

INFORME No. 8/13
PETICIÓN 793-06
ADMISIBILIDAD
HERMANOS RAMÍREZ Y FAMILIA
GUATEMALA
19 de marzo de 2013

I. RESUMEN

1. El 1º de agosto de 2006, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión”, “la CIDH” o la “Comisión Interamericana”) recibió una petición presentada por la Asociación Casa Alianza, el Movimiento Social por los Derechos de la Niñez y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), (en adelante “los peticionarios”), en nombre de los niños Osmín Ricardo Tobar Ramírez, Jeffrey Rainiery Arias Ramírez, la señora Flor María Ramírez Escobar y el señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo (en adelante “las presuntas víctimas”). Los peticionarios denunciaron que el 9 de enero de 1997, los niños Osmín Ricardo Tobar Ramírez de ocho años y Jeffrey Rainiery Arias Ramírez, de dos años de edad, fueron retirados de su casa por agentes de la Procuraduría General de la Nación, por orden del Juzgado de Menores. Lo anterior habría sido producto de una denuncia anónima al juzgado, por supuesto abandono de los niños. Alegaron que los niños fueron puestos en una institución privada, declarados en estado de abandono, y posteriormente, en junio de 1998, entregados en adopción a dos familias estadounidenses, por medio de un trámite notarial. Indicaron que todas las gestiones realizadas para recuperarlos, tanto administrativas como judiciales interpuestas por la madre de los niños, señora Flor María Ramírez Escobar y por el padre de uno de ellos, señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo, fueron infructuosas. Los peticionarios alegaron que el retardo e ineffectividad en la tramitación de los recursos interpuestos, hace aplicable la excepción al agotamiento de los recursos internos a que se refiere el artículo 46.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la “Convención Americana”). Agregaron que este caso se enmarca en una época en que existía un patrón de adopciones internacionales irregulares en Guatemala, promovido por una legislación deficiente en la materia.

2. Por su parte, el Estado alegó que la denuncia anónima recibida fue corroborada por diversas diligencias probatorias, que habrían confirmado el estado de abandono de los niños Osmín Ricardo Tobar Ramírez y Jeffrey Rainieri Arias Ramírez. Argumentó que, con base en estas pruebas, el Tribunal habría decretado el estado de abandono de los niños y su colocación para adopción. En relación con el procedimiento posterior a la declaratoria de abandono, específicamente a los recursos interpuestos por la señora Flor María Ramírez Escobar y el señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo, indicó que los tribunales los conocieron y resolvieron, hasta que se archivó el expediente con fecha 19 de septiembre de 2002, por no poderse proceder con una carta rogatoria a Estados Unidos para la presentación de los niños en Guatemala. El Estado sostuvo que ha implementado diversas acciones tendientes a lograr la plena vigencia del Convenio sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional y de estándares en materia de derechos de los niños, niñas y adolescentes consagrados en la normativa internacional. Manifestó también que no se oponía a la admisibilidad de la petición.

3. Sin prejuzgar sobre el fondo de la denuncia, tras analizar las posiciones de las partes y en cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana, la Comisión decide declarar la petición admisible a efecto del examen sobre la posible violación de los derechos de las presuntas víctimas consagrados en los artículos 5, 7, 8, 11, 17, 18, 19, 24 y 25 de la

Convención, en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado internacional. La Comisión decide además, notificar esta decisión a las partes, y publicarla e incluirla en su Informe Anual para la Asamblea General de la OEA.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

4. El 1º de agosto de 2006, la CIDH recibió la petición y le asignó el número 793-06. Los anexos de la petición fueron recibidos el 7 de septiembre de 2006. El 15 de febrero de 2007, la petición fue trasladada al Estado y se le otorgó un plazo de dos meses para que presentara su respuesta, de conformidad con el Reglamento de la CIDH. El 7 de mayo de 2007, el Estado remitió su respuesta y la amplió el 7 de junio del mismo año. El 13 de julio de 2007, los peticionarios presentaron observaciones adicionales.

5. El 14 de enero de 2008, los peticionarios solicitaron audiencia pública para el 131º período de sesiones, la cual no fue concedida. El 3 de abril de 2008, la CIDH solicitó información específica a ambas partes. El Estado presentó observaciones e información el 1º de mayo de 2008, y los peticionarios presentaron observaciones e información adicional el 15 de mayo de 2008.

6. La CIDH solicitó nuevamente información específica a las partes el 17 de junio de 2008. El Estado presentó información el 31 de julio y 27 de mayo de 2008, y los peticionarios el 1º de septiembre del mismo año.

7. Los peticionarios informaron a la CIDH el 15 de abril de 2011, del “inicio de discusiones con el Estado de Guatemala a fin de avanzar en un proceso de solución amistosa”. El 30 de junio de 2011, la CIDH comunicó su decisión de ponerse a disposición de las partes con miras a alcanzar una solución amistosa del asunto, y las instó a manifestar su interés en iniciar el procedimiento previsto en el artículo 48.1.f de la Convención Americana. Ambas partes manifestaron su interés: los peticionarios el 15 de agosto de 2011, y el Estado el 18 de noviembre del mismo año.

