

OEA/Ser.L/V/II  
Doc. 333  
4 noviembre 2021  
Original: español

**INFORME No. 323/21**  
**PETICIÓN 1841-14**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

M y C  
PANAMÁ

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 4 de noviembre de 2021.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 323/21. Petición 1841-14. Admisibilidad. M y C. Panamá. 4 de noviembre de 2021.

## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)
<b>Presunta víctima:</b>	"M" y "C" <sup>1</sup>
<b>Estado denunciado:</b>	República de Panamá <sup>2</sup>
<b>Derechos invocados:</b>	Artículo 5 (integridad personal), 7 (libertad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 17 (protección a la familia), 19 (derechos del niño), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>3</sup> , en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno); y artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belén do Pará)

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>4</sup>

<b>Presentación de la petición:</b>	12 de diciembre de 2014
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	21 de marzo de 2019
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	7 de agosto de 2019
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	19 de agosto de 2020
<b>Información adicional del Estado</b>	25 de julio del 2021
<b>Medida cautelar vigente o levantada:</b>	MC-14-14 <sup>5</sup>

## III. COMPETENCIA

<b>Competencia <i>Ratione personae</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione loci</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione materiae</i>:</b>	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación realizado el 22 de junio de 1978) y Convención de Belén do Pará (depósito del instrumento de ratificación realizado el 7 de diciembre de 1995)

## IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
--	----

<sup>1</sup> En atención a la naturaleza de los hechos denunciados y por tratarse de una niña la víctima principal, la CIDH ha decidido mantener sus nombres bajo reserva de identidad para efectos de este pronunciamiento público.

<sup>2</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, la Comisionada Esmeralda Arosemena de Troitinho, de nacionalidad panameña, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

<sup>3</sup> En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

<sup>4</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria. Esta petición fue presentada contra los Estados de Panamá y Costa Rica. La Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana, en atención a la normativa que rige el sistema de peticiones y casos en el Sistema Interamericano y a su práctica uniforme, la desglosó para crear dos expedientes: la P-1841-14 relativa a Panamá (objeto de este informe de admisibilidad) y la P-1842-14 relativa a Costa Rica.

<sup>5</sup> La solicitud de Medidas Cautelares fue presentada por la parte peticionaria el 15 de enero de 2014. El 5 de febrero de 2014 la CIDH solicitó información al Estado sobre la situación de la niña C. El 25 de marzo de 2014 el Estado indicó que la niña había sido restituida a su madre en febrero de 2014, por lo que el 8 de junio de 2015 la CIDH dispuso el cierre del procedimiento MC-14-14.

<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Artículo 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (no injerencia en la vida familiar), 17 (protección a la familia), 19 (derechos del niño) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos); y el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, el 12 de junio de 2014
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí

## V. HECHOS ALEGADOS

1. Los peticionarios denuncian la separación de la niña “C” de su madre, su institucionalización en un hogar de cuidado y diversas irregularidades en el marco del proceso de restitución internacional de la niña, después de que su padre la sustrajera ilícitamente desde Costa Rica hacia Panamá.

2. Los peticionarios narran que la señora M mantuvo una relación sentimental entre 2001 y 2008 en Costa Rica, fruto de la cual nació C el 23 de octubre de 2004. En septiembre de 2008 la señora M se separó del padre de C y solicitó medidas de protección a su favor ante el Juzgado Contravencional y de Menor Cuantía de Garabito (Costa Rica), denunciando que éste último la agredía física y verbalmente. En declaraciones posteriores, la señora M, también denunció que el padre de C la impulsó a trabajar en la prostitución en Costa Rica y México, la forzaba a sostener relaciones sexuales con él en presencia de la niña y obligaba a C a ver pornografía. El 21 de noviembre de 2008 el Juzgado de Pensiones y Violencia Doméstica de Escazú ordenó brindarle protección y auxilio a M y a C. En diciembre de 2008, la señora M interpuso y retiró una demanda de suspensión de la autoridad parental contra el padre de C cuando éste retuvo a la niña de manera irregular después de dos semanas de vacaciones con ella. La señora M señala que retiró la demanda como condición para volver a ver a su hija y firmó un acuerdo extrajudicial de custodia compartida de la niña con el padre de C.

