



HUMAN
RIGHTS
WATCH

SOMOS DOMINICANOS, SOMOS DOMINICANAS

Privación arbitraria de la nacionalidad en la República Dominicana



Somos dominicanos, somos dominicanas

Privación arbitraria de la
nacionalidad en la República Dominicana

Copyright © 2015 Human Rights Watch
Todos los derechos reservados.
Impreso en Estados Unidos de América
ISBN: 978-1-62313-2569
Diseño de portada por Rafael Jimenez

Human Rights Watch se dedica a proteger los derechos humanos de personas en todo el mundo. Trabajamos con víctimas y activistas para prevenir la discriminación, defender la libertad política, proteger a personas frente a actos inhumanos en tiempos de guerra y llevar ante la justicia a quienes cometen abusos. Investigamos y denunciemos violaciones de derechos humanos y trabajamos para que se juzgue a los responsables. Cuestionamos a gobiernos y a quienes están en el poder para que pongan fin a prácticas abusivas y respeten el derecho internacional de los derechos humanos. Procuramos además obtener el apoyo del público y la comunidad internacional en defensa de los derechos humanos para todos.

Human Rights Watch es una organización internacional con representantes en más de 40 países, y oficinas en Ámsterdam, Beirut, Berlín, Bruselas, Chicago, Ginebra, Goma, Johannesburgo, Londres, Los Ángeles, Moscú, Nairobi, Nueva York, París, San Francisco, Tokio, Toronto, Túnez, Washington, DC y Zúrich.

Para obtener más información, visite nuestro sitio web: <http://www.hrw.org>



Somos dominicanos, somos dominicanas

Privación arbitraria de la nacionalidad en la República Dominicana

Glosario	1
Resumen	3
Persistencia de violaciones de derechos humanos.....	4
Recomendaciones	7
Al gobierno de la República Dominicana	7
A la administración del Presidente Danilo Medina	7
A la Junta Central Electoral	7
A la Dirección General de Migración y a las Fuerzas Armadas	7
Al gobierno de Haití	7
A los gobiernos de Estados Unidos, la Unión Europea y Canadá, y al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	8
A Estados de la Comunidad del Caribe (CARICOM)	8
Metodología.....	9
I. Antecedentes: desnacionalización y sucesos posteriores	10
Desnacionalización en masa y apatridia	10
Intento de renacionalización.....	13
Persistencia de la privación arbitraria de la nacionalidad	16
Impacto en los dominicanos de ascendencia haitiana.....	18
Historia conflictiva	18
Efecto discriminatorio y desproporcionado de las leyes de nacionalidad	19
II. Abusos contra nacionales inscriptos (grupo A).....	21
Transcripción y creación de una ciudadanía vulnerable.....	22
Imposibilidad de ejercer el derecho a la nacionalidad	24
Detenciones y expulsiones arbitrarias.....	29
Detenciones grupales.....	29
Redadas de menor escala, expulsiones y detenciones.....	30

III. Abusos contra nacionales no inscriptos (grupo B)	34
Los nacionales pasan a ser extranjeros.....	35
Requisitos de documentación difíciles de cumplir.....	38
Documento de identidad de los padres	38
Escasas alternativas para demostrar el nacimiento en la República Dominicana	41
Detenciones y expulsiones arbitrarias.....	45
Expulsión grupal de menores que solicitaban la inscripción	45
Otras detenciones en puestos de control.....	46
Intento de redada en Barahona	47
Agradecimientos	49

Glosario

Los siguientes términos clave hacen referencia a la desnacionalización de ciudadanos dominicanos y la implementación de la Ley de Naturalización 169-14. Como se indica, varios de estos términos tienen una acepción jurídica específica en este contexto.

Grupo A	Subcategoría de ciudadanos dominicanos inscriptos, definidos en la Ley 169-14. Los ciudadanos del grupo A han sido inscriptos como dominicanos, pero su inscripción en el registro civil presenta supuestas irregularidades debido a que son descendientes de migrantes indocumentados. Los nacionales del grupo A actualmente están siendo auditados y transcriptos debido a estas irregularidades. Muchos todavía no están en condiciones de ejercer sus derechos de ciudadanía.
Grupo B	Subcategoría de ciudadanos dominicanos no inscriptos, definidos en la Ley 169-14. Los ciudadanos del grupo B son personas nacidas en la República Dominicana antes del 18 de abril de 2007, y que no fueron inscriptas como dominicanas. Al igual que los ciudadanos del grupo A, los del grupo B son descendientes de migrantes indocumentados.
Dominicanos de ascendencia haitiana	Personas de ascendencia haitiana que ya tienen nacionalidad dominicana o que reúnen los requisitos para la nacionalidad dominicana ¹ .
Expulsión	Proceso por el cual actores estatales remueven por la fuerza a ciudadanos del país del cual tienen nacionalidad. A diferencia de la deportación de migrantes, este informe utiliza el término expulsión para referirse a la expatriación de ciudadanos dominicanos.
Ciudadanos inscriptos	Cualquier ciudadano dominicano debidamente inscripto como tal en los registros civiles dominicanos. Una subcategoría de nacionales inscriptos corresponde al denominado grupo A de la Ley 169-14.
Inscripción	Proceso por el cual funcionarios gubernamentales anotan a una persona en los registros civiles de la República Dominicana. Las personas pueden ser registradas en uno de tres registros: el registro civil ordinario para dominicanos, el registro civil para extranjeros (Libro de Extranjería) y el nuevo registro civil para ciudadanos transcriptos (Libro de Transcripción). La Ley de Naturalización creó un proceso de

¹ En este informe se considera que, conforme con el derecho internacional de los derechos humanos, todas las personas nacidas en la República Dominicana antes de la reforma constitucional de 2010 son nacionales dominicanos. Ver Sección I.

	inscripción especial para anotar a dominicanos en el Libro de Extranjería, y luego renacionalizar a estas personas en un período de dos años.
Regularización	Proceso establecido por el Decreto Presidencial N.º 327-13 para autorizar a migrantes indocumentados a permanecer en el país. El Plan Nacional de Regularización de Extranjeros comenzó a recibir solicitudes en junio de 2014, y el período para entregar las solicitudes concluyó en mayo de 2015 ² .
Renacionalización	Proceso previsto en la Ley 169-14 para restablecer la nacionalidad a dominicanos afectados por la sentencia dictada en 2013 por el Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Según se describe en la Sección I, el proceso tiene algunas diferencias para los ciudadanos de los grupos A y B.
Transcripción	Proceso por el cual funcionarios del gobierno copian la información en los registros civiles ordinarios a libros especiales de “transcripción”, y luego anulan los registros originales ³ .
Migrante indocumentado	Persona que emigró a la República Dominicana —o que vive actualmente en el país— sin autorización del gobierno.
Nacional no inscripto	Individuo que puede reclamar el reconocimiento de la nacionalidad dominicana, y que actualmente no está anotado en los registros civiles.

Este informe utiliza indistintamente los términos “nacionalidad” y “ciudadanía”. Esto también es habitual en textos y documentos internacionales de derechos humanos, incluidas sentencias de órganos internacionales relevantes. En varios contextos y marcos jurídicos, nacionalidad y ciudadanía tienen dos significados técnicos diferentes. No obstante, tales situaciones no se plantean en el presente informe (ni son relevantes para este)⁴.

² Diversos funcionarios dominicanos han aseverado que este proceso se aplica también a dominicanos desnacionalizados. Ver a continuación las notas al pie 30 y 59.

³ El término transcripción tiene otras acepciones conforme al derecho dominicano que no resultan relevantes para el presente informe.

⁴ Ver, por ejemplo, Georgetown Law Human Rights Institute Fact-Finding Project, “Left Behind: How Statelessness Limits Children’s Access to Education”, (2014), http://www.law.georgetown.edu/academics/centers-institutes/human-rights-institute/fact-finding/upload/Left-Behind_HRI_Report-2014_English_Final.pdf (consultado el 7 de abril de 2015), pág. 7 (donde se indica que, a efectos del debate que tiene lugar actualmente en la República Dominicana, no hay diferencias sustanciales entre los dos conceptos) [en adelante “Left Behind”].

Resumen

“Somos dominicanos, somos dominicanas”

—Adaptación de un eslogan empleado habitualmente en manifestaciones de dominicanos de ascendencia haitiana, “Soy dominicano y tengo derecho”

Rosanna es una joven vivaz de 17 años nacida en la República Dominicana. Sus padres emigraron de Haití hace más de 20 años. Durante los últimos dos años, se ha visto inmersa en un debate nacional sobre quiénes son—y quiénes no son—ciudadanos dominicanos.

En 2013, la sentencia TC 168-13 del Tribunal Constitucional de la República Dominicana despojó retroactivamente de ciudadanía a decenas de miles de dominicanos. La mayoría, como Rosanna, son personas de ascendencia haitiana, una comunidad históricamente marginada. Debido a ello, estas personas no han podido llevar a cabo actos básicos de la vida civil como inscribir a sus hijos en los registros civiles, anotarse en la escuela y la universidad, participar en la economía formal o circular dentro del país sin riesgo de expulsión. Tras verse obligada a abandonar la escuela pública, Rosanna vende fruta en el campo, donde recibe menos de 150 pesos(USD 3) por día.

En 2014, el gobierno del Presidente Danilo Medina intentó mitigar las consecuencias de la sentencia aprobando una ley de naturalización que procuraba reconocer los derechos de ciudadanía de personas afectadas.

La Ley de Naturalización de 2014 ofrecía una solución aparentemente sencilla: el gobierno reconocería la nacionalidad a quienes ya estuvieran inscritos ante el Estado como dominicanos (grupo A), y emitiría los documentos adicionales que fueran necesarios para ejercer plenamente sus derechos de ciudadanía. Para quienes no estuvieran aún inscritos (grupo B), el gobierno primero crearía un proceso de inscripción, y luego emitiría los documentos necesarios para las personas que le correspondía la ciudadanía.

No obstante, a pesar de un marco jurídico prometedor, la investigación de Human Rights Watch sugiere que la ley presenta numerosos problemas de diseño e implementación que

han frustrado el proceso de naturalización. El presente informe expone el contexto de la desnaturalización, detalla el objetivo elogiado de la Ley de Naturalización de 2014 así como sus fallas en la práctica, y documenta las expulsiones arbitrarias y los procedimientos legales cuestionables que han implementado diversas entidades gubernamentales en contravención a los objetivos anunciados por la ley. Estas prácticas siguen privando arbitrariamente a personas de su derecho a la nacionalidad dominicana y otros derechos asociados a la ciudadanía. A pesar de las carencias de la ley, en agosto de 2015 el gobierno ha dicho que comenzará a expulsar a aquellos que, como Rosanna, fueron desnaturalizados.

Persistencia de violaciones de derechos humanos

La investigación de Human Rights Watch documentó una serie de tendencias preocupantes que muestran la persistencia de las violaciones al derecho humano a la nacionalidad que ocurren en el país.

En el caso de los ciudadanos inscriptos (grupo A), Human Rights Watch comprobó que organismos gubernamentales responsables de registros civiles se han negado a restablecer documentos originales de nacionalidad. En vez de ello, funcionarios han comenzado a segregarse a quienes fueron desnaturalizados en 2013, incorporándolos a nuevos registros civiles. Este proceso de “transcripción,” además de ser costoso e innecesario, ha impedido que muchas personas ejerzan plenamente sus derechos de ciudadanía. Numerosos ciudadanos del grupo A todavía no pueden inscribir a sus hijos en los registros civiles, anotarse en escuelas ni participar en la economía formal. Asimismo, autoridades militares e migratorias han actuado deliberadamente en reiteradas ocasiones contra ciudadanos del grupo A de ascendencia haitiana, y han detenido y expulsado forzosamente a estas personas, incluso cuando ellas poseen documentos válidos.

En el caso de nacionales no inscriptos (grupo B), Human Rights Watch documentó un proceso de inscripción que obligaba a dominicanos, en su mayoría menores, a registrarse como “extranjeros” antes de ser naturalizados. El proceso no sólo es violatorio de normas de derechos humanos, sino que además para muchos ha sido imposible acceder al proceso en los propios términos previstos por este. Diversas autoridades gubernamentales han establecido requisitos de documentación sumamente complicados

que han impedido que muchos se inscribieran, especialmente si se considera el plazo de apenas 180 días para la implementación.

La investigación de Human Rights Watch sugiere que esto ha afectado de manera desproporcionada a menores cuyas madres carecen de documentos de identidad y no pudieron obtener la documentación en el plazo exigido. A su vez, autoridades militares y de migración han hostigado, detenido y expulsado a personas que intentaban ser anotadas en los registros civiles a través del proceso de inscripción.

Aunque Rosanna aspiraba a inscribirse bajo la Ley de Naturalización, no pudo hacerlo. Ante un proceso burocrático extremadamente complejo, y al no poder pagar el costo de un abogado, ella dependía de la ayuda de organizaciones de la sociedad civil (que ya trabajan por encima de su capacidad) para que la orientaran en el proceso. Lamentablemente, el caso de Rosanna solo fue identificado en el último mes del proceso de inscripción, y su expediente no pudo ser completado a tiempo. Ya no tiene posibilidad de beneficiarse de la Ley de Naturalización 169-14.

Funcionarios gubernamentales han señalado que, en casos como el de Rosanna, los procesos administrativos son necesarios para evitar reclamos fraudulentos de nacionalidad, y garantizar así el estado de derecho. Sin duda es necesario que se efectúe una regulación justa y transparente del proceso de ciudadanía.

No obstante, en la práctica funcionarios han establecido procesos complicados, que consumen recursos y que interponen obstáculos burocráticos innecesarios e injustificados a quienes reúnen los requisitos. Esto ha resultado en actos de persecución y violaciones de derechos fundamentales.

La decisión del gobierno dominicano de adoptar la Ley de Naturalización representó un primer paso importante para intentar resolver la crisis de desnacionalización que subsiste en el país. Sin embargo, todavía queda mucho por hacer.

A medida que se aproxima el plazo de la deportación previsto para agosto, Human Rights Watch llama a las autoridades dominicanas a impedir las expulsiones de dominicanos que

han sido desnacionalizados, restablecer sin postergaciones su ciudadanía y respetar su derecho a la nacionalidad. También insta al gobierno a trabajar con la sociedad civil, el gobierno de Haití y otros actores internacionales, a fin de garantizar que no se quite de manera arbitraria y permanente a personas la nacionalidad dominicana.

A menos que las autoridades dominicanas intervengan ahora, Rosanna no podrá retomar la escuela en otoño. En vez de ello, podría ser obligada a dejar el país donde nació y creció, y verse removida a Haití.

Recomendaciones

Al gobierno de la República Dominicana

A la administración del Presidente Danilo Medina

- Asegurar que la Dirección General de Migración y las Fuerzas Armadas no promuevan medidas que expulsen, por la fuerza, a dominicanos desnacionalizados hacia Haití.
- Trabajar con el Congreso para desarrollar un proceso de inscripción que garantice el acceso efectivo al registro civil ordinario para niños nacidos en el país antes de la reforma constitucional de 2010.

A la Junta Central Electoral

- Poner fin a la transcripción y a la anulación de actas de nacimiento de ciudadanos inscriptos, y en cambio, ratificar inmediatamente el estatus legal y la validez de sus documentos de nacionalidad existentes.
- Implementar protocolos de inscripción que aseguren que los padres y madres dominicanos puedan reconocer adecuadamente a sus hijos e inscribirlos como nacionales dominicanos al momento del nacimiento, poniendo especial atención en superar las barreras que, en la actualidad, enfrentan los padres dominicanos que intentan inscribir a sus hijos.

A la Dirección General de Migración y a las Fuerzas Armadas

- Implementar un protocolo de deportación acorde con estándares internacionales y con acuerdos previos con Haití, que identifique de manera individual a cada persona deportada, proteja a los dominicanos desnacionalizados contra la expulsión y preserve la unidad familiar.
- Asegurarse de que, si son expulsados por error, se permita a los dominicanos desnacionalizados regresar a sus hogares en la República Dominicana.
- Sancionar a funcionarios de inmigración y militares que extorsionen o cometan otros abusos contra migrantes y dominicanos desnacionalizados durante el proceso de deportación y expulsión.

Al gobierno de Haití

- Asegurar la rápida documentación de migrantes haitianos que viven en la República Dominicana, lo cual incluye brindar un mayor acceso a sedes de consulados.

- Trabajar con el gobierno dominicano para establecer un protocolo que permita identificar a dominicanos desnacionalizados que han sido deportados, y reclamar a la República Dominicana que sean regresados prontamente.

A los gobiernos de Estados Unidos, la Unión Europea y Canadá, y al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

- Brindar apoyo a organizaciones de la sociedad civil para ayudar a supervisar el proceso de deportación y proteger los derechos de dominicanos desnacionalizados.
- Trabajar con el gobierno dominicano para desarrollar un proceso que permita a dominicanos desnacionalizados recuperar efectivamente su nacionalidad.