8. Durante una visita de trabajo a Guatemala de la Relatora de país, la CIDH convocó a ambas partes a una reunión de trabajo para el 10 de marzo de 2012 con el objeto de impulsar el proceso de solución amistosa. En dicha reunión las partes acordaron firmar un acuerdo de solución amistosa a la brevedad. El 15 de marzo de 2012, el Estado informó que había remitido a los peticionarios la propuesta de acuerdo de solución amistosa y afirmó que las partes la habían consensuado. Sin embargo, con fechas 9 de mayo y 15 de junio de 2012 los peticionarios informaron a la CIDH que no había sido posible llegar a un acuerdo con el Estado, por lo que solicitaron que se continuara con el trámite. El Estado presentó información adicional el 14 de enero de 2013. Todas las comunicaciones mencionadas en los párrafos anteriores fueron debidamente trasladadas a las partes.

III. POSICIÓN DE LAS PARTES

A. Posición de los peticionarios

9. Los peticionarios afirmaron que el 18 de diciembre de 1996, el Juzgado Primero de Primera Instancia de Menores del Departamento de Guatemala, recibió una denuncia anónima acerca del presunto estado de abandono de los niños Osmín Ricardo Tobar Ramírez, de ocho años de edad y Jeffrey Rainiery Arias Ramírez de dos años. Con base en esta denuncia anónima, el Tribunal, por oficio de fecha 8 de enero de 1997, habría comisionado a la Procuraduría de Menores, para constatar la

situación de los niños y, de constatarse el hecho denunciado, procedieran al rescate de los mismos. Los peticionarios indicaron que en ejecución de dicha comisión, el día 9 de enero de 1997, la Procuraduría acudió al domicilio de la madre de los niños, señora Flor María Ramírez Escobar y los retiró. Ese mismo día, fueron internados en una institución privada denominada “Asociación los Niños de Guatemala”.

10. Los peticionarios informaron que la madre de los niños estaba trabajando a esa hora, pero que ella pagaba a una señora para que cuidara a sus niños. Indicaron que esta misma señora fue la que habría denunciado en forma anónima al Tribunal que los niños se encontrarían en estado de abandono y que en el momento que llegaron los agentes de la Procuraduría, no estaba en la casa cuidando de los niños como debía. Agregaron que, en cuanto la madre se enteró que se habían llevado a los niños, acudió a la Procuraduría con los certificados de nacimiento correspondientes a solicitar su devolución, sin ser recibida. Asimismo, al enterarse del proceso ante el Juzgado de Menores, el mismo día 9 de enero de 1997, la señora Flor María Ramírez Escobar acudió también a éste con los respectivos certificados de nacimiento, solicitando que le entregaran a sus hijos, pero no se le informó del paradero de los niños, ni se le permitió verlos.

11. Los peticionarios denunciaron que el tribunal inició una investigación relacionada con el presunto abandono de los niños sólo después de haberlos retirado de su domicilio y que esta investigación fue deficiente. En este sentido, indicaron que se realizó un informe por la trabajadora social de la Procuraduría basado únicamente en testimonios anónimos de vecinos que habrían señalado que la madre dejaba solos a los niños porque se iba a trabajar y que no les dejaba comida.

12. Señalaron que el tribunal no consideró otras ofertas de cuidado por parte de familiares de los niños. Entre ellas, el 12 de marzo de 1997, se presentó la señora María Escobar Carrera al Tribunal, abuela materna de los niños y solicitó que le fueran entregados. Los estudios psicológicos y sociales practicados por el tribunal, habrían indicado que la señora Escobar tendría una situación económica inestable; tendría antecedentes de detenciones y que “en cuanto a la abuela materna como recurso familiar hay que tomar en cuenta que un adulto con preferencias homosexuales estará transmitiendo esta serie de valores a los niños que tenga a su cargo”.

13. Asimismo, el 17 de marzo de 1997, se presentó la señora Yesenia Edelmira Escobar Carrera de Bonilla, madrina del niño Jeffrey Rainiery Arias Ramírez y solicitó se le entregara para su cuidado. El informe del tribunal habría determinado que en realidad era madrina del niño Osmín Ricardo Tobar Ramírez y que éste habría manifestado que no quería irse con ella.

14. En relación con la madre, el Tribunal habría determinado que tendría una precaria capacidad económica, y el informe psicológico habría establecido que su capacidad de poder asumir el rol de madre estaba seriamente comprometido y que necesitaría de un tratamiento psicológico a mediano plazo. Alegaron que el Tribunal no citó a los padres de los niños, pese a que constaban como tales en las respectivas inscripciones de nacimiento. En adición, en relación con el padre del niño Ricardo Osmín Tobar Ramírez, los peticionarios hacen constar que el 31 de julio de 1997, él y la señora Flor de María Ramírez suscribieron un acuerdo voluntario para el pago de pensión alimenticia de su hijo ante el Juzgado Primero de Familia de Ciudad de Guatemala.

15. Según los peticionarios, con base en esta rápida y deficiente investigación, el 6 de agosto de 1997, el Juzgado Primero de Primera Instancia de Menores del Departamento de Guatemala declaró a los niños Jeffrey Rainiery Arias Ramírez y Osmín Ricardo Amílcar Tobar Ramírez en estado de

abandono, otorgó su tutela legal a la “Asociación los Niños de Guatemala” y ordenó que esta institución los incluyera dentro de sus programas de adopción.

