

Entrega en adopción de la hija biológica con oposición del padre a otra familia

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

PETICIÓN 1070-04

ADMISIBILIDAD MILAGROS FORNERÓN Y LEONARDO ANÍBAL JAVIER FORNERÓN

ARGENTINA 26 de octubre de 2006

I. RESUMEN

El presente informe se refiere a la admisibilidad de la petición 1070-04, abierta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo "Comisión Interamericana", "Comisión" o "CIDH") en virtud de la presentación de una petición el 14 de octubre de 2004, por parte de Leonardo Aníbal Javier Fornerón y de Margarita Rosa Nicoliche, representante legal del Centro de Estudios Sociales y Políticos para el Desarrollo Humano (CESPPEDH), con la representación jurídica de Susana Ana María Terenzi y Alberto Pedronccini, presidente de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH) (en lo sucesivo "los peticionarios") contra la República Argentina (en lo sucesivo "Argentina" o "el Estado"). Los peticionarios alegan que el Estado ha incurrido en responsabilidad en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en lo sucesivo "Convención Americana" o "la Convención") por impedirle a Leonardo Aníbal Javier Fornerón cuidar y criar a su hija, Milagros Fornerón, ignorando con ello, sus derechos de padre, así como el interés superior de la niña.

Los peticionarios señalan que el 16 de junio de 2000 nació en la ciudad de Victoria, provincia de Entre Ríos, la niña Milagros, hija de Diana Elizabeth Enríquez, quien al día siguiente la habría entregado a un matrimonio en guarda provisoria, con fines de adopción, ante la presencia del Defensor de Pobres y Menores.

En la petición se señala que el señor Leonardo Aníbal Javier Fornerón habría tomado conocimiento de que Milagros es hija suya el 3 de julio de 2000 y la reconoció formalmente el 18 de julio de 2000 ante el Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas de la ciudad de Victoria. Se indica que el 18 de octubre de 2000, el señor Fornerón solicitó ante el Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de Victoria, la suspensión de la guarda provisoria y restitución de su hija. Sin embargo, el 17 de mayo de 2001, el juez resolvió conceder la guarda de Milagros a la pareja a la que le fue entregada por la madre biológica. Asimismo, se alega que el 15 de noviembre de 2001, el señor Fornerón interpuso un juicio de derecho de visitas, sin que a la fecha de presentación de la petición se hubiera emitido una resolución al respecto, con lo que afirman que se le impidió el acercamiento con su hija. La petición subraya que tanto en el proceso de la guarda judicial, como en el de régimen de visitas existió retardo injustificado por parte de las autoridades jurisdiccionales, permitiendo de esa manera que el señor Fornerón quedara excluido de la vida de Milagros.

El Estado, por su parte, sostiene que Leonardo Aníbal Javier Fornerón tuvo pleno acceso a recursos judiciales efectivos, tanto en el fuero civil, como en el penal y que si bien nunca ha desistido de petitionar la restitución de su hija Milagros ante las autoridades judiciales correspondientes, su actividad procesal ha presentado períodos de inactividad no imputables a la jurisdicción local. Sostiene que Leonardo Aníbal Javier Fornerón omitió agotar el mecanismo adicional de un recurso extraordinario a nivel federal, en el proceso penal, así como queja directa ante la Corte Suprema de Justicia, dentro del juicio seguido con relación a la guarda judicial. Para el Estado, en consecuencia, el caso debía ser declarado inadmisibles.

De acuerdo a lo previsto en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana, así como en los artículos 30 y 37 de su Reglamento, y luego de analizar las posiciones de las partes, la Comisión decidió declarar admisible la petición. Por lo tanto, la CIDH determina notificar su decisión a las partes y continuar con el análisis de fondo relativo a las presuntas violaciones a los artículos 17 (protección a la familia) y 19 (derechos del niño), así como 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) en relación con el 1.1 (obligación del Estado de respetar y garantizar derechos protegidos) de la Convención Americana. La Comisión decidió igualmente notificar esta decisión a las partes, publicarla e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

La denuncia fue presentada por los peticionarios ante la Secretaría Ejecutiva de la Comisión el 14 de octubre de 2004. La Comisión inició el trámite de la petición el 21 de enero de 2005, cuando transmitió al Estado las partes pertinentes de la

petición y le solicitó que presentara una respuesta dentro del término de dos meses.

El 28 de febrero de 2005, se recibió información adicional de los peticionarios y, el 22 de marzo de 2005, presentaron una solicitud de medidas cautelares a favor de Milagros Fornerón, alegando que el matrimonio que tendría la guarda de Milagros habría iniciado un juicio de adopción plena, lo cual podría producir un cambio definitivo en el estado civil de la menor, pues de concederse la adopción se rompería todo vínculo con su familia biológica. De acuerdo con la decisión de la Comisión, el 31 de marzo de 2005, se solicitó información al Estado con el fin de evaluar la situación. El Estado respondió oportunamente, mediante comunicación recibida el 11 de abril de 2005.

El 31 de mayo de 2005 se recibió información adicional de los peticionarios, de la cual se dio traslado al Estado el 13 de junio de 2005, al que se solicitó formular observaciones dentro del término de un mes. El Estado respondió mediante comunicación recibida el 27 de julio de 2005, que fue transmitida a los peticionarios el 21 de noviembre de 2005.

Los peticionarios presentaron comunicaciones adicionales los días 28 de diciembre de 2005 y 12 de abril de 2006, las que fueron transmitidas al Estado el 21 de agosto de 2006.

III. POSICIONES DE LAS PARTES

A. Posición de los peticionarios

Según el relato de los peticionarios, el 3 de julio de 2000, Leonardo Aníbal Javier Fornerón se habría enterado que Diana Elizabeth Enríquez, con quien sostuvo una relación sentimental por aproximadamente 12 meses, habría dado a luz a una niña, Milagros, el 16 de junio de 2000, la cual sería hija suya también; por tal motivo, se presentó el 4 de julio de 2000 ante la Defensoría de Pobres y Menores de Victoria, donde manifestó su intención de reconocer a la menor. Aclaran que el señor Fornerón reside en la ciudad de Rosario de Tala, que se encuentra aproximadamente a 100 kilómetros de distancia de la ciudad de Victoria. El 18 de julio de 2000 Leonardo Aníbal Javier Fornerón reconoció formalmente a Milagros ante el Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas de la ciudad de Victoria, provincia de Entre Ríos.

Los peticionarios informan que el 17 de junio de 2000, un día después de su nacimiento, Milagros habría sido entregada por su madre a un matrimonio, con fines de adopción. Agregan que al enterarse de ello, Leonardo Aníbal Javier Fornerón denunció la posible comisión del delito de supresión de estado civil, iniciándose el 11 de julio de 2000 la causa caratulada "Agente Fiscal solicita medidas previas. Posible comisión de supresión del estado civil". Los peticionarios afirman que los elementos de prueba permitieron al fiscal de la causa considerar que "habría existido presuntamente una maniobra de compra-venta de bebé consistente en lo siguiente: la joven soltera, embarazada, habría recibido un ofrecimiento económico para entregar a su hija al momento mismo de nacer; se habría localizado a un matrimonio inscripto en registros de adoptantes y dispuesto a pagar para tener un hijo; se habría trasladado a la joven a otra ciudad (Victoria) donde se encontró con la pareja; se le habría abonado la internación en un sanatorio privado donde también se internó la pareja; al nacer la bebé se habría

blanqueado la situación entregándola en guarda ante el funcionario de la Defensoría de Pobres y Menores".

Refieren que el 4 de agosto de 2000, el juez resolvió archivar las actuaciones, por considerar que "independientemente de la valoración ético legal que pueda darse al comportamiento de Diana Elizabeth Enríquez y de quienes la secundaron y/o instigaron en su accionar, la misma no resulta punible en los términos del artículo 138 del Código Penal²".

Indican que, en contra de dicha resolución, el 10 de agosto de 2000, el fiscal interpuso recurso de apelación y el 12 de septiembre de 2000, la Cámara en lo Criminal de Gualaguey, de la provincia de Entre Ríos, resolvió revocar el auto apelado y ordenó al juez actuante continuar con la actividad instructora. Al respecto, alegan que no obstante que el fiscal presentó suficientes pruebas para acreditar un posible tráfico de menor, el juez de la causa determinó el archivo de las actuaciones el 31 de enero de 2001, por no encuadrar el hecho en figura penal alguna, bajo el argumento de que el tráfico de bebés no se encuentra tipificado en el Código Penal, pudiendo ser sancionado únicamente como un atentado al estado civil e identidad de las personas, siempre y cuando se cambie su filiación por otra.

Por otra parte, los peticionarios sostienen que debido al deseo y necesidad de conocer y criar a su hija, el señor Fornerón solicitó el 18 de octubre de 2000, dentro de la causa caratulada "Enríquez Milagros s/Guarda Judicial", la

interrupción de la guarda provisional y que le fuera entregada la menor. Dentro de dicha causa, dado que la madre biológica denegó que Leonardo Aníbal Javier Fornerón fuera el padre de Milagros, el 14 de noviembre de 2000, el señor Fornerón se sometió a una prueba de ADN, cuyo resultado, obtenido el 11 de diciembre de 2000, arrojó una probabilidad de su paternidad respecto de Milagros del 99.9992%. Alegan los peticionarios que no obstante ello y sin tener en cuenta que la menor debía estar con su familia biológica, que la reclamaba, el 17 de mayo de 2001, el juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de Victoria determinó otorgar su guarda al matrimonio que la tenía bajo su cuidado.

Hacen hincapié los peticionarios en referir que la sentencia de primera instancia del 17 de mayo de 2001, deniega los derechos que como padre biológico corresponden a Leonardo Aníbal Javier Fornerón, pues concluye que entre él y Diana Elizabeth Enríquez no existió un noviazgo formal y que el fruto de esa relación, Milagros, no fue el resultado del amor o del deseo de formar una familia, así como que el señor Fornerón no conocía a la menor y no se encontraría casado, por lo que a Milagros le faltaría la presencia materna. Los peticionarios consideran que dicha motivación es discriminatoria y no respeta el interés superior de la niña, que sería conocer y crecer dentro del entorno de su familia biológica.

Los peticionarios refieren que el 18 de mayo de 2001, el señor Fornerón apeló la sentencia de primera instancia, la cual fue revocada el 10 de junio de 2003 por la Sala Primera de la Cámara Segunda de Apelaciones de Paraná, capital de la provincia de Entre Ríos, por considerar necesario respetar esencialmente la dignidad de la persona de Milagros, su libertad de estar con su familia de origen y su identidad biológica, determinando, en consecuencia, dejar sin efecto la guarda

dispuesta por el juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de Victoria. No obstante, los guardadores y el Defensor de los Derechos de Pobres y Menores interpusieron, el 27 y 30 de junio de 2003, respectivamente, recursos de inaplicabilidad de ley, mismos que fueron declarados procedentes, manteniendo la resolución de primera instancia. El 2 de abril de 2004, la Sala Civil del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos determinó denegar el recurso de apelación extraordinaria federal interpuesto por el señor Fornerón.

Los peticionarios alegan que la demora que existió dentro del procedimiento de guarda judicial fue un factor determinante que perjudicó a Leonardo Aníbal Javier Fornerón, en sus derechos de padre, pues perdió los primeros años de vida de Milagros y ello ocasionó que la misma creara vínculos emocionales con los guardadores, en lugar de crearlos con su familia biológica.

Señalan que toda vez que la sentencia de primera instancia indicó la posibilidad de un régimen de visitas para Leonardo Aníbal Javier Fornerón, éste interpuso un juicio de derecho de visitas el 15 de noviembre de 2001, dentro del cual fue hasta el 14 de febrero de 2003 que se realizó una audiencia donde las partes, el señor Fornerón y los guardadores, presuntamente iniciarían un proceso de conocimiento mutuo entre él y Milagros, procedimiento que sólo contó con un encuentro, sin la presencia de la niña y el segundo fue suspendido por teléfono; razón por la cual, el 25 de noviembre de 2003, el señor Fornerón nuevamente solicitó que se implementara un régimen de visitas. Alegan que desde el inicio del juicio existió un retardo procesal, no imputable a Leonardo Aníbal Javier Fornerón, por cuestiones de competencia jurisdiccional. Aclaran que finalmente, el 8 de abril de 2005 se fijó nueva audiencia para el 29 de abril de 2005, citándose a los guardadores

conjuntamente con Milagros; en esa fecha, el matrimonio omitió nuevamente llevar a la niña. Los peticionarios afirman que la negativa por parte del juez de emitir una resolución con respecto al régimen de visitas, habría impedido injustificadamente al señor Fornerón conocer a su hija Milagros, negándole, con ello, el ejercicio de su derecho a la familia. Los peticionarios consideran que habría un retraso injustificado en la causa y una responsabilidad por parte del juez, al no haber interpuesto sanción alguna a los guardianes al haber dejado de asistir a las audiencias que se señalaron para el acercamiento entre Leonardo Aníbal Javier Fornerón y su hija.

Mediante comunicación recibida el 28 de diciembre de 2005, los peticionarios informaron que el 21 de octubre de 2005, se habría llevado a cabo el primer acercamiento entre Leonardo Aníbal Javier Fornerón y su hija Milagros, ante la presencia de una psicóloga asignada por el juez, por un lapso de 45 minutos. Agregan que el 18 de noviembre de 2005, el señor Fornerón presentó un escrito ante el juez solicitando nuevamente que se dictara sentencia sobre el régimen de visitas. Aclaran que el juez recién habría ordenado el traslado de la demanda a los guardadores, con lo que consideran que se continuaría dilatando la resolución y obstaculizando los encuentros periódicos entre Milagros y su padre biológico. Alegan que la demora que se ha presentado dentro del juicio de visitas, ha afectado los derechos que como padre e hija corresponden a Leonardo Aníbal Javier Fornerón y a Milagros, pues no habrían tenido la oportunidad de convivir, no obstante que la niña tiene ya 6 años.

Por otra parte, los peticionarios afirman que Leonardo Aníbal Javier Fornerón se habría enterado el 10 de marzo de 2005 de la existencia del juicio de adopción

plena, iniciado por los guardadores de Milagros, puesto que recibiera una citación que le fuera entregada para comparecer ante el juez de la causa el 9 de abril de 2005. Informan que el señor Fornerón compareció y manifestó su oposición a que se concediera la adopción. Mediante comunicación recibida el 12 de abril de 2006, los peticionarios informaron que dentro de dicha causa se habría dictado sentencia en febrero de 2006, otorgando la adopción simple de Milagros al matrimonio guardián de la misma, ordenando que fuera cambiado su apellido por el de los guardadores.

B. Posición del Estado

En sus escritos, el Estado señala que con relación a la situación de la menor Milagros, surgieron cuatro expedientes judiciales.

Respecto a la causa caratulada "Agente Fiscal solicita medidas previas. Posible comisión de supresión de estado civil", el Estado indica que el 31 de enero de 2001 el juez de instrucción consideró que no existía elemento delictivo alguno en la conducta de Diana Elizabeth Enríquez, consistente en viajar a la ciudad de Victoria, internarse en un establecimiento de salud privado, dar a luz e inscribir a la criatura como propia, entregarla en guarda preadoptiva a un matrimonio, manifestando su voluntad ante funcionario judicial. El Estado añade que el juez de instrucción desechó igualmente que Leonardo Aníbal Javier Fornerón o bien la menor Milagros, hayan sido víctimas de conducta delictiva alguna.

El Estado alega que no obstante que el 5 de febrero de 2001, el fiscal interpuso recurso de apelación y que la Cámara del Crimen de la ciudad de Gualeguay resolvió rechazarlo, no consta en actuaciones ni que se haya intentado controvertir dicho pronunciamiento mediante la interposición del recurso extraordinario federal, ni que Leonardo Aníbal Javier Fornerón haya adoptado un rol procesal en el marco de la causa más allá de la mera denuncia.

Con relación a la causa caratulada "Enríquez Milagros s/ Guarda Judicial", el Estado refiere que el 1° de agosto de 2000, el matrimonio que tendría la guarda provisional de Milagros se presentó ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de la ciudad de Victoria, solicitando el otorgamiento de la guarda judicial de Milagros. El 18 de octubre de 2000 Leonardo Aníbal Javier Fornerón solicitó a dicho juzgado la interrupción de la guarda y la restitución de la menor, lo cual reiteró el 14 de febrero de 2001, después de obtener los resultados de la prueba de ADN, y el 7 de mayo de 2001. El Estado afirma que el 9 de mayo de 2001, la doctora perito psicóloga presentó su dictamen, considerando que sería dañino psicológicamente para la niña el traspaso del matrimonio al que reconoce y con el cual habría entablado vínculos afectivos, a otra familia a la que desconoce. El Estado subraya que de igual manera, tanto el Defensor de Pobres y Menores como el Agente Fiscal Jurisdiccional coincidieron con la opinión de la perito psicóloga, manifestándose a favor de que Milagros permaneciera bajo la guarda del matrimonio.

El 17 de mayo de 2001 el juez resolvió otorgar la guarda a dicho matrimonio y toda vez que el señor Fornerón interpuso apelación, la Cámara Segunda de Paraná resolvió el 23 de abril de 2002 disponer que se realizara un estudio socio

ambiental respecto de Leonardo Aníbal Javier Fornerón, requerir los antecedentes que sobre el caso obraran en la Defensoría Oficial y realizar entrevistas con los padres y guardadores de la niña por parte de un equipo técnico-psiquiatra y psicólogo, así como por parte de los integrantes del tribunal, todo lo cual, alega el Estado, se llevó a cabo.

Refiere el Estado que en la entrevista realizada a los guardadores de Milagros, los profesionales a cargo observaron que “ambos son profesionales, de buena condición socio económica, rodeados de buen entorno familiar que favorece los vínculos afectivos y un buen continente emocional que evidentemente colabora positivamente en el desarrollo de la niña”. Asimismo, el mencionado equipo observó que si se decidiera la entrega de Milagros a su padre biológico "le podría ocasionar a la niña inestabilidad emocional y trastornos en el carácter, como así también debilidad intelectual, sumado también la angustia de separación de la menor de aquellos a los que ha internalizado como padres". Agregando a esto que el padre biológico es soltero, lo que implicaría que perdería una madre.

El Estado aclara que si bien el 10 de junio de 2003, la Sala Primera de la Cámara Segunda de Paraná resolvió revocar la sentencia de primera instancia, los guardadores y el Defensor de Pobres y Menores interpusieron recursos de inaplicabilidad de ley, los cuales fueron declarados procedentes el 20 de noviembre de 2003, manteniendo la resolución de primera instancia. El 2 de abril de 2004, la Sala Civil del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos determinó denegar el recurso de apelación extraordinaria federal interpuesto por el señor Fornerón. El Estado subraya que el recurso intentado por el peticionario fue rechazado por el Superior Tribunal sobre la base del

incumplimiento de los requisitos comunes, propios y formales exigibles en el marco del remedio previsto por el artículo 14 de la Ley 48; específicamente, que el escrito no se bastaba a sí mismo y que no se efectuó en tiempo y forma la introducción de la cuestión federal. Asimismo se indica que independientemente de ello, la autoridad jurisdiccional resolvió que el recurso tampoco resultaría procedente puesto que se observó que la decisión cuestionada no reviste gravedad institucional, ni arriba a una solución irrazonable o desproporcionada. De igual manera, el Estado señala que no consta en las actuaciones que el señor Fornerón haya intentado recurrir el pronunciamiento del Superior Tribunal en queja directa ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Respecto de la causa caratulada "Fornerón Leonardo Aníbal Javier. Derecho de Visitas", el Estado sostiene que el señor Fornerón presentó el 15 de noviembre de 2001 un escrito ante el juzgado Civil y Laboral de Rosario de Tala, promoviendo un juicio de derecho a visitas, que por cuestiones de competencia fue remitido el 19 de abril de 2002 al Juzgado Civil y Comercial de Victoria. Afirma que fue hasta el 25 de noviembre de 2003 que el señor Fornerón solicitó la fijación de una audiencia y el 7 de abril de 2004 se declaró competente el juez de Victoria. Un año después, el 8 de abril de 2005, Leonardo Aníbal Javier Fornerón solicitó se fijara audiencia para establecer un régimen de visitas, la cual se celebró el 29 de abril de 2005, acordándose que una perito psicóloga debía entrevistarse con la menor, a fin de prepararla para un encuentro con su padre biológico. El 14 de junio de 2005, el juez resolvió tener presente la propuesta de Leonardo Aníbal Javier Fornerón en cuanto a un posible calendario de régimen de visitas y ordenó se diera traslado a los guardadores, a fin de que emitieran su opinión al respecto.

Por cuanto a la causa caratulada "Fornerón Milagros s/Adopción Plena", el Estado aclara que el 6 de junio de 2004, el matrimonio guardián promovió demanda de adopción plena, por lo que después de producidos los dictámenes pertinentes del Defensor de Pobres y Menores y de la Agente Fiscal, el juez resolvió citar a los progenitores de Milagros. El 28 de octubre de 2004, se presentó Diana Elizabeth Enríquez, manifestando su conformidad con la adopción plena de su hija Milagros y, el 18 de marzo de 2005 el señor Fornerón manifestó su oposición a la adopción. El 27 de abril de 2005, el Defensor de Pobres y Menores recomendó que se optara por una adopción simple de la menor a favor del matrimonio guardián; por su parte, el 2 de junio de 2005, la Agente Fiscal consideró que dicho matrimonio reuniría las condiciones de idoneidad material y moral necesarias para hacer viable la adopción, recomendando en consecuencia, se les otorgara la adopción simple de la menor.

El Estado sostiene que la evaluación de las actuaciones judiciales sustanciadas en el ámbito interno permiten inferir que la situación planteada por los peticionarios ha sido objeto de tratamiento desde las distintas dimensiones involucradas, tanto en el fuero civil como en el penal. Subraya que si bien Leonardo Aníbal Javier Fornerón nunca ha desistido de peticionar ante las autoridades judiciales en procura de obtener la restitución de su hija Milagros, su actividad procesal ha presentado períodos de inactividad no imputables a la jurisdicción local. En consecuencia, el Estado considera que Leonardo Aníbal Javier Fornerón tenía acceso pleno a los recursos previstos en la jurisdicción interna, obviando agotarlos debida o completamente en los términos exigidos por el artículo 46 de la Convención Americana.

IV. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD

A. Competencia de la Comisión *ratione personae*, *ratione materiae*, *ratione temporis* y *ratione loci*

Los peticionarios están legitimados para presentar una petición ante la Comisión conforme a lo previsto en el artículo 44 de la Convención Americana. En la petición se nombra como supuestas víctimas a individuos con respecto a los cuales el Estado ha asumido el compromiso de respetar y garantizar los derechos reconocidos por la Convención Americana. En cuanto al Estado, la Comisión toma nota de que Argentina es un Estado parte de la Convención desde el 5 de septiembre de 1984, fecha en que depositó su instrumento de ratificación. Por lo tanto, la Comisión posee competencia *ratione personae* para examinar la petición.

La Comisión posee competencia *ratione loci* para considerar la petición, ya que en ésta se alegan violaciones de derechos protegidos por la Convención Americana ocurridos dentro del territorio de un Estado parte de la misma. La CIDH posee competencia *ratione temporis* puesto que la obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos en la Convención Americana regía para el Estado a la fecha en que se afirma que ocurrieron las supuestas violaciones de derechos alegadas en la petición. Finalmente, la Comisión posee competencia *ratione materiae* porque en la petición se aducen violaciones de derechos humanos protegidos por la Convención Americana.

B. Otros requisitos de admisibilidad de la petición

1. Agotamiento de recursos internos

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 de jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos. Este requisito tiene como objeto garantizar al Estado en cuestión la posibilidad de resolver controversias dentro de su propio marco jurídico.

El requisito de agotamiento previo se aplica cuando en el sistema nacional están efectivamente disponibles recursos que son adecuados y eficaces para remediar la presunta violación. En este sentido, el artículo 46.2 especifica que el requisito no se aplica cuando no exista en la legislación interna el debido proceso legal para la protección del derecho en cuestión; o si la presunta víctima no tuvo acceso a los recursos de la jurisdicción interna; o si hay retardo injustificado en la decisión sobre dichos recursos. Como indica el artículo 31 del Reglamento de la Comisión, cuando el peticionario alega una de estas excepciones, corresponde al Estado demostrar que los recursos internos no han sido agotados, a menos que ello se deduzca claramente del expediente.

En el presente caso, con relación a la causa caratulada "Fornerón Milagros s/Adopción Plena", la Comisión observa que Leonardo Javier Aníbal Fornerón no fue parte dentro de dicho proceso, sino que únicamente se le llamó a comparecer, y compareció, para oponerse a la adopción de Milagros, solicitada por el matrimonio guardián. Por ello, se advierte que no existía obligación del señor Fornerón de agotar los recursos, con relación a dicha causa.

Con relación al argumento del Estado respecto que dentro de la causa caratulada "Agente Fiscal solicita medidas previas. Posible comisión de supresión del estado civil" no se interpuso ni agotó el recurso extraordinario federal, los peticionarios señalan que Leonardo Aníbal Javier Fornerón, con el recurso de apelación agotó los recursos internos ordinarios que resultarían efectivos. La Comisión observa, al respecto, que el delito denunciado fue perseguible de oficio. Correspondió al Estado llevar a cabo una investigación debida, obligación que no dependía de la iniciativa del señor Fornerón. Por otra parte, la Comisión observa que, aún si se hubiera agotado el recurso extraordinario federal, los resultados no hubieran podido remediar la situación denunciada en la presente petición.

Para el análisis del cumplimiento de este requisito de admisibilidad, los recursos sobre guarda judicial y régimen de visitas tienen central relevancia. El Estado señala que dentro de la causa caratulada "Enríquez Milagros s/ Guarda Judicial", no consta que Leonardo Aníbal Javier Fornerón haya intentado recurrir el pronunciamiento de la Sala Civil del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Entre Ríos, en queja directa ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Al respecto, los peticionarios refieren que toda vez que el trámite principal de los recursos ordinarios demoró casi cuatro años, en un asunto en el que el tiempo es de suma importancia, el señor Fornerón consideró que habría mayor retardo al acudir en queja ante la Corte Suprema, aunado a que ello no hubiera servido para remediar la demora ya experimentada.

Respecto a la causa caratulada "Fornerón Leonardo Aníbal Javier. Derecho de Visitas", el Estado mantiene que Leonardo Aníbal Javier Fornerón no solicitó de manera reiterada las audiencias que debían llevarse a cabo dentro de la misma.

Los peticionarios, por su parte, alegan que el retardo procesal que se dio por cuestiones de competencia jurisdiccional, impidió el acercamiento entre el señor Fornerón y su hija Milagros.

En relación con estos dos recursos, relativos a la guarda judicial y al régimen de visitas, la Comisión observa que el primero duró desde octubre de 2000 hasta abril de 2004 y, el segundo, fue interpuesto en noviembre de 2001 y, de acuerdo con las actuaciones, no cuenta con resolución judicial. En cuanto al proceso de guarda judicial, se puede notar que pasaron dos años entre la decisión de primera instancia y la revocación de segunda instancia. Aunque el Estado ha indicado que el señor Fornerón contó con acceso oportuno a los recursos de la jurisdicción interna, no ha ofrecido información que explique o justifique la duración de estos dos procesos.

La CIDH advierte que transcurrieron aproximadamente dos años y medio entre la fecha en que el señor Fornerón interpuso la solicitud de régimen de visitas, el 15 de noviembre de 2001, y la fecha en que el juez de Victoria se declaró competente, 7 de abril de 2004, demora que no es de manera alguna imputable al señor Fornerón. Por otra parte, se advierte que el Estado se limita a alegar que el señor Fornerón no fue constante en solicitar que se llevaran a cabo las audiencias de acercamiento con Milagros; sin embargo, omite alegar que hubiera tenido que agotar algún otro recurso para conseguir la resolución del asunto. De acuerdo con la carga de prueba aplicable en la materia, el Estado que alega el no agotamiento debe señalar los recursos internos que deben agotarse y proporcionar la prueba de su efectividad³. En el presente caso, el Estado no satisfizo la carga de prueba que le corresponde.

Para evaluar la demora en la resolución de los recursos internos se debe tener en cuenta también la finalidad de la acción judicial. A ese respecto la Comisión tiene debidamente en cuenta que las actuaciones invocadas por Leonardo Aníbal Javier Fornerón tendrían como finalidad el poder establecer y mantener una relación de afecto y cuidado con su hija Milagros. La Comisión tiene en cuenta asimismo que los peticionarios consideran que la duración de las actuaciones afectó en forma especialmente grave los derechos de Leonardo Aníbal Javier Fornerón y de su hija Milagros, puesto que conforme transcurrió el tiempo, la menor creó mayores vínculos con los guardadores, un factor utilizado para mantener la adopción y rechazar las solicitudes del padre biológico. Al respecto, la Comisión observa que los procesos judiciales relacionados con la guarda y custodia de un niño o una niña, deben ser manejados con expedición, en vista de la importancia de los intereses en cuestión.⁴

A la luz del análisis que antecede, la Comisión concluye que Leonardo Aníbal Javier Fornerón invocó los recursos ordinarios previstos en el sistema jurídico del Estado, y por lo tanto, que el Estado conocía plenamente las reclamaciones que dieron lugar a la petición de autos. Considerando la duración de las actuaciones ordinarias y dado que el recurso que el Estado invoca como necesario está sujeto a discrecionalidad en cuanto a su ejercicio y duración, no sería razonable exigir al peticionario que agote dicho recurso extraordinario como condición de admisibilidad. Tal como lo ha señalado la Corte Interamericana, "[d]e ninguna manera la regla del previo agotamiento debe conducir a que se detenga o se demore hasta la inutilidad la actuación internacional en auxilio de la víctima..."⁵.

Por lo tanto, sin perjuicio de lo que disponga en el futuro la Comisión sobre el fondo del caso, la Comisión concluye que existió retardo injustificado dentro de los recursos relativos a la guarda judicial y al régimen de visitas, lo que excusa de la obligación de invocar recursos excepcionales adicionales. Corresponde señalar que si bien la aplicación de esta excepción está estrechamente vinculada con cuestiones referentes a un acceso oportuno a mecanismos de protección y garantías judiciales, lo primero se decide conforme a los criterios de admisibilidad del sistema, que difieren de los que se aplican en la etapa del fondo. Las causas que impidieron el agotamiento oportuno de los recursos internos, así como las eventuales consecuencias, se analizarán en la medida que corresponda cuando la Comisión examine el fondo del asunto.

2. Plazo para la presentación de la petición

Conforme a lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Convención, para que se admita una petición ésta debe presentarse dentro del plazo estipulado, o sea seis meses contados a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva dictada a nivel nacional. La regla de los seis meses garantiza la certeza y estabilidad jurídicas una vez que se ha adoptado una decisión.

El artículo 32 del Reglamento de la Comisión establece el principio que antecede y señala que esa regla no se aplica "en los casos en los cuales resulten aplicables las excepciones al requisito del previo agotamiento de los recursos internos". Dicho artículo establece que en esos casos la presentación deberá efectuarse "dentro de un plazo razonable, a criterio de la Comisión. A tal efecto, la Comisión

considerará la fecha en que haya ocurrido la presunta violación de los derechos y las circunstancias de cada caso".

En el presente caso, debe tenerse en cuenta que Leonardo Aníbal Javier Fornerón presentó su petición, el 14 de octubre de 2004, después de haber sido notificado, el 14 de abril de 2004, de la sentencia por la que se le denegó el recurso extraordinario federal interpuesto, dentro de la causa caratulada "Enríquez Milagros s/Guarda Judicial". De igual manera, debe tomarse en consideración, que al momento de presentación de la petición, se encontraba pendiente de resolución el juicio de derecho de visitas iniciado por el señor Fornerón el 15 de noviembre de 2001. La Comisión ha concluido que corresponde excusar del requisito del agotamiento de recursos extraordinarios adicionales debido a la prolongada duración de los procedimientos ordinarios. Por ello, la Comisión considera que la petición se presentó dentro de un plazo razonable y que se cumplieron los requisitos del artículo 46(1)(b).

3. Duplicación de procedimientos y res judicata

El artículo 46.1.c establece que la admisión de una petición está supeditada al requisito de que el asunto "no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional" y el artículo 47.d de la Convención estipula que la Comisión no admitirá una petición que sea "sustancialmente la reproducción de una petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional." En el caso de autos, las partes no han alegado, ni surge de las actuaciones, ninguna de dichas circunstancias de inadmisibilidad.

4. Caracterización de los hechos alegados

El artículo 47.b de la Convención Americana declara inadmisibles las peticiones en que no se expongan hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por la Convención.

Se puede notar que el Estado cuestiona la admisibilidad de la petición de autos basándose únicamente en la falta de agotamiento de los recursos internos, situación que fue analizada por la Comisión en el apartado correspondiente. El Estado no formuló alegatos específicos respecto del artículo 47.b de la Convención Americana.

En el presente caso, no le corresponde a la Comisión en esta etapa del procedimiento, decidir si se produjeron o no las alegadas violaciones a la Convención Americana. La CIDH realizó una evaluación prima facie y determinó que la petición plantea denuncias que, si se prueban, podrían tender a caracterizar posibles violaciones a los derechos garantizados por la Convención. A ese respecto, la Comisión es competente para analizar la situación denunciada, a la luz de lo previsto en el artículo 17 de la Convención Americana, con relación a las obligaciones que tiene el Estado respecto a la vida familiar. Asimismo, Milagros Fornerón tenía derecho a medidas especiales de protección establecidas en beneficio de los niños. A ese respecto, la Comisión examinará los hechos alegados en relación con los deberes de prevención y protección que tienen los Estados conforme al artículo 19 de la Convención⁶.

De la información y los argumentos presentados con respecto al tiempo en exceso que transcurrió dentro de los procesos de guarda judicial y régimen de visitas, la Comisión advierte que de probarse, podrían caracterizarse violaciones al artículo 25 de la Convención, en cuanto al derecho a un pronto acceso a la protección judicial, así como a las garantías judiciales contempladas en el artículo 8 de la Convención Americana, puesto que Leonardo Aníbal Javier Fornerón debía ser oído para la determinación de sus derechos dentro de un plazo razonable.

En su análisis sobre el fondo, la Comisión revisará dichos procesos judiciales con el fin de evaluar su compatibilidad con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos aplicables. Dicha evaluación en principio no se extenderá al resultado sustantivo de dicho proceso.

En consecuencia, en el caso de autos la Comisión concluye que los peticionarios han formulado denuncias que, si son compatibles con otros requisitos y se comprueban como ciertas, podrían tender a probar la violación de derechos que gozan de protección conforme a la Convención Americana; más específicamente de los previstos en los artículos 8 (derecho a garantías judiciales), 17 (protección a la familia), 19 (derechos del niño), 25 (derecho a la protección judicial) y 1.1 (obligación de respetar y garantizar derechos).

V. CONCLUSIONES

La Comisión concluye que es competente para tomar conocimiento del caso de autos y que la petición es admisible conforme a los artículos 46 y 47 de la Convención Americana.

En virtud de los argumentos fácticos y jurídicos que anteceden, y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

DECIDE:

1. Declarar admisible el caso de autos en relación con las violaciones que se alegan, de los derechos reconocidos en los artículos 8, 17, 19, 25 y 1.1 de la Convención Americana.

2. Notificar la presente decisión a las partes.

3. Proseguir el análisis del fondo del asunto.

Hacer público el presente informe y publicarlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la ciudad de Washington, D.C., a los 26 días del mes de octubre de 2006. (Firmado): Evelio Fernández Arévalos, Presidente; Paulo Sérgio Pinheiro, Primer Vicepresidente; Florentín Meléndez, Segundo Vicepresidente; Freddy Gutiérrez y Paolo G. Carozza, Miembros de la Comisión.