

**RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS¹**

DE 1 DE JULIO DE 2011

MEDIDAS PROVISIONALES RESPECTO DE PARAGUAY

ASUNTO L.M.²

VISTO:

1. El escrito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana" o "la Comisión") de 23 de mayo de 2011 y sus anexos, mediante los cuales sometió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal") una solicitud de medidas provisionales, de conformidad con los artículos 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención") y 27 del Reglamento de la Corte (en adelante "el Reglamento"), con el propósito de que el Tribunal requiera la República del Paraguay (en adelante "Paraguay" o "el Estado") "la agilización de procesos internos y las decisiones sobre el mejor interés del niño L.M. –de un año y medio de edad– incluyendo, en el plazo más inmediato posible, las determinaciones que correspondan sobre un relacionamiento con su familia biológica".

2. Los antecedentes presentados por la Comisión relacionados con la solicitud de medidas provisionales, a saber:

- a) el niño L.M. nació el 2 de agosto de 2009 en la ciudad de Asunción, Paraguay³. De acuerdo a los solicitantes, L.M. es hijo de la señora L.S. (de 26 años) y del señor V.H.R (de 22 años), quienes habrían mantenido una relación durante aproximadamente un año y decidieron separarse en el mes de abril de 2009 sin que L.S. tuviera conocimiento de su embarazo. Debido a circunstancias familiares, L.S.

¹ El Juez Alberto Pérez Pérez informó al Tribunal que, por motivos de fuerza mayor, no podía estar presente en la deliberación y firma de la presente Resolución.

² A solicitud de la Comisión Interamericana, se reserva la identidad del niño a favor de quien fueron solicitadas las medidas provisionales, a quien se identifica con las letras "L.M.". Asimismo, se reserva la identidad de las personas involucradas en los procedimientos internos, a saber, la supuesta familia biológica del niño y de quienes han actuado como "familia guardadora" o "acogedora".

³ *Cfr.* Certificado de Nacimiento (anexo 1 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

mantuvo oculto su embarazo ante su familia y ante el padre del niño. Según lo informado, pasados dos días del nacimiento de su hijo, L.S. salió del hospital y debido al vulnerable estado emocional en que se encontraba, entregó a L.M. en la puerta de la Iglesia San Bautista de la ciudad de Asunción;

- b) tras tomar conocimiento de lo sucedido por parte de una pareja que recogió a L.M., el 5 de agosto de 2009 el Ministerio Público dio inicio a una causa denominada "R.N Sexo Masculino [...] s/Medidas de Protección y Apoyo" ante la Jueza de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia (en adelante "la Jueza de Primera Instancia")⁴. Dicha autoridad ordenó la búsqueda de los familiares de L.M. y el 10 de agosto de 2009 otorgó la guarda provisoria del niño a la familia B.I.⁵. La familia B.I. fue designada como "familia acogedora"⁶ como medida "eminente cautelar", hasta tanto se definiera su situación jurídica y tras postulación por parte del Centro de Adopciones que mencionó las experiencias anteriores de la referida familia en ejercicio de este rol⁷;
- c) el 17 de septiembre de 2009 el matrimonio compuesto por la señora E.A.P. (quien, entre otras ocupaciones, ejerce cargo de magistrada de la República) y el señor O.Z. – quienes se encontraban realizando gestiones para adoptar a un niño o niña – solicitaron la guardia provisoria de L.M.
- d) El 10 de noviembre de 2009, tras la realización de un "estudio socio ambiental" de la familia O-A, se dispuso judicialmente la revocatoria de la guarda provisoria a favor de la familia B.I. y se otorgó dicha guarda a la familia O-A. En la misma resolución se ordenó la inscripción de L.M. en el Registro Civil de las Personas⁸;
- e) el 12 de noviembre de 2009, el mismo día en que el niño fue entregado a la familia O-A, el Centro de Adopciones dependiente de la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia, informó que había localizado a los padres biológicos del niño, señalando entre otras cosas lo siguiente:

[...] entendiendo que el traslado del niño aún no se ha realizado, que los padres biológicos han sido encontrados y que existen posibilidades para la reinserción, creemos que no correspondería en este momento trasladar el niño de una familia acogedora a una familia que tiene intenciones de adoptar⁹;
- f) el 16 de noviembre de 2009 L.S. y V.H.R. registraron a L.M. como su hijo en la Dirección General del Registro del Estado Civil¹⁰;

⁴ Cfr. Denuncia del Ministerio Público de 5 de agosto de 2009 (anexo 2 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión) y Cfr. Resolución de 10 de agosto de 2009 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia (anexo 3 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

⁵ Cfr. Resolución de 10 de agosto de 2009 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia (anexo 3 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

⁶ La información disponible indica que tal denominación se diferencia de la de una "familia adoptiva" en que la primera busca proteger al niño o niña mientras se resuelve su situación, mientras que la segunda es de carácter definitivo.

⁷ Cfr. Resolución de 10 de agosto de 2009 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia (anexo 3 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión) y decisión de 2 de julio de 2010 del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia (anexo 4 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

⁸ Cfr. Decisión de 10 de noviembre de 2009 (anexo 5 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

⁹ Informe del centro de adopciones de 12 de noviembre de 2009 (anexo 6 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

¹⁰ Cfr. Certificado de nacimiento (anexo 1 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

- g) el 18 de noviembre de 2009 el señor V.H.R. se apersonó al proceso, presentó su registro y señaló su intención de hacerse cargo de L.M., explicando el desconocimiento que tenía de la situación y solicitando le fuera entregado. Específicamente, solicitó la revocatoria de la guarda provisoria otorgada a favor de la familia matrimonio O-A¹¹;
- h) el 19 de noviembre de 2009 mediante demanda interpuesta por el matrimonio O-A, se inicia un proceso de pérdida de patria potestad contra L.S. Respecto de este proceso, el Estado expresó que "todos los expedientes de la Jurisdicción de Niñez y Adolescencia fueron enviados al Juzgado Penal Adolescente del 2er Turno, por corresponderle en el orden de turno, debido a que los demás Juzgados de la Niñez y la Adolescencia se han inhibido"¹²;
- i) el 20 y 25 de noviembre de 2009, el Equipo Técnico de Mantenimiento del Vínculo Familiar del Centro de Adopciones de la Secretaría de la Niñez y Adolescencia, así como la Fundación "Corazones por la Infancia", respectivamente, emitieron informes en los cuales indicaron la pertinencia de que L.M. fuera reinsertado a su familia biológica¹³;
- j) ante la solicitud de revocatoria efectuada por V.H.R., el 14 de diciembre de 2009 se llevó a cabo una audiencia ante la Juez de Primera Instancia de la Niñez y Adolescencia del Tercer Turno, en la cual aquél y L.S. ratificaron ante la autoridad judicial de conocimiento su solicitud de hacerse cargo del niño. En esta diligencia la Jueza de Primera Instancia dispuso la intervención de la Oficina de Mantenimiento del Vínculo del Poder Judicial y la realización de "estudios socio-ambientales"¹⁴;
- k) con posterioridad a la audiencia, la señora L.S. solicitó a la Jueza de Primera Instancia que dispusiera las medidas necesarias para que en las festividades de fin de año pudiera visitar a su hijo. Asimismo, manifestó expresamente que no otorgaría su consentimiento para una adopción y solicitó como medida cautelar la prohibición de salida del país de L.M.¹⁵;
- l) el 19 de febrero de 2010, mediante demanda interpuesta por el matrimonio O-A, se inició un proceso de impugnación de paternidad contra V.H.R. Tras una serie de inhibiciones, el 31 de agosto de 2010 este expediente fue remitido al Juzgado Penal Adolescente¹⁶;
- m) el 2 de julio de 2010 la Jueza de Primera Instancia emitió decisión de primera instancia revocando la guarda otorgada al matrimonio O-A y disponiendo la restitución del niño L.M. a V.H.R., con seguimiento temporal de una trabajadora

¹¹ Cfr. Escrito de V.H.R. de 18 de noviembre de 2009 (anexo 7 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

¹² Escrito del Estado de Paraguay ante la CIDH de 21 de septiembre de 2010 (anexo 16 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

¹³ Cfr. Informes del Equipo Técnico de la Secretaría de la Nacional de la Niñez y Adolescencia de 20 de noviembre de 2009 y 25 de noviembre de 2009 (anexo 8 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión), e Informe de la Fundación Corazones por la Infancia de 25 de noviembre de 2009 (anexo 9 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

¹⁴ Cfr. Acta de audiencia de 14 de diciembre de 2009 (anexo 10 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

¹⁵ Cfr. Solicitud de L.S. a la Jueza de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia de diciembre de 2009 - la fecha exacta de presentación resulta ilegible - (anexo 11 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

¹⁶ Cfr. Escrito del Estado de Paraguay ante la CIDH de 21 de septiembre de 2010 (anexo 16 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión) y escrito del Estado de Paraguay ante la CIDH de 18 de octubre de 2010 (anexo 17 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

social. Asimismo, se dispuso un régimen de relacionamiento y visitas del niño con su madre y su familia materna ampliada¹⁷;

- n) según informó el Estado a la Comisión, se inició un proceso penal por delitos de abandono y otros contra V.H.R. y L.S., que se tramita en el Juzgado Penal de Garantía N°6. Aunque no se mencionó la fecha, la investigación se habría iniciado por providencia judicial de 7 de julio de 2010¹⁸;
- o) el 18 de agosto de 2010 el Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia declaró la nulidad de decisión de la Jueza de Primera Instancia de 2 de julio de 2010. En esta decisión el Tribunal de Apelación indicó que existen una serie de procesos que, en su consideración, deben llevarse a cabo de manera simultánea, en tanto hay una relación entre los efectos de uno y de otro. Asimismo mencionó que el juzgado al cual le corresponda el conocimiento de la causa puede disponer alguna medida interina de relacionamiento con la familia biológica¹⁹. En palabras del Tribunal de Apelación:

Habiendo los guardadores iniciado el juicio de pérdida de la patria potestad contra la señora [L.S.] e impugnación de paternidad contra el señor V.H.R. [...] en mas los progenitores se halla[n] imputados en sede penal por los hecho[s] punibles de abandono y violación del deber de ciudadano o educación [...] no podemos aventurarnos en adelantar lo que se decida finalmente en sede penal, pero, no puede perderse de vista que la imputación penal, la pérdida de patria potestad y la impugnación de paternidad en este fuero van unidas por sus efectos y, por ende, la sentencia recurrida va de contramano a las tramitaciones que corresponden en los tres procesos y cuyos resultados aún no puede conocerse mientras no existan resoluciones judiciales, absolutoria o denegatoria respectivamente y, naturalmente, que hayan quedado firmes.

[...]

El juzgado que sigue en el orden de turno tiene la atribución de establecer, según las circunstancias, algún tipo de relacionamiento interin se tramiten los procesos²⁰;

- p) el 16 de septiembre de 2010 se envió nuevamente el expediente al Juzgado del 2do turno, cuya titular se encontraba inhibida en el caso. El 20 de septiembre de 2010 se estaba esperando el traslado del expediente al Juzgado Penal Adolescente, que para el momento de representación de la solicitud de la Comisión, se encontraba "con permiso por motivos de viaje"²¹;
- q) el 8 de octubre de 2010 L.S. solicitó ante el Juzgado Penal de la Adolescencia del Primer Turno el relacionamiento de L.M. con sus padres y abuelos maternos; que se requiera a los guardadores información sobre el estado del niño; y que se materializaran las medidas dispuestas anteriormente sobre los estudios psicológicos y socio-ambientales a los padres biológicos para dar continuidad al proceso de mantenimiento del vínculo. En la misma fecha, el señor V.H.R. efectuó una solicitud similar;

¹⁷ Cfr. Decisión de 2 de julio de 2010 del juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia (anexo 4 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión). En esta decisión se tomó en consideración el carácter excepcional de una determinación en sentido de separar a un niño o niña de su familia biológica, nuclear o ampliada, y la prioridad que se debe otorgar a la familia biológica en este tipo de situaciones. Asimismo, se mencionó la existencia de toda una familia biológica ampliada –aún en el evento de que los padres resulten condenados penalmente - así como el informe favorable al padre por parte del Centro de Adopciones.

¹⁸ Cfr. Escrito del Estado de Paraguay ante la CIDH de 18 de octubre de 2010 (anexos 16 y 17 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

¹⁹ Cfr. Decisión del Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia de 18 de agosto de 2010 (anexo 15 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

²⁰ Decisión del Tribunal de apelación de la Niñez y la Adolescencia de 18 de agosto de 2010 (anexo 15 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

²¹ Cfr. Escrito del Estado de Paraguay ante la CIDH de 21 de septiembre de 2010 (anexo 16 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

- r) el 19 de octubre de 2010 el Juzgado Penal de la Adolescencia denegó estas pretensiones, ordenando que la asistente social de turno se constituyera en el domicilio de la familia O-A para el acompañamiento de la guarda otorgada²². La Comisión indicó que a enero de 2011, esta medida aún no había sido ejecutada;
- s) la decisión de 19 de octubre de 2010 fue apelada por la señora L.S.²³ encontrándose, a la fecha, pendiente de resolución;
- t) el 5 de noviembre de 2010 los padres de L.M. presentaron, ante el Juzgado de la Niñez y la Adolescencia de turno, demandas de régimen de relacionamiento, en las cuales también se presentaron inhibiciones y recusaciones. No se informó de resultados de estos procesos, y
- u) por su parte, los abuelos maternos de L.M. presentaron una demanda de guarda del niño y solicitaron un régimen de relacionamiento provisorio. No se informó de resultados de este proceso²⁴;
- v) el 21 de marzo de 2011 el Centro de Adopciones de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia presentó el "Informe del abordaje Psicosocial y Legal de Mantenimiento del Vínculo" en el marco del proceso principal de guarda²⁵, en virtud del cual indicó que "sería conveniente que el Juzgado se sirva:
 1. Revocar la guarda provisorio del niño [L.M.] otorgada a los señores O.Z. y E.A.P.
 2. Ordenar la reinserción familiar del niño [L.M.] con sus abuelos maternos, los señores [A.S.] y [T.M. de S.], o con el padre biológico señor [V.H.R.], o la madre biológica [L.S.], quienes están en condiciones de hacerse cargo de la crianza y atención del niño, fundamentalmente porque la constelación familiar actual promueve la ayuda mutua y las responsabilidades compartidas"²⁶.

3. El procedimiento de la solicitud de medidas cautelares y petición ante la Comisión Interamericana:

- a) el 17 de junio de 2010, la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (en adelante "CDIA") y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (en adelante "CEJIL") presentaron ante la Comisión una solicitud de medidas cautelares. Fue abierta la petición 1474/10;
- b) el 26 de julio de 2010 la Comisión solicitó al Estado que en un plazo de 10 días presentara información sobre los siguientes aspectos:
 - a. si los padres biológicos tienen acceso al niño mientras dure el procedimiento judicial. En caso negativo, informar las razones;
 - b. en función del interés superior del niño y los presuntos efectos que dicha situación podría traer en la relación del propuesto beneficiario y sus padres, indicaran cuál es la duración del procedimiento para decidir sobre la guarda del niño y si existe en la normativa paraguaya algún procedimiento expedito para que se decida sobre su situación lo más pronto posible; y

²² Cfr. Decisión del Juzgado Penal de la Adolescencia de 19 de octubre de 2010, (anexo 20 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

²³ Cfr. Interposición de recurso de apelación por parte de L.S. contra la decisión de 19 de octubre de 2010 (anexo 21 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

²⁴ Cfr. Demandas de relacionamiento interpuestas por L.S., V.H.R. y los abuelos maternos en noviembre de 2010 (anexo 22 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

²⁵ Cfr. Informe del Abordaje Psicosocial y Legal de Mantenimiento del Vínculo emitido por el Centro de Adopciones fechado 10 de marzo de 2011 (anexo 25 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

²⁶ Informe del Abordaje Psicosocial y Legal de Mantenimiento del Vínculo emitido por el Centro de Adopciones fechado 10 de marzo de 2011 (anexo 25 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión. Informe del Abordaje Psicosocial)

- c. cualquier información que el Estado considere pertinente sobre la situación planteada por el solicitante²⁷;
- c) el 23 de agosto de 2010 el Estado presentó su respuesta, en la cual confirmó aspectos esenciales de los trámites narrados por los solicitantes y agregó la siguiente información sobre los puntos requeridos por la Comisión:
- a. a la fecha de presentación del informe, "el Juzgado de origen no ha[bía] decretado la medida cautelar de régimen de relacionamiento provisorio ínterin se sustanciara el juicio"; y el expediente permanecía en la Cámara de Apelación de la Niñez y Adolescencia en virtud de la sentencia de primera instancia.
 - b. la jueza de origen se inhibió del expediente en cuestión, "pasando a la que sigue en orden de turno, quien también se inhibió y así sucesivamente hasta llegar al juzgado del Segundo Turno de la Niñez y Adolescencia";
 - c. respecto de los plazos procesales, la respuesta del Estado indica que "todas las normas procesales que rigen a la jurisdicción de la Niñez y Adolescencia establecen un procedimiento sumario, al punto que el Juzgado de Primera Instancia tiene el brevísimo plazo de 06 días para dictar resolución. Asimismo, los Tribunales de Apelación tienen el plazo de 10 días desde el llamamiento de Autos para dictar resolución"²⁸;
- d) el 10 de noviembre de 2010 la Comisión dispuso el otorgamiento de medidas cautelares, tras analizar la situación y "ante la falta de avances en los procesos y los efectos irreparables que las demoras podían generar y estaban generando en perjuicio de L.M.". En su comunicación la Comisión indicó que:
- sobre la base del principio del interés superior del niño, corresponde otorgar medidas cautelares en los términos del artículo 25(1) de su Reglamento con el fin de asegurar que el factor del tiempo no se convierta en un elemento determinante para las instancias internas en menoscabo de los derechos del niño L.M. En consecuencia solicita al Gobierno que:
1. Adopte las medidas necesarias para asegurar que, en el [período] de tres meses, se haya resuelto los procesos relacionados sobre la guarda y cuidado del niño L.M.; e
 2. Informe sobre las acciones adoptadas a fin de dar cumplimiento con la presente medida cautelar.
- e) el 29 de diciembre de 2010, en respuesta al requerimiento de medidas cautelares, el Estado confirmó la existencia de los diferentes procesos internos relacionados con el presente asunto y el hecho de que en ninguno de ellos se había llegado a determinaciones definitivas sobre la situación y custodia de L.M., ni sobre un relacionamiento con su familia biológica nuclear o ampliada²⁹. Asimismo, indicó que "la mayoría de los expedientes desde diciembre del corriente año (refiriéndose a 2010) se encuentran en el mismo Juzgado por acumulación y para mejor estudio de la Jueza, a excepción del expediente penal". Además, que "todas las partes hicieron uso de los derechos que les confiere la ley, han solicitado a las autoridades judiciales diferentes pronunciamientos por lo que se han dado inhibiciones, recusaciones, apelaciones, desistimiento de apelaciones, todos ellos están siendo resueltos a pedido de las partes en los diferentes juicios" y que "están siguiendo su curso procesal normal";
- f) el 22 de febrero de 2011 los representantes del posible beneficiario presentaron información adicional indicando que en los últimos tres meses el expediente principal de guarda había estado paralizado, pues debido a las recusaciones e inhibiciones no había sido posible reunir a tres jueces o juezas que admitan su competencia para resolver el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia

²⁷ Comunicación de la CIDH al Estado paraguayo de 26 de julio de 2010 (anexo 14 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

²⁸ Respuesta del Estado de Paraguay a la CIDH de 23 de agosto de 2010 (anexo 13 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

²⁹ Cfr. Escrito del Estado de Paraguay ante la CIDH de 29 de diciembre de 2010 (anexo 23 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

de 19 de octubre de 2010. Asimismo, indicaron que los procesos de relacionamiento iniciados en noviembre de 2010 continuaban sin resolución y que en el marco de los mismos se habían dado seis inhibiciones por parte de jueces y juezas del fuero de la Niñez y la Adolescencia, las cuales habrían generado "hasta 40 días para dar inicio al trámite de las causas". Agregaron que en el marco del proceso de impugnación de paternidad contra V.H.R., no se ha realizado la prueba de ADN a pesar de que aquél ha solicitado la más pronta realización de la misma para poner fin a este litigio.

- g) el 26 de marzo de 2011 se celebró una reunión de trabajo en la Comisión, en la cual estuvieron presentes los peticionarios y representantes del propuesto beneficiario, del Estado de Paraguay y la señora L.S., madre biológica de L.M. En esta reunión, los peticionarios reiteraron el incumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la Comisión así como el nulo avance de los procesos internos. El Estado señaló que el hecho de que se hayan producido dilaciones durante el desarrollo de los procesos judiciales, se debe a que las partes –peticionarios y guardadores- hicieron uso de las garantías procesales que les ofrece la legislación nacional, sumado a la cadena de inhibiciones de Juezas de la Niñez, "por causales atribuidas a cada una de las partes".

4. Los argumentos de la Comisión para fundamentar su solicitud de medidas provisionales, entre los cuales señaló lo siguiente:

- a) de una evaluación preliminar de los procedimientos, resultan *prima facie* una serie de elementos que, en su conjunto, constituyen una situación de extrema gravedad que se encuentra causando, al día de hoy, daños irreparables al niño L.M., a saber:
- i. ha pasado un año y 9 meses desde el inicio del trámite principal de guarda de L.M. sin que a la fecha exista decisión de primera instancia sobre su situación. Este proceso se encuentra prácticamente paralizado desde octubre de 2010, fecha en la cual se interpuso un recurso de apelación contra la decisión de 19 de octubre de 2010;
 - ii. este estancamiento del proceso derivaría entre otros factores de la imposibilidad de constituir un tribunal de alzada que resuelva el recurso, como consecuencia de las inhibiciones de jueces y juezas;
 - iii. los plazos legales dentro de los cuales, según lo informado por el Estado, deben resolverse estas causas se encuentran ampliamente vencidos;
 - iv. existen otros procesos relacionados en los cuales también se han presentado inhibiciones y otros incidentes que han impedido una resolución definitiva;
 - v. el Estado no ha adoptado medida alguna para acelerar los trámites y ha incumplido las medidas cautelares de la Comisión;
- b) en aquellas circunstancias excepcionales en las que corresponde a las autoridades internas efectuar determinaciones sobre estos aspectos, el principio de especialidad en las medidas de protección de los niños y niñas, se encuentra estrechamente vinculado con la oportunidad de las decisiones respectivas. Esta diligencia excepcional se debe al hecho de que el paso del tiempo se constituye inevitablemente en un elemento definitorio de vínculos afectivos difíciles de revertir sin causar un daño al niño o niña;
- c) en diversas oportunidades que se han dado retrasos injustificados en los procesos y a lo largo de los procedimientos se han dado una serie de inhibiciones por parte de diversas autoridades judiciales del fuero de la Niñez y la Adolescencia;
- d) a pesar de las medidas cautelares ordenadas por la Comisión, las cuales incluían un plazo específico para culminar los procedimientos, el Estado omitió adoptar medidas dirigidas a agilizar los procesos internos;

- e) la situación de demora y falta de resolución en los procedimientos internos, comporta un riesgo que no sólo resulta inminente sino que ya se está materializando, sin que existan perspectivas de que esta situación cambie sin la activación del mecanismo de medidas provisionales; y
- f) la especial celeridad en los procesos, la pronta resolución de los mismos y la determinación urgente de lo que corresponda sobre un relacionamiento con la familia biológica, además de ser exigencias convencionales cuyo análisis corresponde al fondo del asunto, se convierten en el medio de protección y tutela urgente de los derechos de L.M, y la forma de asegurar que las medidas de restitución integral que eventualmente recomiende la Comisión u ordene la Corte, puedan tener verdadera efectividad;

5. La nota de Secretaría de 25 de mayo de 2011, mediante la cual, con base en el artículo 27.5 del Reglamento y siguiendo instrucciones del pleno del Tribunal, se solicitó al Estado que, a más tardar el 6 de junio de 2011, remitiera las observaciones que considerara pertinentes, así como cualquier otra información y documentación relevante. En dicha comunicación, se solicitó al Estado mantener la confidencialidad debida respecto de la identidad del niño "L.M."

6. El escrito de 9 de junio de 2011, mediante el cual el Estado contestó el requerimiento de observaciones (*supra* Visto 5) y manifestó lo siguiente:

- a) que se había respetado el derecho de las partes de petionar a las autoridades y "se había actuado en todos los procesos con la debida diligencia, cumpliendo con las normas contempladas en la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales";
- b) que deben ser tenidas en cuenta las actuaciones de las autoridades internas, pues demuestran el interés y la predisposición del Estado de garantizar la protección integral del niño L.M. El Estado a través de sus tribunales ha adoptado todas las medidas legales existentes a fin de dilucidar las controversias en tomo al niño, respetando de esta manera las garantías constitucionales y el debido proceso;
- c) que los siete procesos relacionados al niño L.M. existentes en la actualidad deben ser analizados y estudiados a fondo, "pues existen varios confrontamientos, los cuales si se toman a la ligera ocasionarían mayor daño al niño". El Estado se refirió particularmente al proceso penal abierto por el delito de abandono contra la señora L.S., "progenitora del niño L.M.", cuya etapa investigativa habría concluido, habiendo sido presentada la acusación por parte del Ministerio Público en contra de aquélla y solicitada la elevación de la causa a juicio oral y público. Señaló también que la Audiencia Preliminar estaba fijada para el 7 de junio de 2011. También mencionó el expediente de impugnación de paternidad, que se encuentra en apertura de la causa a prueba;
- d) que con el fin de que "no se vuelvan a repetir situaciones como la del niño L.M.", en fecha 23 de mayo de 2011, la Secretaria Nacional de la Niñez y Adolescencia (SNNA) presentó la solicitud del estudio del Anteproyecto de Reforma para la modificación de los Artículos 7, 18 y 21 de la Ley 1136/97, Ley de Adopciones;

7. La nota de Secretaría de 13 de junio de 2011, mediante la cual, siguiendo instrucciones del Presidente, se otorgó a la Comisión Interamericana plazo hasta el 16 de junio de 2011 para presentar las observaciones que estime pertinentes.

8. El escrito de 16 de junio de 2011, mediante el cual la Comisión presentó sus observaciones al informe del Estado y alegó que el mismo "resulta abstracto", no modifica en nada el sustento de su solicitud de medidas provisionales y, por el contrario, refleja la falta de celeridad de los procesos. Además, la Comisión alegó que dicho informe revela que el Estado continúa dando un tratamiento ordinario al presente asunto, el cual "tiene la particularidad de que la urgencia no deriva de una amenaza de daño, cuya materialización

pueda preverse en el futuro, sino de un daño que ya se está consumando y cuyas perspectivas de reparación son inversamente proporcionales al paso del tiempo”.

9. El escrito de 23 de junio de 2011, mediante el cual la Comisión “amplió las observaciones” anteriores. Indicó que “persiste la situación de parálisis de la causa principal de guarda por la imposibilidad de conformar un tribunal de alzada”, lo cual “se extiende a las tres causas de relacionamiento interpuestas por diferentes miembros de la familia biológica de L.M., así como a la causa de pérdida de patria potestad, en tanto en todas las causas se encuentran pendientes de resolución recursos de apelación”. La Comisión manifestó que esta situación “refleja *prima facie* la incapacidad institucional de respuesta oportuna a controversias que, por la naturaleza de los intereses en juego y los graves daños que se pueden causar al beneficiario, ameritan una diligencia excepcional”. Además, informó que de las tres pruebas de ADN, tan solo fue posible la realización de la primera, en tanto la familia O-A no se habría presentado con el niño L.M. a la segunda prueba ordenada y habría apelado la resolución que dispuso ampliar la realización de pruebas de ADN a dos laboratorios especializados.

CONSIDERANDO QUE:

1. Paraguay es Estado Parte en la Convención Americana desde el 24 de agosto de 1989 y, de acuerdo con el artículo 62 de la Convención, reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 11 de marzo de 1993.
2. El artículo 63.2 de la Convención Americana dispone que, “[e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión”.
3. En los términos del artículo 27 del Reglamento de la Corte³⁰:
 1. En cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte, de oficio, podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, en los términos del artículo 63.2 de la Convención.
 2. Si se tratare de asuntos aún no sometidos a su conocimiento, la Corte podrá actuar a solicitud de la Comisión. [...]
 5. La Corte o, si ésta no estuviere reunida, la Presidencia, podrá requerir al Estado, a la Comisión o a los representantes de los beneficiarios, cuando lo considere posible e indispensable, la presentación de información sobre una solicitud de medidas provisionales, antes de resolver sobre la medida solicitada.
 6. Si la Corte no estuviere reunida, la Presidencia, en consulta con la Comisión Permanente y, de ser posible, con los demás Jueces, requerirá del Estado respectivo que dicte las providencias urgentes necesarias a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar la Corte en su próximo período de sesiones.
4. La presente solicitud de medidas provisionales no se origina en un caso en conocimiento de la Corte, sino que las mismas han sido solicitadas en el marco de la petición 1474/10 en trámite ante la Comisión Interamericana desde el 1 de septiembre de 2010, que actualmente se encontraría en etapa de admisibilidad.
5. Esta Corte ha establecido que en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos las medidas provisionales tienen un carácter no sólo cautelar, en el sentido de que

³⁰ Reglamento aprobado por la Corte en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009.

preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente tutelar, por cuanto protegen derechos humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas³¹. El carácter cautelar de las medidas provisionales está vinculado al marco de los contenciosos internacionales. En tal sentido, estas medidas tienen por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto no se resuelva la controversia. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo, y de esta manera evitar que se lesionen los derechos en litigio, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil de la decisión final. Las medidas provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, en su caso, proceder a las reparaciones ordenadas³². En cuanto al carácter tutelar, esta Corte ha señalado que, siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo, por cuanto protegen derechos humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a las personas³³.

6. Las tres condiciones exigidas por el artículo 63.2 de la Convención para que la Corte pueda disponer de medidas provisionales deben concurrir en toda situación en la que se soliciten³⁴. En razón de su competencia, en el marco de medidas provisionales corresponde a la Corte considerar única y estrictamente aquellos argumentos que se relacionan directamente con la extrema gravedad, urgencia y la necesidad de evitar daños irreparables a personas. Cualquier otro hecho o argumento sólo puede ser analizado y resuelto durante la consideración del fondo de un caso contencioso³⁵.

7. En lo que se refiere al requisito de "gravedad", para efectos de la adopción de medidas provisionales, la Convención requiere que aquélla sea "extrema", es decir, que se encuentre en su grado más intenso o elevado. El carácter "urgente" implica que el riesgo o amenaza involucrados sean inminentes, lo cual requiere que la respuesta para remediarlos sea inmediata. Finalmente, en cuanto al daño, debe existir una probabilidad razonable de que se materialice y no debe recaer en bienes o intereses jurídicos que puedan ser reparables³⁶.

³¹ Cfr. *Caso del Periódico "La Nación"*, Medidas Provisionales respecto de Costa Rica. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de septiembre de 2001, Considerando cuarto; *Asunto Centro Penitenciario de Aragua "Cárcel de Tocorón"*, Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2010, Considerando sexto, y *Asunto Alvarado Reyes y otros*. Medidas Provisionales respecto de México, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de noviembre de 2010, Considerando quinto.

³² Cfr. *Asunto Belfort Istúriz y otros*, Medidas provisionales respecto Venezuela, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 15 de abril de 2010, Considerando sexto; *Asunto Wong Ho Wing*, Medidas provisionales respecto de Perú, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de mayo de 2010, Considerando décimo; *Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II*, Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2008, considerando séptimo; *Asunto de los Diarios "El Nacional" y "Así es la Noticia"*, Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de noviembre de 2008, Considerando vigésimo tercero, y *Asunto Luis Uzcátegui*, Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 19.

³³ Cfr. *Asunto Luis Uzcátegui*, *supra* nota 32, Considerando 20; *Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II*, *supra* nota 32, considerando octavo; *Asunto de los Diarios "El Nacional" y "Así es la Noticia"*, *supra* nota 31, considerando vigésimo cuarto.

³⁴ Cfr. *Caso Carpio Nicolle y otros*, Medidas Provisionales respecto de Guatemala, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2009, Considerando décimo cuarto; *Asunto Centro Penitenciario de Aragua "Cárcel de Tocorón"*, *supra* nota 31, Considerando octavo, y *Asunto Alvarado Reyes y otros*, *supra* nota 31, Considerando trigésimo séptimo.

³⁵ Cfr. *Asunto James y Otros*. Medidas Provisionales respecto de Trinidad y Tobago, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de agosto de 1998, Considerando sexto; *Asunto Guerrero Larez*, Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 2009, Considerando décimo sexto, y *Caso Rosendo Cantú y otra*, Medidas Provisionales respecto de México, de 2 de febrero de 2010, Considerando décimo quinto.

³⁶ Cfr. *Asuntos Internado Judicial de Monagas ("La Pica")*, *Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare)*, *Centro Penitenciario de la Región Centro Occidental (Cárcel de Uribana)*, e *Internado Judicial*

8. Este Tribunal observa que de la información suministrada por la Comisión, y no controvertida por el Estado, en cuanto a los hechos y antecedentes de este asunto (*supra* Visto 2), se desprende que:

a) la familia O-A tiene, actualmente y desde el 10 de noviembre de 2009, la guarda provisoria del niño L.M., de un año y 10 meses de edad, por disposición del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y Adolescencia de 3er Turno;

b) la decisión anterior fue adoptada en el marco del proceso principal relativo a la guarda de L.M., iniciado el 5 de agosto de 2009 (prácticamente desde el nacimiento del niño). En este proceso estarían participando todas las personas involucradas. De acuerdo a lo informado por el propio Estado ante la Comisión, todas las normas procesales que rigen en la jurisdicción de la Niñez y Adolescencia establecen un procedimiento sumario, al punto que el Juzgado de Primera Instancia tiene el brevísimo plazo de 6 días para dictar resolución y 10 días los tribunales de apelación para hacer lo propio³⁷. Esta causa estaría paralizada por la aparente imposibilidad actual de conformar un tribunal de alzada.

c) el 16 de noviembre de 2009, L.S. y V.H.R., aparentemente la madre y el padre biológicos, registraron a L.M. como su hijo en la Dirección General de Registro del Estado Civil;

d) en noviembre de 2009 y en febrero de 2010, respectivamente, la familia O-A interpuso dos demandas contra L.S. y V.H.R., a saber: por pérdida de patria potestad contra la primera y de impugnación de paternidad contra el segundo. En el segundo proceso, el juzgado habría ordenado tres pruebas de ADN para confirmar el vínculo biológico, de las cuales solo se habría realizado una (cuyos resultados no fueron comunicados), pues en la segunda la familia O-A no se habría presentado con el niño y habría presentado una apelación contra la resolución que amplió las pruebas;

e) aparentemente desde julio de 2010, se encuentra abierto un proceso penal por delitos de "abandono y otros" contra V.H.R. y L.S., en el cual actualmente habría sido presentada acusación y solicitud de elevación de la causa a juicio oral y público.

f) en noviembre de 2010 miembros de la familia biológica y "ampliada" del niño, es decir quienes en apariencia son su padre, madre y abuelos maternos, presentaron demandas de guarda del niño y de "régimen de relacionamiento provisoria" con el mismo, en tres procesos judiciales, las cuales no han sido resueltas;

g) se encontrarían abiertos siete procesos judiciales a nivel interno en relación con el asunto del niño L.M., sin que se haya llegado aún a una resolución definitiva en alguno de ellos. En varios de estos procesos se presentaron una serie de inhibiciones y recusaciones de los titulares de los Juzgados de Niñez y Adolescencia que por turno les correspondía decidir el caso, lo cual ha ocasionado mayores dilaciones.

9. El Tribunal observa que el niño L.M. se encuentra bajo la guarda provisoria de una familia que, al momento en que le fue otorgada, estaría realizando gestiones para adoptar a un niño o niña. De tal manera, desde su nacimiento el niño L.M. -de casi 2 años de edad- está separado de su familia biológica, sin que actualmente mantenga algún tipo de contacto con quienes aparentemente la conforman, es decir, en los términos planteados en la solicitud de medidas provisionales, con su familia biológica "nuclear" y "ampliada". Lo anterior estaría ocurriendo porque los procesos descritos no se han resuelto definitivamente y por la alegada falta de respuesta de los tribunales internos a las solicitudes específicas de

Capital El Rodeo I y el Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2009, considerando tercero; Asunto Belfort Istúriz y otros, supra nota 31, Considerando 8.

³⁷ Cfr. Respuesta del Estado de Paraguay a la CIDH de 23 de agosto de 2010 (anexo 13 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

guarda y de "régimen de relacionamiento", figura que permitiría mantener un vínculo entre el niño y su familia de origen a través de un régimen de visitas.

10. Respecto de esta falta de "definición en los juicios", el Estado manifestó que la misma no se debía "a la indiferencia de los tribunales nacionales, sino más bien al cumplimiento de la legislación actual existente, la cual es concordante con los Tratados Internacionales firmados por la República del Paraguay". Si bien no corresponde evaluar, en el marco de una solicitud de medidas provisionales, la compatibilidad de la legislación paraguaya con la Convención u otros tratados, es relevante que el Estado presentó como anexos a sus observaciones un anteproyecto de reforma de algunos artículos a la Ley de Adopciones como "ejemplo de acciones impulsadas por el Estado a fin de que no se vuelvan a repetir situaciones como la del niño L.M."

11. Así, la exposición de motivos del anteproyecto de ley presentado por el Estado afirma que la actual Ley de Adopciones "genera una situación que posibilita el otorgamiento de guardas de niños aún no declarados elegibles para la adopción, a familias con claras intenciones de adopción, omitiéndose los procedimientos técnicos relacionados al mantenimiento del vínculo entre el niño y su familia biológica, sin haber agotado las instancias relacionadas al mantenimiento del vínculo biológico y priorizándose en la mayoría de los casos la utilización de la figura de la adopción como primera medida y no como una medida de carácter excepcional". En ese sentido, el texto agrega que "la posibilidad que otorga la Ley [...] a familias guardadoras de poder adoptar a niños habiendo transcurrido dos años de la vigencia de la guarda, tácitamente generó la aparición de una figura denominada guarda pre adoptiva [que es] incompatible con la Doctrina de Protección Integral puesto que no respeta el derecho e interés superior del niño de vivir con su familia de origen como primera medida, recibiendo el niño y su familia el apoyo suficiente que posibilite fortalecer y mantener ese vínculo originario". El texto continúa señalando que "[m]uy por el contrario, la figura de la guarda pre adoptiva es utilizada de manera discrecional como método abreviado para la obtención y legitimación de situaciones irregulares muy estrechamente ligadas a la venta y tráfico de niños, niñas y adolescentes, hecho claramente posible de demostrar a través de la estadísticas del Centro de Adopciones que muestran que el 82% de las sentencias de adopción del año 2010, fueron otorgadas en consideración a las guardas pre adoptivas". El informe de exposición de motivos concluye afirmando que "la descripción de los antecedentes relacionados a los procedimientos jurisdiccionales y administrativos que instalan la figura de las guardas pre adoptivas, en una clara violación al Interés Superior del Niño, a la Doctrina de Protección Integral y a las funciones específicas del Centro de Adopciones, se hace necesaria la adecuación del marco normativo jurisdiccional".

12. En el presente asunto, tal como lo ha señalado la Comisión, "el punto focal de la solicitud es que en ninguna de las causas se ha emitido decisión sobre la guarda y cuidado de L.M., ni se ha efectuado determinación alguna sobre un relacionamiento biológico con su familia nuclear y/o ampliada". Es decir, "su situación de guarda y cuidado permanece indeterminada mientras que las solicitudes que buscan establecer un relacionamiento con su familia biológica continúan sin resolución". Consecuentemente, la Comisión alega que "este conjunto de elementos configuran una situación de extrema gravedad que podría afectar, de manera irreparable los derechos a la identidad, integridad psíquica y mental y a la familia del propuesto beneficiario", por lo que solicita que se ordene al Estado "la agilización de procesos internos y las decisiones sobre el mejor interés de L.M., incluyendo, en el plazo más inmediato posible, las determinaciones que correspondan sobre un relacionamiento con su familia biológica".

13. La Corte no está llamada a pronunciarse sobre si los diversos procesos se tramitan en el fuero interno con apego a la Convención Americana, o en atención a las obligaciones especiales de protección de los niños, niñas y adolescentes. Estos aspectos podrían ser, en su caso, objeto de debate en el marco de la petición presentada ante la Comisión Interamericana. A este Tribunal únicamente le corresponde en este asunto definir si el

propuesto beneficiario se encuentra en una situación de extrema gravedad y urgencia que responde a la necesidad de evitar daños irreparables. La solicitud presentada a favor del niño L.M. pretende la protección de sus derechos a la integridad psíquica, identidad y a la familia.

14. En lo que se refiere al derecho a la protección de la familia del niño, reconocido en el artículo 17 de la Convención Americana, esta Corte ha destacado que el mismo conlleva que el Estado está obligado no sólo a disponer y ejecutar directamente medidas de protección de los niños, conforme al artículo 19 de la Convención, sino también a favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar³⁸. Por ende, la separación de niños de su familia podría constituir, bajo ciertas condiciones, una violación del citado derecho de protección a la familia³⁹, pues inclusive las separaciones legales del niño de su familia biológica solo proceden si están debidamente justificadas en el interés superior del niño, son excepcionales y, en lo posible, temporales⁴⁰. Además, dado que en su primera infancia los niños ejercen sus derechos por conducto de sus familiares⁴¹ y que la familia tiene un rol esencial en su desarrollo⁴², la separación de los padres biológicos de un menor de edad puede afectar su derecho a la integridad personal, contenido en el artículo 5.1 de la Convención, en la medida que puede poner en riesgo su desarrollo⁴³.

15. En lo que respecta al derecho a la identidad, esta Corte ha señalado, citando al Comité Jurídico Interamericano⁴⁴, que el mismo “es un derecho humano fundamental” que “puede ser conceptualizado, en general, como el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y, en tal sentido, comprende varios otros derechos contenidos en la Convención, según el sujeto de derechos de que se trate y las circunstancias del caso”⁴⁵. Así, tratándose de niños, niñas y adolescentes, con base en

³⁸ Cfr. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párrafo 66; *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 01 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párrafo 141; *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párrafo 157, y *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, párrafo 125.

³⁹ Cfr. Opinión Consultiva OC-17, *supra* nota 38, párrafos 71 y 72 y *Caso Gelman Vs. Uruguay*, *supra* nota 38, párrafo 125.

⁴⁰ Cfr. Opinión Consultiva OC-17, *supra* nota 38, párrafo 77 y *Caso Gelman Vs. Uruguay*, *supra* nota 38, párrafo 125.

⁴¹ Cfr. *Caso Gelman Vs. Uruguay*, *supra* nota 38, párrafo 129.

⁴² Cfr. *Caso Gelman Vs. Uruguay*, *supra* nota 38, párrs. 66 y 71 y Opinión Consultiva OC-17, *supra* nota 38, párrafo 53, 66 y 71. En el mismo sentido, el artículo 16 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales Y Culturales “Protocolo de San Salvador” dispone que “[t]odo niño tiene el derecho de crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre”.

⁴³ Cfr. TEDH, *Case of Mikulić v. Croatia* N° 53176/99, 7 de febrero de 2002, párrafo 53; *Case of Botta v. Italy* N° 153/1996/772/973, 24 de febrero de 1998, párrafo 32, *mutatis mutandis*, Comité de los Derechos del Niño. Observación General 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia, 40° período de sesiones, U.N. Doc. CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 de septiembre de 2006, párrafos 6.b, 10, 16, 18 y 36. B; Naciones Unidas, Asamblea General, Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional, Resolución 41/85 de 3 de diciembre de 1986, artículo 2.

⁴⁴ Cfr. Comité Jurídico Interamericano, Opinión “sobre el alcance del derecho a la identidad”, resolución CJI/doc. 276/07 rev. 1, de 10 de agosto de 2007, párrafo 12, ratificada mediante resolución CJI/RES.137 (LXXI-O/07), de 10 de agosto de 2010.

⁴⁵ Cfr. *Caso Gelman*, *supra* nota 38, párrafo 122.

lo dispuesto en el artículo 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el derecho a la identidad comprende, entre otros, el derecho a las relaciones de familia⁴⁶.

16. Precisamente por lo anterior, en vista de la importancia de los intereses en cuestión, como son en este asunto el derecho a la integridad personal, el derecho a la identidad y el derecho a la protección de la familia, los procedimientos administrativos y judiciales que conciernen la protección de los derechos humanos de personas menores de edad, particularmente aquellos procesos judiciales relacionados con la adopción, la guarda y la custodia de niños y niñas que se encuentra en su primera infancia, deben ser manejados con una diligencia y celeridad excepcional por parte de las autoridades⁴⁷. Lo anterior revela una necesidad de cautelar y de proteger el interés superior del niño, así como de garantizar los derechos en posible riesgo hasta tanto no se resuelva la controversia sobre el fondo y de asegurar el efecto útil de la eventual decisión que se adopte.

17. Según fue señalado, el niño L.M. tiene en este momento casi 2 años de edad y los procesos relativos a su guarda, custodia, patria potestad, parentesco y relacionamiento familiar, se encuentran en trámite. El Estado atribuye esta duración a la observancia debida por parte de los juzgados internos a las leyes internas y, en efecto, al declarar la nulidad de la decisión de la Jueza de Primera Instancia que había dispuesto la restitución del niño al padre biológico, el criterio del Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia fue considerar que existen una serie de procesos que deben llevarse a cabo de manera simultánea, en tanto existe relación entre los efectos de unos y de otros (*supra* Visto 2.o). Es de resaltar que, a su vez, y sin perjuicio de lo decidido, el propio Tribunal de Apelación dispuso que el juzgado al que correspondiera el conocimiento de la causa podía disponer alguna medida interina de relacionamiento con la familia biológica⁴⁸. Además, los tribunales internos han contado con varios informes técnicos, principalmente del Centro de Adopciones de la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia del Ministerio de Justicia, recomendando que no se separara al niño L.M. de su familia de origen⁴⁹.

⁴⁶ Cfr. *Caso Gelman*, *supra* nota 38, párrafo. 122.

⁴⁷ Cfr. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Comunicación No 1407/2005, 24 de abril de 2009, CCPR/C/95/D/1407/2005, párrafo 7.3; Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional, artículo 15; Comité de Derechos del Niño, Observación General N°5 Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, CRC/GC/2003/5, 27 de noviembre de 2003, párrafo 24; TEDH, *Case of Laino v. Italy* N° 33158/96, 18 de febrero de 1999, párrafo 18; *Case of Monory V. Romania And Hungary*, no. 71099/01, 5 de abril de 2005, párrafo 82; *Case of H V. United Kingdom* N° 9580/81, 8 de Julio de 1987, párrafo 85; *Case of Paulsen-Medalen And Svensson v. Sweden*, N° 149/1996/770/967, 19 de febrero de 1998, párrafos 39 y 42; *Case of V.A.M. v. Serbia*, N° 39177/05, 13 de marzo de 2007, párrafos 99 y 101; Consejo de Europa, recommendation N° R(91)9, on emergency measures in family matters, 9 September 1991, principio 3.1, 3.4, y 3.5; Consejo de Europa, European Convention on Recognition and Enforcement of Decisions concerning Custody of Children and on Restoration of Custody of Children, 20 de mayo de 1980, artículo 5; Consejo de Europa, European Convention on the Exercise of Children's Rights, 25 de enero de 1996; Article 7 – "Duty to act speedily"; Consejo de Europa. "Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice" adoptada por el Comité de Ministros el 17 de noviembre de 2010, principios 50 y 51, "Avoiding undue delay" y, *mutatis mutandi*, Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Mónaco et al. v. Argentina*, A/50/40 vol. II, 3 de abril de 1995, CCPR/C/53/D/400/1990, párrafo 10.5.

⁴⁸ Cfr. Decisión del Tribunal de Apelación de la Niñez y la Adolescencia de 18 de agosto de 2010 (anexo 15 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

⁴⁹ En el primer informe, el Centro de Adopciones observó que, dado que "los padres biológicos hab[ían] sido encontrados y que exist[ían] posibilidades para la reinserción, [...] no correspondería en es[e] momento trasladar el niño de una familia acogedora a una familia que tiene intenciones de adoptar". Asimismo, en noviembre de 2010 fueron emitidos informes en que indicaron la pertinencia de que L.M. fuera reinsertado a su familia biológica y, en marzo de 2011, la misma institución presentó el "Informe del abordaje Psicosocial y Legal de Mantenimiento del Vínculo" en el marco del proceso principal de guarda, en el cual se estima "conveniente que el Juzgado se sirva [...] [r]evocar la guarda provisoria del niño L.M. otorgada a los señores O.O.Z. y M.E.A.P [y] [o]rdenar la reinserción familiar del niño L.M. con sus abuelos maternos [...] o con el padre biológico señor V.R., o la madre biológica L.S., quienes están en condiciones de hacerse cargo de la crianza y atención del niño, fundamentalmente porque la constelación familiar actual promueve la ayuda mutua y las responsabilidades compartidas". Cfr. Informe del Centro de Adopciones de 12 de noviembre de 2009, Anexo 6 de la solicitud (anexo

18. En atención a lo anterior, el mero transcurso del tiempo puede constituir un factor que favorece la creación de lazos con la familia tenedora o acogedora⁵⁰ que, en una eventual decisión sobre los derechos del niño, podrían a su vez erigirse en el fundamento principal para no cambiar la situación actual del niño⁵¹, principalmente debido a que se incrementa el riesgo de afectar seriamente el balance emocional y psicológico del mismo⁵². 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. Esa situación comporta un riesgo que no sólo resulta inminente sino que ya podría estar materializándose. Por ende, la mayor dilación en los procedimientos, independientemente de cualquier decisión sobre la determinación de sus derechos, puede determinar el carácter irreversible⁵³ o irremediable⁵⁴ de la situación de hecho actual y volver nugatoria y perjudicial para los intereses del niño L.M, cualquier decisión en contrario⁵⁵.

19. Por ende, si bien no procede ordenar lo solicitado por la Comisión en cuanto a la agilización de los procesos internos, por cuanto el análisis de la celeridad y efectividad de los procedimientos referentes a los hechos que motiva la solicitud de medidas provisionales corresponde al examen del fondo del caso⁵⁶, la Corte observa que la demora o falta de respuesta puede implicar un daño irreparable a los derechos a la integridad psíquica, identidad y protección a la familia del niño L.M. Por tanto, mientras se resuelven los procedimientos judiciales tendientes a definir su situación jurídica, este Tribunal considera pertinente ordenar, como medida provisional para evitar que los derechos del niño L.M. se vean afectados, que el Estado adopte las medidas necesarias, adecuadas y efectivas para permitirle mantener vínculos con su familia de origen⁵⁷, con el apoyo del personal profesional adecuado que haga un monitoreo de las circunstancias emocionales del niño⁵⁸.

