

RESUMEN EJECUTIVO

1. Desde principios de la década de los noventa del siglo pasado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha monitoreado las dificultades y obstáculos que enfrentan los hijos de migrantes haitianos nacidos en territorio dominicano para ser registrados y contar con la documentación que pruebe su nacionalidad dominicana, en aplicación del principio de *jus soli*. En un primer momento, funcionarios de Oficialías del Estado Civil se negaban a registrar el nacimiento de hijos de migrantes haitianos nacidos en República Dominicana por el hecho de que sus padres se encontraban en situación migratoria irregular. El argumento comúnmente utilizado por las autoridades era que de acuerdo a la Constitución, los hijos de extranjeros en tránsito no podían adquirir la nacionalidad dominicana en aplicación del principio de *jus soli*. El origen nacional y la situación migratoria de sus padres ha conllevado a que los hijos de migrantes haitianos nacidos en territorio dominicano hayan tenido que enfrentar diversas formas de discriminación a lo largo de sus vidas, las cuales no solamente han vulnerado sus derechos a la nacionalidad, la personalidad jurídica y la igualdad y no discriminación, sino que también han conllevado a la violación de otros de sus derechos humanos.
2. El 23 de septiembre de 2013, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana dictó la sentencia TC/0168/13. Dicha sentencia redefinió, con efectos retroactivos, el criterio para adquirir la nacionalidad por aplicación del principio de *jus soli*, al dar nueva interpretación al concepto de extranjeros en tránsito, equiparando este concepto con el de extranjero en situación irregular. A través de esta sentencia, el Tribunal modificó retroactivamente la interpretación dada a los “extranjeros en tránsito” en las constituciones dominicanas vigentes entre 1929 a 2010, las cuales establecían dicha categoría como una limitación para adquirir la nacionalidad por *jus soli*. En efecto, respecto a un caso particular, el Tribunal determinó que a pesar de que la persona recurrente había nacido en territorio dominicano y de que había sido registrada por las autoridades competentes como tal en un momento en que la Constitución reconocía el *jus soli* como forma para adquirir la nacionalidad, la nueva interpretación de “extranjeros en tránsito” la privaba del derecho a la nacionalidad dominicana.
3. La sentencia TC/0168/13 ordenó el traspaso administrativo de todas las actas de nacimiento de personas nacidas en territorio dominicano hijos de “extranjeros en tránsito” desde 1929 a 2007 hacia libros de registro de nacimientos de extranjeros, privando así arbitrariamente de su nacionalidad a un número muy significativo de

personas que gozaban de la nacionalidad dominicana, y dejando en situación de apátridas, al considerarlos como extranjeros a pesar de haber nacido en territorio dominicano y contar con documentos de identidad que así lo demostraban.

4. La Comisión estima que la sentencia TC/0168/2013 del Tribunal Constitucional conllevó a una privación arbitraria de la nacionalidad para todas las personas sobre quienes extendió sus efectos. A su vez, la sentencia tuvo un efecto discriminatorio, dado que impactó principalmente a personas dominicanas de ascendencia haitiana; privándoles de su nacionalidad retroactivamente; y generando apatridia respecto de aquellas personas que no eran consideradas como nacionales suyos por ningún otro Estado. Esta situación ha afectado de forma desproporcionada a las personas de ascendencia haitiana, quienes frecuentemente son identificadas como tales, correcta o incorrectamente, con base en el origen nacional o la situación migratoria de los padres, el color de la piel (particularmente aquellas de color de piel oscura), la capacidad lingüística o los apellidos, constituyendo una violación al derecho a la igualdad y a la no discriminación. La Comisión observa que a lo largo de los años en que ha dado seguimiento a esta situación, así como durante su visita a la República Dominicana, no ha recibido denuncias o informaciones sobre personas dominicanas de ascendencia extranjera que no fuesen de ascendencia haitiana quienes hubiesen enfrentado obstáculos en el reconocimiento de su nacionalidad, en el acceso al registro civil, así como a sus documentos de identidad.
5. La nueva interpretación del Tribunal Constitucional privó retroactivamente de su derecho a la nacionalidad dominicana a decenas de miles de personas que durante toda su vida habían sido consideradas dominicanas, muchas de las cuales fueron registradas por las autoridades competentes como nacionales dominicanos al nacer y a lo largo de su vida se les otorgaron otros documentos de identidad, tales como cédulas, carnets electorales y pasaportes. La privación arbitraria de la nacionalidad y la falta de reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas afectadas las ha puesto en una situación de desventaja en el goce de algunos de sus derechos humanos, así como en una situación de extrema vulnerabilidad a ser víctimas de violaciones a otros múltiples derechos humanos. En este orden de ideas, la Comisión considera que la interpretación que las autoridades dominicanas han dado al derecho a la nacionalidad en aplicación del principio de *jus soli*, al tener un impacto discriminatorio sobre las personas nacidas en la República Dominicana de ascendencia haitiana, resulta incompatible con las obligaciones emanadas del derecho internacional de los derechos humanos.
6. Al respecto, la Comisión observa que la sentencia TC/0168/13 afectó desproporcionalmente a personas ya sujetas a múltiples formas de discriminación, en particular con base en criterios raciales, el origen nacional y/o la situación migratoria de sus padres o su situación de pobreza. Durante la visita, la CIDH visitó 9 bateyes en diversos lugares del país y constató las condiciones de pobreza, exclusión y discriminación bajo las cuales viven las personas que allí habitan. La pobreza afecta desproporcionadamente a las personas de ascendencia haitiana y esta situación guarda relación con los obstáculos que enfrentan en el acceso al registro civil y a documentos de identidad. Su falta de documentos o el hecho de que estos hayan sido retenidos, destruidos o se encuentren bajo investigación ha

generado que estas personas enfrenten obstáculos en materia de educación, salud, trabajo digno, poder realizar contratos, casarse, entre otros.

7. El monitoreo que la Comisión ha dado a esta situación a lo largo de los años han evidenciado una serie de impedimentos para que los migrantes haitianos regularizaran su situación migratoria en el país, los cuales a su vez conllevaron a que estas personas enfrentasen otros obstáculos para inscribir en el Registro Civil a sus hijos e hijas nacidos en territorio dominicano y que de esa forma contasen con documentos de identidad que acreditasen su nacionalidad dominicana. Las dificultades vinculadas con la interpretación que diversas autoridades han dado a la cláusula de extranjeros “en tránsito” ha conllevado a que en la práctica la situación migratoria irregular de los padres termine teniendo efectos sobre sus hijos, al servir como un impedimento para que estos sean registrados y que por ende puedan acreditar su nacionalidad dominicana.
8. La Comisión nota que la denegación en el registro o en la entrega de documentos a un gran número de personas nacidas en la República Dominicana fue una práctica extendida a lo largo de las últimas décadas por la Junta Central Electoral, cuando también se registraban deportaciones arbitrarias y expulsiones colectivas. En esas deportaciones estuvieron incluidas personas nacidas en la República Dominicana, a quienes el Estado dominicano les había reconocido su nacionalidad dominicana a través de la expedición de actas de nacimiento y cédulas de identidad. Dentro de este contexto, la sentencia del Tribunal Constitucional representó una etapa crucial en el proceso de desnacionalización llevado a cabo por décadas en la República Dominicana, tendiente a “proteger su identidad nacional”, al limitar, de forma arbitraria y retroactiva, el derecho a la nacionalidad a los dominicanos de origen extranjero, en particular de aquellos de ascendencia haitiana.¹
9. La sentencia TC/0168/13 y sus efectos han sido objeto de gran preocupación y condena a nivel nacional, regional e internacional. Tras el revuelo generado por la sentencia TC/0168/13 y en atención a una invitación del Estado dominicano, la Comisión Interamericana condujo su sexta visita *in loco* a la República Dominicana del 2 al 6 de diciembre de 2013. La visita tuvo por finalidad observar la situación en lo relativo a los derechos a la nacionalidad, la identidad, la igualdad, la no discriminación, así como a otros derechos y problemáticas relacionadas. La Comisión llevó a cabo esta visita a fin de supervisar el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos libremente por la República Dominicana. Durante la visita, la Comisión Interamericana recibió información preocupante sobre graves vulneraciones al derecho a la nacionalidad, a la personalidad jurídica, a la igualdad ante la ley, y a la no discriminación. Las violaciones al derecho a la nacionalidad, que la Comisión ya había observado desde su visita *in loco*, realizada en 1991, continúan, y la situación se agravó como consecuencia de la sentencia TC/0168/2013 del Tribunal Constitucional.

¹ CIDH, *Observaciones preliminares de la visita de la CIDH a República Dominicana: 2 a 6 de diciembre de 2013*. Santo Domingo, 6 de diciembre de 2013, págs. 6-11.

10. Durante la visita, la Comisión Interamericana también recibió información profundamente preocupante acerca de amenazas contra periodistas, académicos, abogados, políticos, legisladores, defensores de derechos humanos, figuras públicas e incluso servidores públicos de alto nivel por haber criticado la sentencia TC/0168/13 del Tribunal Constitucional. Estas personas han sido calificadas como “traidores a la patria”, han sido objeto de amenazas y se ha llamado públicamente a dar “muerte a los traidores”. La Comisión también expresa su preocupación de que la intolerancia y el discurso racista pueden crear un ambiente que incremente la vulnerabilidad de las personas de origen haitiano a ser víctimas de diversas formas de violencia.
11. La discriminación, marginación y segregación de las personas de ascendencia haitiana que han sido privadas de su nacionalidad dominicana en razón de la nacionalidad haitiana de sus ancestros y/o del color de su piel, en particular mujeres y niños, ha incrementado su vulnerabilidad a otras formas de discriminación, explotación y violaciones a sus derechos humanos, tales como el derecho a la integridad personal, la protección de la honra, la dignidad y la vida privada, el derecho a la protección de la familia y la vida familiar, los derechos del niño, el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho al trabajo, el derecho a la propiedad privada, el derecho a las garantías del debido proceso, el derecho a la protección judicial, derechos políticos, la libertad de circulación y residencia, así como a no ser privados arbitrariamente de su libertad, a no ser expulsadas del territorio del que son nacionales ni ser privadas del derecho a ingresar al mismo, la prohibición de expulsiones colectivas, entre otros.
12. En respuesta a los efectos generados por la sentencia TC/0168/13, la administración del Presidente Danilo Medina impulso, con el apoyo de múltiples actores políticos y sociales, la adopción de la Ley 169-14, la cual fue aprobada unánimemente por el Congreso y entró en vigor el 23 de mayo de 2014. La Ley 169-14 dividió a las personas afectadas por la sentencia TC/0168/13 en dos grupos que fueron denominados Grupo A y Grupo B. En relación con las personas del denominado Grupo A, la ley estableció la validación de las actas de nacimiento y la restitución de la nacionalidad para personas nacidas en el territorio dominicano entre el 16 de junio de 1929 y el 18 de abril de 2007 cuyos nacimientos hubiesen sido registrados.
13. En relación con las personas del Grupo B, la ley estableció un procedimiento especial de registro en los libros de registro de nacimientos de extranjeros para aquellas personas nacidas en territorio dominicano y que nunca fueron registradas en el Registro Civil dominicano, posibilitándoles para posteriormente aplicar a la regularización de su situación como migrantes, y, después de dos años, facultándoles a optar a la nacionalidad dominicana a través del procedimiento regular de naturalización. Por otra parte, las personas nacidas entre el 18 de abril de 2007 y 26 de enero 2010 no fueron cobijadas dentro del ámbito de aplicación de la ley.
14. De acuerdo a información suministrada por Estado dominicano, a finales de mayo de 2015, una cifra superior a 53.000 personas pertenecientes al Grupo A les fueron validados sus registros. En consecuencia, según lo expresado por el mismo Estado,

a estas personas y sus descendientes se les restituirá nacionalidad dominicana y se debe proceder a emitir sus documentos de identidad dominicanos de conformidad a lo dispuesto por la Ley 169-14. A la fecha de la aprobación del presente informe, apenas se estaba iniciando el proceso de entrega de documentos a estas personas y ya se habían presentado quejas de algunas personas respecto a obstáculos en la entrega de sus documentos por parte de las autoridades del Registro Civil. Al respecto, la Comisión estima que el Estado debe garantizar que la entrega de los documentos de identidad a estas personas se realice sin ningún tipo de discriminación y evitando cualquier tipo de arbitrariedades y trabas administrativas de forma que estas personas puedan ejercer los múltiples derechos vinculados al derecho a la nacionalidad y a la personalidad jurídica.

15. En lo que respecta al Grupo B, es decir, aquellas personas hijas de padres extranjeros en situación migratoria irregular que habiendo nacido en el territorio nacional no figurasen inscritos en el Registro Civil Dominicano, el Estado ha informado que 8.755 personas solicitaron su registro en libro de extranjeros dentro de los 180 días que tenían para registrarse, los cuales vencieron el 1 de febrero de 2015. La Comisión observa que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Inmigración de 2012, se estimaba que más de 53.000 personas habían nacido en la República Dominicana de ambos padres extranjeros y nunca fueron registrados ante el Registro Civil.² Lo anterior significa que muchas de las personas que harían parte del Grupo B no se habrían registrado dentro del procedimiento que les proveía la Ley 169-14.
16. La Comisión reconoce que el Estado dominicano ha realizado acciones para responder a la situación de las personas afectadas por la sentencia TC/0168/13. Si bien la Comisión rechaza los fundamentos que subyacen a la Ley 169-14, reconoce la importancia práctica del procedimiento establecido para restituir la nacionalidad dominicana a los hijos de padres y madres extranjeros no residentes nacidos en el territorio dominicano y que fueron inscritos en los libros del Registro Civil, es decir las personas del Grupo A. No obstante, la Comisión no puede dejar de expresar su rechazo a que personas nacidas en territorio dominicano y que de conformidad con la legislación dominicana les correspondía la nacionalidad dominicana sean tratadas como extranjeras y que la opción que se les dio para volver a contar con la nacionalidad dominicana sea optar a la naturalización tras un plazo de 2 años de haberse regularizado de conformidad con el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular. Dado que la solución que prevé la Ley 169-14 para las personas del Grupo B ha sido considerarlas como extranjeras, decenas de miles de personas y sus descendientes continúan sin que se les haya restituido su nacionalidad y por ende sin que se les haya reparado efectivamente por la privación arbitraria de su nacionalidad y la situación de apatridia en la que fueron dejadas tras la sentencia TC/0168/13.
17. Asimismo, la Comisión expresa su profunda preocupación ante el riesgo en que se encuentran personas nacidas en territorio dominicano de ser deportadas del mismo por carecer de documentos de identidad que acrediten su nacionalidad

² Esta cifra no incluye los descendientes de estas personas.

dominicana, en contravención a lo dispuesto por la Convención Americana y los estándares desarrollados por la Comisión y la Corte Interamericana.

18. Con base en su análisis detallado de la situación de los dominicanos de ascendencia haitiana a los derechos a la nacionalidad, la identidad, la igualdad, la no discriminación, así como a otros derechos y problemáticas relacionadas, como grupo afectado por la sentencia TC/0168/13, la Comisión insta al Estado a adoptar, las medidas necesarias para evitar que la sentencia TC/0168/13 continúe produciendo efectos jurídicos; a restaurar plenamente el derecho a la nacionalidad de las personas afectadas por sentencia TC/0168/13; a dejar sin efecto las disposiciones de la Ley 169-14 que se basen en considerar extranjeras a las personas nacidas en territorio dominicano que sean hijas de extranjeros en situación irregular, por implicar las mismas una privación retroactiva de la nacionalidad; y, a adoptar las medidas necesarias para poner fin a las prácticas tendientes a negar la nacionalidad dominicana a las personas nacidas en el territorio en razón del origen de sus padres o ascendientes, la situación migratoria de sus padres; entre otras recomendaciones elaboradas en el presente informe.
19. Entre las diversas acciones que el Estado dominicano ha realizado para asistir al Estado haitiano, así como a los migrantes haitianos en territorio dominicano, la Comisión estima relevante destacar la importancia de las acciones realizadas a través del Plan de Regularización Migratoria, en el marco del cual se inscribieron 288,486 extranjeros a efectos de regularizar su situación migratoria en la República Dominicana, y para que prontamente, la mayoría de estas personas obtengan un estatus migratorio regular y la documentación que así lo acredite.
20. La Comisión agradece al Presidente Danilo Medina, su Gobierno y al pueblo dominicano todas las facilidades brindadas para la realización de esta visita. En particular, la CIDH valora y agradece el apoyo de autoridades de Gobierno, personas afectadas, y organizaciones de la sociedad civil, así como la información suministrada antes, durante, y con posterioridad a la visita. Muy especialmente, la Comisión valora y agradece a las 3.342 personas que se acercaron a presentar testimonios, denuncias, y comunicaciones.
21. La Comisión Interamericana reitera su compromiso de colaborar con el Estado dominicano en la búsqueda de soluciones a los problemas identificados. La Comisión alienta al Estado a mantener esta actitud de apertura, y a aplicar las recomendaciones del presente informe, formuladas con un espíritu constructivo y de cooperación, con el fin de asegurar que el marco jurídico existente y su aplicación por las autoridades dominicanas garanticen el goce efectivo de los derechos humanos de todas las personas en la República Dominicana de conformidad con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

Mapa de la visita *in loco* a la República Dominicana



Lugares visitados por la CIDH

● Santo Domingo	Santo Domingo (Distrito Nacional)
● Ruta del Sur	Jimaní (Provincia de Independencia) Boca de Cachón (Provincia de Independencia) Batey 6 (Provincia de Bahoruco)
● Ruta del Norte	Dajabón (Provincia de Dajabón) Batey Libertad (Provincia de Valverde)
● Ruta del Este	Consuelo (Provincia de San Pedro de Macorís) Batey Monte Coca (Provincia de San Pedro de Macorís) Batey Construcción (Provincia de San Pedro de Macorís) Batey 62 (Provincia de La Romana) Batey Como Quieras (Provincia de La Romana) Batey Hoyo Puerco (Provincia de La Romana) Guaymate (Provincia de La Romana)
● Haina	Centro de detención de migrantes de Haina (Provincia de San Cristóbal)