3. Los peticionarios refieren que la señora M presentó varias denuncias por los actos sexuales contra ella y su hija y por la explotación sexual a la que había sido sometida por el padre de C. Éste último promovió una demanda contra M de suspensión de la guarda parental. El 26 de enero de 2009 el Patronato Nacional de la Infancia (en adelante “PANI”) de Costa Rica otorgó la custodia provisional de la niña a M y ésta presentó una contrademanda contra el padre de C en febrero de 2009, solicitando que se declarara la guarda exclusiva y crianza de la niña a su favor.

4. El 5 de diciembre de 2009, cuando el proceso de custodia seguía pendiente de una decisión, el padre de C irrumpió de manera violenta en la casa de M, la atacó a ella y a la niñera de C, secuestró a la niña y se la llevó a Panamá. A partir de la sustracción ilícita de C, los peticionarios indican que M inició cuatro procesos judiciales para recuperar la custodia de la niña, a saber: 1) el proceso de custodia que estaba en trámite en Garabito siguió su tramitación; 2) un proceso penal en Costa Rica por el delito de sustracción de C; 3) un proceso de protección por riesgo social en Panamá; y, 4) el proceso de restitución internacional de C en Panamá.

5. Los peticionarios indican que la señora M viajó a Panamá cuando supo que el padre de C y C estaban en ese país. En consecuencia, el 21 de diciembre de 2009 M solicitó protección a favor de su hija al Órgano Judicial panameño, solicitud que fue admitida y tramitada bajo un proceso de protección por riesgo social ese mismo día. El 22 de diciembre de 2009 el Juzgado 1° de Niñez y Adolescencia del 1° Circuito Judicial de Panamá tomó la declaración juramentada de M y dispuso la prohibición de salida del país de C y de su padre, y ordenó a las autoridades la localización de C y su traslado al juzgado. El 29 de diciembre de 2009 el padre de C y su hija fueron llevados por unidades de policía ante el juzgado y ese día se dictó una nueva medida de protección a favor de C, quien fue entregada en custodia provisional a M. Los peticionarios indican que el 28 de enero de 2010 la señora M solicitó la custodia definitiva de C. En febrero de 2010 el padre de C solicitó el decreto de un régimen de visitas, que fue concedido el 14 de abril de 2010 en la modalidad de visitas supervisadas entre C y su padre.

6. A su vez, el 5 de enero, el 7 de mayo y el 3 de junio de 2010, el padre de C presentó varias solicitudes de protección a favor de la niña, el impedimento de salida del país e inició un proceso de custodia y guarda sobre la niña en Panamá. Con ocasión de la solicitud de protección presentada por el padre de C, el 3 de junio de 2010 el juzgado revocó la medida de protección inicialmente otorgada y ordenó que C permaneciera en una institución de servicios sociales por un término inicial de 15 días. El 27 de julio de 2010 el juzgado decidió prorrogar por tres meses la permanencia de C en el hogar institucional, negando a ambos padres la custodia provisional sobre la niña por el conflicto que existía entre ellos y negando la solicitud de la señora M de que la niña permaneciera con su abuela materna porque ésta última carecía de domicilio y estatus migratorio en Panamá. El 22 de octubre de 2010 el juzgado prorrogaría la institucionalización de C por otros tres meses. La organización peticionaria manifiesta que, culminado dicho periodo, C permaneció en el hogar institucional durante el trámite del proceso de restitución internacional sin orden judicial hasta el 10 de febrero de 2014 cuando fue entregada a M provisionalmente.

7. Los peticionarios refieren que el proceso de restitución internacional inició el 1° de octubre de 2010 mediante una carta enviada por el PANI de Costa Rica al Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá solicitando la aplicación del Convenio de La Haya de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores (en adelante “Convenio de La Haya”). Después de resolver un conflicto de competencia entre dos juzgados de Panamá para conocer del proceso de restitución internacional, el 26 de abril de 2011 el Juzgado 1° de Niñez y Adolescencia del 1° Circuito Judicial de Panamá admitió la solicitud y decidió suspender el proceso de guarda y custodia promovido por el padre de C hasta resolver si la niña debía ser restituida a Costa Rica. El 30 de mayo de 2011 el equipo interdisciplinario del juzgado realizó una evaluación psicológica a C, en la que se habría determinado que la niña quería vivir con su madre en Costa Rica y requería tratamiento psicológico porque presentaba sentimientos de abandono y frustración.

8. El 21 de octubre de 2011 el Juzgado 1° de Niñez y Adolescencia de Panamá dictó sentencia de primera instancia en la que concedió la solicitud de restitución internacional de C a favor de la señora M, y ordenó el levantamiento de la medida de protección y la salida de C de la Casa Hogar. El 20 de diciembre de 2011 el padre de C interpuso un recurso de apelación contra esa sentencia. El 20 de abril de 2012 el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia de Panamá confirmó la decisión de primera instancia. Con respecto a la sentencia de segunda instancia, los peticionarios aducen que, aunque el tribunal tuvo en cuenta las declaraciones de C en las evaluaciones psicológicas, rechazó la declaración de la niña en el proceso porque en virtud del artículo 908.3 del Código Judicial panameño C sería inhábil para testificar en cualquier proceso judicial por su edad.

9. Los peticionarios relatan, además, que el padre de C interpuso un recurso de reconsideración contra la sentencia de segunda instancia, impidiendo la ejecución de dicha decisión y manteniendo a C internada en la Casa Hogar de Panamá. La señora M se opondría a este recurso por cuanto C ya llevaría casi tres años en Panamá y el padre sólo pretendía dilatar el proceso. Después de resolver varias recusaciones planteadas por el padre de C y una solicitud de impedimento que llevó al nombramiento de una juez *ad hoc* para conocer el recurso de reconsideración, el 6 de agosto de 2013 el Tribunal Superior de la Niñez y la Adolescencia resolvió confirmar la sentencia de segunda instancia en el proceso de restitución internacional de C y ordenó nuevamente la restitución internacional de C a Costa Rica. El 20 de agosto de 2013 el padre de C presentaría un recurso de aclaración contra esta decisión, el cual tendría el efecto de suspender la ejecución de la sentencia a favor de M y C. Este recurso conllevaría a una nueva solicitud de impedimento y otro nombramiento de juez *ad hoc* en el Tribunal asignado por parte de la Corte Suprema, proceso que tardaría hasta el 12 de noviembre de 2013. Además, el padre de C anunció que presentaría un recurso de casación contra la sentencia de segunda instancia, al cual la señora M se opondría nuevamente.

10. Los peticionarios destacan que el 2 de diciembre de 2013 el PANI de Costa Rica envió una nota al Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia manifestando su preocupación por el retardo de casi cuatro años en la ejecución de la restitución de C. Por su parte, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia de Panamá se sumaría al llamado mediante una carta de 5 de diciembre de 2013 dirigida al Tribunal Superior en la que expresó su profunda consternación por la situación de la niña C en el hogar de paso y la duración excesiva del proceso judicial. El 16 de diciembre de 2013 el Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá también se

dirigió al Tribunal Superior para solicitar que se valorara la viabilidad de entregar a C a su madre como medida provisional hasta la finalización del proceso de restitución internacional.

11. El padre de C interpuso un recurso de casación contra la sentencia de primera instancia, el cual sería declarado improcedente por el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia el 10 de diciembre de 2013. El 20 de diciembre de 2013 el padre de C presentó un nuevo recurso de aclaración y reconsideración contra el rechazo del recurso de casación. El 26 de diciembre de 2013 el Tribunal confirmó el rechazo del recurso. Ante una nueva solicitud de parte del abogado del padre de C, el 8 de enero de 2014 el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia reconoció que el padre de C había abusado de los recursos y solicitudes presentados en el marco del proceso judicial y prolongado la ejecución de las sentencias de primera y segunda instancia.

12. El 17 de enero de 2014 el padre de C presentó un recurso de amparo contra la sentencia de primera instancia, admitido por el Tribunal Superior. El 22 de enero de 2014 el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia denegó el recurso de amparo por considerar que no existía violación a los derechos invocados por el padre de C, y ordenó el levantamiento de la medida de protección y la entrega de C a su madre. El padre de C apeló la sentencia de amparo, por lo que el Tribunal admitió el recurso y suspendió la entrega de C el 31 de enero de 2014. No obstante, el juzgado de primera instancia decidió ordenar la entrega provisional de C a su madre sin perjuicio del trámite del recurso de apelación de la sentencia de amparo, y ordenó el levantamiento de la prohibición de salida del país de C. El 2 de junio de 2014 la Corte Suprema de Justicia de Panamá confirmó la restitución internacional de C a Costa Rica, en una decisión que fue notificada mediante edicto no. 847 del 12 de junio de 2014, con la cual los peticionarios alegan que se agotaron los recursos internos en Panamá.

13. La parte peticionaria alega que la permanencia de C en una Casa Hogar violó el principio de debida diligencia en el proceso de restitución internacional de C, así como el plazo razonable en la decisión definitiva de restitución de la niña, las garantías judiciales de C en el proceso, y falta de motivación en la decisión de institucionalización. Consideran que la institucionalización de C violó sus derechos a la libertad e igualdad, y los derechos de ella y M a la vida familiar, a la protección de la familia y a la integridad personal. Aducen también que la institucionalización de la niña fue una forma tolerada de continuación de la violencia ejercida por el padre de C contra la señora M, en contravención con los deberes de prevención y sanción de la violencia contra la mujer consagrados en el artículo 7 de la Convención de Belén do Pará.

14. El Estado panameño, por su parte, se opone a la calificación de la sustracción internacional de niños como un delito continuado, pues considera que se trata de un fenómeno del derecho civil por el cual uno de los padres altera la situación jurídica del niño y no de una privación ilícita de la libertad. En ese sentido, el Estado arguye que no existe constancia del inicio de una investigación de oficio ni de una denuncia por sustracción de menores. Por último, El Estado alega que los peticionarios presuponen que el resultado necesario del proceso de restitución internacional debe ser la efectiva restitución de la niña; sin embargo, el Convenio de La Haya prevé varias circunstancias en las que la restitución no debe ser concedida.

15. Adicionalmente, el Estado controvierte que el proceso de restitución internacional haya violado los artículos invocados de la Convención Americana, toda vez que la medida de institucionalización de la niña y la separación de su madre habrían obedecido a denuncias de hechos graves presentadas por el padre de C contra M. Aunque reconoce que la institucionalización de C en el albergue no era la medida más adecuada, el Estado aduce que ésta se adoptó en consideración del interés superior de la niña. También arguye que los cuestionamientos de los peticionarios a la decisión del juzgado sobre visitas supervisadas del padre de C son improcedentes y pretenden hacer que la Comisión sustituya el juicio de los tribunales nacionales en cuestiones que involucran la interpretación del derecho interno. En ese sentido, argumenta que actuó con fundamento en el interés superior de la niña de acuerdo con las circunstancias que la rodeaban, pues el proceso interno tuvo por objetivo garantizar la mejor protección posible a la niña C y evitar un error en la decisión sobre restitución, ya que ambas partes en el proceso se acusaban mutuamente sobre los cuidados de la niña C, lo que generó dudas al juzgador y tornó complejo el proceso de restitución internacional. Así pues, el juzgador no contaba con los elementos de convicción necesarios que le permitieran establecer cuál de los padres ejercía el derecho de custodia sobre la niña C, de conformidad con la Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción

Internacional de Menores. Argumenta que las actuaciones del juzgado respondieron a los principios de necesidad, excepcionalidad y temporalidad.

16. Con respecto de la violación del derecho a la integridad personal de la niña y de M, Panamá plantea que no es posible determinar que se haya afectado la integridad de ambas debido a su separación, porque contaban con visitas semanales durante el tiempo que C permaneció en la Casa Hogar, y por cuanto la niña habría recibido atención psicológica. Asimismo, el Estado sostiene no violó el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, puesto que las solicitudes de protección de la señora M fueron admitidas y atendidas, y, de hecho, las autoridades panameñas ubicaron al padre de C y lo hicieron comparecer al proceso de protección social. El Estado rechaza el argumento de que las denuncias presentadas por el padre de C hayan sido instrumentalizadas para continuar ejerciendo violencia en perjuicio de M, ya que las autoridades panameñas tenían el deber de investigar las denuncias presentadas en su territorio y actuaron conforme al derecho interno. Además, recalca que la señora M no formalizó denuncia ante el Ministerio Público panameño por la sustracción de C. El Estado solicita que la Comisión Interamericana no admita esta petición toda vez que los derechos de C y M ya fueron restablecidos.

17. Por último, el Estado enfatiza que el mismo día que M presentó solicitud de protección ante el órgano judicial panameño, ésta le fue concedida y se hizo efectiva. Arguye que el Estado actuó diligentemente al inicio del proceso, pues el retardo se debió a que pese que la sustracción de C sucedió en diciembre de 2009, sólo hasta el 1º de octubre de 2010 la Autoridad Central costarricense requirió el inicio del procedimiento de restitución internacional. Sostiene que la señora M podría haber solicitado el inicio del proceso de restitución internacional motu proprio, pero lo hizo a través de la Autoridad Central costarricense, lo que demoró su tramitación inicial. Concluye que todas las autoridades panameñas que conocieron del proceso tomaron medidas oportunas para garantizar su protección y bienestar general a fin de evitar afectaciones emocionales. Además, la representación estatal refiere que el 30 de diciembre de 2009 el Ministerio Público panameño inició una investigación de oficio a favor de la niña C por el delito contra la libertad y la integridad sexual a raíz de los hechos denunciados por M en el marco del proceso de protección del riesgo social, aunque no indica cómo culminó dicho proceso.

## VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

### *Cuestión Preliminar*

18. La organización peticionaria solicita la tramitación conjunta del presente asunto contra Panamá y Costa Rica con base en el argumento de que las violaciones alegadas de derechos humanos se habrían cometido de forma continua y que las autoridades de ambos países ejercieron jurisdicción concurrente sobre la sustracción ilícita de C. Por su parte, el Estado panameño considera que no amerita unificar la tramitación de esta petición contra ambos países porque la alegada responsabilidad de cada Estado no es compartida. Aduce que los procesos internos de cada Estado fueron independientes, salvo el proceso administrativo de restitución internacional. Sostiene, entonces, que en un caso como el presente las actuaciones de cada Estado son independientes, y por tanto de establecerse la responsabilidad internacional de alguno, debería igualmente hacerse de forma independiente.

19. Sobre el particular, la Comisión Interamericana advierte que el artículo 44 de la Convención Americana establece que las peticiones deben ser presentadas por violaciones cometidas por un único Estado parte de la Convención Americana, en concordancia con la regulación del trámite de peticiones previsto en el artículo 23.1 del Estatuto de la CIDH y en el artículo 30 de su Reglamento Interno. Ninguno de los instrumentos constitutivos del sistema de peticiones y casos ante los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos contempla la posibilidad de tramitar conjuntamente peticiones contra dos o más Estados.

20. En sus Informes de Admisibilidad No. 270/20 y 53/21 correspondientes a las peticiones P-728-13 y P-729-13 respectivamente, la Comisión declaró la admisibilidad de dos casos desglosados de una petición presentada contra Perú y Ecuador relativo a la presunta detención, tortura y desaparición de un agente del servicio exterior ecuatoriano durante un operativo en Perú. En ese caso, si bien la Comisión estimó que tenía competencia *ratione loci* para conocer la denuncia presentada contra Ecuador porque las alegadas

violaciones de derechos humanos se derivaban de las omisiones y actuaciones extraterritoriales de Ecuador frente a la desaparición de la presunta víctima en Perú<sup>6</sup>; mantuvo el trámite separado respecto de ambos Estados a fin de realizar el análisis de responsabilidad internacional sobre los hechos atribuibles a cada uno.

21. De esta forma, la Comisión reitera su práctica de desglosar los asuntos contentivos de peticiones contra Estados diferentes, sin que ello afecte la declaración de responsabilidad de las violaciones de derechos humanos atribuibles a cada Estado de acuerdo con su grado de participación en los hechos. En el presente caso, la Comisión Interamericana mantiene su práctica consistente y uniforme en el sentido descrito, tramitando por separado cada petición.

#### *Agotamiento de los Recursos Internos y Plazo de Presentación*

22. En el presente caso, la Comisión observa que el reclamo principal de los peticionarios se refiere a la institucionalización de C en un hogar sustituto y al retardo injustificado en ejecutar la restitución de la niña de Panamá hacia Costa Rica. La parte peticionaria aduce que la demanda de restitución internacional era el recurso idóneo para plantear los reclamos de las presuntas víctimas en la jurisdicción panameña. Señalan que la decisión que agotó dicho recurso fue la proferida por la Corte Suprema de Justicia en segunda instancia del proceso de amparo promovido por el padre de C, la cual fue notificada mediante edicto el 12 de junio de 2014. El Estado panameño no controvierte los alegatos de la parte peticionaria sobre el agotamiento de los recursos internos.

23. La Comisión advierte que la señora M planteó dos recursos ante la jurisdicción panameña, a saber: el de protección por riesgo social y el de restitución internacional. A su vez, el padre de C habría iniciado un proceso de guarda y custodia que sería suspendido mientras se resolvía el de restitución internacional. En vista de que la situación que la señora M estimaba como violatoria de sus derechos y los de su hija se derivó de la sustracción ilícita de ésta por el padre de C, la Comisión considera que el recurso previsto por la legislación interna y por el Convenio de La Haya para remediar el hecho denunciado era el de restitución internacional. Asimismo, observa que, en el marco de este proceso, la señora M presentó un recurso contra la medida de institucionalización de C que fue rechazado el 27 de julio de 2010, por lo cual, el internamiento de C en la Casa Hogar no fue resuelto hasta tanto las sentencias de restitución internacional quedaron en firme.

24. En atención a estas consideraciones la CIDH considera que la decisión definitiva que agotó los recursos internos fue la proferida por la Corte Suprema de Justicia en sentencia de segunda instancia del proceso de amparo promovido contra la decisión de restitución internacional de C, notificada el 12 de junio de 2014. En consecuencia y dado que la petición fue presentada el 12 de diciembre de 2014, la Comisión concluye que la presente petición cumple con los requisitos del artículo 46.1(a) y (b) de la Convención Americana.

## **VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS**

25. La parte peticionaria alega la inobservancia del principio de debida diligencia en el proceso de restitución internacional de C; el incumplimiento del plazo razonable en la restitución de la niña; la violación de las garantías judiciales de C en el proceso; y falta de motivación en la decisión de institucionalización; lo que, a su vez, consideran que violó los derechos a la libertad e igualdad de C, a la vida familiar, a la protección de la familia y a la integridad personal respecto de M y C. Los peticionarios también alegan que la permanencia de C en una Casa Hogar fue una forma tolerada de continuación de la violencia ejercida por el padre de C contra la señora M, en contravención con los deberes de prevención y sanción de la violencia contra la mujer consagrados en el artículo 7 de la Convención de Belén do Pará. A su vez, Panamá arguye que esta petición no debe ser admitida porque plantea cuestiones que ya fueron falladas y reparadas de conformidad con el derecho interno y que lo alegado no caracteriza la violación de los artículos invocados por los peticionarios. Aduce que la decisión de internar a C en una Casa Hogar obedeció a que ambos progenitores realizaron acusaciones graves sobre el cuidado de la niña, con lo que la medida de institucionalización tomó en consideración el interés

<sup>6</sup> CIDH. Informe No. 270/20, Petición 728-13. Admisibilidad. Enrique Roberto Duchicela Hernández y sus Familiares. Ecuador. 7 de octubre de 2020, párr. 27; y CIDH. Informe No. 112/10, PI-02, Franklin Guillermo Aisalla Molina. Ecuador – Colombia. 21 de octubre de 2010, párr. 90.

superior de C. Argumenta que el caso revestía de un alto nivel de complejidad, y la medida fue adoptada para garantizar los derechos de la niña mientras el juzgador tomaba la determinación correspondiente. El Estado explica que la niña tuvo un monitoreo constante de su madre, quien tenía visitas semanales con ella.

26. La Comisión reitera que, a los efectos de la admisibilidad, ésta debe decidir si los hechos alegados pueden caracterizar una violación de derechos humanos, según lo establecido en el artículo 47(b) de la Convención Americana, o si la petición es “manifiestamente infundada” o es “evidente su total improcedencia”, conforme al inciso (c) de dicho artículo.

27. En casos como el presente, la Comisión considera que existe un deber de diligencia excepcional y de celeridad en los procesos de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes en vista de la afectación que puede provocar la demora en la adopción de una decisión definitiva en los vínculos familiares. Asimismo, la Corte IDH ha determinado que la diligencia en los procedimientos judiciales es un elemento fundamental para proteger el interés superior del niño, y que éste, a su vez, no puede ser invocado para justificar la demora o los errores en los procesos judiciales<sup>7</sup>. Asimismo, la Corte Europea de Derechos Humanos ha indicado, con respecto a procedimientos de custodia y sustracción, que estos requieren un manejo urgente, pues el paso del tiempo puede tener consecuencias irremediables para las relaciones entre el niño y el padre o madre de quien se separó<sup>8</sup>.

28. Así, la Comisión advierte que el proceso de restitución internacional de C tuvo una duración de tres años y ocho meses, hecho que fue además señalado por Costa Rica a las autoridades panameñas, todo lo cual, en atención a los estándares citados implica que *prima facie* el reclamo presentado no resulta manifiestamente infundado y justifica un análisis de fondo en tanto existió una dilación significativa.

29. Por otro lado, la Corte IDH ha afirmado que el niño debe permanecer en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes, en función del interés superior de aquél, para optar por separarlo de su familia. En todo caso, la separación debe ser excepcional y, preferentemente, temporal<sup>9</sup>. En este sentido, la institucionalización de C en la Casa Hogar en Panamá durante más de tres también es un hecho que amerita por parte de la CIDH un examen de fondo a la luz de los principios de necesidad, excepcionalidad y temporalidad que deben regir cualquier decisión sobre la separación de los niños y sus progenitores por motivos de protección<sup>10</sup>; máxime si se tiene en cuenta que la medida no contó con un control judicial periódico. Así como las eventuales afectaciones emocionales, psicológicas y familiares en perjuicio de ambas presuntas víctimas.

30. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión concluye que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo. Los hechos alegados, de corroborarse como ciertos podrían caracterizar violaciones a los artículos 8 (garantías judiciales), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 17 (protección a la familia), 19 (derechos del niño), y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos); y el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará en perjuicio de las presuntas víctimas en los términos del presente informe.

31. Por otro lado, la Comisión considera que los peticionarios no han aportado suficientes elementos para determinar que la institucionalización de C fue una forma de violencia institucional de género en perjuicio de M. La Comisión observa que la medida de institucionalización fue adoptada con fundamento en denuncias que el juzgado de instancia debía corroborar, y no se basó en prejuicios o estereotipos que configuraran una forma de discriminación contra la mujer. Por el contrario, Panamá ejecutó la orden de protección proferida a favor de la señora M de forma inmediata y habría localizado a la niña C de manera oportuna y diligente. Por otro lado, hasta el momento, la parte peticionaria no alega o aporta información que

<sup>7</sup> Corte IDH. Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 105.

<sup>8</sup> CrEDH. Caso Marie v. Portugal. Aplicación no. 48206/99. Sentencia de 26 de junio de 2003.

<sup>9</sup> CrIDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02, párr. 77.

<sup>10</sup> CIDH. Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54/13. 17 octubre 2013, párr. 66.

permita concluir que el trato que recibió C mientras estuvo en la Casa Hogar haya sido, como tal, contrario al respeto de su integridad personal.

### **VIII. DECISIÓN**

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8, 11, 17, 19 y 25 de la Convención Americana en concordancia con su artículo 1.1;

2. Declarar inadmisibile la presente petición en relación con el artículo 7 de la Convención de Belén do Pará, y;

3. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 4 días del mes de noviembre de 2021. (Firmado): Antonia Urrejola, Presidenta; Julissa Mantilla Falcón, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarete May Macaulay, Joel Hernández y Stuardo Ralón Orellana, Miembros de la Comisión.