

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN 72/2022**

Medidas Cautelares No. 603-22
Niña K.L.R. respecto de México¹
19 de diciembre de 2022
Original: español

I. INTRODUCCIÓN

1. El 4 de agosto de 2022, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por la señora K.E.R.A.² (“la solicitante”), instando a la Comisión que requiera a la República de México (“el Estado” o “México”) la adopción de las medidas necesarias para proteger los derechos de su hija, la niña K.L.R., de 5 años (“la propuesta beneficiaria”). Según la solicitud, la propuesta beneficiaria estaría con paradero desconocido desde que fue sustraída ilegalmente por su progenitor, el 8 de febrero de 2020. La desaparición de la niña ha sido informada a los órganos judiciales competentes. No obstante, al día de la fecha, se alegó que las autoridades no han promovido acciones idóneas y efectivas para ubicarla y ni definido jurídicamente la custodia y el régimen de visitas de los padres. Finalmente, se alegó que la madre no tiene contacto con su hija.
2. De conformidad con el artículo 25.5 de su Reglamento, la CIDH solicitó información a la solicitante, quien presentó su respuesta el 1 de septiembre y el 18 de octubre de 2022. Seguidamente, la CIDH solicitó información al Estado, quien presentó su respuesta el 4 de noviembre, tras solicitud de reiteración de la Comisión.
3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho presentadas por las partes, la Comisión considera que el presente asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, solicita al Estado de México que adopte de forma inmediata, las medidas que sean necesarias, adecuadas y efectivas para proteger los derechos de protección a la familia, identidad e integridad personal de la niña K.L.R., determinando su paradero y salvaguardando, conforme a su interés superior, los vínculos con su madre, según los estándares internacionales aplicables en la materia.

II. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LAS PARTES

A. Información aportada por la parte solicitante

¹ De conformidad con el artículo 17.2.a del Reglamento de la CIDH, el Comisionado Joel Hernández García de nacionalidad mexicana, no participó en el debate y deliberación del presente asunto.

² La CIDH decide mantener en reserva la identidad de la solicitante dada la naturaleza de los hechos alegados.

4. La propuesta beneficiaria es una niña de 5 años (nacida el 9 de noviembre de 2017) quien vivía con sus padres en la Ciudad de México. Según la solicitud, la madre de la propuesta beneficiaria decidió separarse del progenitor debido a presuntos actos de violencia doméstica practicados en su contra. La madre también indicó haber sufrido amenazas y “persecuciones judiciales”. Ella acusa a su expareja de estar involucrado en presuntos hechos de violación sexual en contra de niños. El 8 de febrero de 2020, el padre habría sustraído a la niña de manera presuntamente ilícita. Desde entonces, la propuesta beneficiaria estaría en paradero desconocido, sin que la madre haya tenido contacto o noticias de su ubicación.
5. La parte solicitante indica que la desaparición de su hija ha sido comunicada ante las autoridades competentes. En primer lugar, informó haber interpuesto demanda de divorcio³ que se encuentra en trámite ante el Juzgado Decimoprimer de lo Familiar de la Ciudad de México. La autoridad judicial habría enviado oficios a diferentes órganos, tales como la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, la Unidad de Colaboraciones relacionadas con personas extraviadas o no localizadas del Estado de Morelos y a la Fiscalía General de la República, con fines de realizar las acciones correspondientes para localizar la niña K.L.R. El 8 de marzo de 2022, la Fiscalía General de la República habría logrado encontrar a la niña en el Estado de Morelos. Se indicó que la dirección en la que fue encontrada la niña es diferente de aquella informada por el padre en el proceso de divorcio. La niña fue trasladada a la Ciudad de México y presentada ante al Juzgado Decimoprimer de lo Familiar de la Ciudad de México, en el mismo día, por la noche. Según fue informado, esta fue la única oportunidad en la cual la madre pudo ver a su hija desde su sustracción el 8 de febrero de 2020.
6. Tras la presentación de la niña ante el Juzgado, la jueza responsable decidió no determinar la custodia de inmediato, señalando como fecha el 17 de marzo de 2022 para determinación de la situación jurídica de la niña. En la ocasión, la solicitante informó que la policía federal advirtió a la jueza que la niña ya no volvería a aparecer porque la tuvieron que buscar por todo el país. También, se habría indicado que la expareja sería muy difícil de rastrear. La solicitante informó haber requerido al padre que indique una dirección para la ubicación de la niña. En respuesta, el padre habría indicado la misma dirección reportada en la demanda de divorcio. Dicha dirección no correspondería a la dirección en la cual la niña fue encontrada por la Fiscalía. Se agregó que los policías habían intentado varias veces localizar la niña en el domicilio en Morelos, y se habría negado que ella estuviese ahí. Pese a ello, el juez mantuvo su decisión. En la fecha determinada por la jueza, el progenitor no presentó a la niña. Desde entonces, la parte solicitante indica no tener más contacto o noticias respecto de su hija.
7. Se informó que el padre ingresó un juicio de amparo⁴ ante el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México. Él habría obtenido un amparo para dejar sin efectos la presentación de la niña con el fin de determinar lo relativo a la guarda, custodia y pensión alimenticia, y hasta que se resolviera la demanda de divorcio. El 15 de marzo de 2022, la parte solicitante interpuso demanda de amparo ante el Poder Judicial de la Federación⁵ en contra de los Juzgados Cuarto de Distrito en Materia Civil y del Juzgado Decimoprimer de lo Familiar de la Ciudad de México. La parte solicitante apuntó presuntas conductas omisivas de estos órganos en garantizar los derechos de la niña K.L.R. al permitir que volviera a la condición de desaparecida, aunque conocieran la situación previa de retención ilegal practicada por su padre.
8. La parte solicitante adjuntó copia de la decisión del Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México (Poder Judicial de la Federación). En dicha decisión, de 3 de

³ Juicio de divorcio 50/2020.

⁴ Juicio de amparo 250/2022 y sus acumulados 251/2022 y 252/2022.

⁵ Juicio de amparo indirecto 469/2022.

agosto de 2022, el juez declaró carecer de competencia para conocer de la demanda constitucional. Sin embargo, con fines de proteger los derechos de la niña K.L.R, ordenó lo siguiente:

- i) que las autoridades responsables cesen de inmediato cualquier acto que tenga por objeto mantener la alegada desaparición forzada de la niña;
 - ii) que se adopten medidas efectivas e idóneas para localización, atención y protección de la niña;
 - iii) que las autoridades responsables exhiban toda la información que pueda resultar conducente para la localización de la niña;
 - iv) que al término de 24 (veinticuatro) horas rindieran informe sobre el caso.
9. El 9 de agosto de 2022, la parte solicitante solicitó a través del Portal de Servicios del Poder Judicial de la Federación la apertura de incidente en contra de los Juzgados Cuarto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México y Decimoprimer de lo Familiar en la Ciudad de México por incumplimiento de la mencionada decisión judicial. En dicha demanda, la parte solicitante cuestionó el actuar omisivo de estos órganos en promover medidas concretas para ubicación de la niña.
10. En relación con lo anterior, la Jueza del Decimoprimer de lo Familiar de la Ciudad de México presentó informe en lo cual indica las acciones adoptadas en el caso. En primer lugar, indicó haber ordenado la búsqueda, localización, recuperación y presentación de la niña K.L.R. Seguidamente, informó que la niña fuera localizada y presentada en buenas condiciones físicas ante al Juzgado. Asimismo, agregó que se intentó un acuerdo con los progenitores. No siendo posible un acuerdo, se señaló día y hora para la entrevista con la niña donde se determinarían las medidas provisionales relativas a guarda, custodia y régimen de convivencias. La referida juzgadora mencionó que se ha cerciorado de recabar información, como los domicilios, números telefónicos y correos electrónicos de los padres de la niña, para que en cualquier momento se le pueda localizar sin tener que recurrir nuevamente al apoyo policial. Finalmente, informó que, para salvaguardar la integridad y seguridad del infante, envió comunicado al Instituto Nacional de Migración para vigilar que no se permita la salida del país de la niña y su progenitor, hasta nuevo aviso o autorización judicial. En ese sentido, indicó no haber dictado ninguna determinación con el sentido de mantener la desaparición forzada de la niña K.L.R.
11. En una decisión del 26 de agosto de 2022, el Primer Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y especializado en competencia económica, radiodifusión y telecomunicación del primer circuito declaró parcialmente fundado el incidente interpuesto por la parte solicitante⁶, reconociendo la falta de diligencia estatal en salvaguardar los derechos de la niña K.L.R. El Tribunal señaló que:

“Al tenor de esas premisas, es evidente que en el presente expediente no se encuentra demostrado que a partir de la fecha en que se concedió la suspensión de plano a la parte quejosa (tres de agosto de dos mil veintidós) la Juez Decimoprimer de lo Familiar de la Ciudad de México haya dictado medidas efectivas e idóneas para localizar a la niña K. L. R., así como las que sean pertinentes para su atención y protección aunado a que no rindió el informe solicitado con motivo del incidente de violación a la suspensión planteado; por tanto, es

⁶ Cuaderno de incompetencia derivado del juicio de amparo indirecto 73/2022

inconcluso que en el presente asunto existe violación a la suspensión concedida en proveído del tres de agosto de dos mil veintidós respecto a la autoridad responsable en mención.”

12. Adicionalmente, la decisión mencionada resaltó que la demanda de divorcio se encuentra pendiente de decisión ante el Juzgado Decimoprimer de lo Familiar de la Ciudad de México y que el aludido órgano también resuelve lo concerniente a la guarda, custodia, régimen de visitas y pensión alimenticia de la niña. Al respecto, se indicó que:

“que en el presente asunto lo concerniente a una eventual búsqueda, localización, recuperación y presentación ante una autoridad judicial de la menor de edad K.L.R, está dentro de las facultades inherentes a la referida autoridad familiar (Juzgado Decimoprimer de lo Familiar de la Ciudad de México); es decir, si la referida menor de edad se encuentra a su disposición es evidente que dentro de sus atribuciones está proveer de forma directa e inmediata lo concerniente a las medidas efectivas e idóneas para localizar a la aludida infante, así como aquéllas que sean pertinentes para su atención y protección.”

13. En ese sentido, se determinó al Juez Decimoprimer de lo Familiar de la Ciudad de México,

“que en el término de veinticuatro horas contado a partir del momento en que reciba el oficio correspondiente, cumpla con la suspensión de plano concedida a la parte quejosa mediante proveído dictado el tres de agosto de dos mil veintidós, es decir, tendrá que acreditar que dictó las medidas efectivas e idóneas para localizar a la menor de edad [K.L.R.] [...], así como las que sean pertinentes para su atención y protección o, bien, manifieste y justifique las causas de imposibilidad que tenga para hacerlo, apercibida que de no hacerlo será denunciada al Ministerio Público de la Federación por el delito que establece el artículo 262, fracción III de la legislación de la materia”.

14. El 18 de octubre de 2022, la parte solicitante presentó información reiterando que su hija todavía se encuentra en calidad de desaparecida sin que legalmente se haya atribuido a ningún de los padres su custodia. Resaltó que teme por la integridad de su hija, teniendo en cuenta las sospechas de que el padre tendría “disturbios sexuales”. Asimismo, indica que su expareja estaría intentando silenciarla por medio de la interposición de demandas criminales en su contra, razón por la cual reitera la solicitud de medidas cautelares.

B. Respuesta del Estado

15. El Estado presentó información el 4 de noviembre de 2022 sobre la ausencia de los requisitos del artículo 25 del Reglamento; acciones implementadas ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (TSJDMX); y acciones implementadas por el Poder Judicial de la Federación.
16. El Estado indicó que entiende que los derechos de la niña se encuentran preservados, razón por la cual la solicitud no cumpliría con los requisitos del artículo 25 del Reglamento. Asimismo, informó que el proceso de divorcio de los progenitores sigue en trámite ante el Juzgado Decimoprimer de lo Familiar de la ciudad de México y todavía no se ha decretado la guarda, custodia, régimen de visitas y convivencias de la niña. Por otro lado, se destacó que el 8 de marzo de 2022 se presentó la niña por elementos del Estado adscritos a la Fiscalía General de la República (FGR), certificando el secretario de acuerdos que se encontraba en buenas condiciones físicas, sin alteración emocional y con ropa en buenas condiciones. Se requirió al progenitor que manifestara su domicilio, así como se envió comunicación al Instituto Nacional de Migración, para que evitara la salida del país del progenitor y de la niña. Asimismo, se informó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que impidiera la emisión de boletos de avión o transporte terrestre.

17. Seguidamente, prestó informaciones sobre los juicios de amparo existentes en el en el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil de la Ciudad de México⁷. Al respecto, el Estado informó que el progenitor había logrado judicialmente obtener una suspensión provisional para que no se realice la plática o entrevista con la niña, con fines de evitar la consumación de un acto que pudiera implicar su revictimización. La progenitora habría promovido un incidente de revocación de dicha decisión, el cual habría sido declarado infundado.
18. En cuanto a la situación de la solicitante, el Estado informó que el órgano jurisdiccional ordenó, en auto de fecha 3 de agosto de 2020, la notificación personal del padre, en el sentido de que evitara realizar actos de intimidación, ofensas, amenazas o causar molestias, tanto físicas como psicológicas, así como abstenerse de acercarse al domicilio que habita y a su lugar de trabajo, a una distancia no menor a 200 metros, bajo penalidad de multa.
19. Respecto de las acciones ante al Poder Judicial de la Federación, se agregó que la solicitante ha ingresado con diversos amparos indirectos relacionados con el expediente del divorcio por la presunta omisión de restituir la niña, así como por la falta de pronunciamiento sobre la guarda y custodia dentro del juicio de origen. Al respecto, el Estado agregó que la Comisión de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México informó que se han abiertos expedientes con el objetivo de realizar acciones de búsqueda de la niña K.L.R. Se informó que dichos expedientes han seguido sus trámites correspondientes y se han integrado de actuaciones, como los generales de la niña, contactos de familiares y datos de identificación y rastreo. El Estado también informó la apertura de cuadernillo de colaboración, del cual se advierte que se procedió a realizar las acciones y medidas correspondientes para localizar a la niña K.L.R. El Estado informó que las autoridades responsables dictaron las medidas efectivas e idóneas para localizar a la niña. Asimismo, se informó que, por resolución del 26 de agosto de 2022, se determinó que la jueza de la causa no había demostrado haber dictado medidas efectivas e idóneas para localizar la niña, así como las que sean pertinentes para su protección y atención. Sin embargo, el Estado señaló que los procesos aún no tienen sentencia definitiva y que se encuentran en integración y sustanciación.
20. Por todo ello, el Estado informó que no se le ha negado a la progenitora el acceso a la justicia o a los medios de defensa que el sistema judicial prevé para resolver las controversias, tanto del orden penal o familiar. Adicionalmente, informó que los retrasos de los procesos se deben a múltiples razones, tales como las cargas procesales y la pandemia de COVID-19. Finalmente, el Estado resaltó que hay diversas alertas para restringir las salidas del país y de movilidad de la niña y de su padre, que es quien la tiene bajo su resguardo a la espera de las decisiones judiciales sobre custodia.

III. ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD

21. El mecanismo de medidas cautelares forma parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Estas funciones generales de supervisión están a su vez establecidas en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH, mientras que el mecanismo de medidas cautelares se encuentra descrito en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con ese artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable.

⁷ 250/22 y sus acumulados 252/2022.

22. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“la Corte Interamericana” o “Corte IDH”) han establecido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno tutelar y otro cautelar⁸. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos⁹. Para ello, se debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que éstas no sean adoptadas¹⁰. Con respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo considerada por la CIDH. El carácter cautelar tiene por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el Sistema Interamericano. 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 alegados, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil (*effet utile*) de la decisión final. En tal sentido, las medidas cautelares o provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, de ser necesario, cumplir con las reparaciones ordenadas¹¹. Para los efectos de tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión considera que:
- a. La “gravedad de la situación” implica el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;
 - b. La “urgencia de la situación” se determina por medio de la información aportada, indicando el riesgo o la amenaza que puedan ser inminentes y materializarse, requiriendo de esa manera una acción preventiva o tutelar; y,
 - c. El “daño irreparable” consiste en la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.
23. En el análisis de los mencionados requisitos, la Comisión reitera que los hechos que motivan una solicitud de medidas cautelares no requieren estar plenamente comprobados. La información proporcionada, a efectos de identificar una situación de gravedad y urgencia, debe ser apreciada desde una perspectiva *prima facie*¹². De manera preliminar, la Comisión desea aclarar que en el presente procedimiento no le corresponde pronunciarse sobre si las decisiones adoptadas por las

8 Ver al respecto: Corte IDH. Caso del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare). Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la CIDH respecto de la República Bolivariana de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de marzo de 2006, considerando 5; Corte IDH. Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala. Medidas provisionales. Resolución de 6 de julio de 2009, considerando 16.

9 Ver al respecto: Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 8; Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez. Medidas provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 45; Corte IDH. Asunto Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 30 de abril de 2009, considerando 5; Corte IDH. Asunto Milagro Sala. Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5.

10 Ver al respecto: Corte IDH. Asunto Milagro Sala. Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5; Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 9; Corte IDH. Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2017, considerando 6.

11 Ver al respecto: Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 7; Corte IDH. Asunto Diarios “El Nacional” y “Así es la Noticia”. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando 23; Corte IDH. Asunto Luis Uzcátegui. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 19.

12 Al respecto, por ejemplo, refiriéndose a las medidas provisionales, la Corte Interamericana ha considerado que tal estándar requiere un mínimo de detalle e información que permitan apreciar *prima facie* la situación de riesgo y urgencia. Corte IDH, Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complejo do Tatuapé” de la Fundação CASA. Solicitud de ampliación de medidas provisionales. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006. Considerando 23. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_03.pdf

diferentes autoridades judiciales son apegadas al derecho interno o si son compatibles con la Convención Americana y estándares aplicables.

24. Como fue indicado en el *Asunto G.Y.G.R. respecto de México* en el 2019¹³, la Comisión considera pertinente aclarar que no está llamada a pronunciarse sobre si el proceso tramitándose en el ámbito interno relacionado con la guardia, custodia, régimen de visitas y convivencias de la propuesta beneficiaria, viene realizándose de manera compatible con la Convención Americana, o en atención a las obligaciones especiales de protección de los derechos de la niñez, pues tales pretensiones requieren de determinaciones de fondo que serían propias del sistema de peticiones y casos. Del mismo modo, tampoco corresponde en el presente procedimiento pronunciarse sobre la responsabilidad individual, como de naturaleza penal, de las personas involucradas en los alegatos presentados en el expediente, lo cual compete a las autoridades internas en el Estado de México. El análisis que la Comisión efectúa a continuación se relaciona exclusivamente con los requisitos de gravedad, urgencia y riesgo de daño irreparable establecidos en el artículo 25 de su Reglamento, los cuales pueden resolverse sin entrar en determinaciones de fondo.
25. De la información disponible en el expediente, a partir de las alegaciones de la solicitante y de la respuesta del Estado, la Comisión observa el siguiente marco fáctico
- i. La niña tiene actualmente 5 años;
 - ii. La madre no tendría contacto frecuente con la niña desde el 8 de febrero de 2020, fecha en la que el padre se habría llevado a la niña. En esa fecha, la niña habría tenido aproximadamente 2 años;
 - iii. El 3 de agosto de 2020, el órgano judicial competente ordenó la notificación al padre para que evitara realizar actos de intimidación, ofensas, amenazas o causar molestias, tanto físicas como psicológicas, así como abstenerse de acercarse al domicilio que habita la madre, así como su lugar de trabajo, a una distancia no menor a 200 metros, bajo penalidad de multa;
 - iv. Desde el 8 de febrero de 2020, la madre solo pudo ver a su hija una sola vez (8 de marzo de 2022), cuando las autoridades la encontraron y la presentaron ante el Juzgado Decimoprimer de lo Familiar de la Ciudad de México. Desde entonces, la madre no tendría relacionamiento o régimen de visitas establecido con la propuesta beneficiaria, ni conocimiento del lugar exacto en el que se encontraría;
 - v. Desde el año de 2020, se encuentra en trámite demanda de divorcio de los padres del propuesto beneficiario ante el Juzgado Decimoprimer de lo Familiar de la Ciudad de México, en el marco de la cual también se resolvería la guarda, custodia, régimen de visitas y convivencias de la niña. Dichas demandas siguen pendientes de resolución hasta la fecha.
 - vi. La Jueza del Decimoprimer de lo Familiar de la Ciudad de México habría ordenado la búsqueda de la niña, quien fue ubicada el 8 de marzo de 2022 en una dirección diferente a aquella proporcionada por el padre en el proceso de divorcio. Posterior a esa fecha, la niña volvió con el padre y, según el Estado, estaría bajo su “resguardo”;

¹³ CIDH, *G.Y.G.R. respecto de México* (MC-364-17), Resolución 38/2019, 29 de julio de 2019, párr. 24

- vii. Tras ser ubicada la niña, la misma autoridad judicial decidió establecer el 17 de marzo de 2022 como fecha para la determinación de la situación jurídica de la niña;
 - viii. Asimismo, se requirió al padre que manifestara su domicilio; se envió comunicación al Instituto Nacional de Migración, para que evitara la salida del país del padre y de la niña; y se informó a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que impidiera la emisión de boletos de avión o transporte terrestre.
 - ix. El padre obtuvo una decisión favorable para suspender provisionalmente la realización de una plática o entrevista con la niña, con fines de evitar su revictimización. La decisión fue apelada por la madre, pero el pedido fue declarado infundado;
 - x. El 3 de agosto de 2022, el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México (Poder Judicial de la Federación) ordenó que cesen de inmediato cualquier acto que mantenga la alegada “desaparición forzada” de la niña. Asimismo, ordenó que sea localizada y protegida, dando un plazo de 24 horas para remisión del informe respectivo;
 - xi. El 26 de agosto de 2022, el Primer Tribunal Unitario en Materias Civil, Administrativa y especializado en competencia económica, radiodifusión y telecomunicación del primer circuito determinó que la autoridad judicial competente no había demostrado haber dictado medidas efectivas e idóneas para localizar la niña, así como las que sean pertinentes para su protección y atención.
26. En su última comunicación, la madre reiteró que su hija todavía se encuentra en calidad de “desaparecida” y no se ha definido legalmente su custodia. Por su parte, el Estado señaló que los procesos aún no tienen “sentencia definitiva” y se encuentran en integración y sustanciación, habiendo tenido la madre acceso a la justicia en el país. Para el Estado, los “retrasos” en el proceso se deben a múltiples razones.
27. Al momento de analizar el cumplimiento del requisito de gravedad, la Comisión recuerda que los órganos del sistema interamericano han reconocido que, en relación con algunos procesos, como aquellos relacionados con la adopción, guarda o custodia, en los cuales los niños y niñas pueden sufrir separaciones con su familia biológica, los derechos a la integridad personal, identidad y a la vida familiar pueden encontrarse en riesgo, requiriendo una protección cautelar¹⁴. Específicamente, han reiteradamente reconocido que la demora o falta de respuesta en casos de guardia y custodia pueden implicar daños irreparables a los derechos a la familia, a la identidad y a la integridad psicológica de los niños y las niñas¹⁵. De hecho, la Corte Interamericana ha reconocido que en casos que involucren sus derechos, las autoridades internas tienen el deber de “acelerar” los procedimientos a *motu proprio* – considerando el deber de especial protección que se debe brindar a la niñez - y que cuestiones de guardia y establecimiento de un régimen de visitas “[...] están enmarcados en procesos

¹⁴ Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Medidas Provisionales respecto de Paraguay, Asunto L.M., considerando 16; y CIDH, G.Y.G.R. respecto de México (MC-364-17), Resolución 38/2019, 29 de julio de 2019, párr. 25

¹⁵ Corte IDH, Asunto L.M. respecto de Paraguay. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, párr. 12, 15-16, 19; CIDH, Niño A.R. respecto de Argentina (MC 356-16), Resolución 26/2017, 27 de julio de 2017, párr. 24; CIDH, Asunto María y su hijo Mariano respecto de Argentina (MC 540-15), Resolución 22/2016, 12 de abril de 2016, párr. 2 y 11; CIDH, El derecho del niño y la niña a la familia, 2013, párr. 174.

que no presentan especiales complejidades y que no son inusuales para los Estados”¹⁶. En el marco de medidas cautelares, la Comisión se ha pronunciado al respecto en el Asunto G.Y.G.R. respecto de México¹⁷.

28. La Comisión ha reconocido que el paso del tiempo se constituye inevitablemente en un elemento definitorio al momento de apreciar la posible existencia de una situación de riesgo, tomando en consideración las necesidades de protección en cada caso en función de las circunstancias concretas. En efecto, el derecho de protección a la familia bajo el artículo 17 de la Convención Americana “[...] conlleva, entre otras obligaciones, a favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar”¹⁸. Asimismo, a la luz del artículo 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Corte Interamericana ha señalado la importancia que guarda este derecho con el de identidad en el caso de niños y niñas¹⁹, resaltando el rol que la familia biológica desempeña en este proceso²⁰. En este sentido, la prolongada separación de los niños de su entorno familiar es susceptible de afectar gravemente a los vínculos afectivos con sus familiares²¹, causando un impacto emocional y psicológico que puede repercutir en su integridad personal en la medida que puede poner en riesgo el desarrollo armonioso de su personalidad²². En el mismo sentido, el sistema interamericano ha reconocido que, tratándose de niños, niñas y adolescentes, el derecho a la identidad se relaciona con el derecho a la vida familiar, en vista del rol que juega la familia en el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad²³. Adicionalmente, las circunstancias concretas y el contexto específico en el cual se produce la separación del niño con sus progenitores producen impactos diferenciados tanto en su integridad personal como en su desarrollo integral y armónico, incidiendo también los factores personales del niño, en los que se incluyen su edad y nivel de desarrollo.
29. En el presente asunto, la Comisión observa que, no resulta controvertido de la información del expediente que: i. la madre biológica no tendría relacionamiento periódico con su hija desde febrero de 2020; ii. en el proceso judicial interno aún no se han definido los siguientes temas: guarda, custodia, régimen de visitas ni convivencias de la niña con su familia biológica; iii. han transcurrido aproximadamente 3 años desde que la situación jurídica de la niña no ha sido definida a nivel judicial, tras la separación de su madre biológica; iv. la niña no tendría relacionamiento periódico con su

¹⁶ Corte IDH, Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 67 y 69; CIDH, Niño A.R. respecto de Argentina (MC 356-16), Resolución 26/2017, 27 de julio de 2017, párr. 24; Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Medidas Provisionales respecto de Paraguay, Asunto L.M., párr. 16.

¹⁷ CIDH, G.Y.G.R. respecto de México (MC-364-17), Resolución 38/2019, 29 de julio de 2019, párr. 25

¹⁸ Corte IDH, *Caso Fornerón*, párr. 116.

¹⁹ Corte IDH, *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 122, disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf

²⁰ Corte IDH, *Caso Gelman*, párr. 124.

²¹ CIDH, Solicitud de Medidas Provisionales a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con el niño LM”, 18 de mayo de 2011, párr.54. En este sentido, la Comisión han entendido “que el factor de la edad y el paso del tiempo son cruciales en el establecimiento de los lazos de afectividad, la creación de vínculos familiares, el desarrollo de la personalidad y la formación de la identidad del niño, en particular en edades tempranas, por consiguiente, existe un deber de diligencia excepcional dado que el factor tiempo puede causar daños irreparables al niño”. CIDH, *El derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*. 17 de octubre de 2015, párr. 316.

²² Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Medidas Provisionales respecto de Paraguay, Asunto L.M., considerandos 14 y 18.

²³ El Comité Jurídico Interamericano ha considerado que el derecho a la identidad 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”. 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 (LXXIO/07), de 10 de agosto de 2010. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión han asimismo establecido la relación que tiene con el derecho a la vida familiar. Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Medidas Provisionales respecto de Paraguay, Asunto L.M., considerando 15.

madre desde que ella tendría aproximadamente 2 años, teniendo actualmente 5 años; v. no se ha identificado la existencia de algún impedimento legal para que la madre pueda relacionarse con su hija; vi. en el marco del proceso judicial interno, la niña solo pudo ser ubicada hasta el 8 de marzo de 2022; y vii. Posteriormente, la madre indicó no tener mayor conocimiento del paradero exacto en el que se encuentra.

30. Si bien las cuestiones vinculadas con aspectos como la guarda y custodia y, en definitiva los derechos de la madre respecto de la niña, son aspectos vinculados al fondo del proceso que se sigue a nivel interno, respecto del cual no corresponde pronunciarse en esta oportunidad, la Comisión entiende que la presunta demora en la decisión de tales aspectos han mantenido a la propuesta beneficiaria en una situación prolongada de indefinición e incertidumbre en relación a su contacto y relacionamiento con su madre biológica. En este escenario, la Comisión observa que el transcurrir del tiempo es un factor determinante en asuntos que afectan los derechos de la niñez, que ante la falta de relacionamiento durante parte importante de la infancia de la niña es susceptible de impactar severamente en sus derechos, conforme a lo antes explicado.
31. Las consideraciones anteriores son especialmente preocupantes ante las valoraciones realizadas por autoridades judiciales internas en agosto de 2022. Según se desprende del expediente, decisiones judiciales internas recientes, de 3 y 26 de agosto de 2022, valoraron que no se habían tomado medidas efectivas e idóneas para localizar a la niña y proteger sus derechos. Recientemente, la Comisión observa que se decidió “suspender provisionalmente” una entrevista a la niña para evitar su revictimización. Al respecto, la Comisión advierte que, si bien no tiene conocimiento de las valoraciones internas que llevaron a dicha decisión, es importante recordar que toda evaluación del interés superior de la propuesta beneficiaria debe de tomar en consideración sus circunstancias actuales²⁴. Además, las medidas que supongan una afectación del derecho a la familia, “[...] deben respetar los principios de necesidad, excepcionalidad y temporalidad”²⁵, y tener miras a preservar y restituir los derechos del niño o de la niña, incluyendo el derecho a la familia²⁶. Como corolario de estos principios, deriva el deber estatal de revisión periódica de las medidas implementadas²⁷.
32. La Comisión toma en cuenta que, además de la indefinición de la situación de la niña, ella se encontraría alejada de su madre biológica, sin que esta tenga conocimiento del lugar exacto en el que se encontraría, y ya habrían transcurrido 3 años sin un relacionamiento efectivo con la niña en un proceso judicial que, como indicó el Estado, aún no tiene sentencia. Por otro lado, la Comisión tampoco tiene información que permita indicar que la situación en la que actualmente se encuentra la niña derivaría como resultado de su interés superior.

²⁴ Véase: CIDH, Niño A.R. respecto de Argentina (MC 356-16), Resolución 26/2017, 27 de julio de 2017; Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 61. La CIDH ha afirmado que el principio del derecho superior del niño no puede ser citado en abstracto, sino que éste deberá justificarse objetivamente. Ver: CIDH, El derecho del niño y la niña a la familia, 2013, párr. 157

²⁵ CIDH, El derecho del niño y la niña a la familia, 2013, párr. 143; Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Medidas Provisionales respecto de Paraguay, Asunto L.M., párr. 14; Corte IDH, Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 121

²⁶ Ver también: Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Medidas Provisionales respecto de Paraguay, Asunto L.M., párr. 17. CIDH, El derecho del niño y la niña a la familia, 2013, párr. 172

²⁷ “La revisión periódica de la medida temporal de protección tiene como finalidad determinar si la medida cumple con su objetivo, y por tanto, si responde al interés superior del niño. Adicionalmente, la supervisión periódica debe contribuir a que la aplicación de la medida permita la pronta reintegración del niño a su familia, siempre que fuera acorde con su interés superior.”; y también, “[l]a revisión debe fundamentarse en las evaluaciones técnicas presentadas por los equipos multidisciplinarios, y la motivación debe ser objetiva, idónea y suficiente, y basarse en el interés superior del niño. Además debe escucharse la opinión del niño y la de sus progenitores, familia, y otras personas relevantes en la vida del niño, al decidir las condiciones de aplicación, mantenimiento, modificación o cese de la medida de protección.” (CIDH, El derecho del niño y la niña a la familia, 2013, párr. 145 y 244 respectivamente) Véase también párr. 173, 196, 243-246.

33. En vista de lo anterior, la Comisión considera que, desde el estándar *prima facie* aplicable al mecanismo de medidas cautelares, los derechos a la familia, a la identidad e integridad personal de la niña se encuentran en grave riesgo.
34. En cuanto al requisito de urgencia, la Comisión advierte que el riesgo identificado ya se estaría materializando en los derechos de la niña ante la ausencia de una determinación judicial sobre su situación jurídica, y el establecimiento de un régimen de relacionamiento oportuno y efectivo. En estas circunstancias, el paso del tiempo es susceptible de agravar la situación y dificultar ulteriores medidas para restablecer el vínculo familiar, por lo que se justifica la adopción de medidas con efecto inmediato. Autoridades judiciales internas se han pronunciado en sentido similar, ordenando que se adopten medidas efectivas para la protección de sus derechos.
35. En lo que respecta al requisito de irreparabilidad, la Comisión considera que se encuentra cumplido pues de materializarse la pérdida del vínculo familiar con un impacto en la integridad personal y el derecho a la identidad, como resultado de la situación antes descrita, el daño que se produciría sería susceptible de perdurar y extenderse durante el desarrollo de la vida adulta de la niña en circunstancias donde de hecho, ya habría transcurrido un período vital de la infancia de la niña.
36. Finalmente, en torno a los alegatos que ha presentado la madre sobre su expareja, particularmente aquellos referidos a la comisión de actos de índole sexual, la Comisión advierte que, de la información recibida al momento, no se observa que la madre haya presentado denuncia penal en contra de su expareja, lo que haya permitido al Estado realizar las investigaciones correspondientes o el esclarecimiento de los hechos. La Comisión no tiene elementos de valoración sobre alguna eventual decisión de índole penal respecto del padre. Tampoco, la Comisión tiene elementos de valoración que permitan indicar si tales alegatos han sido presentados formalmente en el proceso en el cual se determina la guarda, custodia, régimen de visitas y convivencias de la niña. En ese sentido, la Comisión entiende que corresponde que tales alegatos deban de ser valorados por las autoridades nacionales competentes, de haber sido presentados, y en atención al interés superior de la niñez.
37. Al respecto, la Comisión recuerda que determinados casos, como de violencia, trato negligente, o explotación, que tengan lugar en la familia, demandan la interferencia estatal a través de medidas de protección, las cuales pueden incluir la separación, temporal o permanente, entre niños o niñas y sus progenitores²⁸. Los Estados tienen la obligación inmediata de tomar “[...] todas aquellas medidas de cualquier índole que sean efectivas e idóneas para el fin de prevenir y dar respuesta a la violencia contra los niños”²⁹, siempre que las mismas estén debidamente justificadas en el principio de su interés superior³⁰.

V. PERSONA BENEFICIARIA

38. La Comisión declara que la beneficiaria de la presente medida cautelar es la niña K.L.R, quien se halla debidamente identificada en este procedimiento.

VI. DECISIÓN

²⁸ CIDH, El derecho del niño y la niña a la familia, 2013, párr. 122, 179. Ver también: Corte IDH, Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 164

CIDH, El derecho del niño y la niña a la familia, 2013, párr. 128; Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Medidas Provisionales respecto de Paraguay, Asunto L.M., párr. 14 y 16

³⁰ Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Medidas Provisionales respecto de Paraguay, Asunto L.M., párr. 14; Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 73; CIDH, El derecho del niño y la niña a la familia, 2013, párr. 149.

39. La Comisión Interamericana considera que el presente asunto reúne prima facie los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, solicita al Estado de México que adopte de forma inmediata, las medidas que sean necesarias, adecuadas y efectivas para proteger los derechos de protección a la familia, identidad e integridad personal de la niña K.L.R., determinando su paradero y salvaguardando, conforme a su interés superior, los vínculos con su madre, según los estándares internacionales aplicables en la materia.
40. La Comisión solicita a México que informe, dentro del plazo de 15 días, contados a partir de la fecha de la presente resolución, sobre la adopción de las medidas cautelares requeridas y actualizar dicha información en forma periódica.
41. La Comisión resalta que, de acuerdo con el artículo 25 (8) de su Reglamento, el otorgamiento de la presente medida cautelar y su adopción por el Estado no constituyen prejuzgamiento sobre violación alguna a los derechos protegidos en los instrumentos aplicables.
42. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la presente resolución al Estado de México y a los solicitantes.
43. Aprobado el 19 de diciembre de 2022 por Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Edgar Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Margarete May Macaulay, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda Arosemena de Troitiño; Roberta Clarke y Carlos Bernal Pulido, integrantes de la CIDH.

Jorge H. Meza
Secretario Ejecutivo Adjunto