

# OBSERVACIONES PRELIMINARES DE LA VISITA DE LA CIDH A REPÚBLICA DOMINICANA

2 al 6 de diciembre de 2013



# MAPA DE VISITA *IN LOCO* DE LA CIDH A REPÚBLICA DOMINICANA



## LUGARES VISITADOS POR LA CIDH

- **Santo Domingo** Santo Domingo (Distrito Nacional)
- **Ruta del Sur** Jimaní (Provincia de Independecia)  
Boca de Cachón (Provincia de Independecia)  
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)

# OBSERVACIONES PRELIMINARES DE LA VISITA DE LA CIDH A REPÚBLICA DOMINICANA

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) condujo una visita *in loco* a República Dominicana del 2 al 6 de diciembre de 2013.

El objetivo fue observar la situación en lo relativo a los derechos a la nacionalidad, la identidad, la igualdad, la no discriminación, así como otros derechos y problemáticas relacionadas.

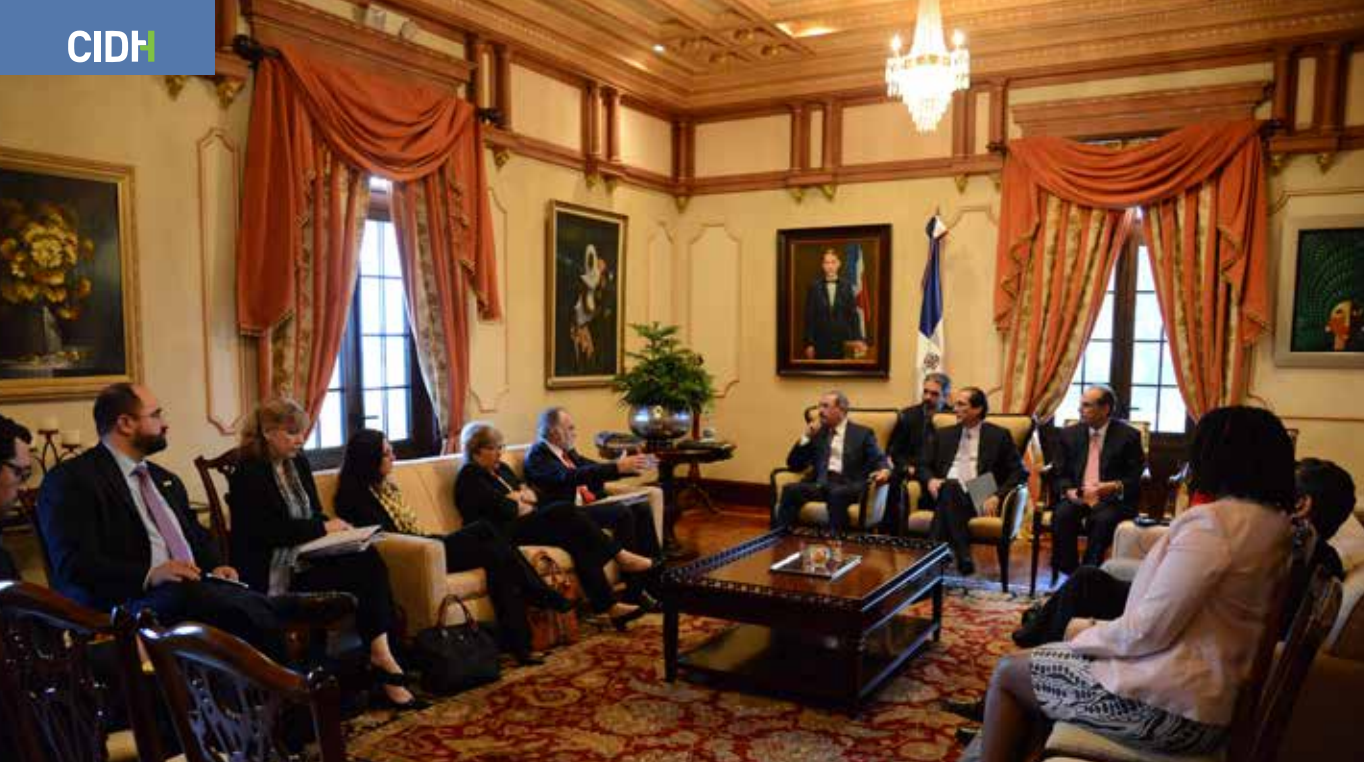
La Comisión llevó a cabo esta visita a fin de supervisar el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos libremente por el Estado de República Dominicana.



Fotografía a la izquierda: Comisionada Rose-Marie Belle Antoine y Comisionada Dinah Shelton en Batey Monte Coca. Al centro: Comisionada María Rosa Ortiz y Comisionado José de Jesús Orozco Henríquez en Batey Libertad. A la derecha: Comisionado Felipe González y Comisionada Tracy Robinson en Batey 6.

La delegación estuvo integrada por el Presidente, José de Jesús Orozco Henríquez; la Primera Vicepresidenta, Tracy Robinson; la Segunda Vicepresidenta, Rosa María Ortiz, y los miembros Dinah Shelton, Felipe González y Rose-Marie Belle Antoine, así como el Secretario Ejecutivo, Emilio Álvarez Icaza L., la Secretaria Ejecutiva Adjunta, Elizabeth Abi-Mershed, la Relatora Especial para la Libertad de Expresión, Catalina Botero, y personal de la Secretaría Ejecutiva.