16. Los peticionarios sostuvieron que la señora Flor de María Ramírez interpuso el 25 de agosto de 1997 un Recurso de Revisión en contra de la declaratoria de abandono, expresando que no existían evidencias de abandono y presentando pruebas documentales como atención médica y certificados de educación. Habría también argumentado que si hubiese alguna evidencia de abandono, no se le habría dado la posibilidad de cambiar su sistema de vida por el bien de sus hijos. También solicitó que sus hijos fueran sacados del centro de cuidado y un permiso para visitarlos. Agregaron que el recurso fue declarado sin lugar el 23 de septiembre de 1997 porque “[n]inguno de los familiares de dichos menores califican para ser depositarios de los mismos...”. El 26 de septiembre del mismo año, la señora Ramírez interpuso un recurso de reposición, que fue admitido por la omisión de notificación de las resoluciones de 25 de agosto y 23 de septiembre de 1997. Esta resolución ordenó dejar sin efecto legal todo lo actuado desde el 25 de noviembre, ordenó realizar las notificaciones, y mantuvo la declaratoria de abandono. El 2 de octubre la señora Ramírez presentó un memorial en el que informó que no había sido notificada y solicitó que se abriera el incidente de revocatoria a prueba. El 28 de octubre de 1997, la señora Ramírez solicitó al Juzgado que resolviera la situación de inmediato. El 4 de mayo de 1998, el Juzgado Segundo de Primera Instancia de Menores resolvió que la declaratoria de abandono y la resolución que denegaba el recurso de revisión se encontraban firmes.

17. Los peticionarios denunciaron que, pese a que existían diligencias pendientes, las adopciones de los niños fueron promovidas por un abogado particular, en representación de dos familias estadounidenses. Agregaron que en ambos trámites, la Procuraduría se pronunció con opinión desfavorable a las adopciones por diligencias pendientes y que sin embargo, el Tribunal desestimó ambas objeciones y declaró con lugar las diligencias de adopción de ambos niños.

18. Los peticionarios alegaron que, en 1998, las adopciones en Guatemala podían hacerse por vía judicial o extrajudicial. La vía extrajudicial, que fue utilizada en ambos procesos de adopción, se regía por la Ley Reguladora de la Tramitación Notarial de Asuntos Jurídicos de Jurisdicción Voluntaria. Estas disposiciones requerían la certificación de la partida de nacimiento correspondiente, el testimonio de dos personas honorables para acreditar las condiciones de los adoptantes, el informe de una trabajadora social adscrita al tribunal de familia de su jurisdicción y oír a la Procuraduría General de la Nación. Sólo si la Procuraduría objetaba, se requería que el tribunal competente dictara la resolución correspondiente. Según los peticionarios, esta normativa otorgaba tal margen de libertad a los abogados y notarios, que promovía la realización de pruebas, testimonios e informes falsos para facilitar las adopciones internacionales irregulares, que en la época eran las más altas del mundo. Indicaron que organismos tales como UNICEF han denunciado que en Guatemala, por la fragilidad de las normas, las adopciones se habían transformado en negocios lucrativos para distintas partes involucradas. Los peticionarios denunciaron que los hechos del presente caso se enmarcan en este contexto, de tal forma que Jeffrey Rainiery Arias Ramírez y Ricardo Osmín Tobar Ramírez fueron despojados de su entorno familiar por una de las redes de adopciones internacionales que funcionan en Guatemala y que era liderada por una abogada vinculada estrechamente al hogar “Asociación de Niños de Guatemala”, la cual en ese entonces era la esposa del Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Ello habría producido que durante el proceso se excusaran ocho jueces de conocer de la causa y a través de tráfico de influencias, provocó su adopción irregular.

19. La adopción del niño Jeffrey Rainiery Arias Ramírez se inició con un poder otorgado a un abogado particular en Illinois, Estados Unidos, el 24 de octubre de 1997, por una familia

estadounidense. El Poder fue legalizado por el mismo notario que expidió posteriormente la escritura de adopción. Los trámites notariales de adopción del niño Arias Ramírez fueron promovidos por el abogado particular y una vez cumplidos con los requisitos de recibir el Informe favorable de la Trabajadora Social y el testimonio de dos personas honorables, así como la aquiescencia de la Directora de la “Asociación de Niños de Guatemala”, el notario consultó la opinión de la Procuraduría. La Procuraduría se manifestó contraria a la aprobación, por lo cual se procedió a consultar al Juzgado de Primera Instancia y de Familia de Sacatepequez. El Tribunal dictó una resolución el 26 de mayo de 1998, ordenando que se otorgara la escritura correspondiente de adopción. Cumplido con lo anterior, el Notario otorgó la adopción de Jeffrey Rainiery Arias Ramírez y de la niña Josefa FS, a la familia en cuestión y ordenó el cambio de apellido. Jeffrey Rainiery fue inscrito como hijo adoptivo de la familia estadounidense el 11 de junio de 1998 en el Registro Civil de Nacimientos de la Municipalidad de Guatemala.

20. Según los peticionarios, la adopción del niño Ricardo Osmín Tobar Ramírez, se inició con un poder otorgado a un abogado en la ciudad de Pittsburg, Estados Unidos, el 5 de febrero de 1998 por otra familia estadounidense. Dicho poder fue legalizado por el notario que expidió después la escritura de adopción. Los trámites notariales de adopción del niño Tobar Ramírez fueron promovidos por el abogado particular y una vez cumplidos con los requisitos de recibir el Informe favorable de la trabajadora social y el testimonio de dos personas honorables, así como la aquiescencia de la Directora de la “Asociación de Niños de Guatemala”, el notario consultó su opinión a la Procuraduría. La Procuraduría se manifestó contraria a la aprobación, por lo cual se procedió a consultar al Juzgado de Primera Instancia y de Familia de Sacatepequez. El Tribunal dictó una resolución el 26 de mayo de 1998, ordenando que se otorgara la escritura correspondiente de adopción. Cumplido con lo anterior, un notario –el mismo que participó en la adopción de Jeffrey Rainiery Arias Ramírez-, otorgó la adopción de Ricardo Osmín Tobar Ramírez y del niño Erik AS, a la familia estadounidense y ordenó el cambio de apellido. Ricardo Osmín fue inscrito como hijo adoptivo de la otra familia estadounidense el 11 de junio de 1998 en el Registro Civil de Nacimientos de la Municipalidad de Guatemala.

