediante la cual se ordenó recibirlos y al objeto del presente caso²⁴.

VI HECHOS

23. A continuación, se presentan los hechos del presente caso. Para ello, se hará referencia a (A) el traslado internacional de D; (B) los procesos llevados a cabo para la restitución internacional de D, dentro de los cuales se encuentran: (B.1) los procesos promovidos por el señor Arnaldo Javier Córdoba; (B.2) los procedimientos y medidas adoptadas una vez se tuvo conocimiento del paradero de D; (B.3) las decisiones orientadas a la permanencia del niño en Paraguay, y (B.4) las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana.

A. El traslado internacional de D

24. El señor Arnaldo Javier Córdoba, de nacionalidad argentina²⁵, estaba casado con la señora M de nacionalidad paraguaya. Su domicilio conyugal fue establecido en Argentina. El 26 de febrero de 2004 nació en la Provincia de Buenos Aires D²⁶, único hijo del matrimonio y quien fue diagnosticado a los 10 meses con epilepsia²⁷.

25. El 21 de enero de 2006, cuando el niño tenía un año y once meses, la señora M lo trasladó por vía terrestre desde la ciudad de Buenos Aires (Argentina) hasta la ciudad de Atyrá²⁸ (Paraguay), sin el consentimiento del padre.

B. Procesos llevados a cabo para la restitución internacional de D

B.1 Procesos promovidos por el señor Arnaldo Javier Córdoba

²² Se trata de las declaraciones de los siguientes testigos propuestos por el representante: Lilian Laura Andrada, Mirta Liliana Guarino y Alberto Javier Salgado; de los siguientes testigos propuestos por el Estado: señora M, joven D, Luz Griselda Gaona y María Magdalena Velázquez, y de la perita Esther Laura Ferrari Haissiner, propuesta por el representante.

²³ Corresponde a las declaraciones de la presunta víctima Arnaldo Javier Córdoba, la testigo L, propuesta por el Estado y la perita Nuria González Martín, propuesta por la Comisión.

²⁴ Los objetos de las declaraciones se encuentran establecidos en la Resolución del Presidente de la Corte de 22 de marzo de 2023. *Cfr. Caso Córdoba y otro Vs. Paraguay. Convocatoria a audiencia*. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de marzo de 2023. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/cordoba_22_03_2023.pdf.

²⁵ *Cfr.* Documento Nacional de Identidad de Arnaldo Javier Córdoba (expediente de prueba, folio 7).

²⁶ *Cfr.* Acta de Nacimiento de D (expediente de prueba, folio 13).

²⁷ *Cfr.* Hospital Nacional Prof. A. Posadas. Neurología Infantil. Diagnóstico médico del niño D (expediente de prueba, folios 21 a 22).

²⁸ *Cfr.* Diario El Comercial, s.f. "Busca a su hijo que se lo llevó su madre paraguaya" (expediente de prueba, folio 24).

26. El 22 de enero de 2006 el señor Arnaldo Javier Córdoba denunció el traslado de su hijo ante la Comisaría V de Moreno, Provincia de Buenos Aires²⁹. En respuesta, la Unidad Fiscal de Instrucción No. 5 de Mercedes, Provincia de Buenos Aires, solicitó la captura internacional de la señora M por "sustracción y ocultamiento de menores"³⁰. Asimismo, el Juzgado de Garantías del Joven No. 1 de la Provincia de Buenos Aires dio inicio a la causa 6812, "C.G.D.A.Y. s/Restitución Internacional"³¹.

27. El 25 de enero de 2006 el señor Córdoba inició una solicitud de restitución internacional ante la Dirección de Asistencia Judicial Internacional de la Cancillería de Argentina, Autoridad Central designada para la aplicación de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores³².

28. El 8 de febrero de 2006 el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina, presentó la solicitud de restitución internacional de D ante la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia de Paraguay, Autoridad Central designada en materia de restitución internacional de niños y niñas³³.

29. El 10 de abril de 2006 la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia de Paraguay presentó una petición de restitución internacional ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral y de la Niñez y la Adolescencia de Caacupé³⁴. El 19 de abril de 2006, el juzgado a cargo inició el trámite del caso conforme a la Ley 928 de 1996, que aprueba la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores en Paraguay. Como medida cautelar, el Juzgado prohibió la salida del niño D del país³⁵.

30. El 8 de mayo de 2006 se comisionó al Juez de Paz de la ciudad de Piribebuy para que notificara a la madre de D el pedido formulado por el señor Córdoba, con el fin de que restituyera al niño voluntariamente o presentase oposición, caso en el cual debía acompañar su solicitud de la correspondiente prueba documental³⁶. La notificación se

²⁹ Cfr. Denuncia presentada por Arnaldo Córdoba el 22 de enero de 2006 (expediente de prueba, folio 2365); Documento "Formula denuncia", dirigido por Arnaldo Córdoba al Senador de la Nación de Argentina Carlos A. Rossi (expediente de prueba, folios 9 a 11), y *Amicus Curiae* presentado por la República Argentina ante la Comisión Interamericana el 28 de septiembre de 2017 (expediente de prueba, folio 5644).

³⁰ Cfr. *Amicus Curiae* presentado por la República Argentina ante la Comisión Interamericana el 22 de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 227), y *Amicus Curiae* presentado por la República Argentina ante la Comisión Interamericana el 28 de septiembre de 2017 (expediente de prueba, folio 5644).

³¹ Cfr. *Amicus Curiae* presentado por la República Argentina ante la Comisión Interamericana el 28 de septiembre de 2017 (expediente de prueba, folio 5644), y Resolución de 10 de agosto de 2015, Causa No. 6812, expediente "C.G.D.A s/ restitución internacional" del Juzgado de Garantías del Joven No. 1 de la Provincia de Buenos Aires (expediente de prueba, folios 5082 a 5084).

³² Cfr. *Amicus Curiae* presentado por la República Argentina ante la Comisión Interamericana el 22 de octubre de 2009 (expediente de prueba, folio 227).

³³ Cfr. Nota 2127 de 8 de febrero de 2006 del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina (expediente de prueba, folio 4385).

³⁴ Cfr. Pedido de restitución internacional de 10 de abril de 2006 elaborado por la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia de la Presidencia de la República de Paraguay (expediente de prueba, folios 4412 a 4413).

³⁵ Cfr. Oficio de 19 de abril de 2006 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folio 4414).

³⁶ Cfr. Oficio No. 2 de 8 de mayo de 2006 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folios 4418 a 4419).

produjo el 12 de mayo siguiente³⁷.

31. El 25 de mayo de 2006 la señora M presentó oposición a la restitución. Alegó haber sufrido violencia doméstica física y psicológica cuando convivía con el señor Córdoba en Argentina, y que la restitución podría exponer al niño a un peligro físico o psíquico³⁸. La solicitud de la señora M fue rechazada el 26 de junio de 2006³⁹. En consecuencia, se fijó la audiencia de restitución para el 6 de julio de 2006⁴⁰.

32. El 4 de julio de 2006 la señora M interpuso recurso de apelación contra la sentencia ante el Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia. Sostuvo que, debido a que el niño tenía menos de cinco años debía, en caso de controversia sobre el régimen de convivencia, quedarse preferencialmente con su madre⁴¹.

33. El 14 de agosto de 2006 el Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia confirmó la sentencia de 26 de junio de 2006, por considerar probado que el traslado del niño a Paraguay había sido ilegal a la luz de lo dispuesto en la Ley 928 de 1996⁴².

34. El 22 de agosto de 2006 la señora M interpuso recurso de aclaratoria. Afirmó que la sentencia del Tribunal no se pronunció respecto a la conveniencia de que el niño viviera con su padre, teniendo en cuenta que este último "sufr[e] de una enfermedad mental [...] permanente" y en consideración al interés superior del niño⁴³. El recurso fue declarado improcedente el 24 de agosto de 2006, bajo el argumento de que, en casos de restitución internacional, "le está vedado al Juez o Tribunal analizar el fondo de la cuestión"⁴⁴.

35. La señora M interpuso un recurso de inconstitucionalidad, el cual fue rechazado *in*

³⁷ Cfr. Acta de notificación de 12 de mayo de 2006 ante el Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folio 4423).

³⁸ Cfr. Escrito "Formular manifestación y oposición a la restitución internacional de menor" presentado el 25 de mayo de 2006 por la señora M ante el Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folios 4437 a 4445).

³⁹ El Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé sostuvo que "los pedidos que introducen los reclamos restitutorios de menores guardan la finalidad de restablecer el equilibrio roto por quien ha transformado en exclusiva potestades que eran compartidas por ambos progenitores [...] y asimismo evitar un desarraigo abrupto e ilegítimo del niño respecto del ámbito social donde se está realizando su formación. Por su parte, las normas internacionales que regulan el cumplimiento de tales medidas, tienden a la obtención de soluciones radicales que faciliten la pronta restitución del menor a través de procedimientos que conjuguen los principios rectores de la cooperación judicial internacional y que armonicen los criterios de orden universal con las peculiaridades nacionales". Además, que los reclamos sobre el traslado irregular de un niño o niña "configuran procesos de carácter sumario, autónomo, provisorio [] ajenos al aspecto contencioso de las cuestiones de fondo (convivencia – guarda – tenencia), limitando su finalidad a restablecer la situación del menor turbada por el traslado a un país extraño, mediante el retorno inmediato del niño a su lugar de residencia habitual". Cfr. Sentencia Definitiva S.D. No. 15 de 26 de junio de 2006, del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folio 40).

⁴⁰ Cfr. Sentencia Definitiva S.D. No. 15 de 26 de junio de 2006 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folios 38 a 40).

⁴¹ Cfr. Recurso de apelación interpuesto por la señora M el 4 de julio de 2006 (expediente de prueba, folios 4464 a 4468).

⁴² Cfr. Acuerdo y Sentencia No. 123 de 14 de agosto de 2006 del Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia (expediente de prueba, folios 42 a 43).

⁴³ Cfr. Recurso de aclaratoria presentado por la señora M el 22 de agosto de 2006 (expediente de prueba, folio 4483).

⁴⁴ Acuerdo y Sentencia No. 132 de 24 de agosto de 2006 del Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia (expediente de prueba, folios 45 a 46).

limine el 18 de septiembre de 2006 por la Corte Suprema de Justicia de Paraguay, que consideró que no se había demostrado violación de las normas constitucionales de Paraguay⁴⁵.

36. Ante la resolución de la Corte Suprema de Justicia, la audiencia de restitución fue convocada para el 28 de septiembre de 2006. No obstante, la señora M no compareció, por lo que se ordenó a las autoridades competentes acudir al domicilio materno. El procedimiento fue realizado ese mismo día por la actuario del Juzgado, junto a la psicóloga forense y la Fuerza Pública. Posteriormente, el señor Córdoba solicitó el allanamiento del domicilio de la señora M, lo que fue atendido el 9 de octubre de 2006⁴⁶. Sin embargo, la señora M y su hijo no fueron encontrados⁴⁷.

37. Entre 2006 y 2009 se realizaron diligencias orientadas a la búsqueda del niño y su madre, las cuales incluyeron la expedición de una orden de captura internacional respecto de la señora M y allanamientos a su domicilio y al domicilio de los abuelos maternos de D⁴⁸. Estas diligencias no produjeron resultados.

B.2 Procedimientos y medidas adoptadas una vez se tuvo conocimiento del paradero de D

38. El 22 de mayo de 2015, luego del ofrecimiento de una recompensa por parte del Estado Argentino⁴⁹, la INTERPOL localizó a D y su madre en Atyrá (Paraguay), y los puso a disposición del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé, donde D manifestó que quería quedarse con su madre, pues no sabía nada de su padre, y que en Paraguay asistía a la escuela y vivía con su madre, su hermano y su “papá”. Por su parte, la madre indicó que no quería regresar a Argentina ni alejarse del niño, y que había permanecido escondida por 9 años debido al maltrato sufrido por parte del padre de D. Asimismo, compareció ante el Juzgado la tía materna del niño, quien indicó que estaba de acuerdo con ser su guardadora mientras se tramitaba el proceso de restitución⁵⁰.

39. Luego de ser localizada, la señora M fue detenida preventivamente en la Comisaría

⁴⁵ Cfr. Sentencia de 18 de septiembre de 2006 de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay (expediente de prueba, folios 48 a 49).

⁴⁶ Cfr. Informe de las actuaciones realizadas en el expediente caratulado “[D] S/ Restitución Internacional” emitido por la Jueza de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia de Caacupé, dirigido al Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay el 10 de noviembre de 2008 (expediente de prueba, folios 26 a 36).

⁴⁷ Cfr. Informe de las actuaciones realizadas en el expediente caratulado “[D] S/ Restitución Internacional” emitido por la Jueza de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia de Caacupé, dirigido al Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay el 10 de noviembre de 2008 (expediente de prueba, folios 26 a 36).

⁴⁸ Cfr. Oficio No. 468 de 14 de abril de 2008 del Juzgado de Garantías No. 1 de Asunción, mediante el cual se decretó la detención con fines de extradición de [M] (expediente de prueba, folio 54), y Oficio IP/259/OF-253/15.04.2009/AG-4028 de 26 de mayo de 2009 de INTERPOL, Asunción, sobre las acciones llevadas a cabo para la localización con fines de captura de la señora [M] (expediente de prueba, folio 56).

⁴⁹ Cfr. Resolución del Ministerio del Interior de la República Argentina por la cual se ofrece una recompensa destinada a aquellas personas que pudieran aportar datos respecto del paradero de la señora M (expediente de prueba, folio 4584). Ver también: Declaración del señor Arnaldo Javier Córdoba durante la Audiencia Pública realizada el 28 de abril de 2023 y respuestas de los agentes del Estado ante las preguntas de las juezas y los jueces de la Corte Interamericana durante la Audiencia Pública realizada el 28 de abril de 2023.

⁵⁰ Cfr. Resolución A.I. No. 89 de 8 de julio de 2015 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folios 64 a 68).

de Mujeres No. 17 de Asunción con intervención del Juzgado Penal de Garantías No. 1 de Asunción⁵¹. Mientras tanto, el niño fue puesto en guarda provisoria bajo la responsabilidad de su tía materna⁵².

40. El 26 de junio de 2015, el dictamen de la psicóloga forense de la Décima Tercera Circunscripción de Cordillera recomendó (i) realizar tratamiento psicológico a D; (ii) establecer un vínculo padre-hijo, respetando los tiempos del niño para adaptarse a la nueva realidad, y (iii) establecer encuentros periódicos del niño con el padre, acompañados por la psicóloga forense⁵³.

41. El 8 de julio de 2015, el Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé ordenó, como medida cautelar, un régimen de relacionamiento progresivo entre el señor Córdoba y su hijo, que incluyera a la familia paterna extensa⁵⁴.

42. Entre julio de 2015 y marzo de 2017 se adelantaron diligencias orientadas al relacionamiento entre D y su padre. En ellas el niño manifestó su negativa al acercamiento. Según informe de 20 de marzo de 2017 de la junta de psicólogos constituida judicialmente para tal efecto, “no [era] considerad[o] factible desde el punto de vista psicológico”⁵⁵ el cumplimiento de la sentencia de restitución del niño a Argentina (*supra* párr. 33). Adicionalmente, el informe refirió que la vinculación de D con su padre debía “realizarse en un contexto libre de presión [y] de factores percibidos por [D] como negativos”⁵⁶.

B.3 Decisiones orientadas a la permanencia del niño en Paraguay

43. El 7 de marzo de 2017 el Defensor de la Niñez y la Adolescencia y la Defensora Pública, en representación de D, solicitaron la aplicación de la medida cautelar de permanencia del niño en Paraguay. El 31 de marzo de 2017 el Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé dictó sentencia definitiva en la que se aprobó la medida cautelar y determinó que D continuara viviendo en la ciudad de Atyrá. Para emitir la decisión, el Juzgado consideró que, transcurridos más de 11 años sin que se hubiera podido ejecutar la sentencia de restitución, “se han originado otros derechos”. El Juzgado recordó las diferentes oportunidades que existieron para construir un vínculo entre padre e hijo y que, tras casi dos años, no tuvieron resultado positivo⁵⁷.

⁵¹ Cfr. *Amicus Curiae* presentado por la República Argentina ante la Comisión Interamericana el 28 de septiembre de 2017 (expediente de prueba, folios 5636 a 5651).

⁵² Cfr. Informe de la Jueza de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé de 17 de marzo de 2017, en respuesta a la solicitud de la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay (expediente de prueba, folios 70 a 71).

⁵³ Cfr. Informe de la psicóloga forense de la Décima Tercera Circunscripción de Cordillera de 26 de junio de 2015, dirigido a la Jueza de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folios 73 a 77).

⁵⁴ Cfr. Resolución A.I. No. 89 de 8 de julio de 2015 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folio 68).

⁵⁵ Dictamen psicológico de 20 de marzo de 2017, dirigido a la Jueza de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folio 165).

⁵⁶ Dictamen psicológico de 20 de marzo de 2017, dirigido a la Jueza de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folio 166).

⁵⁷ Cfr. Resolución S.D. No. 85 de 31 de marzo de 2017 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folios 168 a 175).

44. El 20 de junio del 2017 el Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé dictó una providencia que no admitía el pedido de relacionamiento de D con el señor Córdoba, teniendo en consideración la sentencia de 31 de marzo de 2017⁵⁸.

45. El 26 de junio de 2017 la Dirección de Restitución Internacional, en calidad de Autoridad Central designada en Paraguay, presentó expresión de agravios ante el Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia y solicitó revocar la providencia del 20 de junio de 2017, debido, entre otros, a que el relacionamiento fue requerido en el expediente sobre restitución internacional, y a que la resolución de 8 de julio de 2015 que ordenaba iniciar el relacionamiento no había sido dejada sin efecto⁵⁹. La providencia de 20 de junio de 2017 fue revocada el 7 de julio de 2017⁶⁰.

46. El 19 de julio del 2017 el Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia de Primer Turno de Caacupé consideró viable un pedido de revinculación solicitado por la Dirección de Restitución Internacional en representación del señor Córdoba. Resolvió hacer lugar a la solicitud y restablecer el régimen de relacionamiento entre el niño y su padre, de común acuerdo con la guardadora de D⁶¹.

47. El 11 de septiembre de 2017 la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de Argentina solicitó que la vinculación se realizase en Argentina⁶².

48. El 7 de noviembre de 2017 el Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia de Primer Turno de Caacupé resolvió no modificar el lugar de encuentro entre D y su padre, para evitar consecuencias negativas en el niño⁶³.

49. El 5 de diciembre de 2017 el Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia de Caacupé resolvió confirmar integralmente la sentencia del 31 de marzo de 2017, que establecía la medida cautelar de permanencia del niño en Paraguay⁶⁴ (*supra* párr. 43). El señor Córdoba impugnó dicha decisión por medio de una acción de inconstitucionalidad. En el recurso, cuestionó que se dejara sin efecto una sentencia definitiva que decidió hacer lugar a la restitución del niño. El 22 de mayo de 2019, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia no dio lugar a la acción de

⁵⁸ Cfr. Oficio No. 496 de 20 de junio de 2017 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folio 5605).

⁵⁹ Cfr. Escrito "expresión de agravios" de la directora de la Dirección de Restitución Internacional de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia de Paraguay de 26 de junio de 2017 (expediente de prueba, folios 177 a 178).

⁶⁰ Cfr. Decisión de 7 de julio de 2017 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folio 180).

⁶¹ Cfr. Oficio No. 569 de 19 de julio de 2017 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folio 5613).

⁶² Cfr. Escrito de solicitud de revinculación de 11 de septiembre de 2017 de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de Argentina (expediente de prueba, folios 5624 a 5625).

⁶³ Cfr. Resolución A.I. No. 843 de 7 de noviembre de 2017 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folios 185 a 186).

⁶⁴ Cfr. Acuerdo y sentencia No. 34 de 5 de diciembre de 2017 del Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia de Caacupé (expediente de prueba, folio 5688).

inconstitucionalidad promovida por el señor Córdoba⁶⁵.

50. El 18 de enero de 2019 la Dirección General de Asuntos Internacionales de Paraguay realizó una evaluación a D y a su familia a solicitud del Ministerio de la Niñez y Adolescencia, con el objeto de informar si el niño tenía contacto con su padre. De acuerdo con el informe, el niño estaba en tratamiento psicológico una vez al mes por instrucción judicial. Además, vivía con su tía y su esposo y se relacionaba diariamente con su madre. Según el informe, consta que entre 2015 y 2018 se concretaron al menos 4 visitas entre D y su padre. Tres en compañía de la abuela paterna. Respecto a su estado de salud y el padecimiento de epilepsia, indicó que no existen antecedentes médicos de que se hubiera evaluado esa condición⁶⁶.

51. El 23 de mayo de 2019 se llevó a cabo una audiencia ante la Jueza de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé. En esa ocasión, D y su tía fueron oídos en presencia del Defensor del Niño y del Adolescente. D expresó que tenía 15 años, vivía con su tía y veía a su madre todos los días. Manifestó que no quería ser “molestado” por su padre, y que no deseaba mantener un vínculo con él. Afirmó que sus gastos eran cubiertos por su mamá y su tía⁶⁷.

B.4 Medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana

52. El 10 de mayo de 2019, cuatro años después de ubicado el paradero de D y fecha en la que tenía 15 años y 3 meses de edad, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos otorgó medidas cautelares en el marco del presente caso⁶⁸. Las medidas se relacionan con una solicitud del señor Córdoba de 24 de septiembre de 2018, en la que alegaba el incumplimiento de la orden de restitución y el riesgo que sufría el vínculo con su hijo. El señor Córdoba indicó que los encuentros con D no respetaban su disponibilidad y que los lugares y situaciones “poco podían lograr mejorar la relación padre e hijo”.

53. En su Resolución, la Comisión sostuvo que “[e]l Estado deb[ía] adoptar las medidas necesarias, adecuadas y efectivas para permitir al adolescente D., de acuerdo con su interés superior, mantener vínculos con ambos progenitores, lo cual hace parte del deber de garantía integral a sus derechos”. Además, solicitó al Estado:

[Q]ue adopte las medidas necesarias para salvaguardar, conforme al interés superior del niño, los derechos de protección a la familia, identidad e integridad personal del adolescente D. En particular, el Estado debe garantizar que el adolescente D logre de manera efectiva mantener vínculos con su padre, con el apoyo del personal profesional adecuado, sin restricciones innecesarias, en un ambiente idóneo y a través de los medios que sean propicios para generar un relacionamiento adecuado, de conformidad con los estándares internacionales aplicables en la materia⁶⁹.

54. En el marco del expediente de Medidas Cautelares, el 2 de julio de 2019 el Estado

⁶⁵ Cfr. Sentencia No. 438 de 22 de mayo de 2019 de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay (expediente de prueba, folios 188 a 195).

⁶⁶ Cfr. Informe No. 005/2019 de la Dirección General de Asuntos Internacionales de Paraguay (expediente de prueba, folios 197 a 206).

⁶⁷ Cfr. Acta de 23 de mayo de 2019 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé (expediente de prueba, folio 218).

⁶⁸ Cfr. Comisión Interamericana, MC 1188-18. Adolescente D. respecto de Paraguay. Resolución de 10 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2019/25-19MC1188-18-PY.doc>.

⁶⁹ Cfr. Comisión Interamericana, MC 1188-18. Adolescente D. respecto de Paraguay. Resolución de 10 de mayo de 2019, párr. 32. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2019/25-19MC1188-18-PY.doc>.

presentó varias propuestas de revinculación entre padre e hijo⁷⁰, las cuales no se materializaron.

VII FONDO

55. Este caso se relaciona con las alegadas violaciones a los derechos del señor Arnaldo Javier Córdoba, ocurridas en el marco del proceso de restitución internacional de su hijo. En atención a los argumentos de la Comisión y de las partes, en este apartado la Corte analizará las alegadas violaciones a los derechos a la integridad personal, vida privada y familiar, protección a la familia, garantías judiciales y protección judicial.

VII-1 DERECHOS A LA INTEGRIDAD PERSONAL, VIDA PRIVADA Y FAMILIAR, PROTECCIÓN A LA FAMILIA, GARANTÍAS JUDICIALES Y PROTECCIÓN JUDICIAL EN RELACIÓN CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA Y EL DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO⁷¹

A. Alegatos de las partes y de la Comisión

56. La **Comisión** indicó que analizaría el caso a la luz del *corpus iuris* internacional de protección de los niños y las niñas, el cual está conformado por el conjunto de instrumentos internacionales referidos a sus derechos. En particular, en lo relacionado con este caso, por la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, la Observación General No. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, y la Observación General No. 12 sobre el derecho del niño a ser escuchado, ambas del Comité de los Derechos del Niño.

57. Sostuvo que, una vez se ha realizado una sustracción ilícita de un niño o niña, en los términos reconocidos por el derecho internacional, los Estados están en la obligación de proceder a su restitución en un plazo razonable, para proteger los derechos del niño y del progenitor que sufrió la sustracción. Además, que al momento de determinar el mejor interés del niño, conforme se desprende del Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, hay una presunción de que debe ser restituido y que los asuntos sustantivos relacionados con su guarda o custodia deben ser analizados en la jurisdicción de su residencia habitual. De modo que los Estados solamente podrán negarse a la restitución cuando, tras un análisis de los derechos del niño o la niña, se advierta que existiría una afectación desproporcionada a estos.

58. Dicho lo anterior, la Comisión encontró que, pese a que las autoridades paraguayas hicieron lugar a la restitución en un periodo cercano al momento en que D sufrió la sustracción internacional, ésta no fue consistente con los parámetros internacionales y no se adoptaron las medidas necesarias para cumplir la decisión. Entre ellas, ubicar efectivamente el paradero del niño luego de que la madre no se presentó a la audiencia

⁷⁰ Cfr. Informe presentado por el Estado paraguayo ante la Comisión Interamericana el 2 de julio de 2019 (expediente de prueba, folios 2164 a 2169), e Informe presentado por el Estado paraguayo ante la Comisión Interamericana el 2 de diciembre de 2019 (expediente de prueba, folios 6122 a 6134).