Reunión de la CIDH con el Presidente de República Dominicana, Danilo Medina Sánchez; el Ministro de la Presidencia, Gustavo Adolfo Montalvo; y el Ministro interino de Relaciones Exteriores, José Manuel Trullols

**La CIDH sostuvo reuniones con autoridades del Estado, organizaciones de la sociedad civil, víctimas de violaciones a los derechos humanos y representantes de agencias internacionales. Diversas delegaciones de la CIDH visitaron las provincias de Bahoruco, Dajabón, Independencia, La Romana, San Cristobal, San Pedro de Macorís, Santo Domingo y Valverde.**

Durante su visita, la CIDH se reunió con el Presidente de República Dominicana, Danilo Medina Sánchez; el Ministro de la Presidencia, Gustavo Adolfo Montalvo Franco; el Ministro interino de Relaciones Exteriores, José Manuel Trullols; el Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo, César Pina Toribio; el Viceministro de la Presidencia, Henry Molina Peña; el Ministro de Educación, Carlos Amarante Baret; el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social, Lorenzo Wilfredo Hidalgo Núñez; la Ministra del Trabajo, Rosa Maritza Hernández; el Ministro del Interior y Policía, José Ramón Fadul; el Procurador General de la República, Francisco Domínguez Brito, en compañía de las Procuradurías Especializadas en Derechos Humanos, Niños y Niñas y Adolescentes y Violencia Intrafamiliar y Género; el Director General de Migración, José Ricardo Taveras Blanco; el Subdirector General de Migración, Santo Miguel Román; y el representante de República Dominicana ante la OEA, Embajador Pedro Vergés. Asimismo, se reunió con las Comisiones de Derechos Humanos, Relaciones Internacionales y Desarrollo Humano de la Cámara de Diputados; con funcionarios de la Junta Central Electoral (JCE); con Cuerpos Especializados de Seguridad Fronteriza Terrestre (CESFRONT) en Jimaní y Dajabón y con personal del centro de detención migratoria de Haina.

Se sostuvieron reuniones con la sociedad civil, contando con la presencia de las siguientes organizaciones: Dominicanos por Derecho, Participación Ciudadana, Centro de Formación y Acción Social y Agraria (CEFASA), Solidaridad Fronteriza, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), Centro Bonó, Movimiento Socio Cultural para los Trabajadores Haitianos (MOSCHTA), Observatorio Migrantes del Caribe (OBMICA), Asociación Afrodominicana, Diversidad Dominicana, Fundación FUNCESI, Reconocido, Árbol Maravilloso, Grupo Saragua, GIZ (cooperación alemana), Centro Cultural Dominicano Haitiano (CCDH), Consejo

Nacional de Unidad Sindical (CNUS), Afro Alianza Dominicana, Conamuca, Alas de Igualdad, Soy Dominicano Como Tu, Articulación Campesina, Red Afro, Coalición de ONGs por la Infancia y Open Society Justice Initiative. De igual manera, participaron organizaciones dedicadas exclusivamente a temas de género como el Movimiento de Mujeres Dominico-Haitiana (MUDHA), Colectivo de Mujeres y Salud, Foro Feminista y Núcleo de Apoyo a la Mujer. Se sostuvieron también reuniones con organizaciones de la sociedad civil y con víctimas en Dajabón, en San Pedro de Macorís, la Romana y Jimaní.

De igual forma, se mantuvieron reuniones con organizaciones internacionales, dentro de las cuales se contó con la presencia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), ONU Mujeres, ONUSIDA, el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y la Organización Panamericana de la Salud (OPS). En adición a lo anterior, también se reunió con diversos periodistas, juristas, personal universitario y víctimas de violaciones de derechos humanos.

**Durante su visita, la CIDH recibió testimonios, peticiones y comunicaciones de 3.994 personas.**



Niñas y niños en el Batey 62 en la provincia de San Pedro de Macorís

República Dominicana forma parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos por decisiones soberanas adoptadas por el Estado desde 1948, cuando participó en la adopción de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre. En 1959, República Dominicana participó de la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 19 de abril de 1978. La Comisión Interamericana ha realizado

siete visitas *in loco* a República Dominicana: en 1961, 1963, 1965, 1965 a 1966, 1991, 1997 y 2013. Asimismo, la CIDH ha procesado peticiones y solicitudes de medidas cautelares de República Dominicana. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) emitió sentencias en el *caso Nadege Dorzema y otros (Masacre de Guayubín)* y en el *caso Dilcia Yean y Violeta Bosico*. La Comisión también ha enviado a la Corte el *caso Benito Tide Méndez y otros*, que se encuentra pendiente de sentencia.



La Comisión agradece la invitación que le formulara el Estado de República Dominicana para la conducción de la visita, la cual fue cursada después que la CIDH expresara interés en realizarla. Igualmente, la Comisión agradece al Presidente Danilo Medina y su Gobierno todas las facilidades brindadas para la realización de esta visita.

Además agradece la colaboración eficiente y profesional del equipo de seguridad provisto por el Estado, que hizo posible el normal desarrollo de las actividades de recepción de información, testimonios y denuncias en diversos puntos del país, incluyendo el Club de Profesores de la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Asimismo, la Comisión agradece la colaboración esforzada y desinteresada de los voluntarios y las voluntarias que asistieron en la atención a las personas que se acercaron a las mesas de recepción de información y denuncias. La Comisión Interamericana agradece a las personas que presentaron sus testimonios y presentaron denuncias, muchos de quienes viajaron desde zonas lejanas y debieron esperar varias horas debido a la gran cantidad de personas que fueron recibidas.