21. Los cuatro niños habrían partido rumbo a Estados Unidos en julio de 1998.

22. Los peticionarios denunciaron que el 17 de diciembre de 1998, al enterarse de lo acontecido a su hijo, el señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo interpuso un recurso de revisión ante el Juzgado de Primera Instancia de Menores del Departamento de Escuintla, en el que alegó no haber sido notificado de las resoluciones recaídas en el proceso de abandono y denunció que su hijo había sido víctima de venta de niños promovido por una red internacional liderada por una abogada vinculada estrechamente al hogar “Asociación de Niños de Guatemala”. El mismo día, el Tribunal rechazó el recurso por extemporáneo y además por no ser parte el señor Tobar en el proceso. El señor Tobar interpuso un recurso de amparo contra la resolución del Tribunal el 2 de febrero de 1999. Luego, el 18 de marzo del mismo año, presentó un memorial en el que aportó pruebas adicionales como los certificados de nacimiento de ambos niños. La Corte de Apelaciones resolvió el recurso de amparo el 5 de mayo de 1999, declarándolo con lugar y ordenando se le diera participación al señor Tobar. Los peticionarios alegaron que con posterioridad, se excusaron dos magistrados, y que el 29 de agosto de 2000, la señora Flor de María Ramírez y el señor Gustavo Tobar unificaron representación legal y el 6 de noviembre solicitaron que se enmendara el proceso y se ordenara, entre otros, la comparecencia de los niños al Juzgado. El 7 de octubre de 2000, el nuevo Tribunal acogió el recurso de revisión y citó a una audiencia.

23. Los peticionarios indicaron que a la audiencia, celebrada el 30 de agosto de 2001, sólo comparecieron el padre (que ejercía representación de la señora Flor de María Ramírez) y un representante de la Procuraduría General de la Nación, y que como resultado de la misma, el Tribunal emitió una orden de librarse un “suplicatorio a la Embajada de Estados Unidos de Norte América a efecto que, por los canales legales y administrativos correspondientes, se cite a los señores [Familias adoptivas de los niños] con el objeto de que presenten a este Juzgado a más tardar el día quince de noviembre de dos mil y uno y pongan a disposición de éste Órgano Judicial a los menores Jeffrey Rainiery Arias Ramírez y Ricardo Osmín Tobar Ramírez.....”.

24. Agregaron que el 29 de noviembre de 2001 el Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala envió una carta al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, en la que indicó que la Embajada de Estados Unidos no dio trámite al suplicatorio por no cumplir con las formalidades requeridas en la Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias y su Protocolo Adicional.

25. Informaron que el 19 de diciembre de 2001, el Juzgado dictó una providencia mediante la cual informó a las partes que se debía cumplir con los requisitos legales. El 20 de junio de 2002, el Juzgado dictó auto de trámite, y solicitó al señor Gustavo Amílcar Tobar que se pronuncie acerca de si estaba anuente a cancelar los gastos que implicaba citar a los adoptantes. Los peticionarios indicaron que el 31 de julio de 2002, el señor Tobar solicitó que se continúe con el trámite y expresó que había conseguido un préstamo para poder financiar los gastos que se relacionen con el caso. El Tribunal habría ordenado el 20 de agosto de 2002 continuar con el trámite del caso y citar al señor Tobar. Los peticionarios agregaron que nunca se le informó al señor Tobar el costo que tendrían las traducciones y certificaciones necesarias para tramitar la carta rogatoria, y que desde entonces, no se habría hecho nada por ubicar ni citar a los niños. Alegaron que la responsabilidad del Estado era de continuar con los trámites judiciales, enviar la carta rogatoria, asegurar un vínculo con sus padres biológicos y tomar una decisión con base en los intereses de los niños. Asimismo, tenía la obligación de establecer las responsabilidades correspondientes en las adopciones irregulares de los niños Jeffrey y Ricardo.

26. Los peticionarios sostuvieron que el procedimiento de declaratoria de abandono, así como los dos trámites extrajudiciales de adopción de los hermanos Ramírez, en los que participaron diversas autoridades judiciales y registrales, fueron violatorios de los derechos a las garantías judiciales, al derecho de protección de la familia y del derecho a la integridad personal, reconocidos en los artículos 8, 25, 17 y 5 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo, Flor de María Ramírez, y de los niños Osmín Ricardo Tobar Ramírez y Jeffrey Rainiery Arias Ramírez. En adición, denunciaron que los hechos implicaron una violación del derecho de protección especial, consagrado en el artículo 19 de la Convención Americana, en perjuicio de los niños Osmín Ricardo y Jeffrey Rainiery. Todo lo anterior, en conexión con el deber de adoptar disposiciones de derecho interno y de la obligación de respetar los derechos, reconocidas en los artículos 2 y 1 de la Convención.

27. Al respecto, argumentaron que no existe razón para que el procedimiento tomara tanto tiempo sin resolverse. Denunciaron que la materia no era compleja, y que la actividad de los padres fue muy intensa, que los derechos afectados requerían de una rápida solución, pero que las autoridades judiciales hasta hoy no han resuelto la situación. Sostuvieron que el único trámite que se resolvió con celeridad fue la declaratoria de abandono y las posteriores adopciones de los niños.