A Estados de la Comunidad del Caribe (CARICOM)

- Reiterar públicamente la necesidad de que la República Dominicana cumpla con normas internacionales de derechos humanos. Establecer que el ingreso de la República Dominicana en la comunidad CARICOM dependa de que solucione la crisis de desnacionalización.

Metodología

Como parte de la investigación para este informe, Human Rights Watch realizó más de 100 entrevistas con diversos actores. Entre los entrevistados se incluyeron víctimas de abusos, sus familiares, líderes comunitarios, representantes de organizaciones locales de derechos humanos, expertos en derecho, funcionarios gubernamentales y representantes de organizaciones internacionales.

Un investigador de Human Rights Watch viajó a la República Dominicana durante ocho semanas, entre febrero y mayo de 2015. Se llevaron a cabo entrevistas en distintas provincias del país, incluyendo La Romana, El Seibo, San Pedro de Macorís, el Distrito Nacional, Santo Domingo, Monte Plata, Sánchez Ramírez, Santiago y Valverde, Dajabón, Bahoruco, Independencia y Barahona. La mayoría de las entrevistas se realizaron de manera presencial, aunque algunas también se llevaron a cabo por vía telefónica. Ninguno de los entrevistados recibió compensación de ningún tipo a cambio de su testimonio. El investigador realizó casi todas las entrevistas en español. Algunas entrevistas se efectuaron en criollo haitiano y en español, con la ayuda de un traductor.

Los casos que documentó Human Rights Watch fueron verificados a través de una combinación de entrevistas con víctimas, entrevistas con abogados de víctimas, expedientes legales y otros documentos. En el informe se explican las pruebas específicas recopiladas para cada caso o grupo de casos.

La investigación de Human Rights Watch también se basó en otras fuentes, como estadísticas oficiales, sentencias judiciales, informes oficiales, publicaciones de organizaciones no gubernamentales (ONG) y artículos de noticias.

En algunos casos, los nombres completos y otra información identificatoria se han mantenido bajo reserva a solicitud de entrevistados que manifestaron su temor a represalias. Algunos detalles sobre personas y lugares también se han omitido en los casos en que fue solicitado y cuando Human Rights Watch consideró que la información podía poner en riesgo a personas. Todos estos datos obran en los registros de la organización.

I. Antecedentes: desnacionalización y sucesos posteriores

En 2013, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana desnacionalizó —o quitó la ciudadanía— de manera arbitraria a decenas de miles de dominicanos. Esta decisión, basada en una reinterpretación retroactiva de las leyes de nacionalidad dominicana, supuso una violación del derecho internacional de los derechos humanos, cercenó derechos fundamentales y provocó que personas quedaran expuestas a la posibilidad de expulsión.

En 2014, el gobierno del Presidente Danilo Medina respondió a esta situación, negociando y promulgando una ley para renacionalizar a muchas de esas personas afectadas por la decisión. Conocida comúnmente como la Ley de Naturalización 169-14, esta ley demostró que, en un principio, el gobierno había asumido el compromiso de abordar el problema de la desnacionalización y cumplir con las obligaciones de derechos humanos del país.

No obstante, la ley ha presentado numerosos problemas de diseño e implementación que han frustrado el proceso de renacionalización, y que continúan impidiendo que las personas ejerzan su derecho a la nacionalidad. Según estimaciones de fuentes oficiales, decenas de miles de personas no han podido renacionalizarse, y el gobierno ha anunciado que, en agosto de 2015, comenzará a deportar a los nacionales que no cuenten con la documentación correspondiente⁵.

Los dominicanos de ascendencia haitiana se han visto particularmente afectados por esta situación. Esta comunidad, que ha sido históricamente marginada, representa el grupo étnico más numeroso que ha sido afectado por la sentencia de 2013 y la ley de 2014.

Desnacionalización en masa y apatridia

Conforme lo establece la Constitución de la República Dominicana, todas las personas nacidas en el país entre 1929 y 2010 son nacionales o ciudadanos dominicanos, con ciertas excepciones. Entre esas excepciones están las personas cuyos padres se

⁵ Ver debajo, nota al pie 31.

encontraban “en tránsito” al momento del nacimiento⁶. Hasta hace poco tiempo, la ley dominicana no definía claramente quién se encontraba “en tránsito”⁷ para estos fines, ni si el término se aplicaba a migrantes indocumentados que residían en el país⁸.

En la práctica, el gobierno no aplicó la ley de nacionalidad de manera uniforme. Durante finales del siglo XX y principios del siglo XXI, numerosos migrantes indocumentados pudieron inscribir a sus hijos nacidos en la República Dominicana como nacionales dominicanos⁹. En muchos otros casos, los padres no lograron inscribirlos, o funcionarios gubernamentales les impidieron hacerlo¹⁰.

En septiembre de 2013, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana definió el concepto de “en tránsito” de manera que incluyera a los migrantes indocumentados en su sentencia TC 168-13¹¹. El tribunal aplicó retroactivamente esta definición a la constitución de 1929¹². Así, esta decisión afectó a todas las personas que tenían la ciudadanía por

⁶ Ver, por ejemplo, Constitución de la República Dominicana, art. 8, 25 de junio de 1929; Constitución de la República Dominicana, art. 11, 28 de noviembre de 1966; Constitución de la República Dominicana, art. 11, 2 de agosto de 1994; Constitución de la República Dominicana, art. 11, 25 de julio de 2002. La Constitución de 2010 mantuvo la excepción para las personas “en tránsito”, pero agregó una excepción explícita adicional para los hijos de padres indocumentados. Constitución de la República Dominicana, art. 18, 26 de enero de 2010. Dichas constituciones también dictan otras excepciones para la norma del *ius soli*.

⁷ La primera vez que la legislación dominicana amplió el significado del concepto de “en tránsito” a efectos de la ley de nacionalidad fue en 2004, conforme a la Ley General de Migración N.º. 285-04, art. 36. Open Society Foundations, “Dominicans of Haitian Descent and the Compromised Right to Nationality”, (2010), <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/Dominican-Republic-Nationality-Report-ENG-20100805.pdf> (consultado el 7 de abril de 2015), pág. 3. En 2005, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dispuso que el término solo podía aplicarse a migrantes que permanecieran en el país por un período breve. No obstante, la República Dominicana no ha implementado esta decisión. Ver a continuación, nota al pie 54.

⁸ La Constitución de 2010 se refiere a los inmigrantes sin la documentación adecuada que ingresan en la República Dominicana o permanecen en el país como “ilegales”. No obstante, en el presente informe, utilizamos el término “indocumentado” para describir a una persona que se encuentra en una situación migratoria irregular.

⁹ El gobierno dominicano reconoció públicamente este hecho. El año pasado, publicó una lista de más de 13.000 personas que, según afirma, fueron inscritas como dominicanas, pero cuyo pedido original de reconocimiento de nacionalidad provenía de un migrante indocumentado. Ver, por ejemplo, Junta Central Electoral, “Junta Central Electoral convoca a 13.305 personas con cédula de identidad o solicitud de la misma, inscritas en el Registro Civil Dominicano”, 21 de septiembre de 2014, <http://beta.jce.gob.do/Noticias/junta-central-electoral-convoca-a-13305-personas-con-cedula-de-identidad-o-solicitud-de-la-misma-inscritas-en-el-registro-civil-dominicano> (consultado el 7 de abril de 2015). Esta fue también la premisa subyacente para la creación de un grupo A en virtud de la Ley 169-14, que se describe a continuación.

¹⁰ Ver, por ejemplo, nota al pie 54.

¹¹ Tribunal Constitucional de la República Dominicana, 23 de septiembre de 2013, Sentencia N.º 168-13, págs. 65–66. El Tribunal Constitucional se creó en 2011, tras la reforma a la Constitución dominicana de 2010, para desempeñarse como tribunal dominicano de última instancia en cuestiones constitucionales. Todos sus magistrados fueron designados a propuesta del antecesor del Presidente Medina, el Presidente Leonel Fernández.

¹² *Ibid.*, págs. 99–100.

haber nacido en el país, pero cuyos padres (o abuelos) eran migrantes indocumentados que habían ingresado en el país después de 1929.

La sentencia tuvo consecuencias severas.

Organizaciones de la sociedad civil estimaron que cientos de miles de dominicanos fueron desnacionalizados como consecuencia de este pronunciamiento¹³. Las personas afectadas quedaron en una situación precaria, sin posibilidades de hacer valer sus derechos más básicos. Se les negaron los documentos de nacionalidad necesarios para transacciones básicas, como la inscripción de niños al momento del nacimiento, la inscripción en la escuela y la universidad, la participación en la economía formal y la circulación dentro del país sin riesgo de deportación¹⁴.

La medida recibió enérgicas críticas, tanto a nivel nacional como internacional. Expertos en derecho constitucional dominicano repudiaron la decisión, por considerar que no interpretaba de manera acertada la Constitución ni las leyes dominicanas con respecto a la nacionalidad, y por su aplicación retroactiva¹⁵.

¹³ Según conversaciones mantenidas con representantes de la ONU, diversas organizaciones internacionales estimaron inicialmente que la cantidad era superior a 200.000. Estas estimaciones se basaron en un estudio de 2012, llevado a cabo por la Oficina Nacional de Estadística del gobierno dominicano, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Unión Europea. Oficina Nacional de Estadística, Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Unión Europea, *Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana*, (2013), http://media.onu.org.do/ONU_DO_web/596/sala_prensa_publicaciones/docs/0565341001372885891.pdf (consultado el 7 de abril de 2015), pág. 136 [en adelante, *Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes*]. Según los cálculos presentados en el estudio, publicado en abril de 2013, aproximadamente 210.000 personas tenían padre o madre extranjeros, o ambos progenitores extranjeros. En virtud de la legislación de la República Dominicana, los hijos de padre o madre dominicano/a tienen derecho a solicitar la nacionalidad dominicana. Sin embargo, tal como se señala en este informe, a menudo no es posible inscribir a estos niños como dominicanos. En muchos casos, organizaciones de la sociedad civil han mantenido la cifra estimada de 200.000 personas debido a que el estudio no incluía a las personas de segunda y tercera generación que se vieron afectadas por esa resolución.

¹⁴ Ver Allison J. Petrozziello, “Género y el riesgo de apatridia para la población de ascendencia haitiana en los bateyes de la República Dominicana”, (2014), <http://obmica.ipower.com/images/Publicaciones/Libros/Petrozziello%202014%20Genero%20y%20el%20riesgo%20de%20apatridia.pdf> (consultado 7 de abril 2015), págs. 111–151 (donde se documentan los obstáculos que enfrenta la población desnacionalizada en términos de acceso a atención médica, educación, empleo y acceso a beneficios de seguridad social). Ver también “Left Behind”, nota al pie 4, (donde se describe el efecto de la desnacionalización sobre el acceso a la educación).

¹⁵ Eduardo Jorge Prats, “Alquimia interpretativa y autismo constitucional”, *El Hoy*, 4 de octubre de 2013, <http://hoy.com.do/alquimia-interpretativa-y-autismo-constitucional/autor/eduardo-jorge-prats/> (consultado el 7 de abril de 2015); Niza Campos, “La decisión del Tribunal Constitucional desata críticas de los expertos”, *El Diario Libre*, 27 de septiembre de 2013, http://www.diariolibre.com/noticias/2013/09/27/i404022_decisin-del-tribunal-constitucional-desata-criticas-los-expertos.html (consultado el 7 de abril de 2015), (donde se resumen las críticas de Olivo Rodríguez Huertas y Cristóbal Rodríguez Gómez, expertos en derecho dominicano).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos consideró que la resolución constituía una “privación arbitraria de la nacionalidad”, de carácter discriminatorio, que no correspondía con las obligaciones internacionales del país¹⁶. La Corte Interamericana avaló esta conclusión¹⁷. Asimismo, la comisión, la corte y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) también expresaron su preocupación por la situación de apatridia generada por la decisión¹⁸.

Intento de renacionalización

El gobierno del Presidente Danilo Medina adoptó medidas para mitigar el impacto de la crisis de desnacionalización¹⁹. A principios de 2014, la Presidencia trabajó con el Congreso en la elaboración de un proyecto de ley para renacionalizar a las personas afectadas por la sentencia TC 168-13²⁰. En mayo de 2014, el Congreso promulgó, por unanimidad, la Ley de Naturalización 169-14, con carácter de medida legislativa urgente²¹.

La Ley de Naturalización dividió a las personas afectadas por la sentencia en dos grupos: en el “grupo A” estaban las personas ya inscritas como dominicanos de la República Dominicana²². Estas personas ya figuraban en los registros civiles, y en muchos casos

¹⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Observaciones preliminares de la visita de la CIDH a República Dominicana”, 6 de diciembre de 2013, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2013/097A.asp> (consultado el 7 de abril de 2015) [en adelante “Observaciones preliminares”].

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas, Sentencia del 28 de agosto de 2014, Corte I.D.H., (Ser. C) N.º 282 (2014) párrs. 318 y 325 [en adelante Caso de personas dominicanas expulsadas].

¹⁸ “ACNUR preocupado por el potencial impacto de la decisión del Tribunal Constitucional en República Dominicana sobre las personas de ascendencia haitiana”, comunicado del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2 de octubre de 2013, <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/acnur-preocupado-por-el-potencial-impacto-de-la-decision-del-tribunal-constitucional-en-republica-dominicana-sobre-las-personas-de-ascendencia-haitiana/> (consultado el 7 de abril de 2013); Caso de personas dominicanas expulsadas, párr. 298; “Excepciones preliminares”. El Tribunal Constitucional de la República Dominicana determinó que, de conformidad con la legislación de Haití, las personas desnacionalizadas igualmente tenían acceso a la ciudadanía haitiana y, por tanto, no eran apátridas. No resulta claro si esto era así efectivamente, conforme se analiza a continuación.

¹⁹ El presidente se reunió personalmente con la sociedad civil y con personas afectadas por la decisión, y se comprometió a adoptar medidas para remediar la situación. Human Rights Watch habló con Mario Serrano, que entonces dirigía la organización benéfica local de derechos humanos Centro Bonó, y que estuvo presente en esa reunión. Entrevista de Human Rights Watch con Mario Serrano, Director Nacional del Sector Social de la Compañía de Jesús, 27 de marzo de 2015.

²⁰ Tania Hidalgo, “Medina afirma es inaceptable personas sin identidad jurídica”, *El Hoy*, 16 de mayo de 2014, <http://hoy.com.do/medina-afirma-es-inaceptable-personas-sin-identidad-juridica/> (consultado el 10 de abril de 2015).

²¹ “Iniciativa de Naturalización ya es Ley; senadores la aprobaron en dos lecturas y de forma unánime”, *El Hoy*, 21 de mayo de 2014, <http://hoy.com.do/iniciativa-de-naturalizacion-ya-es-ley-senadores-la-aprobaron-en-dos-lecturas-y-de-forma-unanime/> (consultado el 10 de abril de 2015).

²² Ley que establece un régimen especial para personas nacidas en el territorio nacional, N.º 169-14, arts. 1–2 [en adelante, Ley 169-14].

contaban con documentos que probaban su nacionalidad, como certificados de nacimiento, cédulas de identidad o pasaportes.

En el “grupo B” se encontraban los dominicanos que habían nacido en el país y, por tanto, tenían derecho a la nacionalidad dominicana, pero que aún no habían sido inscriptos²³.

Dominicanos protegidos por la Ley de Naturalización 169-14:

Nacionales inscriptos (grupo A)	Nacionales no inscriptos (grupo B)
Definición: Personas ya inscriptas como nacionales dominicanos. Muchas ya tienen actas de nacimiento, cédulas de identidad y otros documentos de nacionalidad.	Definición: Personas nacidas antes del 18 de abril de 2007, pero no inscriptas como nacionales dominicanos. Estas personas no tienen documentos de nacionalidad.
<p>Proceso de renacionalización:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Junta Central Electoral (JCE) reconocería la validez de los registros originales. 	<p>Proceso de renacionalización:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las personas se inscriben, en primer lugar, como nacionales extranjeros en un proceso llevado a cabo por el Ministerio de Interior y Policía (MIP). • Luego, las personas son “regularizadas” como migrantes. • Después de dos años, las personas tienen la posibilidad de naturalizarse como dominicanas.
Avance: En la práctica, la JCE transcribió registros originales en nuevos registros de transcripciones, emitió documentos nuevos y ha comenzado a anular registros originales. Muchas personas aún no pueden usar su documentación para inscribir a sus hijos o para asistir a la escuela o universidad.	Avance: El proceso de inscripción finalizó en febrero de 2015. El MIP aún no ha brindado una cuenta definitiva con respecto a quiénes se encuentran inscriptos.

²³ Ibíd., arts. 1 y 6–8.

Estas personas no figuraban en los registros civiles y no tenían documentación oficial emitida por el gobierno dominicano.

El plan para los dominicanos del grupo A era sencillo. Dado que estas personas ya figuraban en los registros civiles, la Junta Central Electoral (JCE) simplemente tenía que reconocer que los registros existentes eran válidos y, de ser necesario, emitir documentos de nacionalidad²⁴.