⁷¹ Artículos 5, 8, 11, 17 y 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

de restitución. Sostuvo, además, que el Estado no adoptó las medidas necesarias para generar un relacionamiento efectivo con el padre, una vez el niño fue localizado.

59. Por todo lo anterior, la Comisión estableció que el Estado no actuó de manera diligente ni con la celeridad requerida para garantizar los derechos del señor Córdoba y su hijo. Además, sostuvo que el proceso se extendió de forma irrazonable, con lo que se afectó al derecho a la identidad del niño, quien se ha desarrollado y ha crecido en ausencia del vínculo con su padre. Por lo anterior, concluyó que el Estado paraguayo es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, vida privada y familiar, protección a la familia, derechos de la niñez y protección judicial establecidos en los artículos 8, 11, 17, 19 y 25 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de D. Asimismo, consideró que el Estado es responsable por la violación de los derechos establecidos en los artículos 8, 11, 17 y 25 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 en perjuicio de Arnaldo Javier Córdoba.

60. También sostuvo que lo ocurrido le generó al señor Córdoba un estado de permanente angustia y desarraigo ante la falta de protección frente a la sustracción de su hijo, por lo que consideró que los hechos implicaron una violación del derecho a la integridad personal del niño y su padre.

61. El **representante** sostuvo que la demora en el trámite de restitución internacional del niño fue tal, que contribuyó a la desaparición de la señora M y su hijo, quienes fueron encontrados 9 años después de ordenada la restitución. Alegó que el Estado no ha tomado las medidas necesarias para implementar un régimen de visitas oportuno, por lo que D ha sido privado de su derecho a acceder a diversos aspectos de su identidad, a contar con información importante para su desarrollo y a establecer vínculos con su familia paterna, lo que constituye una violación del derecho a la familia y a la identidad.

62. Recordó que la Corte ha considerado violado el derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares de las víctimas con motivo del sufrimiento adicional que estos han padecido como producto de las violaciones perpetradas y a causa de las posteriores actuaciones u omisiones de las autoridades estatales. En ese sentido, sostuvo que en el presente caso se violó la integridad moral y psíquica de D y del señor Córdoba, quienes han sufrido el desinterés del Estado. También consideró que se violó el derecho a la integridad de la abuela paterna de D.

63. El **Estado** sostuvo que desplegó todas las acciones y activó de manera inmediata los mecanismos correspondientes para atender la denuncia formulada por el señor Córdoba, y que todas las actuaciones judiciales fueron realizadas de manera diligente, en un plazo razonable, con fundamento en la normativa aplicable y con miras al interés superior del niño. Destacó que la autoridad central paraguaya acompañó activamente todo el proceso judicial, con el objeto de garantizar el cumplimiento de la resolución que dispuso la restitución internacional. También destacó que el señor Arnaldo Córdoba durante toda la tramitación del juicio de restitución tuvo acceso pleno al expediente, de modo que el Estado actuó de manera inmediata y eficaz y no hubo violación del plazo razonable, ya que en menos de 10 meses el Poder Judicial resolvió la cuestión debatida en todas las instancias -incluyendo una acción de inconstitucionalidad sobre el pedido de restitución internacional-. De modo que, a su juicio, no se configuró una violación del plazo razonable.

64. Por otra parte, sostuvo que no es responsable por hechos impredecibles, en particular, por el hecho de que, en la fecha fijada para la audiencia de restitución, la señora M no hubiera comparecido. De acuerdo con el Estado, además de las medidas de prohibición de salir del país, no podía aplicar ninguna otra que fuera eficiente para garantizar la comparecencia de la señora M, por lo que el ocultamiento del niño no es responsabilidad del Estado. Destacó que el Estado actuó de manera inmediata y diligente con el fin de dar con el paradero de la señora M y de su hijo. Así, desde el primer momento y ante la falta de comparecencia en la audiencia de restitución, la jueza ordenó la constitución en su domicilio. Luego, cuando se localizó a la señora M, propició el acercamiento entre el señor Córdoba y D. En esa medida, sostuvo que actuó en función del interés superior del niño, primero, al ordenar su restitución inmediata y luego -dada la modificación fáctica-, al postergar dicha restitución hasta tanto existiera un vínculo emocional entre el niño y su padre.

65. Finalmente, sostuvo que no es responsable por la violación del derecho a la integridad personal de D y del señor Córdoba.

B. Consideraciones de la Corte

66. En primer lugar, la Corte estima necesario aclarar que, en este caso, la Comisión Interamericana alegó la violación del artículo 19 de la Convención, referido a los derechos la niñez, del artículo 11 referido a la protección de la vida privada y familiar, y del artículo 17 sobre el derecho a la protección a la familia, en relación con los artículos 8 y 25 referidos a los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, en conexión con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana. Sin embargo, la violación del artículo 19 de la Convención habría ocurrido en perjuicio de D, quien era menor de edad al momento de los hechos y quien manifestó a la Corte su deseo de no ser parte de este proceso (*supra* párrs. 15 y 18). Por esa razón, los argumentos relacionados con la violación de dicho artículo no serán analizados. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte hará referencia a lo largo de este capítulo a las normas y principios que integran el *corpus iuris* internacional en materia de derechos de la niñez⁷², por ser un asunto estrechamente relacionado con el objeto del litigio.

67. En segundo lugar, la Corte encuentra que este caso fue sometido a su jurisdicción cuando D se encontraba a un mes de cumplir la mayoría de edad. A ello se suma el hecho de que los tratados internacionales sobre restitución internacional de niños y niñas son aplicables únicamente hasta el momento en que estos cumplen 16 años (*infra* párr. 76), y que D manifestó a la Corte que no se considera víctima en el presente caso (*supra* párr. 15). Esta situación, a juicio de este Tribunal, es producto de la demora en el trámite del caso y tiene inevitables impactos en las decisiones que pueda adoptar la Corte en esta Sentencia en relación con la eventual determinación de los derechos que fueron violados, así como en relación con la posibilidad de ordenar eventuales reparaciones y en su efectividad.

⁷² La Corte recuerda que el artículo 19 de la Convención establece una obligación a cargo del Estado de respetar y asegurar los derechos reconocidos a los niños en otros instrumentos internacionales, de modo que, al momento de definir el contenido y alcance de las obligaciones del Estado en relación con los derechos de niñas y niños, es necesario acudir al *corpus iuris* internacional en la materia, en particular a la Convención sobre los Derechos del Niño. Cfr. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77, párr. 194, y *Caso Angulo Losada Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C No. 475, párr. 99.

68. Tercero, esta Corte también nota con preocupación que D no fue escuchado durante la mayor parte del trámite internacional de este proceso. En particular, en 2017 al momento de pronunciarse sobre la admisibilidad del caso; en 2019 cuando se emitieron las medidas cautelares; en 2020, con ocasión de la aprobación del Informe de Fondo y, en 2022, al momento de someter el caso a la jurisdicción de este Tribunal. Lo anterior pese a que, conforme al *corpus iuris* en materia de derechos de la infancia, al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño y a la jurisprudencia constante de este Tribunal, las niñas y niños que estén en condiciones de formarse un juicio propio, tienen derecho a expresar su opinión y a que ésta sea debidamente tomada en cuenta en todos los asuntos que los afecten. Adicionalmente, debe considerarse que, en 2017, D tenía 13 años y en 2019, 15 años, por lo que contaba con un mayor nivel de autonomía personal para formarse un propio juicio, lo cual le hubiese permitido ejercer sus derechos de manera progresiva⁷³.

69. Por último, la Corte nota que la Comisión alegó la violación de los derechos a la vida privada y a la familia, en relación con los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial. Si bien, *prima facie*, dichas violaciones estarían relacionadas, a la luz de los hechos del caso y de los alegatos de las partes, la Corte las abordará de manera separada.

70. Hechas las anteriores aclaraciones, la Corte dividirá este capítulo en cuatro partes. Primero, (1) hará referencia a la restitución internacional de niños y niñas, debido a que los hechos del caso se relacionan con un proceso de ese tipo. Posteriormente, se pronunciará sobre las alegadas violaciones a (2) los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, y (3) al derecho a la integridad personal, a la vida privada y familiar, y a la protección a la familia. Luego, se referirá (4) al deber de adoptar disposiciones de derecho interno. Por último, (5) presentará sus conclusiones.

B.1 La restitución internacional de niños y niñas

71. La restitución internacional de niñas y niños está regulada por una serie de normas de carácter universal e interamericano, dentro de las que se destacan (i) el Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores de 1980⁷⁴ (en adelante "Convenio de La Haya"); (ii) la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores de 1989⁷⁵ (en adelante "Convención Interamericana"); (iii) el Convenio de La Haya relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y medidas de protección de los niños de 1996⁷⁶ (en adelante "Convenio de La Haya sobre Protección

⁷³ Cfr. *Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 129, y *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 172.

⁷⁴ El Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores de 1980 fue ratificado por Paraguay mediante la Ley 983 de 1996. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/convenio_de_la_haya_sobre_los_aspectos_civiles_de_la_sustraccion_internacional_de_menores.pdf.

⁷⁵ La Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores de 1989 fue ratificada por Paraguay mediante la Ley 928 de 1996. Disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-53.html>.

⁷⁶ El Convenio de La Haya relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y medidas de protección de los niños fue ratificado en Paraguay en 2018. Disponible en: <https://www.hcch.net/es/instruments/conventions/full-text/?cid=70>.

de Niños”), y (iv) la Convención sobre los Derechos del Niño⁷⁷. Estos instrumentos buscan asegurar la pronta restitución de niños y niñas cuando sean trasladados internacionalmente con infracción de los derechos de custodia o de visita. Se trata de instrumentos complementarios que están interrelacionados “práctica, procesal y jurídicamente”⁷⁸.

72. Con fundamento en los Tratados indicados en el párrafo anterior, la Corte Suprema de Justicia de Paraguay aprobó, en septiembre de 2019, el Instructivo de procedimiento para la aplicación de los instrumentos internacionales ratificados por la República del Paraguay en materia de Restitución Internacional de Menores⁷⁹. Además, en junio de 2021, el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia aprobó el Protocolo y ruta de intervención de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes en Paraguay⁸⁰.

73. Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el referido marco normativo, en casos de sustracción internacional de un niño o niña rigen los siguientes conceptos⁸¹: (i) el traslado o la retención son ilícitos cuando infringen los derechos de custodia⁸²; (ii) el traslado o la retención ilícitos son perjudiciales para el niño⁸³, y (iii) las autoridades del Estado de residencia habitual están en mejores condiciones para decidir sobre la custodia y el derecho de visita⁸⁴. Conforme a lo anterior, en el marco de procesos de restitución, las cuestiones de fondo relacionadas con custodia y visitas se reservan para el país de

⁷⁷ La Convención sobre los Derechos del Niño fue ratificada por Paraguay en 1990. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.

⁷⁸ *Amicus Curiae* presentado por REUNITE (expediente de fondo, folio 638). Al respecto, el artículo 34 de la Convención Interamericana establece que “[e]ntre los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos que fueron parte de esta Convención y de la Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores, regirá la presente Convención”, aunque “los Estados Parte podrán convenir entre ellos de forma bilateral la aplicación prioritaria de la citada Convención de La Haya del 25 de octubre de 1980”. Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores de 1989, artículo 34.

⁷⁹ Dicho instructivo indica que tiene como fuentes: (i) la Ley Modelo sobre normas procesales para la aplicación de los Convenios sobre sustracción internacional de niños; (ii) el Protocolo de actuación para el funcionamiento de los convenios de sustracción internacional de niños de la República Argentina; (iii) la Ley 18.895 sobre el Proceso de Restitución Internacional de menores de la República Oriental del Uruguay, y (iv) la Ley 10.419/16 sobre el Procedimiento para la aplicación de los Convenios sobre Restitución Internacional de Niños, Niñas y Adolescentes y Régimen de Visitas o Contacto Transfronterizo de la Provincia de Córdoba (expediente de prueba, folios 6766 a 6767).

⁸⁰ Cfr. Ministerio de la Niñez y la Adolescencia. Resolución MINNA No. 437/2021 de 28 de junio de 2021. Protocolo y ruta de intervención de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes en Paraguay (expediente de prueba, folios 6787 a 6812).

⁸¹ Cfr. Guía de Buenas Prácticas en virtud del Convenio de 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. Parte VI. Art. 13(1)(b), párrs. 11 a 15. Disponible en: <https://assets.hcch.net/docs/6de308cc-a588-4154-acc0-bf8c15c51b12.pdf>.

⁸² Cfr. Artículo 3 del Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores; artículos 1, 3 y 4 de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, y artículo 7 del Convenio de la Haya relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y medidas de protección de los niños.

⁸³ Cfr. Preámbulo del Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. En relación con este Asunto, el Comité de Derechos del Niño ha sostenido que “el Convenio de La Haya, establece una presunción fundada de que el interés superior del niño exige que sea devuelto inmediatamente”. Cfr. Comité de Derechos del Niño, J.M c. Chile (Comunicación No. 121/2020), UN Doc. CRC/C/90/D/121/2020, dictamen aprobado el 1 de junio de 2022, párr. 8.4.

⁸⁴ Cfr. Artículos 16 y 19 del Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores.

residencia habitual, lo que indica que una solicitud de restitución es diferente a un proceso de custodia⁸⁵.

74. El marco normativo sobre restitución internacional contiene, además, las reglas que deben seguir los procesos de restitución, y disposiciones relativas a las excepciones limitadas a la restitución⁸⁶. Sobre las reglas que deben seguir los procesos de restitución, la Convención Interamericana establece que, una vez se hace una solicitud de restitución, las autoridades encargadas deben adoptar “todas las medidas que sean adecuadas para la devolución voluntaria del menor”, y que, si la devolución no ocurre de forma voluntaria, “las autoridades judiciales o administrativas, previa comprobación del cumplimiento de los requisitos [...] y sin más trámite, tomarán conocimiento personal del menor, adoptarán las medidas necesarias para asegurar su custodia o guarda provisional en las condiciones que aconsejaren las circunstancias y, si fuere procedente, dispondrán sin demora su restitución”⁸⁷.

75. En lo referido a las excepciones limitadas a la restitución, la Convención Interamericana dispone que las autoridades no estarán obligadas a ordenar la restitución cuando se demuestre (i) que quien la solicita no ejercía el derecho al momento del traslado o retención o hubiera consentido dicho traslado o retención con posterioridad; (ii) hay un riesgo grave de que la restitución exponga al niño o niña a peligro físico o psíquico, y (iii) si el niño o niña se opone a regresar y a juicio de la autoridad encargada tiene la edad y la madurez necesaria para que su opinión sea tomada en cuenta⁸⁸.

76. Adicionalmente, tanto el Convenio de La Haya como la Convención Interamericana fijan un límite para su aplicación en los 16 años. Así, el Convenio de La Haya dispone, en su artículo 4, que “dejará de aplicarse cuando el menor alcance la edad de 16 años”, mientras que la Convención Interamericana indica, en su artículo 2, que para sus efectos “se considera menor a toda persona que no haya cumplido dieciséis años de edad”.

77. Por último, esta Corte destaca que la Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 11.1 que “[l]os Estados Partes adoptarán medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero”. Esto indica que el traslado ilícito de un niño o niña es un asunto que no pertenece de forma exclusiva al ámbito del derecho internacional privado, sino que

⁸⁵ Cfr. TEDH. *X v. Lituania*, no. 27853/09, Sentencia de 28 de noviembre de 2013, párr. 72, y *Carlson v. Suiza*, no. 49492/06, Sentencia de 6 de noviembre de 2008, párr. 74. Ver también: Guía de Buenas Prácticas en virtud del Convenio de 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. Parte VI. Art. 13(1)(b), párrs. 15 a 16. Disponible en: <https://assets.hcch.net/docs/6de308cc-a588-4154-acc0-bf8c15c51b12.pdf>.

⁸⁶ Cfr. Artículos 12 inciso 2º, 13 inciso 1, literales a y b, y 20 del Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores de 1980 y artículo 11 de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores. Guía de Buenas Prácticas en virtud del Convenio de 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. Parte VI. Art. 13(1)(b), párrs. 66 y ss. Disponible en: <https://assets.hcch.net/docs/6de308cc-a588-4154-acc0-bf8c15c51b12.pdf>.

⁸⁷ Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, artículo 10.

⁸⁸ En relación con este asunto el Comité de Derechos del Niño ha sostenido que “las decisiones sobre la restitución deben caracterizarse por una especial celeridad con el fin de asegurar el debido restablecimiento de la situación de normalidad para el niño y evitar que se socave en la práctica la viabilidad de la restitución, es decir, que no se distorsionen el propósito ni el objeto del Convenio de La Haya. Por lo tanto, el Comité considera que, en consonancia con el principio del interés superior del niño, las excepciones al deber de restitución previstas en el Convenio de La Haya tienen que interpretarse de forma estricta”. Comité de los Derechos del Niño, J.M c. Chile (Comunicación No. 121/2020), UN Doc. CRC/C/90/D/121/2020, dictamen aprobado el 1 de junio de 2022, párr. 8.6.

involucra cuestiones relacionadas con derechos humanos, en particular, con los derechos de las niñas y los niños⁸⁹.

78. Conforme a lo anterior, la Corte procederá a analizar las alegadas violaciones a la Convención Americana, a la luz del marco normativo sobre restitución internacional de niños y niñas.

B.2 Alegadas violaciones a las garantías judiciales y a la protección judicial

79. En este apartado la Corte abordará las alegadas violaciones a (a) la garantía del plazo razonable, derivada del artículo 8.1 de la Convención, y (b) al deber estatal de ejecutar las decisiones y sentencias definitivas emitidas por autoridades competentes, establecido en el artículo 25.2.c del mismo instrumento. Para dicho análisis, tendrá en cuenta que los procedimientos administrativos y judiciales que involucran la protección de los derechos de la niñez, particularmente aquellos relacionados con la adopción, guarda y custodia en la primera infancia, deben ser tramitados con diligencia y celeridad excepcional⁹⁰, para que la situación de incertidumbre se mantenga por el menor tiempo posible y genere el menor impacto en la integridad física, psíquica y emocional del niño o la niña y de su núcleo familiar. Lo anterior, sin perjuicio de que el proceso se extienda lo suficiente para garantizar que el niño o la niña sea adecuadamente oído y su interés superior garantizado⁹¹.

80. En relación con el mandato de diligencia y celeridad excepcional, la Corte destaca, además, que el Comité de Derechos del Niño ha sostenido que los Estados deben atender las solicitudes de reunificación familiar de forma positiva, humanitaria y expedita⁹² y que “[l]os procesos de toma de decisiones que se demoran o toman mucho tiempo tienen efectos particularmente adversos en la evolución de los niños”⁹³. Asimismo, el Tribunal

⁸⁹ Sobre este asunto el Comité de los Derechos del Niño ha sostenido: “[L]a Convención sobre los Derechos del Niño debe interpretarse de acuerdo con los principios generales del derecho internacional. En tal interpretación, ha de tenerse en cuenta el contexto en el que se aplica la Convención, que, según el artículo 31, párrafo 3 c) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, incluye “toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes” y, en particular, las normas relativas a la protección internacional de los derechos humanos. Así, en lo que respecta a la sustracción internacional de menores, la Convención sobre los Derechos del Niño debe interpretarse en consonancia con las obligaciones que incumben a los Estados parte en virtud del Convenio de La Haya, en particular en vista de que -como reconoce el Estado parte- en el artículo 11 de la Convención sobre los Derechos del Niño se insta a los Estados partes a adoptar medidas contra el traslado y la retención ilícitos de niños en el extranjero, incluida la adhesión a acuerdos como el Convenio de La Haya”. Comité de Derechos del Niño, J.M c. Chile (Comunicación No. 121/2020), UN Doc. CRC/C/90/D/121/2020, dictamen aprobado el 1 de junio de 2022, párr. 8.3.

⁹⁰ Cfr. *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párrs. 50, 51 y 76, y *Caso Furlan y familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párr. 127. Ver también: *Asunto L.M. respecto de Paraguay. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Considerando 16, y *Asunto L.M. respecto de Paraguay. Medidas Provisionales*. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de enero de 2012, Considerando 9.

⁹¹ Cfr. *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 143, y *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala, supra*, párr. 258.

⁹² Cfr. Comité de los Derechos del Niño, Dictamen aprobado por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, sobre la comunicación núm. 12/2017, UN Doc. CRC/C/79/D/12/2017, dictamen aprobado el 27 de septiembre de 2018.

⁹³ Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), 29 de mayo de 2013, UN Doc. CRC/C/GC/14, párr. 93.

Europeo de Derechos Humanos ha señalado que en procesos relacionados con la restitución internacional de niños y niñas se debe restablecer lo antes posible el *statu quo* para evitar la consolidación jurídica de situaciones de hecho ilícitas⁹⁴.

81. La Corte recuerda que, si bien en esta sentencia no se analizarán las alegadas violaciones a los derechos de los niños, se tendrá en cuenta el estándar de diligencia y celeridad excepcional, en la medida en que su inobservancia pudo tener un impacto en los derechos del señor Córdoba.

a. Plazo razonable

82. La Corte recuerda que la garantía del plazo razonable, derivada del artículo 8.1 de la Convención, se debe analizar en cada caso concreto, en relación con la duración total del proceso. Asimismo, reitera que se deben considerar cuatro elementos para analizar si se cumplió con la garantía del plazo razonable, a saber: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades judiciales, y d) la afectación generada en la situación jurídica de la presunta víctima. La Corte recuerda que corresponde al Estado justificar, con fundamento en los criterios señalados, la razón por la cual ha requerido del tiempo transcurrido para tratar los casos y, en la eventualidad de que no lo demuestre, la Corte tiene amplias atribuciones para hacer su propia estimación al respecto⁹⁵.

83. En este caso es un hecho probado que el 21 de enero de 2006 la señora M sustrajo ilícitamente a su hijo D de su lugar de residencia habitual, ubicado en la ciudad de Buenos Aires, Argentina y lo trasladó de forma ilícita a la ciudad de Atyrá, Paraguay, razón por la cual el señor Arnaldo Javier Córdoba, el 25 de enero siguiente, inició un proceso de restitución internacional que tuvo como resultado la decisión de las autoridades paraguayas de ordenar la restitución inmediata del niño D a la República Argentina. Esta decisión fue adoptada y quedó en firme en un periodo de tiempo de ocho meses, luego de los cuales se convocó a una audiencia de restitución del niño para el 28 de septiembre de 2006. Durante los ocho meses que tardó el proceso de restitución internacional, la justicia paraguaya atendió la oposición de la señora M al pedido de restitución y resolvió un recurso de apelación, un recurso de aclaratoria y un recurso de inconstitucionalidad.

84. Además, la Corte nota que el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina presentó la solicitud de restitución de D ante la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia de Paraguay 14 días después de iniciada la solicitud por parte del señor Córdoba (*supra* párr. 28). Por su parte, la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia de Paraguay tardó dos meses en presentar la petición de restitución ante el Juzgado correspondiente, lo cual sucedió el 10 de abril de 2006. En relación con este asunto, la Corte evidencia que no consta en el expediente que se haya solicitado una declaración a Paraguay sobre las razones de la demora⁹⁶.

⁹⁴ Cfr. TEDH. *Maumousseau y Washington v. Francia*, no. 39388/05, Sentencia de 6 de diciembre de 2007, párr. 69 y *Carlson v. Suiza*, no. 49492/06, Sentencia de 6 de noviembre de 2008, párr. 74.

⁹⁵ Cfr. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 156, y *Caso Boleso Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de mayo de 2023. Serie C No. 490, párr. 46.

⁹⁶ Al respecto, el Convenio de La Haya señala: "Si la autoridad judicial o administrativa competente no hubiera llegado a una decisión en el plazo de seis semanas a partir de la fecha de iniciación de los procedimientos, el solicitante o la Autoridad Central del Estado requerido, por iniciativa propia o a instancia de la Autoridad Central del Estado requiriente tendrán derecho a pedir una declaración sobre las razones de la

85. Luego de ello, a juicio de la Corte, no hubo periodos de inactividad procesal que evidencien la falta de diligencia o celeridad requerida en estos casos. Además, se garantizó el derecho a la defensa y el trámite de los recursos disponibles en favor de la señora M (*supra* párr. 30). En ese sentido, la Corte nota que la señora M presentó su oposición a la restitución dentro de los 8 días hábiles siguientes a la notificación del pedido de restitución⁹⁷ y que dicha solicitud fue resuelta en 30 días, esto es, en un plazo menor al estipulado en la Convención Interamericana⁹⁸. En consecuencia, la Corte no estima necesario pronunciarse sobre los elementos que permiten establecer la razonabilidad del plazo y considera que, en este caso concreto, no se ha configurado una violación al artículo 8.1 de la Convención.

86. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte estima necesario destacar que, el hecho de que en el caso concreto una duración de ocho meses sea considerada razonable, no indica que este sea un estándar para valorar la duración de este tipo de procedimientos. Así, en procesos de restitución internacional, se debe evaluar en cada caso concreto la actuación de las autoridades y los periodos de inactividad procesal, conforme al marco jurídico sobre la materia⁹⁹, teniendo en cuenta que, tanto el Convenio de La Haya como la Convención Interamericana establecen plazos reducidos para el trámite de este tipo de asuntos, en atención al impacto que su duración puede causar en los derechos de los niños y las niñas¹⁰⁰.

demora". Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, artículo 11.

⁹⁷ Al respecto, la Convención Interamericana señala: "La oposición fundamentada a la que se refiere el artículo anterior deberá presentarse dentro del término de **ocho días hábiles** contados a partir del momento en que la autoridad tomare conocimiento personal del menor y lo hiciere saber a quien lo retiene" (negrilla fuera del texto). Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, artículo 12.

⁹⁸ Sobre este asunto, la Convención Interamericana señala: "Dentro de los **sesenta días** calendario siguientes a la recepción de la oposición, la autoridad judicial o administrativa dictará la resolución correspondiente" (negrilla fuera de texto). Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, artículo 12.

