

Mandatos del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes ; del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes ; de la Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías ; y del Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

REFERENCIA: AL
DOM 1/2014:

9 de enero de 2015

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Presidenta del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes; de Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes; de Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías; y de Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia de conformidad con las resoluciones 27/25, 26/19, 25/5 y 25/32 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención del Gobierno de Su Excelencia la información que hemos recibido en relación con **la sentencia del Tribunal Constitucional de República Dominicana declarando inconstitucional el instrumento de adhesión a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como también del rechazo aparente del Gobierno de Su Excelencia de una reciente sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relacionada a la sentencia dictada por el Tribunal Constitucional de República Dominicana en el 2013**, la cual ha sido objeto de un llamamiento conjunto urgente con fecha del 11 de Noviembre de 2013 del que todavía no hemos recibido respuesta.

Según la información recibida:

En la sentencia TC/0256/14 dictada el 4 de noviembre de 2014, el Tribunal Constitucional de República Dominicana declaró la inconstitucionalidad del Instrumento de Aceptación de la Competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el cual había sido depositado en la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 25 de marzo de 1999. En un subsecuente comunicado de prensa presentado el 6 de noviembre de 2014, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó que la decisión del Tribunal Constitucional de República Dominicana no estaba sustentada en derecho internacional y que la Convención Americana de Derechos Humanos no

establecía la posibilidad de que un Estado que continuaba siendo parte de la Convención pudiera rechazar la jurisdicción de la Corte Interamericana.

El 22 de octubre de 2014, la Corte Interamericana declaró como discriminatoria y contraria a la Convención Americana de Derechos Humanos la sentencia del Tribunal Constitucional de República Dominicana dictada el 23 de septiembre de 2013 (TC/0168/14). En 2013, el Tribunal Constitucional dominicano dictó una sentencia de acuerdo con la cual aquellas personas nacidas en la República Dominicana, hijos de migrantes indocumentados que han permanecido habitado en el país entre 1929 y 2010, no tendrán derecho a la nacionalidad dominicana debido a que se considerará que sus padres han sido habitantes en “tránsito”. No obstante, durante el periodo de 1929 a 2010 se otorgaba automáticamente la nacionalidad a cualquier persona nacida dentro del territorio dominicano, siguiendo el principio de *jus soli* establecido en la Constitución. Sin embargo, en 2010 la nueva Constitución estableció que se otorgaría la nacionalidad solamente a aquellas personas nacidas en territorio dominicano y que al menos uno de los padres tuviera nacionalidad dominicana o fuera residente.

Con el fin de abordar la situación creada por la mencionada sentencia del Tribunal Constitucional, el 23 de mayo de 2014 fue aprobada la ley n. 169-14 la cual establece dos regímenes especiales: en primer lugar un régimen especial en beneficio de hijos de padres extranjeros no residentes nacidos en el territorio nacional entre 1929 y 2007 e inscritos en los libros del Registro Civil dominicano en base a documentos no reconocidos por las normas vigentes para esos fines al momento de la inscripción; y en segundo lugar un régimen para los hijos de padres extranjeros en situación irregular nacidos en la República Dominicana y que no figuran inscritos en el Registro Civil.

Se ha informado que para los inscritos y pertenecientes a la primera categoría, la Junta Central Electoral procederá a regularizar las actas irregulares y después de haber subsanado la referida irregularidad, los acreditará como nacionales dominicanos. En cambio los hijos de padres extranjeros que pertenecen a la segunda categoría, que no fueron inscritos al registro civil, podrán registrarse en el libro para extranjeros contemplado en la Ley General de Migración No. 285-04, siempre que acrediten fehacientemente el hecho del nacimiento por los medios establecidos en el reglamento de la ley. La registración permitiría la regularización del estatus migratorio, la posibilidad de acogerse al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en situación migratoria irregular y la posibilidad, una vez obtenida la regularización, de optar por la naturalización. El reglamento fue promulgado el 23 de julio de 2014 por medio del decreto 250-14.

Según la ley y el reglamento, esta segunda categoría de personas deberá presentar su solicitud para la regularización dentro de 90 días de la entrada en vigencia del mismo. Dicho plazo venció por primera vez el 28 de octubre de 2014 y fue extendido por el Congreso de la República Dominicana durante 90 días más, hasta el 26 de enero 2015. Una vez transcurrido este plazo o su eventual extensión,

estas personas nacidas en República Dominicana, perderían definitivamente la posibilidad de recuperar su nacionalidad dominicana como categorías de personas afectadas por la sentencia del Tribunal Constitucional.