El plan para los dominicanos del grupo B era más complejo. Estas personas no figuraban en los registros civiles y, por ello, la ley estableció un proceso administrativo para inscribirlas. La implementación del proceso se encomendó al Ministerio de Interior y Policía²⁵.

Para inscribirse, las personas debían, en primer lugar, demostrar que habían nacido en el país. Luego se las inscribía en el Libro de Extranjería. Después de dos años, se les daba la oportunidad de naturalizarse en virtud de un decreto presidencial²⁶. A las personas del grupo B se les otorgaba un plazo de 90 días para solicitar la inscripción, a partir de fines de julio de 2014²⁷.

Solamente alrededor de 1.500 personas pudieron solicitar la inscripción en el breve período previsto inicialmente. Por eso, se otorgó a los solicitantes una única prórroga de 90 días, con vencimiento en febrero de 2015²⁸. Según el Ministerio de Interior, 8.755 personas solicitaron la inscripción²⁹. El gobierno aún no ha proporcionado un número definitivo de solicitudes aprobadas.

²⁴ La Junta Central Electoral es el órgano gubernamental responsable de mantener los registros civiles dominicanos y de emitir actas de nacimiento y cédulas de identidad.

²⁵ Ley 169-14, art. 6.

²⁶ *Ibíd.* Organizaciones locales han manifestado que es particularmente problemático que el proceso de inscripción y naturalización establecido en la Ley 169-14 trate en la práctica a las personas de la Categoría B como extranjeras. Entrevista de Human Rights Watch con María Martínez, abogada del Movimiento Sociocultural para los Trabajadores Haitianos (MOSCTHA), 9 de abril de 2015. La Corte Interamericana determinó que este proceso violaba el derecho a la nacionalidad de las personas afectadas. Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas, párr. 323, 325.

²⁷ Reglamento para la aplicación de la Ley 169-14, Decreto N.º 250-14, art. 3 [en adelante, Decreto N.º 250-14].

²⁸ “Danilo promulga ley 520-14 que prorroga plazo ley 169-14”, *El Hoy*, 31 de octubre de 2014, <http://hoy.com.do/danilo-promulga-ley-520-14-que-prorroga-plazo-ley-169-14/> (consultado el 10 de abril de 2015); Miguel Martínez, “Ministro de Interior y Policía reitera no habrá prórroga”, *El Hoy*, 2 de febrero de 2015, <http://hoy.com.do/ministro-de-interior-y-policia-reitera-no-habra-prorroga/> (consultado el 10 de abril de 2015).

²⁹ Llenis Jiménez, “Libro de Extranjería registró 8.755 que nacieron en el país”, *El Hoy*, 3 de febrero de 2015, <http://hoy.com.do/libro-de-extranjeria-registro-8755-que-nacieron-en-el-pais/> (consultado el 15 de abril de 2015).

Para permitir que las personas aprovecharan los beneficios de la ley y brindarles el tiempo necesario para inscribirse, el gobierno anunció que interrumpiría las deportaciones de las personas desnacionalizadas hasta el 15 de junio de 2015³⁰. Más tarde, esta fecha se trasladó a principios de agosto de 2015³¹.

Persistencia de la privación arbitraria de la nacionalidad

Si bien la Ley de Naturalización 169-14 ha sido un paso importante para remediar el problema de la desnacionalización, la ley no resulta plenamente acorde con normas de derechos humanos.

El derecho a tener una nacionalidad y a no ser privado arbitrariamente de la nacionalidad, o a que no se niegue el derecho a cambiar de nacionalidad está expresado en el artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y garantizado en el artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³².

La convención, en particular, reconoce a una persona el derecho de ser nacional del Estado en el cual nace, siempre que no tenga derecho a otra nacionalidad³³.

En el *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*, de 2014, la Corte Interamericana sostuvo, de manera explícita, que la sentencia TC 168-13 del Tribunal Constitucional violaba el artículo 20 de la Convención³⁴. El tribunal resolvió que el

³⁰ Plan Nacional de Regularización de extranjeros en situación migratoria irregular en la República Dominicana, Decreto N.º 327-13, art. 37 [en adelante, Decreto N.º 327-13]. Si bien el artículo citado se refiere a los inmigrantes que están en situación migratoria irregular, la disposición se aplica también a dominicanos desnacionalizados, ya que, a tal efecto, el gobierno los ha considerado “migrantes indocumentados”. Para ampliar la información sobre el Plan de Regularización, ver Johns Hopkins International Human Rights Clinic, “Justice Derailed: The Uncertain Fate of Haitian Migrants and Dominicans of Haitian Descent in the Dominican Republic” (2015), págs. 37–44.

³¹ Wilkin de la Cruz, “Interior y Policía anuncia iniciarán repatriaciones de extranjeros en agosto”, *Noticias SIN*, 11 de mayo de 2015, <http://www.noticiassin.com/2015/05/interior-y-policia-anuncia-iniciaran-repatriaciones-de-extranjeros/> (consultado el 29 de mayo de 2015). Según el Ministerio de Interior, José Ramón Fadul, las personas afectadas tendrán un período de gracia de 45 días que comenzará el 15 de junio de 2015. Según cifras dadas por el gobierno a mediados de junio, 288, 466 migrantes aplicaron al Plan de Regularización. Anbareli Espinoza, “Se inscribieron 288,466 en el Plan de Regularización,” *El Hoy*, 19 de junio de 2015, <http://hoy.com.do/se-inscribieron-288466-en-el-plan-de-regularizacion/>, (consultado el 21 de junio de 2015).

³² Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), adoptada el 10 de diciembre de 1948, Res. Res. 217A(III), Doc. de la ONU A/810, 1948, art. 15.

³³ Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada el 22 de noviembre de 1969, O.A.S.T.S. N.º. 36, 1144 U.N.T.S. 123, ratificada por la República Dominicana el 21 de enero de 1978, art. 20.2.

³⁴ Caso de personas dominicanas expulsadas, párrs. 323, 325. El Poder Ejecutivo de la República Dominicana rechazó la sentencia en el Caso de personas dominicanas expulsadas. Presidencia de la República Dominicana, “El gobierno

pronunciamiento del Tribunal Constitucional constituía una privación arbitraria de la nacionalidad³⁵, y que la República Dominicana tenía la responsabilidad de restablecer la nacionalidad de las personas afectadas por la sentencia³⁶.

La corte también sostuvo que la Ley de Naturalización 169-14 no restituía plenamente el derecho a la nacionalidad de las personas afectadas por la sentencia TC 168-13³⁷. En el plano jurídico, la corte señaló que el proceso de inscripción del grupo B consideraba a los dominicanos no inscriptos como extranjeros, al exigir que se inscribieran como tal y luego dejándolos naturalizarse después de un período de dos años.³⁸ En términos prácticos, también consideró la corte que el proceso administrativo en su totalidad suponía un “obstáculo en el goce de su derecho a la nacionalidad”³⁹.

La corte no evaluó el proceso para el grupo A de la ley, debido a que no se presentaron suficientes pruebas⁴⁰.

Las investigaciones de Human Rights Watch avalan la conclusión de la Corte, según la cual tanto en el plano jurídico como en la práctica, la Ley de Naturalización 169-14 sigue violando el derecho a la nacionalidad que corresponde a los nacionales no inscriptos del grupo B⁴¹. De manera similar, tal como se documenta en el presente informe, el proceso de renacionalización para el grupo A también sigue siendo una violación del derecho a una nacionalidad de dominicanos ya inscriptos⁴². Tal como se describe en la Sección II, el gobierno sigue limitando el goce del derecho a la nacionalidad imponiendo procesos

dominicano rechaza la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, 23 de octubre de 2014, <http://presidencia.gob.do/noticias/el-gobierno-dominicano-rechaza-la-sentencia-de-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos> (consultado el 11 de abril de 2015). Además, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana declaró inválida la aceptación de la competencia de la Corte Interamericana por la República Dominicana. Tribunal Constitucional de la República Dominicana, 4 de noviembre de 2014, Sentencia N.º 256-14. No obstante, la República Dominicana no ha denunciado la Convención y sigue estando sujeta a las obligaciones que esta estipula.

³⁵ Caso de personas dominicanas expulsadas, párrs. 323, 298-301.

³⁶ *Ibíd.*, párr. 20 (Puntos Resolutivos).

³⁷ *Ibíd.*, párrs. 323-325.

³⁸ *Ibíd.*, párr. 324. La Ley de Naturalización 169-14 también plantea dificultades debido a que no se aplica a todas las personas desnacionalizadas por la sentencia TC 168-13, sino solamente a las nacidas antes del 18 de abril de 2007. Ley 169-14, art. 1. La sentencia TC 168-13, sin embargo, desnacionalizó a todas las personas nacidas antes de la reforma constitucional de 2010.

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ *Ibíd.*, párr. 321.

⁴¹ Ver la Sección III.

⁴² Ver la Sección II.

burocráticos innecesarios, así como también mediante detenciones y expulsiones arbitrarias.

Impacto en los dominicanos de ascendencia haitiana

Desde hace años, los haitianos representan la mayor parte de la población de migrantes que llegan a la República Dominicana. Durante más de un siglo, personas de Haití han migrado a la República Dominicana para contribuir a su economía. Estas personas se han integrado en las comunidades dominicanas y han formado familias en el país. En la actualidad, los dominicanos de ascendencia haitiana son el grupo étnico más numeroso del país, con raíces en la población migrante⁴³.

Historia conflictiva

Históricamente, los migrantes haitianos y sus descendientes han tenido una relación compleja y, muchas veces, contenciosa, con los dominicanos. Los migrantes fueron una fuente importante de mano de obra barata para la industria azucarera dominicana desde principios del siglo XX⁴⁴. Aun con la reducción de la producción de azúcar en la década de 1980, los migrantes siguen desempeñando un rol fundamental en la economía dominicana, especialmente en las áreas de agricultura, construcción y turismo⁴⁵.

No obstante, durante casi un siglo, sectores nacionalistas de las élites sociales y políticas dominicanas también han utilizado a migrantes haitianos y a sus descendientes como chivos expiatorios. A lo largo de la historia, infundir el temor a la “haitianización” ha sido una estrategia utilizada por algunos políticos para ganar apoyo popular y consolidar su poder⁴⁶. Si bien muchos dominicanos han convivido pacíficamente con migrantes haitianos y sus descendientes, los temores nacionalistas también han tenido como resultado actos de violencia popular, a veces avalada por el Estado, contra haitianos y sus descendientes⁴⁷.

⁴³ Según cifras oficiales del gobierno correspondientes a 2012, se estimaba que había 210.000 personas nacidas en la República Dominicana de padres haitianos. Comparativamente, había solamente 34.000 personas nacidas en el país de padres de otras nacionalidades, que no eran dominicanos. Estas cifras no toman en cuenta a la segunda y tercera generación de descendientes de migrantes. *Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes*, pág. 73.

⁴⁴ Samuel Martínez, *Peripheral Migrants: Haitians and Dominican Republic Sugar Plantations* (Knoxville: University of Tennessee Press, 1995), págs. 38-41.

⁴⁵ *Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes*, pág. 229.

⁴⁶ Samuel Martínez, “Not a Cockfight: Rethinking Haitian-Dominican Relations”, *Latin American Perspectives*, vol. 30 (2003), págs. 82-83.

⁴⁷ Quizás el acto más infame de violencia avalada por el Estado haya sido la masacre de 1937, durante la cual miles de migrantes y sus descendientes fueron asesinados en la frontera. Richard Lee Turits, “A World Destroyed, A Nation Imposed:

En los debates actuales, distintas figuras políticas han reavivado el temor frecuente a una “invasión pacífica de haitianos”, que supuestamente se convertirían en una carga social para los dominicanos⁴⁸. También han vuelto a cobrar popularidad las teorías que aseveran que existe una conspiración para unir a los dos países⁴⁹.

En este contexto, tanto defensores de derechos humanos como la población civil han sido blanco de amenazas y violencia. En febrero de 2015, un hombre haitiano fue linchado en un parque público, si bien no se ha esclarecido el móvil del asesinato⁵⁰. En marzo, Human Rights Watch entrevistó a dos dominicanos de ascendencia haitiana, quienes aseveraron haber sido agredidos por unas seis personas en una estación de autobuses, por “ser haitianos”⁵¹. En abril, una muchedumbre golpeó a miembros de una comunidad haitiana en la provincia de Espaillat, después de que dos migrantes haitianos fueran presuntamente acusados de haber asesinado a un ciudadano dominicano⁵².

Efecto discriminatorio y desproporcionado de las leyes de nacionalidad

La implementación de la legislación dominicana se ha visto influenciada por prejuicios nacionalistas. Existen dos prácticas que han resultado particularmente preocupantes.

The 1937 Haitian Massacre in the Dominican Republic”, *Hispanic American Historical Review*, vol. 82 (2002), <http://people.duke.edu/~eec7/turits.pdf> (consultado el 7 de Abril de 2015) pág. 605.

⁴⁸ Estos argumentos fueron popularizados por distintos políticos, entre ellos el ex Presidente José Joaquín Balaguer. Ver José Joaquín Balaguer, *La isla al revés* (Santo Domingo: Editora Corripio, 1995). Tales argumentos han vuelto a cobrar impulso. Para consultar las reiteraciones actuales, ver Eduardo Jorge Prats, “El arielismo eterno”, *El Hoy*, 30 de enero de 2015, <http://hoy.com.do/el-arielismo-eterno/> (consultado el 12 de abril de 2015) (que resume algunas de las reinterpretaciones recientes de dichos argumentos).

⁴⁹ Ver, por ejemplo, José Antonio Martínez Rojas, “Haití, más cercana a la meta”, *El Hoy*, 24 de mayo de 2014, <http://hoy.com.do/haiti-mas-cercana-a-la-meta/> (consultado el 12 de abril de 2015); José Antonio Martínez Rojas, “Inminente amenaza de futura fusión”, *El Hoy*, 10 de enero de 2015, <http://hoy.com.do/inminente-amenaza-de-futura-fusion/> (consultado el 12 de abril de 2015).

⁵⁰ Cristal Acevedo, “Policía investigará muerte de haitiano que apareció colgado de árbol en parque de Santiago”, *El Hoy*, 12 de febrero de 2015, <http://hoy.com.do/policia-investigara-muerte-de-haitiano-que-aparecio-colgado-de-arbol-en-parque-de-santiago/> (consultado el 13 de abril de 2015). Ese mismo mes, tres destacados periodistas denunciaron haber recibido amenazas de muerte por defender los derechos de migrantes y sus descendientes. “Fiscalía investiga origen de amenazas de muerte contra periodistas”, *El Hoy*, 5 de febrero de 2015, <http://hoy.com.do/fiscalia-investiga-origen-de-amenazas-de-muerte-contra-periodistas/> (consultado 20 de abril de 2015).

⁵¹ Human Rights Watch entrevistó a ambas víctimas. Entrevista de Human Rights Watch con Lidio y Estefany, 29 de marzo de 2015.

⁵² “Vídeo muestra brutal ataque contra haitianos en comunidad de Moca”, *Acento*, 12 de abril de 2015, <http://acento.com.do/2015/video/videos/8239073-video-muestra-brutal-ataque-contra-haitianos-en-comunidad-de-moca/> (consultado el 13 de abril de 2015).

En primer lugar, organizaciones de derechos humanos han documentado que funcionarios gubernamentales se han negado arbitrariamente a inscribir a niños de ascendencia haitiana como nacionales dominicanos. Estas prácticas fueron comunes en la Junta Central Electoral (JCE) durante la década de 1990 y a principios de los años 2000, incluso antes de que el Tribunal Constitucional interpretara ampliamente la excepción de las personas “en tránsito”⁵³. Esos casos ya han sido juzgados en el sistema interamericano⁵⁴. Asimismo, durante la investigación para este informe, Human Rights Watch identificó casos de madres dominicanas de ascendencia haitiana que aún no podían inscribir a sus hijos como nacionales dominicanos, a pesar de tener esposos con nacionalidad dominicana cuya condición de ciudadanía no es irregular ni se encuentra en riesgo⁵⁵.

En segundo lugar, organizaciones de derechos humanos han documentado prácticas de detenciones civiles arbitrarias y basadas en criterios raciales. Human Rights Watch documentó estas prácticas en dos informes previos: *Personas ilegales* (2002) y *A Troubled Year* (1992). También se han confirmado en la investigación para este informe⁵⁶. Según se observó en la investigación de Human Rights Watch, con frecuencia, las autoridades utilizaron la apariencia racial y étnica como criterio para detener y deportar a personas que “parecen haitianas”; muchas veces, sin pedirles su documentación⁵⁷.

Aun cuando la legislación se aplique de manera neutral, las personas dominicanas de ascendencia haitiana, por ser un grupo tan numeroso, se ven desproporcionadamente afectadas por las batallas legales en curso vinculadas con la inmigración y la nacionalidad. Ahora que se acerca la fecha límite para la deportación, esta minoría étnica se vuelve particularmente vulnerable a abusos.

⁵³ Para consultar un análisis de las novedades jurídicas a comienzos de 2000 que afectaron a dominicanos de ascendencia haitiana, ver, por ejemplo, Centro Bonó, “La Situación de los Derechos Humanos y el Desafío de Protegerlos para Todos y Todas”, (2014), págs. 45–46.