⁹⁹ En ese sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en la sentencia del caso *Ignaccolo-Zenide v. Rumania*, sostuvo que, en consonancia con el Convenio de La Haya, cualquier inacción que dure más de seis semanas puede dar lugar a una solicitud de motivación de la demora, la cual solo se justifica en circunstancias excepcionales. Asimismo, en el caso *Karrer v. Rumania*, estableció que una demora de once meses en el trámite de un proceso de restitución desconoció el artículo 8 del Convenio Europeo, interpretado a la luz del Convenio de La Haya y de la regulación correspondiente. Ver: TEDH. *Ignaccolo-Zenide v. Rumania*, no. 31679/96, Sentencia de 25 de enero de 2000, párr. 102 y *Karrer v. Rumania*, no. 16965/10, Sentencia de 21 de mayo de 2012, párrs. 54 a 55.

¹⁰⁰ Al respecto, la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores establece los siguientes plazos: el artículo 12 establece que "[l]a oposición fundamentada [...] deberá presentarse dentro del término de ocho días hábiles contados a partir del momento en que la autoridad tomare conocimiento personal del menor y lo hiciere saber a quien lo retiene. [...] Dentro de los sesenta días calendario siguientes a la recepción de la oposición, la autoridad judicial o administrativa dictará la resolución correspondiente"; el artículo 13 dispone que "[s]i dentro del plazo de cuarenta y cinco días calendario desde que fuere recibida por la autoridad requirente la resolución por la cual se dispone la entrega, no se hubieren tomado las medidas necesarias para hacer efectivo el traslado del menor, quedarán sin efecto la restitución ordenada y las providencias adoptadas [...]"; el artículo 14 establece que "[l]os procedimientos previstos en esta Convención deberán ser instaurados dentro del plazo de un año calendario contado a partir de la fecha en que el menor hubiere sido trasladado o retenido ilegalmente. Respecto de menores cuyo paradero se desconozca, el plazo se computará a partir del momento en que fueren precisa y efectivamente localizados. Por excepción el vencimiento del plazo del año no impide que se acceda a la solicitud de restitución si a criterio de la autoridad requerida lo justifican las circunstancias del caso, a menos que se demostrare que el menor se ha integrado a su nuevo entorno", y el artículo 20 establece que "[s]i la restitución no fuere solicitada dentro del plazo de sesenta días calendario, contados a partir de la comunicación de la localización del menor a las autoridades del Estado requirente, las medidas adoptadas en virtud del Artículo 19 podrán quedar sin efecto [...]". Por su parte, el Convenio de La Haya establece los siguientes plazos: el artículo 11 indica que "Las autoridades judiciales o administrativas de los Estados Contratantes actuarán con urgencia en los procedimientos para la

b. Cumplimiento de las decisiones judiciales

87. Tal como fue establecido en el apartado anterior, en este caso el señor Córdoba contó con un recurso judicial que fue resuelto en un plazo razonable. Sin embargo, la decisión adoptada nunca se materializó (*supra* párr. 36 y sigs.). Por esa razón, la Corte procederá a analizar la ejecución de la sentencia de restitución del niño D, en relación con las medidas adoptadas para ubicar su paradero, lograr la revinculación con su padre y restituirle a Argentina.

88. La Corte recuerda que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 25.2.c de la Convención, la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes adoptan una decisión, sino que se requiere que el Estado garantice su ejecución. Además, como parte de las obligaciones derivadas de dicho artículo, las autoridades públicas no pueden obstaculizar el sentido y alcance de las decisiones judiciales ni retrasar indebidamente su ejecución¹⁰¹.

89. De forma específica, en relación con la ejecución de sentencias que ordenan la restitución de un niño o niña, la Corte estima relevante destacar la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que indica que el trámite de este tipo de procesos, incluyendo la ejecución de la sentencia firme, debe ser urgente, ya que el paso del tiempo puede tener consecuencias irremediables en las relaciones entre el hijo y el padre que no convive con éste¹⁰². En particular, en la sentencia del caso *Ignaccolo-Zenide v. Rumania*, el Tribunal Europeo sostuvo que la idoneidad de las medidas adoptadas por el Estado para ejecutar una orden de restitución debe juzgarse por la rapidez de su aplicación¹⁰³.

90. En el presente caso la Corte constata que, pese a que el Estado paraguayó tramitó en un plazo razonable el pedido de restitución internacional del niño y a que la audiencia de restitución fue convocada para el 28 de septiembre de 2006, la señora M no se presentó y no restituyó al niño. A partir de entonces y hasta mayo de 2015, fecha en

restitución de los menores. Si la autoridad judicial o administrativa competente no hubiera llegado a una decisión en el plazo de seis semanas a partir de la fecha de iniciación de los procedimientos, el solicitante o la Autoridad Central del Estado requerido, por iniciativa propia o a instancia de la Autoridad Central del Estado requirente tendrán derecho a pedir una declaración sobre las razones de la demora [...]; el artículo 12 señala que “[c]uando 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 período 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. La autoridad judicial o administrativa, aún en el caso de que se hubieren iniciado los procedimientos después de la expiración del plazo de un año a que se hace referencia en el párrafo precedente, ordenará asimismo la restitución del menor salvo que quede demostrado que el menor ha quedado integrado en su nuevo ambiente [...]”, y el artículo 16 indica que “[d]espués de haber sido informadas de un traslado o retención ilícitos de un menor en el sentido previsto en el Artículo 3, las autoridades judiciales o administrativas del Estado Contratante adonde haya sido trasladado el menor o donde esté retenido ilícitamente, 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 período de tiempo razonable sin que se haya presentado una solicitud en virtud de este Convenio”.

¹⁰¹ Cfr. *Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2011. Serie C No. 228, párr. 106, y *Caso Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (FEMAPOR) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de febrero de 2022. Serie C No. 448, párr. 98.

¹⁰² Cfr. TEDH. *Marie v. Portugal*, no. 48206/99, Sentencia de 26 de junio de 2003, párr. 74.

¹⁰³ Cfr. TEDH. *Ignaccolo-Zenide v. Rumania*, no. 31679/96, Sentencia de 25 de enero de 2000, párr. 102.

que la INTERPOL ubicó su paradero, el Estado paraguayo no adoptó medidas adecuadas para ejecutar la orden judicial (*supra* párr. 38).

91. Ahora bien, tal como fue afirmado por el señor Arnaldo Javier Córdoba y por la señora L, tía de D, durante la Audiencia Pública de este caso¹⁰⁴, y no fue controvertido por el Estado, durante el tiempo en que se desconoció el paradero del niño y de su madre, este estuvo escolarizado, mantuvo controles médicos y fue vacunado. Incluso, de acuerdo con el testimonio de su padre, asistía a una escuela ubicada en el centro de la ciudad de Atyrá. A juicio de esta Corte, no es razonable que el Estado paraguayo, durante casi nueve años, no haya establecido el paradero de un niño que era atendido por el sistema público de salud y educación.

92. El Estado, por su parte, sostuvo que adoptó las medidas necesarias para cumplir la orden de restitución y que no se le puede responsabilizar de hechos impredecibles, como la falta de comparecencia de la señora M. Sin embargo, para esta Corte, durante el tiempo en que se desconoció el paradero de la señora M y de su hijo, el Estado estaba en la obligación, como mínimo, de establecer medidas de coordinación interinstitucional que involucraran a las autoridades a cargo de la atención de niños y niñas en la primera infancia, con el propósito de ubicar el paradero de D.

93. Además, la Corte constata que una vez se estableció el paradero del niño, el Estado no adoptó las medidas adecuadas y necesarias para cumplir la orden de restitución o para revocar dicha decisión¹⁰⁵. Así, luego de que fueron ubicados la señora M y el niño D, de entonces 11 años, la primera fue detenida y la guarda del niño fue otorgada a su tía materna, con quien no había mantenido vínculo alguno hasta esa fecha¹⁰⁶, pese a que había una orden de restitución en firme que ordenaba la entrega a su padre y el traslado a Argentina.

94. Luego de que se otorgó la guarda del niño a su tía materna, las autoridades paraguayas iniciaron un proceso de relacionamiento entre el niño y su padre que se extendió por cuatro años. A juicio de la Corte, en ese proceso se evidencian irregularidades que impidieron que se cumpliera el propósito de preparar al niño para la restitución¹⁰⁷. Por ejemplo, la jueza comisionada para acompañar el proceso de

¹⁰⁴ Cfr. Declaraciones del señor Arnaldo Javier Córdoba y de la señora L durante la Audiencia Pública realizada el 28 de abril de 2023.

¹⁰⁵ Sobre este asunto la Convención Interamericana señala: “La autoridad exhortada puede también rechazar la restitución del menor si comprobare que éste se opone a regresar y a juicio de aquélla, la edad y madurez del menor justificase tomar en cuenta su opinión”. Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, artículo 11.

¹⁰⁶ Cfr. Declaración de la señora L durante la Audiencia Pública realizada el 28 de abril de 2023.

¹⁰⁷ Sobre este asunto la Guía de buenas prácticas en virtud del Convenio de 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, sostiene: “[D]eberá contarse con medidas disponibles para, cuando sea necesario, **preparar al menor sustraído para su restitución**. Estas medidas, incluida la asistencia psicológica, deberán considerarse especialmente cuando la restitución involucre el cambio de la persona que ejerce el cuidado primordial del menor y / o cuando el contacto entre el niño y el progenitor perjudicado se interrumpió por un tiempo considerable [...], cuando el progenitor sustractor se rehúse a restituirlo al país donde vive el progenitor solicitante y / o cuando el tribunal ordene la entrega del niño al progenitor solicitante. También puede ocurrir cuando el progenitor perjudicado tiene la custodia exclusiva. **No obstante, cuando se necesite preparar al niño para la restitución, el tiempo previsto para ello se limitará a lo que sea necesario y no se permitirá que se convierta en causal de demora.** Al respecto, hay que tomar en cuenta que la percepción del tiempo de un niño es diferente de la de un adulto y, desde la perspectiva del niño, un cierto período sin haber tenido contacto con el progenitor perjudicado puede rápidamente parecerle mucho tiempo” (negrilla fuera del texto). Guía de buenas prácticas en virtud del Convenio de 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores.

revinculación y “lograr un buen relacionamiento entre [D] y su padre”¹⁰⁸, no contribuyó a tal finalidad. Por el contrario, sostuvo en declaración rendida ante la Corte que “[l]o primero que le tenía que decir a [D] para que no se asust[ara] era que no se iba a ir a la Argentina”¹⁰⁹, pese a que el proceso de revinculación obedecía a una orden de restitución internacional en firme. A juicio de la Corte, si los funcionarios que acompañaron el proceso de relacionamiento consideraban que el niño tenía temor respecto a la posibilidad de un traslado a Argentina, lo que correspondía era adoptar las medidas necesarias para garantizar su interés superior¹¹⁰ a la luz del principio de autonomía progresiva y del derecho a ser escuchado¹¹¹, teniendo en cuenta, además, que para este momento se trataba de un adolescente con un nivel de autonomía que debía ser valorado por las autoridades¹¹². Sin embargo, más allá de la medida cautelar adoptada en marzo de 2017, orientada a la permanencia del niño en Paraguay (*supra* párr. 43), la orden de restitución y el consecuente régimen de relacionamiento no fueron dejados sin efecto, pero tampoco fueron cumplidos.

95. Finalmente, la Corte nota que, luego de que fueran otorgadas medidas cautelares por la Comisión Interamericana en 2019, el Estado presentó una propuesta de revinculación detallada, que involucraba a profesionales de distintas disciplinas y cuyo inicio fue programado para enero de 2020, esto es, catorce años después de ordenada la restitución, cinco años después de ubicado el paradero del niño y dos años antes de que cumpliera la mayoría de edad. Dicha propuesta, que fue impactada por la propagación de la pandemia causada por el COVID-19, tampoco tuvo resultados positivos, lo que a juicio de esta Corte es consecuencia, entre otros factores, del paso del tiempo.

96. Conforme a lo anterior, la Corte considera que la falta de diligencia y celeridad excepcional en el cumplimiento de la orden de restitución, y en la adopción de medidas orientadas a construir un vínculo entre padre e hijo, facilitó la consolidación de una situación ilícita en perjuicio del señor Córdoba, en violación de lo dispuesto por el artículo 25.2.c de la Convención Americana.

97. En consecuencia, la Corte concluye que el Estado paraguayo no adoptó las medidas necesarias para ejecutar la decisión mediante la cual se ordenó la restitución internacional del niño D, a la luz de la diligencia y celeridad excepcionales requeridas en

Cuarta Parte Ejecución, párr. 20. Disponible en: <https://assets.hcch.net/docs/0ee87b01-cfcb-40be-a988-836eb074fbfd.pdf>.

¹⁰⁸ Declaración de la señora L durante la Audiencia Pública realizada el 28 de abril de 2023.

¹⁰⁹ Declaración rendida ante la Corte por la señora Luz Griselda Gaona mediante affidavit (expediente de prueba, folio 6661).

¹¹⁰ Sobre este asunto el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño sostiene “1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”. Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 3.

¹¹¹ Sobre este asunto el artículo 12 de la Convención sobre los derechos del Niño sostiene “1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional”. Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 12.

¹¹² Cfr. *Caso Gelman Vs. Uruguay*, *supra*, párr. 129, y *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 172.

este tipo de casos. Por esa razón, es responsable por la violación del artículo 25.2.c de la Convención Americana en perjuicio del señor Arnaldo Javier Córdoba.

B.3 Derechos a la integridad personal, vida privada y familiar y a la protección a la familia

98. Esta Corte ha establecido que la Convención Americana protege el derecho a la vida privada y familiar de manera complementaria mediante dos de sus artículos, el 11.2, que establece que “[n]adie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, [ni] en la de su familia”, y 17.1, que dispone que “[l]a familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado”. Así, las injerencias arbitrarias en la vida privada y familiar respecto de las cuales protege el artículo 11.2, pueden impactar negativamente al núcleo familiar y atentar contra la garantía del artículo 17.1.

99. A la luz de los artículos citados, la Corte ha definido una serie de estándares relacionados con la protección de la vida privada y familiar, que resultan relevantes para el análisis del presente caso. En primer lugar, ha sostenido que está prohibida toda injerencia arbitraria o abusiva en la vida familiar por parte de terceros o del Estado, y que es deber de este último adoptar acciones positivas y negativas para proteger a las personas de este tipo de conductas¹¹³. Asimismo, la Corte ha entendido que dentro de las injerencias más severas que el Estado puede realizar en contra de la familia, están aquellas que resultan en su separación o fraccionamiento, y que dicha situación es especialmente grave cuando se afectan derechos de niños, niñas y adolescentes¹¹⁴. En ese sentido, ha establecido que la separación de niños de su familia debe ser excepcional y preferentemente temporal¹¹⁵.

¹¹³ Cfr. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 71, y *Caso Tabares Toro y otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de mayo de 2023. Serie C No. 491, párr. 113.

¹¹⁴ Cfr. *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala*, *supra*, párr. 165, y *Caso Tabares Toro y otros Vs. Colombia*, *supra*, párr. 113.

¹¹⁵ Cfr. *Opinión Consultiva OC-17/02*, *supra*, párrs. 72, 75 y 77, y *Opinión Consultiva OC-21/14*, *supra*, párr. 273. Además, *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina*, *supra*, párr. 47, y *Caso López y otros Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2019. Serie C No. 396, párr. 173. En el mismo sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño dispone: “Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño. 2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones. 3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño. 4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas”. Convención sobre Derechos del Niño, artículo 9.

100. Segundo, la Corte ha afirmado que la familia a la que toda niña y niño tiene derecho es, principalmente, su familia biológica, la cual debe brindarle protección¹¹⁶. Así, la Corte ha sostenido que los niños deben permanecer en sus núcleos familiares, salvo que existan razones determinantes, en función de su interés superior, para separarlos¹¹⁷. Debido a que no existe un modelo único de familia, este estándar no debe restringirse a una noción tradicional de familia, sino que también pueden ser titulares de este derecho parientes que tengan lazos personales cercanos¹¹⁸. En relación con lo anterior, la Corte ha sostenido que el disfrute mutuo de la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental de la vida en familia¹¹⁹.

101. Por otra parte, este Tribunal ha establecido que la protección a la familia implica no sólo disponer y ejecutar directamente medidas de protección de las niñas y los niños, sino también favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar¹²⁰.

102. Por último, la Corte ha indicado que, ante situaciones o contextos de separación, surge para los Estados el deber de adoptar medidas encaminadas a propiciar y garantizar la reunificación familiar¹²¹. En ese sentido, ha sostenido que “el Estado debe tomar medidas en pro de la reunificación familiar, incluyendo el brindar apoyo a la familia de los niños para evitar la separación o la perpetuación de esta, así como la posibilidad de visitas u otras formas de mantener el contacto o las relaciones personales entre padres e hijos”¹²². Además, a criterio de la Corte, la reunificación familiar no solo debe entenderse como el restablecimiento de vínculos jurídicos tras separaciones arbitrarias, sino que implica la adopción de medidas a corto y largo plazo que propicien un acercamiento progresivo entre los familiares que fueron arbitrariamente separados, a través de la generación de espacios de conexión¹²³.

103. Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha indicado que la reunificación familiar en casos de separación es inherente al derecho al respeto a la vida

¹¹⁶ Cfr. *Opinión Consultiva OC-21/14, supra*, párr. 272. Además, *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina, supra*, párr. 119 y *Caso Dial y otro Vs. Trinidad y Tobago. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 476, párr. 77.

¹¹⁷ Cfr. *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina, supra*, párr. 47 y *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala, supra*, párr. 151.

¹¹⁸ Cfr. *Opinión Consultiva OC-21/14, supra*, párr. 272. Sobre este asunto el Comité del Pacto de Derechos Civiles y Políticos en su Observación General No. 19 sostuvo: “cuando la legislación y la práctica de un Estado consideren a un grupo de personas como una familia, éste debe ser objeto de la protección prevista en el artículo 23 [del Pacto]”. Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 19, Artículo 23 - La familia, 39º período de sesiones, UN. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 1990, párr. 2. Por su parte, el artículo 23.1 del Pacto establece que “[l]a familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado [...]”. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 23.

¹¹⁹ Cfr. *Opinión Consultiva OC-17/02, supra*, párr. 72, y *Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad (Interpretación y alcance de los artículos 1.1, 4.1, 5, 11.2, 12, 13, 17.1, 19, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de otros instrumentos que conciernen a la protección de los derechos humanos)*. Opinión Consultiva OC-29/22 de 30 de mayo de 2022. Serie A No. 29; Además, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 414, y *Caso Dial y otro Vs. Trinidad y Tobago, supra*, párr. 77.

¹²⁰ Cfr. *Opinión Consultiva OC-17/02, supra*, párr. 66, y *Caso Tabares Toro y otros Vs. Colombia, supra*, párr. 113.

¹²¹ *Mutatis Mutandis. Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana, supra*, párr. 418, y *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala, supra*, párr. 189.

¹²² *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala, supra*, párr. 189.

¹²³ Cfr. *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala, supra*, párr. 382.

familiar¹²⁴ y que los Estados tienen el “deber positivo” de adoptar medidas para facilitar la reunificación familiar tan pronto como sea razonablemente posible¹²⁵.

104. Ahora bien, la Corte nota que la violación al deber de debida diligencia y celeridad excepcional y al deber de ejecutar las decisiones judiciales (*supra* párr. 97), impactó el derecho a la vida privada y a la familia del señor Córdoba, en la medida en que llevó a la separación absoluta entre padre e hijo por nueve años, lo que implicó la ruptura de su vínculo e impidió el disfrute mutuo de su convivencia. Así, en el *Asunto L.M. respecto de Paraguay*, esta Corte determinó que: “el mero transcurso del tiempo puede constituir un factor que favorece la creación de lazos con la familia tenedora o acogedora que, en una eventual decisión sobre los derechos del niño, podría[] a su vez erigirse en el fundamento principal para no cambiar la situación actual del niño, principalmente debido a que se incrementa el riesgo de afectar seriamente [su] balance emocional y psicológico [...]. En otros términos, 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”¹²⁶.

105. Por otra parte, el proceso de revinculación padre-hijo, iniciado luego de que se estableciera la ubicación del niño, se extendió en el tiempo sin avances significativos y no estuvo orientado a favorecer el desarrollo de la relación familiar que se había roto. Por el contrario, según se desprende del expediente de este caso, estuvo caracterizado por sesiones que, en la práctica, dependieron de la voluntad de los funcionarios judiciales e incluso de sus familias¹²⁷. Asimismo, la Corte nota que el proceso de revinculación no consideró los impactos del tiempo transcurrido en la relación entre padre e hijo, ni incorporó las medidas necesarias para enfrentar esta situación de forma adecuada, en particular, no estableció medidas a corto y largo plazo orientadas a favorecer un acercamiento progresivo el señor Córdoba y su hijo. Si bien la Corte entiende que el Estado no puede garantizar el éxito del proceso de revinculación, ni su efectividad para construir el vínculo entre padre e hijo, su fracaso en el presente caso es evidencia de la falta de un programa de relacionamiento adecuado, que considerara el impacto del paso del tiempo en la construcción de las relaciones familiares.

106. Por todo lo anterior, la Corte concluye que, en este caso, hubo una injerencia arbitraria del Estado paraguayo en la vida privada y familiar del señor Córdoba y una violación a su derecho a la protección a la familia, consagrados en los artículos 11.2 y 17 de la Convención Americana, debido a que el Estado no adoptó las medidas necesarias para ubicar el paradero de la señora M y su hijo luego de que no asistieran a la audiencia de restitución, y debido a que el Estado no adoptó las medidas necesarias y adecuadas para facilitar el proceso de construcción de un vínculo entre el señor Córdoba y su hijo una vez se tuvo conocimiento del paradero de este último.

¹²⁴ Cfr. TEDH. *Strand Lobben y otros v. Noruega* (GS), no. 37283/13, Sentencia de 10 de septiembre de 2019, párr. 205.

¹²⁵ Cfr. TEDH. *K. and T. v. Finlandia* (GS), no. 25702/94, Sentencia de 12 de julio de 2001, párr. 178, *Jansen v. Noruega*, no. 2822/16, Sentencia de 6 de diciembre de 2018, párr. 101, y *Strand Lobben y otros v. Noruega* (GS), no. 37283/13, Sentencia de 10 de septiembre de 2019, párr. 205.

¹²⁶ *Asunto L.M. respecto de Paraguay. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Considerando 18. En el mismo sentido ver: Peritaje presentado por Nuria González Martín (expediente de prueba, folio 6733).

¹²⁷ Cfr. Declaración del señor Arnaldo Javier Córdoba durante la Audiencia Pública realizada el 28 de abril de 2023.

107. Finalmente, el señor Córdoba sostuvo, durante la audiencia del caso, que el traslado ilícito de su hijo, la falta de restitución del niño y el fracaso del proceso de revinculación, tuvo un impacto negativo en su vida y aseguró que ha sufrido considerablemente mientras busca restablecer la relación con su hijo, al punto de considerar que su vida se arruinó como consecuencia de lo ocurrido¹²⁸. En esa medida, a juicio de la Corte, la separación injustificada y permanente del señor Córdoba y su hijo produjo al primero un estado de permanente angustia que implicó la violación de su derecho a la integridad personal, consagrado en el artículo 5 de la Convención Americana.

B.4 Deber de adoptar disposiciones de derecho interno

108. La Comisión alegó la violación de los artículos 8, 11, 17 y 25 de la Convención en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 2 del mismo Tratado. La Corte recuerda que el artículo 2 de la Convención Americana obliga a los Estados Parte a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por aquella. Las disposiciones de derecho interno que se adopten para tales fines han de ser efectivas (principio del *effet utile*), lo que significa que el Estado tiene la obligación de consagrar y adoptar en su ordenamiento jurídico interno todas las medidas necesarias para que la Convención sea cumplida y puesta en práctica¹²⁹.

109. En este caso, la Corte recuerda que el Estado aprobó los Tratados Internacionales relativos a la restitución internacional de niños y niñas y que dichos Tratados son aplicables de forma inmediata y directa en Paraguay a partir de su ratificación mediante ley en 1996¹³⁰ (*supra* párr. 71), por lo que no era necesaria una acción jurídica complementaria para su implementación o exigibilidad. Ahora bien, la Corte nota que, para la mejor aplicación de los Tratados sobre restitución internacional y conforme a las buenas prácticas sobre la aplicación del Convenio de La Haya, identificadas por la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado¹³¹, se aconseja la adopción de

¹²⁸ Cfr. Declaración del señor Arnaldo Javier Córdoba durante la Audiencia Pública realizada el 28 de abril de 2023. Por otra parte, la señora Mirta Guarino, jueza del Juzgado de Garantías de Moreno, en el testimonio rendido ante esta Corte mediante affidavit, sostuvo que el 21 de agosto de 2015 recibió una pericia psicológica elaborada por la licenciada Alicia R. Echaire de Gallaso –perito forense de la Asesoría Pericial del Departamento Judicial de Mercedes– respecto de Arnaldo Javier Córdoba y Lilian Laura Andrade de Córdoba, que indica que “pese al trauma psíquico y el dolor padecido por los entrevistados a causa de la ausencia de contacto con [D], nunca disminuyó en ellos el interés de reencontrarse con el joven” (expediente de prueba, folio 6577). Asimismo, el señor Javier Salgado, en su calidad de director jurídico de la Cancillería de la República Argentina, rindió testimonio mediante affidavit ante esta Corte, en el que aseguró que “[e]l señor Córdoba mantuvo en todos estos años una lucha conmovedora para recuperar su vínculo con su hijo [...]. [M]e conmovió su dedicación y compromiso para recuperar el vínculo con su hijo que le fue negado durante años, de manera injusta y cruel. Siempre mantuvo una actitud proactiva, razonable y comprensiva, al tiempo que determinada, enfrentando todos los obstáculos que se le han presentado en su lucha” (expediente de prueba, folio 6595).

¹²⁹ Cfr. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros). Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87, y Caso García Rodríguez y otro Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de enero de 2023. Serie C No. 482, párr. 144.

¹³⁰ Paraguay ratificó el Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores de 1980 mediante la Ley 983 de 1996, y la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores de 1989 mediante la Ley 928 de 1996.