Además, según una reciente encuesta de la Oficina Nacional de Estadística, en la República Dominicana habría 244,151 personas nacidas de padre y/o madre de origen “extranjeros”, de los cuales 209,912 (86 por ciento) serían hijos e hijas de personas de origen haitiano. Se alega que solo una mínima parte de las personas nacidas en República Dominicana y que no figuran en el registro civil habrían presentado su solicitud de regularización y que el nivel de implementación de la ley sería insuficiente para responder al alto número de personas que habrían perdido su nacionalidad. En su decisión del 22 de octubre de 2014, la Corte Interamericana también declaró que durante los años 1990, la República Dominicana había expulsado sistemáticamente del país a haitianos y a personas de descendencia haitiana, considerando esta práctica discriminatoria. Por otra parte, la Corte consideró que el proceso de regularización y naturalización contemplado en la ley n. 169-14 era ilegal y ordenó al Estado adoptar medidas de reparación, incluyendo la adopción de las disposiciones legales necesarias para contrarrestar los efectos jurídicos de la sentencia del Tribunal Constitucional.

Adicionalmente, la información recibida indica que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dictado cuatro sentencias contra la República Dominicana de las cuales tres se refieren a prácticas discriminatorias contra las personas de origen haitiano. En los últimos años, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha monitoreado los problemas abordados en estas sentencias y también ha adoptado medidas cautelares a favor de las personas pertenecientes a este grupo.

El 23 de octubre de 2014, el Gobierno de la República Dominicana emitió un comunicado en el que indicó que rechazaba la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, refiriéndose a ella como “fuera de razón, parcial e inadecuada”.

Aprovechamos esta oportunidad para expresar nuestra profunda preocupación por la reciente decisión del Tribunal Constitucional de República Dominicana en la que se declaró la inconstitucionalidad del Instrumento de Aceptación de la Competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Dicha sentencia constituye un precedente preocupante para la protección de los derechos humanos en la República Dominicana, y puede afectar negativamente a los grupos más vulnerables, especialmente a los ciudadanos dominicanos de origen haitiano que han perdido retroactivamente su derecho a la nacionalidad dominicana, y quienes en muchos casos han nacido en la República Dominicana y no tienen ningún enlace con Haití.

Considerando el porcentaje de personas de origen haitiano que están siendo afectadas, recordamos que la afectación desproporcionada de una actuación estatal en

perjuicio de un grupo específico, puede constituir una forma de discriminación que violaría las obligaciones internacionales del Estado.

Queremos hacer hincapié en que instituciones como la Corte Interamericana y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos juegan un papel muy importante en la promoción y protección de los derechos humanos en la región. La Corte en particular ha tenido una importante incidencia en reformas legales, políticas e institucionales, además de brindar justicia a víctimas de violaciones de derechos humanos. Adicionalmente, la jurisprudencia de la Corte ha influido en el desarrollo del sistema universal de derechos humanos, así como otros sistemas regionales.

Observamos también que la prohibición de la retroactividad es un principio básico de derecho que la Constitución dominicana establece expresamente en su artículo 110. Aunque reconocemos que la ley n. 169-14 constituye un esfuerzo para remediar ciertas consecuencias generadas por la sentencia TC/0168, no contrarresta la retroactividad de la sentencia constitucional e impone cargas legales a las personas afectadas por la sentencia, en particular a quienes pertenecen a la segunda categoría antes mencionada, impidiéndoles recuperar un derecho gozado anteriormente e imponiendo plazos temporales después de los cuales la posibilidad de recuperación se extingue. Consideramos que existe un riesgo muy alto de que las personas que no logren recuperar o adquirir su nacionalidad por medio de los procedimientos contemplados en la ley 169-14 terminen en una situación de apátridas. Además, estas personas pueden ver afectados otros de sus derechos tales como la libertad de circulación, el derecho a la educación, al trabajo y al acceso a la atención sanitaria.

Queremos recalcar que la nacionalidad haitiana no es adquirida de manera automática por aquellas personas que no nacen en territorio haitiano pero que descienden de nacionales haitianos. Aunque la prohibición de la doble nacionalidad ha sido revocada en la nueva constitución haitiana del 2011, todavía no ha sido promulgada una ley que proporcione a las personas afectadas por tal prohibición el derecho a la doble nacionalidad, en particular a personas que han nacido y vivido en el extranjero. Esta situación crea una incertidumbre jurídica para las personas nacidas en territorio dominicano, consideradas dominicanas hasta la sentencia del 2013 y que no pueden recuperar la nacionalidad haitiana. Como consecuencia de esta situación miles de personas se encontrarían en condición de apátridas.

Deseamos referirnos al Anexo de leyes internacionales adjunto a esta carta, que cita los instrumentos y normas de derechos humanos nacionales e internacionales pertinentes a estas observaciones.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar los hechos llevados a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos de contar con sus observaciones sobre los asuntos siguientes, siempre y cuando sean aplicables al caso en cuestión:

1. Sírvasse proporcionar información adicional y/o cualquier comentario que tenga con respecto a los hechos anteriormente mencionados.
2. Sírvasse proporcionar información detallada sobre los fundamentos jurídicos de la sentencia del Tribunal Constitucional TC/0256/14 y en particular explique cómo esta decisión es compatible con las normas y estándares internacionales.
3. Sírvasse proporcionar informaciones sobre la posición del Gobierno en relación a la actual vigencia de la jurisdicción de la Corte Interamericana en República Dominicana. Sírvasse proporcionar información sobre cuales medidas ha adoptado o entiende adoptar el Gobierno para reafirmar su compromiso con el sistema interamericano de protección de derechos humanos.
4. Sírvasse proporcionar informaciones sobre cuales medidas el Gobierno entiende adoptar en relación a las personas que no logren recuperar o adquirir la nacionalidad dominicana por medio de los procedimientos contemplados en la ley n. 169-14.
5. Sírvasse explicar las medidas que el Gobierno tiene previstas para evitar que queden en situación de apátridas las personas que no logren recuperar o adquirir la nacionalidad dominicana por medio de los procedimientos contemplados en la ley n.169-14. Si no existe ninguna previsión de medidas explique por qué.
6. Sírvasse proporcionar informaciones sobre eventuales medidas acordadas con el Gobierno de Haití para proteger y asegurar los derechos de los migrantes haitianos.
7. Sírvasse explicar las medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar los derechos de las minorías en consonancia con la Declaración de 1992 sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

Agradeceríamos recibir una respuesta del Gobierno de Su Excelencia a estas preguntas que será incluida en el informe que presentaremos al Consejo de Derechos Humanos. A la luz de la gravedad de la situación, que puede privar a cientos de miles de personas de su nacionalidad, la mayoría personas dominicanas de ascendencia haitiana que se ven desproporcionadamente afectadas por la decisión, y que tal vez podrían ser relegadas a una situación de apátrida después de la fecha límite para la regularización, los Relatores Especiales se permiten seguir observando la situación, y sin respuesta del Gobierno de su Excelencia sobre los hechos mencionados, se reservan la posibilidad de pronunciarse en público sobre dicha situación en su momento.

Al mismo tiempo, instamos a la República Dominicana a reafirmar su compromiso con el sistema regional de protección de los derechos humanos y a respetar sus obligaciones internacionales mediante la plena aplicación de la reciente sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Mireille Fanon Mendes-France
Presidenta del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes

François Crépeau
Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes

IZSÁK Rita
Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías

Mutuma Ruteere
Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial,
xenofobia y formas conexas de intolerancia

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones ilustradas en esta carta, quisiéramos recordar las obligaciones e estándares internacionales pertinentes. Es importante subrayar que el PIDCP, que la República Dominicana accedió el 4 de enero 1978, reconoce, entre otros, el derecho a la vida y a la seguridad personal de todos los que se hallan bajo la jurisdicción de los Estados tal como señala el Comité de Derechos Humanos, en el párrafo tercero de su observación general No. 31 sobre ‘La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto’, en el que recuerda, entre otros, que “[a] los Estados partes se les impone una obligación general de respetar los derechos del Pacto y de asegurar su aplicación a todos los individuos en su territorio y sometidos a su jurisdicción.”

Las personas de ascendencia haitiana, incluidos los nacidos en la República Dominicana y los que residen habitualmente en la República Dominicana, constituyen durante muchos años, una minoría con derechos de las minorías como se especifica en las normas de las Naciones Unidas relativas a la protección y promoción de los derechos de las minorías. El artículo 27 del PIDCP establece que "en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, las personas que pertenezcan a dichas minorías no serán privadas del derecho, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma". El Comité de Derechos Humanos ha establecido en la Observación General 23 sobre el artículo 27 del PIDCP que: "la existencia de una minoría étnica, religiosa o lingüística en un determinado Estado Parte no depende de una decisión de ese Estado Parte, sino que requiere que establezca criterios objetivos.”

En este contexto llamamos la atención del Gobierno de Su Excelencia al artículo 8 de la Convención para Reducir los Casos de Apátrida, que la República Dominicana firmó el 5 de diciembre 1961. Dicha convención establece que los Estados no pueden privar a personas de su nacionalidad si tal privación ha de convertirla en apátrida. La República Dominicana, como un país signatario de este tratado, por lo tanto es obligado a abstenerse de actos que frustren su objeto y fin.

De acuerdo con el artículo 46(1) de la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados, “el hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta”. Esta violación manifiesta debe ser de “importancia fundamental” para poder invalidar el consentimiento. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que la referencia que la República Dominicana hace al artículo 46 es contraria a los principios de buena fe y preclusión por estar basada en medidas provisionales y casos contenciosos presentados ante la Corte Interamericana, respecto a violaciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que ocurrieron o continuaron ocurriendo después del 25 de marzo de 1999.

También llamamos la atención del Gobierno de Su Excelencia al artículo 5 (d)(iii) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, accedió por la República Dominicana el 25 de mayo de 1983, “los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce del ... derecho a una nacionalidad.”

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial emitió su Recomendación General No. 30 de 2004 sobre la discriminación contra los no ciudadanos. Esta recomendación fue emitida para aclarar las diversas responsabilidades de los Estados parte con respecto a los no ciudadanos y deja claro que el artículo 1 (2) no debe interpretarse como una reducción de los derechos y libertades para todos reconocidos en otros instrumentos de derechos humanos, particularmente la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR). Además, observa en el párr. 4 que “la diferencia de trato basada en la ciudadanía o en la condición de inmigrante constituirá discriminación si los criterios para establecer esa diferencia, juzgados a la luz de los objetivos y propósitos de la Convención, no se aplican para alcanzar un objetivo legítimo y no son proporcionales al logro de ese objetivo.”

También llamamos la atención del Gobierno de Su Excelencia a las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre los informes periódicos de la República Dominicana en 2013, en el cual el Comité, reiterando sus recomendaciones previas, insta al Estado a que promulgue una ley específica contra la discriminación racial compatible con la Convención; y asegure que las medidas legales y políticas sobre migración no discriminen por motivos de raza, color u origen nacional (CERD/C/DOM/CO/13-14, párr. 11).

Además, el Comité recordó que el alcance de la soberanía nacional en materia de nacionalidad tiene sus límites en el respeto a los derechos humanos, específicamente en el principio de no discriminación, e invita a República Dominicana a que implemente las recomendaciones formuladas por varios mecanismos de derechos humanos; respete el principio de no discriminación en el acceso a la nacionalidad, de conformidad con la Recomendación General N° 30 (2004) del Comité. (CERD/C/DOM/CO/13-14, párr. 11).

La Declaración de las Naciones Unidas de 1992 sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas y lingüísticas, nacionales estipula en el artículo 1.1 que “los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad”. Además, el artículo 4.1 de la Declaración establece que: “Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que las personas pertenecientes a minorías puedan

ejercer plena y eficazmente todos sus derechos humanos y libertades fundamentales sin discriminación alguna y en plena igualdad ante la ley".

Quisiéramos también recordar que, por invitación del Gobierno de la República Dominicana y en el cumplimiento de sus respectivos mandatos, el anterior Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Doudou Diène, y la ex Experta Independiente sobre cuestiones de las minorías, Gay McDougall, visitaron la República Dominicana entre el 23 y el 29 de octubre de 2007. En el informe de la visita (A/HRC/7/19/Add.5), los titulares de mandatos hicieron una serie de recomendaciones relativas a la documentación del estado civil y la ciudadanía incluyendo (párr. 125) que: "el Gobierno de la República Dominicana debe reconocer el derecho de todas las personas nacidas en territorio dominicano, incluidos los hijos de padre haitiano, a la ciudadanía dominicana sin discriminación por razón de la nacionalidad o la condición de los padres."

Deseamos llamar también la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre las normas fundamentales enunciadas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece en su artículo 20 que "toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra". Además la sentencia de 2005 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *caso Yean y Bosico contra República Dominicana*, la Corte destacó que el concepto de extranjero en tránsito no puede aplicarse a personas que han residido por numerosos años en un país donde han desarrollado innumerables vínculos de toda índole. También la Corte estableció que "el estatus migratorio de una persona no se transmite a sus hijos, y la condición del nacimiento en el territorio del Estado es la única a ser demostrada para la adquisición de la nacionalidad, en lo que se refiere a personas que no tendrían derecho a otra nacionalidad, si no adquieren la del Estado en donde nacieron." De conformidad con los artículos 67 y 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se enfatiza también que los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son definitivos e inapelables y no pueden ser impugnados o revisados en el ámbito interno.