⁵⁴ Casos como este fueron planteados ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso de las niñas Yean y Bosico, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, Corte I.D.H. (Ser. C) N.º 130, (2005).

⁵⁵ Ver la Sección II.

⁵⁶ Ver las Secciones II y III. Ver también Human Rights Watch, *República Dominicana—“Personas ilegales”: haitianos y dominico-haitianos en la República Dominicana*, vol. 14, no. 1(B), abril de 2002, <http://www.hrw.org/es/reports/2002/04/04/personas-ilegales-0>; Americas Watch, *Dominican Republic—A Troubled Year: Haitians in the Dominican Republic*, A Human Rights Watch Report, octubre de 1992. (Americas Watch es actualmente la División de las Américas de Human Rights Watch).

⁵⁷ Ver las Secciones II y III.

II. Abusos contra nacionales inscriptos (grupo A)

La Ley de Naturalización 169-14 propuso un régimen aparentemente sencillo para restituir el derecho a la nacionalidad de personas que ya estaban inscriptas en registros civiles dominicanos. De conformidad con la Ley 169-14, estas personas serían reconocidas como nacionales. Si ya contaban con documentos de nacionalidad adecuados, estos documentos se reconocerían como válidos. Si no contaban con esos documentos, la Junta Central Electoral (JCE) los emitiría inmediatamente.

A pesar de lo estipulado en la ley, Human Rights Watch documentó más de 120 casos en los cuales actores estatales continuaban impidiendo que nacionales inscriptos y sus hijos ejercieran su derecho a la nacionalidad. Tal como se explicó anteriormente, estos casos se confirmaron a través de una combinación de entrevistas directas con víctimas y sus abogados, y de una revisión de expedientes, llevada a cabo en siete provincias diferentes a lo largo de varias semanas⁵⁸.

Las violaciones contra nacionales inscriptos tienen las siguientes características: en primer lugar, a los nacionales inscriptos no se les han devuelto automáticamente sus documentos de nacionalidad originales. En cambio, han estado sujetos a un proceso de transcripción innecesario, y han sido asignados a un registro civil especial, el Libro de Transcripción, lo cual en la práctica ha creado una ciudadanía legalmente segregada que es vulnerable a nuevos abusos⁵⁹. En segundo lugar, casi un año después de la implementación de la ley, la JCE aún no ha emitido ni validado documentos de nacionalidad para muchas personas, lo cual no les permite llevar a cabo actos legales civiles como ciudadanas⁶⁰.

⁵⁸ Estos casos se desglosaron del siguiente modo: 37 casos en los cuales nacionales inscriptos habían sufrido demoras burocráticas en el acceso a los documentos, o sus documentos habían sido invalidados de algún otro modo; 59 casos en los cuales hijos de nacionales inscriptos no pudieron inscribirse por problemas de sus padres; 30 casos en los cuales nacionales inscriptos fueron detenidos o deportados. Para obtener más información, ver notas al pie 87 y 91, y la sección más adelante sobre detenciones y deportaciones arbitrarias de nacionales inscriptos.

⁵⁹ Este proceso también se ha conocido como “regularización”, lo cual resulta confuso, ya que existe un Plan Nacional de Regularización vigente. Ver antes la nota al pie 30. En la actualidad, la JCE inscribe a los dominicanos en uno de tres registros: el registro ordinario para nacionales dominicanos, el registro para menores considerados “extranjeros” y el registro de transcripciones. El fundamento jurídico de estos dos últimos registros es la Resolución N.º 02-2007 de la JCE, aunque existen desacuerdos sobre el origen del registro de transcripciones. Ver notas al pie 62 y 92.

⁶⁰ Como se señaló en la nota al pie 58, Human Rights Watch entrevistó a 37 personas que todavía tenían inconvenientes con su documentación, e identificó 59 casos en los cuales hijos de nacionales inscriptos no podían a su vez ser inscriptos debido a problemas que afectaban a los padres. El gobierno aún no ha ofrecido una explicación exhaustiva acerca de

Incluso, pese al compromiso gubernamental de detener las deportaciones, militares y funcionarios de inmigración han actuado en forma deliberada y reiterada contra nacionales inscriptos de ascendencia haitiana, y ya los han sometido a detenciones y deportaciones arbitrarias.

Human Rights Watch documentó más de 25 detenciones en las cuales nacionales inscriptos fueron enviados por la fuerza a distintos puntos de deportación en la frontera de la República Dominicana. En al menos un caso investigado por Human Rights Watch, nacionales dominicanos fueron, de hecho, deportados a Haití, pese a contar con documentación válida⁶¹.

Transcripción y creación de una ciudadanía vulnerable

En lugar de restituir plenamente los derechos de dominicanos del grupo A, y basándose en disposiciones ambiguas del texto de la Ley 169-14, la JCE ha creado un proceso de auditoría y transcripción innecesariamente burocrático, que separa, deliberadamente, a dominicanos desnacionalizados de otros dominicanos “ordinarios”⁶². El proceso consume, de manera innecesaria, recursos del gobierno para crear una ciudadanía segregada, y atenta contra los derechos a la nacionalidad de nacionales inscriptos⁶³. Además, mientras se encuentra pendiente la transcripción, los documentos de los nacionales suelen invalidarse, de manera que las personas no pueden realizar trámites comunes⁶⁴.

cuántas transcripciones se han completado satisfactoriamente, ni cuántos documentos han sido rehabilitados. Ver notas al pie 70 y 71.

⁶¹ Human Rights Watch recibió informes de otras deportaciones de dominicanos, pero no pudo confirmar estos casos. Asimismo, Human Rights Watch tuvo acceso a versiones creíbles, incluido un video de YouTube, sobre presuntas deportaciones de migrantes haitianos que se habían postulado al Plan de Regularización. “Las fuerzas armadas dan por finalizado el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros”, comunicado de prensa del Servicio Jesuita Migrante, Jimaní, República Dominicana, 25 de mayo de 2015, <http://www.primicias.com.do/index.php/nacionales/19-del-pais/3483-las-fuerzas-armadas-dan-por-finalizado-el-plan-nacional-de-regularizacion-de-extranjeros> (consultado el 1 de Junio de 2015); “Ejército nacional y CESFRONT contradicen la política migratoria del gobierno de Danilo Medina”, comunicado de prensa del Servicio Jesuita Migrante, Jimaní, República Dominicana, 21 de mayo de 2015. El video de YouTube se puede consultar en “Deportaciones 5 y 6 de junio”, video de YouTube, https://www.youtube.com/watch?v=vNEKfo_6tGA (consultado el 15 de junio de 2015).

⁶² Según expertos legales dominicanos, la JCE se basó en el Instructivo para la aplicación de la Resolución N.º 02-2007, de fecha 28 de abril de 2011, para justificar el proceso. Ver en particular el art. 4. No obstante, en la JCE no se logró un consenso respecto de qué significa transcripción. Ver Memorandum de José Ángel Aquino Rodríguez, miembro de la Junta Central Electoral, dirigido a Roberto Rosario Márquez, Presidente de la Junta Central Electoral, 16 de junio de 2014.

⁶³ Pese a llevar a cabo este proceso intensivo de auditoría y transcripción, la JCE recientemente ha ocupado un lugar en las noticias debido a problemas de financiamiento relativos a las elecciones del año próximo. Ver, por ejemplo, Yelissa Rosario, “Servicios que ofrece JCE peligrarían por falta de recursos”, *El Hoy*, 30 de abril de 2015, <http://hoy.com.do/servicios-que-ofrece-jce-peligrarian-por-falta-de-recursos/>, (consultado el 7 de mayo de 2015) (donde se plantean las inquietudes del presidente de la JCE, Roberto Rosario, respecto de aspectos presupuestarios).

⁶⁴ Ver debajo, “Imposibilidad de ejercer el derecho a la nacionalidad”.

La transcripción comprende tres pasos: en primer lugar, la oficina central de la JCE de Santo Domingo inicia un proceso de auditoría del reclamo de nacionalidad de una persona en los registros civiles⁶⁵. A menudo, la investigación incluye una entrevista personal⁶⁶. Una vez que se autoriza la transcripción de una persona, la oficina principal de la JCE envía funcionarios a las oficinas locales de la JCE a nivel provincial, para copiar físicamente registros existentes del registro civil en libros de transcripción separados⁶⁷.

Luego de ser transcrito, un nacional tiene dos registros de nacimiento: (1) un registro civil original, idéntico al de todos los dominicanos, con un número único de libro, folio y acta; y (2) un registro transcrito, con otro número de libro, folio y acta. Este registro transcrito establece una personalidad jurídica independiente del registro civil original.

En numerosos casos, la JCE posteriormente inicia una demanda en nulidad para que se anulen los registros civiles originales⁶⁸. Si el tribunal falla a favor de la JCE, el registro original se anula y la persona conserva solamente este registro transcrito⁶⁹. Luego, el registro transcrito se puede utilizar para emitir una nueva acta de nacimiento, cédula de identidad y pasaporte.

En mayo de 2015, la JCE informó que había auditado una cantidad estimada de 10 millones de archivos, y había hallado que más de 53.000 tenían irregularidades⁷⁰. No obstante, al

⁶⁵ Human Rights Watch confirmó esto con funcionarios de la JCE. Entrevista de Human Rights Watch con funcionario no identificado de la JCE en El Seibo, 16 de abril de 2015.

⁶⁶ Varios entrevistados declararon haber asistido a una entrevista. Ver, por ejemplo, entrevista de Human Rights Watch con Karina (el apellido se mantiene bajo reserva), 16 de abril de 2015.

⁶⁷ Human Rights Watch presenció el desarrollo de este proceso en la oficina de la JCE de El Seibo el 16 de abril de 2015, y observó los nuevos libros de transcripción en los cuales se están copiando los registros.

⁶⁸ Ver, por ejemplo, las siguientes demandas iniciadas por la JCE: Juicio de anulación contra Piter (el apellido se mantiene bajo reserva), Ley N.º 775/2014, provincia de San Pedro, 9 de octubre de 2014; juicio de anulación contra Kensly (el apellido se mantiene bajo reserva), Ley N.º 776/2014, provincia de San Pedro, 9 de octubre de 2014; juicio de anulación contra Jonas (el apellido se mantiene bajo reserva), Ley N.º 777/2014, provincia de San Pedro, 9 de octubre de 2014. Más allá de estos juicios por “dobles registros” e “irregularidades”, Human Rights Watch consultó más de 70 juicios iniciados entre 2012 y 2014 en las provincias de San Pedro, Monte Plata, Santo Domingo y El Seibo. Todos ellos fueron por presuntas irregularidades en los registros de nacimiento, vinculados con la situación de indocumentación de los padres, y actualmente se encuentran en trámite ante tribunales locales. Si los juicios se resuelven a favor de la JCE, la JCE conseguiría anular los registros civiles originales de estas personas. La JCE también a creado un listado de dichas demandas, disponible en la página de la Junta: Junta Central Electoral, “Estatus Demandas en Nulidad de Actas, Conforme a La Ley, 169-2014”, <http://beta.jce.gob.do/web/pdf/EstatusDemandasNulidadActasLey169-2014.pdf> (consultado 20 de junio de 2015).

⁶⁹ En los casos en los cuales los registros originales no se anulan, las personas quedan con dos registros.

⁷⁰ Daniel Joseph, “Representantes de organismos internacionales y diplomáticos satisfechos con trabajo realiza JCE auditoría libros Registro Civil”, Junta Central Electoral, 2 de marzo de 2015, <http://beta.jce.gob.do/Noticias/representantes->

momento de la redacción de este informe, la JCE no ha especificado la cantidad total de archivos que se habían transcrito, ni tampoco la cantidad total de documentos de nacionalidad que se habían rehabilitado para trámites legales ordinarios⁷¹.

Imposibilidad de ejercer el derecho a la nacionalidad

La transcripción provoca que las personas no puedan ejercer, en la actualidad, su derecho a la nacionalidad. Tres casos resultan representativos de los costos humanos innecesarios impuestos a personas y organizaciones de la sociedad civil. Tal como lo muestran estos casos, la transcripción es otro obstáculo más en la larga lista de problemas que han enfrentado los dominicanos del grupo A en los últimos años. Aun cuando los nacionales sean transcritos, los hallazgos de Human Rights Watch sugieren que no existe garantía de que puedan ejercer adecuadamente su nacionalidad.

Tres casos representativos

Karina, de 35 años, nació en la República Dominicana de padres haitianos y fue inscrita como nacional dominicana⁷². Si bien obtuvo una cédula de identidad válida a los 18 años, Karina manifiesta que, cuando tenía 24, el gobierno se negó a emitir documentos necesarios para poder inscribirse en la universidad, presuntamente porque su derecho a la nacionalidad estaba bajo revisión⁷³.

Al no poder continuar sus estudios, Karina comenzó a trabajar como camarera en un hotel,

de-organismos-internacionales-y-diplomaticos-satisfechos-con-trabajo-realiza-jce-auditoria-libros-registro-civil (consultado el 7 de mayo de 2015).

⁷¹ En 2014, la JCE proporcionó dos listas separadas de nacionales inscritos, con indicación del estado en el cual se encontraban sus procesos de transcripción, pero no ha especificado qué grado de superposición existe entre estas listas. Ver, por ejemplo, Junta Central Electoral, *Beneficiarios Auditoría Registro Civil por Ley 169-14 y Sentencia TC 0168-13*, 28 de agosto de 2015, <http://cedula.jce.gob.do/AuditoriaRegistroCivil> (consultado el 20 de abril de 2015); Junta Central Electoral, *Nombres de 13.000 Beneficiarios de la Auditoría Registro Civil por Ley 169-14 y Sentencia TC 0168-13*, 21 de septiembre de 2014, http://issuu.com/publicacionesjce/docs/el_democrata_ed_especial (consultado el 20 de abril de 2015). Anteriormente este año, la JCE también proporcionó una base de datos para realizar búsquedas que permiten conocer el estado del caso. Junta Central Electoral, “Registros de personas auditados por inconsistencias o por Ley 169-14”, <http://cedula.jce.gob.do/Entrevistas> (consultado el 7 de mayo de 2015). No obstante, la base de datos no incluye la cantidad total de personas transcritas con documentos rehabilitados.

⁷² Entrevista de Human Rights Watch con Karina (el apellido se mantiene bajo reserva), 16 de abril de 2015.

⁷³ Según señalaron abogados dominicanos, estos tipos de investigaciones se basan en las disposiciones de la JCE, Resolución sobre procedimiento de suspensión provisional de la expedición de Actas de Nacimiento, No. 12-2007, 10 de diciembre de 2007.

donde ha prestado servicios durante los últimos 10 años. La investigación que está llevando a cabo el gobierno le ha impedido a Karina obtener un pasaporte, y esto ha limitado su posibilidad de progresar en el empleo. Por no tener documentos para viajar, ha tenido que renunciar a oportunidades de viajes relacionadas con su trabajo en dos ocasiones.

Karina relata que, en octubre de 2014, tuvo una entrevista con funcionarios de la JCE en Santo Domingo relacionada con su transcripción⁷⁴. Karina tuvo que viajar dos horas para trasladarse desde la provincia de Altagracia, donde vive, hasta la capital. La transcripción de sus documentos ha sido autorizada. Karina necesitó renovar su cédula de identidad, pero le han indicado que no podría hacerlo hasta haber finalizado el proceso.

Karina explicó a Human Rights Watch que, desde octubre, ha viajado en cuatro oportunidades distintas a Santo Domingo para averiguar en qué situación se encuentra su transcripción; y en varias oportunidades tuvo que faltar a su trabajo para hacerlo⁷⁵. Después de su último viaje, funcionarios de la JCE informaron a Karina que su proceso se había transferido a la oficina de la JCE en El Seibo, la provincia donde nació. Human Rights Watch se reunió con Karina en la oficina de la JCE en El Seibo en abril de 2015. Funcionarios de esa dependencia informaron a Karina que su transcripción aún estaba en curso⁷⁶.

Karina explica que, por no haber logrado renovar su cédula de identidad, no puede usar su seguro médico y cada vez que acude a un médico se ve obligada a solventar el costo con dinero propio⁷⁷. Ya no tiene acceso pleno a su cuenta bancaria ni a su tarjeta de crédito⁷⁸, y ha tenido inconvenientes para pagar facturas de servicios públicos y la hipoteca de su vivienda. También le gustaría retomar sus estudios, pero en su situación actual, no puede hacerlo.

⁷⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Karina (el apellido se mantiene bajo reserva), 16 de abril de 2015. Human Rights Watch conoció a Karina a través de Epifania St Charls, del movimiento Reconoci.do, que ha estado brindando asesoramiento a Karina a lo largo de este proceso.

⁷⁵ *Ibíd.*

⁷⁶ Human Rights Watch acompañó a Karina cuando habló con funcionarios de la JCE, y observó cuando estos funcionarios buscaron el acta de nacimiento de Karina en registros civiles originales.

⁷⁷ *Ibíd.*

⁷⁸ Karina dijo a Human Rights Watch que ha podido completar algunas transacciones bancarias, pero no otras. Por ejemplo, pudo usar un cajero automático para retirar dinero, pero no pudo realizar otras transacciones para las cuales necesitaba su cédula de identidad, como cobrar un cheque en el banco.

Dilia, de 31 años, nació en la República Dominicana de padres haitianos que trabajaban en el cultivo de la caña de azúcar en la provincia de Monte Plata. Ella y su esposo, Euri, tienen ocho hijos. Euri es nacional dominicano y no tiene problemas para ejercer su derecho de nacionalidad. Los siete hijos mayores de Dilia y Euri fueron inscriptos como dominicanos sin inconvenientes. En marzo de 2013, Dilia y Euri tuvieron a su hija menor, Disaury⁷⁹.

Euri relata que, días después de que Dilia diera a luz, él intentó inscribir a Disaury con su cédula de identidad dominicana y la de Dilia⁸⁰. Le dijeron que la nacionalidad de Dilia estaba siendo investigada y que no podría inscribir a la niña como dominicana en ese momento. Dilia señala que, a partir de entonces, ha tenido que viajar a la capital al menos 10 veces para intentar inscribir a la niña. Según indicó, cada tramo del viaje lleva más de una hora y cuesta aproximadamente 1.000 pesos dominicanos (USD 22) entre ida y vuelta.

Dilia afirma que, durante sus visitas, funcionarios de la JCE le han dicho que debido a que ella es haitiana, debe inscribir a la niña como extranjera⁸¹. Dilia no está en condiciones de pagar los servicios de un abogado, pero dado que el proceso le ha resultado tan abrumador, ha pedido asesoramiento a una organización jurídica sin fines de lucro⁸². Funcionarios de la JCE ahora le dicen que su documentación se está transcribiendo y que debe esperar a que el proceso finalice para poder inscribir la menor⁸³.

Mientras tanto, Dilia manifiesta que no puede conseguir cobertura de seguro de salud para Disaury, y debe solventar con su propio dinero el costo de la atención cada vez que lleva a la niña al hospital. Además, pese a estar en pareja desde hace más de 16 años, Dilia y Euri no han podido contraer matrimonio legalmente y gozar de los beneficios que otorga la ley a otros dominicanos casados.

⁷⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Dilia y Euri (los apellidos se mantienen bajo reserva), 18 de abril de 2015.

⁸⁰ *Ibíd.*

⁸¹ *Ibíd.* Dilia también mostró a Human Rights Watch un comprobante que afirma haber recibido en la oficina de la JCE, en el cual se le pedía que asentara el proceso de inscripción del menor como extranjero.

⁸² Human Rights Watch conoció a Dilia a través de Juan Alberto Anutan, del movimiento Reconoci.do, que ha prestado asesoramiento a Dilia durante este proceso.

⁸³ Este informe se centra en los derechos de personas que han sido desnacionalizadas por el gobierno dominicano. No obstante, Human Rights Watch señala asimismo que no renacionalizar con prontitud a las personas afectadas por la sentencia TC 168-13 también viola los derechos de los niños de ser inscriptos al nacer, de conformidad con el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). El artículo 7 establece la obligación de los Estados de inscribir inmediatamente a los niños al nacer, particularmente en situaciones en las cuales las personas podrían volverse apátridas. Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989, 1577 U.N.T.S. 3, ratificada por la República Dominicana el 11 de junio de 1991, art. 7.

Ramón, de 36 años, también nació en la República Dominicana y es hijo de migrantes haitianos que trabajaban en campos de caña de azúcar. Fue inscripto como dominicano y pudo obtener un acta de nacimiento y una cédula de identidad⁸⁴.

En 2012, Ramón trabajaba en campos de entrenamiento de pretemporada para importantes equipos de béisbol de Estados Unidos, en la provincia dominicana de San Pedro. Ese año, tuvo la oportunidad de viajar con uno de estos equipos, el Atlanta Braves, por motivos de trabajo. Cuando intentó obtener un pasaporte, los funcionarios gubernamentales rechazaron su pedido a causa de la nacionalidad de sus padres.

Ramón indicó que, el año siguiente, su cédula de identidad fue cancelada. El supervisor de Ramón tuvo una actitud comprensiva, pero finalmente tuvo que despedirlo por carecer de documentación. Ramón se vio obligado a dejar un trabajo bien remunerado, con seguro de salud y aportes jubilatorios, y comenzó a trabajar como conductor de “motoconcho”.

Después de haber pasado meses luchando por sus papeles ante la JCE, Ramón acaba de ser transcripto y ha recibido una nueva cédula de identidad. No obstante, la numeración de la nueva cédula de Ramón no coincide con el número de su cédula anterior. Dice que, cuando le preguntó a una funcionaria de la JCE cuál era el motivo, le indicó “esto funciona así”, y le mostró algunos otros expedientes de personas que habían sido transcriptas de manera similar⁸⁵.

La abogada de Ramón le indicó que debe volver a la JCE para corregir esta diferencia en la numeración de los documentos. Según explicó la abogada, podría causarle inconvenientes, teniendo en cuenta que Ramón realizó una serie de trámites legales con el número anterior. Por ejemplo, ha declarado a tres de sus cinco hijos con el documento anterior. Si continúa utilizando su nuevo número y obtiene un seguro, por ejemplo, es posible que Ramón no

⁸⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Ramón (el apellido se mantiene bajo reserva), 17 de abril de 2015. Human Rights Watch conoció a Ramón a través de Rosa Iris Diendomi Álvares, del movimiento Reconoci.do, que ha estado asesorando a Ramón en este proceso.

⁸⁵ Human Rights Watch no pudo verificar estos otros casos.

pueda extender la cobertura a sus hijos. De manera similar, es posible que ya no tenga acceso a fondos jubilatorios acumulados anteriormente⁸⁶. Aún así, Ramón se muestra reticente. Después de haber luchado arduamente para obtener una nueva cédula de identidad, no está seguro de que tenga sentido reclamar por el número original.

Las experiencias de Ramón, Dilia y Karina no son aisladas. Human Rights Watch revisó 37 casos de nacionales registrados en 7 provincias diferentes que informaron problemas similares⁸⁷.

La imposibilidad de las madres de inscribir a sus hijos fue uno de los problemas más comunes informados por los entrevistados⁸⁸. Human Rights Watch documentó un total de 59 casos de dominicanos que no pueden inscribirse debido a problemas de documentación de sus padres⁸⁹. En algunos de los casos más graves, los entrevistados se vieron obligados a inscribir a sus hijos como extranjeros, a pesar de haber exhibido cédulas dominicanas válidas⁹⁰. Gran cantidad de entrevistados también denunciaron que no habían podido asistir a la escuela durante años, o no habían podido participar en la economía formal⁹¹.

⁸⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Rosa Iris Diendomi Álvares, 17 de abril de 2015.

⁸⁷ Entrevistas de Human Rights Watch, provincia de Independencia, provincia de Bahoruco, provincia de La Romana, provincia de Santo Domingo, provincia de El Seibo, provincia de San Pedro, provincia de Monte Plata, 27 y 28 de marzo; 12, 15, 16, 17 y 18 de abril de 2015. Human Rights Watch entrevistó a dos mujeres jóvenes en Independencia que tenían problemas de documentación; 2 padres/madres que no podían inscribir a sus hijos en Bahoruco; 4 madres que no podían inscribir a sus hijos en La Romana; 8 nacionales inscriptos que denunciaron diversos problemas de documentación en Santo Domingo (como no poder inscribir a sus hijos, asistir a la escuela y obtener documentos nacionales de identidad); 8 nacionales inscriptos que no podían inscribir a sus hijos y 1 que no podía obtener un documento de identidad en El Seibo; 9 nacionales inscriptos que denunciaron varios problemas de documentación en San Pedro; y un nacional inscripto que tuvo problemas para declarar a su hijo en Monte Plata. Además, también en Monte Plata, Human Rights Watch habló con un organizador local cuyas hermanas no podían conseguir el documento nacional de identidad.

⁸⁸ La inscripción es un proceso que parece afectar a las mujeres de manera desproporcionada. Human Rights Watch identificó múltiples casos en los cuales, incluso con un padre dominicano, las madres que eran nacionales inscriptas no podían obtener un acta de nacimiento dominicana para sus hijos. Ver arriba, entrevista de Human Rights Watch con Dilia, nota al pie 79, y a continuación, entrevistas con Ramonita y Felicia, nota al pie 90. Estos casos fueron confirmados con la abogada Noemí Méndez, quien declaró que, en sus muchos años de ejercicio como abogada de inmigración dominicana, esta situación era habitual. Entrevista de Human Rights Watch con Noemí Méndez, socia en Méndez y Asociados, 17 de abril de 2015.

⁸⁹ Ver nota al pie 87 arriba. Estos incluían casos en los cuales los niños tenían un padre dominicano cuya nacionalidad no era objetada, pero aun así, los funcionarios se negaron a inscribir al niño como dominicano.

⁹⁰ Entrevistas de Human Rights Watch con Ramonita (apellido bajo reserva) y Felicia (apellido bajo reserva), residentes en la provincia de San Pedro, 17 de abril de 2015. Tanto Ramonita como Felicia mostraron a Human Rights Watch documentación del gobierno, en la cual se indicaba que sus respectivos hijos habían sido inscriptos como nacionales extranjeros, de conformidad con la Resolución de la JCE para la puesta en vigencia del libro Registro del Nacimiento de Niño (a) de madre extranjera no residente en República Dominicana., N.º 02-2007, 18 de abril de 2007.

⁹¹ Ver nota al pie 87 arriba. De los 37 casos identificados, un total de 59 niños no pudieron ser inscriptos debido a problemas de documentación de sus padres.

Detenciones y expulsiones arbitrarias

Más allá de las demoras burocráticas eternas, Human Rights Watch también confirmó la detención y el intento de expulsión de más de 30 personas del grupo A en los últimos 6 meses. A pesar de que contaban con la documentación adecuada, a las personas detenidas no se les pidió que mostraran una identificación. En algunos casos, aunque proporcionaron documentación, a las víctimas se les informó que sus documentos no tenían validez. Las víctimas únicamente fueron liberadas después de la intervención de amigos, familiares y, a menudo, defensores locales o internacionales.

La mayoría de las personas afectadas fueron dominicanos de ascendencia haitiana, que aseveraron haber sido detenidos a causa de su apariencia haitiana. Estos casos evidencian el riesgo al cual podrían quedar expuestos las personas del grupo A en agosto, a menos que el gobierno implemente protocolos de deportación adecuados.

Detenciones grupales

Una mañana, a fines de enero de 2015, policías locales de la ciudad de Galván detuvieron un camión que regresaba a la comunidad de Santa María. A bordo de este vehículo viajaban más de 40 personas que regresaban de un funeral. En el grupo había cinco o seis niños⁹².

Según el conductor, un oficial tomó el control del vehículo sin dar ninguna explicación y lo condujo hasta la ciudad próxima de Neyba, en la provincia de Bahoruco⁹³. Los policías no pidieron a ninguna persona sus documentos de identidad⁹⁴.

Un hombre, Andrés, que estaba en el camión esa noche, manifestó que el grupo fue mantenido, durante toda la noche, en salas atestadas de personas en la dependencia policial de Neyba, sin que se les proporcionaran alimentos ni bebida⁹⁵. Dijo que, recién pasado el mediodía del día siguiente, funcionarios gubernamentales condujeron al grupo

⁹² Entrevista de Human Rights Watch con Solomon y Rosa, residentes de la comunidad de Santa María, 29 de marzo de 2015. Solomon y Rosa estaban en el camión esa noche.

⁹³ Entrevista de Human Rights Watch con Antonio Pérez Encarnación, 29 de marzo de 2015. Pérez era quien conducía esa noche el camión.

⁹⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Andrés, residente de la comunidad de Santa María, 29 de marzo de 2015.

⁹⁵ *Ibíd.*

más de 40 millas hacia el oeste, hasta la ciudad fronteriza de Jimaní, donde estas personas fueron entregadas a las autoridades de la Dirección General de Migración.

Solamente después de la intervención de un funcionario municipal local, las autoridades de migración liberaron a los detenidos⁹⁶. Las autoridades migratorias retuvieron los documentos de identificación de las víctimas y enviaron a los detenidos de regreso a sus hogares⁹⁷. Semanas más tarde, las víctimas pudieron recuperar su documentación.

Human Rights Watch entrevistó al síndico de Santa María, que intercedió en nombre de las personas detenidas. El síndico proporcionó a Human Rights Watch copias de los documentos de identificación de las personas que se encontraban en el camión esa noche⁹⁸: 27 tenían cédulas de identidad dominicanas, 5 eran niños con actas de nacimiento de la República Dominicana, un niño que estaba a bordo había solicitado la inscripción en virtud de la Ley de Naturalización 196-14 y otros 3 eran migrantes haitianos en proceso de regularización de su condición inmigratoria⁹⁹.

Redadas de menor escala, expulsiones y detenciones

El Ejército también ha participado en redadas de menor escala y detenciones en provincias más al norte, así como en Bahoruco.

En la mañana del 19 de febrero, miembros del Ejército detuvieron a Wilson, de 25 años, cerca de la localidad de Mao, en la provincia norteña de Valverde. Wilson estaba conversando con amigos a la vera de la carretera cuando miembros del Ejército llegaron en un camión y le indicaron que mostrara su documentación¹⁰⁰.

⁹⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Edgar Aníbal Ramírez Reyes, síndico del Distrito Municipal de Monserrat, Bahoruco, 29 de marzo de 2015.

⁹⁷ *Ibíd.*

⁹⁸ El síndico Ramírez Reyes proporcionó a Human Rights Watch copias de los documentos de identificación de todas las personas que se encontraban a bordo del camión esa noche.

⁹⁹ Tal como se señala en la Sección I, la regularización ha sido un proceso independiente para los migrantes. No obstante, de conformidad con el Plan de Regularización, también se supone que los migrantes que están llevando a cabo su regularización también están protegidos contra la posibilidad de ser deportados hasta el 15 de junio de 2015.

¹⁰⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Wilson, residente de Valverde, 26 de marzo de 2015. Después de este incidente, Wilson también proporcionó un testimonio por escrito a la organización internacional sin fines de lucro para la cual trabaja. Human Rights Watch recibió una copia de ese testimonio.

Wilson, nacido en la República Dominicana, pidió a los militares que le permitieran ir hasta su vivienda, que quedaba a pocas cuadras de distancia, a buscar el acta de nacimiento que demostraba que era dominicano. Los militares no atendieron su pedido. En cambio, lo obligaron a subir al camión junto con otros presuntos migrantes indocumentados, y siguieron camino.

Durante el transcurso del día, Wilson fue trasladado a varios complejos militares. Según dijo, vio varias veces a otros detenidos pagar sobornos de entre 200 y 300 pesos dominicanos (alrededor de USD 4–7) para ser liberados. Pero él no tenía dinero consigo ni ningún medio para comunicarse con sus familiares o amigos.

A primeras horas de la tarde, Wilson fue trasladado a la localidad fronteriza de Dajabón. Tras contar a los otros 32 detenidos y a él, se les ordenó que cruzaran la frontera caminando hasta llegar a la localidad de Ouanaminthe, en Haití. Esta fue la primera vez que Wilson estuvo en Haití. No tenía dinero ni acceso a medios de comunicación, ni tampoco llevaba ninguna identificación consigo.

Wilson pudo ponerse en contacto con conocidos de amigos suyos en Ouanaminthe. Con ayuda de estas personas, llamó a representantes de su empleador, una organización sin fines de lucro estadounidense-dominicana.

Los empleadores de Wilson se reunieron con él en la sede de la Dirección General de Migración en Dajabón. Mostraron a los funcionarios su acta de nacimiento y solicitaron que se le permitiera regresar a la República Dominicana. El funcionario de migración que estaba a cargo de la delegación en ese momento manifestó que, pese a contar con un acta de nacimiento válida, Wilson era haitiano.

El funcionario a cargo se negó a extender una nota que le permitiera a Wilson pasar por los múltiples puestos de control entre la frontera y su comunidad en Valverde. No obstante ello, Wilson y su empleador regresaron a Valverde, utilizando únicamente el acta de nacimiento de Wilson para mostrarla a los funcionarios en los puestos de control¹⁰¹.

¹⁰¹ Un amigo de Wilson, Darío, también fue detenido cerca de esta fecha durante una segunda redada de inmigración en la zona. Entrevista de Human Rights Watch con Darío, residente de Valverde, 26 de marzo de 2015. Darío fue aprehendido en una redada similar, pero finalmente lo dejaron en libertad.

Un par de semanas después de la expulsión temporal de Wilson, en la provincia de Bahoruco, funcionarios estatales detuvieron a Nilson, de 19 años, y a Willy, de 20, ambos dominicanos¹⁰².

Según estos dos jóvenes, alrededor de las 7 de la noche, terminaron de jugar un partido de básquet y se dirigieron a la localidad de Tamayo, para echar gasolina a la motocicleta del padre de Nilson. Los dos jóvenes se encontraban en la gasolinera cuando un grupo de funcionarios llegaron en un camión, vestidos de civil¹⁰³. Sin hacer ninguna pregunta, los funcionarios tomaron del brazo a los dos hombres e intentaron obligarlos a subir al camión. Willy se resistió y uno de los funcionarios sacó un arma y le apuntó, mientras otro le colocó esposas¹⁰⁴.

Willy dijo que fue obligado a subir al camión con Nilson y que ambos fueron llevados hasta Jimaní. Al igual que Wilson, Willy y Nilson informaron haber visto que otras personas pagaban sobornos para ser liberadas. Pero ellos no llevaban dinero consigo para hacer lo mismo. Cuando el camión pasó por la comunidad donde viven los dos jóvenes, pudieron gritar a sus amigos y avisarles que habían sido detenidos¹⁰⁵.

Esta noticia llegó hasta el padre de Nilson, Solomon, quien tomó la documentación que demostraba la nacionalidad de Nilson y Willy, y se subió un autobús que iba en dirección a Jimaní, acompañado por su esposa Rosa¹⁰⁶. Solomon y Rosa llegaron alrededor de las 10 de la mañana del día siguiente. Junto con algunos defensores de derechos humanos locales, se dirigieron a la base militar donde estaban detenidos Nilson y Willy. Los jóvenes fueron liberados cuando los funcionarios vieron la cédula de identidad de Nilson y el acta de nacimiento de Willy¹⁰⁷.

¹⁰² Entrevista de Human Rights Watch con Nilson y Willy, residentes de la comunidad de Santa María, 29 de marzo de 2015.

¹⁰³ Las víctimas no pudieron especificar si los funcionarios eran militares, pertenecían al área de inmigración o eran policías.

¹⁰⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Nilson y Willy, 29 de marzo de 2015.

¹⁰⁵ *Ibíd.* Nilson y Willy viven en Santa María, la misma comunidad donde, un par de semanas antes, se produjo el mencionado intento de deportación grupal. Esa noche, los padres de Nilson fueron detenidos en el camión.

¹⁰⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Solomon y Rosa, 29 de marzo de 2015. Human Rights Watch también dialogó con Fr. Pedro Cano y Jairo Polo, quienes intercedieron en nombre de Nilson y Willy. Ver la Sección III.

¹⁰⁷ *Ibíd.*

Human Rights Watch también documentó la detención de otros cuatro jóvenes, uno de 18 años, otro de 19 y dos de 21, cerca de la comunidad donde viven Nilson y Willy¹⁰⁸. Según Emmanuel y Martín, el 14 de marzo de 2015, ellos y otros dos amigos, Pablo y Johncito, fueron detenidos por miembros del Ejército a la vera de un camino, durante un control de inmigración cerca de la comunidad donde viven. Emmanuel, Martín y Pablo pertenecen al grupo A. Johncito nació en la República Dominicana y está en proceso de inscripción como parte del grupo B. No les pidieron documentos de identidad, y se presume que fueron detenidos por su apariencia “haitiana”. Los jóvenes no fueron expulsados de su comunidad, dado que el padre de Emmanuel intervino antes de que fueran transportados¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Human Rights Watch entrevistó a dos de los cuatro jóvenes que fueron detenidos ese día. Entrevista de Human Rights Watch con Emmanuel y Martín, residentes de la provincia de Bahoruco, 29 de marzo de 2015.

¹⁰⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Esteban Cuevas, residente de la provincia de Bahoruco, 29 de marzo de 2015. Esteban es el padre de Emmanuel y es un líder comunitario.

III. Abusos contra nacionales no inscriptos (grupo B)

La Ley de Naturalización 169-14 también dispuso un proceso administrativo para la inscripción de personas del grupo B. Para inscribirse, las personas tenían que demostrar que nacieron en el país y presentar documentos que acreditaran la identidad de sus padres. El Ministerio de Interior y Policía (MIP) ha estado a cargo de la implementación del proceso y de la revisión de las solicitudes.

También los dominicanos del grupo B continúan siendo privados de su derecho a la nacionalidad.

En primer lugar, el proceso ha obligado a miles de dominicanos, principalmente niños, a inscribirse primero en el Libro de Extranjería¹¹⁰. Se ha prometido que estos solicitantes obtendrán eventualmente la nacionalidad dominicana mediante un proceso de naturalización creado para extranjeros, que no otorga los mismos derechos que a otros dominicanos. Asimismo, el proceso de inscripción ha incorporado requisitos de documentación que para muchos resultan imposibles de cumplir, en especial dado el breve período de inscripción. A pesar de que la ley ha afectado en su mayor parte a niños, el gobierno ha ofrecido recursos limitados para su implementación y, en su lugar, ha delegado gran parte de la responsabilidad a organizaciones de la sociedad civil.

Según cifras oficiales del gobierno, la cantidad de dominicanos que no han podido inscribirse asciende a más de 44.000¹¹¹. Es decir, sólo una de cada cinco personas que reúnen las condiciones para inscribirse ha podido hacerlo. Estas personas que han quedado fuera de la ley ahora se encuentran en una situación legal incierta. Diversas organizaciones de la sociedad civil estiman que la cantidad de personas no inscriptas podría ser mayor¹¹².

¹¹⁰ En el despacho de la abogada Noemí Méndez, por ejemplo, Human Rights Watch examinó 145 archivos de menores elegibles para el beneficio en virtud de la Ley N.º 169-14, pero que no pudieron solicitarlo porque sus madres no tenían documentos de identidad. De estos 145 posibles solicitantes, 105 tenían 18 años o menos. Ver nota al pie 130.

¹¹¹ En una audiencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos mantenida en noviembre de 2014, el representante de la República Dominicana manifestó que 53.438 personas eran elegibles para inscribirse en el plan dentro de la Categoría B. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Avances y desafíos de la Ley 169/14 en República Dominicana”, 153 Período Ordinario de Sesiones, 31 de octubre de 2014, transmisión de audio, <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/hearings.aspx?lang=es&session=136&page=2> (consultado el 28 de abril de 2015). Sin embargo, según cifras oficiales aportadas por el Ministerio de Interior y Policía en febrero de 2015, apenas 8.755 personas pudieron inscribirse. Ver nota al pie 29.

¹¹² Ver antes la nota al pie 13. El gobierno excluye de la cantidad total de personas desnaturalizadas a aquellas que tienen, al menos, un padre dominicano. Según el gobierno, este grupo estaría compuesto por aproximadamente 105.381 personas.

Asimismo, al igual que los dominicanos del grupo A, los dominicanos del grupo B han sido víctimas de detenciones y expulsiones arbitrarias, en muchos casos mientras intentaban inscribirse.

Los nacionales pasan a ser extranjeros

Tal como se señala en la Sección I, el proceso de inscripción resulta cuestionable conforme al derecho internacional de los derechos humanos¹¹³.

El proceso se ha dividido en tres fases: en primer lugar, un período de inscripción que abarcaba 180 días desde fines de julio de 2014 hasta principios de febrero de 2015¹¹⁴. Como se señaló antes, al final del período de inscripción, funcionarios del MIP informaron que se habían recibido 8.755 solicitudes¹¹⁵. Es probable que la cantidad real de inscripciones satisfactorias sea menor, dado que funcionarios gubernamentales han informado sobre numerosas solicitudes incompletas¹¹⁶. Una vez que el MIP anuncie una cantidad total de solicitantes inscritos satisfactoriamente, estos tendrán 60 días para “regularizar” su situación como extranjeros¹¹⁷. Por último, dos años después de que se regularicen, los solicitantes tendrán la oportunidad de naturalizarse y obtener plenos derechos como ciudadanos¹¹⁸.

El gobierno prometió a los solicitantes que daría una respuesta en el término de 30 días de la recepción de una solicitud de inscripción completada¹¹⁹. Al momento de la redacción

Funcionarios gubernamentales han señalado que el derecho de estas personas a la nacionalidad dominicana opera al nacer. Ver nota al pie 111. Si bien esta afirmación es correcta de conformidad con el derecho dominicano, en la práctica, estas personas tienen dificultades para obtener documentos de nacionalidad, en especial cuando la madre es de ascendencia haitiana. Ver, por ejemplo, el caso de Dilia, nota al pie 79. Diversas organizaciones de la sociedad civil han sostenido que la cantidad real de nacionales no inscritos es mayor debido a esto.

¹¹³ Ver antes la nota al pie 34.

¹¹⁴ Ver la Sección I respecto del período de inscripción original y la prórroga por única vez.

¹¹⁵ Jiménez, “Libro de Extranjería registró 8.755 que nacieron en el país”, *El Hoy*, ver antes la nota al pie 29.

¹¹⁶ Después del final del período de inscripción, funcionarios del MIP comenzaron a enviar cartas a peticionarios cuyas solicitudes estaban incompletas. Human Rights Watch ha examinado más de 50 de estas cartas. Asimismo, el 16 de abril de 2015, Human Rights Watch habló con la supervisora de la dependencia del MIP en El Seibo que lleva un seguimiento del proceso de inscripción en esa provincia. La funcionaria informó a Human Rights Watch que, solamente en esa oficina, más de 300 solicitudes no han sido completadas. Entrevista de Human Rights Watch con Marisol Torres, supervisora de la oficina destinada a la Ley de Naturalización de El Seibo, 16 de abril de 2015.

¹¹⁷ El art. 16 del Decreto N.º 250-14 indicaría que no hay un proceso administrativo adicional para la inscripción, pero el art. 7 de la Ley N.º 169-14 sugiere lo contrario. Obsérvese también la combinación de dos “regularizaciones” en este caso. Ver antes las notas al pie 59, 30.

¹¹⁸ Decreto N.º 250-14, art. 20; Ley N.º 169-14, art. 8.

¹¹⁹ Decreto N.º 250-14, art. 13.

de este informe, no obstante, el gobierno no ha confirmado la inscripción satisfactoria de ningún solicitante.

Aún no queda claro si los solicitantes recuperarán plenos derechos como ciudadanos dominicanos, ni cómo lo harán. Dado que las personas deben adquirir la ciudadanía mediante un proceso de regularización y naturalización conforme al derecho dominicano, expertos en derecho aseveran que el proceso plantea problemas técnicos.

Conforme al derecho dominicano, la naturalización requiere que los solicitantes tengan un documento de identidad extranjero, como un pasaporte¹²⁰. Sin embargo, ninguna persona que haya presentado una solicitud conforme a la Ley de Naturalización 169-14 tiene un pasaporte extranjero, dado que se trata de nacionales dominicanos. Además, el proceso de naturalización es discrecional, y depende de la aprobación del poder ejecutivo al momento de la naturalización¹²¹. Por lo tanto, incluso quienes logren inscribirse de conformidad con la Ley de Naturalización estarán sujetos a la discreción del presidente en el momento en que elijan naturalizarse. Aunque se naturalicen, estas personas no tendrán los mismos plenos derechos que les corresponderían como ciudadanos dominicanos¹²².

Asimismo, grupos nacionalistas ya han objetado la constitucionalidad del proceso de inscripción ante el mismo Tribunal Constitucional que dio origen a la crisis de desnacionalización en 2013¹²³. Si el tribunal falla en favor de dichos grupos, los solicitantes del proceso de inscripción podrían nuevamente verse desnacionalizados, con lo cual todo el proceso de inscripción será nulo.

¹²⁰ Conforme al art. 16 del Decreto N.º 250-14, el gobierno, aparentemente, no requerirá documentación adicional para la regularización de personas del grupo B. Sin embargo, abogados dominicanos han señalado a Human Rights Watch una serie de disposiciones legales que sugieren que la naturalización requiere documentación extranjera. Ver Decreto N.º 250-14, art. 20; Ley N.º 169-14, art. 8. Si bien la Ley de Naturalización N.º 1683, del 16 de abril de 1948 (reformada por la Ley N.º 4063) [en adelante, la Ley N.º 1683] no exige un pasaporte extranjero, la instrucción del Ministerio de Policía, “Requisitos para el trámite de solicitud de naturalización dominicana ordinaria, de acuerdo a la ley 1683” sí lo requiere. Esta instrucción puede encontrarse en Internet en http://www.seip.gob.do/Portals/o/docs/Consultoria_Juridica/Naturalizaciones/Naturalizacion_Privilegiada/REQUISITOS_NATURALIZACION_ORDINARIO.pdf (consultado el 21 de abril de 2015).

¹²¹ Ley N.º 1683, art. 6.

¹²² Ver, por ejemplo, Constitución de la República Dominicana, art. 9, 26 de enero de 2010.

¹²³ El Comité Dominicano por la Solidaridad Internacional con Haití, un grupo nacionalista, ha planteado una demanda ante el Tribunal Constitucional que se encuentra pendiente de resolución. El Comité ha solicitado al tribunal que declare inconstitucional el Decreto N.º 250-14. Acción Directa en Declaratoria de Inconstitucionalidad del Decreto N.º 250-14, 31 de julio de 2014.

Requisitos de documentación difíciles de cumplir

Requisitos de documentación más restrictivos conforme al decreto 250-14, comparados con lo establecido en el proyecto de decreto.

	Decreto 250-14	Proyecto de decreto 250-14
Prueba de nacimiento en el país (solo se requiere <u>1</u> de las siguientes pruebas)	<p>1. Constancia de nacido vivo emitida por el hospital;</p> <p>2. Declaración certificada por notario público, de siete testigos, que den fe de la fecha y el lugar de nacimiento del solicitante;</p> <p>3. Declaración certificada por notario público de la partera que asistió en el nacimiento del solicitante;</p> <p><u>o</u></p> <p>4. Declaración certificada por notario público de familiares del solicitante que tengan nacionalidad dominicana;</p>	<p>1. Constancia de nacimiento emitida por el hospital;</p> <p>2. Declaración certificada por notario público, de siete testigos, que den fe de la fecha y el lugar de nacimiento del solicitante;</p> <p>3. Declaración certificada por notario público de la partera que asistió en el nacimiento del solicitante;</p> <p>4. Declaración certificada por notario público de familiares del solicitante que tengan nacionalidad dominicana;</p> <p>5. Declaración certificada por notario público de un sacerdote, pastor, docente, médico o síndico local que de fe de la fecha y el lugar de nacimiento del solicitante;</p> <p><u>o</u></p> <p>6. Certificación de un establecimiento de educación primaria, junto con una declaración del director.</p>
Documento de identidad del padre/de la madre	<p>El decreto no exige ningún documento de este tipo.</p> <p>En la práctica, funcionarios del Ministerio de Interior exigían la presentación de un documento de identidad de la madre para completar la inscripción.</p>	<p>El proyecto de decreto no exigía ningún documento de este tipo.</p>

Requisitos de documentación difíciles de cumplir

El proceso de inscripción también ha impuesto requisitos de documentación difíciles de cumplir dentro del corto plazo de solicitud.

Human Rights Watch entrevistó a representantes de 11 organizaciones de la sociedad civil de todo el país, que ayudaron a completar solicitudes de inscripción. En conjunto, estas organizaciones informaron que se habían acompañado 4.026 casos, es decir, casi una de cada dos solicitudes presentadas ante el MIP hasta febrero de 2015¹²⁴.

Según organizaciones de la sociedad civil, a las familias les resultaba difícil completar las solicitudes por su cuenta, en particular dada la necesidad de orientación legal y el plazo de implementación sumamente breve¹²⁵. Dos requisitos de documentación hacían que las solicitudes fueran especialmente complejas: la necesidad de presentar documentos de identidad de los padres, y las limitaciones con respecto a los tipos de comprobantes aceptados para establecer que el solicitante nació en la República Dominicana.

Documento de identidad de los padres

Si bien no está especificado en el decreto de implementación de la Ley de Naturalización, el MIP requirió que los solicitantes presentaran documentos que acreditaran la identidad de sus padres. Este requisito se indicó en un manual de instrucción distribuido a funcionarios del MIP encargados de implementar la ley¹²⁶. Human Rights Watch también confirmó el requisito con funcionarios del MIP¹²⁷. Si bien el manual de instrucción del MIP sugería que era suficiente la documentación que acreditara la identidad del padre o de la madre, funcionarios gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil informaron a Human Rights Watch que en la práctica, por lo general, se requería el documento de identidad de la madre¹²⁸.

¹²⁴ A través de entrevistas y consultas de los archivos de las organizaciones, Human Rights Watch confirmó que las siguientes organizaciones presentaron solicitudes de inscripción: Centro Bonó: 335; el Movimiento Socio-Cultural de los Trabajadores Haitianos: 130; el despacho de abogados de la Sra. Noemí Méndez: 225; la Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana: 1.200; el Centro por el Desarrollo Sostenible: 219; el Centro de Formación y Acción Social y Agraria: 127; el Servicio Jesuita a Migrantes: 700; la Fundación Yspaniola: 33; (organización de sociedad civil que pidió mantenerse anónima): 1024; la Congregación Hijas de Jesús: 33.

¹²⁵ Ver, por ejemplo, entrevistas de Human Rights Watch con el personal de la Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana, 19 de marzo de 2015; entrevista de Human Rights Watch con Claribel Emilis Decena, coordinadora en el Centro por el Desarrollo Sostenible, 28 de marzo de 2015; entrevista de Human Rights Watch con Epifania St Charls, líder del movimiento Reconoci.do y coordinadora del Centro Bonó, 16 de abril de 2015.

¹²⁶ Ministerio de Interior y Policía, *Requisitos para la solicitud de registro en el libro de nacimiento de extranjeros*, 2014.

¹²⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Marisol Torres, 16 de abril de 2015.

¹²⁸ Ver antes la nota al pie 125.

Las madres de numerosos niños de ascendencia haitiana, sin embargo, no contaban con documentación al comienzo del proceso, y no pudieron obtenerla dentro del período de inscripción de 180 días. Esto es lo que les sucedió a Ana Iris, de 16 años, y Luis Mario, de 11 años, dos hermanos que nacieron y se criaron en las afueras de Santo Domingo¹²⁹. Si bien ambos querían inscribirse, su madre, María, no pudo obtener la identificación correspondiente a tiempo. María cuenta que solicitó un documento de identidad al consultado de Haití en noviembre de 2014. Sin embargo, recién recibió el documento en abril del 2015, mucho después de que el período de inscripción había terminado. Por lo tanto, Ana Iris y Luis Mario quedaron excluidos en forma permanente de solicitar documentos de nacionalidad dominicana. En la escuela les han dicho que si no cuentan con la documentación pertinente, no podrán volver el año siguiente.

Distintas organizaciones que inscribían a solicitantes explicaron que casos como los de Ana Iris y Luis Mario eran comunes. En la provincia de San Pedro, por ejemplo, el despacho de la abogada de inmigración Noemí Méndez logró inscribir a 225 solicitantes¹³⁰. Méndez y su personal, no obstante, identificaron a más de 140 solicitantes cuyos padres no contaban con la documentación pertinente al comienzo del proceso¹³¹. De esta cantidad de personas, Méndez informó que menos de 20 pudieron obtener documentos del gobierno de Haití a tiempo para inscribirse¹³². Abogados del Centro de Desarrollo Sostenible (CEDES) completaron 221 solicitudes en la provincia de Bahoruco¹³³. Otras 348 solicitudes no pudieron completarse debido a la falta de documentación de las madres¹³⁴. Si bien el CEDES acompañó a 43 mujeres para que obtuvieran los documentos pertinentes, ninguna pudo obtenerlos a tiempo para sus hijos¹³⁵.

¹²⁹ Entrevista de Human Rights Watch con María (el apellido se mantiene bajo reserva) y Ana Iris (el apellido se mantiene bajo reserva), residentes de la provincia de Santo Domingo, 15 de abril de 2015.

¹³⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Noemí Méndez, 17 de abril de 2015.

¹³¹ *Ibíd.* Human Rights Watch examinó archivos de Méndez e identificó 145 casos en los cuales los solicitantes no contaban con documentos de identidad de la madre al comienzo del proceso. De esos solicitantes, 4 tenían madres que habían fallecido y 1 solicitante ya no vivía con su madre. Del total de casos, 105 tenían 18 años o menos.

¹³² *Ibíd.* Human Rights Watch no pudo confirmar esta cantidad exacta en los archivos de Méndez.

¹³³ Mensaje de correo electrónico de Beneco Enecia, director del Centro por el Desarrollo Sostenible, enviado al autor, 17 de abril de 2015. Human Rights Watch también visitó el Centro por el Desarrollo Sostenible el 24 de marzo de 2015, y examinó varios de sus archivos.

¹³⁴ Mensaje de correo electrónico de Beneco Enecia, director del Centro por el Desarrollo Sostenible, enviado al autor, 24 de abril de 2015.

¹³⁵ *Ibíd.*

En entrevistas con nacionales no inscritos y defensores locales, Human Rights Watch documentó más de 60 casos en los cuales los solicitantes no tenían la documentación adecuada de los padres para completar el proceso. Las entrevistas se llevaron a cabo en 7 provincias del país, principalmente con padres de hijos que no pudieron inscribirse¹³⁶. En unos pocos casos, Human Rights Watch dialogó únicamente con defensores locales y consultó sus archivos¹³⁷. En más de 30 de estos casos, los padres intentaron obtener documentos del consulado haitiano, pero no pudieron hacerlo a tiempo. En otros casos, los padres no sabían cómo presentar las solicitudes, no tenían dinero para hacerlo o no tuvieron tiempo para efectuar las presentaciones antes del vencimiento del proceso de inscripción. En tres o cuatro casos, las madres habían fallecido y los hijos no pudieron obtener un certificado de defunción.

Varias mujeres que intentaron inscribir a sus hijos informaron que la obtención de documentos en el consulado de Haití era un proceso lento, difícil y costoso¹³⁸. Entre agosto y septiembre de 2014, por ejemplo, la Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana (ASCALA) acompañó a más de 270 personas a obtener documentos en el consulado de Haití¹³⁹. En abril de 2015, representantes de ASCALA informaron a Human Rights Watch que ninguna de estas personas había recibido los documentos¹⁴⁰. La prensa local y organizaciones civiles que trabajan para asegurar la documentación de las personas informaron demoras similares en la obtención de identificaciones haitianas¹⁴¹.

¹³⁶ Entrevistas de Human Rights Watch, provincia de Bahoruco, provincia de San Pedro, provincia de Sánchez Ramírez, provincia de La Romana, provincia de Santo Domingo, provincia de El Seibo, provincia de Monte Plata, 28 de marzo y 8, 9, 12, 15, 16 y 18 de abril de 2015. Estos casos estaban distribuidos de la siguiente manera: en Bahoruco, Human Rights Watch entrevistó a una madre con 4 hijos que no pudieron inscribirse. En San Pedro, Human Rights Watch consultó archivos de ASCALA que documentan que 5 madres con 12 hijos no pudieron inscribirse. En Sánchez Ramírez, Human Rights Watch entrevistó a una mujer que no pudo inscribirse porque su madre no tenía documentos. En La Romana, Human Rights Watch habló con 4 madres con 9 hijos que no pudieron inscribirse, y otros 4 niños que tampoco pudieron hacerlo. En Santo Domingo, Human Rights Watch entrevistó a 5 madres con 7 hijos que quedaron fuera del proceso. Asimismo, Human Rights Watch entrevistó a un defensor local que asesoró a solicitantes y que proporcionó documentación a otras 7 madres con 14 hijos que quedaron excluidos. En El Seibo, Human Rights Watch entrevistó a 2 mujeres con 6 hijos que no pudieron inscribirse. Además, Human Rights Watch entrevistó a un hombre joven que tuvo inconvenientes para inscribirse porque su madre había fallecido. En Monte Plata, Human Rights Watch entrevistó a 3 de 5 hermanos que no pudieron inscribirse porque no tenían un documento de identidad de la madre. Human Rights Watch también habló con otras dos personas que no pudieron inscribirse por el mismo motivo.

¹³⁷ Ver nota al pie 136.

¹³⁸ *Ibíd.*

¹³⁹ Human Rights Watch examinó archivos de ASCALA, incluidas planillas con información de todas las personas que fueron acompañadas por la organización. Las planillas incluían información básica de cada solicitante, como nombre, fecha de solicitud, documento(s) requerido(s), fecha de pago e información de contacto.

¹⁴⁰ Entrevista de Human Rights Watch con July Clemente, directora del departamento legal de ASCALA, 30 de abril de 2015.

¹⁴¹ Ver, por ejemplo, Llenis Jiménez, “Reanudan 15 septiembre documentación haitianos”, *El Hoy*, 11 de septiembre de 2014, <http://hoy.com.do/reanudan-15-septiembre-documentacion-haitianos/> (consultado el 20 de abril de 2015) (donde se

Esta situación se vio agravada debido a que, hasta abril de 2015, el gobierno de Haití solamente tenía a disposición una oficina de documentación fuera de Santo Domingo¹⁴². Si bien inicialmente cobraba a las personas 2.500 pesos (USD 55) por los documentos, ese costo luego se redujo a 1.000 pesos (USD 22)¹⁴³. A esto deben sumarse los pasajes de autobús que, según cuál fuera la provincia, podían fácilmente sumar otros 1.000 pesos (USD 22) por viaje de ida y vuelta, y que las mujeres debían faltar a sus trabajos u otras actividades económicamente productivas¹⁴⁴.

Debido a estas demoras, numerosos dominicanos del grupo B fueron excluidos del proceso en general, en muchos casos solamente porque sus madres no pudieron obtener la documentación pertinente. Defensores que trabajan para una organización que brinda asistencia legal a solicitantes pudieron completar casi el 10% de las solicitudes presentadas durante el período de inscripción¹⁴⁵. Estos defensores señalaron a Human Rights Watch que, dadas las limitaciones de tiempo impuestas por el período de inscripción, no pudieron completar muchas solicitudes. Afirmaron que debieron rechazar en forma sumaria a solicitantes que no tenían la documentación de la madre al comienzo del proceso, ya que sabían que sería prácticamente imposible obtener esta documentación a tiempo¹⁴⁶.

Escasas alternativas para demostrar el nacimiento en la República Dominicana

Además del documento de identidad de la madre, a los solicitantes se les exigía que demostraran que habían nacido en la República Dominicana antes del 18 de abril de 2007¹⁴⁷.

señalan las demoras en la obtención de documentación en septiembre de 2014); Javier Valdivia, “Programa de Haití sólo registra 2.000 haitianos”, *Listín Diario*, 30 de marzo de 2015, <http://www.listindiario.com/la-republica/2015/3/29/361751/Programa-de-Haiti-solo-registra-2000-haitianos> (consultado el 20 de abril de 2015) (donde se observan las bajas cifras de inscripción hasta marzo de 2015).

¹⁴² “PIDIH ouvre ses portes à Santiago et à Barahona”, *Le Nouvelliste*, 17 de abril de 2015, <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/143754/PIDIH-ouvre-ses-portes-a-Santiago-et-a-Barahona> (consultado el 20 de abril de 2015) (donde se señala que las oficinas fuera de Santo Domingo no abrieron hasta abril).

¹⁴³ Groupe d’Appui aux Rapatriés et Réfugiés, “Rapport sur le déroulement du PIDIH et le PNRE en République Dominicaine”, 2014 <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Rapport%20sur%20le%20deroulement%20du%20PIDIH%20et%20le%20PNRE%20en%20Republique%20Dominicaine.pdf> (consultado el 20 de abril de 2015).

¹⁴⁴ Ver, por ejemplo, entrevista con Dilia, nota al pie 79.

¹⁴⁵ Mensaje de correo electrónico de Abogado en Santo Domingo (el nombre se mantiene bajo reserva), enviado al autor, 15 de abril de 2015 (donde se indica dicha organización completó 1.024 solicitudes de un total de 8.755).

¹⁴⁶ Entrevista de Human Rights Watch con abogado en Santo Domingo (el nombre se mantiene bajo reserva), y mensaje de correo electrónico al autor, 19 de marzo de 2015.

¹⁴⁷ La Ley 169-14 limitaba el proceso de inscripción a los solicitantes nacidos antes de la creación del registro civil para extranjeros, no de la reforma constitucional de 2010. Ver antes la nota al pie 38. Esto dejaba fuera del proceso a los niños nacidos entre 2007 y principios de 2010.

Versiones preliminares del decreto que implementaba el proceso de inscripción proponían métodos más flexibles para demostrar el nacimiento en el país, que fueron desestimados durante el proceso de consulta¹⁴⁸. De conformidad con el decreto definitivo, los solicitantes debían demostrar uno de los siguientes cuatro tipos de pruebas de haber nacido en el país: (1) un certificado de nacido vivo emitido por el hospital; (2) una declaración certificada por un notario público, firmada por siete testigos que den fe de la fecha y el lugar de nacimiento del solicitante; (3) una declaración certificada por un notario público de la partera que asistió en el nacimiento del solicitante; o (4) una declaración certificada por un notario público de familiares del solicitante con nacionalidad dominicana¹⁴⁹.

En 5 provincias distintas, Human Rights Watch habló con menores y sus familias para documentar 33 casos de solicitantes que quedaron fuera del proceso¹⁵⁰. Los entrevistados manifestaron, en reiteradas oportunidades, que tuvieron dificultades para acceder a registros hospitalarios y para completar el proceso de certificación notarial dentro del período de inscripción.

Por ejemplo, Elmise explica que, en octubre de 2014, solicitó los registros del hospital para inscribir a dos de sus hijos, William y Christopher, utilizando su acta de nacimiento haitiana, en la provincia de El Seibo¹⁵¹. Si bien el hospital le entregó puntualmente los registros de Christopher, recién proporcionó los de William después de la fecha límite de febrero de 2015. Debido a la demora del hospital, Elmise no pudo inscribirlo.

De manera similar, Sani intentó inscribir a su hijo Jonelson, de 12 años, utilizando los registros proporcionados por el hospital. Según relata, si bien Sani recibió a tiempo los registros solicitados al hospital, debido a discrepancias entre cómo se encontraba escrito su nombre en los registros y en su documento oficial, la oficina no aceptó la solicitud¹⁵².

¹⁴⁸ Reglamento de aplicación de la Ley N.º 169-14, Proyecto de decreto, 2014, <http://www.consultoria.gov.do/spaw2/uploads/files/Reglamento%20de%20la%20Ley%20No.169-14.pdf> (consultado el 20 de abril de 2015). Las pruebas adicionales incluían (1) una declaración certificada por notario público, de un sacerdote, pastor, docente, médico o síndico local que dé fe del nacimiento del solicitante; y (2) una certificación de un establecimiento educativo de nivel elemental junto con una declaración del director de dicha institución.

¹⁴⁹ Decreto N.º 250-14, art. 11.

¹⁵⁰ Entrevistas de Human Rights Watch, provincia de Bahoruco, provincia de Sánchez Ramírez, provincia de La Romana, provincia de El Seibo, provincia de Monte Plata, 28 de marzo; 9, 12, 16 y 18 de abril de 2015.

¹⁵¹ Entrevista de Human Rights Watch con Elmise (el apellido se mantiene bajo reserva), 16 de abril de 2015.

¹⁵² Entrevista de Human Rights Watch con Sani (el apellido se mantiene bajo reserva), 12 de abril de 2015.

Tales discrepancias en la escritura de los nombres son comunes en los registros de migrantes y sus hijos, dado que son frecuentes las traducciones entre el criollo haitiano y el español. Ni Sani ni Elmise tenían familiares dominicanos que pudieran realizar una declaración en nombre de sus hijos, y tampoco tenían tiempo para completar el acta certificada por notario público con siete testigos.

En la práctica, muchos tuvieron que recurrir a actos certificados por notario público para cumplir con los requisitos de prueba¹⁵³. Aun así, este fue un largo proceso¹⁵⁴.

En primer lugar, el solicitante (o su padre o madre) debía encontrar siete testigos que tuvieran cédulas de identidad dominicanas válidas que pudieran dar testimonio del nacimiento del solicitante en el país, y que supieran leer y escribir. Luego, el solicitante tenía que obtener copias de las siete cédulas de identidad dominicanas y llevarlas ante un notario público, quien redactaría la declaración certificada. Los siete testigos debían firmar la declaración, al igual que el notario público. Una vez firmada, la declaración se llevaba al ayuntamiento local, donde se registraba, y luego se entregaba nuevamente al notario público. El notario público conservaba una copia de la declaración original y redactaba una compulsa. Esta compulsa se presentaba ante la procuraduría local, donde era legalizada y devuelta al notario. Luego, el solicitante se dirigía al Ministerio de Interior y Policía con copias de las cédulas de identidad de los siete testigos, una copia de la declaración certificada por notario público y la compulsa, como así también el documento de identidad de la madre.

Si bien esto era más sencillo en los centros urbanos, resultaba difícil para los solicitantes que vivían en comunidades rurales, compuestas en su mayoría por población migrante. A menudo, los solicitantes tenían dificultades para encontrar testigos suficientes, y luego debían recorrer largas distancias para llegar al ayuntamiento, en la capital provincial. En varias provincias, los solicitantes se veían obligados a viajar a provincias vecinas para acudir a la oficina la procuraduría más cercana¹⁵⁵. Además, a pesar de que el gobierno se

¹⁵³ Por ejemplo, Noemí Méndez explicó que la totalidad de sus 225 solicitudes, salvo aproximadamente 10, se completaron con actos certificados por notario público. Entrevista de Human Rights Watch con Noemí Méndez, socia en Méndez y Asociados, 17 de abril de 2015. CEDES0 completó 219 solicitudes, y de este número, la totalidad menos 5 fueron realizadas con declaraciones certificadas por notario público (37 fueron declaraciones certificadas por notario público realizadas por la partera; 177 fueron declaraciones certificadas por notario público realizadas por 7 testigos).

¹⁵⁴ El proceso fue explicado a Human Rights Watch por Epifania St Charls. Entrevista de Human Rights Watch con Epifania St Charls, líder del movimiento Reconoci.do, coordinadora para el Centro Bonó de La Romana, 16 de abril de 2015.

¹⁵⁵ En la provincia de Valverde, por ejemplo, los solicitantes tenían que viajar a Santiago para pagar impuestos en la oficina local del Ministerio Público. Entrevista de Human Rights Watch con personal de Fundación Yspaniola, 26 de marzo de 2015.

había comprometido a abrir una oficina de inscripción en cada provincia, más de un tercio de estas oficinas nunca abrieron¹⁵⁶. De manera similar, el gobierno tampoco creó ninguna de las oficinas “móviles” que prometió a los solicitantes¹⁵⁷.

Para muchos solicitantes, fue difícil completar sin orientación las declaraciones certificadas por notario público, y las solicitudes en general¹⁵⁸. Sin posibilidades de pagar los servicios de abogados, recurrieron a organizaciones de la sociedad civil para solicitar apoyo. Muchas de estas organizaciones hicieron este trabajo en forma gratuita, ofreciéndose como voluntarios¹⁵⁹. Además, en muchas comunidades, eran estas organizaciones las que informaban a los residentes acerca de la existencia de la ley en primer lugar¹⁶⁰.

Aun cuando las organizaciones de la sociedad civil hicieron su mayor esfuerzo, no pudieron completar todos los casos identificados en el período de inscripción. El Centro Bonó, por ejemplo, completó un total de 31 casos en La Romana, pero informó que no había logrado completar otros 45¹⁶¹. Tal como se señaló anteriormente, por ejemplo, los abogados del Centro de Desarrollo Sostenible completaron 221 solicitudes. Sin embargo, por no contar con tiempo suficiente, no pudieron completar otros 17 casos que habían identificado¹⁶².

Según explicaron organizaciones locales a Human Rights Watch, aun cuando comenzaron a trabajar en el otoño de 2014, todavía seguían identificando casos nuevos en las últimas

En la provincia de El Seibo, los solicitantes debían viajar a Altigracia. Entrevista de Human Rights Watch con Epifania St Charls, líder del movimiento Reconoci.do, coordinadora para el Centro Bonó de La Romana, 16 de abril de 2015. En la provincia de Independencia, los solicitantes tuvieron que trasladarse a Barahona. Entrevista de Human Rights Watch con Pedro Cano, Servicio Jesuita a Migrantes, 29 de abril de 2015.

¹⁵⁶ Ver antes la nota al pie 26. MOSCTHA y varias otras organizaciones de la sociedad civil contribuyeron con Plataforma 169-14, una coalición que supervisó la implementación del Plan de Naturalización. Esta información se extrajo de un mapa preparado por Plataforma 169-14 y reproducido en este documento.

¹⁵⁷ *Ibíd.*

¹⁵⁸ Entrevistas de Human Rights Watch en las provincias de La Romana y El Seibo, 12 y 16 de abril de 2015. Epifania St Charls y Juan Telemín, líderes del movimiento Reconoci.do, confirmaron esto, así como también las entrevistas directas con víctimas.

¹⁵⁹ *Ibíd.*

¹⁶⁰ *Ibíd.*

¹⁶¹ Entrevista de Human Rights Watch con Juan Telemín, líder del movimiento Reconoci.do y coordinador del Centro Bonó en La Romana, 12 de abril de 2015. Human Rights Watch consultó archivos del Centro Bonó en los cuales se computan los números totales de casos identificados y solicitudes completadas correspondientes a La Romana.

¹⁶² Ver arriba, nota al pie 134.

semanas del período de inscripción¹⁶³. Numerosos menores que aún no habían avanzado sustancialmente con su proceso de documentación antes de enero tuvieron un plazo muy breve para cumplir con la fecha límite para la inscripción¹⁶⁴.

Detenciones y expulsiones arbitrarias

Además de los obstáculos burocráticos, Human Rights Watch documentó la deportación, la detención y el hostigamiento de más de 50 personas que intentaban completar el proceso de inscripción. La mayoría de estas personas fueron detenidas en puestos de control cuando se trasladaban a oficinas gubernamentales para entregar sus solicitudes de inscripción. Un grupo fue deportado a Haití. Funcionarios gubernamentales también ingresaron en al menos una oficina de inscripción para intentar deportar personas cuando estaban entregando sus solicitudes. Estos funcionarios solamente desistieron cuando organizaciones de la sociedad civil intervinieron en nombre de las víctimas.

Expulsión grupal de menores que solicitaban la inscripción

El 27 de enero de 2015, dos monjas católicas de la provincia de Elías Piña organizaron un grupo de 33 menores para inscribirlos al amparo de la Ley de Naturalización 169-14¹⁶⁵. Fueron acompañados por las madres de varios de estos menores. El grupo viajaba en dos autobuses contratados específicamente para transportar al grupo a la oficina de inscripción más cercana, en San Juan de la Maguana¹⁶⁶.

La hermana Yomaris Polentino, quien acompañó a los niños, contó que, alrededor de las 8 de la mañana, miembros del Ejército y funcionarios de inmigración detuvieron los autobuses en un puesto de control militar en Matayaya. Es común que se instalen puestos de control en las carreteras principales de las provincias occidentales del país, como un modo de detectar y detener a migrantes indocumentados¹⁶⁷.

¹⁶³ *Ibíd.* Ver también entrevista de Human Rights Watch con Epifania St Charls, líder del movimiento Reconoci.do y coordinadora del Centro Bonó, 16 de abril de 2015; entrevista de Human Rights Watch con Juan Alberto Antuan, líder del movimiento Reconoci.do y coordinador del Centro Bonó, 18 de abril de 2015.

¹⁶⁴ *Ibíd.*

¹⁶⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Yomaris Polentino Arias, hermana de la Congregación de las Hijas de Jesús, 14 de abril de 2015. Human Rights Watch también revisó el testimonio escrito y grabaciones de video registradas por Fr. Pedro Cano, quien intervino en nombre de los menores detenidos y deportados, y presenció personalmente las deportaciones.

¹⁶⁶ *Ibíd.*

¹⁶⁷ Las deportaciones de migrantes se han suspendido oficialmente hasta junio de 2015. No obstante, funcionarios de inmigración aún tienen la facultad de detener y deportar a nuevos migrantes indocumentados. En los primeros meses de este año se inició la denominada “Operación Escudo” para prevenir la llegada de nuevos inmigrantes, ante el panorama de

La hermana Yomaris dijo que miembros del Ejército y funcionarios de inmigración le habían indicado que los autobuses no tenían autorización para circular. Las monjas mostraron a los funcionarios las solicitudes que los menores presentarían de conformidad con la Ley de Naturalización, y explicaron cuál era la finalidad de su viaje.

Los funcionarios dijeron al grupo que ambos autobuses debían dirigirse a la localidad fronteriza de Comendador para recibir la autorización necesaria. Sin embargo, según la hermana Yomaris, cuando los grupos llegaron al lugar, fueron informados por funcionarios que los menores serían deportados. Según contó la hermana Yomaris, los funcionarios argumentaron falsamente que los menores habían sido encontrados deambulando por las calles sin la documentación correspondiente cuando, en verdad, habían estado en un autobús con la hermana Yomaris.

Alrededor de las 2 p.m. del 27 de enero, todo el grupo fue deportado a Haití y obligado a pasar la noche del lado haitiano de la frontera. La hermana Yomaris permaneció en la República Dominicana para intentar resolver la situación, mientras que su colega, la hermana Isabel, pasó la noche con los niños.

Solamente después de que intercedieran reiteradamente políticos locales y representantes del Ministerio de Interior y Policía, los militares permitieron que los niños volvieran a ingresar en el país para inscribirse al amparo de la ley. El grupo volvió a ingresar en la República Dominicana en las primeras horas de la mañana del 28 de enero.

Aun cuando en los autobuses viajaban funcionarios del Ministerio de Interior, el grupo fue obligado a detenerse varias veces en puestos de control entre la localidad fronteriza de Comendador, y la oficina de inscripción de San Juan de la Maguana. El grupo finalmente llegó a la oficina de San Juan cerca de la media tarde.

Otras detenciones en puestos de control

Tres días después de las detenciones en Elías Piña, miembros del Ejército detuvieron un autobús con 16 personas que solicitaban la renacionalización en la provincia de

inestabilidad política en Haití. “Dominicana aumentó vigilancia en frontera con Haití”, *El Hoy*, 27 de enero de 2015, <http://hoy.com.do/dominicana-aumento-vigilancia-en-frontera-con-haiti/> (consultado el 14 de abril de 2015).

Independencia¹⁶⁸. A bordo de este autobús también viajaban dos miembros del Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), una organización católica sin fines de lucro, que estaban acompañando a los menores en el proceso.

El grupo estaba saliendo de la localidad de Jimaní para dirigirse a la oficina de inscripción más cercana, ubicada en Barahona, a una distancia de aproximadamente dos horas. El grupo había estado en la oficina de Barahona el día anterior y les habían pedido que regresaran a la mañana siguiente debido a la gran cantidad de casos que estaba gestionando la oficina.

Según personal del SJM, entre las 7 y las 8 a.m., el autobús fue detenido por militares en el primer puesto de control apenas salieron de Jimaní, quienes indicaron al conductor que regresara a la oficina de migraciones en esa localidad. Allí, el personal del SJM explicó el objetivo del viaje. El funcionario a cargo, Ovidio Dotel, se negó a aceptar la explicación y acusó al personal del SJM de ingresar clandestinamente a personas en la República Dominicana.

El personal del SJM manifestó a Human Rights Watch que el director de la oficina de Barahona llamó a Dotel para explicarle la situación, pero que Dotel se negó a permitir que el grupo se retirara. El grupo estuvo detenido durante seis horas. Recién fueron liberados después de que intercedieran varios líderes comunitarios, incluido el gobernador de la provincia de Independencia, el obispo de Barahona y el titular de la oficina nacional de la Ley de Naturalización. Finalmente, el grupo logró llegar a la oficina de Barahona.

Intento de redada en Barahona

El 22 de enero, Lidio y Esteban acompañaron a dos grupos distintos de personas que tenían intención de inscribirse en Barahona. Los dos hombres son líderes comunitarios en la región y trabajaron con organizaciones locales para ayudar a personas con el proceso

¹⁶⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Fr. Pedro Cano, Servicio Jesuita a Migrantes, 27 de marzo de 2015; entrevista de Human Rights Watch con Jairo Polo, Servicio Jesuita a Migrantes, 29 de marzo de 2015. Tanto Fr. Cano como Jairo acompañaron al grupo ese día. Human Rights Watch también tuvo acceso a imágenes tomadas en el día de la detención y testimonios escritos proporcionados por Fr. Cano sobre las detenciones.

de inscripción¹⁶⁹. Los dos estaban en la oficina de Barahona, atendiendo aproximadamente entre 15 y 20 solicitantes ese día.

Según Lidio y Esteban, alrededor de las 3 o 4 p.m., militares y funcionarios de migración ingresaron en la oficina de inscripción, detuvieron a los solicitantes y amenazaron con deportarlos. Lidio contó que “los niños lloraban y gritaban, y corrían hacia afuera para esconderse detrás de los vehículos”¹⁷⁰. Cuando intentó intervenir, el funcionario a cargo le dijo a Lidio: “no tienes derecho a estar aquí, eres un negro”.

El supervisor de la oficina de inscripción de Barahona se adelantó y explicó la situación a los funcionarios. Esto le dio a Esteban tiempo para finalizar el proceso de inscripción y retirarse con su grupo. No obstante, los funcionarios continuaron hostigando a Lidio y a las personas que estaban con él. Lidio dijo que los funcionarios de la oficina de inscripción finalmente los acompañaron a él y a su grupo de nuevo a sus vehículos, y les permitieron regresar a su hogar.

¹⁶⁹ Entrevistas de Human Rights Watch con Lidio Polo y Esteban Cuevas, líderes comunitarios de la provincia de Bahoruco, 29 de marzo de 2015.

¹⁷⁰ *Ibíd.*

Agradecimientos

La investigación y la redacción de este informe estuvieron a cargo de Celso Pérez, beneficiario de la beca Gruber en Human Rights Watch. Este informe fue editado por José Miguel Vivanco, director ejecutivo de la División de las Américas de Human Rights Watch; Danielle Haas, editora sénior de la Oficina de Programas; Aisling Reidy, asesora legal sénior; Bill Frelick, director del Programa sobre Derechos de Refugiados; Amanda Klasing, investigadora de la División de Derechos de la Mujer; y Michael Bochenek, asesor legal sénior de la División de Derechos del Niño. Jennifer Pierre, asociada sénior del Programa de Salud y Derechos Humanos, colaboró con la investigación. Las asociadas de la División de las Américas Nina Elizondo, Kate Segal y Meagan Mszyco contribuyeron con aspectos de logística y producción de la investigación. Las pasantes de la División de las Américas Hope McKenney y Christine White colaboraron con la investigación. Fitzroy Hepkins contribuyó con la producción. El informe fue traducido por Gabriela Haymes.

Human Rights Watch desea agradecer a las numerosas organizaciones y personas que colaboraron con este informe. Queremos extender nuestro sincero agradecimiento por su asistencia al Centro Bonó; el Movimiento Socio-Cultural de los Trabajadores Haitianos; el estudio de abogados de Noemí Méndez; la Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana; el Centro por el Desarrollo Sostenible; el Centro de Formación y Acción Social y Agraria; el Servicio Jesuita a Migrantes; la Fundación Yspaniola; la Congregación Hijas de Jesús; Dominican@s x Derecho; el Observatorio Migrantes del Caribe; Solidaridad Fronteriza; el Movimiento de Mujeres Dominicano-Haitianas y la Iniciativa Pro-Justicia del Open Society (Open Society Justice Initiative). Deseamos agradecer asimismo a los líderes del movimiento Reconoci.do, especialmente Ana María Belique, Germania René, Rosa Iris Diendomi Álvares, Juan Alberto Antuan, Franklin Yaqué, Epifania St Charls, Juan Telemín, Jairo Polo y Estefany Feliz Pérez, por su apoyo indispensable para contactar a víctimas y coordinar entrevistas con ellas.

Human Rights Watch también agradece a las siguientes personas por sus observaciones a distintas versiones preliminares del informe: Marie-Claude Jean Baptiste, directora de programas de Vance Center; Wade McMullen, abogado de Robert F. Kennedy Center for Justice & Human Rights; Kavita Kapur; Paola Pelletier; Juan Carlos González, sociólogo e investigador del Observatorio Migrantes del Caribe.

Human Rights Watch desea expresar su profundo agradecimiento a las víctimas y familiares que nos transmitieron su testimonio. Las violaciones de derechos humanos dejan secuelas profundas en las víctimas y sus familias, y recordar y compartir estas historias puede resultar difícil. Muchas de las víctimas que hablaron con nosotros manifestaron que esperaban que, al contarnos lo sucedido, pudieran ayudar a evitar que otras personas sufran los mismos abusos.



SOMOS DOMINICANOS, SOMOS DOMINICANAS

Privación arbitraria de la nacionalidad en la República Dominicana

En 2013, una sentencia del Tribunal Constitucional de la República Dominicana despojó retroactivamente de ciudadanía a decenas de miles de dominicanos, en su mayoría descendientes de haitianos. Las personas afectadas perdieron en forma permanente la capacidad de realizar actos civiles, como inscribir a sus hijos al momento del nacimiento, anotarse en la escuela y la universidad, participar en la economía formal y circular en el país sin riesgo de deportación.

En 2014, el gobierno del Presidente Danilo Medina intentó mitigar las consecuencias de la sentencia promulgando una ley de naturalización que procuraba reconocer los derechos de ciudadanía de personas afectadas. A pesar de un marco jurídico prometedor, la ley presenta numerosos problemas de diseño e implementación que han frustrado el proceso de renacionalización. Como resultado, decenas de miles de dominicanos aún están privados de la ciudadanía, y está previsto que las deportaciones comiencen en verano de 2015.

Somos dominicanos, somos dominicanas analiza los fines elogiados de la Ley de Naturalización de 2014, y a la vez sus fallas prácticas. Este informe documenta las deportaciones arbitrarias y los procedimientos legales cuestionables que han implementado diversas entidades gubernamentales en contravención a los objetivos anunciados por la ley. Estas prácticas siguen privando arbitrariamente a personas dominicanas de su derecho a la nacionalidad.

Sobre la base de esta investigación, Human Rights Watch insta al gobierno dominicano a impedir las deportaciones oficiales de dominicanos desnacionalizados que se prevé que comiencen en agosto de 2015. Human Rights Watch exhorta al gobierno a trabajar con la sociedad civil, el gobierno de Haití y otros actores internacionales para garantizar que no se quite de manera arbitraria y permanente a personas su nacionalidad dominicana.

(arriba) Un hombre camina junto a una pared con graffiti llamando a la expulsión de migrantes haitianos indocumentados, cerca de la Plaza de la Bandera, Santo Domingo, 12 de marzo de 2013.

(portada) Elena Lorac, una portavoz del movimiento Reconoci.do, muestra un acta de nacimiento emitida por la Junta Central Electoral, durante una vigilia frente al Palacio Nacional en Santo Domingo, 13 de julio de 2013.

© 2013 Fran Afonso