¹³¹ La Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado o HCCH (por sus siglas en inglés), “es una organización intergubernamental cuyo propósito es ‘trabajar para la unificación progresiva de las reglas de Derecho internacional privado’ [...]”. Ver: “Sobre la HCCH”. Disponible en: <https://www.hcch.net/es/about>.

las disposiciones necesarias para la adecuada implementación de dicho Tratado¹³², bajo el entendido de que los Estados deben evaluar constantemente “el funcionamiento del Convenio dentro de su sistema jurídico interno y considerar las maneras de perfeccionar su funcionamiento”¹³³.

110. En esa línea, durante el trámite de este caso, la Corte Suprema de Justicia de Paraguay adoptó, en septiembre de 2019, el Instructivo de procedimiento para la aplicación de los instrumentos internacionales ratificados por la República del Paraguay en materia de Restitución Internacional de Menores, con fundamento en lo establecido en la Ley Modelo sobre Normas Procesales para la Aplicación de los Convenios sobre Sustracción Internacional de Niños (*supra* párr. 72) y, en junio de 2021, el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia aprobó el Protocolo y ruta de intervención de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes en Paraguay, con fundamento en lo dispuesto en la Convención Interamericana y en el Convenio de La Haya¹³⁴.

111. El Instructivo adoptado por la Corte Suprema de Justicia está dirigido a Jueces de Primera Instancia; Tribunales de Apelación de la Jurisdicción de la Niñez y la Adolescencia; a la Autoridad Central representada por el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia, y a los Defensores Públicos, Fiscales y Abogados, y tiene por objeto mejorar la aplicación de la normativa internacional, para lo cual establece pautas orientadas a “cumplir con la exigencia de celeridad”¹³⁵. Por su parte, el Protocolo y ruta de intervención de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia, establece una “ruta de intervención para el abordaje y detección de vulneración de derechos de [n]iños” involucrados en procesos de restitución

¹³² Sobre este asunto la Guía de Buenas Prácticas en virtud del Convenio de 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores (Segunda Parte – Medidas de Aplicación) señala: “3.1 Ya sea o no el Convenio de aplicación directa en los sistemas internos, las medidas de aplicación se proponen como **medios de ayuda para la buena aplicación del Convenio** (incluyendo las Reglas de Tribunal y códigos de derecho procesal civil). **Se podrán incluir medidas destinadas a clarificar la función de los diversos órganos y autoridades** (p.ej. la creación de eventuales autoridades competentes o la competencia judicial), en prescribir procedimientos dentro del marco del Convenio (p.ej. las peticiones recibidas, y el establecimiento de una ayuda judicial) **y orientar los órganos competentes para llevar a cabo sus obligaciones en el marco del Convenio**. 3.2 Para los Estados monistas que utilizan el método de integración automática, la entrada en vigor del Convenio debería ir acompañada de una publicidad e información suficiente a disposición del público. 3.3 Los Estados dualistas pueden poner en efecto el Convenio por integración o transformación por vía legislativa. 3.3.1 **Los Estados dualistas que utilicen el método de integración pueden, por medio de sus órganos o autoridades internas, promulgar determinadas disposiciones necesarias para la buena aplicación del Convenio**. 3.3.2 Para los Estados dualistas que utilizan el método de transformación, convendría evitar incoherencias entre el Convenio y el derecho interno dando lugar a interpretaciones distintas. **Deberían tomarse medidas para asegurar que el Convenio pueda ser interpretado en su contexto internacional**. 3.4 La aplicación se considerará como un proceso continuo de desarrollo y de mejora. Los Estados contratantes deberían seguir evaluando el funcionamiento del Convenio dentro del marco de sus sistemas nacionales y si fuera adecuado, modificar o enmendar las medidas de aplicación existentes” (negrilla fuera del texto). Disponible en: <https://assets.hcch.net/docs/36d44ecb-6864-403d-ae50-fe38211516e8.pdf>.

¹³³ Guía de Buenas Prácticas en virtud del Convenio de 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores (Segunda Parte – Medidas de Aplicación), párrs. 1.7 y 3.4. Disponible en: <https://assets.hcch.net/docs/36d44ecb-6864-403d-ae50-fe38211516e8.pdf>.

¹³⁴ Cfr. Ministerio de la Niñez y la Adolescencia. Resolución MINNA No. 437/2021 de 28 de junio de 2021. Protocolo y ruta de intervención de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes en Paraguay (expediente de prueba, folios 6787 a 6812).

¹³⁵ Instructivo de procedimiento para la aplicación de los instrumentos internacionales ratificados por la República del Paraguay en materia de Restitución Internacional de Menores (expediente de prueba, folio 6755).

internacional¹³⁶. A juicio de la Corte, la adopción de estos instrumentos refuerza los mandatos del marco jurídico internacional.

112. Por otra parte, el Estado informó a la Corte que “se encuentra en proceso de aprobación en la Cámara de Senadores del Congreso Nacional” un proyecto de ley “[q]ue regula el proceso de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes”. A juicio de la Corte, la aprobación de dicho proyecto de ley sería consistente con las buenas prácticas sobre la aplicación del Convenio de La Haya, que aconsejan la adopción de las disposiciones necesarias para la adecuada implementación de dicho Tratado y para perfeccionar su funcionamiento en el orden interno. Lo anterior, en el entendido de que dicho proyecto parte del reconocimiento de que Paraguay no cuenta con “un instrumento legal que regule el tema” y de que “[c]ada país debería aportar una descripción clara de sus procedimientos judiciales y administrativos” en la materia. Además, por la conveniencia de aprobar una regulación orientada a “regular los aspectos de manera objetiva, garantizar la restitución inmediata de las niñas, niños o adolescentes trasladados o retenidos de manera ilícita [...], velar por el respeto a los derechos de tenencia y visita vigentes, brindar protección integral a la persona y bienes de niños, niñas y adolescentes, organizar y delimitar las funciones y atribuciones de los actores operativos”¹³⁷, en los términos indicados por la exposición de motivos del proyecto.

113. En esa medida, la Corte destaca los esfuerzos realizados por el Estado, orientados a la mejor aplicación de los Tratados sobre restitución internacional de niños y niñas, en particular, la aprobación del instructivo y el protocolo y la formulación del proyecto de ley. Sin embargo, encuentra que, al momento en que ocurrieron los hechos de este caso, Paraguay no había adoptado las medidas necesarias para la adecuada implementación de los mencionados tratados en el ordenamiento jurídico interno. Por esa razón, estima que Paraguay no cumplió con su deber de adoptar disposiciones de derecho interno y es responsable por la violación del artículo 2 de la Convención. En consecuencia, ordenará al Estado adecuar su ordenamiento interno mediante la aprobación del proyecto de ley en curso o uno de contenido similar, que incorpore en su legislación las medidas necesarias para la adecuada implementación del marco normativo internacional sobre restitución de niños y niñas, a la luz de los estándares establecidos en esta sentencia, en particular, en lo relacionado con (i) los principios de celeridad y diligencia excepcional y (ii) la obligación de localización de los niños y niñas trasladados ilícitamente.

B.5 Conclusión

114. Conforme a lo expuesto en este capítulo, esta Corte concluye que el Estado paraguayo violó los derechos a la integridad personal, a la vida privada y familiar, a la protección a la familia y al cumplimiento de las decisiones judiciales, reconocidos en los artículos 5, 11.2, 17 y 25.2.c de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención, en perjuicio del señor Arnaldo Javier Córdoba.

VIII REPARACIONES

¹³⁶ Cfr. Ministerio de la Niñez y la Adolescencia. Resolución MINNA No. 437/2021 de 28 de junio de 2021. Protocolo y ruta de intervención de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes en Paraguay (expediente de prueba, folio 6794).

¹³⁷ Exposición de Motivos. Anteproyecto de ley “que regula la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes” (expediente de prueba, folios 6769 a 6772).

115. Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Convención Americana, la Corte ha indicado que toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente, y que esa disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado¹³⁸. Además, este Tribunal ha establecido que las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos¹³⁹. Por tanto, la Corte deberá analizar dicha concurrencia para pronunciarse debidamente y conforme a derecho.

116. En consecuencia, de acuerdo con las consideraciones expuestas sobre el fondo y las violaciones a la Convención declaradas en la presente Sentencia, el Tribunal procederá a analizar las pretensiones de la Comisión y del representante, así como las observaciones del Estado, a la luz de los criterios fijados en su jurisprudencia en relación con la naturaleza y alcance de la obligación de reparar, con el objeto de disponer las medidas dirigidas a reparar los daños ocasionados¹⁴⁰.

A. Parte Lesionada

117. Este Tribunal reitera que se considera parte lesionada, en los términos del artículo 63.1 de la Convención, a quien ha sido declarada víctima de la violación de algún derecho reconocido en su texto. Por lo tanto, esta Corte considera como “parte lesionada” a Arnaldo Javier Córdoba quien, en su carácter de víctima de las violaciones declaradas en el capítulo VII de esta sentencia, será acreedor de lo que la Corte ordene a continuación.

B. Medidas de Restitución

118. La **Comisión** solicitó que se adopten las medidas necesarias para la efectiva vinculación entre D y su padre, siempre que sea la voluntad de D.

119. El **representante** solicitó que se ordene a Paraguay adoptar todas las medidas necesarias y adecuadas para facilitar y contribuir a la restitución de los vínculos familiares entre el señor Córdoba y su hijo. Para ello, pidió que se ordene al Estado contratar entidades privadas de los más altos y destacados estándares en la materia y que garanticen la participación de padre e hijo y sus representantes en cualquier decisión que se adopte, sin intervención o injerencia alguna por parte del Estado.

120. El **Estado** sostuvo que la pretensión del representante y de la Comisión invisibiliza la voluntad de D, quien es mayor de edad y manifestó a la Corte que no tiene interés en ser parte de este caso. En ese sentido sostuvo que “mal podría la Corte IDH ordenar otras medidas que lo involucren y que estén en contra de su decisión”.

121. La **Corte** nota que, durante el trámite de este caso, tanto en el orden interno como ante el Sistema Interamericano, se han diseñado planes y protocolos orientados al relacionamiento y a la construcción del vínculo entre el señor Córdoba y su hijo, durante

¹³⁸ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párrs. 24 y 25, y *Caso Núñez Naranjo y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de mayo de 2023. Serie C No. 492, párr. 134.

¹³⁹ Cfr. *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191, párr. 110, y *Caso Núñez Naranjo y otros Vs. Ecuador, supra*, párr. 136.

¹⁴⁰ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas, supra*, párrs. 25 y 26, y *Caso Núñez Naranjo y otros Vs. Ecuador, supra*, párr. 137.

el tiempo en que este último era menor de edad, sin resultados satisfactorios. Asimismo, la Corte no puede obviar que, durante el trámite de este caso, al consultar a D sobre su voluntad de ser parte de este proceso, informó que no se considera víctima del Estado paraguay (supra párr. 15), razón por la cual no se analizaron las alegadas violaciones a sus derechos. Con fundamento en estos elementos, la Corte no ordenará ninguna medida que involucre a una persona que a la fecha es mayor de edad y que manifestó expresamente su deseo de no ser parte de este proceso.

C. Medidas de Rehabilitación

122. La **Comisión** no se pronunció de manera específica sobre este asunto.

123. El **representante** solicitó que el Estado brinde de forma gratuita y urgente el tratamiento psicológico o psiquiátrico que requieran las víctimas. Además, solicitó que, en el marco del proceso de revinculación, provea apoyo terapéutico permanente al señor al señor Córdoba y a su hijo.

124. El **Estado** alegó que el señor Córdoba “el 27 de julio del 2005 solicitó un subsidio económico a la República Argentina por discapacidad física y mental” y que “consta en el expediente sobre restitución internacional [que] el señor Javier Córdoba ya padecía neurosis postraumática”. Por lo anterior, sostuvo que, si bien el señor Córdoba padece de daños psicológicos, estos no guardan nexo causal con el caso. A su vez, indicó que como prueba del daño psicológico el representante “ha adjuntado únicamente un informe médico en el que consta un diagnóstico de obesidad y acompaña un recetario nutricional”, lo que no puede ser atribuido al Estado.

125. La **Corte**, en atención a la solicitud del representante, a las declaraciones rendidas en la audiencia pública convocada en este caso y a las violaciones declaradas en esta sentencia, y teniendo en cuenta que el señor Córdoba es ciudadano argentino y reside en dicho país, considera pertinente fijar, en equidad, una suma para cubrir el tratamiento psicológico y/o psiquiátrico que pueda necesitar debido a los daños ocasionados como consecuencia del traslado ilícito de su hijo y el incumplimiento a la orden de restitución internacional. En ese sentido dispone, tal como lo ha hecho en otros casos¹⁴¹, que el Estado deberá pagar a Arnaldo Javier Córdoba, por una única vez, la suma en equidad de USD \$5.000,00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América). El Estado dispondrá del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, para realizar este pago.

D. Medidas de Satisfacción

126. La **Comisión** solicitó que se ordene al Estado adoptar medidas de satisfacción.

127. Ni el **representante** ni el **Estado** se refirieron a este asunto.

128. La **Corte** dispone, como lo ha hecho en otros casos, que el Estado publique, en el plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en un tamaño de letra legible y adecuado: a) el resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en el Diario Oficial; b) el resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en un medio de comunicación de amplia circulación nacional en un tamaño de letra legible y adecuado,

¹⁴¹ Cfr. *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de noviembre de 2001. Serie C No. 87, párrs. 42 y 45, y *Caso Núñez Naranjo y otros Vs. Ecuador*, supra, párr. 155.

y c) la presente Sentencia en su integridad, disponible por un período de un año, en el sitio web del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia de Paraguay y de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay.

129. También, en el plazo de seis meses contado a partir de la notificación de la Sentencia, el Estado deberá dar publicidad a la Sentencia de la Corte en las cuentas de redes sociales del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia y de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay. La publicación deberá indicar que la Corte Interamericana ha emitido Sentencia en el presente caso declarando la responsabilidad internacional de Paraguay y deberá indicar el enlace en el cual se puede acceder de manera directa al texto completo de la sentencia. Esta publicación deberá realizarse por al menos cinco veces, en un horario hábil, así como permanecer publicada en los perfiles de las redes sociales. El Estado deberá informar de manera inmediata a este Tribunal una vez proceda a realizar cada una de las publicaciones dispuestas, independiente del plazo de un año para presentar su primer informe, dispuesto en el punto resolutive 11 de la presente Sentencia.

E. Garantías de no repetición

E.1 Adecuación del ordenamiento jurídico interno

130. La **Comisión** solicitó que se adopten las medidas necesarias para asegurar que el procedimiento relativo a la sustracción internacional de niñas, niños o adolescentes cumpla con los estándares contenidos en su Informe, entre ellos, la adopción, por parte de la autoridad competente, de “un protocolo de implementación de[] procedimiento de restitución internacional que resguarde los derechos de niños, niñas y adolescentes, adecuando la normativa interna, conforme a los estándares interamericanos”.

131. El **representante** reiteró la solicitud realizada por la Comisión Interamericana.

132. El **Estado** informó de los avances alcanzados desde el 2018 a través del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia, en la “aplicación adecuada de los convenios relativos a [la] restitución internacional”. Indicó que estos son (i) la reestructuración “de las intervenciones y funciones de la autoridad central, realizando abordajes psicosociales [y] jurídicos que permitan optimizar la aplicación de los procedimientos de restitución internacional por medio del retorno voluntario, lográndose de forma efectiva un 80% de retornos voluntarios” entre 2019 e inicios de 2020; (ii) el “Convenio de Cooperación interinstitucional entre el Ministerio de la Defensa Pública y el Ministerio de la Niñez y [la] Adolescencia (que está vigente desde agosto de 2019) en materia de restitución internacional, con la finalidad de que la Defensa Pública asuma la representación legal como Estado, requerido en los procesos de visita y restitución internacional, a efectos de garantizar el acceso a la justicia de forma gratuita”; (iii) el “Instructivo de procedimiento judicial dirigido a los jueces de la niñez y adolescencia”, publicado en diciembre del año 2019, para la “aplicación de los instrumentos internacionales ratificados por la República del Paraguay en materia de restitución internacional de menores de edad”, y (iv) el Proyecto de Ley “[q]ue regula el proceso de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes”, el cual “se encuentra en proceso de aprobación en la Cámara de Senadores del Congreso Nacional”.

133. La **Corte** nota que, en efecto, el Estado ha adoptado a través de la Corte Suprema de Justicia un instructivo de procedimiento para la aplicación de los instrumentos internacionales ratificados por la República del Paraguay en materia de restitución internacional de menores (*supra* párr. 72), y a través del Ministerio de la Niñez y la

Adolescencia, un “Protocolo y ruta de intervención de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes en Paraguay” (*supra* párr. 72). La Corte valora positivamente la adopción de esta normativa, que contiene, a su vez, lineamientos para la aplicación de los Tratados sobre restitución internacional de niños y niñas y que contribuye a la adecuación de la normativa interna a las obligaciones internacionales del Estado.

134. Por otra parte, la Corte nota que el proyecto de ley al que hizo referencia el Estado fue presentado en 2019 y no ha sido aprobado por el Congreso. Por esa razón, considera necesario ordenar al Estado que, en un plazo razonable, adecue su ordenamiento jurídico interno, mediante la aprobación del mencionado proyecto de ley o de un proyecto de ley de contenido similar, que incorpore lo preceptuado por tratados internacionales y los estándares establecidos en esta sentencia (*supra* párrs. 79, 88, 92, 99 a 102). Para ello, podrá guiarse por la “Ley Modelo sobre Normas Procesales para la Aplicación de los Convenios sobre Sustracción Internacional de Niños” y por el anexo al Protocolo Iberoamericano de Cooperación Judicial Internacional sobre “Sustracción Internacional de Niños” de la Cumbre Judicial Interamericana¹⁴². El Estado deberá informar a la Corte en el plazo de un año, sobre las acciones implementadas para promover la aprobación del mencionado proyecto de ley y su incorporación al ordenamiento jurídico interno.

135. Además, el Estado deberá, en el plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente sentencia, (i) establecer una base de datos que permita cruzar información sobre niños y niñas involucrados en procesos de restitución internacional, que contenga la información de todos los sistemas públicos de registro de personas, que incluyen, pero no se limitan a: los sistemas de seguridad social, educación, salud y centros de acogida, entre otros, y (ii) crear una red de comunicación sobre niños y niñas involucrados en procesos de restitución internacional, que permita procesar los registros de niños y niñas cuyo paradero se desconoce y el envío de alertas sobre la búsqueda de niños y niñas a las instituciones involucradas en su atención. Tanto la base de datos como la red de comunicación deberán tener la capacidad de emitir informes detallados, según requerimiento de las autoridades competentes, en los casos en los que, en el marco de un proceso de restitución internacional, se desconozca el paradero de un niño o niña cuya restitución se encuentre en trámite o haya sido ordenada por la autoridad competente.

E.2 Capacitaciones

136. La **Comisión** solicitó que se adopten las medidas de capacitación para las autoridades competentes en materia de sustracción internacional, orientadas a que se respeten y garanticen los derechos de niños, niñas y adolescentes y de sus padres, madres o familiares, incluyendo asuntos relativos al plazo y a la ejecución de la orden de restitución. Pidió también que dicha capacitación sea impartida “al personal o profesionales que participen del acompañamiento en materia de relacionamiento”.

137. El **representante** reiteró la solicitud realizada por la Comisión Interamericana.

138. El **Estado** informó que “periódicamente se realizan capacitaciones dirigidas a operadores de justicia y auxiliares especializados en la niñez sobre el derecho al relacionamiento entre niños, niñas o adolescente y sus progenitores”. También sostuvo

¹⁴² Cfr. Anexo al Protocolo Iberoamericano de Cooperación Judicial Internacional sobre “Sustracción Internacional de Niños” de la Cumbre Judicial Interamericana. Disponible en: <http://www.cumbrejudicial.org/productos-y-resultados/productos-axiologicos/item/40-protocolo-de-cooperacion-judicial-internacional>.

que se han llevado a cabo capacitaciones a servidores públicos dependientes del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia que, en algunos casos han contado con apoyo de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado y que se ha dado difusión a cursos sobre sustracción internacional a través del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes.

139. La **Corte** constata que el Estado informó sobre la implementación de capacitaciones en asuntos relacionados con la sustracción internacional de niños y niñas y el relacionamiento entre estos últimos y sus progenitores. Por esa razón, solicitará al Estado que, en el plazo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia, acredite las capacitaciones implementadas que hayan sido dirigidas a operadores de justicia involucrados en los procesos de restitución internacional de niños y niñas y a funcionarios del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia, referidas a asuntos relacionados con la sustracción internacional de niños y niñas y al relacionamiento entre estos últimos y sus padres. El Estado deberá especificar a qué funcionarios fueron dirigidas dichas capacitaciones, el número de personas que efectivamente participaron, y si se trata de un programa de capacitación permanente.

F. Indemnizaciones compensatorias

F.1 Daño material

140. La **Comisión** solicitó reparar integralmente las violaciones de derechos humanos declaradas en el Informe de Fondo en el aspecto material, por lo cual el "Estado deberá adoptar las medidas de compensación económica".

141. El **representante** solicitó, por concepto de gastos de movilidad, transporte, comunicaciones, estadías y las gestiones que tuvo que realizar el señor Córdoba con el objeto de recuperar y restablecer el vínculo con su hijo, la suma de USD \$80.000,00 (ochenta mil dólares de los Estados Unidos de América). Asimismo, solicitó la suma de USD \$300.000,00 (trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América) por los ingresos dejados de percibir debido a las veces que debió asistir a realizar presentaciones, audiencias, reuniones, traslados a Paraguay, lo cual derivó en que no pudiera ejercer su profesión, "mediante la cual le ingresan un aproximado de ARS 10.000 por día". También solicitó la suma de USD \$150.000,00 (ciento cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de costas y gastos relacionados con el reclamo de justicia interno y de USD \$145.000,00 (ciento cuarenta y cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) por daño familiar patrimonial.

142. El **Estado** sostuvo, en lo relativo al daño emergente, que la cifra se presenta sin justificar la forma en que se hizo el cálculo. Alegó que la "Corte Interamericana ha dicho que no es suficiente la remisión de documentos probatorios, sino que se requiere que las partes hagan una argumentación que relacione la prueba con el hecho que se considera representado, y que, al tratarse de alegados desembolsos económicos, se establezcan con claridad los rubros y su justificación", lo cual alega "no ocurre en este caso". Asimismo, señaló que "los gastos de traslados fueron subsidiados en su totalidad por el gobierno argentino", lo cual es "omitido por el representante de la presunta víctima". Por lo anterior, indicó que "lo reclamado como daño emergente carece, en general, de respaldo documental y [...] varios de los ítems carecen de un nexo causal directo con los hechos controvertidos".

143. Sobre el concepto de lucro cesante, argumentó que "si se realiza el cálculo propuesto por el representante de la presunta víctima, se tiene que supuestamente

percibe en Argentina la suma mensual de [ARS] 300.000 [...] equivalentes a [USD \$]2.229 [...] mensuales”, lo cual, a juicio del Estado, no corresponde a la realidad. Sostuvo que el monto solicitado no solo es desproporcionado, sino también infundado, por lo que solicitó que sea rechazada la solicitud.

144. En cuanto al concepto de costas relacionadas con el reclamo de justicia interno, alegó que el “monto reclamado es infundado” debido a que, conforme el ordenamiento interno, “la parte vencida en el juicio deberá pagar todos los gastos de la contraria, aun cuando ésta no lo hubiere solicitado”. No obstante, “el Estado no fue parte interviniente del proceso judicial denominado ‘[D] Córdoba s. restitución internacional’” por lo cual no “podría considerársele como ‘parte vencida’ para afrontar los gastos de un juicio [en] que no tuvo intervención”.

145. Sobre el daño patrimonial familiar, el Estado alegó que es “completamente infundado” debido a que “es una combinación de gastos de traslados, daño moral y físico y un agregado de supuestos gastos por exilio y reubicación de hogar y pérdida de posesiones”, lo cual no se encuentra probado en el caso y, por lo tanto “debe ser desestimado”. Asimismo, indicó que “[D] ha alcanzado la mayoría de edad” y que “[e]n estos 18 años, su padre no ha aportado [al] crecimiento y educación de su hijo a pesar de la demanda de prestación alimentaria que ha promovido la madre”. Por lo anterior, reiteró que no existe erogación alguna que deba ser asumida por el Estado.

F.2 Daño inmaterial

146. La **Comisión** solicitó reparar integralmente las violaciones de derechos humanos declaradas en el Informe de Fondo en el aspecto inmaterial, por lo cual el “Estado deberá adoptar las medidas de compensación económica”.

147. El **representante** solicitó, por concepto de daño inmaterial, el pago de USD \$560.000,00 (quinientos sesenta mil dólares de los Estados Unidos de América) a favor del señor Córdoba y USD \$560.000,00 (quinientos sesenta mil dólares de los Estados Unidos de América) a favor de D, por las “violaciones cometidas, los sufrimientos ocasionados, el tiempo transcurrido, la denegación de justicia, el cambio en las condiciones de vida, así como las restantes consecuencias de orden inmaterial sufridas”.

148. El **Estado** sostuvo que “monto reclamado excede ampliamente los estándares” establecidos por la Corte y reiteró que D no es parte del proceso. En lo concerniente al señor Córdoba solicitó que, “de aplicarse alguna reparación por daño moral”, se ordene la reparación “sobre la base del principio de equidad”.

F.3 Consideraciones de la Corte

149. La Corte encuentra que le corresponde al Estado indemnizar al señor Córdoba, bajo el concepto de daño emergente, por los gastos incurridos como consecuencia de este caso, en particular, por las diligencias que tuvo que llevar a cabo para obtener justicia e intentar la restitución y la construcción de un vínculo con su hijo. En este sentido, la Corte ordena pagar, en equidad, por concepto de daño emergente, la suma de USD \$5.000,00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) al señor Arnaldo Javier Córdoba.

150. En relación con la alegada pérdida de ingresos reclamada, la Corte encuentra que el representante no aportó ningún comprobante que permita establecer de manera cierta el monto solicitado y la pérdida de ingresos reclamada, sin embargo, la Corte estima

acreditado que el señor Córdoba tuvo que viajar de forma constante a Paraguay para atender asuntos relacionados con el proceso de restitución y construcción del vínculo con su hijo y que ello necesariamente tuvo un impacto en sus ingresos en Argentina. En consecuencia, la Corte decide fijar, en equidad, la suma de USD \$45.000,00 (cuarenta y cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) como reparación por este concepto.

151. Por último, en relación con el daño inmaterial, y en virtud de los sufrimientos y aflicciones padecidas a raíz de las violaciones declaradas en este caso, la Corte considera pertinente fijar, en equidad, por concepto de daño inmaterial, la suma de USD \$60.000,00 (sesenta mil dólares de los Estados Unidos de América) en favor del señor Córdoba.

G. Costas y gastos

152. La **Comisión** no se refirió a este asunto.

153. El **representante** solicitó el pago de las costas y gastos en que incurrió por “el impulso de manera permanente del caso ante la Comisión Interamericana”. Calculó dicho monto en USD \$250.000,00 (doscientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América).

154. El **Estado** sostuvo que en el expediente “no existe una prueba documental que se acerque al monto que reclama, [...] ni siquiera obra el contrato donde se pueda[n] comprobar los términos que acordaron para la representación en este contencioso internacional”. Por lo anterior, solicitó que, “de darse eventualmente la fijación de reparaciones, considere que lo reclamado carece de respaldo documental y varios de los ítems carecen de un nexo causal directo con los hechos controvertidos”.

155. La **Corte** reitera que, conforme a su jurisprudencia, las costas y gastos hacen parte del concepto de reparación, toda vez que la actividad desplegada por las víctimas con el fin de obtener justicia, tanto a nivel nacional como internacional, implica erogaciones que deben ser compensadas cuando la responsabilidad internacional del Estado es declarada mediante una sentencia condenatoria. En cuanto al reembolso de las costas y gastos, corresponde al Tribunal apreciar prudentemente su alcance, el cual comprende los gastos generados ante las autoridades de la jurisdicción interna, así como los generados en el curso del proceso ante el sistema interamericano, teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto y la naturaleza de la jurisdicción internacional de protección de derechos humanos. Esta apreciación puede ser realizada con base en el principio de equidad y tomando en cuenta los gastos señalados por las partes, siempre que su *quantum* sea razonable¹⁴³.

156. Este Tribunal ha señalado que las pretensiones de las víctimas o sus representantes en materia de costas y gastos y las pruebas que las sustentan, deben presentarse a la Corte en el primer momento procesal que se les concede, esto es, en el escrito de solicitudes y argumentos, sin perjuicio de que tales pretensiones se actualicen en un momento posterior, conforme a las nuevas costas y gastos en que se haya incurrido con ocasión del procedimiento ante esta Corte. Asimismo, la Corte reitera que no es suficiente la remisión de documentos probatorios, sino que se requiere que las partes hagan una argumentación que relacione la prueba con el hecho que se considera

¹⁴³ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*, *supra*, párrs. 42, 46 y 47, y *Caso Tabares Toro y otros Vs. Colombia*, *supra*, párr. 172.

representado, y que, al tratarse de alegados desembolsos económicos, se establezcan con claridad los rubros y su justificación¹⁴⁴.

157. En el presente caso no consta en el expediente respaldo probatorio en relación con las costas y gastos en los cuales incurrió la víctima o su representante. Ante la falta de comprobantes de estos gastos, el Tribunal resuelve ordenar, en equidad, el pago de USD \$20.000,00 (veinte mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de costas y gastos al señor Patricio Poplavsky.

H. Reintegro de gastos al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte Interamericana

158. En el 2008 la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos creó el Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, con el "objeto [de] facilitar acceso al sistema interamericano de derechos humanos a aquellas personas que actualmente no tienen los recursos necesarios para llevar su caso al sistema"¹⁴⁵.

159. Mediante nota de Secretaría de la Corte de 16 de agosto de 2023, se remitió un informe al Estado sobre las erogaciones efectuadas en aplicación del Fondo de Asistencia Legal de Víctimas en el presente caso, las cuales ascendieron a la suma de USD \$6.584,83 (seis mil quinientos ochenta y cuatro dólares y ochenta y tres centavos de dólar de los Estados Unidos de América) y, según lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el Funcionamiento del Fondo de Asistencia Legal de Víctimas, se otorgó un plazo para que Paraguay presentara las observaciones que estimara pertinentes. El Estado presentó observaciones y se opuso al pago del tiquete aéreo del abogado del señor Córdoba.

160. A la luz lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento de la Corte Interamericana sobre el funcionamiento del Fondo, en razón de las violaciones declaradas en la presente Sentencia, y dado que se cumplió con los requisitos para acogerse al Fondo, la Corte ordena al Estado el reintegro a dicho Fondo de la suma de USD \$4.744,00 (cuatro mil setecientos cuarenta y cuatro dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de los gastos necesarios realizados. Dicha cantidad debe ser reintegrada en el plazo de seis meses, contados a partir de la notificación del presente fallo.

I. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados

161. El Estado deberá efectuar el pago de las indemnizaciones ordenadas por concepto de rehabilitación, daño material e inmaterial y el reintegro de costas y gastos establecidos en la presente Sentencia, directamente a las personas indicadas en esta, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación del presente fallo.

¹⁴⁴ Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 277, y *Caso Tabares Toro y otros Vs. Colombia, supra*, párr. 173.

¹⁴⁵ AG/RES. 2426 (XXXVIII-O/08), Resolución adoptada por la Asamblea General de la OEA durante la celebración del XXXVIII Período Ordinario de Sesiones de la OEA, en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008, "Creación del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", Punto Resolutivo 2.a), y CP/RES. 963 (1728/09), Resolución adoptada el 11 de noviembre de 2009 por el Consejo Permanente de la OEA, "Reglamento para el Funcionamiento del Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", artículo 1.1.

162. En caso de que los beneficiarios fallezcan antes de que le sean entregadas las indemnizaciones respectivas, estas se efectuarán directamente a sus derechohabientes, conforme al derecho interno aplicable.

163. El Estado deberá cumplir con las obligaciones monetarias mediante el pago en dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en moneda nacional, utilizando para el cálculo respectivo el tipo de cambio de mercado publicado o calculado por una autoridad bancaria o financiera pertinente, en la fecha más cercana al día del pago.

164. Si por causas atribuibles a los beneficiarios de las indemnizaciones o a sus derechohabientes no fuese posible el pago de las cantidades determinadas dentro del plazo indicado, el Estado consignará dichos montos a su favor en una cuenta o certificado de depósito en una institución financiera paraguaya solvente, en dólares de los Estados Unidos de América, y en las condiciones financieras más favorables que permitan la legislación y la práctica bancaria. Si no se reclama la indemnización correspondiente una vez transcurridos diez años, las cantidades serán devueltas al Estado con los intereses devengados.

165. Las cantidades asignadas en la presente Sentencia como rehabilitación, indemnización por daños materiales e inmateriales y reintegro de costas y gastos, deberán ser entregadas a las personas indicadas en forma íntegra, conforme a lo establecido en esta Sentencia, sin reducciones derivadas de eventuales cargas fiscales.

166. En caso de que el Estado incurriera en mora, incluyendo en el reintegro de los gastos al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte, deberá pagar un interés sobre la cantidad adeudada correspondiente al interés bancario moratorio en la República del Paraguay.

IX PUNTOS RESOLUTIVOS

167. Por tanto,

LA CORTE

DECLARA,

Por unanimidad, y por tres votos parcialmente disidentes únicamente relacionados con la violación del artículo 2, con voto dirimente del Presidente, que:

1. El Estado es responsable por la violación de los derechos a la integridad personal, a la vida privada y familiar, protección a la familia y al cumplimiento de las decisiones judiciales, reconocidos en los artículos 5.1, 11.2, 17 y 25.2.c de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Arnaldo Javier Córdoba, en los términos de los párrafos 87 a 114 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que:

2. El Estado no es responsable por la violación del derecho a las garantías judiciales, consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en

relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Arnaldo Javier Córdoba, en los términos de los párrafos 82 a 86 de la presente Sentencia.

Y DISPONE:

Por unanimidad, que:

3. Esta Sentencia constituye, por sí misma, una forma de reparación.

Por unanimidad, que:

4. El Estado realizará las publicaciones indicadas en los párrafos 128 y 129 de la presente Sentencia.

Por tres votos a favor, tres en contra, con voto dirimente del Presidente, que:

5. El Estado adecuará su ordenamiento interno en los términos del párrafo 134 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que:

6. El Estado deberá establecer una base de datos y crear una red de comunicación, en los términos del párrafo 135 de esta Sentencia.

Por unanimidad, que:

7. El Estado acreditará la realización de capacitaciones sobre sustracción internacional de niños y niñas y el relacionamiento entre estos últimos y sus padres, en los términos del párrafo 139 de esta Sentencia.

Por unanimidad, que:

8. El Estado pagará las cantidades fijadas en los párrafos 125, 149, 150, 151 y 157 de la presente Sentencia, por concepto de rehabilitación, indemnizaciones por daños materiales e inmateriales y por el reintegro de costas y gastos, en los términos de los párrafos 161 a 166 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que:

9. El Estado reintegrará a la Corte los gastos asumidos por el Fondo de Asistencia a Víctimas, en los términos del párrafo 160 y 166 de esta Sentencia.

Por unanimidad, que:

10. Las partes y la Comisión adoptaran todas las medidas necesarias para garantizar que los apartados pertinentes de los documentos y actuaciones procesales que se refieran a la identidad de D no sean de exposición pública, salvo que él mismo o su representante legal lo autoricen expresamente.

Por unanimidad, que:

11. El Estado, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendirá al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con

la misma, sin perjuicio de lo establecido en el párrafo 129 de la presente Sentencia.

Por unanimidad, que:

12. La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta 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 presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma.

Los Jueces Ricardo C. Pérez Manrique, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rodrigo Murovitsch dieron a conocer su voto conjunto concurrente. El Juez Humberto A. Sierra Porto y las Juezas Nancy Hernández López y Patricia Pérez Goldberg dieron a conocer su voto conjunto parcialmente disidente.

Redactada en español en San José, Costa Rica, el 4 de septiembre de 2023.

Corte IDH. *Caso Córdoba Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2023.

Ricardo C. Pérez Manrique
Presidente

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Humberto A. Sierra Porto

Nancy Hernández López

Patricia Pérez Goldberg

Rodrigo Mudrovitsch

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Ricardo C. Pérez Manrique
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

VOTO CONCURRENTENTE DE LOS JUECES
RICARDO C. PÉREZ MANRIQUE,
EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT
Y RODRIGO MUDROVITSCH

CASO CÓRDOBA VS. PARAGUAY

SENTENCIA DE 4 DE SEPTIEMBRE DE 2023
(Fondo, Reparaciones y Costas)

I. LA CONTROVERSIA DEL CASO Y EL CRITERIO DE LA MAYORÍA

1. En el presente caso la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Corte” o “el Tribunal”) analizó las violaciones a los derechos humanos producidas en el marco de un procedimiento de restitución internacional de un niño. Una de las preguntas centrales del caso constituyó en determinar si Paraguay había adoptado las medidas necesarias para la adecuada implementación de los tratados en materia de restitución internacional de la niñez. En particular, se analizó si la ausencia de una ley que regulara el proceso para la restitución violaba el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, “la Convención” o “la Convención Americana”). La Corte determinó que la ausencia de una ley que regulara la materia constituyó una violación del deber del Estado de adecuamiento del derecho interno. En concordancia, se ordenó como medida de reparación la adopción de una ley que regule el proceso de restitución internacional de niñas, niños y adolescentes.

2. El presente voto ahonda en las razones que explican la decisión de la Corte de declarar la violación del artículo 2 de la Convención, y de adoptar la medida de reparación antes señalada. Para quienes suscriben, no cabe duda de que las acciones del Estado en materia de regulación de restitución internacional de la niñez fueron insuficientes para la protección de los derechos del señor Córdoba -padre del niño- tal como se refleja en el análisis de la sentencia. Esto es así porque la ausencia de normativa adecuada permitió que las violaciones a los derechos sustantivos en el caso se materializaran, particularmente del derecho a la familia, y es en este sentido que consideramos que resulta indispensable la creación de normas que permitan la eficacia de los derechos, tanto para los padres de personas que deban ser restituidas como para los hijos, y evitar así que se produzcan nuevamente situaciones como la ocurrida en el presente caso.

3. Para explicar este criterio mayoritario abordaremos en nuestro voto dos temas centrales: primero, nos referiremos al alcance del artículo 2 de la Convención, para demostrar cómo la decisión de la Corte de analizar una violación al deber de adecuamiento del derecho interno por ausencia de legislación tiene amplio arraigo jurisprudencial. En esta misma lógica, abordaremos cómo resultaba fundamental la regulación por ley del proceso de repatriación internacional en el presente caso. Segundo, reflexionaremos sobre la importancia de respetar el plazo razonable en los procesos de restitución internacional.

II. LOS ALCANCES DEL ARTÍCULO 2 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE

4. El artículo 2 de la Convención Americana señala lo siguiente:

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

5. En relación con este dispositivo, la Corte ha sostenido que “[e]n el derecho de gentes, una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas”. Así, el artículo 2 de la Convención establece la obligación general de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la misma para garantizar los derechos en ella reconocidos, lo cual implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio de *effet utile*)¹.

6. De este modo que, el deber de adoptar disposiciones de derecho interno se presenta en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención, que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio. Por la otra, “la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías”². Cabe aclarar que dicha disposición convencional no define cuáles son las medidas pertinentes para la adecuación del derecho interno a la misma, obviamente por depender ello del carácter de la norma que la requiera y las circunstancias de la situación concreta³.

7. Sobre esa base la Corte ha calificado la responsabilidad del Estado y ordenado modificaciones legislativas cuando en el marco del litigio se ha demostrado que una ley interna es violatoria de los derechos previstos en la Convención, pero también lo ha hecho en casos donde existen omisiones legislativas que implicaron un incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado. Para explicar de manera clara este último punto, a continuación, nos referiremos a las diferentes formas en que la Corte ha abordado casos que impliquen violaciones al artículo 2 de la Convención.

A. *Infracción al artículo 2 por la mera vigencia de leyes incompatibles con la Convención*

8. En ese orden de ideas, la Corte ha señalado la incompatibilidad de disposiciones legales que –por su mera existencia– contravienen los postulados de la CADH, a través de la figura de la nulidad *ab initio* y su consecuente ausencia de efectos jurídicos. El

¹ Cfr. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87; Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 56, entre otros.

² Cfr. Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 207, y Caso Cantoral Benavides vs. Perú. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 178.

³ Cfr. Caso La Cantuta vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 172; Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 57; Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, párr. 254.

efecto más claro de esta aproximación es respecto de aquellos asuntos donde se ha abordado la cuestión de las leyes de amnistía respecto a violaciones graves a derechos humanos. De manera ejemplificativa, en los *Casos Barrios Altos Vs. Perú, Almonacid Arellano y otros Vs. Chile y Gómez Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil*, la Corte analizó la compatibilidad de la promulgación y aplicación de diversas leyes de amnistía⁴. En ese sentido, el Tribunal sostuvo que resultan inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos⁵. Conforme a lo anterior, la Corte consideró que tales leyes carecían de efectos jurídicos en virtud de su manifiesta incompatibilidad con la Convención Americana y, por sí mismas, constituían una infracción al artículo 2 de la CADH⁶.

9. El caso de las leyes de amnistía puede ser considerado como el aspecto de mayor gravedad -y fuerza normativa- que se le ha dado a los efectos del artículo 2 de la Convención. No solo ha implicado la declaración de responsabilidad internacional del Estado por la existencia de una norma, sino que también se ha establecido la nulidad de esas normas como una cuestión de derecho internacional. En un sentido similar, la Corte ha señalado que, por su carácter especialmente grave y manifiestamente violatorio, existen otro tipo de disposiciones legales que por su sola vigencia en el ordenamiento jurídico constituyen un incumplimiento al deber de adoptar disposiciones de derecho interno. En estos casos no se ha establecido la nulidad directa, pero sí se ha hecho un fuerte reproche al Estado -sobre la base del artículo 2 de la Convención- por la existencia de estas normas y se ha ordenado su modificación. Concretamente podemos observar esta aproximación en lo referente a las normas que autorizan la

⁴ Respecto a Perú, la Corte analizó las Leyes de Amnistía No. 26479 y No. 26492; en lo relativo a Chile, estudió la compatibilidad del Decreto Ley No. 2.191; en lo concerniente a Brasil, se pronunció sobre la Ley No. 6.683/79. Cfr. *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154; y *Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. En el mismo sentido: *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162; *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202; *Caso García Lucero y otras Vs. Chile. Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 267; *Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299; *Caso Tenorio Roca y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de junio de 2016. Serie C No. 314; *Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353, entre otros.

⁵ Cfr. *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75, párr. 41; *Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 129; y *Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 171.

⁶ Cfr. *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75, párr. 44; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 119; y *Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 174.

imposición obligatoria de la pena de muerte⁷, o las normas que autorizan la detención con fines de investigación fuera del proceso penal⁸.

B. Infracción al artículo 2 por la aplicación de leyes incompatibles con la Convención

10. En lo referente al análisis que la Corte ha realizado sobre normas internas que, una vez aplicadas en el marco fáctico del caso sometido a su jurisdicción, resultaron contrarias al artículo 2 de la Convención, debe indicarse que el abordaje tradicional parte de la premisa que “la competencia contenciosa de la Corte no tiene por objeto la revisión de las legislaciones nacionales en abstracto, sino que es ejercida para resolver casos concretos en que se alegue que un acto u omisión del Estado, ejecutado contra personas determinadas, es contrario a la Convención”. De esta forma, al conocer el fondo del asunto, la Corte examina “si la conducta del Estado se ajustó o no a la Convención en relación con la legislación vigente al momento de los hechos”⁹.

11. Este enfoque puede observarse con gran amplitud en casos relacionados con las garantías judiciales y su relación con el debido proceso, así como el derecho a contar con un recurso judicial efectivo¹⁰. Muestra de lo anterior son los asuntos relativos a la extensión del fuero castrense a delitos que no tienen estricta conexión con la disciplina

⁷ En el contexto de la aplicación de la Ley de Delitos contra la Personas de Trinidad y Tobago que, entre otros aspectos, ya había sido objeto de pronunciamiento en lo relativo a la imposición mecánica y automática de la pena de muerte para todo culpable de homicidio intencional, el Tribunal sostuvo que “es posible declarar una violación del artículo 2 de la Convención, en virtud de que la sola existencia de la Ley de Delitos contra la Persona es per se violatoria de esa disposición convencional”. Cfr. *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 116. En el mismo sentido: *Caso Boyce y otros Vs. Barbados. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 169, párr. 72; y *Caso Dial y otro Vs. Trinidad y Tobago. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 476, párr. 49.

⁸ Concretamente la Corte se refirió a la figura del arraigo como medida de naturaleza preprocesal restrictiva de la libertad con fines investigativos, en el marco regulatorio de la investigación penal en México. Al respecto, señaló que dicha figura y su regulación normativa “contenían cláusulas que, per se, son contrarias a varios derechos establecidos en la Convención Americana, a saber: el derecho a no ser privado de la libertad arbitrariamente (art. 7.3), al control judicial de la privación de la libertad y la razonabilidad del plazo de la prisión preventiva (art. 7.5), a ser oído (art. 8.1), a la presunción de inocencia (art. 8.2) y a no declarar contra sí mismo (art.8.2.g)”. Cfr. *Caso Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de noviembre de 2022. Serie C No. 470, párr. 157; y *Caso García Rodríguez y otro Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de enero de 2023. Serie C No. 482, párr. 151.

⁹ Cfr. *Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 27 de enero de 1995. Serie C No. 21, párr. 50; *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, nota al pie 158; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207, párr. 154, *Caso Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr.51, *Caso Contreras y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2011. Serie C No. 232, párr. 172, entre otros.

¹⁰ Cfr. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 207.

militar¹¹; al principio de taxatividad en la tipificación de delitos¹²; el establecimiento de tipos penales discriminatorios¹³, que vulneran el principio de presunción de inocencia con motivo de una presunción legal establecida en su formulación¹⁴, o que no resultan adecuados para sancionar actos constitutivos de tortura¹⁵; la falta de certeza y claridad de la procedencia del recurso idóneo con motivo de una regulación contradictoria y confusa¹⁶, o la prescripción de la acción penal en conductas que constituyen formas contemporáneas de esclavitud¹⁷, entre otros.

12. En tales situaciones, a Corte ha considerado que la violación al artículo 2 de la Convención debe suponer necesariamente la aplicación de la norma o el impacto de sus efectos en el caso concreto contra la parte que acude a la jurisdicción interamericana, y es tal situación la que habilita al Tribunal emitir un pronunciamiento al respecto.

13. Ahora bien, este criterio no es absoluto y debe combinarse debidamente con lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Convención Americana, que a su vez no es sino una enunciación de la norma consuetudinaria internacional que indica que toda violación de una obligación internacional que haya producido un daño conlleva el deber de repararlo adecuadamente. Precisamente por ello, que, la Corte, en aras de asegurar una adecuada reparación de los derechos conculcados, ha flexibilizado la necesidad de aplicación de una norma en el caso concreto para establecer consecuencias en términos del artículo 2. En los *Casos Gorioitía y Fernández Prieto y Tumbeiro*, ambos contra Argentina, el Tribunal abordó la cuestión sobre diversas disposiciones legales que, al momento de resolverse los asuntos, ya no se encontraban vigentes. De modo que, el marco regulatorio a la fecha de resolución no había sido aplicado en los hechos sometidos a su jurisdicción¹⁸. Sin embargo, la Corte estimó que subsistían los problemas de

¹¹ Cfr. *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párrs. 283 a 289; *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, párrs. 178 y 179; *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párrs. 162 y 163; *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 206, entre otros.

¹² Cfr. *Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párrs. 66 y 67.

¹³ Cfr. *Caso López Soto y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362, párrs. 227 a 234.

¹⁴ Cfr. *Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párrs. 173 y 174.

¹⁵ Cfr. *Caso Azul Rojas Marín y otra Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de marzo de 2020. Serie C No. 402, párrs. 207 y 208.

¹⁶ Cfr. *Caso Maldonado Ordóñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311, párr. 120.

¹⁷ Cfr. *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 412 y 413.

¹⁸ A mayor detalle, en el *Caso Gorioitía Vs. Argentina*, la Corte Interamericana identificó que el artículo 503 de la Ley No. 1.908 –que imposibilitaba la revisión integral del fallo condenatorio– había sido derogada por la Ley No. 6.730 del año 1999, modificada por la Ley No. 9.040 publicada en el año 2018. Por su parte, en el *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina*, el Tribunal dio cuenta que la regulación que autorizaba la realización de requisas con fines de prevención del delito, prevista en los artículos 230 y 284 del Código Procesal Penal de la Nación, vigente en la época de los hechos, habían sido abrogados con la emisión del nuevo Código Procesal Penal Federal de la Nación y, particularmente, con la vigencia del artículo 138 de dicho código. Cfr. *Caso Gorioitía Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2019. Serie C No. 382; y, *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2020. Serie C No. 411.

convencionalidad examinados en las normas que habían sustituido las aplicadas. De modo que emitió un pronunciamiento sobre el contenido normativo de las disposiciones vigentes por sus problemas de inconventionalidad¹⁹. Dicha posición fue igualmente asumida en casos recientes sobre normas que autorizaban las detenciones arbitrarias²⁰ o descripciones del tipo penal de violación sexual²¹.

14. Al fin y al cabo, la jurisprudencia sobre la violación del artículo 2 por la aplicación de leyes incompatibles con la Convención Americana no autoriza razonamientos que, de manera aislacionista, reduzcan la "aplicación" a la subsunción de una norma a un caso, en el curso de un proceso judicial. Dado que muchas de las sentencias que integran esta clase jurisprudencial fueron dictadas al examinar violaciones a las garantías judiciales y al debido proceso, es comprensible que la Corte, en muchas de ellas, no considerara necesario examinar una violación al artículo 2 cuando la ley nacional aplicada ya no estaba vigente. Pero no se puede confundir causa y efecto. El criterio realmente decisivo es la existencia de un daño causado por una conducta estatal (acción u omisión) y la necesidad de una reparación adecuada y completa (ya sea poniendo fin a un exceso o eliminando una protección insuficiente). Todo muy en línea con la postura tradicional de que las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos²². Si no fuera así, la derogación de una disposición normativa o su declaración de inconstitucionalidad por un tribunal nacional serían causas suficientes para impedir que la jurisdicción interamericana analizara una violación del derecho internacional.

C. *Infracción al artículo 2 por la adopción de prácticas incompatibles con la CADH*

15. Sobre la base del artículo 2 de la Convención la Corte también se ha pronunciado respecto de prácticas -no leyes- que constituyen un incumplimiento a la Convención Americana. Al respecto, se ha considerado que la ausencia de capacitación y sensibilización a funcionarios para entender la gravedad de la violencia contra la mujer, incluida la ausencia de entrenamiento para actuar de manera inmediata y eficaz, y la ausencia de una respuesta inmediata ante las denuncias de desaparición²³, así como la ausencia de mecanismos de reacción o políticas públicas que dotaran a las instituciones

¹⁹ Cfr. *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2020. Serie C No. 411, párr. 121, y *Caso Gorioitía Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2019. Serie C No. 382, párr. 72.

²⁰ Cfr. *Caso Manuela y otros Vs. El Salvador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Serie C No. 441, párr. 289; *Caso Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de noviembre de 2022. Serie C No. 470, párr. 170 a 172; *Caso García Rodríguez y otro Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de enero de 2023. Serie C No. 482, párr. 292 a 299.

²¹ Cfr. *Caso Angulo Losada Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C No. 475, párr. 198.

²² Cfr. *Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia, supra*, párr. 110, y *Caso Aroca Palma y otros Vs. Ecuador, supra*, párr. 121.