8 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión); Informe del Equipo Técnico de la Secretaría de la Niñez y Adolescencia de 20 de noviembre de 2009 (anexo 9 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión), Informe del Centro de Adopciones de 24 de noviembre de 2009 e Informe de la Fundación Corazones por la Infancia de 25 de noviembre de 2009. Véase asimismo, escrito del Estado de Paraguay ante la CIDH de 21 de septiembre de 2010 (anexo 16 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión) e Informe del abordaje Psicosocial y Legal de Mantenimiento del vínculo emitido por el Centro de Adopciones fechado 10 de marzo de 2011 (anexo 25 de la Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la Comisión).

⁵⁰ Cfr. Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño, Observación General 7: "Realización de los derechos del niño en la primera infancia", Doc. CRC/C/GC/7/Rev.1, de 20 de septiembre de 2006, párrafos 16 y 18 y *mutatis mutandis* TEDH, *Affaire Clemeno e autres c. Italie*, Nº 19537/03, de 21 de octubre de 2008, párrafos 53 y 60.

⁵¹ Cfr. TEDH, *Case of H*, *supra* nota 47, párrafo 89.

⁵² Cfr. TEDH, *Case of Sommerfeld*, *supra* nota 43, párrafos 65, 88 y 90 y *Case of Mikulić*, *supra* nota 43, párrafo 53.

⁵³ Cfr. TEDH, *Case of H*, *supra* nota 51, párrafos 85 y 89, y B. V. *The United Kingdom*, Nº 9840/82, de 8 de Julio de 1987, párrafo 63.

⁵⁴ Cfr. TEDH, *Case of V.A.M.*, *supra* nota 47, párrafo 134 y *Case of Monory*, *supra* nota 47, párrafo 82.

⁵⁵ Cfr. TEDH, *Case of Sommerfeld v. Germany*, *supra* nota 43, párrafos 65, 88 y 90; *mutatis mutandis Case of Monory*, *supra* nota 47, párrafo 82 y *Case of H*, *supra* nota 51, párrafo 85.

⁵⁶ Cfr. *Asunto Leonel Rivero y otros*. Medidas Provisionales respecto México, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de noviembre de 2008, considerando decimooctavo; *Asunto Pilar Noriega y otros*, *Medidas Provisionales respecto México*, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de febrero de 2008, considerando decimocuarto; *Asunto Liliana Ortega y otras* respecto Venezuela, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de julio de 2009, considerando 17 y 41.

⁵⁷ Cfr. Opinión Consultiva OC-17, *supra* nota 38, párrafo 72; Convención sobre los Derechos del Niño, Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, artículo 9.3; Consejo de Europa, European convention on the legal status of children born out of wedlock, 15 de octubre de 1975, artículo 8 y Consejo de Europa, Convention on Contact concerning Children, 15 de mayo de 2003, artículo 4.1.

⁵⁸ Cfr. Opinión Consultiva OC-17, *supra* nota 38, párrafo 78; Consejo de Europa, Convention on Contact

En este sentido, el Tribunal recuerda que el propio Tribunal de Apelación dispuso que podía disponerse alguna medida interina de relacionamiento con la familia biológica, sin que ello implique adelantar una decisión respecto de los procesos abiertos en relación con el niño L.M., es decir, sin entrar a definir el fondo de esos procesos.

20. Además, el Estado debe realizar las gestiones pertinentes para que las medidas provisionales ordenadas en la presente Resolución se planifiquen y se apliquen con la participación de los representantes del beneficiario, de los miembros respectivos de su familia biológica y, en su caso, de la familia acogedora, de manera tal que las referidas medidas se adopten en forma diligente y efectiva.

21. Consecuentemente, al observar que la Comisión Interamericana recibió la solicitud de medidas cautelares el 17 de junio de 2010 y que la petición 1474/10, recibida el 1 de septiembre de 2010, se encuentra en etapa de admisibilidad, el Tribunal considera que debe primar la mayor celeridad en la Comisión Interamericana para decidir sobre la petición, en atención a la urgencia que se argumenta para solicitar medidas provisionales⁵⁹.

22. La adopción de providencias urgentes o de medidas provisionales no presupone ni implica una eventual decisión sobre el fondo del asunto si el caso llegara a conocimiento de la Corte, ni prejuzga la responsabilidad estatal por los hechos denunciados⁶⁰.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

en uso de las atribuciones que le confieren el artículo 63.2 de la Convención Americana y el artículo 27 del Reglamento,

RESUELVE:

1. Requerir al Estado del Paraguay que adopte, de forma inmediata, las medidas que sean necesarias, adecuadas y efectivas para proteger los derechos a la integridad personal, protección de la familia e identidad del niño L.M., permitiéndole mantener vínculos con su familia de origen, con el apoyo del personal profesional adecuado que haga un monitoreo de las circunstancias emocionales de aquél, conforme a lo dispuesto en los párrafos considerativos 16 y 18 a 20 de la presente Resolución.

concerning Children, 15 de mayo de 2003, artículo 4.3 y "Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice", *supra* nota 47, "general elements of child friendly justice", 1.k y 11.

⁵⁹ Cfr. Corte IDH. Asunto Cuatro Comunidades Indígenas Ngöbe y sus Miembros respecto Panamá, resolución de 28 de mayo de 2010, considerando 16; Asunto Wong Ho Wing respecto de Perú, resolución de la Corte de 28 de mayo de 2010, considerando, considerando 15.

⁶⁰ Cfr. Asunto James y otros. Medidas Provisionales respecto de Trinidad y Tobago. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de julio de 1998, Considerando sexto; Caso Rosendo Cantú y otra. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de febrero de 2010, Considerando décimo sexto y, Asunto Alvarado Reyes y otros. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de mayo de 2010, Considerando décimo sexto; Corte IDH. Asunto María Lourdes Afiuni respecto Venezuela, resolución de 10 de diciembre de 2010, párrafo 14.

2. Requerir al Estado que informe a la Corte Interamericana, a más tardar el 20 de agosto de 2011, sobre lo dispuesto en el punto resolutivo primero de la presente Resolución.
3. Requerir a los representantes del beneficiario y a la Comisión Interamericana que presenten a la Corte Interamericana, en el plazo de dos y cuatro semanas, respectivamente, las observaciones que estimen pertinentes al informe mencionado en el punto resolutivo segundo de la presente Resolución.
4. Requerir al Estado, asimismo, que informe a la Corte Interamericana cada dos meses, contados a partir del 20 de agosto de 2011, sobre las medidas provisionales adoptadas de conformidad con esta decisión.
5. Solicitar a los representantes de los beneficiarios y a la Comisión Interamericana que presenten sus observaciones en un plazo de cuatro y seis semanas, respectivamente, contado a partir de la notificación de los informes del Estado que se indican en el punto resolutivo cuarto.
6. Disponer que la Secretaría notifique la presente Resolución al Estado y a la Comisión Interamericana y, por intermedio de ésta, a los representantes del beneficiario.

Diego García Sayán
Presidente

Leonardo A. Franco

Manuel E. Ventura Robles

Margarette May Macaulay

Rhadys Abreu Blondet

Eduardo Vio Grossi

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Diego García Sayán
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario