

NATIONS UNIES
HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES
AUX DROITS DE L'HOMME

PROCEDURES SPECIALES DU
CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME

UNITED NATIONS
OFFICE OF THE UNITED NATIONS
HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS

SPECIAL PROCEDURES OF THE
HUMAN RIGHTS COUNCIL

Mandatos del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes; de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías; y del Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

REFERENCE: UA G/SO 214 (106-10) Minorities (2005-4) G/SO 214 (78-15)
DOM 3/2013

11 de noviembre de 2013

Excelencia:

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes; Experta independiente sobre cuestiones de las minorías; Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, de conformidad con las resoluciones 17/12, 16/6, y 16/33 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que hemos recibido en relación a la sentencia del Tribunal Constitucional de República Dominicana en el caso de **Juliana Deguis Pierre (TC 168 -13), despojándole de su nacionalidad dominicana**, y sobre los **efectos discriminatorios que este caso podría tener para muchas otras personas dominicanas de origen haitiano en el país.**

Según las informaciones recibidas:

El 23 de septiembre de 2013, el Tribunal Constitucional de República Dominicana, dictó una sentencia (TC/0168) que modificó retroactivamente la normativa vigente sobre la nacionalidad en el país desde 1929 hasta 2010, la cual despojaría de la nacionalidad dominicana a potencialmente cientos de miles de personas nacidas en República Dominicana. La decisión del Tribunal es tal vez la más significativa proclamación sobre la nacionalidad dominicana. Si bien, esta decisión sigue una serie de decisiones administrativas, legislativas y judiciales que, desde el 2000, han tenido el efecto de privar retroactivamente a los dominicanos de ascendencia haitiana de su nacionalidad dominicana.

El caso actual se refiere a Juliana Deguis Pierre, nacida en República Dominicana en 1984 de padres haitianos, y registrada como dominicana al

nacer. En 2008, la Junta Central Electoral retiró su certificado de nacimiento cuando acudió a solicitar su cédula de identidad, basándose en que sus apellidos eran “haitianos”. El mismo año, Juliana Deguis interpuso un recurso de revisión constitucional contestando que el retiro de su cédula de identidad había violado sus derechos.

El 23 de septiembre de 2013, el Tribunal Constitucional Dominicano rechazó el recurso de amparo de Juliana Deguis, afirmando que la Junta Central Electoral no había violado sus derechos. Según dicha sentencia, Juliana, había sido inscrita irregularmente como dominicana al nacer. Sus padres eran considerados “extranjeros en tránsito” porque no podían demostrar cuál era su situación jurídica en la República Dominicana y que hoy en día, ella tampoco podría cumplir con los requisitos para ser registrada como dominicana. La sentencia indica que su interpretación de la ley debe aplicarse en forma retroactiva, en efecto despojándola de su nacionalidad, pero se le ha permitido permanecer en el país hasta que un Plan Nacional de Regularización decida la suerte de aquellas personas a quienes considera residentes ilegales.

Adicionalmente, el tribunal dispuso que la Junta Central Electoral, en un plazo de 12 a 24 meses, realice una auditoría de todas las inscripciones de nacimiento del Registro Civil desde 1929 hasta la fecha, a fin de identificar a todas las personas a quienes supuestamente se inscribió irregularmente y se otorgó la ciudadanía dominicana. Con respecto a más de 40 casos similares en espera de una decisión del Tribunal Constitucional, el Tribunal determinó que estos casos debían ser tratados de la misma forma que el de Juliana Deguis, en efecto despojando a los otros demandantes de su nacionalidad dominicana.

Se alega que los efectos del caso podrían ser de gran alcance, afectando hasta cientos de miles de personas, cuyas cédulas de identidad podrían ser canceladas. En un gran número de casos, estas personas podrían quedar en situación de apatridia. Además, se informa que esta sentencia tiene un efecto desproporcionado sobre las personas de ascendencia haitiana. Según una reciente encuesta de la Oficina Nacional de Estadística, en la República Dominicana hay 244.151 personas nacidas de padre y/o madre de origen “extranjeros”, de los cuales 209.912 (86 por ciento) son hijos e hijas de personas de origen haitiano.

Se expresa grave preocupación por los derechos de las personas afectadas, especialmente los ciudadanos dominicanos de origen haitiano, muchos de los cuales han vivido como dominicanos durante décadas, o han nacido en la República Dominicana y no tienen ningún enlace con Haití. Estas alegaciones, de ser confirmadas, se enmarcarían en un contexto de constante inseguridad para las personas de origen haitiano en la República Dominicana.

La aplicación de la sentencia, y la consecuente cancelación de las cédulas de identidad de todas las personas potencialmente afectadas por la misma, pondría en gran riesgo varios derechos humanos de las personas afectadas, no solamente en

términos de su derecho a una nacionalidad, sino también en relación a su libertad de circulación, su derecho a la educación, al trabajo y al acceso a la atención sanitaria. Además, la afectación desproporcionada de una actuación estatal en perjuicio de un grupo específico, puede constituir una forma de discriminación violatoria de las obligaciones internacionales del Estado.

Agradecemos al Gobierno de Su Excelencia por sus dos Notas Verbales, dirigidas a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, con fecha 28 de Octubre de 2013 y 31 de Octubre de 2013, en las cuales adjunta su Declaración oficial en torno a la sentencia del Tribunal Constitucional. En dicha Declaración, el Estado dominicano informa que estaría trabajando para encontrar una respuesta coherente y humanitaria, y que a tal efecto se tomarían las siguientes medidas: la Junta Central Electoral tendrá un plazo de 30 días a rendir un informe en el cual se exprese el impacto de la sentencia en relación a los extranjeros inscritos en el sistema registral, tanto en su condición de regulares como de irregulares; el Consejo Nacional de Migración elaborará en un plazo de no mas de 60 días un Plan de Regularización de Extranjeros; y que su Gobierno procederá de forma inmediata a la conformación del Instituto Nacional de Migración y la designación de su Director. Quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que nos informe sobre los resultados de estas medidas.

Además, tomamos nota de la información de su Gobierno acerca de que la Constitución en vigor en la República Dominicana establece que la nacionalidad dominicana se adquiere por haber nacido en el territorio de la Republica Dominicana con la excepción de los hijos de extranjeros residentes en el país, o los que estén de tránsito en él. Igualmente se informa que, en 2005, la Suprema Corte de Justicia definió el concepto de extranjero en tránsito, definiéndolo como aquellas personas que no tienen domicilio legal o que carecen de permiso legal de residencia. En este contexto, se entiende que el Gobierno de Su Excelencia acepta que la decisión más reciente del Tribunal Constitucional es una decisión conforme con esta tradición jurisprudencial, y que acata la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional.

Sin embargo, en ninguna de las Notas Verbales el Gobierno de Su Excelencia hace referencia a un aspecto particularmente preocupante de la decisión, la retroactividad. La prohibición de la retroactividad es un principio básico de derecho que la Constitución dominicana establece expresamente en su artículo 110.

Además, la definición de ‘persona en tránsito’ adoptada por el Gobierno de su Excelencia incumpliría con una histórica decisión de 2005 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (*Caso de las Niñas Yean y Bosic vs. República Dominicana*), en donde 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. Además, textos constitucionales establece que personas en tránsito se interpretaba como de paso, no los que legal o ilegalmente se quedan en el territorio nacional. De igual manera, el Código Civil de la República Dominicana, en su artículo 9, dispone que son dominicanos todas las

personas que hayan nacido o nacieren en el territorio de la República, cualquiera que sea la nacionalidad de sus padres.

Entretanto, y sin implicar, de antemano, una conclusión sobre los hechos, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos con anterioridad.

Es importante subrayar que el PIDCP 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.”

En este contexto llamamos la atención del Gobierno de Su Excelencia al artículo 8 de la Convención para reducir los casos de apatridia, que la República Dominicana ratificó 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.

También, se refiere 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, para. 11).

El Comité lamentó también que el marco constitucional sobre migración, traducido en el artículo 18 de la Constitución, no responda plenamente a los estándares internacionales en materia de nacionalidad y que, no obstante lo dispuesto en el artículo 18.2 de la Constitución y el artículo 150 de la Ley de Migración 285 - 04, la normativa en materia de nacionalidad se aplique retroactivamente, en detrimento de dominicanos de origen haitiano y migrantes haitianos. 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, pára. 11).

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 la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *caso Yean y Bosico contra República Dominicana*, mencionada anteriormente, estableció que "el estatus migratorio de una persona no se trasmite 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.

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." 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 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 (párrafo 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."

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, estarían muy agradecidos de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes, siempre y cuando sean aplicables al caso en cuestión:

1. ¿Son exactos los hechos a los que se refieren las alegaciones presentadas?
2. Sírvanse proporcionar información detallada sobre los fundamentos jurídicos de la decisión del Tribunal Constitucional, y en particular explique cómo esta decisión es compatible con las normas y estándares internacionales antes mencionados.
3. Sírvase proporcionar información detallada, así como los resultados si están disponibles, de las investigaciones, judicial u otro tipo de medias tomadas que se haya llevado a cabo respecto de este caso.
4. Por favor sírvase proporcionar una copia del informe que será elaborado por la Junta Central Electoral, que detalla el impacto de la decisión sobre la población extranjera. En este contexto, por favor indique cómo la Junta Electoral Central ha elaborado el plan, como será ejecutará, y el impacto real y las consecuencias de este plan. Además, por favor explique cómo el Gobierno va a asegurar que las normas internacionales de derechos humanos sean plenamente integradas en dicho plan.
5. Por favor indique si el Gobierno de Su Excelencia está contemplando ratificar la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990), como recomendado por el CERD.

Agradeceríamos recibir una respuesta del Gobierno de Su Excelencia a estas preguntas antes de 60 días. Teniendo en cuenta la urgencia del caso, agradeceríamos recibir del Gobierno de su Excelencia una respuesta sobre las acciones emprendidas para proteger los derechos de las personas anteriormente mencionadas.

Garantizamos que la respuesta del Gobierno de Su Excelencia a cada una de estas preguntas será incluida en el informe que presentaremos al Consejo de Derechos Humanos para que le examine.

A la luz de la gravedad de la situación, que puede privar a cientos de miles de personas de su nacionalidad, la mayoría dominicanos de ascendencia haitiana que se ven desproporcionadamente afectados por la decisión, y que tal vez podrían ser relegados a una situación de apátrida, los procedimientos especiales van a seguir observando la situación, y pueden considerar la posibilidad de pronunciar una declaración pública sobre la cuestión en cualquier momento.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de las personas con orígenes no dominicanos. Quisiéramos asimismo instarle a que tome las medidas legislativas efectivas para proteger los derechos de los dominicanos de ascendencia haitiana.

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

François Crépeau
Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes

IZSÁK Rita
Experta independiente sobre cuestiones de las minorías

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