²³ Cfr. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 285; *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. 133.

de herramientas necesarias para garantizar los derechos de las niñas desaparecidas²⁴, constituyen una infracción al artículo 2 de la Convención Americana. Además, se ha considerado violatorio a dicha disposición convencional la práctica a cargo de los tribunales de convalidar detenciones arbitrarias sobre la base de criterios generales como la prevención del delito o *ex post* por las pruebas obtenidas a través de dicha detención²⁵

16. En el contexto del ejercicio abusivo del recurso de amparo, en tanto práctica dilatoria que busca obstaculizar la persecución y sanciones de las personas responsables por violaciones graves a derechos humanos, la Corte ha estimado que la falta de debida diligencia y la tolerancia por parte de los tribunales constituía un incumplimiento al artículo 2 de la Convención Americana²⁶. La Corte ha señalado que la utilización de los perfiles raciales por parte de agentes encargados de hacer cumplir la ley para la detención de personas constituye una práctica discriminatoria incompatible con el deber de adoptar disposiciones de derecho interno²⁷. En definitiva, este tipo de análisis le ha permitido a la Corte analizar el artículo 2 en consonancia con las obligaciones previstas en el artículo 1.1 de la Convención, específicamente respecto del deber de garantía de los derechos. Cabe aquí referirse al caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, donde la Corte célebremente señaló que:

La segunda obligación de los Estados Partes es la de “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos²⁸.

D. Caracterizaciones de las violaciones al artículo 2 por ausencia o insuficiencia regulatoria

17. La mayor parte de los casos que implican violaciones al artículo 2 de la Convención se refieren a la existencia de normas o prácticas que son contrarias a los derechos protegidos por la Convención Americana, y que han tenido un impacto en los derechos de las personas. Ahora bien, no son solo las acciones del Estado las que habilitan a la Corte a analizar violaciones al artículo 2. Estas violaciones también pueden producirse por las omisiones del Estado. En esta lógica, la ausencia o insuficiencia de un marco regulatorio –especialmente legal– ha sido una cuestión que la Corte ha

²⁴ Cfr. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 410.

²⁵ Cfr. *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2020. Serie C No. 411, párrs. 97 y 98.

²⁶ Cfr. *Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 120 y 124.

²⁷ Cfr. *Caso Acosta Martínez y otros Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2020. Serie C No. 410, párrs. 102 y 103.

²⁸ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166.

abordado desde diversos contextos y violaciones a diferentes derechos reconocidos en la CADH, todo esto en relación con el deber del Estado de adecuamiento de su derecho interno. Destacadamente, los derechos de los pueblos indígenas y sus miembros ha sido uno de los ámbitos en lo que se ha explorado, con mayor frecuencia, este supuesto.

18. La Corte ha señalado la ausencia o insuficiencia normativa de un marco regulatorio en los procedimientos para la titulación de territorio indígena. En el *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*, se estimó que “el procedimiento para la titulación de tierras ocupadas por grupos indígenas no est[aba] claramente regulado en la legislación nicaragüense”, en tanto que “la Ley No. 14 no establec[ía] un procedimiento específico para la demarcación y la titulación de las tierras ocupadas por comunidades indígenas, atendiendo a sus características particulares”. Consecuentemente, el Tribunal declaró que “no exist[ía] un procedimiento efectivo para delimitar, demarcar y titular las tierras comunales indígenas”²⁹.

19. En el mismo sentido, en el *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*, la Corte afirmó, luego de advertir el contenido de normas constitucionales, legales y contenidas en decretos, que “el marco legal del Estado meramente le otorga a los integrantes del pueblo Saramaka un privilegio para usar la tierra, el cual no le garantiza el derecho de controlar efectivamente y ser propietarios de su territorio sin ningún tipo de interferencia externa”. De modo que, declaró el incumplimiento al artículo 2 de la CADH con motivo que “el sistema legal del Estado s[eguía] sin reconocer el derecho a la propiedad de los miembros del pueblo Saramaka en relación con su territorio”³⁰.

20. Aunado a lo anterior, en el marco de la regulación al derecho a libertad de expresión, la Corte ha identificado diversas situaciones que revelan la ausencia de un marco regulatorio que, consecuentemente, implique un incumplimiento al deber de adoptar disposiciones de derecho interno. En el *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, la Corte notó que las limitaciones al acceso a la información bajo control del Estado no se encontraban consagradas en una ley, pues “[e]n esa época no existía en Chile legislación que regulara la materia”³¹. En un sentido similar, en lo relacionado con el derecho a la vida privada y familiar, la Corte estudió el marco normativo relativo al secreto profesional, la confidencialidad de la historia clínica y la excepcionalidad de su divulgación en el contexto de una emergencia obstétrica y consideró que su insuficiencia constituía una infracción al artículo 2 de la Convención³².

21. Además, en el *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala*, la Corte estimó que la ausencia de un marco regulatorio que asegurara la supervisión y fiscalización de las instituciones y los centros de acogimiento residencial para niñas, niños y adolescentes constituía un incumplimiento al deber de adoptar disposiciones de derecho interno,

²⁹ Cfr. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párrs. 123 y 127.

³⁰ Cfr. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párrs. 115 y 116. En el mismo sentido: *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 114.

³¹ Cfr. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 94.

³² Cfr. *Caso Manuela y otros Vs. El Salvador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Serie C No. 441, párrs. 228, 229 y 286.

derivado de la vulneración al derecho a la vida familiar, entre otros³³. En lo referente a la libertad personal, la Corte identificó que la insuficiencia del marco regulatorio que habilita la detención sin orden judicial con fines de prevención del delito o en flagrancia, por parte de agentes encargados de hacer cumplir la ley, constituye una violación al artículo 2 de la Convención cuando no contempla, además de los requisitos de finalidad legítima, idoneidad y proporcionalidad, “la existencia de elementos objetivos, de forma que no sea la mera intuición policíaca ni criterios subjetivos, que no pueden ser verificados, los que motiven una detención”³⁴.

III. LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 2 DE LA CONVENCIÓN EN EL PRESENTE CASO

22. En el presente caso nos encontramos con un supuesto que encaja precisamente en la violación al artículo 2 de la Convención ante un vacío normativo, a saber: la falta de regulación adecuada del proceso de restitución internacional de niños y niñas en Paraguay, lo cual derivó en una ausencia de efectividad en el procedimiento de restitución del hijo del señor Córdoba. En nuestro criterio, la obligación de regulación imponía al Estado el deber de adoptar una ley que hiciera efectiva la protección de los derechos de los progenitores y de las niñas y de los niños en un procedimiento de restitución. Esta obligación se deriva, en primer lugar, del propio Convenio de La Haya, que es el tratado en virtud del cual se han interpretado las obligaciones en materia de restitución internacional, tal como se observa en la sentencia, pero también de las obligaciones que surgen para los Estados, en virtud de la Convención Americana, respecto de la protección de los derechos de la niñez -no analizado en el presente caso, por la naturaleza de la litis-, el derecho a la vida privada y familiar y el derecho a la protección a la familia.

23. En relación con lo anterior cabe recordar que, como fue mencionado en la sentencia, la Guía de Buenas Prácticas en virtud del Convenio de La Haya establece que los Estados deben “promulgar determinadas disposiciones necesarias para la buena aplicación del Convenio”. El Estado en efecto adoptó algunas medidas dirigidas a lograr esta aplicación, como el “Instructivo de procedimiento para la aplicación de los instrumentos internacionales ratificados por la República del Paraguay en materia de Restitución Internacional de Menores”, y el “Protocolo y ruta de intervención de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes en Paraguay”. Sin embargo, ninguna de estas disposiciones fue adoptada por el Congreso, sino que fueron resultado de acciones llevadas a cabo por la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia, por lo que su eficacia fue -naturalmente- menor a la de una ley.

24. Quizás en otras materias sería suficiente con la adopción de dichos mecanismos para lograr la efectividad de una norma contenida en un tratado, pero en casos que involucren una materia tan delicada -y donde existe una obligación internacional para adoptar medidas legislativas eficaces- la adopción de “instructivos” y “protocolos” no resulta suficiente para lograr la plena eficacia de los derechos en juego. En este punto resulta preciso recordar que la Corte ha establecido en su jurisprudencia respecto de la protección a la familia – art. 17 Convención Americana - que el Estado se encuentra obligado a favorecer el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar, y por ello debe realizar acciones positivas para proteger a las personas contra injerencias arbitrarias o

³³ Cfr. *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351, párr. 356 y 357.

³⁴ Cfr. *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2020. Serie C No. 411, párr. 90.

ilegales en su familia. La Corte también ha enfatizado que la separación o fraccionamiento de los miembros de la familia es especialmente grave, más aún para la niñez -y, por supuesto, también lo es para los padres-³⁵. En el mismo sentido, el artículo 9 de la Convención de los Derechos del Niño establece: “[l]os Estados Parte velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de estos...”.

25. Por otra parte, ha sido un criterio constante de la Corte considerar que los derechos de la niñez implican la obligación del Estado de promover las medidas de protección especial orientadas por el principio del interés superior de la niñez, asumiendo su posición de garante con mayor cuidado y responsabilidad en consideración a su condición de sujetos de especial protección. El artículo 19 de la Convención -y la aplicación del principio del interés superior, en la jurisprudencia de la Corte- tiene como objetivo “el desarrollo de la personalidad de las niñas y los niños, y el disfrute de los derechos que les han sido reconocidos”. La niñez tiene derechos especiales a los que corresponden deberes específicos por parte de la familia, la sociedad y el Estado. Además, “su condición exige una protección especial debida por este último y que debe ser entendida como un derecho adicional y complementario a los demás derechos que la Convención reconoce a toda persona”³⁶.

26. Consideramos que de lo anterior se desprende una obligación del Estado para regular el procedimiento de restitución de niñas y niños. Las obligaciones de protección reforzadas que surgen de la Convención Americana respecto de la niñez y la familia deben concretarse en acciones específicas que permitan la eficacia en la protección y garantía de los derechos humanos. Es por ello que, en un caso como el presente, se requería precisamente que el Estado adoptara medidas eficaces para la protección de los derechos del señor Córdoba, que se vieron severamente afectados por la ineficacia del procedimiento de restitución internacional de su hijo.

27. En síntesis: a criterio de quienes suscribimos el presente voto es necesario señalar que, a la fecha de los hechos, no existía en Paraguay normativa específica para la aplicación de los Convenios de Restitución Internacional de niños y niñas. Ello demuestra una clara omisión del Estado, en directo incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 2. Sin perjuicio de señalar que Paraguay, con posterioridad a los hechos del caso, dictó normas infra legales sobre Restitución internacional de niñas y niños. Así lo estableció la Sentencia en el presente caso, en su párrafo 110, al señalar que:

... durante el trámite de este caso, la Corte Suprema de Justicia de Paraguay adoptó, en septiembre de 2019, el Instructivo de procedimiento para la aplicación de los instrumentos internacionales ratificados por la República del Paraguay en materia de Restitución Internacional de Menores, con fundamento en lo establecido en la Ley Modelo sobre Normas Procesales para la Aplicación de los Convenios sobre Sustracción Internacional de Niños (*supra* párr. 72) y, en junio de 2021, el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia aprobó el Protocolo y ruta de intervención de restitución internacional

³⁵ Cfr. *Caso López y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2019. Serie C No. 396, párrs. 98 y 99, y *Caso Valencia Campos y otros Vs. Bolivia*, *supra*, párr. 148, y *Condición jurídica y derechos humanos del niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002*. Serie A No. 17, párrs. 53, 54, 60, 86, 91, y 93, y *Caso Movilla Galarcio y otros Vs. Colombia*, *supra*, párr.183.

³⁶ Cfr. *Caso Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 13 de marzo de 2018. Serie C No. 352, párr. 193, y *Caso Vera Rojas y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de octubre de 2021. Serie C No. 439, párr. 104.

de niños, niñas y adolescentes en Paraguay, con fundamento en lo dispuesto en la Convención Interamericana y en el Convenio de La Haya³⁷ (Párrafo 110).

28. El Estado además tiene en trámite un proyecto de ley, según ha informado al Tribunal, y en este sentido, quienes suscribimos el presente voto, entendemos que el ajuste normativo es preceptivo conforme a los parámetros convencionales, tal como fuera dispuesto en mayoría por la Sentencia, es la solución que se ajusta a derecho. Como se afirma en el Párrafo 113:

“...al momento en que ocurrieron los hechos de este caso, Paraguay no había adoptado las medidas necesarias para la adecuada implementación de los mencionados tratados en el ordenamiento jurídico interno. Por esa razón, estima que Paraguay no cumplió con su deber de adoptar disposiciones de derecho interno y es responsable por la violación del artículo 2 de la Convención. En consecuencia, ordenará al Estado adecuar su ordenamiento interno mediante la aprobación del proyecto de ley en curso o uno de contenido similar, que incorpore en su legislación las medidas necesarias para la adecuada implementación del marco normativo internacional sobre restitución de niños y niñas, a la luz de los estándares establecidos en esta sentencia, en particular, en lo relacionado con (i) los principios de celeridad y diligencia excepcional y (ii) la obligación de localización de los niños y niñas trasladados ilícitamente.

29. Es por esta razón que la Corte consideró pertinente ordenar al Estado como medida de no repetición que, en un plazo razonable, adecue su ordenamiento jurídico interno, mediante la aprobación del Proyecto de Ley “que regula el proceso de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes” o de un proyecto de ley de contenido similar, que incorpore lo preceptuado por tratados internacionales y los estándares establecidos en esta sentencia (párrs. 79, 88, 92, 99 a 102). Para ello, la sentencia indicó que podrá guiarse por la “Ley Modelo sobre Normas Procesales para la Aplicación de los Convenios sobre Sustracción Internacional de Niños” y por el anexo al Protocolo Iberoamericano de Cooperación Judicial Internacional sobre “Sustracción Internacional de Niños” de la Cumbre Judicial Interamericana³⁸. Es a través de la aprobación de esa ley que se dará un cumplimiento cabal de las obligaciones del Estado contenidas en el artículo 2 de la Convención en casos futuros que impliquen supuestos como el presente en Paraguay.

IV. PLAZO RAZONABLE EN CASOS DE RESTITUCIÓN INTERNACIONAL DE NIÑAS Y NIÑOS

30. En esta segunda parte, quienes suscribimos el presente voto entendemos necesario, a partir de los hechos relevados en el presente caso, analizar la normativa, la jurisprudencia de aplicación y las buenas prácticas desarrolladas en los procesos de restitución internacional de niñas y niños con relación al plazo razonable. La cuestión del plazo razonable, en casos de restitución internacional de niñas y niños, a continuación, se analizará en el siguiente orden: a) las reglamentaciones procesales internacionales existentes; b) la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; c) la jurisprudencia de la Corte IDH en materia de plazo razonable; d) análisis del caso concreto, y e) el plazo razonable en el proceso internacional.

³⁷ Cfr. Ministerio de la Niñez y la Adolescencia. Protocolo y ruta de intervención de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes en Paraguay. 28 de junio de 2021 (expediente de prueba, folios 6787 a 6812).

³⁸ Cfr. Anexo al Protocolo Iberoamericano de Cooperación Judicial Internacional sobre “Sustracción Internacional de Niños” de la Cumbre Judicial Interamericana. Disponible en: <https://www.cumbrejudicial.org/productos-axiologicos/protocolo-de-cooperacion-judicial-internacional>

a) Las reglamentaciones procesales internacionales existentes

31. El Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores de La Haya, 1980, en su artículo 11 establece la obligación de que las autoridades administrativas y judiciales actúen con urgencia en el tratamiento de las solicitudes de restitución, las que deberían resolverse en el plazo de 6 semanas entre ambas instancias. La Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores de 1989, ratificada por Paraguay por Ley N° 928 de 1996 conforme la cual tramitó el presente caso – ver párrafo 29 – prevé un plazo 8 días para oponerse a la solicitud de restitución, y de 60 días para el dictado de sentencia de primera instancia (art. 12). A su vez el plazo para hacer efectiva la orden de restitución es de 45 días conforme su artículo 13. Vencido el mismo sin hacerse efectivo el traslado, queda sin efecto la orden de restitución. Por su parte, la Ley Modelo sobre Normas Procesales para la Aplicación de los Convenios sobre Sustracción internacional de Niños (en adelante “Ley Modelo Interamericana”) define un plazo de 8 semanas incluida primera y segunda instancia, y el Reglamento Bruselas II ter³⁹ estableció un plazo de seis semanas para la primera instancia (y el mismo plazo para cualquier instancia superior). Estos plazos exigüos tienen como fundamento principal evitar las profundas afectaciones que tienen los traslados o retenciones ilícitos en la vida de niños y niñas y qué afectan el relacionamiento con sus progenitores, como ha sucedido en el presente caso.

32. De acuerdo a documentación emanada de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado⁴⁰, 11 Países han resuelto los casos en un período de tiempo inferior a las 16 semanas, algunos de ellos dentro de las 10 semanas (uno de ellos es Uruguay). Estos Estados han demorado un promedio de 4 semanas en la fase administrativa y 11 semanas en la fase judicial. La mayoría ha adoptado procesos especiales para la fase judicial, han concentrado competencia, y han adoptado lineamientos o protocolos para la gestión urgente de los casos en la fase administrativa. Los tiempos breves de tramitación de estos Estados demuestran que los resultados no son azarosos, sino que existen razones sistémicas que determinan una mayor eficiencia de unas jurisdicciones sobre otras y que dicha eficiencia se vincula con la manera en que han implementado y operan el Convenio de La Haya de 1980.

33. La Convención de los Derechos del Niño establece en sus artículos 3, 9, 10, 11, 12, 18 y 35 un régimen jurídico con respecto a la sustracción o retención ilícitas que en síntesis recoge los siguientes derechos y las correlativas obligaciones de los Estados Parte: 1) es un derecho del niño crecer en el seno de una familia; 2) este derecho comprende el de vivir con sus progenitores y el derecho a no ser separado de estos salvo a reserva de su interés superior; 3) cuando deban vivir separados, derecho a tener acceso con sus progenitores y su familia; 4) derecho a la integración familiar que determina la consiguiente obligación del Estado de luchar contra los traslados o retenciones ilícitos internacionales, adhiriendo a convenciones bilaterales o multilaterales ya existentes; 5) obligación de luchar para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma. En las decisiones que se

³⁹ Reglamento (UE) 2019/1111 del Consejo, de 25 de junio de 2019, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia matrimonial y de responsabilidad parental, y sobre la sustracción internacional de menores (Reglamento Bruselas II ter), texto disponible en <https://eur-lex.europa.eu>

⁴⁰ Documento Preliminar Nro. 12 para Comisión Especial de Octubre de 2023 (<https://assets.hcch.net/docs/6ef6b161-241e-4e56-beff-0233d1f91a7e.pdf>).

adopten tendrá carácter prioritario el interés superior del niño o la niña y el respeto del derecho del niño a ser oído y a que sus opiniones sean debidamente tenidas en cuenta.

34. El interés superior del niño o de la niña consiste en que se respete y garantice de manera prioritaria el pleno ejercicio de sus derechos, que en una situación de sustracción internacional es el derecho a no ser trasladado o retenido lícitamente, a tener contacto fluido con el progenitor no conviviente y a un debido acceso a la justicia, comenzando por la determinación del juez competente para determinar cuál es su interés superior en el marco de un conflicto interparental de carácter transfronterizo. A fin de garantizar estos derechos se desarrollaron los mecanismos de protección previstos en el Convenio de 1980 y en la Convención Interamericana de 1989. Lo anterior determina como derecho del niño prevalente, respecto del interés de los adultos en disputa (sustractor y solicitante de la restitución), la inmediata restitución, para que sea el juez de la residencia habitual el que decida la cuestión de fondo sobre custodia o visitas. La Ley Modelo Interamericana recoge en su art. 2, esta posición:

"Se consagra como criterio orientador de interpretación y en su caso de integración, el del interés superior del niño. Considerándose por tal a los efectos de la presente ley el derecho a no ser trasladado o retenido ilícitamente y a que se dilucide ante el juez de Estado de su residencia habitual la decisión sobre su guarda o custodia; a mantener contacto fluido con ambos progenitores y sus familias y a obtener una rápida resolución de la solicitud de restitución o de visita internacional"⁴¹.

35. Es a partir de tales consideraciones que debe analizarse cuáles son los tiempos de una decisión sobre un caso de restitución internacional, para determinar si el plazo para adoptar dicha decisión es razonable o no.

b) La Jurisprudencia del Tribunal Europeo

36. **La necesidad de actuar con urgencia:** En estos casos, el Tribunal Europeo ha sostenido que la idoneidad de una medida también debe juzgarse por la rapidez de su aplicación, ya que requieren un tratamiento urgente, dado que el paso del tiempo puede tener consecuencias irremediables para las relaciones entre los hijos y el progenitor que no vive con ellos (por ejemplo en *Sylvester v. Austria*, nos. 36812/97 y 40104/98, § 60, 24 Abril 2003, y *Adžić v. Croacia* (No. 22643/14), 12 de marzo de 2015). Por lo tanto, en los casos relativos a la relación de una persona con su hijo, existe el deber de ejercer una diligencia excepcional, en vista del riesgo de que el paso del tiempo pueda dar lugar a una resolución de facto del asunto. Este deber, que es decisivo a la hora de evaluar si un asunto ha sido juzgado en un plazo razonable, tal como exige el artículo 6 § 1 del Convenio, también forma parte de los requisitos procesales implícitos en el artículo 8 (por ejemplo, en *Süß v. Germany*, no. 40324/98, § 100, 10 Noviembre 2005, y *Strömblad v. Sweden*, no. 3684/07, § 80, 5 Abril 2012).

37. **El deber de los Estados de contar con procedimientos adecuados para la aplicación del Convenio, incluida la etapa de ejecución:** El Tribunal Europeo ha dicho que en el contexto específico de los procesos de restitución le corresponde a cada Estado equiparse a sí mismo con medios adecuados y efectivos para asegurar el

⁴¹ La Ley N° 18.895 de Uruguay art. 3 inciso 2 señala también: Se consagra como principio rector de interpretación y, en su caso, de integración, el del interés superior del niño. Considerándose tal a los efectos de la presente ley, el derecho a no ser trasladado o retenido ilícitamente y a que se dilucide ante el Juez del Estado de su residencia habitual la decisión sobre su guarda o custodia; a mantener contacto fluido con ambos progenitores y sus familias y a obtener una rápida resolución de la solicitud de restitución o de visita internacional.

cumplimiento de las obligaciones del art. 8 del Convenio Europeo (derecho al respeto a la vida privada y familiar) (ver *Ignaccolo-Zenide*, § 108, y *Sylvester*, § 68). Inclusive, en *López Guió v. Slovakia* (no. 10280/12, §§ 106-111, 3 de Junio 2014) el Tribunal evaluó si el sistema procesal de un país era adecuado para cumplir con el objetivo y finalidad del Convenio de La Haya. En dicho caso advirtió que las diversas posibilidades de apelación, tanto ordinarias como extraordinarias, indicarían un problema sistémico resultando en largas dilaciones que negaban el objeto y finalidad del Convenio de La Haya. En este contexto el Estado fue condenado por no haber podido asegurar el derecho a la vida en familia (art. 8 Convenio Europeo de DDHH), dado que no dispuso de un procedimiento adecuado para la debida restitución de un niño basada en el Convenio de La Haya (ver, *López Guió v. Slovakia*, no. 10280/12, §§ 106-111, 3 Junio 2014). De manera similar en el caso *M.A v. Austria* (No. 4097/13). 21 de julio de 2015, el TEDH consideró que, se pueden necesitar procedimientos especialmente ágiles para ejecutar las órdenes de restitución de manera de cumplir con los objetivos del Convenio. En este caso la Corte consideró que la aplicación de procedimientos ordinarios había generado demoras irrazonables y verificó que no contaban con disposiciones o mecanismos específicos para asegurar la necesaria celeridad. Por ello concluyó que no se le había protegido en forma efectiva el derecho a la vida en familia al peticionante.

38. ***Algunos plazos manifiestamente irrazonables:*** En *Ferrari v. Romania* (Aplicación no. 1714/10), 13 meses; *Monory*, § 82 – 12 meses; *Karrer*, § 54 11 meses. Debe destacarse especialmente el caso *Shaw v. Hungría*, donde la madre huyó luego de la sentencia y se responsabilizó al Estado por no haber hecho los esfuerzos necesarios para ejecutar las sentencias. Este caso es *mutatis mutandi* el mismo que se debate ante la Corte IDH.

c) La jurisprudencia de la Corte IDH en materia de plazo razonable

39. El derecho de acceso a la justicia debe asegurar la determinación de los derechos de la persona en un tiempo razonable. La falta de razonabilidad en el plazo constituye, por sí misma, una violación de las garantías judiciales⁴². Sobre el particular, el Tribunal ha establecido que la evaluación del plazo razonable se debe analizar en cada caso concreto, en relación con la duración total del proceso, lo cual podría también incluir la ejecución de la sentencia definitiva. De esta manera, ha considerado cuatro elementos para analizar si se cumplió con la garantía del plazo razonable, a saber: (i) la complejidad del asunto; (ii) la actividad procesal del interesado; (iii) la conducta de las autoridades judiciales, y (iv) la afectación generada en la situación jurídica de la presunta víctima. Adicionalmente, la Corte ha puesto en relieve que el proceso aquí analizado involucraba un niño y una niña, lo cual exige que, en este caso, la garantía judicial de plazo razonable establecida en el artículo 8.1 debe analizarse junto con el deber de protección especial derivado del artículo 19 de la Convención Americana.

