



**ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

001322

**CASO 12.189
DILCIA YEAN Y VIOLETA BOSICO
REPÚBLICA DOMINICANA**

ALEGATOS FINALES ESCRITOS DE LA CIDH

I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Comisión Interamericana" o "la CIDH") presenta ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte", "la Corte Interamericana" o "el Tribunal") su escrito de alegatos finales en el Caso 12.189 contra la República Dominicana (en adelante el "Estado dominicano", "República Dominicana" o "el Estado") por la aplicación discriminatoria de la legislación que resultó en la denegación de la declaración tardía de los nacimientos de Dilcia Yean y Violeta Bosico (en adelante "las víctimas" o "Dilcia y Violeta"), de su inscripción en las Oficialías del Registro Civil, y por lo tanto, de su nacionalidad; a pesar de haber nacido en territorio dominicano y de que su Constitución establece el principio de *jus soli*. Lo anterior resultó en la violación de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a las garantías judiciales, del niño, a la nacionalidad, a la igualdad ante la ley y a la protección judicial, establecidos respectivamente en los artículos 3, 8, 19, 20, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana" o "la Convención") en conexión con los artículos 1 y 2 del mismo instrumento.

2. El 6 de marzo de 2003, luego de analizar las posiciones de las partes y considerando concluida la etapa de la solución amistosa, la Comisión aprobó el Informe No. 30/03¹, según lo establecido en el artículo 50 de la Convención Americana, concluyendo que el Estado dominicano violó los derechos contenidos en los artículos 3, 8, 19, 20, 24 y 25 de la Convención Americana en relación con los artículos 1(1) y 2 de la Convención y el derecho a la educación consagrado en el artículo XII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

3. Con base en tales conclusiones la CIDH recomendó al Estado dominicano lo siguiente:

- a) Establecer directrices que contengan requisitos razonables y no impongan cargas excesivas ni discriminatorias, a fin de facilitar el registro de los niños dominico-haitiano ante las Oficialías del Registro Civil.
- b) Establecer un procedimiento que permita aplicar los requisitos de la manera como se señala en el inciso a) para la obtención de declaraciones tardías de nacimiento de las personas nacidas en el territorio dominicano.

¹ Ver Informe N° 30/03 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, relativo al caso 12.189 Dilcia Yean y Violeta Bosico Cofi, aprobado el 6 de marzo de 2003, con base en el artículo 50 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (doc OEA/Ser.L/V/II.117, doc. 36).

- c) Crear un mecanismo jurídico que permita presentar a los individuos, en caso de controversia, sus denuncias directamente ante la instancia judicial, a fin de que sus quejas sean revisadas por un órgano judicial, independiente e imparcial.
- d) Que dicho mecanismo jurídico provea un recurso sencillo, rápido y económico a las personas que carecen de actas de nacimiento.
- e) Adoptar las medidas necesarias para que las niñas Dilcia Yean y Violeta Bosico, así como sus madres Leonidas Yean y Tiramén Bosico Cofi, reciban adecuada y oportuna reparación y el reconocimiento público por las violaciones de sus derechos humanos contenidos en los artículos 1, 2, 3, 8, 19, 20, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículo XII de la Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre.
- f) Adoptar las medidas necesarias para prevenir que estos hechos vuelvan a repetirse en el futuro.

4. En virtud del incumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana, de que ésta consideró que la entrega de las partidas de nacimiento de las víctimas varios años después de que éstas fueron solicitadas, no subsanó las violaciones que se consumaron en este caso y con base en las disposiciones de la Convención Americana, el 11 de julio de 2003 la Comisión presentó la demanda ante la Corte con el objeto de someter a su jurisdicción las violaciones a los derechos humanos cometidas por el Estado.

5. Como ha sido demostrado durante el proceso ante la Corte, el caso de Dilcia y Violeta representa un ejemplo de la vulnerabilidad de los niños y niñas de ascendencia haitiana en República Dominicana. Las víctimas se enfrentaron junto con sus familias a sistemas y prácticas discriminatorias, así como a una falta de voluntad estatal de facilitar su registro como ciudadanas dominicanas y respetar su interés superior como niñas por años. El caso constituye una oportunidad fundamental para que el Tribunal vierta y desarrolle los criterios establecidos a través de sus opiniones consultivas y casos contenciosos respecto, no sólo del derecho a la nacionalidad como elemento esencial de la persona humana -que genera a su vez otros derechos- sino también sobre la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los hijos de trabajadores migratorios indocumentados en República Dominicana, y los prejuicios y estigmatización que sufren en razón de su ascendencia haitiana, aún a pesar de ser nacionales dominicanos por ley.

6. La entrega de sus partidas de nacimiento a Dilcia y Violeta varios años después de los hechos no subsanó las violaciones que se consumaron en este caso. El Estado no ha adoptado medidas concretas y efectivas tendientes a prevenir la repetición de acciones discriminatorias -en contra de personas de origen o ascendencia haitiana- por parte de sus funcionarios y no ha investigado ni sancionado los hechos que dieron origen a la presentación del caso ante el sistema interamericano. Las modificaciones legislativas y reglamentarias efectuadas no prevén la existencia de un recurso judicial para impugnar las decisiones emitidas por las Oficialías del Registro Civil ni pretenden la modificación de la totalidad de sus aspectos que resultan arbitrarios y discriminatorios en cuanto al derecho a la nacionalidad.

II. EXCEPCIONES PRELIMINARES

001324

A. EXCEPCIÓN PRELIMINAR DE FALTA DE PREVIO AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS DE JURISDICCIÓN INTERNA

7. El Estado dominicano alegó que la Corte Interamericana no es competente para conocer del caso en virtud del artículo 46 de la Convención Americana en relación con la falta de agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna² y se refirió a los supuestos recursos disponibles que las víctimas "tenían la posibilidad de ejercer"³ así como a la oportunidad procesal en relación con sus alegatos⁴.

1. La cuestión del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna fue debidamente dilucidada por la Comisión

8. En su informe sobre admisibilidad en el presente caso⁵, la Comisión determinó que:

39. De la legislación dominicana con que cuenta la Comisión se desprende que los peticionarios carecen de legitimación para instar un proceso judicial, ya que deben requerirlo del Procurador Fiscal, según el artículo 41 de la Ley 659. Por otra parte, de los alegatos que obran en el expediente se demuestra que el Procurador Fiscal no apoderó al juez de primera instancia para que éste iniciara la investigación tendiente a otorgar la declaración tardía de nacimiento de las niñas Jean y Bosica, tal y como lo establece el mismo artículo 41 de la Ley 659.

40. De acuerdo a la reiterada jurisprudencia del sistema interamericano, el Estado que alega la falta de cumplimiento del requisito del previo agotamiento de los recursos internos, debe probar la existencia de recursos idóneos y eficaces (*onus probandis incumbit actoris*), para reparar las violaciones denunciadas, o en su defecto, señalar qué recursos deben agotarse o por qué motivos ellos no han surtido efecto. En el presente caso, el Estado no ha demostrado de manera precisa cuál o cuáles serían los recursos idóneos y eficaces que deberían haber agotado los peticionarios.

41. En efecto, la Comisión observa que el Estado no demostró que las decisiones administrativas dictadas por el Procurador Fiscal, o por la Junta Central Electoral, sean susceptibles de recurso idóneo tendiente a modificarlas; ni contravirtió lo alegado por los peticionarios en cuanto a la falta de mecanismos que permitan a los demandantes apelar directamente.

42. Por lo anterior, la Comisión considera que los peticionarios han agotado los recursos expresamente previstos en la normativa de derecho interno vigente, tal y

² Contestación del Gobierno de República Dominicana a la demanda presentada por la Comisión Interamericana, págs. 10-19, párrs. 20-44.

³ Contestación del Gobierno de República Dominicana a la demanda presentada por la Comisión Interamericana, págs. 13-16, párrs. 29-40.

⁴ Contestación del Gobierno de República Dominicana a la demanda presentada por la Comisión Interamericana, págs. 17-18, párrs. 41-45.

⁵ CIDH, Informe No. 28/01 (admisibilidad), Caso 12.189, *Dilcia Yean y Violeta Bosico Cofi*, República Dominicana, 22 de febrero de 2001.

como lo establece la Convención Americana en su artículo 46(1). Alternativamente, no existen recursos idóneos en la jurisdicción interna que deban agotarse antes de recurrir a la instancia internacional, por lo que en el presente caso se aplica la excepción al agotamiento de los recursos internos previsto en el artículo 46 (2)(a).

9. Como la Corte podrá apreciar, la Comisión ponderó debidamente los argumentos de ambas partes sobre el agotamiento de los recursos internos y la aplicabilidad de las excepciones previstas en el artículo 46(2) de la Convención Americana, a la luz de los elementos que obraban en el expediente del caso y que fueron plasmados en el Informe sobre Admisibilidad N° 28/01. En tal sentido, una nueva discusión sobre esta materia se torna innecesaria e improcedente⁶.

2. No existe motivo para reabrir la discusión sobre agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna

10. La Convención Americana es un tratado multilateral mediante el cual los Estados Partes se obligan a garantizar y a hacer efectivos los derechos y libertades previstos en ella y a cumplir con las reparaciones que se dispongan. En este sentido, el empleo de los recursos judiciales internos otorga al Estado la oportunidad de remediar la situación antes de que el sistema interamericano, coadyuvante y complementario, entre a conocer del asunto. Una vez presentada y tramitada la petición, los artículos 46 y 47 de la Convención Americana disponen que corresponde a la Comisión determinar la admisibilidad o inadmisibilidad del reclamo y por lo tanto, la oportunidad procesal de presentar objeciones al agotamiento de recursos internos opera en la etapa en la cual este órgano examina su admisibilidad.

11. En la especie, la Comisión recibió los argumentos de ambas partes en forma escrita y en tres audiencias. Dichos argumentos fueron recogidos en el Informe de Admisibilidad N° 28/01 de fecha 22 de febrero de 2001, copia del cual ya obra en poder de este Tribunal. La Comisión luego de estudiar cuidadosa y detenidamente estos argumentos y los hechos del caso, en estricto apego al principio del contradictorio, decidió declarar la petición admisible.

12. El Estado no ha alegado que la decisión de la Comisión se haya basado en informaciones erróneas o que fuera producto de un proceso en el cual las partes vieran de

⁶ Existe una razón de economía procesal y también de celeridad, íntimamente ligada al principio de preclusión, para evitar una labor repetitiva por parte de la Corte. El extender tal repetición a cuestiones de admisibilidad, al margen de retrotraer el proceso a una etapa anterior ya tramitada, no produce ningún efecto real sobre la protección de los derechos humanos ni sobre el derecho de las víctimas de obtener un pronunciamiento de los órganos del sistema interamericano dentro de un tiempo oportuno, máxime en razón de lo innecesaria que resulta su repetición. Ver al respecto, Corte I.D.H., *Caso Gangaram Panday. Excepciones Preliminares*, sentencia de 4 de diciembre de 1991. Serie C N° 12, Voto razonado del Juez A.A. Cançado Trindade, párr. 9.

Por otra parte, los Reglamentos de la Corte y de la Comisión, vigentes desde el 1° de junio y 1° de mayo del 2001, respectivamente, introducen un mayor sentido de judicialización al sistema interamericano de protección de los derechos humanos que es dinámico, y no estático. Ver al respecto, *Informe y Propuestas del Presidente y Relator de la Corte IDH, Juez A.A. Cançado Trindade ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos*. OEA/SER.G CP/CAJP-1781/01, 5 de abril de 2001, párr. 53.

alguna forma coartada su igualdad de armas o su derecho a la defensa⁷, sino que se ha limitado a manifestar su disconformidad con la resolución motivada de la CIDH.

13. Tomando en cuenta estos antecedentes, el contenido de las decisiones de admisibilidad adoptadas conforme a las reglas establecidas en la Convención y en el Reglamento de la Comisión no debiera ser materia de nuevo examen sustancial. En este sentido, el rechazo fundado de la interposición de la regla de la falta de agotamiento de los recursos internos como culminación de una etapa procesal debidamente sustanciada debe considerarse definitivo y, en el presente caso, no debe ser susceptible de nuevos planteamientos por el Estado demandado en el procedimiento ante la Corte.

14. Al respecto, en algunas de sus sentencias más recientes, la Corte ha señalado de modo expreso, que no existe un fundamento para reexaminar razonamientos de la Comisión en materia de admisibilidad que son compatibles con las disposiciones relevantes de la Convención, y por tal razón, ha desechado excepciones preliminares interpuestas por otros Estados⁸.

15. Por las razones expuestas anteriormente, la CIDH solicita a la Corte que desestime por manifiestamente infundada e improcedente la excepción preliminar interpuesta por el Ilustre Estado, toda vez que no existe un motivo válido para reabrir la discusión sobre agotamiento de los recursos de jurisdicción interna conforme al artículo 46(1) de la Convención Americana.

3. La inefectividad de los recursos de jurisdicción interna invocados por el Estado en su contestación a la demanda

16. Al momento de la adopción del informe de admisibilidad 28/01, la Comisión tuvo en consideración que, ante la negativa de la oficialía del registro civil de 5 de marzo de 1997, las víctimas presentaron una instancia ante el Procurador Fiscal del Distrito Judicial de Monte Plata, quien de acuerdo con el artículo 41 de la Ley 659 era el único facultado a promover el proceso judicial para alcanzar la inscripción tardía. Dicho pedido fue rechazado por el Procurador Fiscal el 20 de julio de 1998, cerrando toda posibilidad de solución al problema, puesto que las víctimas y sus representantes no se encontraban legitimados para iniciar un proceso judicial encaminado a revertir la decisión de la autoridad administrativa. Es decir que se dio oportunidad al Estado para resolver el problema de conformidad con su derecho interno, sin embargo, no lo hizo.

17. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión insiste, como lo ha hecho a lo largo del trámite del caso, que los recursos señalados por el Estado en su contestación a la

⁷ Ver Corte I.D.H., *Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-15/97 de 14 de noviembre de 1997, Serie A No. 15, párr. 54.

⁸ Ver en este sentido, Corte I.D.H., *Caso de las Hermanas Serrano Cruz. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C No. 118, párr. 141; Corte I.D.H., *Caso Tibí*, Sentencia de 7 de septiembre de 2004, Serie C No. 114, párr. 55; y *Caso Herrera Ulloa*, Sentencia de 2 de julio de 2004, Serie C No. 107, párr. 87.

demanda, como potenciales soluciones a la problemática de Dilcía y Violeta, carecían de efectividad, pues no estaban destinados a remediar la situación denunciada.

18. Nótese que la "efectividad" de los recursos invocados, tampoco ha sido acreditada por el Estado de conformidad con lo establecido por la jurisprudencia de la Corte

el no agotamiento de recursos es una cuestión de pura admisibilidad y [...] el Estado que lo alega está obligado a indicar los recursos internos que deben agotarse, así como a probar que los mismos son efectivos⁹ (énfasis añadido).

i. Recurso jerárquico ante la Junta Central Electoral

19. La experiencia existente para el momento en que ocurrieron los hechos del presente caso, en situaciones similares sugería que dicho recurso, de naturaleza administrativa, era ilusorio puesto que era la misma JCE la que establecía los requisitos que imposibilitaban la declaración tardía de las niñas. De hecho, algunos recursos jerárquicos interpuestos en casos idénticos, por la misma organización que patrocinó la solicitud de declaración tardía de Dilcía y Violeta (MUDHA) en el curso del año 1997, a la fecha, es decir ocho años después, no han sido resueltos, lo que demuestra sobradamente la falta de efectividad de este "recurso" bajo los parámetros determinados por la Convención.

ii. Recurso de amparo

20. El Estado no aclaró ni en su contestación a la demanda ni en el curso de la audiencia pública, cómo dicho recurso pudo haber sido interpuesto y desarrollado en forma eficaz.

21. Para la época de los hechos, la ley dominicana no establecía un recurso de amparo o similar, ni mucho menos determinaba los supuestos para su procedencia o las condiciones de su tramitación. Recién el 24 de febrero de 1999, casi dos años después de que la inscripción de Dilcía y Violeta fue rechazada, la Corte Suprema de Justicia, creó por vía jurisprudencial el recurso de amparo, otorgando un plazo máximo de 15 días después del acto supuestamente lesivo, para su interposición. Al respecto la Comisión coincide con lo establecido por la Corte Europea de Derechos Humanos en la sentencia del caso Brozicek vs. Italia¹⁰, en el sentido de que los únicos recursos que deben ser agotados son aquellos que se encuentran disponibles, por lo tanto, si un recurso no se encuentra expresamente

⁹ Corte IDH., *Caso Herrera Ulloa*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 2 de julio de 2004, párr. 81; Corte IDH., *Caso de la Comunidad de Mayagna (Sumo) Awas Tigni*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 1 de febrero de 2000. Serie C No. 66, párr. 53 y Corte IDH., *Caso Durand y Ugarte*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 28 de mayo de 1989. Serie C. No. 50, párr. 33.

¹⁰ En el caso en cuestión, el Tribunal Europeo señaló lo siguiente: "Los únicos recursos que el artículo 26 de la Convención requiere que sean agotados son aquellos que se encuentran disponibles, son suficientes y relacionados con las violaciones alegadas [...] En las circunstancias del caso, la Corte no considera que [el recurso] en cuestión se encontraba suficientemente disponible. Para ese momento, la posibilidad de plantear [el recurso] no se encontraba expresamente prevista en la legislación, sino que se basaba únicamente en la interpretación judicial (la traducción y el énfasis son de la Comisión). ECHR, *Case of Brozicek v. Italia*, Merits and Just Satisfaction Judgement, 12 December 1989, Series A No. 167, para. 32.

001328

previsto en la legislación, sino que se basa únicamente en la interpretación judicial, no puede exigirse su agotamiento, mucho menos si, como en el presente caso, dicha interpretación es posterior a la presentación de la denuncia ante la Comisión, hecho ocurrido el 28 de octubre de 1998.

iii. Recurso de inconstitucionalidad

22. Respecto al recurso de inconstitucionalidad la Comisión observa que se trata de un recurso de carácter extraordinario. La jurisprudencia del sistema ha establecido que si bien en algunos casos estos recursos de carácter extraordinario pueden constituir remedios adecuados de las violaciones de los derechos humanos, por regla general, únicamente deben agotarse los recursos cuya función dentro del sistema de derecho interno sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Si, en un caso específico, el recurso no es adecuado, es obvio que no hay que agotarlo¹¹.

23. Por otra parte, la Comisión reitera lo manifestado a la Corte en el curso de la audiencia pública, en el sentido de que recién el 8 de agosto de 1998, es decir un año y medio después de que la inscripción tardía de Dilcia y Violeta fuera rechazada por la Oficialía de Registro Civil, la Corte Suprema de Justicia dominicana determinó la procedencia de este recurso contra actos administrativos, pues hasta ese momento, tal recurso solo cabía contra disposiciones legales.

4. Los argumentos del Estado no constituyen una excepción preliminar

24. En su escrito de contestación a la demanda, el Gobierno, sostiene que "[...] dentro del Estado existen recursos efectivos y adecuados que las partes se han abstenido de interponer, los cuales expondremos en lo delante [sic]"¹².

25. Al establecer el marco fáctico del caso, la Comisión puso en conocimiento de la Corte que las acciones emprendidas por los familiares de las víctimas para procurar la revisión judicial de la decisión administrativa denegatoria de la inscripción tardía fueron incapaces de producir algún resultado¹³. Asimismo puso en conocimiento del Tribunal que los familiares de las víctimas no pudieron ejercer su derecho a ser oídos por una autoridad judicial pues no se encontraban legitimados para promover alguna acción.

26. La Comisión observa que esta materia, es decir, los hechos del caso que han constituido violaciones de los derechos a las garantías judiciales y la protección judicial, es uno de los elementos en la controversia de fondo sometida a la Corte. Por lo tanto, la

¹¹ Ver al respecto, Corte I.D.H, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia de fondo de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 63; CIDH, Informe N° 68/01 (Admisibilidad), Caso 12.117, Santos Soto Ramírez y otros, México, 14 de junio del 2001, párr. 14; e Informe N° 83/01 (Admisibilidad), Caso 11.581, Zulema Tarazona Arriate y otras, Perú, 10 de octubre del 2001, párr. 24.

¹² Contestación del Gobierno de República Dominicana a la demanda presentada por la Comisión Interamericana, pág. 13, párr. 28

¹³ Escrito de demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, párrs. 34 y 131 a 156.

001329

Comisión considera que al presente caso es aplicable lo dicho por la Corte en casos anteriores, en el sentido de que "[e]l esclarecimiento de si el Estado ha violado o no sus obligaciones internacionales [...], puede conducir a que la Corte deba ocuparse de examinar los respectivos procesos internos, para establecer su compatibilidad con la Convención Americana"¹⁴. Es decir que la resolución de esta materia, no corresponde a la naturaleza de una excepción preliminar, la cual

tiene que demostrar las características jurídicas primordiales que le dieran su carácter preliminar en el caso concreto, las cuales demuestran que, en el caso concreto, consisten en un cuestionamiento a la competencia de la Corte. Puesto que el efecto esperado de un fallo en relación a una excepción preliminar es determinar si el proceso en cuanto al fondo será continuado o no, si la petición no tiene ese efecto esperado, no será una auténtica excepción preliminar... [C]uando se presenta, la petición tiene que relacionarse con la competencia de la Corte en cuanto al fondo del caso [...]¹⁵

5. Invocación extemporánea de otros recursos "no agotados" durante la audiencia pública ante la Corte Interamericana: recurso de reconsideración ante la Oficialía del Registro Civil y recurso directo por "plenitud de jurisdicción" ante un juzgado de primera instancia

27. Como fue observado por la Comisión al ejercer su derecho a réplica, el Estado invocó en el curso de la audiencia pública celebrada en relación con el presente caso, la falta de agotamiento del recurso de reconsideración ante la Oficialía del Registro Civil y del recurso directo por "plenitud de jurisdicción" ante un juzgado de primera instancia a los que nunca antes se había referido durante el trámite del caso ante el Sistema, y que supuestamente eran idóneos para remediar las violaciones en perjuicio de Dilcia y Violeta.

28. Específicamente en relación con el recurso directo por "plenitud de jurisdicción" ante un juzgado de primera instancia, el Estado afirmó en dos ocasiones en el curso de la audiencia pública, que de conformidad con el artículo 35 de la Ley No. 659 Sobre Actos del Estado Civil, ante la negativa de inscripción tardía por parte de la Oficialía de Registro Civil, los familiares de las víctimas podían acudir directamente a un Tribunal de Primera Instancia de la jurisdicción para perseguir la revocatoria de la decisión administrativa.

29. Tal afirmación no es correcta por dos razones. En primer lugar porque el artículo 35 de la Ley No. 659 no prevé la revisión o modificación de las decisiones administrativas de la Oficialía del Registro Civil sino la imposición de multas a los funcionarios que incumplan sus deberes, en los siguientes términos: "[l]a falta de cumplimiento de cualquiera de los artículos anteriores por parte del Oficial del Estado Civil,

¹⁴ Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa*, Sentencia de 2 de julio de 2004, Serie C No. 107, párr. 146; Ver también *Caso Alfonso Martín del Campo Dodd*, Sentencia de 3 de septiembre de 2004, Serie C No. 113, párr. 82.

¹⁵ Corte I.D.H., *Caso Las Palmeras. Excepciones Preliminares*, Sentencia de 4 de febrero de 2000, Serie C No. 67, Voto Razonado del Juez Oliver Jackman, citando a SHABTAI ROSENNE, *THE LAW AND PRACTICE OF THE INTERNATIONAL COURT*, 1985, pág. 457 (la traducción es nuestra).

será perseguida por ante el Tribunal de Primera Instancia de la jurisdicción y castigada con una multa". En segundo lugar porque, como fue resaltado por la Comisión al ejercer su derecho a réplica y puede apreciarse a partir de la simple lectura de la norma en cuestión, la amenaza de pena contenida en el precepto se refiere únicamente al incumplimiento de los deberes contemplados en los artículos 1 a 34 de la misma Ley No. 659, al decir "[...] falta de cumplimiento de cualquiera de los artículos anteriores" (énfasis añadido), mientras que las cuestiones relativas al registro de nacimiento y a la emisión del acta correspondiente, se encuentran reguladas en los artículos 38 a 49 de la Ley No. 659.

30. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión considera que al no alegar durante el procedimiento de admisibilidad ante la Comisión Interamericana el no agotamiento de los dos recursos antes referidos, renunció implícitamente a un medio de defensa que la Convención Americana establece en su favor e incurrió en admisión tácita de la inexistencia de dichos recursos o del oportuno agotamiento de éstos. Dado lo anterior, la República Dominicana estaba impedida para argumentar por primera vez dichos recursos en la audiencia, en virtud del principio del *estoppel*¹⁶.

31. Por lo expuesto en el párrafo anterior, se torna innecesario un análisis sobre la efectividad de estos dos recursos, la que tampoco fue demostrada por el Estado.

32. En virtud de los argumentos expuestos, la Comisión Interamericana reitera a la Corte su solicitud de que rechace la excepción preliminar opuesta por el Estado y que proceda a la determinación de la responsabilidad internacional de República Dominicana en relación con los hechos que han sido probados y los derechos cuya violación se ha alegado durante la tramitación del caso ante la Corte Interamericana, así como las reparaciones respectivas.

B. ALEGACIONES EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO DE SOLUCIÓN AMISTOSA EN EL PRESENTE CASO

33. El Estado ha alegado en su contestación a la demanda y durante su presentación en audiencia, el "[n]o cumplimiento [sic] Solución Amistosa presentada por la Comisión y acogida por el Estado dominicano"¹⁷, sin especificar si propone tal argumento como una excepción preliminar. En consecuencia, ha solicitado a la Corte que rechace la demanda en virtud del artículo 49 de la Convención Americana¹⁸.

34. En la especie, el 1 de noviembre de 1999 la Comisión se puso a disposición de las partes en el marco de un procedimiento de solución amistosa al cual ambas partes se acogieron por un lapso determinado. Como parte de este procedimiento, el 1 de marzo de 2000 los peticionarios presentaron un documento como propuesta de solución amistosa, el cual fue remitido al Estado al día siguiente. El 6 de marzo de 2000, en el

¹⁶ Corte IDH., *Caso Herrera Ulloa*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 2 de julio de 2004, párr. 83.

¹⁷ Contestación del Gobierno de República Dominicana a la demanda presentada por la Comisión Interamericana, pág. 18.

¹⁸ Contestación del Gobierno de República Dominicana a la demanda presentada por la Comisión Interamericana, págs. 18-19, párrs. 45 y 46.

marco del 106º periodo ordinario de sesiones de la CIDH, se realizó una audiencia entre las partes en la que los representantes de las víctimas expusieron sus propuestas a fin de lograr un acuerdo de solución amistosa; sin embargo, el Estado refutó cada uno de los hechos alegados por los peticionarios, apartándose del marco de solución amistosa propuesto por la CIDH.

35. Con ocasión de la adopción del informe de admisibilidad 28/01, la Comisión volvió a ponerse a disposición de las partes con el propósito de iniciar conversaciones tendientes a alcanzar un acuerdo de solución amistosa. Mediante nota del 17 de abril de 2001, los representantes de las víctimas manifestaron no estar interesados en un arreglo amistoso y solicitaron a la Comisión una audiencia para tratar el fondo del caso.

36. Pese a la negativa de los representantes de las víctimas, el 24 de agosto siguiente la Comisión sostuvo una reunión con las partes en Santo Domingo, República Dominicana, en la que nuevamente se buscó sin éxito un acuerdo entre las partes.

37. El 1 de octubre de 2001 el Estado informó que, acogiéndose a la solución amistosa propuesta por la CIDH, había resuelto otorgar las actas de nacimiento a las niñas Yean y Bosico, el 25 de septiembre de 2001.

38. El 17 de octubre de 2001 los representantes de las víctimas comunicaron a la CIDH su reconocimiento al Estado por la entrega de las actas de nacimiento, señalando sin embargo que esa acción no constituía un acuerdo de solución amistosa toda vez que durante la audiencia del 6 de marzo de 2000 ninguno de los puntos propuestos por ellos fue considerado por los representantes del Estado, quienes manifestaron que no se acogerían al procedimiento de solución amistosa.

39. En el pasado la Corte ha señalado que para que haya una solución amistosa debe existir un "consenso básico entre las partes" donde pueda constatarse "la voluntad de las partes de poner fin a la controversia en lo que respecta al fondo del asunto"¹⁹.

40. El artículo 41(2) del Reglamento de la Comisión establece que:

El procedimiento de solución amistosa se iniciará y continuará con base en el consentimiento de las partes.

41. En numerosas oportunidades la CIDH ha expresado que el procedimiento de solución amistosa contemplado en el artículo 48 de la Convención Americana permite la terminación de los casos individuales en forma no contenciosa y ha demostrado ofrecer un vehículo importante de solución que puede ser utilizado por ambas partes. La aceptación de llevar a cabo este trámite expresa la buena fe del Estado para cumplir con los propósitos y objetivos de la Convención en virtud del principio *de pacta sunt servanda*, por el cual los Estados deben cumplir de buena fe las obligaciones asumidas en los tratados.²⁰

¹⁹ Corte I.D.H., Caso "Bulacio vs. Argentina". Sentencia de 18 de septiembre de 2003 de 2003. Serie C No. 100, párr. 38.

²⁰ CIDH, Informe No. 75/02 Solución Amistosa. Petición 12.035. Pablo Ignacio Livia Robles. Perú 13 de diciembre de 2002, párr. 14; CIDH, Informe No. 103/01 Caso 11.307. Maria Mercedi de Morini. Argentina. 11 de octubre de 2001, párr. 15.

001332

42. Los antecedentes consignados en párrafos anteriores evidencian que si bien a partir del 1 de noviembre de 1999, la Comisión instó a las partes a iniciar una negociación tendiente a alcanzar una solución amistosa que ponga fin al procedimiento, dada la postura de ambas partes, la CIDH consideró concluidas las negociaciones luego de la reunión celebrada en República Dominicana el 24 de agosto de 2001.

43. En tal sentido, la Corte ha señalado que:

Es evidente que, para llegar a una conciliación, es indispensable la decidida intervención de las partes involucradas en ella, en particular Gobierno y víctimas, cuya disposición de conciliar es fundamental²¹. (énfasis añadido)

En un procedimiento de solución amistosa es indispensable la intervención y decisión de las partes involucradas. Aún interpretando literalmente las disposiciones de la Convención y haciendo caso omiso del Reglamento de la Comisión, ésta solamente podría sugerir a las partes entablar las conversaciones enderezadas a la solución amistosa pero no podría, por carecer de poder para ello, decidirla. La Comisión debe propiciar el acercamiento pero sus resultados no dependen de ella²². (énfasis añadido).

44. Lo anterior implica que ante la expresión de voluntad de una de las partes en el procedimiento de no continuar con las negociaciones tendientes a alcanzar la solución amistosa, a la Comisión no le queda más alternativa que proceder con el análisis del caso, de conformidad con lo previsto 50(1) de la Convención.

45. Sin perjuicio de lo anterior, es necesario destacar que el Estado tuvo la oportunidad procesal de pronunciarse respecto de la comunicación de fecha 17 de octubre de 2001, mediante la cual los representantes de las víctimas comunicaron a la CIDH su reconocimiento al Estado por la entrega de las actas de nacimiento, señalando sin embargo que esa acción no constituía un acuerdo de solución amistosa. No obstante, en dicha ocasión, el Estado guardó silencio, reconociendo en forma tácita con la inexistencia de un acuerdo o de negociaciones tendientes a él. Ante el silencio del Estado, la Comisión optó por continuar con la tramitación del fondo caso.

46. Por lo demás, de conformidad con el artículo 48(1)(f) de la Convención, la Comisión tiene la obligación de constatar que la solución amistosa del asunto esté fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en el tratado. En la especie, si bien el Estado tomó ciertos pasos, cuyo valor fue oportunamente reconocido por la CIDH, orientados a remediar al menos en parte las violaciones cometidas en perjuicio de las víctimas, dichas acciones no constituían una reparación integral, adecuada y sobre todo definitiva, pues como fue advertido por el propio Estado en su alegato oral sobre el fondo, los registros de nacimiento otorgados a Dilcía y Violeta pudieran ser revocados en cualquier momento, supuestamente porque se fundan en documentación adulterada.

²¹ Corte I.D.H., *Caso Genie Lacayo. Excepciones Preliminares*, Sentencia de 27 de enero de 1995. Serie C N° 21, párr. 39.

²² Corte I.D.H., *Caso Caballero Delgado y Santana. Excepciones Preliminares*, Sentencia de 21 de enero de 1994, Serie C N° 17, párr. 30.

001333

47. Asimismo, de acuerdo con el artículo 48(1)(b) de la Convención, la CIDH una vez decidida la admisibilidad y presentados los alegatos de las partes, debe "verifica[r] si existen o subsisten los motivos de la petición o comunicación" En cumplimiento de dicha disposición, al adoptar su informe sobre el fondo, la Comisión estimó que a pesar de ciertos avances producidos a partir de las negociaciones realizadas entre las partes, el asunto no fue completa y adecuadamente resuelto. Por ende, los motivos de la petición subsistían.

48. Queda demostrado que la Comisión cumplió a cabalidad con sus obligaciones convencionales, estatutarias y reglamentarias en relación con el procedimiento de solución amistosa en el presente caso, por lo que los argumentos planteados por el Estado sobre esta materia resultan manifiestamente infundados e improcedentes.

III. HECHOS

*Sobre el contexto*²³

49. Cada año, el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) contrata miles de personas haitianas que participan en la zafra azucarera de República Dominicana y constituyen una amplia fuente de mano de obra barata. Dicha relación laboral ha provocado que se hayan denunciado múltiples situaciones que afectan a los trabajadores haitianos que cruzan la frontera para trabajar en los cultivos de la caña, incluyéndose entre ellas asesinatos, malos tratos, expulsiones masivas, explotación, condiciones de vida deplorables y la falta de reconocimiento de derechos laborales²⁴.

50. El 15 de octubre de 1990 el Estado dominicano promulgó el Decreto No. 417 con el objetivo de regularizar el *status* de los trabajadores migratorios haitianos; sin embargo, dicho Decreto no se cumplió adecuadamente, y muy pocos haitianos pudieron legalizar su situación²⁵.

51. El tema de las expulsiones masivas se convirtió en parte central de la problemática entre trabajadores migratorios haitianos y las autoridades dominicanas. Así

²³ Para más abundamiento, ver declaración jurada del Profesor Samuel Martínez, presentada ante la Corte Interamericana, Capítulo "La historia y la economía política de la inmigración haitiana, párrs. 15- 22.

²⁴ Históricamente, las condiciones en que viven los braceros y el trato del que son víctimas han dado origen a numerosas denuncias. Así, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo y la CIDH han incluido el tema en sus informes, presentando una evaluación sobre el seguimiento de las normas y convenciones internacionales que rigen la materia. Ver Observaciones Concluyentes del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, República Dominicana, 12/12/97, UN Doc. E/C.12/1/Add.16/1997; Informe de la OIT, 1983; Manuel Mandruga, *Trabajadores Haitianos en la República Dominicana*; Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II.104, doc. 49 rev. 1, del 7 de octubre de 1999; Informe Anual de la CIDH 1991, OEA. Ser.L/V/II. 81, doc. 6, rev. 1, del 14 de febrero de 1992; *National Coalition for Haitian Rights, Beyond the Bateyes*, April 1996; Moya Pons, Frank, *El Batey: Estudio Socioeconómico de los Bateyes del Consejo Estatal del Azúcar*, Fondo para el Avance de las Ciencias sociales, Inc., Santo Domingo, 1986 y Pedro Ubiara, *Derecho y Políticas de Migración*, Santo Domingo, 1996.

²⁵ Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II.104, doc. 49 rev. 1, del 7 de octubre de 1999, párr. 332.

por ejemplo, el 13 de junio de 1991 el Estado emitió el Decreto 233 que ordenaba la "repatriación" de todos los trabajadores extranjeros, menores de 16 años y mayores de 60, que habían venido trabajando como braceros en bateyes de propiedad del Estado²⁶.

52. En junio de 1997 la Comisión Interamericana realizó una visita *in loco* a la República Dominicana, durante la cual recibió denuncias de expulsiones masivas de haitianos y de algunos dominicanos de origen haitiano. Asimismo, fue informada de que en la mayoría de los casos el Estado había negado a los deportados la oportunidad de demostrar que residían legalmente en la República Dominicana. Tampoco les habría dado la oportunidad de probar cuánto tiempo habían estado en el país, ni su situación de empleo o lazos familiares con el país. La Comisión recibió información, incluso, sobre la destrucción de cédulas de identidad dominicanas de varias de las personas que posteriormente fueron expulsadas²⁷.

53. Las denuncias presentadas a la Comisión señalaban que la forma violenta y apresurada en que se llevan a cabo las deportaciones no permitían a los trabajadores migratorios llevarse sus pertenencias, ni informar de su expulsión a sus familiares. En repetidas ocasiones, se señaló ante la Comisión que los niños eran sacados por la fuerza de sus casas cuando los padres se encontraban trabajando. Igualmente, las esposas eran deportadas cuando sus maridos se encontraban fuera de casa. En algunos casos, las expulsiones masivas habrían traído consigo la separación forzada de familias, afectando a la niñez²⁸.

54. El 2 de febrero de 1997 la República Dominicana y Haití firmaron un Acuerdo sobre los procedimientos de expulsión de haitianos; sin embargo las denuncias sobre expulsiones masivas e ilegales persisten hasta la actualidad a pesar de que las leyes dominicanas prevén que la persona que va a ser deportada debe tener la oportunidad de ser oída y de presentar descargos en su favor. Asimismo, la ley de Migración y su Reglamento señalan un procedimiento para las deportaciones en el que se establece que ningún extranjero podrá ser deportado sin haber sido informado de los cargos específicos que motivaron esa medida y sin que se le haya dado la oportunidad de refutar los cargos (art. 13, 11. e. de la Ley 95, modificada por la Ley 1559 de 1947)²⁹.

*Sobre Dilcia Yean y Violeta Bosico*³⁰

²⁶ Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II.104, doc. 49 rev. 1, del 7 de octubre de 1999, párr. 332 y *National Coalition for Haitian Rights, Beyond the Bateyes*, April 1996, pág. 55.

²⁷ Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II.104, doc. 49 rev. 1, del 7 de octubre de 1999, párrs. 325, 326 y 329.

²⁸ Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II.104, doc. 49 rev. 1, del 7 de octubre de 1999, párrs. 327 y 328.

²⁹ Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II.104, doc. 49 rev. 1, del 7 de octubre de 1999, párrs. 330 y 334.

³⁰ Los hechos que se presentan en este acápite se encuentran fundamentados en el texto de la demanda y sus anexos, en las declaraciones juradas de Violeta Bosico, Dilcia Yean, Tiramén Bosico, Teresa

001335

55. Dilcia Yean y Violeta Bosico son dos niñas nacidas en la República Dominicana, hijas de madres dominicanas. Dilcia nació el 15 de abril de 1996 y Violeta nació el 13 de marzo de 1985. Ambas nacieron en Sabana Grande de Boyá, en el Distrito de Monte Plata, República Dominicana. Ambas residían en zonas conocidas como "bateyes" que consisten en poblaciones de trabajadores agrícolas mayoritariamente de ascendencia u origen haitiano, que se ubican en torno a las plantaciones de Caña de Azúcar y viven de la siembra, cuidado y corte de caña.

56. El 5 de marzo de 1997 las madres de las niñas se presentaron junto con el señor Genaro Rincón, abogado del Movimiento de Mujeres Dominico-Haitianas (MUDHA) en ese momento, ante la Oficialía Civil de Sabana Grande de Boyá para solicitar una declaración tardía de nacimiento para sus hijas, tal como lo permite y prevé la ley dominicana. Las madres de las niñas aportaron los documentos requeridos por la reglamentación para niños menores de 13 años de edad, es decir, sus cédulas de identidad y electoral y los comprobantes pertinentes³¹ de que Dilcia y Violeta habían nacido en la República Dominicana³².

57. La oficial civil encargada de la tramitación de los registros de nacimiento, Thelma Bienvenida Reyes, se negó a registrar a las niñas, argumentando que habían recibido órdenes de no registrar ni expedir actas de nacimiento a niños de origen haitiano. La oficial indicó que las niñas tenían nombres y apellidos raros³³ y no podían ser registradas, dado que sus padres eran haitianos y, por lo tanto, ellas eran también haitianas. Igualmente, la oficial señaló que cuando las niñas nacieron, sus padres se encontraban en la República Dominicana ilegalmente y, por ello, no tenían derecho a la nacionalidad dominicana.

58. En dicha ocasión la oficial, además de negar a las madres y al señor Rincón la posibilidad de hacer la declaración tardía de Dilcia y Violeta, les remitió al departamento de Migración. A pesar de que no les correspondía presentarse en una oficina de Migración puesto que las niñas eran dominicanas según la Constitución del Estado, el señor Rincón se dirigió junto con las madres a la Dirección General de Migración de Santo Domingo, y de allí lo remitieron al Departamento de Asuntos Haitianos donde le informaron que "la Dirección de Migración tenía la decisión de verificar y determinar si se declaraba o no a los dominicanos de origen haitiano"³⁴.

Tuseiman, Leonidas Oliver y Samuel Martínez, así como en el testimonio de Genaro Rincón ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 14 de marzo de 2005.

³¹ En el caso de Dilcia presentaron la certificación de nacimiento emitida por el Centro de Salud de Sabana Grande de Boyá. En el caso de Violeta presentaron la certificación de nacimiento, emitida por el Alcalde pedáneo del Batey Las Charcas de Sabana Grande de Boyá.

³² Ver declaración del señor Genaro Rincón ante la Corte Interamericana en audiencia pública el 14 de marzo de 2005.

³³ Ver declaración de la señora Thelma Bienvenida Reyes ante la Corte Interamericana en audiencia pública el 14 de marzo de 2005 en la cual hizo referencia a una serie de folios donde constaban declaraciones de menores "con apellidos raros".

³⁴ Ver declaración del señor Genaro Rincón ante la Corte Interamericana en audiencia pública el 14 de marzo de 2005.

001336

59. Ante la negativa de las autoridades correspondientes de expedir la declaración tardía a las menores, las demandantes apelaron la decisión ante el Procurador Fiscal del Distrito Judicial de Monte Plata el 11 de septiembre de 1997 buscando amparar los derechos de las niñas. Luego de varios meses de conversaciones con el mismo y de que el Procurador Fiscal les manifestara que esperaba "consultar con su jefe, el Procurador de la Corte de Santo Domingo, para que él le dijera si procedía o no ordenar la declaración tardía de [las] dos niñas", el Procurador Fiscal denegó la solicitud de declaración tardía de nacimiento el 20 de julio de 1998³⁵,

60. En ningún momento, durante los diez meses que tardó el Procurador Fiscal en emitir una resolución al respecto, mencionó que no era competente para hacerlo. Más bien, decidió denegar la solicitud, y enviar nuevamente la documentación a la oficial civil que había denegado la declaración tardía el 5 de marzo de 1997. En su resolución, el Procurador Fiscal indicó que en el caso no se había cumplido con las formalidades legales y se refirió al cumplimiento debido de 11 requisitos para obtener la declaración tardía³⁶.

61. Durante varios años, el Estado no otorgó los documentos que probaran la nacionalidad e identidad de Dilcia y Violeta y sin el reconocimiento de su identidad legal las niñas estuvieron continuamente durante más de cuatro años expuestas al peligro inminente de ser expulsadas del país; lo cual como se reseñó precedentemente, era una práctica durante esos años. Al haberseles privado del derecho de tener un acta de nacimiento, las niñas no pudieron obtener el reconocimiento de su personalidad jurídica, ni a un nombre.

62. Asimismo, durante el año escolar de 1998-1999 no se permitió a Violeta cursar en la tanda diurna de la escuela de Palavé por la Directora de la Institución, Amada Rodríguez, por carecer de un documento de identificación, que era supuestamente un requisito reglamentario. Sin embargo, a pesar de estar prohibido por los reglamentos pertinentes, la señora Rodríguez permitió a Violeta seguir estudiando en la "tanda nocturna" o "tanda para adultos", en la que asistían adultos por las noches y se hacían dos años en uno, creando en ella una animadversión por dicha tanda al enfrentar sentimientos de miedo e inadaptación³⁷.

63. El 27 de agosto de 1999 la Comisión Interamericana solicitó al Estado dominicano la adopción de medidas cautelares a favor de Dilcia Yean y Violeta Bosico, con base en el artículo 29 de su Reglamento (actualmente artículo 25 del Reglamento reformado), a fin de evitar que se consumasen daños irreparables, es decir, que fuesen expulsadas del territorio de la República Dominicana, y que Violeta Bosico fuera privada

³⁵ Ver declaración del señor Genaro Rincón ante la Corte Interamericana en audiencia pública el 14 de marzo de 2005.

³⁶ Ver declaración del señor Genaro Rincón ante la Corte Interamericana en audiencia pública el 14 de marzo de 2005.

³⁷ Ver declaración jurada de Violeta Bosico y dictamen pericial de la Dra. Débora Solar Munczek ante la Corte Interamericana en audiencia pública el 15 de marzo de 2005.

del derecho de asistir a clases y de recibir la educación que se brinda a los demás niños de nacionalidad dominicana.

64. El 5 de octubre de 1999, la Comisión recibió a las partes en una audiencia sobre el tema de las medidas cautelares. En la misma, el Estado expresó que las medidas solicitadas por la Comisión estaban siendo cumplidas. A pesar de ser ciudadanas dominicanas, el Estado dio intervención a la Dirección General de Migración que ordenó a los Departamentos correspondientes no repatriar a las víctimas, e instruyó al Departamento de Asuntos Haitianos para que proveyera una certificación de estadía temporal en el país, con el propósito de otorgarles un documento oficial mientras se solucionaba su "status migratorio". Asimismo, el Estado dio instrucciones a la Escuela Palavé para que admitiera a Violeta.

65. El 25 de septiembre de 2001, durante la tramitación del caso ante la Comisión, y una vez finalizado sin éxito el proceso de solución amistosa, el Estado otorgó las actas de nacimiento a las niñas Yean y Bosico sin requerir para ello la presentación de documentación adicional a la aportada originalmente cuatro años antes, y el 3 de septiembre de 2001, la Junta Central Electoral y la Secretaría de Estado de Educación firmaron un Acuerdo que eliminaba el requisito del acta de nacimiento para ingresar a las escuelas públicas.

66. Una vez presentada la demanda del caso ante la Corte, el Estado realizó una serie de modificaciones normativas. De esta forma, el 7 de agosto de 2003, promulgó el "Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes Ley 136-03". Asimismo, el 17 de noviembre de 2003 la Junta Central Electoral emitió la Resolución No. 07/2003 sobre declaraciones tardías para personas mayores de 16 años de edad. Finalmente, el 15 de agosto de 2004 promulgó la "Ley 285-04 de Migración de la República Dominicana".

67. La entrega de las actas de nacimiento, el nuevo programa instaurado por el Gobierno, a través del Acuerdo de Colaboración entre la Junta Central Electoral y las modificaciones reglamentarias y legislativas, no constituyen medidas concretas tendientes a prevenir de forma efectiva la repetición de acciones discriminatorias contra personas de origen o ascendencia haitiana por parte de sus funcionarios. El Estado tampoco ha investigado ni sancionado los hechos que dieron origen a la presentación del caso ante el Sistema Interamericano³⁸. La entrega de las partidas de nacimiento a Dilcia y Violeta varios años después no subsanó las violaciones que se consumaron en este caso. El Estado no ha adoptado medidas concretas y efectivas tendientes a prevenir la repetición de acciones discriminatorias contra personas de origen o ascendencia haitiana por parte de sus funcionarios y no ha investigado ni sancionado los hechos que dieron origen a la presentación del caso ante el sistema interamericano. Las modificaciones legislativas y reglamentarias efectuadas no prevén la existencia de un recurso judicial para impugnar las decisiones emitidas por las Oficinas del Registro Civil ni pretenden la modificación de la

³⁸ Ver *amicus curiae* presentado por la Secretaría ampliada de la Red de Encuentro Dominico Haitiana Jacques Viau de 21 de febrero de 2005 en el cual se presenta un análisis detallado de las modificaciones reglamentarias y legislativas por parte del Estado y la problemática que persiste.

totalidad de sus aspectos que resultan arbitrarios y discriminatorios en cuanto al derecho a la nacionalidad.

Sobre las declaraciones tardías de nacimiento de dominicanos³⁹

68. El artículo 11 de la Constitución de República Dominicana establece que son dominicanos

[t]odas las personas que nacieren en el territorio de la República con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que están de tránsito en él.

69. El artículo 9 del Código Civil dominicano establece lo siguiente:

Son dominicanos:

Primero.- Todas las personas que hayan nacido o nacieren en el territorio de la República, cualquiera que sea la nacionalidad de sus padres. Para los efectos de esta disposición no se considerarán como nacidos en el territorio de la República los hijos legítimos de los extranjeros que residan en ella en representación o servicio de su patria.

Segundo.- Todos los hijos de las Repúblicas Hispano-Americanas, y los de las vecinas Antillas españolas que quieran gozar de esta cualidad, después de haber residido un año en el territorio de la República.

Tercero.- Todos los naturalizados según las leyes.

Cuarto.- Todos los extranjeros de cualquier nación amiga, siempre que fijen su domicilio en el territorio de la República, declaren querer gozar de esta cualidad, tengan dos años de residencia a lo menos, y renuncien expresamente su nacionalidad ante quien sea de derecho.

70. La Ley N° 659 sobre Actos del Estado Civil estipula en sus artículos 38, 39, 40 y 41 el procedimiento para registrar los nacimientos de los niños. El artículo 39 se refiere a la forma en que deben de realizarse las declaraciones de nacimiento:

La declaración de nacimiento se hará ante el Oficial del Estado Civil del lugar en que se verifique el alumbramiento, dentro de los treinta (30) días que sigan a éste. Si en el lugar del alumbramiento no lo hubiere, la declaración se hará dentro de los sesenta (60) días ante el Oficial del Estado Civil que corresponda a su jurisdicción.

Si el Oficial del Estado concibiere alguna duda sobre la existencia del niño cuyo nacimiento se declara, exigirá su presentación inmediata, en el caso en que se hubiere verificado el alumbramiento en la misma población, y si éste hubiere ocurrido fuera de ella, bastará la certificación del (Alcalde) hoy Juez de Paz de la Sección.

71. El artículo 41 de la Ley 659 establece el procedimiento de las declaraciones tardías de la siguiente manera:

³⁹ A la fecha de la solicitud presentada por Dilcia Yean y Violeta Bosico.

El Oficial del Estado Civil que haya recibido una declaración tardía de nacimiento remitirá inmediatamente copia certificada del acta al Procurador Fiscal del Distrito Judicial correspondiente, quien previa investigación de lugar apoderará al Juzgado de Primera Instancia, pudiendo éste tomar todas las medidas de prueba, inclusive consultar libros, papeles de padres, aún difuntos, oír testigos y citar a las partes interesadas a fin de ratificar o no mediante sentencia el acta de declaración tardía. El Procurador Fiscal remitirá al Oficial del Estado Civil copia de la sentencia que intervenga, debiendo éste hacer mención de la misma al margen de la declaración de nacimiento que le sea relativa, con las objeciones que procedieren pudiendo entonces expedir copia de esa acta.

72. El artículo 43 de la misma Ley 659 establece que:

El nacimiento del niño será declarado por el padre o a falta de éste, por la madre, o por los médicos, cirujanos, parteras u otras personas que hubieren asistido al parto; y caso de que éste hubiere ocurrido fuera de la residencia de la madre, la declaración se hará además por la persona en cuya casa se hubiese verificado. El acta de nacimiento se redactará inmediatamente.

73. Los documentos que requiere la Junta Central Electoral (en adelante "JCE") para la declaración tardía de nacimiento, salvo otra opinión del oficial civil, son los siguientes⁴⁰:

1. Papel del Alcalde (si nació en zona rural) o certificación de la clínica u hospital donde nació.
2. Certificación de constancia de la Iglesia o Parroquia de si fue o no bautizado.
3. Certificación escolar si está estudiando.
4. Certificación de todas las Oficialías correspondiente al lugar donde nació.
5. Copias de las Cédulas de Identidad y Electoral de los padres (en caso de los padres haber fallecido copias de las actas de defunciones).
6. Si los padres son casados, copia del acta de matrimonio.
7. Declaración jurada (Form. OC-25) firmada por tres testigos mayores de 50 años, con cédulas de identidad y electoral (cédula nueva) y que sepan firmar.
8. Copias de cédulas de Identidad y Electoral de los testigos.
9. Comunicación dirigida al presidente de la Junta Central Electoral solicitando la Declaración Tardía de Nacimiento.
10. Carta dirigida al presidente de la Junta Central Electoral solicitando certificación de si es o no cedulao; si es mayor de 20 años también certificación en el Edificio El Huacalito; Distrito Nacional (Cédula vieja, 2do piso) de si es o no cedulao.
11. Dos (2) fotocopias dos por dos (2x2).

74. Los Requisitos para Declaraciones Tardías y Ratificación por Sentencia para menores de 13 años son, salvo otra opinión del oficial civil, los siguientes⁴¹:

⁴⁰ Requisitos para la Declaración Tardía de Nacimientos, anexo a Nota No. DEI 99-869 Anexo 6 (a) de la demanda.

⁴¹ Oficialía de Estado Civil de la 2DA, Circ., D.N., *Requisitos Para Declaraciones Tardías y Ratificación Por Sentencia* Anexo N° 9 (4) de la demanda.

- 1- Constancia del hospital o clínica donde nació.
- 2- Certificación expedida por la J.C.E. sobre cedulación o no de la persona. (Esto es para los mayores de 16 años).
- 3- Cédulas de los padres (si es legítimo o reconocido. En caso contrario, de la madre solamente. Si no tienen cédula deben obtener un formulario CIE, en la J.C.E.). Si uno de los padres es menor de 16 años debe presentar su acta de nacimiento.
- 4- Acta de matrimonio de los padres (si es hijo legítimo).⁴²
- 5- Certificación de no declaración expedida por todas las Oficialías del Distrito Nacional:
 - 1ra.: Circ.: Calle José Gabriel García esq. El Número, Ciudad Nueva
 - 2ra.: Calle Barahona esq. Abreu
 - 3ra.: Pedro Livio Cedeño cerca Av. Duarte
 - 4ta.: Calle 17 No. 3, Ens. Ozama
 - 5ta.: Villa Mella, Frente al Parque
 - 6ta.: Calle Ramón Cáceres, casi esq. Pedro Livio Cedeño
 - 7ma.: La victoria
 - 8va.: Guerra
 - 9na.: Boca Chica
- 6- Certificación de bautismo. Certificación de la escuela o copia de la nota.
- 7- Declaración jurada firmada por tres testigos mayores de 50 años en formulario DC-25, que suministre la Oficialía.

NOTA: Cuando se trata de menores de 13 años basta presentar los documentos indicados en los números 1, 3, y 4 (este último si es hijo legítimo).
 Cuando la persona ya está declarada el documento No. 1 puede ser sustituido por acto de notariad, instrumentado por notario, con siete testigos, registrado.

DE CADA DOCUMENTO HAY QUE PRESENTAR FOTOCOPIA NÍTIDA
 OFICIALIA DE ESTADO CIVIL DE LA 2DA. CIRC. , D.N.

75. Según comunicación del Estado ante la Comisión Interamericana de 3 de julio de 2003, los requisitos para la declaración tardía de menores de 13 años de edad son:

- Ser dominicano menor de 13 años de edad;
- Dos fotos tamaño 2X2 del menor actualizadas;
- Certificación o constancia del alumbramiento de la clínica u hospital donde haya nacido el menor, o en su defecto, una certificación del Alcalde Pedáneo debidamente legalizada por el Ayuntamiento del lugar de nacimiento;
- Fotocopias de las Cédulas de Identidad o Electoral (o Pasaporte) de los padres, o de la madre si es hijo natural;
- Certificación donde conste si ha sido bautizado o no.

76. Para la fecha de la solicitud de declaración tardía de las víctimas, y aún en la actualidad, el trámite de registro tardío requiere una serie de documentos que son irrelevantes para comprobar el nacimiento de los menores en República Dominicana y que por otra parte, son de imposible cumplimiento para niños en la situación de Dílcia y Violeta.

⁴² La Comisión desea destacar que la redacción de esta directriz se refiere al término "hijo ilegítimo" y que la denominación adoptada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 17 inciso 5 es: "hijos nacidos fuera del matrimonio como a los nacidos dentro del mismo".

77. La Junta Central Electoral ha establecido requisitos. Además de la edad del niño, estos varían de acuerdo con la ubicación de la Oficina del Registro Civil⁴³ pero sobre todo, dependen de la discrecionalidad del oficial de Registro Civil que recibe el trámite⁴⁴, lo que hace que éste sea complicado y algunas veces, imposible.

78. La reglamentación existente en República Dominicana no prevé la existencia de un recurso judicial que permita cuestionar la negativa de las autoridades administrativas a otorgarles el registro tardío de nacimiento.

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

A. El Estado dominicano es responsable por la violación del derecho a la nacionalidad y a la igualdad ante la ley y no discriminación en perjuicio de Dilcia Yean y Violeta Bosico

79. El derecho a la nacionalidad está garantizado en el artículo 20 de la Convención Americana, el cual establece que:

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.
3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.

80. El artículo 24 de la Convención Americana establece lo siguiente:

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

⁴³ Ver declaración del señor Genaro Rincón ante la Corte Interamericana en audiencia pública el 14 de marzo de 2005 en donde estableció que:

Ese era el problema, no lo aplicaban de manera coherente, ese era el problema.

[...]

Tuvimos el inconveniente porque en las oficinas donde vivían los haitianos, en las oficinas donde había poblaciones haitianas, que era la zona cañera, ahí había dificultades porque siempre los requisitos no eran constantes: Cuando le presentábamos a la oficial civil la documentación que exigía decía, decía que no, que había que buscar otros documentos, entonces no era constante, a diferencia de las oficinas donde no hay población de inmigrantes haitianos ahí los requisitos eran diferentes y eran más flexibles.

⁴⁴ Ver listas de requisitos que constan en el expediente del caso, además de declaración de Thelma Bienvenida Reyes ante la Corte Interamericana en audiencia pública el 14 de marzo de 2005, quien ante las preguntas de la Jueza Cecilia Medina indicó que

Nosotros nos podemos hacer valer de todos los documentos de prueba que consideremos necesarios para proceder a declarar tardíamente a una persona, porque a veces pueden presentarse casos de que el oficial civil no esté lo suficientemente claro y puede hacerse valer de pruebas, como la misma ley lo dice, para proceder a declarar tardíamente, que quizás no lo contemplan como requisito las resoluciones de la Junta.

001342

81. La nacionalidad es considerada como el lazo jurídico que une a una persona con un Estado determinado y que implica una conexión genuina entre ellos. Tiene como base un hecho social de incorporación, una solidaridad efectiva de existencia, intereses, y sentimientos, unida a una reciprocidad de derechos y deberes. El derecho internacional contemporáneo reconoce el derecho a la nacionalidad de las personas, y su importancia como fundamento de su capacidad política y parte de su capacidad civil⁴⁵.

82. Por ello, es de suma importancia que la determinación de la nacionalidad de una persona pueda ser real y efectiva. Es decir, que sea determinada en cada caso en relación con una persona y un Estado específico, para lo cual históricamente el lugar de nacimiento y la residencia de la persona son factores significativos al demostrar el vínculo de la persona con el Estado. La nacionalidad efectiva de las personas también puede ser considerada en términos de los vínculos activos; a través de estos, las acciones de dicha persona y del Estado se combinan para conjugar hechos y derechos. Lo anterior, en razón de que la nacionalidad no puede limitarse a ser un aspecto teórico o nominal, sin consideración de las acciones que establezcan la relación descrita⁴⁶.

83. En ese sentido, la decisión de un Estado de atribuir la nacionalidad a una persona no debe ser un acto arbitrario. A ese propósito, la Corte Interamericana ha señalado que:

No obstante que tradicionalmente se ha aceptado que la determinación y regulación de la nacionalidad son competencia de cada Estado..., la evolución registrada en esta materia demuestra que el derecho internacional impone ciertos límites a la discrecionalidad de éstos y que en la reglamentación de la nacionalidad no sólo concurre la competencia de los Estados, sino también las exigencias de la protección integral de los derechos humanos⁴⁷.

84. Asimismo, la Corte ha establecido con respecto al artículo 20 de la Convención que éste abarca un doble aspecto:

⁴⁵ Ver Brownlie Ian, *Principles of Public International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1979, pp. 554-559; Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier, Alain Pellet, *Droit International Public*, L.G.D.J., Paris, 1980, pp. 413-415; Sorensen Max, *Manual de Derecho Internacional Público*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, pp. 453-456. Además, Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 86; Corte I.D.H., *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 32; *Nottebohm case*, ICJ Reports 1955 (La Corte Internacional de Justicia señaló lo siguiente: «Selon la pratique des Etats, les décisions arbitrales et judiciaires, et les opinions doctrinales, la nationalité est un lien juridique, ayant à sa base un fait social de rattachement, une solidarité effective d'existence, d'intérêts, de sentiments, jointe à une réciprocité de droits et devoirs... ». C.I.J., Arrêt du 6 avril 1955. Recueil 1955, p. 23) y declaración del perito John Packer ante la Corte Interamericana en audiencia pública el 15 de marzo de 2005.

⁴⁶ Ver dictamen pericial de John Packer ante la Corte Interamericana en audiencia pública el 15 de marzo de 2005.

⁴⁷ Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 88. Ver también Corte I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi y otros*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 101, ver también dictamen pericial de John Packer ante la Corte Interamericana en audiencia pública el 15 de marzo de 2005.

[e]l derecho a tener una nacionalidad significa dotar al individuo de un mínimo de amparo jurídico en las relaciones internacionales, al establecer a través de su nacionalidad su vinculación con un Estado determinado; y el de protegerlo contra la privación de su nacionalidad en forma arbitraria, porque de ese modo se le estaría privando de la totalidad de sus derechos políticos y de aquellos derechos civiles que se sustentan en la nacionalidad del individuo⁴⁸.

85. La determinación de la nacionalidad es una cuestión que el derecho internacional deja a la competencia del Estado y a pesar de que no existe regla sobre la concesión de la nacionalidad por nacimiento, en el ámbito americano se confiere la nacionalidad por nacimiento dentro del territorio de un Estado *-jus soli-*. En el caso de República Dominicana se estableció el *jus soli* como principio para adquirir la nacionalidad dominicana y con ello, el derecho a la nacionalidad por haber nacido en territorio dominicano adquiere protección convencional.

86. Las restricciones o requisitos que se establezcan para obtener la nacionalidad deben estar sujetos a estrictos principios, como son el de necesidad y proporcionalidad. Asimismo, estas restricciones deben estar prescritas en la ley, no tener un carácter discriminatorio y perseguir un objetivo legítimo. Por otra parte, tampoco pueden implicar una privación arbitraria del derecho a la nacionalidad, teniendo siempre en cuenta el deber del Estado de no reducir (y en todo caso, no crear) apatridia a través de sus acciones⁴⁹.

87. En ese sentido, es de suma importancia que los límites, tanto formales como sustantivos, sean respetados y se demuestre la legitimidad de los fines que pretenden alcanzarse. A ese propósito la Convención Americana en su artículo 30 establece que

[l]as restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.⁵⁰

88. El límite formal para demostrar la legitimidad de las reglamentaciones restrictivas es que la restricción al derecho esté establecida en la ley⁵¹. El límite sustantivo

⁴⁸ Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 87; Corte I.D.H., *Caso Castillo Petrucci y otros*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 100; y Corte I.D.H., *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 34.

⁴⁹ Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párr. 37.

⁵⁰ La Corte ha señalado a ese respecto que: "El artículo 30 no puede ser interpretado como una suerte de autorización general para establecer nuevas restricciones a los derechos protegidos por la Convención, que se agregaría a las limitaciones permitidas en la regulación particular de cada uno de ellos. Por el contrario, lo que el artículo pretende es imponer una condición adicional para que las restricciones, singularmente autorizadas, sean legítimas". Opinión Consultiva OC-6/86, del 9 de mayo de 1986. La Expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, párr. 17.

⁵¹ En su práctica, la Comisión ha señalado que: "la limitación debe ser prescrita por una ley que especifique claramente en qué circunstancias se puede imponer una medida de esa naturaleza y que enumere las condiciones que deben ser observadas por los que realizan el procedimiento, de manera que todas las personas que se vean sujetas a él puedan tener la mayor garantía posible de que no se verán sujetas a arbitrariedad y trato abusivo. Informe N° 38/96, Caso 10.506 X e Y, del 15 de octubre de 1996, Informe Anual de la CIDH 1996, OEA/Ser.L/V/II.95, doc. 7 rev. del 14 de marzo de 1997, p. 52-78, párr. 64.

001344

consiste en que las reglamentaciones restrictivas tienen que vincularse con las necesidades legítimas de las sociedades e instituciones democráticas⁵² y no podrán imponer limitaciones por propósitos discriminatorios, ni se podrán aplicar de manera discriminatoria⁵³. Más aún, como lo explicó el perito Packer en la audiencia del caso, un Estado no debe adoptar procedimientos administrativos u de otra índole que puedan poner en riesgo las obligaciones del Estado o los derechos de las personas.

89. Los Estados pueden establecer distinciones en el goce de ciertos beneficios entre sus ciudadanos, los extranjeros con status regular y los extranjeros en situación irregular. Sin embargo, en virtud del desarrollo progresivo de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, para ello se requiere de un examen detallado de los siguientes factores : 1) contenido y alcance de la norma que discrimina entre categorías de personas; 2) consecuencias que tendrá ese trato discriminatorio en las personas desfavorecidas por la política o prácticas estatales; 3) posibles justificaciones de ese tratamiento diferenciado, especialmente su relación con un interés legítimo del Estado; 4) relación racional entre el interés legítimo y la práctica o políticas discriminatorias; y 5) existencia o inexistencia de medios o métodos menos perjudiciales para las personas que permitan obtener los mismos fines legítimos.

90. En el presente caso ninguno de estos supuestos está presente, en particular porque el tratamiento que recibieron Dilcia y Violeta se debió a consideraciones de su ascendencia, su nombre y en todo caso el *status* migratorio de sus padres. Con base en la normativa dominicana que garantiza la nacionalidad dominicana a todos los niños nacidos dentro del territorio dominicano, sin importar la nacionalidad o *status* legal de los padres, se desprende la existencia clara del derecho a la nacionalidad dominicana de Dilcia y Violeta.

91. La claridad de la Constitución de República Dominicana se ve restringida por acciones discriminatorias de sus oficiales civiles que aplican arbitraria y discriminatoriamente límites a dicho derecho mediante el ejercicio discrecional de las regulaciones dominicanas con total aquiescencia del Estado. Las autoridades dominicanas han tomado la posición, y la aplicaron en el caso de Dilcia y Violeta, de que los niños nacidos en la República Dominicana de ascendencia haitiana no son nacionales dominicanos, debido a que sus padres son trabajadores haitianos migratorios indocumentados, haciendo que se traslade la situación de ilegalidad de los trabajadores indocumentados de padres a hijos independientemente de los vínculos que puedan tener con el Estado y en contravención con lo establecido en la Constitución dominicana y por lo tanto, también del artículo 20 de la Convención Americana⁵⁴.

92. En ese sentido, la Comisión estableció como resultado de su visita *in loco* a República Dominicana en 1997 lo siguiente:

⁵² Opinión Consultiva OC-5/85, op. cit., párr. 42.

⁵³ Ver también dictamen pericial de John Packer ante la Corte Interamericana en audiencia pública el 15 de marzo de 2005.

⁵⁴ Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II.104, doc. 49 rev. 1, del 7 de octubre de 1999, párr. 351.

363. La Comisión observa que en la República Dominicana residen alrededor de 500.000 trabajadores haitianos indocumentados. En numerosos casos se trata de personas que han residido por 20 ó 40 años y muchas de ellas han nacido en territorio dominicano. La mayoría enfrenta una situación de ilegalidad permanente que transmiten a sus hijos, quienes no pueden obtener la nacionalidad dominicana, porque de acuerdo a la interpretación restrictiva que hacen las autoridades dominicanas del artículo 11 de la Constitución, son hijos de "extranjeros en tránsito". No es posible considerar en tránsito a personas que han residido por numerosos años en un país donde han desarrollado innumerables vínculos de toda índole. En consecuencia, numerosos niños de origen haitiano ven negados derechos fundamentales, como la nacionalidad del país donde han nacido, acceso a la salud y a la educación.

364. La Comisión insta al Estado dominicano a adoptar medidas tendientes a mejorar y regularizar la situación de los trabajadores haitianos indocumentados, mediante la entrega de cédulas de trabajo y de residencia; y a legalizar la situación de sus hijos, en los casos que proceda de acuerdo con el principio *jus soli* conforme al artículo 11 de la Constitución⁵⁶.

93. Asimismo, cabe destacarse que el Estado pretende trasladar la responsabilidad de la falta de nacionalidad de las niñas a las madres de las mismas, obviando que, como lo indicó el experto Samuel Martínez en su declaración jurada:

El registro civil tardío es con frecuencia la única vía de que disponen los dominico-haitianos para obtener un certificado oficial de que nacieron en la República Dominicana. Muchos [dominico] haitianos deciden dar a luz a sus hijos en casa, en lugar de ir a un centro médico, debido a la falta de dinero, la dificultad de acceder a los medios de transporte adecuados desde los remotos asentamientos rurales, o el temor a que el personal del hospital o los agentes de policía los denuncien por ser residentes ilegales⁵⁶.

94. El texto del artículo 11 de la Constitución dominicana establece la excepción relativa a "los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que están de tránsito en él". Es obvio que no existe ningún tipo de relación entre esta excepción y las víctimas del caso ya que sus madres no estaban en "tránsito" y son nacionales dominicanas. Además, el calificativo que otorga el Estado constituye una trasgresión de su propio significado porque personas que se encuentran diez, quince o más años no pueden tener la calidad de transeúntes. En la Ley dominicana sobre migración, se establece que "a los extranjeros que traten de entrar en la República con el propósito principal de proseguir a través del país con destino al exterior, se les concederán privilegios de transeúntes", y añade que un período de diez días es considerado ordinariamente suficiente para poder permanecer en territorio dominicano⁵⁷.

95. Al respecto, la CIDH reitera la necesidad de que las leyes internas sean conformes con los compromisos internacionales adquiridos por el Estado y enfatiza que las normas dominicanas pertinentes no hacen distinción alguna entre niños cuyos padres residen en el país legalmente o niños cuyos padres residen ilegalmente en la República Dominicana, sino que la denegatoria de la nacionalidad a una persona constituye una interpretación y aplicación discriminatoria por parte de los oficiales correspondientes y que

⁵⁵ Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II.104, doc. 49 rev. 1, del 7 de octubre de 1999.

⁵⁶ Declaración jurada del Profesor Samuel Martínez, párr. 13.

⁵⁷ Reglamento de Migración No. 279 del 12 de mayo de 1939, disposición V.

resulta de una discrecionalidad casi ilimitada de la que gozan, en contraposición con la Convención Americana.

96. La poca claridad y consistencia acerca de los requisitos para las declaraciones tardías (confirmada por la oficial civil presentada por el Estado como testigo) y la mucha discrecionalidad con que los oficiales actúan, agravan las prácticas discriminatorias que son expresamente prohibidas en cuanto al derecho a la nacionalidad, aunado al hecho de que algunos de los requisitos que son en algunas ocasiones exigidos, son naturalmente discriminatorios. En este sentido, Dilcia y Violeta cumplieron con los requisitos publicados y circulados por el Registro Civil del Segundo Distrito para el registro de niños menores de 13 años, supuesto bajo el que se encontraban cuando intentaron registrarse en marzo de 1997. Sin embargo, sus solicitudes fueron rechazadas en razón de su ascendencia.

97. En ese sentido es necesario recalcar que de la lista de requisitos solicitados por la JCE, la mayoría no tiene como objetivo comprobar la identidad del niño y si efectivamente nació en la República Dominicana, único requisito constitucional para obtener su nacionalidad. Los requisitos parecen más bien condicionar la nacionalidad de un niño al status legal de sus padres, requisito que la ley no establece, a pesar de que las únicas limitaciones permisibles a los derechos, incluido el de la nacionalidad, son aquellas previstas en la legislación. Como lo manifestó el perito Packer, en un Estado que se rige por el *ius soli*, el *status* legal de los padres es irrelevante y la lista de requisitos exigidos en República Dominicana de manera conjunta, resulta desproporcional puesto que en la mayoría de los sistemas se solicitan uno u lo otro, más no todos en conexión: "Nunca he visto una lista de tantos requerimientos concurrentes".

98. Esta carga excesiva de requisitos y su aplicación discrecional con el supuesto objetivo de demostrar el nacimiento del niño en el Estado dominicano, ha causado que muchos niños, incluidas Dilcia y Violeta, enfrenten la apatridia como una realidad, a pesar de que es precisamente ese estado el que se pretende evitar en relación con el desarrollo del derecho internacional contemporáneo⁵⁸.

99. La República Dominicana, al privarle a Dilcia y Violeta de su derecho a la nacionalidad mediante el establecimiento de requisitos reglamentarios intencionalmente discriminatorios, con un impacto discriminatorio desproporcional sobre la población de origen haitiano, con prácticas discriminatorias, abusivas y prejuiciados de sus funcionarios y la haberlas dejado en una situación de apátrida, traspasó los límites que el derecho internacional de los derechos humanos le impone a su discreción en materia de concesión del derecho a la nacionalidad.

100. En ese sentido, la Corte Interamericana ha establecido que

el artículo 24 de la Convención consagra el principio de igualdad ante la ley. Así, la prohibición general de discriminación establecida en el artículo 1.1 "se extiende al derecho interno de los Estados Partes, de tal manera que es posible concluir que,

⁵⁸ Ver la Convención de Naciones Unidas sobre la Reducción de la Apatridia que fue firmada por la República Dominicana el 5 de diciembre de 1961 (896-IX de 4 de diciembre de 1954 y en vigor a partir del 13 de diciembre de 1975. Así en: [http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/treaty4 .htm](http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/treaty4.htm) al 13 de abril de 2005.

con base en esas disposiciones, éstos se han comprometido, en virtud de la Convención, a no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias referentes a la protección de la ley⁵⁹.

101. Asimismo, se ha pronunciado sobre el derecho a la igualdad en el sentido de que:

[l]a noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza⁶⁰.

102. Las garantías de igualdad y no discriminación consagradas en la Convención Americana reflejan bases esenciales del propio concepto de derechos humanos. Al examinar las implicaciones del trato diferenciado que algunas normas pueden dar a sus destinatarios, la Corte Interamericana ha establecido que "no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana"⁶¹.

103. Los Estados pueden hacer ciertas distinciones (restricciones permisibles) siempre y cuando éstas estén plenamente justificadas, y tengan su base en un interés legítimo del Estado y de la sociedad. Más aún, tales distinciones pueden ser un instrumento para la protección de quienes deban ser protegidos, considerando la situación de mayor o menor debilidad o desvalimiento en que se encuentran⁶², como es el caso de los niños.

104. Sin embargo, esa no es la situación en el presente caso, sino que las leyes y acciones del Estado dominicano discriminaron a Dilcia y Violeta por ser de ascendencia haitiana como minoría y esto a su vez, tiene un efecto de facilitar la explotación de los trabajadores migratorios y de sus hijos y de crear un círculo vicioso entre la nacionalidad y la discriminación, puesto que por razones discriminatorias no se puede obtener la nacionalidad y a falta de nacionalidad la persona se vuelve mucho más susceptible a la

⁵⁹ Corte I.D.H., Condición jurídica y derechos humanos del niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 44 y Corte I.D.H., *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 54.

⁶⁰ Corte I.D.H., Condición jurídica y derechos humanos del niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 45 y Corte I.D.H., *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 54.

⁶¹ Corte I.D.H., *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 55. En el mismo orden de ideas, la Corte Europea de Derechos Humanos señaló que sólo es discriminatoria una distinción cuando "carece de justificación objetiva y razonable". A este respecto, la Corte Europea de Derechos Humanos ha considerado los siguientes casos: *Willis v. The United Kingdom*, Judgment of 11 June, 2002, para. 39; *Wessels-Bergevoet v. The Netherlands*, Judgment of 4th June, 2002, para. 42; *Petrovic v. Austria*, Judgment of 27th of March, 1998, Reports 1998-II, para. 30; *Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" v. Belgium*, Judgment of 23rd July 1968, Series A 1968, para. 34.

⁶² Ver Corte I.D.H., *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 46.

discriminación. El Registro Civil ha recibido órdenes de no registrar a los hijos de descendientes haitianos, lo cual provocó las violaciones del presente caso. Además, el Estado impone requisitos que impiden que los trabajadores migratorios haitianos puedan registrar a sus hijos nacidos en la República Dominicana.

105. La Comisión considera que los alegatos y documentos de prueba aportados permiten establecer la existencia de una práctica discriminatoria en contra de los niños dominicanos de origen haitiano que nacen en la República Dominicana, como es el caso de Dilcia y Violeta. Tanto la intención como el impacto de esta práctica discriminatoria han quedado probados en base a los siguientes hechos. En cuanto a la intención: 1) las autoridades del Registro Civil se negaron abiertamente a tramitar las solicitudes de actas de nacimiento, objetando que tienen órdenes de la JCE de no hacerlo, que sus nombres son "raros" y sus padres son haitianos y por lo tanto los niños también son haitianos, y que sus padres se encontraban ilegales por estar en tránsito en la República Dominicana y por ello no se beneficiaban de la nacionalidad; 2) en la lista de requisitos para obtener las actas de nacimiento existen exigencias que tienden a obstaculizar el procedimiento y son imposibles de cumplir; y 3) la falta de un mecanismo jurídico que permita revisar las decisiones de los oficiales del Registro Civil.

106. La Comisión considera que las referencias a "los apellidos raros" y las manifestaciones discriminatorias tales como "los haitianos van a ennegrecer a la República" o "invadir pacíficamente a la República", expresadas por autoridades del Estado⁶³, crean un impacto profundamente negativo y adverso en contra de Dilcia y Violeta, así como de otros niños domínico-haitianos, especialmente por provenir de oficiales que se encuentran en posición de influenciar y tomar decisiones sobre la legalidad de su *status*. Tan es así, que como lo expresó el perito Munczeck, los efectos llegan al extremo de provocar en una niña como Dilcia, la sensación de que la palabra "haitianita" es un insulto.

107. La Comisión considera que el derecho a la igualdad ante la ley, contenido en el artículo 24 de la Convención Americana fue violado por el Estado dominicano, en la medida que las acciones discriminatorias de parte de agentes del Registro Civil no permitieron a Dilcia y a Violeta obtener sus actas de nacimiento durante cuatro años y cuatro meses, a pesar de haber cumplido con los requisitos establecidos para los menores de 13 años. En efecto, aún cuando Dilcia y Violeta aportaron las cédulas de identidad de sus madres, las autoridades del Registro Civil las catalogaron como haitianas, impidiéndoles obtener sus documentos que las legitimaran como dominicanas. La discrecionalidad de la aplicación de requisitos o de seguimiento de los reglamentos y estatutos permitió y fomentó la interpretación y aplicación discriminatoria de requisitos por parte de sus funcionarios y la consecuente negación del derecho a la nacionalidad con lo que se produjo una violación de los artículos 20 y 24 de la Convención Americana en concordancia con el artículo 1(1) del mismo instrumento.

⁶³ Ver texto de la demanda párrs. 31, 110, 120, así como declaraciones testimoniales de los señores Genaro Rincón y Thelma Bienvenida Reyes ante la Corte Interamericana el 14 de marzo de 2005.

001349

B. El Estado dominicano es responsable por la violación del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica en perjuicio de Dilcia Yean y Violeta Bosico

108. El artículo 3 de la Convención Americana establece que: "Toda persona tiene el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica".

109. Como lo indicó la Corte Interamericana:

El citado precepto debe interpretarse a la luz de lo establecido por el artículo XVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que textualmente establece: "Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales". El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica implica la capacidad de ser titular de derechos (capacidad de goce) y de deberes; la violación de aquel reconocimiento supone desconocer en términos absolutos la posibilidad de ser titular de esos derechos y deberes⁶⁴.

110. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica es fundamental para el disfrute de todas las libertades básicas⁶⁵. Adicionalmente, diversos instrumentos, tanto nacionales como internacionales, reafirman a los niños el derecho a la personalidad jurídica como sujetos de derecho, en condiciones de igualdad y con fundamento en la dignidad intrínseca de todos los seres humanos.

111. En la normativa interna de la República Dominicana, el Código del Menor (Ley 14/94) reconoce la importante relación entre la identidad legal y la protección de los derechos fundamentales de los menores⁶⁶ y garantiza el derecho fundamental de la dignidad de los niños, el cual es definido para incluir el derecho a la identidad y explícitamente prohíbe cualquier discriminación en el otorgamiento o la privación de los derechos fundamentales de los menores en virtud de su raza o nacionalidad.

112. Asimismo, el artículo 11 del Código del Menor establece que: "[e]l derecho al respeto de su dignidad consiste en la inviolabilidad de la integridad física, psíquica y moral de niños, niñas y adolescentes, incluyendo la preservación de la imagen, de la identidad y de la autonomía de los valores".

113. El Comité sobre los Derechos del Niño ha establecido que "la inscripción en el registro de todos los niños es necesaria, en particular, para que se les reconozca su

⁶⁴ Corte I.D.H., *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 179.

⁶⁵ Manfred Nowak, U.N. *Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* 282.

⁶⁶ El 26 de enero de 1997 se promulgó el Código del Menor con el propósito de implementar adecuadamente la Convención de los Derechos del Niño, recopilando y sistematizando las principales leyes existentes en la República Dominicana sobre el tema de los menores. El Código del Menor, integrado básicamente por la Ley 14-94 que desarrolla el "Código para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes". Promulgado en 1994 y enmendado mediante la Ley 24-97 que modifica a su vez los Códigos Penal y de Procedimiento Criminal.

personalidad jurídica y el pleno disfrute de sus derechos⁶⁷. En este caso, la negatoria de registro e inscripción de las víctimas les denegó también el reconocimiento legal de su existencia e identidad jurídica además del reconocimiento de sus vínculos estatales, así como todos los demás derechos que de ellos derivan⁶⁸.

114. En el presente caso, durante más de cuatro años, el Estado dominicano negó a Dilcia y Violeta una existencia en el mundo legal puesto que no poseían un acta de nacimiento, documento legal reconocido por la República Dominicana como prueba de su identidad. En consecuencia, no estaban reconocidas ante la ley, lo cual constituyó una violación al artículo 3 de la Convención Americana en relación con el artículo 1(1).

El Estado dominicano es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial previstos en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana

115. Como ha quedado demostrado a partir del acervo probatorio que obra en poder de la Corte, la omisión del Estado de brindar la debida protección y garantías judiciales efectivas exigidas por la Convención, ha constituido una denegación de justicia para las víctimas y sus familiares, y ha permitido los responsables de la discriminación continua en perjuicio de Dilcia y Violeta evadan toda sanción por sus acciones, por ende, la Comisión Interamericana insiste una vez más que el Estado dominicano incurrió en violaciones de los artículos 8, 25 y 1(1) de la Convención Americana.

116. El artículo 8 de la Convención establece que

[t]oda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

117. A su vez, el artículo 25 de la Convención dispone que

[t]oda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

118. Por su parte, el artículo 1(1) de la Convención Americana establece que

⁶⁷ Observaciones Concluyentes: Nicaragua, *supra* nota 79. Asimismo, la Comisión Interamericana ha reconocido la importancia del registro para asegurar el status legal y ha requerido a la República Dominicana que registre a los menores domínico-haitianos. Ver Informe de la CIDH sobre la Situación de Derechos Humanos en la República Dominicana, 1999, párr. 363 y 364.

⁶⁸ Ver Corte IDH. *Caso de las Hermanas Serrano Cruz*. Sentencia de 01 de marzo de 2005. Serie C No. 120, Voto Disidente del Juez Manuel E. Ventura Robles respecto de punto resolutivo tercero de la sentencia en donde se refiere al derecho a la identidad personal y Voto Disidente del Juez A. A. Cançado Trindade en donde desarrolla asimismo el derecho a la identidad.

001351

[l]os Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

119. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1(1) de la Convención Americana, los Estados parte del sistema interamericano de derechos humanos tienen la obligación de investigar y sancionar a los responsables de violaciones a derechos humanos, y en su caso, de indemnizar a las víctimas de tales violaciones, o a sus familiares. En relación con las normas convencionales anteriormente transcritas, la Corte ha explicado que,

[e]l artículo 25 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, obliga al Estado a garantizar a toda persona el acceso a la administración de justicia y, en particular, a un recurso rápido y sencillo para lograr, entre otros resultados, que los responsables de las violaciones de los derechos humanos sean juzgados y para obtener una reparación por el daño sufrido. Como ha dicho esta Corte, el artículo 25 "constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática". Dicho artículo guarda relación directa con el artículo 8.1 de la Convención Americana que consagra el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos de cualquier naturaleza⁶⁹.

120. En la especie, la Comisión observa que el 11 de septiembre de 1997 las madres de las víctimas interpusieron una instancia en los términos de los artículos 9 y 41 de la Ley 659 Sobre Actos del Estado Civil, ante la Procuraduría Fiscal del Distrito Judicial de Monte Plata, solicitando se ordenara registrar los nacimientos de las niñas en el Registro Civil. Las madres de las menores tomaron la iniciativa de presentar la petición directamente ante el Procurador Fiscal, teniendo en cuenta que su función es la de vigilar e informar sobre los errores cometidos por los Oficiales del Registro Civil⁷⁰. Diez meses más tarde, es decir, el 20 de julio de 1998, el Procurador Fiscal resolvió denegar la solicitud de declaración tardía de nacimiento por no reunir la documentación ni cumplir con el procedimiento que rige la materia. Es decir, la interposición de todos los recursos a los que acudieron fue infructuosa.

121. El propósito de la "instancia" es que el fiscal promueva un proceso judicial para revertir la resolución administrativa denegatoria, lo que como ha sido reiterado en diversas ocasiones durante el proceso ante la Corte, no ocurrió, pues a través de una decisión no motivada, la Fiscalía del Distrito de Monte Plata desechó la "instancia" promovida por las madres de las niñas y ordenó que las actuaciones regresaran a la Oficialía del Registro Civil.

⁶⁹ Corte IDH. *Caso de las Hermanas Serrano Cruz*. Sentencia de 01 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 75; Corte I.D.H., *Caso Tibi*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 131; Corte I.D.H., *Caso "19 Comerciantes"*. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 193

⁷⁰ El artículo 9 de la Ley 659 sobre Actos del Estado Civil de 1997 establece que: "Los oficiales del Estado Civil deberán conformarse a las instrucciones que reciban de la Junta Central Electoral y de la Oficina del Estado Civil y están bajo la inmediata y directa vigilancia de los Procuradores Fiscales". Ver Anexo 3 (H) que acompaña la petición enmendada del 22 de abril de 1999, Carpeta 1, folio 131.

001352

122. La Comisión considera que un recurso de esta naturaleza y características es insuficiente, pues no concede legitimación al perjudicado para acudir directamente ante la autoridad judicial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 25 de la Convención.

123. La decisión de la Oficina del Registro Civil de negar la inscripción tardía a Dilcia y Violeta fue implícitamente reiterada a través de la decisión del procurador fiscal de no someter el asunto a conocimiento de una autoridad judicial.

124. Del análisis del acervo probatorio, la Comisión observa que no existe en la legislación interna una disposición legal que permita a un particular apelar la decisión que el Procurador Fiscal adopte en virtud del artículo 41 de la Ley No. 659 ante un Juzgado de Primera Instancia, ya que de acuerdo con la referida ley, es el Procurador Fiscal quien está a cargo de presentar las declaraciones tardías ante el Juzgado de Primera Instancia y en el presente caso es evidente que ello no sucedió.

125. Al respecto, el señor Genaro Rincón fue tajante al establecer en el curso de la audiencia pública que:

¿Cuál recurso yo iba a invocar si no existía un recurso estatuido legalmente, en una ley, para yo entonces proceder? ¿Tendría yo que inventarme uno?

No existía un recurso de amparo en esa fecha y tampoco un recurso de inconstitucionalidad y menos para resoluciones y actos administrativos.

126. La reglamentación existente en República Dominicana impidió el acceso de las niñas Violeta y Dilcia y de sus madres a un recurso judicial que permitiese cuestionar la negativa de las autoridades administrativas a otorgarles el registro tardío y de esta manera obtener una tutela judicial de su derecho convencional y constitucional a la nacionalidad.

127. Lo anterior implica necesariamente que se ha infringido también el artículo 1(1) de la Convención en relación al artículo 8(1), toda vez que el Estado tiene el deber de organizar todo el aparato gubernamental y de crear las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos⁷¹. En el mismo sentido, la Comisión considera que el Estado dominicano faltó a su compromiso establecido en el artículo 2 de la Convención, al no adoptar de acuerdo a su derecho interno las medidas legislativas tendientes a crear un mecanismo jurídico que permitiera garantizar el derecho al debido proceso.

128. El artículo 8(1) de la Convención consagra el derecho de acceso a la justicia. De él se desprende que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos. Cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al

⁷¹ Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 166; Caso Godínez Cruz, Sentencia del 20 de enero de 1989, párr. 175.

001353

precitado artículo 8(1) de la Convención⁷². Por lo tanto, la normativa que establece que solamente la remisión por parte del Fiscal al Tribunal de Primera Instancia de la negativa de inscripción tardía, constituye un obstáculo no justificado para que las niñas Dilcia y Violeta y sus madres accedan a los tribunales de justicia, en violación del artículo 8(1) de la Convención.

129. El artículo 25 de la Convención también consagra el derecho de acceso a la justicia⁷³. El citado artículo 25 establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales contenidos tanto en la Convención como por la Constitución o por la ley doméstica⁷⁴. Para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido⁷⁵. La Corte Interamericana ya estableció que cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana⁷⁶. Por lo tanto, la Comisión considera que el obstáculo de depender de la voluntad discrecional del Fiscal de remitir al Tribunal de Primera Instancia la documentación pertinente para cuestionar precisamente ante la instancia judicial la decisión del Fiscal, es un obstáculo que impide y dificulta irrazonablemente el derecho a acceder a un recurso efectivo consagrado en el artículo 25 de la Convención.

130. En consecuencia, el Procurador Fiscal no solamente faltó a su deber de elevar la causa ante la instancia judicial, impidiendo el acceso a un debido proceso, sino que también asumió una función que compete específicamente al poder judicial, al decidir que no procedía la acción intentada por los peticionarios, en contra de lo que establece el artículo 41 de la propia Ley 659 y en franca violación a los artículos 8 (1) y 25 de la Convención Americana, en perjuicio de Dilcia y Violeta.

131. En cuanto a los otros recursos cuya existencia y supuesta efectividad ha alegado el Estado:

a. El recurso jerárquico ante la JCE había demostrado su inutilidad en la práctica⁷⁷ desde hacía varios años, de hecho algunos de los recursos jerárquicos

⁷² Corte I.D.H., Caso Cantos. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr. 50.

⁷³ Corte I.D.H., Caso Cantos. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr. 52.

⁷⁴ Corte I.D.H., Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 111.

⁷⁵ Corte I.D.H., Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 112.

⁷⁶ Corte I.D.H., Caso Cantos. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr. 52.

⁷⁷ Como ha dicho la jurisprudencia internacional el recurso debe ser efectivo tanto en la ley como en la práctica, en particular en el sentido de que su ejercicio no debe ser impedido injustificadamente por las acciones u omisiones de las autoridades. ECHR, *Case of Aksoy v. Turkey*, Judgement of 18 December 1996, Series A, No. 345, para. 95.

interpuestos contra decisiones de la Oficialía de Registro Civil de la Provincia de Monte Plata en el año 1997 (el año de los hechos); hasta el momento no han sido resueltos. Además, en reiteradas ocasiones la Corte Interamericana ha expresado que el recurso efectivo referido en el artículo 25 de la Convención debe ser ejercido ante los jueces y las Cortes, es decir ante autoridades que tengan carácter jurisdiccional⁷⁸. En consecuencia, tomando en consideración que la JCE no es una autoridad judicial ni es parte del sistema judicial bajo la legislación dominicana⁷⁹; no puede considerarse que el recurso jerárquico constituya un recurso efectivo bajo los parámetros del artículo 25 de la Convención.

b. En cuanto a los recursos de amparo e inconstitucionalidad, quedó demostrado en el curso de la audiencia pública que para la época de los hechos el primero no existía legalmente y el segundo no procedía contra actos administrativos como una resolución denegatoria de inscripción tardía, sino contra disposiciones legales.

c. Recién el 24 de febrero de 1999, esto es casi dos años después de que la inscripción de Dilcia y Violeta fue rechazada, la Corte Suprema de Justicia creó jurisprudencialmente el recurso de amparo, otorgando un plazo máximo de 15 días después del acto supuestamente lesivo, para su interposición, el cual evidentemente había sido excedido mucho antes.

d. Recién el 8 de agosto de 1998, es decir un año y medio después de que la inscripción de Dilcia y Violeta fue rechazada, la Corte Suprema de Justicia dominicana determinó la procedencia del recurso de inconstitucionalidad contra actos administrativos, cuya efectividad en la práctica ha sido reiteradamente cuestionada.

132. La Comisión ha señalado en varias ocasiones que la Convención Americana requiere específicamente que el Estado proporcione un remedio judicial adecuado a las violaciones de las garantías individuales. Así, el artículo 25 establece que los Estados Parte en la Convención deben poner a disposición de los individuos el acceso sencillo y expedito del aparato jurídico. El recurso efectivo exige un procedimiento claro y debidamente establecido en la ley. La República Dominicana no ha establecido el mecanismo ni el procedimiento apropiado para que un particular apele la decisión del Registro Civil o del Procurador Fiscal ante el juez de primera instancia, incumpliendo así con su obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en el artículo 1 de la Convención Americana.

133. El Estado no ha establecido en sus leyes internas un procedimiento formal que permita a los solicitantes impugnar la decisión denegatoria de inscripción tardía de nacimiento. En ese mismo sentido, la Comisión desea señalar que en virtud de lo dispuesto por el artículo 2 de la Convención Americana, el Estado dominicano tiene el deber de adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones

⁷⁸ Corte I.D.H., Caso Loayza Tamayo. Excepciones Preliminares. Sentencia de 31 de enero de 1996. Serie C No. 25, párr. 38. Ver también Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 91 (manifestando que el artículo 25 requiere un remedio judicial).

⁷⁹ La Ley N° 821 de Organización Judicial, del 21 de noviembre de 1927 no hace referencia a la Junta Central Electoral como parte del sistema legal dominicano.

de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos por vía judicial los derechos y libertades violados en el presente caso⁸⁰.

134. Las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes del Estado dominicano en este caso no fueron investigadas, sancionadas, ni reparadas por los órganos jurisdiccionales de dicho país. En efecto, la directora de la Escuela de Palavé que expulsó a Violeta y la oficial del Registro Civil que les denegó las declaraciones tardías siguen en el cargo de sus funciones. El Procurador Fiscal que les denegó su solicitud y aumentó la lista de requisitos al requerirles la presentación de once requisitos a pesar de que solamente debían presentar tres, así como los oficiales migratorios y de asuntos haitianos que actuaron con actitudes absolutamente discriminatorias, en principio, tampoco parecen haber sido investigados por su actuación.

135. Al respecto, el Tribunal ha establecido que la obligación de investigar "debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa" y agregó que "debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad busque efectivamente la verdad"⁸¹.

136. Por lo expuesto, la Comisión solicita a la Corte que declare que la República Dominicana violó en perjuicio de Dilcia Yean y Violeta Bosico Cofi y sus familiares los derechos reconocidos por los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones generales establecidas en los artículos 1(1) y 2 del mismo instrumento.

B. Violación del deber de protección especial de los derechos de las niñas Dilcia Yean y Violeta Bosico

137. El artículo 19 de la Convención Americana establece que "todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado".

138. A nivel internacional se ha reconocido la existencia de un principio universal de protección especial a la niñez, en razón de encontrarse en una posición de desventaja y de mayor vulnerabilidad frente a otros sectores de la población, y por enfrentar

⁸⁰ A ese respecto, el Juez Antonio Cançado Trindade señaló lo siguiente: "Los artículos 25 y 1(1) de la Convención se refuerzan mutuamente, en el sentido de asegurar el cumplimiento de uno y de otro en el ámbito del derecho interno. Los artículos 25 y 1(1) requieren, conjuntamente, la aplicación *directa* de la Convención Americana en el derecho interno de los Estados Partes. En la hipótesis de supuestos obstáculos de derecho interno, entra en operación el artículo 2 de la Convención, que requiere la *armonización* con ésta del derecho interno de los Estados Partes. Estos últimos se encuentran obligados, por los artículos 25 y 1(1) de la Convención, a establecer un sistema de recursos internos sencillos y rápidos y a dar aplicación *efectiva* a los mismos. Si de *facto* no lo hacen, debido a supuestas lagunas o insuficiencias del derecho interno, incurren en violación de los artículos 25, 1(1) y 2 de la Convención". Voto Disidente del Juez A.A. Cançado Trindade, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genia Lacayo, Solicitud de Revisión de la Sentencia de 29 de enero de 1997, Resolución de la Corte de 13 de septiembre de 1997, párrs. 18-21.

⁸¹ *Idem*, págs. 23 y 24.

necesidades específicas⁸². El compromiso de proteger a los niños está garantizado en diversos instrumentos internacionales que establecen una protección especial para los niños debido a su condición de menor, tales como el Protocolo de San Salvador⁸³ y el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y la Convención de la Organización de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, entre otros⁸⁴.

139. La discriminación de Dilcia y Violeta y la denegatoria de su derecho a la nacionalidad en razón de su ascendencia haitiana, la falta del reconocimiento de su personalidad jurídica, de las garantías judiciales y de la protección judicial sin considerar las consecuencias que tendría para ellas es una falta grave a los deberes convencionales del Estado. El Estado se apartó de su deber de diligencia para resguardar a dos niñas que necesitaban mayor atención, en vista de encontrarse en una situación de vulnerabilidad en un contexto desfavorable además.

140. La violación del deber de protección especial a las víctimas resulta especialmente grave en este caso, ya que se trataba de dos niñas de corta edad, y porque se encontraban en medio de un contexto desfavorable de discriminación y deportaciones masivas ejecutadas en contra de personas de ascendencia haitiana. El artículo 19 de la Convención Americana comprende tanto obligaciones positivas como negativas por parte del Estado. El Estado dominicano incumplió ambas obligaciones, pues sus agentes actuaron de manera deliberadamente discriminatoria al denegarles sus declaraciones tardías, al impedir a Violeta registrarse en la tanda diurna para niños de la escuela, al

⁸² Corte I.D.H., *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 11.

⁸³ El Protocolo de San Salvador afirma estos derechos en su artículo 16 al establecer que: "Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo". Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", en vigor a partir del 16 de noviembre de 1999, en Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, (actualizado a mayo de 2001) OEA/Ser.L.V/I.4, rev. 8 del 22 de mayo 2001.

⁸⁴ La Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada por República Dominicana el 11 de junio de 1991) y la Declaración de Derechos del Niño también hacen un llamado a que todas las acciones concernientes a los menores sean guiadas por los mejores intereses para ellos. Ver. art. 3. Otras provisiones de la Convención hacen referencia específica a los derechos de registro y nacionalidad (art. 7), identidad, nombre y familia (art. 8), artículo 2, que establece que los menores no deben ser sujetos de discriminación o castigo sobre la base del estatus de sus padres. Doc. G.A. Res. 44/25, anexo, 44 U.N. GAOR Suppl. (no. 49) en 167, U.N. Doc. A/44/49 (1989), (en vigor septiembre 2, 1990).

El Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas, también reconoce que los menores tienen derechos y protecciones especiales. El artículo 24 establece que: "Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado". Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos, G.A. res. 2200 A (XXI), 21 U.N. GAOR Suppl. (Nº 16) en 52, U.N. Doc. A/6316 (1966). Además, el artículo 10 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos y Sociales contiene una provisión similar: "[s]e deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición". Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, G.A. res. 2200 A (XXI), 21 UN GAOR Suppl. (Nº 16) en 49, U.N. Doc. A/6316 (1966).

tratarlas diferenciadamente por su ascendencia haitiana a pesar de que el vínculo de las menores era totalmente con la República Dominicana, país en el que nacieron y, por otra parte, no tomaron precaución alguna para evitar que dichos actos no tuvieran más repercusiones de las que tuvieron, para evitar que dicha situación se repitiera en otros niños, ni para tomar medidas que efectivamente aseguren certeza jurídica en cuanto a los derechos de los menores de ascendencia haitiana nacidos en República Dominicana y en este caso específico, de Dilcia y Violeta.

141. La Convención Americana y otros instrumentos internacionales imponen al Estado la obligación de adoptar medidas especiales para los niños y niñas, lo cual no ha sido el caso respecto a Dilcia Yean y Violeta Bosico. Existen antecedentes en la República Dominicana de familias que fueron separadas por su ascendencia haitiana y deportadas a Haití. El Estado dominicano tomó algunas medidas para evitar que este fuera el caso de Dilcia y Violeta solamente después de una solicitud de medidas cautelares formulada por la Comisión Interamericana. Al día de hoy, el Estado no muestra iniciativas para proteger a la niñez en esa situación de vulnerabilidad, como tampoco las mostró antes de la adopción de las medidas cautelares.

142. Los agentes del Estado dominicano no sólo se apartaron abiertamente de su deber de protección especial sino que convirtieron a Dilcia y Violeta en víctimas de violaciones a sus derechos fundamentales en aplicación de criterios arbitrarios y encaminados a ser discriminatorios de por sí.

143. Aunado a lo anterior, la Comisión reitera que Dilcia y Violeta contaban con menos de un año y menos de 12 años de edad, respectivamente, y que no debe olvidarse que el deber de protección especial a las niñas responde precisamente a su condición de niñas. Estas niñas en estado de indefensión vieron afectados sus derechos en razón de su ascendencia y estuvieron expuestas desde su niñez a vivir los efectos de estas violaciones y apartarse de un desarrollo emocional dentro de los parámetros habituales de su condición de niñas.

144. El Estado de República Dominicana se limita a negar la existencia de discriminación en el caso obviando la importancia que tiene la protección de los derechos de Dilcia y Violeta y a pesar de que como lo mencionó el perito Packer en la audiencia pública:

El derecho a la nacionalidad debe ser especialmente asegurado a las mujeres y los niños, y en particular a aquellos que sino serían apátridas. Esto es para responder a su vulnerabilidad especial y para establecer el límite de la perpetración de la apatridia.

145. El Estado dominicano desconoció su obligación de proteger a Dilcia y a Violeta, de conformidad con el artículo 19 de la Convención, al mantenerlas en una condición de marginalidad y vulnerabilidad legal, social y económica. De la misma manera, al no garantizar el derecho a la nacionalidad de Dilcia y Violeta, el Estado faltó a su deber de proteger los derechos del niño consagrados en el artículo 19 de la Convención, toda vez que Dilcia y Violeta se vieron expuestas al peligro de ser expulsadas de la República

Dominicana por más de cuatro años y tampoco pudieron gozar del derecho más básico que otorga la ciudadanía, como es el derecho al reconocimiento a su personalidad jurídica.

146. Dentro de las medidas especiales y esenciales de protección de los niños y entre los derechos reconocidos a éstos en el artículo 19 de la Convención, está contenido "el derecho a la educación, que favorece la posibilidad de gozar de una vida digna y contribuye a prevenir situaciones desfavorables para el menor y la propia sociedad"⁸⁵. Es sobre todo a través de la educación que gradualmente se supera la vulnerabilidad de los niños y así se manifiesta claramente en las declaraciones de Dilcia y Violeta quienes repetidamente manifestaron que querían estudiar "para llegar a ser alguien" y quienes describieron al estudio como una fuente de felicidad y esperanza para ellas y sus familias. Sin embargo, en el caso de Violeta este derecho no fue respetado en aplicación de medidas rígidas y excesivas por parte de una funcionaria estatal, la misma funcionaria que aplicó toda la flexibilidad del caso a la hora de avalar la asistencia de Violeta, una niña, a la tanda nocturna, a pesar de estar eso expresamente prohibido.

147. En ese sentido, la Comisión resalta el contenido de instrumentos como la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas, en la que se prohíbe toda discriminación que tenga por finalidad o efecto anular u obstaculizar la igualdad de trato en la educación⁸⁶, la resolución de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación que afirma "que la realización del derecho a la educación, especialmente en el caso de las niñas, contribuye a la erradicación de la pobreza y solicita la efectividad del derecho a la educación sin discriminación de ningún tipo y la supresión de obstáculos que limitan el acceso a la educación"⁸⁷.

148. Asimismo, es necesario destacar las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Así por ejemplo, el Comité se refiere a la necesidad de que la educación sea de calidad adecuada, pertinente para el niño y que ésta promueva la realización de otros derechos del niño⁸⁸. El Comité ha establecido asimismo que:

La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la

⁸⁵ Corte I.D.H., *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 84.

⁸⁶ Ver Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura el 14 de diciembre de 1960. en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_c_educ_sp.htm.

⁸⁷ Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas 2001/29 sobre el derecho a la educación.

⁸⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 11 de 1999, párr. 6, entre otros, así en: <http://www1.umn.edu/humanrts/hrc/committee/Shrc-gencom2001.html#ftn12#ftn12>.

promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico⁸⁹.

149. A la luz de lo establecido, la Comisión Interamericana enfatiza la importancia del respeto al derecho a la educación desde la perspectiva de los derechos del niño, máxime tomando en cuenta que en el presente caso, a Violeta Bosico no se le permitió acceder a la educación en la tanda diurna en la calidad y horarios apropiados y más bien, se le ofreció como única oportunidad que asistiera a la tanda nocturna, en horario como su nombre lo dice, nocturno, y enfocado a la educación para personas adultas, lo que a todas luces no era apropiado y contravenía sus derechos.

150. El Estado dominicano faltó a su deber de asegurar el derecho a la educación, toda vez que se le impidió registrarse en la escuela por carecer de un acta de nacimiento y requirió de la intervención de la Comisión Interamericana para que la niña Violeta Bosico pudiera reingresar a la escuela diurna, a la que le correspondía asistir.

151. A la luz de los elementos de convicción y de las consideraciones que anteceden, la Corte debe establecer que la República Dominicana es responsable por la violación del artículo 19 de la Convención Americana en perjuicio de Dilcia y Violeta Bosico en relación con el artículo 1(1) de la Convención.

Incumplimiento del deber general de respeto y garantía de todos los derechos en perjuicio de Dilcia Yean y Violeta Bosico

152. El artículo 1(1) de la Convención Americana dispone que:

Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

153. Al respecto, la Corte Interamericana ha señalado que

la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.[...] Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental, y en general todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos"⁹⁰.

154. Asimismo, el Tribunal ha establecido que,

⁸⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 13 de 1999, párr. 1, así en: http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Shrc-gencom2001.html#_ftn16#_ftn16.

⁹⁰ Ver, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C N° 4, párrs. 167 y 168.

es fundamental para determinar si una violación de los derechos humanos reconocidos por la Convención puede ser atribuida a un Estado Parte. En efecto, dicho artículo pone a cargo de los Estados Partes los deberes fundamentales de respeto y de garantía, de tal modo que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención.

Conforme al artículo 1.1 es ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. En tal sentido, en toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en ese artículo.

Esa conclusión es independiente de que el órgano o funcionario haya actuado en contravención de disposiciones del derecho interno o desbordado los límites de su propia competencia, puesto que es un principio de Derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno⁹¹.

155. Por su parte, el artículo 2 de la Convención establece que:

Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

156. Al respecto, la Honorable Corte ha establecido que:

En el derecho de gentes, una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha ratificado un tratado de derechos humanos debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el fiel cumplimiento de las obligaciones asumidas. Esta norma es universalmente aceptada, con respaldo jurisprudencial. La Convención Americana establece la obligación general de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados. Este deber general del Estado Parte implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio del *effet utile*). Esto significa que el Estado ha de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención. Dichas medidas sólo son efectivas cuando el Estado adapta su actuación a la normativa de protección de la Convención⁹².

⁹¹ Corte I.D.H., Caso Caballero Delgado y Santana. Sentencia de 8 de diciembre de 1995, párr. 56; Caso Godínez Cruz, Sentencia de 20 de enero de 1989, párrs. 173, 178 y 179; y Caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988, párrs. 164, 169 y 170.

⁹² Cfr. Corte I.D.H., Caso "Cinco Pensionistas". Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 164, Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros). Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 87; Caso Baena Ricardo y otros. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 179; Caso Durand y Ugarte. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 136.

157. En el mismo sentido, el Tribunal ha manifestado que

[e]l deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías⁹³.

158. La Comisión considera que el Estado dominicano faltó a su compromiso establecido en el artículo 2 de la Convención, al no adoptar de acuerdo a su derecho interno las medidas legislativas tendientes a crear un mecanismo jurídico que permitiera garantizar el los derechos y libertades contenidos en los artículos 8 y 25 y no modificar su legislación de modo que elimine la aplicación discriminatoria de requisitos que restringen el uso y disfrute de derechos fundamentales a las personas. Asimismo, y con base en el análisis del caso se demuestra que el Estado dominicano incumplió su obligación de respetar los derechos y libertades de Dilcia Yean y Violeta Bosico por haber violado sus derechos contemplados en los artículos 3, 8, 19, 20, 24 y 25 de la Convención Americana, la Comisión solicita a la Corte declare que el Estado dominicano incumplió la obligación general prevista en el artículo 1(1) de la Convención.

V. REPARACIONES

159. Desde el año 1997, las niñas Dilcia y Violeta han sido expuestas, y aún lo son, a la expulsión del país, al no tener la capacidad de probar su nacionalidad ni su existencia jurídica, al desarraigo de sus familias y a la violación de sus derechos educativos. Estas dos niñas reclaman ante los órganos del sistema interamericano, el respeto de sus derechos consagrados en la Convención Americana.

160. La Comisión reconoce los esfuerzos efectuados por el Estado con el objeto de modificar su legislación de modo de hacerla compatible a la Convención Americana, sin embargo considera pertinente insistir en la necesidad de que el Estado repare cabalmente las violaciones causadas a las víctimas y adopte las medidas de no repetición y garantías de satisfacción que permitan provocar un cambio verdadero en una problemática de la que son víctimas Dilcia y Violeta y muchos niños y niñas como ellas.

161. Las actas de nacimiento entregadas a Dilcia y Violeta en septiembre de 2001, no constituyen una garantía real de su derecho a la nacionalidad puesto que, como el Estado mismo lo alegó durante el curso de la audiencia pública ante la Corte, las mismas fueron otorgadas sin que Dilcia y Violeta cumplieran con la totalidad de los requisitos supuestamente requeridos, lo anterior, sin tomar en cuenta que el Estado dominicano cuestionó en el curso de la audiencia la autenticidad de los documentos que fueron presentados por las niñas ante la Oficialía del Registro Civil, que son los mismos con que contaban al momento de la entrega de sus documentos en el año 2001.

⁹³ Cfr. Corte I.D.H., *Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 165, *Caso Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 180; *Caso Cantoral Benavides*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 178; y *Caso Castillo Petruzzi y otros*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 207.

162. Al respecto, es importante citar al testigo Genero Rincón quien estableció durante el curso de su declaración que:

Los requisitos actuales para declaración tardía son menos que en 1997, pero se sigue requiriendo la cédula de identidad de los padres y eso es una dificultad que predomina porque con inmigrantes no se puede aportar una cédula de identidad y electoral pero tampoco pueden acceder a la cédula para extranjeros porque no es posible acceder a obtener la residencia. El proceso no se ha facilitado para dominicanos hijos de trabajadores haitianos porque todavía hay requisitos que lo hacen inaccesible y no es posible.

163. Aunado al énfasis anterior y sin perjuicio de las medidas de reparación que los representantes de las víctimas soliciten y de las medidas de indemnización que la Corte ordene en el presente caso, las medidas específicas que la Comisión Interamericana requiere se ordenen a favor de Dilcia y Violeta, como de sus familiares, son las siguientes:

- Que se establezcan directrices que contengan requisitos razonables y no impongan cargas excesivas ni discriminatorias, a fin de facilitar el registro de los niños domínico-haitiano ante las Oficinas del Registro Civil.
- Que se establezca un procedimiento que permita aplicar los requisitos razonables y sin cargas excesivas ni discriminatorias, para la obtención de declaraciones tardías de nacimiento de las personas nacidas en el territorio dominicano.
- Que se cree un mecanismo jurídico que permita a los individuos presentar, en caso de controversia, sus denuncias directamente ante la instancia judicial, a fin de que sus quejas sean revisadas por un órgano judicial, independiente e imparcial.
- Que dicho mecanismo jurídico que se cree provea un recurso sencillo, rápido y económico a las personas que carecen de actas de nacimiento.
- Que se adopten las medidas necesarias para que las niñas Dilcia Yean y Violeta Bosico, así como sus madres Leonidas Yean y Tiramen Bosico Cofi, reciban adecuada y oportuna reparación que comprometa una plena satisfacción por las violaciones de los derechos humanos alegadas en la demanda, y el reconocimiento público por las violaciones de sus derechos humanos contenidos en los artículos 3, 8, 19, 20, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en conexión con los artículos 1(1) y 2 del mismo instrumento.
- Que se adopten las medidas necesarias para prevenir que estos hechos vuelvan a repetirse en el futuro (garantías de no repetición) y se adecuen sus prácticas migratorias de conformidad con las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

001363

- Que se paguen las costas y gastos legales incurridos por las víctimas y sus familiares en la tramitación del caso tanto a nivel nacional, como las que se originen en la tramitación del presente caso ante el sistema interamericano.

Washington, D.C.
14 de abril de 2005