La Comisión está consciente de que la visita in loco se desarrolla en el contexto de una problemática histórica que va más allá de la coyuntura actual. Se trata de un hecho con profundas raíces y de una gran complejidad.

La CIDH resalta el carácter solidario y generoso del pueblo de República Dominicana. Ante la devastación, desolación y muerte que generó el terremoto que sacudió a Haití en enero de 2010, el Gobierno y



el pueblo dominicano respondieron y continúan respondiendo hasta el día de hoy de manera solidaria y fraterna. Asimismo, haitianos y haitianas que han emigrado a República Dominicana han contribuido y contribuyen de manera extraordinaria al desarrollo económico de este país.





Fotografía superior: persona presentando su testimonio ante la CIDH en Santo Domingo. Fotografía izquierda superior: reunión de la CIDH con el Procurador General de la República, Francisco Domínguez Brito y la Vicecanciller, Alejandra Liriano. Fotografía izquierda al medio: reunión con el Presidente de la Cámara de Diputados, Abel Martínez Durán y otros diputados. Fotografía izquierda inferior: miembros de la CIDH en reunión con organizaciones de la sociedad civil.

A través de la visita, la CIDH ha podido valorar diversos avances en el desarrollo de la institucionalidad democrática y la protección de los derechos humanos. En especial, la Comisión valora y saluda como un avance muy positivo la incorporación directa al derecho interno, con rango constitucional, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y todos los compromisos internacionales adoptados por el Estado en la materia, a través de la reforma de la Constitución del año 2010.

Por otra parte, la Comisión Interamericana recibió durante la visita información preocupante sobre graves vulneraciones al derecho a la nacionalidad, a la identidad, a la igualdad ante la ley, y a la no discriminación. Las violaciones al derecho a la nacionalidad, que la Comisión había observado en su última visita *in loco*, realizada en 1997, continúan, y la situación se ha agravado debido a la Sentencia TC/0168/13 del Tribunal Constitucional. Un número indeterminado pero muy significativo de dominicanos y dominicanas, que diversas fuentes estiman en más de 200.000 personas, han sido privados arbitrariamente de su nacionalidad como consecuencia de esta sentencia. En consecuencia, estas personas han visto violado su derecho a la personalidad jurídica, y viven sumidos en una situación de extrema vulnerabilidad. Esta situación afecta en forma desproporcionada a las personas de ascendencia haitiana, constituyendo una violación al derecho a la igualdad y a la no discriminación.

La CIDH agradece al Gobierno y al pueblo dominicanos su hospitalidad con la delegación. En particular, la Comisión Interamericana valora y agradece la invitación cursada por el Gobierno dominicano para llevar a cabo la visita *in loco*, así como el apoyo de las autoridades de Gobierno y de las organizaciones de la sociedad civil, que prestaron su valiosa asistencia y colaboración en la coordinación y la implementación de la logística de esta visita.

## DERECHO A LA NACIONALIDAD

Durante la visita, la CIDH concentró su atención en el ejercicio y goce del derecho a la nacionalidad en República Dominicana. Funcionarios del Gobierno y representantes de la sociedad civil coinciden en reconocer que el goce de este derecho es un desafío que tiene que ser atendido bajo la óptica de los derechos humanos.



Este derecho está protegido de manera fundamental en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos a fin de proteger a las personas frente a posibles arbitrariedades de los Estados. El artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a una nacionalidad, que toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra, y que a nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.

La determinación de quienes son nacionales sigue siendo, en general, competencia interna de los Estados; no obstante, esta facultad está limitada por el deber de brindar a los individuos una protección igualitaria y efectiva de la ley y sin discriminación, y por su deber de prevenir, evitar y reducir la apatridia.

El 23 de septiembre de 2013, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana dictó la sentencia TC/0168/13, mediante la cual dio una nueva interpretación para la adquisición de la nacionalidad de las personas nacidas en el país que sean hijos de padres extranjeros en tránsito. Con esta interpretación, personas que anteriormente habían sido reconocidas como de nacionalidad dominicana, fueron desnacionalizadas.

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







Personas en el centro de recepción de denuncias de la CIDH en Santo Domingo, Club de Profesores de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD)

registrada por las autoridades competentes como tal en un momento en que la Constitución reconocía el *ius soli* como forma para adquirir la nacionalidad, la nueva interpretación de “extranjeros en tránsito”, la cual equipara este concepto con el de extranjero en situación irregular, la privaba del derecho a la nacionalidad dominicana. A través de esta sentencia, el Tribunal modificó retroactivamente la interpretación dada a los “extranjeros en tránsito” en las constituciones vigentes entre 1929 a 2010, las cuales establecían dicha categoría como una limitación para la adquisición del derecho a la nacionalidad por *ius soli*. El Tribunal señaló que “extranjeros en tránsito” hace relación a aquellas personas que no tienen domicilio legal en la República Dominicana por carecer de permiso de residencia.

En virtud de lo anterior, el Tribunal ordenó a la Dirección General de Migración que otorgase un permiso migratorio temporal, hasta tanto el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular, previsto en el artículo 151 de la Ley de Migración de 2004, determinase las condiciones de regularización de este género de casos. Esta nueva interpretación del Tribunal Constitucional priva 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.

De esta manera, la sentencia del Tribunal Constitucional TC 0168/13 desnacionalizó a un amplio grupo de personas nacidas en República Dominicana entre 1929 y 2010. Se ha estimado por diversas fuentes, incluyendo fuentes gubernamentales, que serían por lo menos 200.000 las personas afectadas por esta sentencia, aunque el número no está definido.

La reciente Encuesta Nacional de Inmigrantes, llevada a cabo por el Estado en 2012 con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), estimó en 209.912 el número total de individuos nacidos de inmigrantes haitianos. Toda esta población podría verse potencialmente afectada por la decisión del Tribunal. Esta cifra, sin embargo, no incluye otras generaciones de personas de origen haitiano nacidos en el territorio dominicano desde 1929, cuyos propios padres nacieron en la República Dominicana.

Por su parte, la Junta Central Electoral identificó 24.392 personas nacidas en la República Dominicana de padres extranjeros cuyo nacimiento se inscribió en el registro civil dominicano utilizando documentos distintos de una tarjeta de identidad nacional dominicana (es decir, una "ficha", un pasaporte extranjero, o no hay ningún documento en absoluto). De los cuales, 13.672 de estas personas son de origen haitiano. Sin embargo, esta cifra no incluye a las personas cuyos nacimientos no fueron registrados. Este listado tampoco tiene en cuenta la segunda, tercera o posteriores generaciones de las personas de origen haitiano, cuyo nacimiento fue registrado utilizando un documento de identidad dominicano válido. Estas personas también se verán afectadas por la decisión del Tribunal, ya que la decisión tendrá un "efecto cascada" y el impacto de todas las generaciones que nacieron en el país.

“Yo en estos momentos ando viviendo una muerte civil; ando en la calle pero no existo”, expresó una de estas personas. En el Batey Libertad, en la provincia de Valverde, la CIDH recibió el testimonio de una mujer que presentó un acta de nacimiento que certifica que ella nació en 1981 en el Hospital de Mao, en República Dominicana. Según su testimonio, no le han permitido registrar a ninguno de sus seis hijos: “fui al hospital a registrar a los muchachos, pero me dijeron que si no tengo cédula, no puedo registrarlos. Y voy a buscar la cédula a la Junta [Central Electoral] y me dicen que no tengo derecho a cédula porque soy extranjera. Y yo les digo ‘cómo voy a ser extranjera, si yo nací aquí y viví siempre aquí.’” Otra mujer que presentó su testimo-



nio en Santo Domingo indicó que su hija nacida en 2013 no está registrada: “A mi hija menor no la quieren registrar; le niegan el registro porque dicen que su abuela es haitiana. Es como si no existiera. Está apátrida. No es de aquí ni de allá”.

Esta situación afecta a personas de familias que llevan varias generaciones en República Dominicana. La CIDH recibió el testimonio de una mujer que llegó al país procedente de Haití hace 47 años: “El Gobierno de República Dominicana me fue a buscar para cortar caña, porque la zafra había abierto y necesitaban gente. Y ahí empecé a trabajar y tuve mi primer hijo que es un varón. Cuando nació Johnny, el Gobierno de República Dominicana me dio 20 pesos, porque nació un varón que podía picar caña”. Según relató, ella registró a sus seis hijos, todos nacidos en República Dominicana, utilizando como documento la “ficha” que las autoridades dominicanas le expidieron como extranjera con permiso de trabajo. Sin embargo, la Junta Central Electoral les ha negado la expedición o renovación de la cédula en los últimos años, con el argumento de que esa “ficha” ya no es válida para este trámite y también les ha negado la cédula o el registro de nacimiento a sus nietos.



# PRIVACIÓN ARBITRARIA DE LA NACIONALIDAD

La Comisión estima que la Sentencia del Tribunal Constitucional conlleva a una privación arbitraria de la nacionalidad. La Sentencia tiene un efecto discriminatorio, dado que impacta principalmente a personas dominicanas de ascendencia haitiana, quienes son personas afrodescendientes; priva de la nacionalidad retroactivamente; y genera apatridia respecto de aquellas personas que no son consideradas como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación.



La Comisión estima relevante reiterar que la nacionalidad constituye la vinculación jurídica que existe entre una persona y un Estado determinado, la cual le asegura al individuo un mínimo de protección en el conjunto de sus relaciones y del cual dependen el ejercicio de otros derechos políticos y civiles, así como económicos, sociales y culturales. Adicionalmente, el reconocimiento internacional del derecho a la nacionalidad de todas las personas impone a los Estados la obligación de prevenir y erradicar la apatridia.



En este orden de ideas, las obligaciones derivadas del derecho internacional de los derechos humanos obligan a los Estados a abstenerse de aplicar políticas, leyes, sentencias o prácticas que tengan como consecuencia que las personas no puedan acceder a ninguna nacionalidad, tal como lo estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *caso de las Niñas Yean y Bosico*, en la sentencia del 8 de septiembre de 2005. Dicha sentencia también establece que ante el riesgo de apatridia, la persona que se pueda ver afectada sólo debe probar la condición de nacimiento en el territorio de determinado Estado para obtener la respectiva nacionalidad.



Personas afectadas que dieron sus testimonios ante la CIDH en San Pedro de Macorís y Santo Domingo



Muchas de las personas afectadas por la sentencia 168/13 del Tribunal Constitucional son personas que nacieron en República Dominicana y que anteriormente han sido reconocidas por el Estado como dominicanas, a través de la expedición de un documento por parte de las instituciones estatales certificándolos como tal. Estas personas tienen estrechos lazos en República Dominicana: han pagado impuestos y generado riqueza, han contribuido a la seguridad social, se criaron y educaron en el país, y tienen establecido allí su núcleo familiar. En sus testimonios ante la CIDH, expresaron tener un profundo sentimiento de identidad dominicana. Como lo expresó un joven en Santo Domingo: “yo nací bajo la bandera dominicana y no conozco ninguna otra bandera”.

Estas personas han sido afectadas por decisiones arbitrarias adoptadas por la Junta Central Electoral a lo largo de los últimos años. La Comisión recibió información de que numerosos funcionarios de esta dependencia niegan la documentación a las perso-

nas nacidas en República Dominicana. Inclusive, en algunos casos, después que tribunales ordenaran que dichos documentos fueran expedidos, la Junta Central Electoral desacató la orden judicial. Algunos servidores de esta dependencia privan a las personas de su nacionalidad, en forma arbitraria y discrecional.

La negación de los documentos por parte de la Junta Central Electoral crea obstáculos a las personas en el ejercicio de su derecho a la libre circulación en el país, ya que se quedan sin prueba de su nacionalidad dominicana. Según un testimonio recibido por la CIDH, a una mujer dominicana de ascendencia haitiana le fueron requeridos documentos que probaran su nacionalidad dominicana por parte del conductor de un autobús de transporte público. Otra mujer dijo que por miedo a ser deportada a Haití, “donde yo no tengo a nadie”, ella no viaja a ver a sus nietos, que viven en una ciudad ubicada a menos de una hora de donde ella vive.



La denegación de documentos a un gran número de personas nacidas en República Dominicana fue una práctica extendida a lo largo de los últimos años, cuando también se estaban registrando deportaciones y expulsiones arbitrarias. En esas deportaciones estuvieron incluidas personas nacidas en 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. La Comisión Interamericana valora como positiva la orden del Presidente de la República de suspender las deportaciones. No obstante, la Comisión recibió información en terreno de que las deportaciones continúan, aunque a un ritmo menor que el de años anteriores.

La Comisión Interamericana observó asimismo que la desnacionalización afecta principalmente a personas de ascendencia haitiana nacidas en República Dominicana. La sentencia 168/13 del Tribunal Constitucional tiene un efecto desproporcionado sobre estas personas, en virtud de que sus padres o ascendientes constituyen la mayor parte de la población migrante del país. La Corte Interamericana ha establecido que existe un vínculo indisoluble entre la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos y el principio de igualdad ante la ley y no discriminación, y que éste debe impregnar toda la actuación del Estado. En ese sentido, el Estado no puede actuar contra un determinado grupo de personas, por motivos como raza, etnicidad, u origen nacional, entre otros.

La falta de reconocimiento de la personalidad jurídica de estas personas como resultado de que no están registrados o de las dificultades en el acceso a documentos de identidad genera una situación de extrema vulnerabilidad en la cual se producen violaciones a otros derechos humanos, en un círculo vicioso que sólo se puede romper a través del reconocimiento de su nacionalidad.





## MÚLTIPLES NIVELES DE DISCRIMINACIÓN

Además de afectar a personas nacidas en la República Dominicana en términos numéricos, la Comisión observa que la sentencia TC/0168-13 afecta desproporcionadamente a personas ya sujetas a múltiples formas de discriminación, en particular con base en la raza y la pobreza.



Respecto a esta situación en su análisis de la República Dominicana de abril de 2013, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial se refirió a tres aspectos particularmente relevantes: la persistencia de racismo estructural y la discriminación basada en el color y origen nacional; el vínculo entre pobreza y racismo en general; y la “firme negación” del Estado de la existencia de discriminación racial, que constituye un obstáculo importante en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

**La Comisión escuchó un gran número de testimonios sobre la imposibilidad de conseguir un empleo sin contar con una cédula de identidad y las dificultades y obstáculos, muchas veces insuperables, para acceder a servicios básicos.**

La CIDH visitó varios bateyes en diversos lugares del país y constató las condiciones de pobreza, exclusión y discriminación bajo las cuales viven sus habitantes. La pobreza afecta desproporcionadamente a los dominicanos y las dominicanas de ascendencia haitiana, y esto guarda relación con los obstáculos que enfrentan en el acceso a sus documentos de identidad.

Además recibió múltiples testimonios de personas que estudiaron hasta el 8º grado pero que no pudieron continuar con los estudios de bachillerato por no tener cédula. Una madre que tiene a tres de sus cuatro hijos en la escuela declaró a la CIDH que le han solicitado que presente las cédulas de sus hijos: “La profesora me dijo: ‘Yo voy a tener que botar a los muchachos hasta que aparezcan los documentos’, y yo le dije: ‘¡Ay, Dios! Profesora, me los aguanta un chin, porque los documentos están en proceso y un día van a llegar’. Pero no es cierto, yo no tengo nada en proceso, porque no me los van a aceptar, yo he visto a gente de mi comunidad que va a declarar y no la aceptan, entonces dime tú”.

La Comisión también recibió testimonios de personas que, sin contar con cédula, pudieron cursar bachillerato, aunque luego no habrían podido acceder a la universidad. Una mujer nacida en agosto de 1994 en La Romana, relató que solicitó hace dos años su cédula de identidad y electoral y desde entonces le responden que está en proceso: “Yo ya terminé la secundaria y no he podido ingresar a la universidad por ese problema. Me gustaría estudiar para doctora en pediatría o magisterio; me gustan mucho los niños. De hecho, estoy trabajando





con unos niños voluntariamente en una institución. Yo quisiera ser el ejemplo de mis hermanos, pero me están negando la cédula y no puedo seguir. Algunas veces yo me pregunto será por mi color de piel? Porque si es por nacionalidad, mis padres vinieron desde chiquiticos, y yo nací acá. Yo siempre quise estudiar, esa es mi pasión. Cuando me dijeron que pasé con buenas notas, yo lloré, pero no de felicidad, sino de tristeza, porque no puedo ir a la universidad. Alguna vez yo me despierto en la mañana a las 4 y no puedo dormir. Me quedo ahí pensando, en lo mucho que me afecta, y se me salen las lágrimas y me revienta de solo pensar que si yo tengo hijos, ellos van a pasar lo mismo que yo pasé, y me revienta por dentro eso. He querido ser el ejemplo de mi familia y no encuentro la salida”.

La Comisión recibió gran cantidad de testimonios que evidenciaron la persistencia de discriminación racial no solamente en la sociedad en general, pero también en el acceso a servicios públicos específicamente. Dada la importancia central del principio de igualdad y no discriminación, la Comisión destaca la necesidad de que el Gobierno adopte las medidas que sean necesarias para garantizar su goce efectivo, en particular para asegurar la rendición de cuentas de sus propios agentes.



## ACCESO A LA JUSTICIA

Una de las salvaguardas para cualquier derecho humano es la protección judicial, aplicada en forma accesible y eficaz. Durante la visita la Comisión identificó varias preocupaciones respecto al acceso a la justicia en materia de los derechos a nacionalidad, identidad, igualdad y no discriminación, en particular para las personas afectadas por la sentencia TC/0168/13.

La Comisión recibió información de un gran número de personas que afirmaron que por el hecho de no contar con una cédula de identidad, no tenían la posibilidad de interponer o dar seguimiento a un proceso judicial. Una madre informó a la delegación que, debido a que ni ella ni su hijo contaron con documentación que acredite que nacieron en el país, ella no pudo interponer una demanda de manutención contra el padre del hijo. En los bateyes, miembros de las comunidades hicieron referencia no solamente a la problemática de la documentación, sino también a cuestiones de

accesibilidad geográfica así como los costos asociados con la búsqueda de justicia. La Comisión recibió información consistente respecto a la práctica de la Junta Central Electoral de retener o suspender indefinidamente la entrega de documentos a personas dominicanas de ascendencia haitiana o percibidos como tales. Por otra parte, la Comisión recibió información sobre varios recursos de amparo resueltos a favor de los reclamantes, los cuales ordenan la entrega de sus documentos de identidad, no obstante, estas decisiones no fueron acatadas por la Junta Central Electoral.

Persona esperando para dar su testimonio ante la delegación de la CIDH en el municipio de Consuelo



# INTOLERANCIA E INCITACIÓN A LA VIOLENCIA

La publicación de la Sentencia TC/0168/13 del Tribunal Constitucional generó en el país reacciones de apoyo y de rechazo. En particular, se creó un ambiente de hostilidad contra quienes han criticado la sentencia y han defendido el derecho a la nacionalidad dominicana de las personas que resultarían afectadas por ésta.

Según información recibida por la Comisión Interamericana, las expresiones contra periodistas, intelectuales, abogados, políticos, defensores de derechos humanos y figuras públicas que han criticado la sentencia TC/0168/13 del Tribunal Constitucional, han adquirido niveles alarmantes de agresividad. Estas personas han sido calificadas como “traidores a la patria” y han recibido graves amenazas a través de redes sociales, comentarios en diarios electrónicos y consignas dentro de protestas y manifestaciones en las que se reclama dar “muerte a los traidores”. La Comisión Interamericana manifiesta su preocupación por las amenazas y descalificaciones que han recibido las personas que se han pronunciado de forma crítica sobre la sentencia.

Por ejemplo, el 4 de noviembre, en el marco de una manifestación convocada por la Red Nacional por la Defensa de la Soberanía en apoyo a la decisión del Tribunal Constitucional, a la cual habrían asistido algunos funcionarios públicos, se habría acusado a organizaciones defensoras de derechos humanos y periodistas de ser “traidores de la patria” por criticar la sentencia. En la manifestación se proclamó la consigna “muerte a los traidores”, y se circuló un panfleto titulado “El Álbum de la Traición”, en el que aparecen nombres y fotografías de periodistas, defensores y políticos que han criticado la sentencia. Asimismo, las magistradas del Tribunal Constitucional Isabel Bonilla Hernández y Katia Miguelina Jiménez Martínez, que votaron en disidencia, fueron acusadas de “traidoras de la obra de Duarte”.



Reunión de la CIDH con periodistas de diferentes medios de la República Dominicana e internacionales



En otra manifestación que tuvo lugar el 13 de noviembre de 2013, un grupo de organizaciones comunitarias de Santiago habría realizado un acto simbólico en el que habrían quemado el libro “La Fiesta del Chivo”, de Mario Vargas Llosa, y habrían declarado como “persona *non grata*” a su hijo, Gonzalo Vargas Llosa, Representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en República Dominicana, así como al excónsul haitiano Edwin Paraison y a la ONG Red Fronteriza Jano Siksé (RFJS).

La Diputada Guadalupe Valdez, que habría criticado la sentencia del Tribunal Constitucional, habría sido acusada de “traidora” y habría sido citada al Consejo de Disciplina de la Cámara de Diputados por supuestamente haber participado en una manifestación en contra de la sentencia, en el marco de un acto donde participaba el Presidente de la República.

Los periodistas Luis Eduardo (Huchi) Lora y Juan Bolívar Díaz interpusieron una denuncia ante la Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional, en la que solicitaron iniciar una investigación contra los responsables de las amenazas de las que han sido víctimas a raíz de sus expresiones críticas sobre la decisión del Tribunal. En la denuncia informaron de la existencia de un nuevo panfleto, donde aparecen caricaturizados de forma diabólica e identificados como traidores. “La combinación de las consignas en

la manifestación pública, junto al contenido del “Álbum de la Traición”, así como el panfleto (...), contienen suficientes elementos que permiten inferir que el objeto del panfleto es relacionarlo con las señaladas consignas al identificar con nombre, apellido e imagen a los supuestos “traidores” a quienes habría que dar muerte”, indicaron.

En este contexto se han reportado otros casos de defensores y comunicadores que han sido estigmatizados y han recibido amenazas. Entre ellos se encuentran los periodistas Marino Zapete, Fausto Rosario Adames, Ramón Emilio Colombo, y Javier Cabreja.

Asimismo, el 4 de noviembre Ana María Belique, líder y activista del Movimiento Reconocido, habría recibido mediante la red social Twitter amenazas por parte de particulares: “Vamos a tener que mudar a la Belique al mismo barrio donde vive Sonia Pierre” (activista y defensora de derechos humanos que falleció en 2011) y “estamos dispuestos a todo si quieren sangre, sangre tendrán”.



Periodistas de República Dominicana



Persona afectada, en San Pedro de Macorís



La CIDH también recibió información según la cual algunos defensores habrían sido estigmatizados por el ejercicio de su labor. Así por ejemplo, un defensor indicó a la Comisión: “A los defensores nos acusan de que somos traidores, antipatriotas, que lucramos con los haitianos [...] es un acoso continuo”. Otra de las defensoras indicó a la CIDH que quienes habrían acudido a la Corte Interamericana en el caso *Benito Tide y otros contra República Dominicana*, habrían sido tildados de traidores a la patria.

El abogado de Juliana Deguis Pierre, la persona a quien hace relación la sentencia del Tribunal Constitucional, habría recibido insultos y amenazas que podrían estar vinculadas con su actividad como defensor de la señora Deguis Pierre. Según la información recibida, el abogado habría sido víctima de insultos como “maldito negro, vete para Haití”. Los agresores lo habrían amenazado con “partirle la cabeza” por ser “defensor de haitianos”. El abogado también ha constatado que su oficina de trabajo es objeto de vigilancia, por lo cual la mantiene cerrada y ha debido tomar precauciones de seguridad.

Además, se habría producido una campaña de rechazo contra países y organizaciones regionales e internacionales que habrían expresado su desacuerdo con la sentencia del Tribunal Constitucional. Al respecto, altos funcionarios gubernamentales habrían emitido declaraciones cuestionando el papel de entidades como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) o la Organización de los Estados Americanos (OEA).



Relatora Especial para la Libertad de Expresión, Catalina Botero y el Presidente de la CIDH, José de Jesús Orozco Henríquez





Personas afectadas en el Batey Libertad, en la provincia de Valverde

La Comisión Interamericana observa que en un contexto de alta polarización social, el álbum y la consigna de “muerte a los traidores” llamarían, sin eufemismos y de manera colectiva, directamente al asesinato de personas claramente identificadas o identificables. En este sentido, la Comisión Interamericana pone de presente que este tipo de expresiones podrían constituir incitación a la violencia, dado el contexto en el cual fueron difundidas.

En relación con estos episodios, la Comisión Interamericana observa que, en principio, todas las formas de discurso están protegidas por el derecho a la libertad de expresión, independientemente de su contenido y de la mayor o menor aceptación social y estatal con la que cuentan. Sin perjuicio de ello, existen ciertos tipos de discurso que, por virtud de prohibiciones expresas plasmadas en el derecho internacional de los derechos humanos, se encuentran excluidos del ámbito de protección de esta libertad, como las expresiones que hacen una “apología del odio nacional, racial o religioso” y que constituyan “incitación a la violencia”, entendida como la clara incitación a la comisión de crímenes, en los términos del derecho internacional de derechos humanos.

La CIDH recuerda que la diversidad, el pluralismo y el respeto por la difusión de todas las ideas y opiniones, son condiciones fundamentales en cualquier sociedad democrática. En consecuencia, las autoridades deben contribuir decisivamente a la construcción de un clima de tolerancia y respeto en el cual todas las personas puedan expresar su pensamiento y opiniones sin miedo a ser agredidas, sancionadas o estigmatizadas por ello. Asimismo, en caso de que existiera un riesgo especial las autoridades tienen el deber de proteger a las personas que están expuestas a dicho riesgo y tomar medidas para asegurar, entre otros, su derecho a la vida, a la integridad personal y a la libertad de expresión. Asimismo, los funcionarios públicos deben abstenerse de patrocinar de cualquier manera los discursos que generan discriminación, intolerancia, o incitación a la violencia. Es fundamental que las autoridades condenen enérgicamente las agresiones y amenazas contra personas que contribuyen al discurso público a través de la expresión y la diseminación de sus pensamientos y alienten a las autoridades competentes a actuar con la debida diligencia y celeridad en el esclarecimiento de los hechos y en la sanción de los responsables.



## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Comisión Interamericana realizó la visita con el fin de analizar de primera mano la situación de las personas afectadas por la sentencia TC/0168/13 a la luz de los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Las entrevistas con representantes de las diferentes ramas del Estado, miembros de la sociedad civil, y con muchas personas afectadas por la sentencia, así como las visitas a diferentes zonas para entender las múltiples dimensiones de la afectación a los derechos de estas personas, han proporcionado información importante. La Comisión analizará dicha información en detalle en los próximos meses a los efectos de preparar un informe con sus conclusiones y recomendaciones.

La Comisión comparte hoy sus observaciones preliminares sobre la situación en base a la visita realizada, y expresa su voluntad de colaborar con el Estado en la búsqueda de soluciones que protejan los derechos fundamentales y cumplan con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.



De izquierda a derecha: Emilio Álvarez Icaza L., Secretario Ejecutivo; Rose Marie Belle Antoine, Comisionada; Dinah Shelton, Comisionada; Tracy Robinson, Comisionada; José de Jesus Orozco Henríquez, Comisionado; Rosa María Ortíz, Comisionada; Felipe González, Comisionado; Elizabeth Abi-Mershed, Secretaria Ejecutiva Adjunta; durante la conferencia de prensa de clausura de la visita.



Miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en reunión con organizaciones de la sociedad civil en Santo Domingo

Autoridades del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo expresaron a la Comisión Interamericana que reconocen la existencia de un problema respecto del ejercicio del derecho a la nacionalidad por parte de personas dominicanas de ascendencia haitiana, y conscientes de la necesidad de encontrar una solución. En este sentido, y con el espíritu de colabo-

rar en la búsqueda de una solución respetuosa de los derechos humanos, la Comisión destaca que las medidas que se adopten para responder a los desafíos identificados en cuanto al derecho a la nacionalidad, en particular los evidenciados por la sentencia TC/0168/13 del Tribunal Constitucional, deberían tener las siguientes características:

- 1) Debe garantizar el derecho a la nacionalidad de las personas que ya tenían este derecho bajo el régimen interno vigente entre 1929 y 2010.
- 2) No se puede exigir que las personas con derecho a la nacionalidad, como aquéllas desnaturalizadas bajo la sentencia TC/0168/13, se registren como extranjeros como requisito para el reconocimiento de sus derechos.
- 3) Las medidas para garantizar el derecho a la nacionalidad de las personas perjudicadas por la sentencia TC/0168/13 deben ser generales y automáticas. Dichos mecanismos deben ser sencillos, claros, rápidos y justos. No pueden ser discrecionales o implementados en forma discriminatoria.
- 4) Los mecanismos deben ser accesibles en términos económicos.

A los efectos de lograr un resultado eficaz, sería importante crear un espacio de consulta y participación de la sociedad civil y representantes de las poblaciones afectadas por la sentencia mencionada anteriormente.

Debido a la gravedad de las vulneraciones de derechos que se producen como consecuencia de la falta de documentos de identidad, la Comisión destaca que es indispensable adoptar medidas urgentes que garanticen el pleno goce de los derechos humanos de las personas que han sido privadas de la nacionalidad, hasta tanto se imple-

mente una solución de largo plazo que ponga fin a estas situaciones. Estas medidas urgentes deben garantizar el acceso de todas las personas a servicios básicos, como salud y educación, y deben evitar de manera efectiva cualquier expulsión o deportación.

Finalmente, la Comisión destaca que toda persona tiene el derecho de contar con la protección y las garantías judiciales, en forma accesible y eficaz, para salvaguardar los derechos a la nacionalidad, identidad, igualdad y no discriminación, que forman el enfoque principal de la presente visita.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Observaciones preliminares de la visita *in loco* de la CIDH a República Dominicana. Santo Domingo, 6 de diciembre de 2013.

## MIEMBROS DE LA CIDH (HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013)

José de Jesús Orozco Henríquez

Tracy Robinson

Felipe González

Dinah Shelton

Rodrigo Escobar Gil

Rosa María Ortiz

Rose-Marie Belle Antoine

## DELEGACIÓN DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DE LA CIDH DURANTE LA VISITA

Secretario Ejecutivo: Emilio Álvarez-Icaza Longoria

Secretaria Ejecutiva Adjunta: Elizabeth Abi-Mershed

Relatora Especial para la Libertad de Expresión: Catalina Botero

Álvaro Botero, Victoria Fernández, Sofía Galván, Imelda González, Gloria Gordon, Catalina Martínez, María Isabel Rivero, Yuri Romaña, Hilaire Sobers, Ronald Soltes y Marta Tavares

Fotografías para la CIDH: Daniel Cima, Sanaa Boutayeb, Fran Afonso y Álvaro Botero

Diseño gráfico: Eva Fontana



La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) tiene el mandato de promover la observancia de los derechos humanos en la región y actúa como órgano consultivo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en la materia. La CIDH es un órgano principal y autónomo de la OEA, cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**CIDH** Comisión  
Interamericana de  
Derechos Humanos

[www.cidh.org](http://www.cidh.org)