40. La Corte ha sostenido que, en vista de la importancia de los intereses en cuestión, los procedimientos administrativos y judiciales que conciernen la protección de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, particularmente aquellos procesos judiciales relacionados con la adopción, la guarda y la custodia de niños y niñas que se encuentran en su primera infancia, deben ser manejados con una diligencia y celeridad

⁴² Cfr. *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 145, y *Caso López Sosa Vs. Paraguay, supra*, párr. 114.

excepcional por parte de las autoridades⁴³. Adicionalmente, el Tribunal ha establecido que el mero transcurso del tiempo en casos de custodia de niños, niñas y adolescentes puede constituir un factor que favorece la creación de lazos con la familia tenedora o acogedora. Por ende, la mayor dilación en los procedimientos, independientemente de cualquier decisión sobre la determinación de sus derechos, podía determinar el carácter irreversible o irremediable de la situación de hecho y volver perjudicial para los intereses de los niños y niñas y, en su caso, de la familia de origen, cualquier decisión al respecto⁴⁴.

d) Análisis del caso concreto

41. ¿Se cumplió con la garantía del plazo razonable con las características que se han señalado con anterioridad en el caso concreto? La Sentencia analiza de manera separada el plazo razonable en el proceso de restitución por una parte y el incumplimiento de la decisión favorable a la restitución, en atención al ocultamiento de la madre con su hijo por un largo período:

85. Luego de ello, a juicio de la Corte, no hubo periodos de inactividad procesal que evidencien la falta de diligencia o celeridad requerida en estos casos. Además, se garantizó el derecho a la defensa y el trámite de los recursos disponibles en favor de la señora M (*supra* párr. 30). En ese sentido, la Corte nota que la señora M presentó su oposición a la restitución dentro de los 8 días hábiles siguientes a la notificación del pedido de restitución y que dicha solicitud fue resuelta en 30 días, esto es, en un plazo menor al estipulado en la Convención Interamericana. En consecuencia, la Corte no estima necesario pronunciarse sobre los elementos que permiten establecer la razonabilidad del plazo y considera que, en este caso concreto, no se ha configurado una violación al artículo 8.1 de la Convención.

86. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte estima necesario destacar que, el hecho de que en el caso concreto una duración de ocho meses sea considerada razonable, no indica que este sea un estándar para valorar la duración de este tipo de procedimientos. Así, en procesos de restitución internacional, se debe evaluar en cada caso concreto la actuación de las autoridades y los periodos de inactividad procesal, conforme al marco jurídico sobre la materia, teniendo en cuenta que, tanto el Convenio de La Haya como la Convención Interamericana establecen plazos reducidos para el trámite de este tipo de asuntos, en atención al impacto que su duración puede causar en los derechos de los niños y las niñas.

42. Entendemos que se debió ingresar a la consideración de los elementos del plazo razonable, a participar de todas las consideraciones efectuadas *ut supra* sobre la necesidad de urgencia y de plazos acotados para resolver los casos de restitución internacional.

43. Si se hubiera ingresado en la consideración de los elementos del plazo razonable conforme la jurisprudencia del Tribunal siguiendo los cuatro parámetros sobre razonabilidad, hubiera resultado que: a) la complejidad del asunto, el caso no presentaba complejidad jurídica; b) la actividad procesal del interesado: el interesado

⁴³ Cfr. *Asunto L.M. Medidas Provisionales respecto de Paraguay*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Considerando 16, y *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina, supra*, párr. 51.

⁴⁴ Cfr. *Asunto L.M. Medidas Provisionales respecto de Paraguay*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Considerando 18, *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 52. *Caso María y otros Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de agosto de 2023. Serie C No. 494, párr. 136.

cumplió con el impulso procesal que le correspondía; c) la conducta de las autoridades judiciales, si tomamos en cuenta los plazos estimados en el Convenio de La Haya y en la Convención Interamericana se puede concluir que las autoridades judiciales no le imprimieron la urgencia excepcional necesaria, y d) la afectación generada en la situación jurídica de la presunta víctima: sin dudas prolongar una situación de sustracción genera una severa afectación a las partes y, como fue en el caso, puede complejizar la ejecución de la sentencia y luego deteriorar para siempre la relación paterno filial.

44. No puede considerarse en abstracto un plazo de ocho meses como razonable, en consecuencia, es menester exigir de los Estados, en el presente caso Paraguay, la debida diligencia y atención para que estos procesos se tramiten en los términos que se han obligado internacionalmente a cumplir. Ello como se viera *ut supra* es perfectamente posible, si se adoptan medidas de orden legislativo como se dispone en la sentencia. A ello debe agregarse la conclusión a que se llega en la sentencia en cuanto al incumplimiento del 25 2 c) de la Convención Americana sobre DH:

96. Conforme a lo anterior, la Corte considera que la falta de diligencia y celeridad excepcional en el cumplimiento de la orden de restitución, y en la adopción de medidas orientadas a construir un vínculo entre padre e hijo, facilitó la consolidación de una situación ilícita en perjuicio del señor Córdoba, en violación de lo dispuesto por el artículo 25.2.c de la Convención Americana.

97. En consecuencia, la Corte concluye que el Estado paraguayo no adoptó las medidas necesarias para ejecutar la decisión mediante la cual se ordenó la restitución internacional del niño D, a la luz de la diligencia y celeridad excepcionales requeridas en este tipo de casos. Por esa razón, es responsable por la violación del artículo 25.2.c de la Convención Americana en perjuicio del señor Arnaldo Javier Córdoba.

45. A criterio de quienes suscribimos el presente voto no es posible separar el proceso en etapa de conocimiento y etapa de ejecución. Existe una inconsistencia lógica de considerar que el plazo se debe considerar exclusivamente respecto de la etapa de conocimiento. La incidencia de la violación declarada del art. 25 2 c) de la Convención Americana y su relación con el plazo razonable en los procesos de restitución internacional lleva a considerar lo siguiente: 1) el término de ocho meses que llevó el trámite interno tuvo su origen en la deducción de múltiples recursos; 2) a ello se adicionaron los años transcurridos desde el ocultamiento de la madre con su hijo por casi nueve años, situación de la que salió cuando el gobierno argentino ofreció una recompensa por informaciones sobre el paradero de ambos; 3) cuando es ubicada la madre y el niño se confía la guarda provisoria a la tía materna y se ingresa a un largo proceso intentando vincular al niño con su padre, con múltiples falencias como surge del texto de la sentencia; 4) el niño originalmente sustraído, hoy mayor de edad ha declinado ser considerado víctima en este caso, hay un vínculo interrumpido con su padre y ha optado con vivir con su tía materna.

46. El resultado de las demoras procesales ha derivado en una nueva situación en que ha preferido convivir con quien le ha brindado protección durante los últimos años y no con su padre ni con su madre.

e) El plazo razonable en el proceso internacional

47. El párrafo 5 de la Sentencia señala lo siguiente:

Este Tribunal nota con preocupación que, entre la presentación de la petición inicial ante la Comisión y el sometimiento del caso ante la Corte, han transcurrido trece años. Dentro de esos trece años, la Corte evidencia que fueron planteadas dos solicitudes de medidas cautelares. La primera fue negada en 2009, tres años después del traslado del niño desde Argentina a Paraguay y mientras se desconocía su paradero. La segunda fue atendida favorablemente en 2019, diez años después de que se hubiera presentado la petición que dio origen a este caso (*supra* párr. 2.b). Para el momento en que finalmente se otorgaron las medidas cautelares, D tenía 15 años y 3 meses de edad. Asimismo, la Corte nota con preocupación que el caso fue sometido a conocimiento de la Corte en enero de 2022, un mes antes de que D adquiriera la mayoría de edad. Todo ello pese a que los procedimientos internos e internacionales que involucran la protección de los derechos de la niñez deben ser tramitados con diligencia y celeridad excepcionales, para la efectiva protección de los derechos de los niños, niñas y sus progenitores (*infra* párrs. 79 a 80).

48. Resulta evidente, en consecuencia, que tampoco, como afirma la Corte en el presente caso, fue considerado “con diligencia y celeridad excepcionales para la protección de los derechos de los niños y niñas y sus progenitores”. Las medidas cautelares de la Comisión fueron concedidas 9 meses antes de que D cumpliera los 16 años, edad en la que dejan de aplicarse los convenios de restitución internacional⁴⁵.

V. CONCLUSIÓN GENERAL

49. Las consideraciones vertidas en este voto nos permiten señalar que la decisión de la mayoría en la sentencia fue acertada al concluir que se violó el artículo 2 de la Convención ante las insuficientes medidas legislativas adoptadas para garantizar los derechos en juego cuando se está ante la presencia de un proceso de restitución internacional. La importancia de proteger a la niñez y la familia -y, por supuesto, a sus miembros- se constituyen como valores que deben ser protegidos a través de una legislación eficaz.

50. De la misma forma, consideramos que estos procedimientos deben realizarse en un plazo razonable. Esta es una obligación transversal a todos los procesos judiciales. Sin embargo, la garantía del plazo razonable tiene una importancia especial cuando se trata de procesos de restitución y, por esta razón, consideramos que el análisis del cumplimiento de las obligaciones en materia de protección a la niñez y a la familia, en procesos de restitución debe -y debió, en el presente caso- realizarse de manera conjunta. La práctica internacional y la jurisprudencia de la Corte sustentan esta misma conclusión.

Ricardo C. Pérez Manrique
Presidente

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Vicepresidente

Rodrigo Mudrovitsch
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

⁴⁵ Artículos 4 de la Convención de La Haya y 2 de la Convención Interamericana

VOTO PARCIALMENTE DISIDENTE DEL JUEZ HUMBERTO A. SIERRA

PORTO Y DE LAS JUEZAS NANCY HERNÁNDEZ LÓPEZ Y

PATRICIA PÉREZ GOLDBERG

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO CÓRDOBA VS. PARAGUAY

SENTENCIA DE 4 DE SEPTIEMBRE DE 2023

(Fondo, Reparaciones y Costas)

1. Con el habitual respeto a la decisión mayoritaria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Corte”, “la Corte Interamericana” o el “Tribunal”), emitimos este voto¹ con el propósito de expresar nuestra postura sobre la improcedencia de establecer la responsabilidad internacional del Estado de Paraguay por la vulneración del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, con base en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, “la Convención”, “la Convención Americana” o “el Tratado”).

2. Para ello nos referiremos, en primer lugar, al caso materia del presente voto. En segundo lugar, expondremos los argumentos que sustentan la decisión mayoritaria con respecto al caso concreto. En tercer lugar, enunciaremos algunos estándares desarrollados por la Corte con respecto al artículo 2 de la Convención Americana. Finalmente, analizando el fondo de la controversia, expondremos nuestros argumentos con relación a la ausencia de responsabilidad estatal en el cumplimiento del deber de adoptar disposiciones de derecho interno.

I. Presentación del caso concreto

3. El señor Arnaldo Javier Córdoba, de nacionalidad argentina, estaba casado con la señora M de nacionalidad paraguaya. Su domicilio conyugal fue establecido en Argentina. El 26 de febrero de 2004 nació en Buenos Aires “D”, único hijo del matrimonio.

4. El 21 de enero de 2006, cuando el niño tenía un año y once meses, la señora M lo trasladó por vía terrestre desde la ciudad de Buenos Aires (Argentina) hasta la ciudad de Atyrá (Paraguay), sin el consentimiento del padre.

5. Tal como se detalla en la sentencia², diversos fueron los procesos llevados a cabo para la restitución internacional de D. Respecto a aquellos que fueron desarrollados por el señor Córdoba, destaca la denuncia del traslado ilegal de D ante la Comisaría V de Moreno, Buenos Aires, el 22 de enero de 2006. Además, solicitó la captura internacional de la madre, abriéndose la causa 6812, “C.G.D.A.Y. S/Restitución Internacional”. El 25

¹ Artículo 65.2 del Reglamento de la Corte IDH: “Todo Juez que haya participado en el examen de un caso tiene derecho a unir a la sentencia su voto concurrente o disidente que deberá ser razonado. Estos votos deberán ser presentados dentro del plazo fijado por la Presidencia, de modo que puedan ser conocidos por los Jueces antes de la notificación de la sentencia. Dichos votos sólo podrán referirse a lo tratado en las sentencias”. Agradecemos a Esteban Oyarzún por el trabajo de investigación realizado, como también al Doctor Alexei Julio y a la Doctora Astrid Orjuela, por sus observaciones y sugerencias.

² Cfr. Párrafos 26-54.

de enero de 2006, requirió la restitución internacional a la Cancillería argentina, organismo que presentó la solicitud a Paraguay el 8 de febrero de 2006.

6. En abril de 2006, Paraguay inició la petición de restitución ante un juzgado y, como medida cautelar, se prohibió la salida del niño del país. El 25 de mayo de 2006, la señora M, tras ser notificada sobre el proceso dirigido en su contra, presentó oposición alegando violencia doméstica. Su solicitud fue rechazada el 26 de junio de 2006, y la audiencia de restitución se fijó para el 6 de julio de 2006.

7. La madre apeló la sentencia, pero el Tribunal de Apelación confirmó la ilegalidad del traslado. La señora M interpuso un recurso de aclaratoria que fue declarado improcedente y un recurso de inconstitucionalidad, que fue rechazado por la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, la audiencia de restitución programada para el 28 de septiembre de 2006 no tuvo lugar porque la señora M no compareció.

8. Tras lo anterior, entre 2006 y 2009 se realizaron diligencias para localizar a la señora M y a D, incluyendo una orden de captura internacional y allanamientos, sin resultados positivos.

9. Después de que la INTERPOL localizara a D y su madre en Atyrá (Paraguay), el 22 de mayo de 2015, fueron puestos a disposición del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé. En esa instancia, D expresó su deseo de quedarse con su madre, ya que no sabía nada de su padre. La señora M fue detenida preventivamente en la Comisaría de Mujeres No. 17 de Asunción, con intervención del Juzgado Penal de Garantías No. 1 de Asunción.

10. Simultáneamente, el niño fue puesto en guarda provisoria bajo la responsabilidad de su tía materna. El 8 de julio de 2015, el Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia del Primer Turno de Caacupé ordenó un régimen de relacionamiento progresivo entre el señor Córdoba y su hijo, como medida cautelar, que incluía a la familia paterna extensa.

11. Desde julio de 2015 hasta marzo de 2017, se llevaron a cabo diligencias para promover el relacionamiento entre D y su padre. Sin embargo, durante este período, el niño expresó su negativa al acercamiento.

12. En la sentencia también se detallan un conjunto de decisiones orientadas a la permanencia de D en Paraguay. Por ejemplo, en marzo de 2017, el Defensor de la Niñez y la Adolescencia y la Defensora Pública solicitaron la medida cautelar de permanencia de D en Paraguay, aprobada por el Juzgado de Caacupé. En junio de 2017, se emitió una decisión que no admitía el relacionamiento entre D y su padre, la cual fue revocada en julio de 2017 luego de la intervención de la Dirección de Restitución Internacional. En ese mismo mes, se restableció el régimen de relacionamiento entre D y su padre, pero la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social de Argentina solicitó que se realizara en dicho país. En noviembre de 2017, se decidió no modificar el lugar de encuentro para proteger a D.

13. En diciembre de 2017, el Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia de Caacupé confirmó la medida cautelar de permanencia de D en Paraguay. El señor Córdoba impugnó la decisión mediante un recurso de inconstitucionalidad, pero la Corte Suprema de Justicia, en decisión de mayo de 2019, no dio lugar a la acción promovida. Por último, en enero de 2019, se evaluó la situación de D, indicando que tenía contacto con su padre, pero en una audiencia en mayo de 2019, D expresó su deseo de no mantener vínculo con él.

14. Finalmente, en la sentencia se detalla que, en mayo de 2019, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos otorgó medidas cautelares relacionadas con el

caso de D. Esto respondió a una solicitud del señor Córdoba, quien argumentó incumplimientos y riesgos en el régimen de relacionamiento con su hijo. La Comisión instó al Estado a tomar medidas para permitir a D mantener lazos con ambos padres y salvaguardar sus derechos. A pesar de propuestas presentadas por el Estado en julio de 2019, no se concretaron acciones para la revinculación entre el señor Córdoba y su hijo.

II. La decisión mayoritaria

15. El presente caso se relaciona con las alegadas violaciones a los derechos del señor Córdoba, ocurridas en el marco del proceso de restitución internacional de su hijo. En dicho contexto, la Corte analizó la presunta responsabilidad del Estado de Paraguay por la violación de los derechos a la integridad (artículo 5), vida privada y familiar (artículo 11), protección a la familia (artículo 17), garantías judiciales (artículo 8) y protección judicial (artículo 25) en relación con las obligaciones de respeto y garantía (artículo 1.1) y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno (artículo 2).

16. En cuanto a las alegadas violaciones a las garantías judiciales y a la protección judicial, concretamente respecto a la presunta vulneración del plazo razonable, la Corte concluyó que “no hubo periodos de inactividad procesal que evidenci[aran] la falta de diligencia o celeridad requerida en estos casos. Además, [que] se garantizó el derecho a la defensa y el trámite de los recursos disponibles en favor de la señora M”³. Por consiguiente, en la sentencia no se examinaron los elementos que permiten analizar la razonabilidad (o no) del plazo, y se concluyó que “no se [] configur[ó] una violación al artículo 8.1 de la Convención”⁴.

17. En relación con el cumplimiento de las decisiones judiciales, la Corte constató que:

“[...] pese a que el Estado paraguayo tramitó en un plazo razonable el pedido de restitución internacional del niño y a que la audiencia de restitución fue convocada para el 28 de septiembre de 2006, la señora M no se presentó y no restituyó al niño. A partir de entonces y hasta mayo de 2015, fecha en que la INTERPOL ubicó su paradero, el Estado paraguayo no adoptó medidas adecuadas para ejecutar la orden judicial”⁵.

18. Como corolario de lo anterior, la Corte estimó que “el Estado paraguayo no adoptó las medidas necesarias para ejecutar la decisión mediante la cual se ordenó la restitución internacional del niño D, a la luz de la diligencia y celeridad excepcionales requeridas en este tipo de casos”⁶. Así, se declaró la responsabilidad internacional ante la violación del artículo 25.2.c de la Convención Americana, en perjuicio del señor Córdoba.

19. Respecto a los derechos a la integridad personal, vida privada familiar y a la familia, la Corte concluyó que:

“[...] en este caso, hubo una injerencia arbitraria del Estado paraguayo en la vida privada y familiar del señor Córdoba y una violación a su derecho a la protección a la familia, consagrados en los artículos 11.2 y 17 de la Convención Americana, debido a que el Estado no adoptó las medidas necesarias para ubicar el paradero de la señora M y su hijo luego de que no asistieran a la audiencia de restitución, y debido a que el Estado no adoptó las medidas necesarias y adecuadas para facilitar el proceso de construcción de un vínculo entre el señor Córdoba y su hijo una vez se tuvo conocimiento del paradero de este último”⁷.

³ Cfr. Párrafo 85.

⁴ Cfr. Párrafo 85.

⁵ Cfr. Párrafo 90.

⁶ Cfr. Párrafo 97.

⁷ Cfr. Párrafo 106.

20. Adicionalmente, la Corte estimó que “la separación injustificada y permanente del señor Córdoba y su hijo produjo al primero un estado de permanente angustia que implicó la violación de su derecho a la integridad personal”⁸.

21. Hecho el anterior recuento, al adoptar la sentencia se examinó si en el caso concreto hubo un incumplimiento por parte del Estado del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, consagrado en el artículo 2 de la Convención Americana.

22. Tal como se indica en el párrafo 108 de la sentencia, la Comisión alegó la violación de los artículos 8, 11, 17 y 25 de la Convención en relación con las obligaciones establecidas en el artículo 2 del mismo tratado. Sobre esta discusión, la decisión mayoritaria de la Corte estableció la responsabilidad estatal ante la alegada violación del mencionado artículo 2.

23. Para llegar a tal conclusión, la Corte indicó que el Estado ratificó tratados internacionales relativos a la restitución internacional de niños y niñas, que “son aplicables de forma inmediata y directa en Paraguay”, no resultando necesario llevar a cabo una acción jurídica complementaria para que tales tratados se implementen o sean exigibles⁹. Sin embargo, sostuvo también que:

“para la mejor aplicación de los Tratados sobre restitución internacional y conforme a las buenas prácticas sobre la aplicación del Convenio de La Haya, [...], se aconseja la adopción de las disposiciones necesarias para la adecuada implementación de dicho Tratado, bajo el entendido de que los Estados deben evaluar constantemente el funcionamiento del Convenio dentro de su sistema jurídico interno y considerar las maneras de perfeccionar su funcionamiento”¹⁰.

24. En línea con ello, la decisión mayoritaria puso de manifiesto que, durante el trámite del caso ante la Corte Interamericana, la Corte Suprema de Justicia de Paraguay adoptó el Instructivo de procedimiento para la aplicación de los instrumentos internacionales ratificados por la República del Paraguay en materia de Restitución Internacional de Menores (septiembre de 2019), y el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia aprobó el Protocolo y ruta de intervención de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes en Paraguay (junio de 2021)¹¹. Asimismo, hizo alusión a que actualmente está en proceso de aprobación, en la Cámara de Senadores del Congreso Nacional de Paraguay, un proyecto de ley que regula el proceso de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes¹².

25. En virtud de lo anterior, la opinión mayoritaria de la Corte concluyó lo siguiente:

“[...] la Corte destaca los esfuerzos realizados por el Estado, orientados a la mejor aplicación de los Tratados sobre restitución internacional de niños y niñas, en particular, la aprobación del instructivo y el protocolo y la formulación del proyecto de ley. Sin embargo, encuentra que, al momento en que ocurrieron los hechos de este caso, Paraguay no había adoptado las medidas necesarias para la adecuada implementación de los mencionados tratados en el ordenamiento jurídico interno. Por esa razón, estima que Paraguay no cumplió con su deber de adoptar disposiciones de derecho interno y es responsable por la violación del artículo 2 de la Convención. En consecuencia, ordenará al Estado adecuar su ordenamiento interno mediante la aprobación del proyecto de ley en curso o uno de contenido similar, que incorpore en su legislación las medidas necesarias para la adecuada implementación del marco normativo internacional sobre restitución de niños y niñas, a la luz de los estándares establecidos en esta sentencia, en particular, en lo relacionado con (i) los principios de celeridad y diligencia excepcional y (ii) la obligación de localización de los niños y niñas trasladados ilícitamente”¹³.

⁸ Cfr. Párrafo 107.

⁹ Cfr. Párrafo 109.

¹⁰ Cfr. Párrafo 109.

¹¹ Cfr. Párrafo 110.

¹² Cfr. Párrafo 112.

¹³ Cfr. Párrafo 113.

26. Teniendo en cuenta los argumentos invocados por la Corte para establecer la responsabilidad estatal ante la alegada violación del deber de adoptar disposiciones de derecho interno, en los siguientes apartados expondremos las razones por las que creemos que, en el caso concreto, no se configura la responsabilidad internacional por la alegada violación del artículo 2 de la Convención.

III. Consideraciones previas sobre el artículo 2 de la Convención Americana

27. El artículo 2 de la Convención Americana dispone lo siguiente:

“Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

28. Tal como ha señalado la jurisprudencia constante de este Tribunal, en el derecho de gentes, una norma consuetudinaria, caracterizada por su aceptación universal, prescribe que un Estado que ha ratificado un tratado de derechos humanos debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el fiel cumplimiento de las obligaciones asumidas¹⁴. En tal contexto, la Convención Americana establece la obligación general de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella establecidos. Como lo ha señalado la Corte, este deber general del Estado Parte implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio del *effet utile*), lo que significa que el Estado ha de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención¹⁵.

¹⁴ Cfr. *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87; *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Fondo*. Sentencia de 3 de septiembre de 2001. Serie C No. 83, párr. 17; *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92, párr. 96; *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 213; *Caso Cantos Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr. 59; *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 164; *Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 140; *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 220; *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 170; *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 288.

¹⁵ Cfr. *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párrs. 85-87; *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 137; *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92, párr. 96; *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 112; *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 164; *Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 140; *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 220; *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 170; *Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 136, párr. 91; *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 170; *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186, párr. 179; *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 288; *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 206; *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 216; *Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto

29. En este sentido, de conformidad con el artículo 2, los Estados Parte se encuentran en la obligación de adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la propia Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por la misma Convención¹⁶.

30. A este respecto, el artículo 2 de la Convención no define cuáles son las medidas pertinentes para la adecuación del derecho, obviamente por depender ello del carácter de la norma requerida y las circunstancias de la situación concreta¹⁷. Como consecuencia, el Tribunal ha interpretado que tal adecuación implica la adopción de medidas en dos vertientes, a saber: i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio, y ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías¹⁸.

de 2014. Serie C No. 282, párr. 271; *Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 214; *Caso Tenorio Roca y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de junio de 2016. Serie C No. 314, párr. 225; *Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 341, párr. 84; *Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de septiembre de 2021. Serie C No. 437, párr. 196; *Caso Flores Bedregal y otras Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de octubre de 2022. Serie C No. 467, párr. 112; *Caso Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de noviembre de 2022. Serie C No. 470, párr. 117; *Caso Dial y otro Vs. Trinidad y Tobago. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 21 de noviembre de 2022. Serie C No. 476, párr. 49.

¹⁶ Cfr. *Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 141.

¹⁷ Cfr. *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 172; *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 57; *Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348, párr. 166; *Caso Isaza Uribe y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 363, párr. 144.

¹⁸ Cfr. *Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 207; *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 137; *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 178; *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 180; *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 136; *Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 165; *Caso Bulacio Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 143; *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 219; *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 189; *Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 109; *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 83; *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 64; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 118; *Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 172; *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 57; *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador. Excepción Preliminar y Fondo*. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179, párr. 122; *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186, párr. 180; *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 107; *Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párr. 122; *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 213; *Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 194; *Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, párr. 85; *Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones*

31. Por último, se debe tener en cuenta que, la Corte ha destacado la importancia de que la adecuación del derecho interno a la Convención Americana, conforme al artículo 2, se haga a la luz de la naturaleza misma de los derechos y libertades y de las circunstancias en las que se produce el ejercicio de adecuación, de modo que se asegure la recepción, el respeto y garantía de aquellos derechos y libertades¹⁹.