28. Alegaron que los hermanos Ramírez fueron afectados en su integridad personal, sobre todo psíquica, al haber sido obligados arbitrariamente por el Estado a separarse de su madre biológica y

del padre biológico de Osmín Ricardo Tobar Ramírez, haber sido internados arbitrariamente en una institución privada por 17 meses, y haber tenido que convivir con familias residentes en los Estados Unidos de América sobre la base de un idioma y valores culturales distintos a los de sus padres biológicos, provocando angustia, dolor y sufrimiento. Agregaron que dicho sufrimiento ha continuado a lo largo del tiempo debido al hecho de no tener contacto con sus padres biológicos. Argumentaron que también fue afectada la integridad personal de la señora Flor de María Ramírez Escobar y del señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo, al haber sufrido el desprendimiento de sus hijos de forma arbitraria, y al no haber podido tener contacto con ellos a pesar de las diversas peticiones y recursos presentados ante las autoridades de Guatemala, lo cual les ha provocado una intensa angustia, dolor y sufrimiento.

29. Los peticionarios adujeron que había sido afectada la vida familiar de cada una de las presuntas víctimas por el Estado al haber injerido arbitrariamente en el núcleo familiar, al no haber garantizado comunicación y contacto entre las presuntas víctimas, al no impedir que los abogados y notarios involucrados continuaran con el procedimiento de adopción, el cual se apartaba de los estándares internacionales sobre materia, y al no garantizar el cumplimiento de la Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias y su Protocolo Adicional.

30. Alegaron que el Estado no había investigado y, en su caso, procesado y sancionado, a las autoridades responsables de la prolongación injustificada del proceso de revisión de la declaratoria de abandono, así como otras autoridades y personas que intervinieron en la declaratoria de abandono y la adopción de Osmín Ricardo Tobar Ramírez y Jeffrey Rainiery Arias Ramírez.

B. Posición del Estado

31. El Estado alegó que la autoridad que emitió la declaratoria de abandono consideró diversas diligencias probatorias para pronunciarse respecto de la procedencia de las medidas de protección a favor de los hermanos Ramírez. Así, indicó que en su resolución de fecha 6 de agosto de 1997, que decretó el abandono de los niños y otorgó la custodia al hogar “Asociación de Niños de Guatemala”, el Tribunal consideró el informe de la Sección de Menores de la Procuraduría General de la Nación, el informe de la trabajadora social, y las declaraciones de la madre y la abuela de Osmín Ricardo Tobar Ramírez y Jeffrey Rainiery Arias Ramírez y la madrina de uno de ellos, a fin de constatar los hechos de la denuncia recibida y determinar las conductas de su madre, la señora Flor de María Ramírez Escobar. Por lo tanto, consideró que cumplió con las formalidades necesarias para dictar dicha declaratoria de abandono.

32. Afirmó que la selira Flor de María Ramírez Escobar interpuso un recurso de revisión que fue declarado sin lugar por el Juzgado Primero de Menores del departamento de Guatemala, el 23 de septiembre de 1997.

33. Agregó que la señora Flor de María Ramírez Escobar y el señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo presentaron otro recurso de revisión que fue declarado con lugar el 7 de noviembre de 2000, y que, una vez repuesto el proceso relativo a la revisión de la declaratoria de abandono, fueron aceptadas las ampliaciones de las declaraciones de la señora Flor de María Ramírez Escobar y del señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo, el 28 de noviembre de 2000 y el 6 de diciembre de 2000 respectivamente. Indicó que también ordenó al trabajador social y psicológico del órgano judicial que conoció del caso, practicar un estudio social y evolución psicológica para establecer si la señora Flor de María Ramírez Escobar y el señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo constituían recurso familiar, emocional y psicológico idóneo para los niños menores de edad citados, concluyendo que efectivamente lo eran.

34. El Estado indicó que el 31 de agosto de 2001, luego de una audiencia, el Tribunal ordenó librar una carta rogatoria dirigida a la Embajada de los Estados Unidos de América para que por su conducto y por los canales legales y administrativos, se citara a ambas familias residentes en los Estados Unidos de América para que se presentaran a más tardar el 15 de noviembre de 2001 ante el órgano judicial que conoció del caso y pusieran a disposición de éste a los hermanos Ramírez para tener un acercamiento con sus padres biológicos.

35. El Estado afirmó que el 1º de julio de 2002, el órgano judicial que conoció el caso notificó al señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo la orden de expresar si estaba anuente a pagar los gastos en que se incurrieran con motivo de la citación de a ambas familias residentes en los Estados Unidos de América, y señaló que dicha orden fue notificada también a la Procuraduría General de la Nación y a la institución privada "Asociación los Niños de Guatemala". Agregó que el señor Gustavo Amílcar Tobar presentó un memorial el 2 de agosto de 2002, en el que indicó que estaba anuente a pagar los gastos relacionados con el pago de traductores jurados y similares, reiterando que se requiriera a los padres adoptivos de los menores mencionados, a que se apersonaran a este país y comparecieran al Juzgado a efecto de resolver de la mejor manera posible el caso. Sin embargo, alegó que su respuesta no fue precisa en cuanto a lo relacionado con los gastos que ocasionara propiamente la carta rogatoria de citación de los padres adoptivos de los niños.

36. El Estado señaló que la Juez de Primera instancia de la Niñez y la Adolescencia y de Adolescentes en conflicto con la Ley Penal del departamento de Chimaltenango, dictó un auto el 20 de agosto de 2002, a través del cual citó al señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo a una audiencia a celebrarse el día 10 de septiembre de 2002 en relación con el trámite que se debía llevar a cabo ante el Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta resolución se habría notificado el 23 de agosto de 2002. El Estado alega que el señor Tobar no se presentó a dicha audiencia.

37. Alegó que luego el proceso fue trasladado al entonces el Juzgado de Primera Instancia de Menores del Departamento de Chimaltenango, donde se ordenó el archivo del proceso, el 19 de septiembre de 2002, porque se había resuelto lo relativo a la adopción de los niños Osmín Ricardo Tobar Ramírez y Jeffrey Rainieri Arias Ramírez.

38. El Estado argumentó en relación con el alegato de los peticionarios de que el Juzgado debió practicar de oficio las diligencias que, de conformidad con la Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias y su Protocolo Adicional y artículo 35 de la Ley del Organismo Judicial, debían llevarse a cabo para realizar tal diligencia, éste no es pertinente puesto que la norma citada se refiere a la prueba del derecho extranjero en Guatemala. En relación con el alegato de los peticionarios que nunca se le informó al señor Tobar el costo de las diligencias, el Estado reiteró la incomparecencia del peticionario a la audiencia ordenada por el Juzgado.

39. Afirmó que no existe incumplimiento a su obligación de adoptar disposiciones de derecho interno conforme a la Convención Americana, y describió una serie de medidas adoptadas para implementar las normas internacionales sobre adopciones internacionales y la prevención de trata de niños y niñas. Asimismo, enumeró los proyectos de ley, así como medidas legislativas y administrativas adoptadas por Guatemala.

40. Finalmente, el Estado no presentó excepciones o alegatos específicos sobre los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 46.1 de la Convención Americana. El Estado indicó

que “[H]ace del conocimiento de la Ilustre Comisión [...] no se opone a la admisibilidad de la petición interpuesta, pues considera que en virtud que la mayoría de iniciativas y acciones implementadas han sido adoptadas con posterioridad a los hechos denunciados por los peticionarios, haciéndose necesario continuar recabando la información que permita determinar si existió o no violación a los derechos fundamentales de los menores y sus padres, por lo que sin perjuicio de la postura que pudiera adoptar respecto del fondo, no se opone a la admisibilidad del mismo”.

IV. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD

A. Competencia de la Comisión *ratione personæ, ratione loci, ratione temporis y ratione materiæ*

41. Los peticionarios se encuentran facultados, en principio, por el artículo 44 de la Convención Americana para presentar peticiones ante la Comisión. La petición señala como presuntas víctimas a personas individuales, respecto de quienes el Estado de Guatemala se comprometió a respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana. En lo concerniente al Estado, la Comisión señala que Guatemala es un Estado parte en la Convención Americana desde el 25 de mayo de 1978, fecha en la que depositó su instrumento de ratificación. Por lo tanto, la Comisión tiene competencia *ratione personae* para examinar la petición. Asimismo, la Comisión tiene competencia *ratione loci* para conocer la petición, por cuanto en ella se alegan violaciones de derechos protegidos en la Convención Americana que habrían tenido lugar dentro del territorio de Guatemala, Estado Parte en dicho tratado.

42. La Comisión tiene competencia *ratione temporis* por cuanto la obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos en la Convención Americana ya se encontraba en vigor para el Estado en la fecha en que habrían ocurrido los hechos alegados en la petición. Finalmente, la Comisión tiene competencia *ratione materiae*, porque en la petición se denuncian posibles violaciones a derechos humanos protegidos por la Convención Americana.

B. Otros requisitos para la admisibilidad de la petición

1. Agotamiento de los recursos internos

43. El artículo 46.1.a de la Convención Americana dispone que, para que sea admisible una denuncia presentada ante la Comisión Interamericana de conformidad con el artículo 44 de la Convención, es necesario que se hayan intentado y agotado los recursos internos conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos. Este requisito tiene como objeto permitir que las autoridades nacionales conozcan sobre la supuesta violación de un derecho protegido y, de ser apropiado, tener la oportunidad de solucionarla antes de que sea conocida por una instancia internacional. El artículo 46.2 de la Convención, por su parte, establece tres supuestos en los que no se aplica la regla del agotamiento de los recursos internos: a) que no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) que no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos; y c) que haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos. Estos supuestos no se refieren sólo a la existencia formal de tales recursos, sino también que estos sean adecuados y efectivos.

44. En el presente caso, el Estado no se opuso a la admisibilidad de la petición aunque igualmente alegó que la decisión de dar a los niños en adopción se tomó de conformidad con la normativa aplicable y que los padres biológicos no agotaron debidamente todos los recursos disponibles. Los peticionarios, por su parte, argumentaron un retardo injustificado en la decisión sobre los recursos interpuestos para revisar la declaratoria de abandono de los niños (desde la resolución de 6 de agosto de 1997, hasta el 7 de noviembre de 2000) y que luego de acogido, ha existido un retardo injustificable en la citación de los niños y sus padres adoptivos a comparecer ante el Tribunal, de manera de asegurar el contacto con los padres biológicos (desde el 31 de agosto de 2001 a la fecha). En suma, los peticionarios alegaron que los niños fueron separados ilegalmente de su madre por autoridades estatales, sin que hasta la fecha se los hayan devuelto, pese a todos los recursos judiciales, y gestiones administrativas que han realizado, incluyendo ofrecer pagar por los trámites necesarios para diligenciar una carta rogatoria a Estados Unidos. Los peticionarios indicaron, en adición, que la solicitud hecha por los Tribunales al señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo de solventar los gastos de la carta rogatoria no se condice con la obligación del Estado de asegurar los derechos de los niños y de proteger los derechos humanos de sus habitantes.

45. Al analizar los alegatos de hecho y derecho de las dos partes, la Comisión observa que los recursos internos relevantes al presente asunto pueden dividirse en dos etapas: una primera etapa relacionada con la decisión de autorizar que los dos niños sean dados en adopción, con las características específicas de una adopción internacional; y una segunda etapa, tras el traslado de los niños a los Estados Unidos, destinada a impugnar la decisión de darlos en adopción o alternativamente, a buscar algún tipo de relación entre los dos niños y sus padres biológicos. Respecto a la primera etapa, la Comisión toma en cuenta los alegatos de los peticionarios en el sentido de que, en diferentes oportunidades de la misma, la madre de los niños no habría sido debidamente notificada respecto a los trámites judiciales. Por otra parte, la Comisión no cuenta con información concreta respecto a cómo se habría ejercido la representación de los dos niños en dicho proceso. Al respecto, y en la ausencia de alegatos específicos respecto a dichos puntos por parte del Estado, la Comisión concluye que la madre de los niños no tuvo acceso eficaz a los recursos del sistema interno.

46. Respecto a la segunda etapa, y según lo informado por el Estado, en noviembre de 2000, el asunto pasó a conocimiento del Juez de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal del Departamento de Chimaltenango. Según el Estado, “dicho Juez modificó la resolución que oportunamente fuera hecha del recurso de revisión que fuera planteada el 25 de agosto de 1997 por la señora Flor de María Ramírez Escobar, declarándolo con lugar, en virtud que consideró que tanto ella como al señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo padre del menor Osmín Ricardo Tobar Ramírez, no se les brindó suficiente oportunidad para demostrar que constituían recurso familiar, emocional y psicológico idóneo para sus menores hijos y para que ampliaran su declaración”. El Estado agrega “sin embargo, cabe recordar que los menores ya para dicha fecha habían sido dados en adopción desde el 2 de junio de 1998”.

47. El Juzgado ordenó que se practicara un estudio social y psicológico, con resultados favorables para los padres biológicos de los niños. Posteriormente, el Juzgado inició los procedimientos respecto a una posible carta rogatoria a la Embajada de los Estados Unidos, pero dichos pasos no se completaron debido a un procedimiento destinado a averiguar si el padre de los niños iba a sufragar los gastos relacionados con la traducción y otros aspectos relativos a dicha carta. Los peticionarios sostuvieron que la transferencia de dicha carga procesal al señor Gustavo Amílcar Tobar Fajardo, aun cuando había manifestado su anuencia, demuestra que no tuvo acceso eficaz a los recursos internos. Asimismo alegaron que el señor Tobar Fajardo no fue notificado del procedimiento posterior respecto al

tema de costos. El Estado, por su parte, no ha presentado alegatos específicos respecto a los costos, y por qué en las circunstancias del presente caso, los mismos debían haber corrido por el señor Tobar Fajardo y no por el propio Estado. Tampoco ha presentado alegatos o información concreta respecto de la notificación de la medida posterior. En consecuencia, la Comisión concluye que la información disponible indica, *prima facie*, que la señora Ramírez Escobar y el señor Tobar Fajardo no contaron con acceso eficaz a los recursos de la jurisdicción interna.

48. La CIDH recuerda que la invocación de las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas en el artículo 46.2 de la Convención se encuentra estrechamente ligada a la determinación de posibles violaciones a ciertos derechos allí consagrados, tales como las garantías de acceso a la justicia. Sin embargo, el artículo 46.2, por su naturaleza y objeto, es una norma con contenido autónomo, *vis á vis* las normas sustantivas de la Convención. Por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla del agotamiento de los recursos internos previstas en dicha norma resultan aplicables al caso en cuestión debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la violación de los artículos 8 y 25 de la Convención. Cabe aclarar que las causas y los efectos que han impedido el agotamiento de los recursos internos en el presente caso serán analizados, en lo pertinente, en el informe que adopte la Comisión sobre el fondo de la controversia, a fin de constatar si efectivamente configuran violaciones a la Convención.

2. Plazo para presentar la petición

49. El artículo 46.b de la Convención Americana establece que para que una petición resulte admisible por la Comisión se requerirá que sea presentada dentro del plazo de seis meses a partir de la fecha en que el presunto lesionado haya sido notificado de la decisión definitiva. En el reclamo bajo análisis, la CIDH ha establecido la aplicación de las excepciones al agotamiento de los recursos internos conforme al artículo 46.2.b de la Convención Interamericana. Al respecto, el artículo 32 del Reglamento de la Comisión establece que en los casos en los cuales resulten aplicables las excepciones al previo agotamiento de los recursos internos, la petición deberá presentarse dentro de un plazo razonable, a criterio de la Comisión. A tal efecto, la Comisión debe considerar la fecha en que haya ocurrido la presunta violación de los derechos y las circunstancias de cada caso.

50. En el presente caso, la petición fue recibida el 1º de agosto de 2006. Tomando en cuenta la aplicación de la excepción prevista bajo el artículo 46.2.b relativo a impedimentos en el acceso a los recursos internos, que el Estado no ha ofrecido alegatos respecto de este punto, y que la señora Ramírez Escobar y el señor Tobar Fajardo no han logrado efectuar un cambio en la situación denunciada, una situación que tiene consecuencias que continúan en el tiempo, la Comisión considera que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable y que debe darse por satisfecho el requisito de admisibilidad referente al plazo de presentación.

3. Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacionales

51. No surge del expediente que la materia de la petición se encuentre pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, ni que reproduzca una petición ya examinada por éste u otro órgano internacional. Por lo tanto, corresponde dar por cumplidos los requisitos establecidos en los artículos 46.1.c y 47.d de la Convención.

4. Caracterización de los hechos alegados

52. La Comisión considera que no corresponde en esta etapa del procedimiento decidir si se produjeron o no las alegadas violaciones en perjuicio de las presuntas víctimas. A efectos de la admisibilidad, la CIDH debe resolver en este momento únicamente si se exponen hechos que, de ser probados, caracterizarían violaciones a la Convención Americana, como lo estipula el artículo 47.b de la misma, y si la petición es "manifiestamente infundada" o si es "evidente su total improcedencia", según el inciso (c) del mismo artículo.

53. El criterio para la apreciación de estos extremos es diferente al requerido para pronunciarse sobre los méritos de una denuncia. La CIDH debe realizar una evaluación *prima facie* y determinar si la denuncia fundamenta la aparente o potencial violación de un derecho garantizado por la Convención Americana, mas no establecer la existencia de dicha violación¹. En la presente etapa corresponde efectuar un análisis sumario que no implica un prejuicio o un avance de opinión sobre el fondo. El propio Reglamento de la Comisión Interamericana, al establecer una fase de admisibilidad y otra de fondo, refleja esta distinción entre la evaluación que debe realizar la Comisión Interamericana a fin de declarar una petición admisible y la requerida para establecer si se ha cometido una violación imputable al Estado².

54. Asimismo, ni la Convención Americana ni el Reglamento de la CIDH exigen al peticionario identificar los derechos específicos que se alegan violados por parte del Estado en el asunto sometido a la Comisión, aunque los peticionarios pueden hacerlo. Corresponde a la Comisión, con base en la jurisprudencia del sistema, determinar en sus informes de admisibilidad, qué disposición de los instrumentos interamericanos relevantes es aplicable y podría establecerse su violación si los hechos alegados son probados mediante elementos suficientes.

55. En este sentido, la CIDH considera que los hechos alegados caracterizarían una posible violación de los derechos consagrados en los artículos 5, 7, 8, 11, 17, 18, 24 y 25 de la Convención Americana, respecto al señor Gustavo Tobar, la señora Flor de María Ramírez y de Ricardo Osmín Tobar Ramírez y Jeffrey Rainiery Arias Ramírez, así como del artículo 19 de la Convención respecto a Ricardo Osmín Tobar Ramírez y Jeffrey Rainiery Arias Ramírez, todos en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado.

V. CONCLUSIONES

56. La Comisión Interamericana concluye que tiene competencia para conocer el fondo de este caso y que la petición es admisible de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención Americana y decide continuar con el análisis de fondo relativo a la supuesta violación de los derechos consagrados en los artículos 5, 7, 8, 11, 17, 18, 24 y 25 de la Convención Americana, respecto al señor

¹ Ver CIDH, Informe No. 128/01, Caso 12.367, *Mauricio Herrera Ulloa y Fernán Vargas Rohrmoser del Diario "La Nación"* (Costa Rica), 3 de diciembre de 2001, párr. 50; Informe No. 4/04, Petición 12.324, *Rubén Luis Godoy* (Argentina), 24 de febrero de 2004, párr. 43; Informe No. 32/07, Petición 429-05, *Juan Patricio Marileo Saravia y Otros* (Chile), 23 de abril de 2007, párr. 54.

² Ver CIDH, Informe No. 31/03, Caso 12.195, *Mario Alberto Jara Oñate y otros* (Chile), 7 de marzo de 2003, párr. 41; Informe No. 4/04, Petición 12.324, *Rubén Luis Godoy* (Argentina), 24 de febrero de 2004, párr. 43; Petición 429-05, *Juan Patricio Marileo Saravia y Otros* (Chile), 23 de abril de 2007, párr. 54; Petición 581-05, *Víctor Manuel Ancalaf LLaupe* (Chile), 2 de mayo de 2007, párr 46.

Gustavo Tobar, la señora Flor de María Ramírez y de Ricardo Osmín Tobar Ramírez y Jeffrey Rainiery Arias Ramírez, así como del artículo 19 de la Convención respecto a Ricardo Osmín Tobar Ramírez y Jeffrey Rainiery Arias Ramírez, todos en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado.

57. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho antes expuestos,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

DECIDE:

1. Declarar admisible la presente petición en cuanto se refiere a presuntas violaciones de los derechos reconocidos en los artículos 5, 7, 8, 11, 17, 18, 24 y 25 de la Convención Americana, respecto al señor Gustavo Tobar, la señora Flor de María Ramírez y de Ricardo Osmín Tobar Ramírez y Jeffrey Rainiery Arias Ramírez, así como del artículo 19 de la Convención respecto a Ricardo Osmín Tobar Ramírez y Jeffrey Rainiery Arias Ramírez, todos en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado.

2. Notificar esta decisión a las partes.

3. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la ciudad de Washington, D.C., a los 19 días del mes de marzo de 2013.
(Firmado): José de Jesús Orozco Henríquez, Presidente; Tracy Robinson, Primera Vicepresidenta; Rosa María Ortiz, Segunda Vicepresidenta; Felipe González, Dinah Shelton, Rodrigo Escobar Gil y Rose-Marie Belle Antoine, Miembros de la Comisión.