IV. Acerca de la ausencia de responsabilidad del Estado por la violación del deber de adoptar disposiciones de derecho interno

32. En este caso, la postura mayoritaria del Tribunal fundamentó su decisión sobre la violación del artículo 2 de la Convención, en la inexistencia de un marco normativo adecuado al momento en que ocurrieron los hechos. En ese sentido, se afirmó en la sentencia que, “al momento en que ocurrieron los hechos de este caso, Paraguay no había adoptado las medidas necesarias para la adecuada implementación de los [...]”

y *Costas*. Sentencia de 27 de febrero de 2012. Serie C No. 240, párr. 243; *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 131; *Caso Pacheco Teruel y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 241, párr. 104; *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 207; *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260, párr. 293; *Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, párr. 164; *Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 175; *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 127; *Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 270; *Caso Maldonado Vargas y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2015. Serie C No. 300, párr. 124; *Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 213; *Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 304, párr. 206; *Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, párr. 254; *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 410; *Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325, párr. 84; *Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 341, párr. 84; *Caso Amrhein y otros Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de abril de 2018. Serie C No. 354, párr. 259; *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de febrero de 2019. Serie C No. 373, párr. 96; *Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2019. Serie C No. 394, párr. 200; *Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 8 de julio de 2020. Serie C No. 406, párr. 111; *Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de septiembre de 2020. Serie C No. 411, párr. 99; *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia. Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 6 de octubre de 2020. Serie C No. 412, párr. 118; *Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 100; *Caso Guachalá Chimbo y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C No. 423, párr. 137; *Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) Vs. Honduras*. Sentencia de 31 de agosto de 2021. Serie C No. 432, párr. 45; *Caso González y otros Vs. Venezuela. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 20 de septiembre de 2021. Serie C No. 436, párr. 103; *Caso Familia Julien Grisonas Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de septiembre de 2021. Serie C No. 437, párr. 236; *Caso Profesores de Chañaral y otras municipalidades Vs. Chile. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de noviembre de 2021. Serie C No. 443, párr. 185; *Caso Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (FEMAPOR) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 1 de febrero de 2022. Serie C No. 448, párr. 99; *Caso Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de noviembre de 2022. Serie C No. 470, párr. 116; *Caso García Rodríguez y otro Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de enero de 2023. Serie C No. 482, párr. 143.

¹⁹ Cfr. *Caso Albán Cornejo y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Serie C No. 171, párr. 134.

tratados [sobre restitución internacional de niños y niñas] en el ordenamiento jurídico interno”²⁰, lo que habría permitido las violaciones declaradas en la sentencia. Sin embargo, en criterio de quienes suscribimos este voto parcialmente disidente, la sentencia no proporciona una explicación clara de cómo la ausencia de dicha normativa habría influido en el desarrollo de los acontecimientos que afectaron al señor Córdoba. Además, conforme a los mandatos que se derivan del tenor literal del artículo 2 de la Convención y a la jurisprudencia constante de este Tribunal, el caso no reúne los requisitos necesarios para declarar la violación del referido artículo convencional.

33. Para exponer las razones que respaldan nuestra postura dividiremos este capítulo en cinco partes. Primero, haremos referencia a los mandatos que se derivan del texto artículo 2 de la Convención; segundo, a la jurisprudencia de la Corte Interamericana que exige indicar de qué forma la alegada ausencia de normatividad tuvo un impacto en el caso concreto, y tercero, a la jurisprudencia de la Corte que exige identificar qué tipo de normatividad debía adoptarse, a efectos de proceder a declarar la violación del artículo 2 de la Convención. En cuarto lugar, destacaremos que la violación a los derechos convencionales del señor Córdoba se originó en fallas administrativas y en la falta de diligencia excepcional del Estado y no en una carencia normativa y, por último, presentaremos nuestras conclusiones.

A. Mandatos derivados del texto del artículo 2 de la Convención Americana

34. Como se indicó *supra*, la Corte Interamericana ha interpretado de manera pacífica y constante que el mandato de adecuación normativa contenido en el artículo 2 de la Convención, implica la adopción de medidas en dos vertientes: i) la supresión de normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio, y ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías. En este caso, la violación del artículo 2 de la Convención se declaró con fundamento en la inexistencia de normas de orden interno que desarrollaran los mandatos de los Tratados Internacionales sobre restitución internacional de niños y niñas.

35. Sin embargo, tal como se sigue del tenor literal del artículo 2 de la Convención, este obliga a los Estados a adoptar “las medidas legislativas **o de otro carácter** que fueren necesarias para hacer efectivos [los] derechos y libertades” consagrados en su texto (el resaltado es nuestro). En ese sentido, es importante destacar que, en varias oportunidades, la Corte ha establecido que se puede cumplir con la obligación derivada del artículo 2, no necesariamente dictando una ley. Así, por ejemplo, en el marco de la supervisión de cumplimiento de sentencia del *Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) vs. Costa Rica*, indicó lo siguiente:

“Al ordenar la reparación relativa a que se regulen ‘los aspectos que considere necesarios para la implementación de la FIV’, la Corte no indicó específicamente qué tipo de norma debía ser emitida para tales efectos. En ese sentido, este Tribunal valora positivamente que, ante la falta de actuación del Poder Legislativo, **el Poder Ejecutivo haya buscado dar cumplimiento a lo ordenado en la Sentencia a través [de] la emisión de [un Decreto]**, tomando en cuenta que los Estados no pueden por razones de orden interno dejar de asumir la responsabilidad internacional establecida por este tribunal internacional” (el destacado es nuestro)²¹.

36. Otro precedente que merece ser destacado, en relación con este asunto se encuentra en la Opinión Consultiva OC-24/17, en la que la Corte sostuvo:

²⁰ Cfr. Párrafo 113.

²¹ *Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016, párr. 35.

"[...] la regulación del procedimiento de cambio de nombre, adecuación de la imagen y rectificación de la referencia al sexo o género, en los registros y en los documentos de identidad para que puedan ser conformes con la identidad de género auto-percibida, **no necesariamente debe ser regulado por ley** en la medida que el mismo debe consistir únicamente en un procedimiento sencillo de verificación de la manifestación de voluntad del requirente"²² (el resaltado es nuestro).

37. En este caso, quienes suscribimos el presente voto, consideramos que los tratados internacionales concernientes a la restitución internacional de niños y niñas debidamente ratificados por Paraguay y que fueron aplicados por el Estado durante el trámite de este caso, son autoejecutables, al punto que algunos de sus artículos contienen plazos específicos, claramente definidos y con criterios generales para su ejecución, que fueron respetados por el Estado en el trámite de este caso²³. En ese sentido, constituían medidas suficientes para garantizar los derechos consagrados en la Convención, en los términos de lo dispuesto en el artículo 2. En consonancia con lo anterior, consideramos que las violaciones a los derechos del señor Córdoba no son el resultado de la falta de medidas legislativas, sino de fallas administrativas relacionadas con la falta de diligencia exigible al Estado en este tipo de casos.

38. En todo caso, consideramos importante señalar que, si un Estado decide agilizar los procedimientos, por ejemplo, reduciendo los plazos establecidos en los referidos tratados, tiene la facultad de hacerlo. A pesar de ello, desde la perspectiva de la evaluación de su eventual responsabilidad internacional por incumplimiento de sus obligaciones, enfatizamos que, en este caso concreto, cumplir con las normas y plazos establecidos en los tratados aplicables, era suficiente para eximirse de responsabilidad por la violación del artículo 2 de la Convención, en la medida en que la conformidad con los términos específicos del tratado, es el estándar fundamental que resguarda al Estado de consecuencias adversas en términos de responsabilidad internacional.

B. Necesidad de indicar el impacto de la alegada ausencia de normatividad para declarar la violación del artículo 2 de la Convención

39. Además de lo señalado en el apartado anterior, quienes suscribimos este voto compartimos la postura adoptada en decisiones anteriores de la Corte, de acuerdo con la cual, cuando se alega la violación del artículo 2 convencional, se debe identificar el impacto de la falta de adecuación normativa en las violaciones declaradas en el caso concreto.

40. Por ejemplo, en el *Caso Tristán Donoso vs. Panamá*²⁴, la Corte estableció que no se había incumplido el deber contemplado en el artículo 2 de la Convención, puesto que "no qued[ó] demostrado [...] que la referida sanción penal haya resultado de las supuestas deficiencias del marco normativo que regulaba los delitos contra el honor en Panamá"²⁵.

41. Por su parte, en el *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, relativo a la presunta violación continuada del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, debido a un supuesto

²² Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). *Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017*. Serie A No. 24, párr. 161.

²³ Cfr. Párrafos 83 a 85 y nota a pie 100.

²⁴ El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la divulgación de una conversación telefónica de Santander Tristán Donoso, así como por la condena penal impuesta debido a sus declaraciones.

²⁵ *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 131.

incumplimiento por parte del Estado en el pago de indemnizaciones relacionadas con la inundación de sus territorios como consecuencia de la construcción de una represa hidroeléctrica, la Corte, al analizar la presunta violación del artículo 2 de la Convención indicó lo siguiente:

"[...]respecto a la alegada violación de la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno para la protección de los territorios indígenas frente a terceros, la Corte constata que la misma se sustentaría con base en los siguientes puntos: a) la inexistencia de un procedimiento o tipo penal especial dentro de la legislación panameña para tratar el tema de las invasiones de tierras indígenas por terceros, y b) la inexistencia -hasta la actualidad- de una autoridad competente para atender la problemática de invasión de colonos [...].

[E]l Tribunal constata que los representantes y la Comisión no indicaron con precisión de qué forma la falta de una autoridad competente para atender la problemática de invasión de colonos configuró una afectación a los derechos de las comunidades en el presente caso. Por el contrario, **los alegatos presentados indican que fueron presentadas acciones a nivel interno, y que sería la falta de debida diligencia de las autoridades que habría redundado en la ineffectividad de las mismas y no el diseño de la normatividad.**

[... L]a Corte considera que **no se demostró la existencia de un incumplimiento por parte del Estado de su deber de adoptar disposiciones de derecho interno o de cualquier otro carácter**, contenido en el artículo 2 de la Convención Americana, en relación con el artículo 8.1 del mismo instrumento en perjuicio del Pueblo Kuna de Madungandí y de las Comunidades Emberá de Bayano y sus miembros respectivamente"²⁶ (el destacado es nuestro).

42. Sin embargo, la sentencia adoptada en el *Caso Córdoba Vs. Paraguay* no expone de qué forma, la ausencia de normatividad interna que regulara la restitución internacional de niños y niñas impactó los derechos del señor Córdoba.

C. Necesidad de indicar qué tipo de normatividad debía adoptarse en el caso concreto, a efectos de declarar la violación del artículo 2 de la Convención

43. Además de los precedentes indicados en el apartado anterior, la Corte ha sostenido que para poder analizar la presunta vulneración del artículo 2 de la Convención, se debe indicar específicamente "la falta de expedición de qué tipo de normas, o la falta de desarrollo de cuáles prácticas, conlleva[n] el incumplimiento de tales obligaciones"²⁷. En el mismo sentido, cuando la Corte ha declarado la violación del artículo 2 de la Convención ante la falta o ausencia de determinada legislación, lo ha hecho identificando de manera concreta qué normas debían haberse adoptado en el caso específico para evitar tal vulneración de derechos humanos.

44. En relación con este asunto, por ejemplo, en el *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, relativo a la responsabilidad internacional del Estado por la falta de delimitación del territorio de la comunidad, así como por la ineficacia de los recursos interpuestos, la Corte indicó que, pese a que a nivel interno se reconocía y protegía la propiedad comunal indígena²⁸, el Estado no disponía de un procedimiento específico para la titulación de dichas tierras comunales²⁹. Por consiguiente, consideró que "no exist[ía] un procedimiento efectivo para delimitar, demarcar y titular tierras

²⁶ *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 284, párr. 193 y 197-198.

²⁷ *Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, párr. 254.

²⁸ *Cfr. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 122.

²⁹ *Cfr. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 124.

comunales indígenas”³⁰ y declaró la violación del artículo 2 de la Convención Americana³¹. En consecuencia, exigió al Estado “crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de estas”³².

45. Cuestión similar ocurrió en el *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*. En ese caso, la Corte indicó que “si bien el Paraguay reconoc[ía] el derecho a la propiedad comunitaria en su ordenamiento, no hab[ía] adoptado las medidas adecuadas de derecho interno necesarias para garantizar el uso y goce efectivo, por parte de los miembros de la Comunidad Yakye Axa de sus tierras tradicionales y, con ello, ha[bía] amenazado el libre desarrollo y transmisión de su cultura y prácticas tradicionales”³³. En otras palabras, el Tribunal estimó que no se habían adoptado medidas adecuadas “para asegurar un procedimiento efectivo que d[iera] una solución definitiva a la reclamación planteada por los miembros de la Comunidad”³⁴. En consecuencia, requirió al Estado que “crear[a] un mecanismo eficaz de reclamación de tierras ancestrales de los pueblos indígenas que haga cierto su derecho de propiedad y que tenga en cuenta su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres”³⁵.

46. Los criterios anteriormente mencionados fueron reiterados en casos posteriores, a saber: *Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*³⁶, *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*³⁷, *Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay*³⁸, *Caso de los Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam*³⁹ y *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*⁴⁰.

47. En el mismo sentido, en el *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*, referido a privaciones ilegales y arbitrarias de libertad y posteriores expulsiones sumarias de personas dominicanas y haitianas de República Dominicana hacia Haití, incluidas niñas y niños, la Corte, tras declarar la violación del artículo 2 de la Convención Americana, requirió al Estado “regular un procedimiento de inscripción de nacimiento [...] accesible y sencillo, de modo de asegurar que todas las personas nacidas en su territorio puedan ser inscritas inmediatamente después de su nacimiento, independientemente de su ascendencia u origen y de la situación migratoria de los padres”⁴¹.

³⁰ *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 127.

³¹ *Cfr. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 138.

³² *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, parte resolutive.

³³ *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 155.

³⁴ *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 103.

³⁵ *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 225.

³⁶ *Cfr. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 235.

³⁷ *Cfr. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 115-116.

³⁸ *Cfr. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, párr. 169-170.

³⁹ *Cfr. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 230 y 268.

⁴⁰ *Cfr. Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400, párr. 167-168 y 354.

⁴¹ *Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párr. 470.

48. Asimismo, en el *Caso Instituto de Reeducción del Menor" vs. Paraguay*, el Tribunal estimó que el Estado paraguayo, "al no establecer un órgano jurisdiccional especializado para niños en conflicto con la ley hasta el 2001, ni un procedimiento diferente al de los adultos que tuviera en consideración de manera adecuada su situación especial, violó los artículos 2 y 8.1 de la Convención"⁴².

49. Ejemplos análogos podemos identificar en los siguientes casos: *Yatama vs. Nicaragua* (vulneración del artículo 2 de la Convención Americana debido a la inexistencia de un recurso judicial, ordenándose la adopción de un recurso sencillo, rápido y efectivo que permita controlar las decisiones del Consejo Supremo Electoral⁴³), *Claude Reyes y otros vs. Chile* (violación del artículo 2 de la Convención tras la falta de adopción de medidas para garantizar el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, ordenándose al Estado la adopción de medidas para garantizar la protección al derecho de acceso a la información pública mediante un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de solicitudes de información⁴⁴), *Castañeda Gutman vs. México* (vulneración del artículo 2 de la Convención Americana debido a la ausencia de un recurso sencillo, rápido y efectivo para el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido, ordenándose al Estado la adecuación de la normativa interna para cumplir con tales fines⁴⁵), *Fernández Ortega y otros vs. México* (violación del artículo 2 de la Convención debido a la inexistencia de un recurso efectivo para impugnar la jurisdicción militar para conocer asuntos que deben corresponder a las autoridades del fuero ordinario, exigiéndose al Estado adoptar las reformas pertinentes para remediar tal situación⁴⁶), *González Medina y familiares vs. República Dominicana* (vulneración del artículo 2 de la Convención Americana debido a la falta de una adecuada utilización de normas o prácticas que garantizaran una investigación efectiva, que tomara en cuenta la complejidad y extrema gravedad de la desaparición forzada, ordenándose al Estado a adoptar medidas que tiendan a corregir dicha circunstancia⁴⁷), *Maldonado Vargas y otros vs. Chile* (violación del artículo 2 de la Convención debido a la ausencia -anterior al año 2005- de un recurso para revisar las condenas dictadas en un proceso penal militar que tomó en cuenta pruebas obtenidas mediante tortura, exigiéndose al Estado la implementación de un mecanismo que sea efectivo para revisar y anular las referidas sentencias⁴⁸), *López y otros vs. Argentina* (vulneración del artículo 2 de la Convención Americana debido a la inexistencia de un marco legal claro, lo que dio margen a traslados arbitrarios, inidóneos, innecesarios y desproporcionados de personas privadas de libertad, y la ausencia de un control judicial efectivo de las valoraciones dadas por las autoridades administrativas. Producto de ello,

⁴² *Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 213.

⁴³ *Cfr. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 173, 229 y 254-255.

⁴⁴ *Cfr. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 102 y 163.

⁴⁵ *Cfr. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 91-92, 133 y 227-231. En sentido similar, respecto a la ausencia de recursos efectivos que tutelen derechos contra actos que vulneren derechos humanos: *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, párr. 236-237; *Caso Almeida Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de noviembre de 2020. Serie C No. 416, párr. 49-53.

⁴⁶ *Cfr. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, párr. 177, 180 y 182. En el mismo sentido: *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 166-167.

⁴⁷ *Cfr. Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de febrero de 2012. Serie C No. 240, párr. 246.

⁴⁸ *Cfr. Caso Maldonado Vargas y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de septiembre de 2015. Serie C No. 300, párr. 119, 132, 142 y 170.

la Corte exigió al Estado adoptar las medidas necesarias para regular e implementar los traslados de personas condenadas privadas de libertad⁴⁹), *Casierra Quiñonez y otros vs. Ecuador* (violación del artículo 2 de la Convención debido a la falta de una adecuada regulación sobre el uso de la fuerza en la época de los hechos, ordenándose al Estado la adopción de las disposiciones legales pertinentes que regulen los parámetros precisos para el uso de la fuerza por parte de los agentes integrantes de los cuerpos de seguridad, lo que incluye las limitaciones aplicables y los mecanismos adecuados de control y rendición de cuentas⁵⁰) y *Angulo Losada vs. Bolivia* (vulneración del artículo 2 de la Convención Americana debido a que la legislación penal de Bolivia no establece la ausencia de consentimiento como elemento central del delito de violación, exigiendo al Estado la adopción de medidas encaminadas a remediar tal situación⁵¹).

D. En este caso concreto la violación a los derechos convencionales del señor Córdoba se originó en fallas administrativas y en la falta de diligencia excepcional, no en una carencia normativa

50. Hechas las anteriores precisiones, a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, encontramos que, según los elementos probatorios analizados, las violaciones a los derechos convencionales del señor Córdoba derivan de una flagrante falta de diligencia por parte del Estado en la búsqueda de D y no son el resultado de una falta de adecuación normativa. Ello se desprende de forma inequívoca de lo indicado en el párrafo 91 de la sentencia:

"Ahora bien, tal como fue afirmado por el señor Arnaldo Javier Córdoba y por la señora L, tía de D, durante la Audiencia Pública de este caso, y no fue controvertido por el Estado, durante el tiempo en que se desconoció el paradero del niño y de su madre, este estuvo escolarizado, mantuvo controles médicos y fue vacunado. Incluso, de acuerdo con el testimonio de su padre, asistía a una escuela ubicada en el centro de la ciudad de Atyrá. **A juicio de esta Corte, no es razonable que el Estado paraguay, durante casi nueve años, no haya establecido el paradero de un niño que era atendido por el sistema público de salud y educación**" (el resaltado es nuestro).

51. En otras palabras, el problema subyacente en el caso concreto no fue de índole normativo, ya que los tratados internacionales sobre restitución internacional de niños y niñas, que regulaban el procedimiento llevado a cabo, una vez son ratificados por los respectivos Estados, son vinculantes. De modo que no es necesaria una acción jurídica complementaria para que se implementen o sean exigibles, tal como sucedió en el caso concreto. Por el contrario, lo que produjo las violaciones a los derechos del señor Córdoba, tuvo una naturaleza ejecutiva, caracterizada por una clara omisión estatal al implementar medidas destinadas a ubicar al niño. En ese sentido, en nuestro criterio, el Estado tenía la responsabilidad, al menos, de implementar acciones de colaboración entre diversas instituciones que incluyeran a las autoridades encargadas del cuidado y atención de niños y niñas, con el fin de determinar el paradero de D. La omisión del Estado, entonces, no es producto de la ausencia de un marco normativo que, de hecho, sí estaba presente, sino de la falta de diligencia y coordinación entre diferentes instancias gubernamentales.

52. En concordancia con lo anterior, la Corte dispuso una medida de reparación orientada a prevenir la recurrencia de tal situación, en los siguientes términos:

"[...] el Estado deberá, en el plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente sentencia, (i) establecer una base de datos que permita cruzar información sobre niños y niñas

⁴⁹ Cfr. *Caso López y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2019. Serie C No. 396, párr. 159-162 y 247.

⁵⁰ Cfr. *Caso Casierra Quiñonez y otros Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de mayo de 2022. Serie C No. 450, párr. 114-117, 126 y 201.

⁵¹ Cfr. *Caso Angulo Losada Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C No. 475, párr. 151.

involucrados en procesos de restitución internacional, que contenga la información de todos los sistemas públicos de registro de personas, que incluyen, pero no se limitan a: los sistemas de seguridad social, educación, salud y centros de acogida, entre otros, y (ii) crear una red de comunicación sobre niños y niñas involucrados en procesos de restitución internacional, que permita procesar los registros de niños y niñas cuyo paradero se desconoce y el envío de alertas sobre la búsqueda de niños y niñas a las instituciones involucradas en su atención. Tanto la base de datos como la red de comunicación deberán tener la capacidad de emitir informes detallados, según requerimiento de las autoridades competentes, en los casos en los que, en el marco de un proceso de restitución internacional, se desconozca el paradero de un niño o niña cuya restitución se encuentre en trámite o haya sido ordenada por la autoridad competente”⁵².

53. Como puede apreciarse, esta medida de reparación tiene un evidente carácter administrativo, consistente en la creación de una base de datos y una red de comunicación. Lo que demuestra, a nuestro juicio, que la violación declarada en la sentencia podría haberse evitado mediante una mejor coordinación interinstitucional y una adecuada diligencia estatal. Asimismo, la adopción de esta medida de reparación, destaca la importancia de una gestión eficaz y coordinada entre las diversas entidades gubernamentales, para garantizar la plena ejecución de las decisiones judiciales a nivel interno y así prevenir violaciones de derechos humanos en el futuro. Además, coincide con el estándar de diligencia excepcional en el trámite de procedimientos administrativos y judiciales que involucran la protección de los derechos de la niñez, particularmente aquellos relacionados con la adopción, guarda y custodia en la primera infancia, al que hace referencia de forma reiterada la sentencia⁵³.

54. En línea con lo anterior, resulta de especial relevancia el estándar establecido por la Corte en el *Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador*, relacionado con la responsabilidad internacional del Estado por la expropiación de un inmueble perteneciente a María Salvador Chiriboga por parte del Concejo Municipal de Quito. En ese caso, la Corte fue enfática al concluir que **la demora en los procesos y la falta de efectividad de determinadas normas, no son el resultado directo de la existencia de normas contrarias a la Convención Americana o de la ausencia de normativa que prevenga tal situación**⁵⁴. Por esa razón, consideró que en dicho caso no se configuró una violación del artículo 2 de la Convención Americana.

E. Conclusión

55. Atendiendo a lo señalado en este capítulo, quienes disintimos de la decisión adoptada por la mayoría, consideramos que en este caso no resultaba procedente declarar la violación del artículo 2 de la Convención Americana, puesto que, en primer lugar, la observancia de las obligaciones internacionales no debe estar condicionada exclusivamente a la existencia de una legislación específica a nivel interno. Adoptar esta interpretación, desconocería el tenor literal del artículo 2 de la Convención, que se refiere a la adopción de medidas legislativas o de otro carácter para hacer efectivos los derechos consagrados en la Convención, e implicaría dar cabida a que los Estados se amparen en la falta de una ley concreta como justificación para el incumplimiento de las obligaciones internacionales establecidas en los tratados. Este enfoque sugeriría que, sin una disposición legal, los Estados podrían eludir responsabilidades internacionales, lo cual contradice el principio de buena fe y cumplimiento de los compromisos adquiridos en el ámbito supranacional. En otras palabras, es esencial reconocer que la obligación de cumplir con los tratados no puede quedar subordinada a la existencia de una normativa interna específica, a fin de garantizar la integridad y eficacia del sistema de derecho internacional.

⁵² Cfr. Párrafo 135.

⁵³ Cfr. Párrafo 79 – 80.

⁵⁴ Cfr. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador. Excepción Preliminar y Fondo*. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179, párr. 123.

56. Por otra parte, entendemos que, conforme a la jurisprudencia de la Corte, para proceder a declarar la violación del artículo 2 de la Convención, es necesario establecer de qué forma la ausencia de normatividad tuvo impacto en un caso y qué tipo de normatividad debía adoptarse en cada caso concreto, lo que no ocurre en la sentencia adoptada.

57. Por último, encontramos que la violación a los derechos convencionales del señor Córdoba es resultado de fallas administrativas y del incumplimiento del deber de diligencia excepcional a cargo del Estado, que no ubicó a un niño que era atendido por su propio sistema de salud y educación. De modo que, la violación de los derechos reconocidos en los artículos 5.1, 11.2, 17 y 25.2.c de la Convención Americana no se originó en una falta de adecuación normativa y, en consecuencia, en el caso concreto no era procedente declarar la violación del artículo 2 de la Convención.

58. Por todo lo anterior, quienes disintimos de la determinación adoptada, consideramos que es razonable afirmar que el reconocimiento y ejercicio de los derechos del señor Córdoba estaba respaldado por las disposiciones consagradas en los Tratados sobre Restitución Internacional de niños y niñas. En consecuencia, la legitimidad y salvaguarda de sus derechos se sustentaban de manera razonada en las cláusulas establecidas en dichos tratados, y no era necesaria la adopción de medidas legislativas de carácter adicional para lograr dicho objetivo. En el mismo sentido, consideramos que las violaciones a los derechos del señor Córdoba declaradas en la sentencia, son resultado de la falta de diligencia excepcional y coordinación interinstitucional que le correspondía al Estado.

Humberto A. Sierra Porto
Juez

Nancy Hernández López
Jueza

Patricia Pérez Goldberg
Jueza

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario