

INTRODUCTORY NOTE TO JUDGMENT TC/0168/13 (CONST. CT. DOM. REP.)  
& STATEMENT OF THE INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS ON JUDGMENT TC/0168/13  
BY CHRISTINA M. CERNA\*  
[September 23, 2013] [October 8, 2013]  
+ Cite as 53 ILM 662 (2014)+

## Introduction

How far can a country go in recruiting workers from neighboring countries to do the menial labor the country's citizens are no longer willing to do and then—when they overstay their welcome, have children, and establish families over a period of decades—continue to deny them nationality and civil rights? Can these *Gastarbeiter* be turned into perpetual foreigners or must they be granted citizenship? How much has international human rights law impacted international law in restricting the freedom of sovereign states in this traditionally most discretionary domain? Are questions of nationality still within the exclusive domain of domestic jurisdiction?

The September 23, 2013 judgment of the Constitutional Court of the Dominican Republic, Judgment TC/0168/13, is an interesting contribution to the debate regarding the granting of citizenship and an aggressive assertion of the state's discretionary power. The case involved a request for review of an *amparo* (a writ that protects one's fundamental rights) that was denied by the lower court, when the petitioner, Juliana Deguis Pierre, sought her national identity and voter's card from the National Electoral Board. Juliana was born in the Dominican Republic of Haitian parents, and when she applied for her identity and voter's card, she was denied because she had not demonstrated "that at least one of her parents had legal residence in the Dominican Republic at the time of her birth" on April 1, 1984.<sup>1</sup> The 1884 Civil Code unambiguously provides that nationality is acquired by birth in the national territory (*ius soli*) and states that Dominicans are those persons who were born in the territory of the Dominican Republic, "no matter what the nationality of their parents," although it specifically excludes the children of diplomats and others residing in the Dominican Republic who are in the service of their own countries.<sup>2</sup>

Article 11.1 of the Constitution of 1966 of the Dominican Republic (which was in force at the time of Juliana's birth) added a new twist. According to this Constitution, Dominican nationality can be acquired by "all persons born in the territory of the Dominican Republic, except legitimate children of foreign residents in the country in diplomatic representation and *those who are in transit in the country*" (emphasis added).<sup>3</sup> In Judgment TC/0168/13, the Constitutional Court stated that foreigners "in transit" in the country have been excluded from citizenship in all the Dominican constitutions since 1929. According to the Government's explanation of the case, these laws have established that anyone illegally in Dominican territory is considered "in transit" and therefore their children, although born in the Dominican Republic, are not entitled to citizenship.<sup>4</sup> Haitian law provides that any child born of a Haitian father or mother is a Haitian, and consequently, the Dominican view is that these children are not "stateless," so granting them Dominican citizenship is redundant. The 2010 Dominican Constitution, however, demonstrates that "in transit" is not equivalent to "undocumented," since it defines Dominicans as persons born in the territory of the Dominican Republic, except for foreign diplomats and foreigners who are "in transit" or "residing illegally" in Dominican territory, adding the language "residing illegally" as a condition distinct from "in transit."<sup>5</sup>

## Background

Juliana Deguis Pierre was born in 1984 in the Dominican Republic to parents of Haitian nationality who worked in the Dominican Republic as sugarcane cutters. At the age of approximately 24, in 2008, Juliana sought for the first time to obtain her identity and voter's card from the National Electoral Board, but the Board confiscated her birth certificate and informed her that they could not give her the requested card because her birth had been registered incorrectly since she was the daughter of Haitian nationals.<sup>6</sup> She filed an *amparo* before the Court of First Instance seeking the issuance of the card, but the Court rejected her claim, holding that she had failed to prove her case. Proving her case would have required her to be able to show that one of her parents was Dominican.<sup>7</sup>

On July 30, 2012, she filed for an appeal of the denial of the *amparo* with the Constitutional Court alleging that her fundamental rights had been violated and that the judgment of the Court of First Instance had left her in a "state of indefiniteness" since it had not decided the merits of the case. The Constitutional Court admitted the case because

\* Adjunct Professor of Law, Georgetown University Law Centre. Formerly, Principal Human Rights Specialist, Inter-American Commission on Human Rights.

of its “special transcendence” in raising “a conflict about the fundamental right to nationality and citizenship, the right to work, the right to free movement and the right to vote, in regard to which the Court is required to emit criteria” and affirmed its role in clarifying these matters.<sup>8</sup>

### The Constitutional Court’s Judgment

The Constitutional Court underlined the ramifications of the case. The European Union, the United Nations, and the National Office of Statistics had carried out a census of immigrants in the Dominican Republic in 2012 and found a total of 768,783 immigrants and their descendants (7.9% of the total population) in the country. Of that number, 100,638 were not from Haiti whereas 668,145 were of Haitian origin; only 11,000 of the Haitian immigrants were legally registered or 0.16% of the total.<sup>9</sup>

The Constitutional Court relied on traditional public international law to affirm that the granting of nationality is part of the reserved domain or exclusive national competence of the State. It cited the 1921 Advisory Opinion of the Permanent Court of International Justice in the case of the *Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco* and the International Court of Justice’s 1955 decision in *Nottebohm*.<sup>10</sup>

Having established that the attribution of nationality constitutes a dominion reserved to the State, the Constitutional Court then proceeded to determine if there had been a violation of Juliana’s fundamental rights.<sup>11</sup> Dominican local laws require that the personal identity cards of the parents must be presented in order to register the baby’s birth certificate with the appropriate authorities. The Court asserted that Juliana had been “irregularly registered” since her parents were Haitian nationals, in violation of the Dominican Constitution. Her parents were foreign agricultural workers who had never received an identity card and yet they were able to register the birth of their daughter with the Municipality. Beginning in 2006, the National Electoral Board ordered their officials to examine carefully the birth certificates when issuing documents relating to the civil status of persons. The National Electoral Board decided to suspend the issuance of documents relating to one’s civil status in cases that contained “irregularities or mistakes.”<sup>12</sup>

Thirteen judges of the Constitutional Court voted in favor of the judgment and two dissented. Written by Judges Miguelina and Martínez, the dissent helps to explain the underlying context of the case. It challenges the notion that individuals who have been living in the Dominican Republic for decades were considered “in transit” and relies on Juliana’s having been born in the Dominican Republic as sufficient to sustain the *ius soli* granting of nationality. It explains that the Constitutional Court’s majority decision, in drawing an equivalence between a foreigner who is “in transit” with one who is “undocumented,” is a violation of the principle of the non-retroactive application of the law and that what the majority is doing is stripping Dominican nationals of their citizenship retroactively.<sup>13</sup>

### Conclusion

The case has been widely criticized<sup>14</sup> for the retroactive deprivation of nationality of children born in the Dominican Republic to Haitian parents. In this observer’s view, it has been wrongly criticized for violating the Inter-American Court’s judgment in the *Case of the Girls Yean and Bosico v. Dominican Republic*.<sup>15</sup> In that case, which was decided in 2005, the two girls in question were each the daughter of a Dominican mother and a Haitian father with whom the mother had no further contact. The violations to Yean and Bosico were more egregious since they were both entitled to Dominican nationality, by *ius sanguinis*, through their mothers, which was not the case with Juliana.

In May 2014, the Dominican Congress adopted a law granting citizenship to those born in the Dominican Republic of Haitian descent if they had the necessary documentation from Haiti to register children born between June 16, 1929 and April 18, 1997, and by naturalization for those born between 1997 and 2010, who will need to apply for citizenship. Those born 2010 or later, or those who have no legal documents, will be given the opportunity to apply for naturalization after ten years. The process of registering the first group began on June 2, 2014 and one month later the Minister of Interior reported that more than 50,000 had attempted to register, but fewer than 10,000 had identity documents and only 120 were able to present all the required documentation.<sup>16</sup> The applicants complained about the length of time it took to receive the documentation from Haiti and the charges that the Haitian government had imposed for them. The Dominican authorities have warned that whoever is not regularized by May 31, 2015

will be repatriated. Given the difficulties in achieving regularization, this is probably not the last that we will hear of this situation.

---

## ENDNOTES

- 1 Judgment TC/0168/13, República Dominicana Tribunal Constitucional [Constitutional Court of the Dominican Republic] Sept. 23, 2013, ¶ 5.11 (Dom. Rep.) [hereinafter Judgment TC/0168/13], *available at* <http://noticiasmicrojuris.files.wordpress.com/2013/10/sentenciatc0168-13-c.pdf>.
- 2 CÓDIGO CIVIL DE LA REPUBLICA DOMINICANA [CIVIL CODE] (art. 9) (Dom. Rep.) [hereinafter CIVIL CODE] (“Art. 9. – Dominicans are: 1. All persons born in Dominican territory whatever the nationality of their parents. For the purposes of this provision, the legitimate children of foreigners, who reside in the country as representatives or in the service of their own country, will not be considered as having been born in the Dominican Republic.”) (Free translation).
- 3 Judgment TC/0168/13, *supra* note 1, ¶ 1.1.13.
- 4 *Q & A on the Ruling TC/0168-13*, EMBASSY OF THE DOMINICAN REPUBLIC IN WASHINGTON D.C. (Nov. 21, 2013, 7:41 AM), <http://embajadadominicanaenwashington.blogspot.com/2013/11/q-on-ruling-tc0168-13.html>.
- 5 CONSTITUCION DE LA REPÚBLICA DOMINICANA [CONSTITUTION] Jan. 6, 2010, art. 18(3) (Dom. Rep.) (“Art. 18 ‘Dominicans are: (3) Persons born in the national territory, with the exception of the children of members of foreign diplomatic and consular delegations, and of foreigners in transit or residing illegally in the Dominican territory. A person “in transit” is a foreigner defined as such in Dominican law.”).
- 6 Judgment TC/0168/13, *supra* note 1, ¶ 2.1.
- 7 *Id.* ¶ 11.1.1.1.
- 8 *Id.* ¶¶ 3.1, 10.1.3
- 9 *Id.* ¶¶ 11.1.2.(§§1.1.1.–1.1.3)
- 10 *Id.* ¶ 11.1.2(§2.1)(b)
- 11 *Id.* ¶ 11.1.2.(h)
- 12 *Id.* ¶ 11.1.3(l)
- 13 *Id.* ¶ 5.9–5.10
- 14 See GEORGETOWN LAW HUMAN RIGHTS INSTITUTE, LEFT BEHIND: HOW STATELESSNESS IN THE DOMINICAN REPUBLIC LIMITS CHILDREN’S ACCESS TO EDUCATION, (2014); OPEN SOCIETY FOUNDATION, A CRISIS OF NATIONALITY: DOMINICANS OF HAITIAN DESCENT, (2013), *available at* <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/factsheet-dominicans-haitian-descent-10012013.pdf>; Media Advisory, Amnesty International, Dominican Republic Must Overturn Decision Depriving Thousands of Nationality, (Feb. 3, 2014), *available at* <http://www.amnesty.org/en/library/asset/AMR27/003/2014/en/d595946f-6b56-4b8c-8482-d68c8481b85d/amr270032014en.pdf>; CARICOM again warns Dominican Republic on ‘Stateless’ Haitians,” DOMINICAN TODAY, Mar. 12, 2014, *available at* <http://www.dominicantoday.com/dr/local/2014/3/12/50831/CARICOM-again-warns-Dominican-Republic-on-stateless-Haitians>; Press Release, Inter-Am. Comm’n H.R., IACHR Wraps Up Visit to the Dominican Republic (Dec. 6, 2013), *available at* [http://www.oas.org/en/iachr/media\\_center/PReleases/2013/097.asp](http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2013/097.asp)
- 15 *Case of the Girls Yean and Bosico v. Dominican Republic*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs, Judgment, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C) No. 130 (Sept. 8, 2005).
- 16 *Los Obstáculos frenan regularización de haitianos*, HOY DIGITAL, July 28, 2014, <http://hoy.com.do/obstaculos-frenan-regularizacion-de-haitianos/>.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**  
**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0168/13**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2012-0077, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, contra la Sentencia núm. 473/2012 dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, en fecha diez (10) de julio de dos mil doce (2012).

En el municipio Santo Domingo Oeste, Provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintitrés (23) días del mes de septiembre de dos mil trece (2013).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez, e Idelfonso Reyes, Jueces, en ejercicio de sus competencias Constitucionales y Legales, y específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 64 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

**I. ANTECEDENTES**

**1. Descripción de la sentencia recurrida**

1.1. La Sentencia núm. 473/2012 fue dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, en atribuciones de amparo, en fecha diez (10) de julio de dos mil doce (2012). Dicho fallo pronunció el defecto en contra de la accionada, Junta Central Electoral, por no haber comparecido a la audiencia celebrada en fecha dieciocho (18) de junio de dos mil doce (2012), y rechazó el recurso de amparo interpuesto por la accionante, señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre<sup>1</sup>.

1.2. En el ordinal cuarto del dispositivo de la sentencia previamente descrita, fue comisionado el ministerial Dionis Fermín Tejeda Pimentel (alguacil de estrados del Juzgado de la Instrucción del Distrito Nacional) para la notificación de la indicada decisión. Sin embargo, no consta en el expediente prueba alguna de la notificación de dicho acto a la accionada Junta Central Electoral.

\* This text was reproduced and reformatted from the text available at the Constitutional Court of the Dominican Republic website (visited July 18, 2014), <http://noticiasmicrojuris.files.wordpress.com/2013/10/sentenciatc0168-13-c.pdf>.

## 2. Fundamentos de la sentencia objeto del recurso de revisión

2.1. La Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, en atribuciones de amparo, rechazó la acción interpuesta por Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, fundándose esencialmente en los siguientes razonamientos, textualmente transcritos a continuación:

*CONSIDERANDO, que la parte accionante JULIANA DEGUIS PIERRE, fundamenta su acción en el alegato de que nació en el Municipio de Yamasá, Provincia de Monte Plata, en fecha 1 de abril del año 1984 hija de los Señores NELO DIESSEL Y LUCIA JEAN, ambos braceros de nacionalidad haitiana según acta de nacimiento de la oficialía del Estado Civil de Yamasá No. 246, Libro 496, Folio 108, del año 1984; que en el año 2008, la Señora JULIANA DEGUIS PIERRE, compareció por ante el centro de cedula del Municipio de Yamasá a solicitar por primera vez su cédula de identidad y electoral, y le quitaron su acta de nacimiento y le informaron que no podían entregarle su cédula porque sus apellidos son haitianos.*

*CONSIDERANDO, que la JUNTA CENTRAL ELECTORAL, no vertió alegato en respaldo de sus medios de defensa.*

*CONSIDERANDO, (. . .), toca a la parte accionante demostrar al tribunal la procedencia de sus pretensiones.*

*CONSIDERANDO, que la parte accionante Señor JULIANA DEGUIS PIERRE, en respaldo de sus medios de defensa depositó los siguientes documentos: 1- Fotocopia Acto No. 250/2012, de fecha 18 de mayo 2012, del ministerial Ramón Eduberto de la Cruz de la Rosa, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional; 2- Fotocopia del Acta de Nacimiento de la Oficialía del Estado Civil de Yamasá No. 496, Libro 246, Folio 108, del año 1984.*

*CONSIDERANDO, que la parte accionada JUNTA CENTRAL ELECTORAL, no depositó ningún documento en respaldo de sus medios de defensa.*

*CONSIDERANDO, que el tribunal observa que los documentos depositados por la parte accionante se encuentran en fotocopias, y a este tenor hemos señalado que las fotocopias no controvertidas tienen valor probatorio, pero esto en los casos en los que la parte en contra de quien se presentan éstas se encuentre presente, y para los casos en que la parte en contra de quien se presentan las fotocopias no se encuentre presente hemos señalado que compartimos, hacemos nuestro y en consecuencia aplicamos el criterio nuestro y en consecuencia aplicamos el criterio jurisprudencial manifestado por nuestra Suprema Corte de Justicia en Sentencia de su Cámara Civil, de fecha 14 de enero de 1998; B.J. 1046. Pág. 118–120 (. . .); a partir de lo cual estimamos que la accionante no ha dado cumplimiento a la regla “actor incumbit probatio”, razón por la cual estimamos prudente, procedente y de justicia RECHAZAR el presente recurso de amparo.*

## 3. Presentación del recurso de revisión

3.1. El recurso de revisión contra la Sentencia núm. 473/2012 fue interpuesto por la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, según instancia depositada en la Secretaría de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, el treinta (30) de julio de dos mil doce (2012). Mediante este recurso, la recurrente alega violación a sus derechos fundamentales, porque la Sentencia núm. 473/2012 la dejó “en un estado de indefinición” al no haber decidido sobre el fondo del asunto.

3.2. El referido recurso de revisión fue notificado a la recurrida, Junta Central Electoral, por la Secretaría del Tribunal Constitucional mediante la Comunicación SGTC-0547-2013, de fecha ocho (8) de abril de dos mil trece (2013).

## 4. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrente en revisión

4.1. La recurrente en revisión pretende que se rechace la Sentencia núm. 473/2012, objeto del recurso y, para justificar dichas pretensiones, alega, en síntesis:

a. Que en virtud del principio de efectividad contenido en el artículo 7.4 de la Ley núm. 137-11, *la juez no ha rendido una decisión efectiva [. . .]*, puesto que *“la accionante se encuentra en un estado de indefinición, ya no*

solo frente a las acciones cometidas por la Junta Central Electoral, sino que ahora se suma la decisión del tribunal que debió de tutelar sus derechos conculcados.

b. Que con la decisión evacuada por el Tribunal de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, al no valorar las pruebas depositadas por la accionante y al no acoger la solicitud formulada por las accionantes consistente en que las documentaciones (acta de nacimiento) depositadas como prueba constituían una referencia debido a que la propia Junta Central Electoral no le entregaba el acta por lo que la presente acción de amparo tenía como objeto la entrega del acta de nacimiento en principio y la entrega de la cédula de identidad y electoral, cuyos documentos le había sido solicitados de forma reiterada a la accionada y no había obtemperado.

c. Que la falta de tutela de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, los tratados internacionales, el Código Civil, la Ley núm. 659 sobre Actos del Estado Civil y la Ley núm. 6125, de Cédula de Identificación Personal, modificada por la Ley núm. 8/92, sobre Cédula de Identidad y Electoral, hacen persistir y continúan agravando las manifestadas violaciones.

d. Que los derechos violentados a la accionante son derechos inherentes a su persona, correspondiéndole, por tanto, a la jurisdicción competente “tomar todas las medidas aun de oficio para comprobar la existencia de la violación”; y,

e. Que con la decisión objeto del presente recurso la accionante continúa en desamparo frente a los poderes de la Junta Central Electoral, y [que] las violaciones a sus derechos fundamentales se han extendido y profundizado, debido a que el alegato de la juez de que las documentaciones (acta de nacimiento) depositadas bajo inventario constituyen copias, razón por la cual para la juez no tienen ningún valor probatorio.

## 5. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida en revisión

5.1. La recurrida en revisión pretende que se rechace el recurso de revisión constitucional y, en consecuencia, se confirme la Sentencia núm. 473/2012, objeto del presente recurso, alegando, en síntesis, lo siguiente:

a. Que la recurrente Juliana Deguis Pierre fue inscrita de manera irregular ante la Oficialía del Estado Civil de Yamasá “[. . .] figurando como hija de NACIONALES HAITIANOS”.

b. Que los padres de la recurrente son extranjeros “que de manera ilícita e irregular han inscrito a sus hijos en los libros de Registro del estado civil, en franca violación del texto constitucional vigente al momento de la declaración”.

c. Que la nacionalidad es un aspecto de la soberanía nacional, discrecional de los Estados, la cual es concebida como un atributo otorgado por estos a sus nacionales y cuyo alcance, por tanto, no puede ser definido por la voluntad de un juez ordinario.

d. Que la legislación dominicana es clara y precisa al establecer “QUE NO TODOS LOS NACIDOS EN TERRITORIO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA NACEN DOMINICANOS.”, Puesto que, “[e]n tales casos, si no son residentes permanentes, deberán hacer, en principio, su inscripción por ante la delegación diplomática del país de origen”.

e. Que, desde el 1844, el constituyente ha establecido quienes eran dominicanos, principio este que se ha mantenido desde la reforma de mil novecientos noventa y nueve (1929) sin alteración alguna hasta el día de hoy.

f. Que “la determinación de la nacionalidad es un asunto de derecho interno que corresponde a cada estado, como expresión de su soberanía nacional [. . .]”.

g. Que al accionar en amparo en contra de la recurrida, la accionante ha pretendido dotarse de una *sentencia con patente de corso para validar la violación de la Ley y en tal virtud reclamar a punta de astreinte un supuesto derecho cuya fuente de los mal llamados derechos adquiridos[. . .], fundamentados en una inexistente atribución de que la violación a la ley es una fuente de derecho absoluto e incuestionable, lo cual, mediante la sentencia del tribunal, ha sido confirmado*”.

- h. Que, en el presente caso, el juez *a-quo* actuó apegado a lo establecido en el artículo 6 de la Constitución; y que el acta de nacimiento de la inscrita y accionante *es clara y precisa al establecer la nacionalidad de los padres, la cual es detallada sin la existencia de ningún habla en términos peyorativos, discriminatorios ni vejatorios, sino que, si una persona no es nacional de la República Dominicana, no es gramaticalmente y legalmente propio llamarlo extranjero* [ . . . ].
- i. Que la Ley faculta a la Junta Central Electoral a tomar todas las provisiones tendientes al control y depuración de las solicitudes de documento de identidad, a los fines de fortalecer el proceso de depuración del Registro Electoral y, si razonamos de acuerdo con la máxima *lo accesorio sigue la suerte de lo principal*, siendo el acta de nacimiento el documento principal que da origen a la Cédula, y la Ley le permite a la Junta Central Electoral investigar y tomar cuantas medidas entienda pertinente para la depuración del Registro Electoral, *habría que preguntarse cómo se depura cualquier cosa sino radiando, alejando todo elemento que sea ajeno al conjunto que se encuentra en depuración, lo que, en ningún caso, es discriminación*.
- j. Que, respecto a los hijos de extranjeros ilegales, la Junta Central Electoral ha aplicado el criterio jurídico establecido por la Constitución desde mil novecientos noventa y nueve (1929) y ratificado por la Suprema Corte de Justicia, mediante su sentencia del catorce (14) de diciembre de dos mil cinco (2005), relativo al recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley General de migración núm. 285-04, consistente en que: ( . . . ) *NO NACE DOMINICANO; QUE, CON MAYOR RAZÓN, NO PUEDE SERLO EL HIJO (A) DE LA MADRE EXTRANJERA QUE AL MOMENTO DE DAR A LUZ SE ENCUENTRA EN UNA SITUACIÓN IRREGULAR Y, POR TANTO, NO PUEDE JUSTIFICAR SU ENTRADA Y PERMANENCIA en la República Dominicana* [ . . . ].
- k. Que la jurisprudencia ha establecido que *si bien se impone admitir el principio de que las actas del estado civil se deben tener como fehacientes hasta inscripción en falsedad, tal principio no se extiende a las declaraciones que transcriben las oficialías del estado civil al momento de instrumentar los actos propios de su ministerio, los cuales no hacen fe más que hasta prueba en contrario, por cuanto dichos oficiales no pueden autenticar la veracidad intrínseca de tales declaraciones* (Cas. Civ. Núm.. 23, 22 de octubre 2003, B.J. 1115, págs. 340–347).
- l. Que la recurrida reitera su compromiso de cumplir y hacer cumplir el mandato de la Constitución y las leyes, a la vez de que da garantía *de que la identidad nacional será resguardada y preservada celosamente por esta institución, y que estamos aplicando un programa de rescate y adecentamiento del Registro del Estado Civil a fin de blindarlo de las acciones fraudulentas y dolosas, falsificaciones y suplantaciones que por tanto tiempo han afectado el sistema de Registro Civil dominicano, de tal manera que podamos brindar a la ciudadanía un servicio eficiente y seguro respecto de los actos vitales que son el soporte y la base de la identidad nacional*.
- m. Que dotar de documentación legal como ciudadano dominicano a una persona, en violación a los artículos 31, 39 y 40 de la Ley núm. 659, los artículos 11 y 47 de la constitución vigente a la fecha de la declaración, así como los artículos 6 y 18 de la actual Constitución de dos mil diez (2010), *constituiría un elemento disociador del ordenamiento jurídico nacional, en virtud de que los hechos ilícitos no pueden producir efectos jurídicos válidos a favor del promotor ni del beneficiario de la violación*.
- n. Que, en virtud de las anteriores motivaciones, la Junta Central Electoral “ha opuesto al derecho argüido por el amparista, el pronunciamiento, por parte del Tribunal Apoderado, la nulidad del Acta de Nacimiento cuya expedición persigue la acción, toda vez que la propia Ley sobre Actos del estado Civil lo establece.
- o. Que la entrega de la documentación requerida por la recurrida va en contra de lo establecido por la Constitución y las leyes que rigen la materia; y que la Junta Central Electoral no está despojando de nacionalidad ni dejando apátrida a persona alguna, *ya que, tal y como establece la Constitución de la República de Haití de manera clara y tajante: ARTÍCULO 11. Posee la nacionalidad haitiana todo individuo nacido de padre haitiano o de madre haitiana, los cuales hayan nacido haitianos que no hayan renunciado a su nacionalidad al momento de su nacimiento* [ . . . ].
- p. Que la obtención fraudulenta y contraria a la Constitución de una inscripción *no le otorga derecho de nacionalidad ni de ninguna otra índole ni a los amparistas ni a ninguna persona, pues no está sino haciendo un uso indebido, ilícito e improcedente de dicha inscripción, cuya impugnación, nulidad e inconformidad puede ser hecha por todas las vías de derecho* ( . . . ).

- q. Que mediante la Resolución núm. 12-2007, la Junta Central Electoral *procede a establecer controles mediante los cuales establece el procedimiento para la suspensión provisional de la expedición de actas del Estado Civil viciadas o instrumentadas de manera irregular, es decir, actas que han sido inscritas de forma fraudulenta, ilegal y en violación de la Constitución de la República, instruyendo en ese sentido a las Oficiales del Estado Civil a examinar minuciosamente las Actas de Nacimiento o de cualquier otros documentos relativos al Estado Civil de las personas.*
- r. Que la Junta Central Electoral *instruyó a los Oficiales del Estado Civil a examinar muy particularmente las Actas de nacimiento recibidas en violación del artículo 11 de la Constitución de la República, en el sentido de que se recibieron declaraciones (como en el caso de marras) de hijos de extranjeros que se encontraban de tránsito en la República Dominicana, por lo que, era necesario que las personas beneficiarias de tales irregularidades, probaran la condición de residentes legales en la República Dominicana, y que, de no aportar pruebas de estatus legal o residencia legal en el país remitieran el caso a la Junta Central Electoral, para conocer del mismo y determinar, de acuerdo con la Ley, por lo que los oficiales tienen que abstenerse de expedir copias de actas irregulares.*
- s. Que la Convención Internacional sobre Derechos Humanos, del veintidós (22) de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969) establece, en su artículo 20, que toda persona tiene derecho a una nacionalidad, la cual pudiera ser la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació, “si no tiene derecho a otra”; y que el derecho internacional establece y reconoce que el Estado no está obligado a otorgar su nacionalidad a los nacidos en su territorio, si estos tienen derecho a adquirir otra, según el criterio recalcado históricamente por nuestra Constitución.
- t. Que el sistema de adquisición de la nacionalidad de la República Dominicana no se encuentra basado en el *ius soli* o en el *ius sanguinis*, sino que se trata *de un sistema mixto en el que se conjugan y complementan ambos sistemas [ . . . ], por lo que es más fácil aprovecharse de una debilidad del sistema en un momento y obtener una inscripción fraudulenta que seguir los pasos que establece la ley para que un extranjero obtenga su nacionalidad, conforme al artículo 3, numerales 1 y 2, de la Ley núm. 1683 del veintiuno (21) de abril de mil novecientos cuarenta y ocho (1948).*
- u. Que el “*sólo hecho de la inscripción –recibida a toda luces de manera irregular por la Oficialía del Estado Civil de Yamasá, sin tomar en consideración que la Constitución Política de la República Dominicana del mil novecientos sesenta y seis (1966) vigente al momento de la declaración de nacimiento establecía en su artículo 11*”, de que todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los que estén de tránsito en él; disposición que ha sido ratificada por las reformas constitucionales de los años 2002 y 2010; y que, en consecuencia, “*siendo violatoria a la constitución y las leyes la Declaración de Nacimiento del impetrante, éste no puede aprovecharse de su propia falta y recibir la nacionalidad dominicana por tal actuación ilícita.*”;
- v. Que la [n]acionalidad es una cuestión de orden público que corresponde al Registro Civil de cada país su conservación, corrección y salvaguarda, otorgando la legislación de la República Dominicana dichas funciones a la hoy recurrente, funciones estas cuya importancia posteriormente adquirió rango constitucional con la inserción del artículo 212 de la Constitución Política de la República Dominicana proclamada el veintiséis (26) del mes de Enero del año dos mil diez (2010) [ . . . ].
- w. Que las facultades reglamentarias que recaen sobre la recurrente *validan las actuaciones de este organismo en lo que respecta a la retención de Actas de Nacimiento cuyas irregularidades sean notorias y exigir a los beneficiarios de las mismas que demuestren tener la calidad que exige nuestra legislación para poder comparecer ante los Oficiales del Estado Civil.*
- x. Que la recurrida dictó la Resolución núm. 02-2007, sobre la “Puesta en Vigencia del Libro de Registro de Nacimiento de Niño (a) de Madre Extranjera NO RESIDENTE en República Dominicana” o “Libro de Extranjería”, y que el artículo 1 de la Ley núm. 8-92 dispone que “las Oficialías del Estado Civil dependen y están bajo las directrices del Presidente de la Junta Central Electoral”.
- y. Que la recurrida es la institución pública encargada de supervisar y dirigir todas las Oficialías del Estado Civil y, en consecuencia, es responsable de velar por el buen manejo y diafanidad de los libros registros para que estos se lleven acordes con los principios legalmente establecidos;

z. Que la jurisprudencia del Tribunal Superior Administrativo, ratificada por la Suprema Corte de Justicia, ha sostenido que todas las actas emitidas por oficiales del estado civil están bajo el escrutinio de los organismos superiores o judiciales, y que ordenarles a estos abstenerse de expedir actas a su cargo no viola disposiciones legales ni constitucionales.

aa. Asimismo, que las actas de nacimiento instrumentadas sin el procedimiento correspondiente pueden ser impugnadas por todas las vías de derecho, por lo que “*independientemente del valor de las fotocopias, la acción en amparo resulta improcedente por la naturaleza inconstitucional de la inscripción de un hijo de extranjeros en situación migratoria irregular* [ . . . ].

## 6. Pruebas documentales depositadas

6.1. En el expediente relativo al presente recurso de revisión obran, entre otros, los documentos siguientes:

1. Fotocopia del *certificado de declaración de nacimiento* (Form. O.C. núm. 8) de Juliana Dequis Pierre Libro-Registro de Nacimientos núm. 246, folio 109, marcada con el núm. 496 del año mil novecientos ochenta y cuatro (1984)-, emitida por la Oficialía del Estado Civil de Yamasá, en fecha cuatro (4) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993).

2. Fotocopia de la instancia de amparo sometida por la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre contra la Junta Central Electoral ante la Cámara Civil del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, y recibida en fecha seis (6) de julio de dos mil doce (2012).

3. Acto núm. 250/2012, de fecha dieciocho (18) de mayo de dos mil doce (2012), instrumentado por el ministerial Ramón Eduberto de la Cruz de la Rosa (alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional), que contiene la intimación y puesta en mora para entrega voluntaria de acta de nacimiento y la cédula de identidad y electoral.

4. Fotocopia del original certificado y registrado de la Sentencia núm. 473/2012, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, en fecha diez (10) de julio de dos mil doce (2012).

5. Fotocopia del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre ante el Tribunal Constitucional, de fecha veintidós (22) de julio de dos mil doce (2012).

6. Original del escrito de defensa de la Junta Central Electoral, respecto del indicado recurso de revisión, de fecha veintisiete (27) de mayo de dos mil trece (2013).

7. Dos (2) originales del *acta de nacimiento para fines judiciales* correspondientes a Juliana Dequis (o Deguis) Pierre -cuyo registro de nacimiento fue realizado en la Oficialía del Estado Civil de la Primera Circunscripción de Yamasá, en el Libro núm. 00246 de registros de nacimientos, declaración oportuna, folio núm. 0109, acta núm. 00496, año mil novecientos ochenta y cuatro (1984)-, emitida por el Director de la Oficina Central del Estado Civil, en fecha diecisiete (17) de mayo de dos mil trece (2013).

## 7. Medidas de instrucción solicitadas por el Tribunal Constitucional

7.1. Mediante comunicación SGTC-0548-2013, de fecha ocho (8) de abril de dos mil trece (2013), la Secretaría del Tribunal Constitucional solicitó a la recurrida, Junta Central Electoral, el depósito de dos (2) copias certificadas del acta de nacimiento correspondiente a la recurrente Juliana Dequis (o Deguis) Pierre. En respuesta a este requerimiento, la Junta Central Electoral del Distrito Nacional expidió los dos (2) originales de dicha acta de nacimiento “para fines judiciales” más arriba descritas, que fueron recibidas en la Secretaría del Tribunal Constitucional en esa misma fecha.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 8. Síntesis del conflicto

8.1. El presente caso se contrae a que la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre depositó el original de su acta de nacimiento en el Centro de Cedulación del Municipio de Yamasá, provincia de Monte Plata, y requirió la expedición de su cédula de identidad y electoral. La Junta Central Electoral rechazó esa petición bajo el fundamento

de que la solicitante fue inscrita de manera irregular en la Oficialía del Estado Civil de Yamasá, siendo hija de nacionales haitianos.

8.2. Al estimar la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre que esa negativa violaba sus derechos fundamentales, accionó en amparo contra la Junta Central Electoral ante la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, reclamando la expedición de dicho documento. Esta jurisdicción desestimó su pretensión, alegando que solo había depositado fotocopia de su acta de nacimiento en respaldo de su pedimento, mediante la Sentencia núm. 473-2012, la cual ha sido recurrida en revisión ante el Tribunal Constitucional.

## 9. Competencia

9.1. El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión de sentencia de amparo, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución dominicana, y 9 y 94 de la referida Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

## 10. Admisibilidad del presente recurso de revisión

10.1. El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión de sentencia de amparo resulta admisible, en atención a las siguientes razones jurídicas:

10.1.1. El artículo 100 de la referida ley núm. 137-11 establece que:

*La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

10.1.2. El concepto de especial trascendencia o relevancia constitucional fue precisado por este tribunal constitucional en su Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), expresando que:

*[. . .] tal condición solo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

10.1.3. Este tribunal estima que la especie que nos ocupa reviste especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que decide su admisión, al plantear un conflicto sobre el derecho fundamental a la nacionalidad y la ciudadanía, el derecho a tener empleo, el derecho al libre tránsito y el derecho al sufragio, respecto a lo cual el Tribunal debe emitir criterios que permitan su esclarecimiento, en vista de la trascendencia social y política del tema.

## 11. El fondo del recurso de revisión de sentencia de amparo

11.1. El Tribunal Constitucional abordará el estudio del fondo del recurso, tomando en consideración, de manera sucesiva, los cuatro aspectos fundamentales que suscita el expediente, a saber: el apoderamiento del tribunal de amparo por la accionante y la sentencia de amparo rendida (11.1.1.); la determinación de la competencia para la reglamentación del régimen de la nacionalidad (11.1.2.); el incumplimiento de los requisitos legales para obtener la cédula de identidad y electoral por la recurrente (11.1.3.); y las imprevisiones legales de la política migratoria dominicana y las deficiencias institucionales y burocráticas del Registro Civil (11.1.4.).

### 11.1.1. El apoderamiento del tribunal de amparo y la sentencia de amparo

11.1.1.1. El veintidós (22) de mayo de dos mil doce (2012), la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre apoderó de una acción de amparo al Tribunal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, que fue rechazada mediante Sentencia núm. 473-2012, de fecha diez (10) de julio de dos mil doce (2012).

11.1.1.2. En relación con los dos aspectos indicados en el epígrafe precedente, el Tribunal Constitucional entiende que, en vista de los elementos que configuran el caso, la competencia legal para conocerlo correspondía al Tribunal Contencioso Administrativo, por lo que procedería la revocación de la sentencia de amparo y la declinatoria del caso por ante este último (§1); pero en vez de decantarse por esa solución este Tribunal decide, con la finalidad de garantizar el principio de la economía procesal, conocer el fondo de la acción de amparo (§2).

**§1. La competencia legal para conocer de la acción de amparo correspondía al Tribunal Contencioso Administrativo.**

§1.1. En relación con la competencia para conocer de la acción de amparo de la hoy recurrente, el Tribunal Constitucional estima lo siguiente:

§1.1.1. En la especie, la recurrente imputa la alegada violación o arbitrariedad a una omisión de la Junta Central Electoral, institución que pertenece a la Administración Pública. Respecto a tales casos, el artículo 75 de la Ley núm. 137-11 establece que: “La acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será competencia de la jurisdicción contencioso administrativa”.

§1.1.2. Conforme a lo expuesto en el párrafo anterior, la acción de amparo que nos ocupa debió conocerla el Tribunal Contencioso Administrativo. En este sentido, procede anular la sentencia recurrida y devolver el expediente a la secretaría del indicado tribunal. Sin embargo, en la especie el Tribunal Constitucional no enviará el expediente ante la jurisdicción indicada y decidirá la acción de amparo con la finalidad de garantizar el principio de economía procesal.

**§2. El Tribunal Constitucional decide conocer el fondo de la acción de amparo**

§2.1. El Tribunal Constitucional opta por conocer el fondo de la acción de amparo incoada por la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, por discrepar del fundamento de la referida sentencia núm. 473/2012 dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, basándose en los siguientes argumentos:

§2.1.1. La Ley núm. 137-11 establece en sus artículos 7.2, 7.4 y 7.11, de manera expresa, los principios de celeridad, efectividad y oficiosidad, entre otras normas rectoras del sistema de justicia constitucional, las que se encuentran concebidas como sigue:

*7.2. Celeridad. Los procesos de justicia constitucional, en especial los de tutela de los derechos fundamentales (como es la acción de amparo), deben resolverse dentro de los plazos constitucional y legalmente previstos y sin demora innecesaria.*

*7.4. Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.*

*7.11. Oficiosidad. Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.*

§2.1.2. En virtud de dichos principios, la acción de amparo procura cumplir con su finalidad esencial, ofreciendo un “procedimiento preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades”, según dispone el artículo 72 de la Constitución; puesto que dicha acción consiste en un mecanismo de protección contra todo acto u omisión que, de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

§2.1.3. En la especie, se verifican con particular evidencia los requisitos de preferencia, sumariedad y celeridad que caracterizan a la acción de amparo, ante una aparente restricción a los derechos fundamentales de la recurrente,

que alega se encontrase desprovista de toda documentación de identificación personal que la acredite como nacional o extranjera residente en el país.

§2.1.4. Respecto al fondo del caso, la Sentencia de amparo núm. 473-2012, rendida por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, desestimó la solicitud de expedición de cédula de identidad y electoral de la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, al estimar sin valor probatorio la fotocopia del acta de declaración de nacimiento depositada como prueba esencial de su pretensión; pero la accionante alega que solo pudo aportar esa simple copia fotostática porque el original de dicha acta de nacimiento había sido retenida en el Centro de Cedulación del Municipio de Yamasá, provincia Monte Plata, donde ella lo depositó “para solicitar por primera vez su cédula de identidad y electoral”, en el año dos mil ocho (2008), según consta en su instancia de amparo.

§2.1.5. Cabe al efecto observar que la aportación de copias fotostáticas de documentos sin el respaldo de sus originales no puede constituir un motivo plausible para que se rechace una acción de amparo, ya que la naturaleza misma de esta acción permite que los actos u omisiones que lesionen, restrinjan o amenacen un derecho fundamental puedan ser acreditados por cualquier medio de prueba, tal como prevé el artículo 80 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales:

*Artículo 80.- Libertad de Prueba. Los actos u omisiones que constituyen una lesión, restricción o amenaza a un derecho fundamental, pueden ser acreditados por cualquier medio de prueba permitido en la legislación nacional, siempre y cuando su admisión no implique un atentado al derecho de defensa del presunto agravante.*

§2.1.5. A esto se suma que el juez de amparo, en virtud del artículo 87 de la indicada ley núm. 137-11, goza de los más amplios poderes para celebrar medidas de instrucción y recabar *motu proprio* las pruebas de los hechos u omisiones alegadas:

*Artículo 87. Poderes del Juez. El juez de amparo gozará de los más amplios poderes para celebrar medidas de instrucción, así como para recabar por sí mismo los datos, informaciones y documentos que sirvan de prueba a los hechos u omisiones alegados, aunque deberá garantizar que las pruebas obtenidas sean comunicadas a los litisconsortes para garantizar el contradictorio<sup>2</sup>.*

§2.1.6. En consecuencia, el tribunal apoderado de la acción de amparo debió haber solicitado de oficio a la accionada, Junta Central Electoral, la expedición, para fines judiciales, de un original del acta de nacimiento de la accionante, Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, con el propósito de conocer el fondo del presente caso.

§2.1.7. En relación con la capacidad decisoria del Tribunal Constitucional en el ámbito de las actuaciones que forman parte de su competencia jurisdiccional, en cuanto la protección de los derechos fundamentales, este último fijó su criterio respecto al significado y alcance del recurso de revisión de sentencias de amparo mediante Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013). En esa decisión, este Tribunal expresó que puede conocer el fondo de las acciones de amparo, en aplicación del principio de la autonomía procesal y *la necesaria sinergia operativa que debe producirse entre la acción de amparo configurada en el artículo 72 de la Constitución, los principios rectores de la justicia constitucional previstos en el artículo 7 de Ley No. 137-11, y las normativas atinentes a la acción de amparo y al recurso de revisión de amparo prescritas, de manera respectiva, en los artículos 65 a 75 y 76 a 114 de dicha ley.*

§2.1.8. Por tanto, en virtud de la argumentación expuesta, el Tribunal Constitucional, en vista de que difiere del fundamento de la aludida sentencia de amparo núm. 473-2012, objeto del presente recurso de revisión, decide proceder al conocimiento del fondo de la acción de amparo mediante la cual la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre requirió a la Junta Central Electoral la expedición de su cédula de identidad y electoral.

### **11.1.2. La competencia para la reglamentación del régimen de la nacionalidad**

11.1.2.1. En relación con este aspecto, que ha suscitado intensas polémicas, el Tribunal Constitucional tiene a bien considerar el problema en el ámbito del Derecho Interno (§1), antes de considerar la solución que aporta el Derecho Internacional Público (§2).

## §1. La competencia para reglamentación de la nacionalidad en el Derecho Interno

§1.1. En cuanto al derecho dominicano, el Tribunal Constitucional tiene a bien exponer los siguientes razonamientos:

§1.1.1. En República Dominicana existe una gran cantidad de extranjeros que aspiran a obtener la nacionalidad dominicana, cuya mayor parte son indocumentados de nacionalidad haitiana. En efecto, la Unión Europea, el Fondo sobre Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) realizaron en el país, en el año dos mil doce (2012), la *Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana (ENI-2012)*, con el propósito de recopilar datos sobre los inmigrantes y los hijos de inmigrantes nacidos en el territorio nacional.

§1.1.2. De acuerdo a los resultados de dicha investigación, el total de inmigrantes alcanza quinientos veinticuatro mil seiscientos treinta y dos (524,632) personas, es decir, el 5.4% del total de la población nacional, que en el año dos mil doce (2012) se estimaba en nueve millones setecientos dieciséis mil novecientos cuarenta (9,716,940). De esos quinientos veinticuatro mil seiscientos treinta y dos (524,632) extranjeros, la cantidad de cuatrocientos cincuenta y ocho mil doscientos treinta y tres (458,233) nació en Haití y representan el 87.3% de la población total de inmigrantes, mientras que sesenta y seis mil trescientas noventa y nueve (66,399) personas provienen de otros países, es decir, el 12.7% del total. Estas cifras muestran una abrumadora prevalencia de los inmigrantes haitianos en relación con la totalidad de los inmigrantes establecidos en la República Dominicana.

§1.1.3. La suma de los inmigrantes y sus descendientes constituye la población de origen de extranjero, y su magnitud, de acuerdo a dicha encuesta, se sitúa en setecientos sesenta y ocho mil setecientos ochenta y tres (768,783) personas, lo cual representa el 7.9% de la población total del país. Los extranjeros originarios de otros países diferentes a Haití ascienden a cien mil seiscientos treinta y ocho (100,638) personas, mientras que los de origen haitiano suman seiscientos sesenta y ocho mil ciento cuarenta y cinco (668,145<sup>3</sup>). La recurrente Juliana Dequis (o Deguis) Pierre es solo una de esas seiscientos sesenta y ocho mil ciento cuarenta y cinco (668,145) personas, por lo que el problema que ahora nos ocupa no solo le atañe a ella, sino también a otra gran cantidad de inmigrantes haitianos y sus descendientes, los cuales constituyen el 6.87% de la población que habita en el territorio nacional. De acuerdo con informaciones publicadas en la prensa dominicana, la Dirección General de Migración de la República Dominicana solo tiene legalmente registrados la cantidad de once mil (11,000) inmigrantes haitianos, lo cual representa un ínfimo 0.16% del total<sup>4</sup>.

§1.1.4. De manera general, la nacionalidad se considera como un lazo jurídico y político que une a una persona a un Estado; pero, de manera más técnica y precisa, no es solo un vínculo jurídico, sino también sociológico y político, cuyas condiciones son definidas y establecidas por el propio Estado. Se trata de un vínculo jurídico, porque de él se desprenden múltiples derechos y obligaciones de naturaleza civil; sociológico, porque entraña la existencia de un conjunto de rasgos históricos, lingüísticos, raciales y geopolíticos, entre otros, que conforman y sustentan una idiosincrasia particular y aspiraciones colectivas; y político, porque, esencialmente, da acceso a las potestades inherentes a la ciudadanía, o sea, la posibilidad de elegir y ser elegido para ejercer cargos públicos en el Gobierno del Estado.

§1.1.5. En la República Dominicana, todo cuanto concierne a la determinación y reglamentación de cuestiones migratorias corresponde al Congreso Nacional, en su función legislativa. En efecto, el artículo 37, numeral 9, de la Constitución dominicana del veintiocho (28) de noviembre de mil novecientos sesenta y seis (1966), vigente a la fecha del nacimiento de la recurrente Juliana Dequis (o Deguis) Pierre -que nació el uno (1) de abril de mil novecientos ochenta y cuatro 1984, dispone lo siguiente: “*Son atribuciones del Congreso: [ . . . ] 9) Disponer todo lo relativo a la migración.*” Esa potestad se mantuvo en las reformas constitucionales de mil novecientos noventa y cuatro (1994) y de dos mil dos (2002), al igual que en la de dos mil diez (2010<sup>5</sup>).

§1.1.6. Adicionalmente, el artículo 2 de la derogada Ley núm. 95 de Inmigración, de fecha catorce (14) de abril de mil novecientos treinta y nueve (1939), vigente a la fecha de nacimiento de la recurrente, puso a cargo de la Dirección General de Migración el control del flujo migratorio y la ejecución de las leyes relativas a la migración en los siguientes términos:

*Art. 2. Las leyes relativas a la entrada, la residencia y la deportación de extranjeros serán ejecutadas en la República por la Dirección General de Migración, dependiente de la Secretaría de Estado de Interior y Policía. La ejecución de esas leyes estará sometida a la vigilancia y dirección del Secretario de Estado de Interior y Policía, y el jefe de la Dirección General de Migración será el Director General de Migración<sup>6</sup>.*

## §2. La competencia para reglamentación de la nacionalidad en el Derecho Internacional Público

§2.1. En cuanto a la solución aportada en este ámbito por el Derecho Internacional Público, el Tribunal Constitucional expone los razonamientos siguientes:

a. En el Derecho Internacional Público, desde hace casi un siglo, la configuración de las condiciones para el otorgamiento de la nacionalidad ha sido internacionalmente reconocida como parte del dominio reservado o competencia nacional exclusiva del Estado. En ese orden de ideas, la Corte Permanente de Justicia Internacional, en su Opinión Consultiva sobre los Decretos de Nacionalidad en Túnez y Marruecos, afirmó lo siguiente:

*La determinación de si un asunto recae o no únicamente dentro de la jurisdicción de un Estado es una cuestión relativa; esta depende del desarrollo de las relaciones internacionales. Por tanto, en el estado actual del derecho internacional, las cuestiones de nacionalidad se encuentran, según la opinión de esta Corte, en principio, dentro de dicho dominio reservado<sup>7</sup>.*

b. En igual sentido, la Corte Internacional de Justicia (sucesora de la Corte Permanente de Justicia Internacional), en su sentencia sobre el conocido caso *Nottebohm*, no sólo manifestó que “la nacionalidad es un vínculo jurídico que tiene por base el hecho social del arraigo, una solidaridad efectiva de existencia, de intereses, de sentimientos, junto a una reciprocidad de derechos y deberes”; sino que decidió, además, que la nacionalidad tiene “[. . .] sus más inmediatos, de mayor alcance y, para la mayoría, sus únicos efectos dentro del sistema legal del Estado que la confiere<sup>8</sup>.” En ese tenor, dicha alta corte tuvo a bien precisar en el caso bajo su escrutinio que:

*Le corresponde a Liechtenstein, como a todos los demás Estados soberanos, resolver a través de su propia legislación las reglas relativas a la adquisición de su nacionalidad, y de conferir dicha nacionalidad por naturalización otorgada por sus órganos de conformidad con esa legislación. No es necesario determinar si el derecho internacional impone cualquier limitación sobre su libertad de decidir en este dominio [. . .] La nacionalidad sirve sobre todo para determinar que la persona sobre la cual se confieren los derechos y se encuentre obligada por las obligaciones que el ordenamiento del Estado en cuestión otorga o impone a sus nacionales. Esto se encuentra implícito en el concepto más amplio de que la nacionalidad está dentro de la jurisdicción doméstica del Estado [. . .]<sup>9</sup>.*

c. En esta misma tesitura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que las condiciones y procedimientos para la adquisición de una nacionalidad son predominantemente del derecho interno de cada Estado. En la sentencia del caso *Castillo Petruzzi y otros c. Perú*<sup>10</sup>, mantuvo la posición previamente esbozada en su *Opinión Consultiva sobre Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica*, relacionada con la obtención de la nacionalidad por naturalización, del 19 de enero de 1984<sup>11</sup>, al dictaminar que:

*99. Este Tribunal ha definido el concepto de nacionalidad como “el vínculo jurídico político que liga a una persona con un Estado determinado por medio del cual se obliga con él con relaciones de lealtad y fidelidad y se hace acreedor a su protección diplomática”. La adquisición de este vínculo por parte de un extranjero, supone que éste cumpla las condiciones que el Estado ha establecido con el propósito de asegurarse de que el aspirante esté efectivamente vinculado con el sistema de valores e intereses de la sociedad a la que pretende pertenecer; lo dicho supone que las condiciones y procedimientos para esa adquisición [son] predominantemente del derecho interno<sup>12</sup>.*

d. Por su parte, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha reiterado el mismo criterio de reconocer plena soberanía a los Estados para determinar las reglas de adquisición y/o pérdida de la nacionalidad, dentro de sus respectivos territorios, en varios casos<sup>13</sup>. En dichos fallos, la alta Corte se ha fundado en que, “[s]egún el derecho internacional, corresponde a cada Estado miembro, teniendo en cuenta el Derecho Comunitario, establecer las condiciones para la adquisición y pérdida de la nacionalidad. [. . .]”.

e. En igual sentido, instrumentos internacionales suscritos por la República Dominicana contemplan la competencia exclusiva del Estado en la materia. Por un lado, el Código de Derecho Internacional Privado (Código Bustamante), aprobado en La Habana, el veinte (20) de febrero de mil novecientos veintiocho (1928), y ratificado por el Congreso dominicano el tres (3) de diciembre de mil novecientos veintinueve (1929), prescribe, en su artículo 9, lo siguiente:

*Artículo 9. Cada Estado contratante aplicará su propio derecho a la determinación de la nacionalidad de origen de toda persona individual o jurídica y de su adquisición, pérdida o reintegración posteriores, que se hayan realizado dentro o fuera de su territorio, cuando una de las nacionalidades sujetas a controversia sea la de dicho Estado. En los demás casos, regirán las disposiciones que establecen los artículos restantes de este capítulo*<sup>14</sup>.

f. Este convenio fue también suscrito y ratificado por la República de Haití, por lo que sus disposiciones obligan, tanto al Estado dominicano como al Estado haitiano.

g. De igual manera, ambos países acordaron el convenio internacional denominado “Modus Operandi de la República Dominicana con la República de Haití”, para regular las relaciones migratorias entre los dos Estados, suscrito en Puerto Príncipe, el veintiuno (21) de noviembre de mil novecientos treinta y nueve (1939), que se encontraba vigente a la fecha del nacimiento de la recurrente. En dicho tratado bilateral, su artículo 4 dispone lo que sigue: “Las interpretaciones de la expresión *inmigrante* serán determinadas exclusivamente por cada Estado y de conformidad con sus leyes, decretos y reglamentos”<sup>15</sup>.

h. Habiendo establecido que la atribución de la nacionalidad constituye un dominio reservado del Estado, corresponde ahora al Tribunal Constitucional determinar si, en la especie, se configura una violación a los derechos fundamentales de la recurrente, al ella satisfacer los requisitos legales para la expedición de su cédula de identidad y electoral, conforme a lo que ella invoca; y, por tanto, si procede obtemperar a su petición de que este tribunal ordene a la recurrida Junta Central Electoral la expedición del aludido documento.

### **11.1.3. El incumplimiento de los requisitos legales de parte de la recurrente para la obtención de la cédula de identidad y electoral**

11.1.3.1. El Tribunal Constitucional estima que la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre no cumple con las condiciones para la expedición en su favor de la cédula de identidad y electoral, en vista de que su acta de declaración de nacimiento está bajo investigación (§1); además, porque la recurrente no satisface las condiciones excepcionalmente previstas en la Constitución para la adquisición de la nacionalidad dominicana por los hijos nacidos en el país de padres extranjeros en tránsito (§2); excepción esta que también figura en otras Constituciones latinoamericanas (§3).

#### **§1. El acta de declaración de nacimiento de la recurrente está sometida a investigación**

§1.1. En relación con el sometimiento a investigación del acta de nacimiento de la recurrente, este tribunal tiene a bien exponer lo siguiente:

a. En su escrito de defensa correspondiente al recurso de revisión que nos ocupa, la Junta Central Electoral funda su negativa a expedir la referida cédula en que, siendo hija de nacionales haitianos, la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre fue irregularmente inscrita en la Oficialía del Estado Civil de Yamasá<sup>16</sup>. Alega al respecto que los padres de la recurrente son extranjeros y “de manera ilícita e irregular han inscrito a sus hijos en los libros de Registro del estado civil, en franca violación del texto constitucional vigente al momento de la declaración”<sup>17</sup>.

b. Actualmente, la expedición de la cédula de identidad y electoral es un proceso esencialmente regulado por la Ley núm. 6125, de Cédula de Identificación Personal, del siete (7) de diciembre de mil novecientos sesenta y dos (1962), y por la Ley núm. 8-92, sobre Cédula de Identidad y Electoral, del dieciocho (18) de marzo de mil novecientos noventa y dos (1992). Esta última modificó a la primera, en la medida en que facultó a la Junta Central Electoral a fusionar los carnés de Cédula de Identidad Personal y de Inscripción Electoral o Registro Electoral en un documento único denominado “Cédula de Identidad y Electoral”. Todo ello, con el objetivo de cumplir con los propósitos de identificación y empadronamiento electoral requeridos por la modificada Ley núm. 6125, y el artículo 4 de la Ley núm. 55, de Registro Electoral, del diecisiete (17) de noviembre de mil novecientos setenta (1970).

c. En el proceso de expedición de las cédulas de identidad personal y electoral también incide, de manera destacada, la Ley núm. 659, sobre Actos del Estado Civil, del diecisiete (17) de julio de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944). Esta ley establece el procedimiento y los requisitos legales para la instrumentación de los registros de nacimientos de personas que ocurren en todo el país, así como la confección de sus actas y la emisión de extractos, actuaciones que sirven de base y condicionan la expedición de las cédulas de identidad y electoral. Dicha ley también regula el matrimonio, la declaración de las defunciones, los cambios de nombres y apellidos, las rectificaciones de las actas del estado civil, al igual que el registro y expedición de extractos, todo lo cual también incide en las cédulas de identidad y electoral.

d. Tomando en consideración lo expuesto, en el presente caso, relativo a la presunta violación de derechos fundamentales por la denegación de la Junta Central Electoral de expedirle a la recurrente su cédula de identidad y electoral, reviste particular importancia verificar la regularidad del registro de su nacimiento y de la declaración del acta de nacimiento que sustenta su petición. Al respecto, cabe destacar que el artículo 24 de la Ley núm. 659 dispone los requisitos legales que conciernen a las actas del estado civil, y entre ellos figura la obligatoriedad de que en estas deberán constar, entre otros datos, las cédulas personales de identidad de los declarantes y de los testigos:

*Las actas del Estado Civil indicarán el año, mes, día y hora en que se instrumenten, los nombres y apellidos, domicilio y **mención del número y sellos de la Cédula Personal de Identidad, de los testigos y de los declarantes***<sup>18</sup>.

m) En relación con las declaraciones de nacimientos, el artículo 46 de la Ley núm. 659 también prescribe, de manera particular, la obligatoriedad de incluir en las cédulas personales de identidad las informaciones que se indican a continuación:

*Art. 46. En el acta de nacimiento se expresarán el día, hora y lugar en que hubiese ocurrido, el sexo del niño, los nombres que se le den, los nombres, apellidos, edad, profesión, domicilio, y **número y sello de la Cédula Personal de Identidad del padre y de la madre, si fuere legítimo, y si fuere natural los de la madre; y los del padre, si éste se presentare personalmente a reconocerlo; los nombres, apellidos, edad, profesión y domicilio del declarante si hubiere lugar***<sup>19</sup>.

e. Complementando los requerimientos de la Ley núm. 659, el artículo 7 de la Ley núm. 8-92 dispone que, para la obtención de la cédula de identidad y electoral deberán presentarse, a través de una comparecencia personal del ciudadano, los documentos requeridos a tales fines por la Ley núm. 6125, de mil novecientos sesenta y dos (1962):

*Art. 7. Para la obtención de la Cédula de Identidad y Electoral será requisito indispensable la comparecencia personal del ciudadano. Nadie podrá tener más de una inscripción vigente. Los documentos necesarios para la inscripción, la forma de la solicitud, el tamaño de la foto, los datos a consignarse en el carnet, su formato y cualesquiera otros detalles que estime convenientes, serán establecidos por la Junta Central Electoral, en consonancia con lo dispuesto sobre el particular por las leyes números 6125 y 55 ya citadas.*

f. La indicada ley núm. 6125 dispone, a su vez, en los artículos 1, y 2 y 8, a cargo de toda persona nacional o extranjera residente en el país, las siguientes obligaciones:

*Artículo 1. Es obligatorio para toda persona de ambos sexos, nacional o extranjera residente en la República, desde la edad de 16 años en adelante, **proveerse y portar un certificado de identificación que se denominará “Cédula de Identificación Personal.***

*Párrafo I.- Los extranjeros no residentes solo tendrán la obligación de proveerse del certificado de identificación a que se refiere este artículo cuando tengan en el país una permanencia mayor de 60 días.*

*Párrafo II.- Para obtener la Cédula de Identificación Personal los extranjeros deberán presentar sus pasaportes correctamente visados por funcionarios consulares o diplomáticos dominicanos, su permiso de residencia original o renovado o el certificado de exoneración correspondiente.”*

*Artículo 2. La Cédula de Identificación Personal, cuyo modelo, texto y formato serán determinados por el Poder Ejecutivo deberá contener adherido un retrato del interesado tomado de frente así como todos los datos necesarios de acuerdo con las prescripciones de la presente ley.*

*Artículo 8. Las oficinas expedidoras de la Cédula de Identificación Personal llenarán éstas de acuerdo con el contenido de las declaraciones juradas realizadas en el formulario de solicitud que suministrará gratuitamente dicha oficina.*

*Párrafo. Sin embargo dichas oficinas podrán cuando lo creyeren conveniente exigir la presentación de las actas de nacimiento o de reconocimiento de los contribuyentes<sup>20</sup>.*

g. Obsérvese que, respecto a los extranjeros no residentes, los párrafos I y II del artículo 1 de la aludida ley núm. 6125 prescriben que ellos debían proveerse de una cédula de identificación personal<sup>21</sup>, cuando permanecieran en el país por más de sesenta (60) días, y que dicho certificado se obtendría previa presentación de “sus pasaportes correctamente visados por funcionarios consulares o diplomáticos dominicanos, su permiso de residencia original o renovado o el certificado de exoneración correspondiente,” entre otros documentos.

h. Del mismo modo, el artículo 21 de la Ley núm. 6125, de mil novecientos sesenta y dos (1962) también preceptúa la obligatoriedad de presentación de la cédula de identificación personal respecto a algunos actos determinados en la vida civil, particularmente para el otorgamiento de instrumentos públicos, realización de declaraciones y sometimiento de solicitudes ante autoridades y oficinas públicas, así como para acreditar legalmente la identidad, actuaciones todas que conciernen a las declaraciones de nacimientos:

*Art. 21. La presentación de la Cédula de Identificación Personal para fines de anotación y cita en los documentos es obligatoria:*

*2. Para el otorgamiento de instrumentos públicos (. . .).*

*4. Para hacer ante las autoridades, funcionarios y Oficinas Públicas cualquiera clase de reclamaciones, solicitudes, peticiones, denuncias o declaraciones (. . .).*

*5. Para acreditar la personalidad cuando fuere necesario en todo acto público o privado<sup>22</sup>.*

i. Reiterando la necesidad de cumplimiento de esa formalidad, de manera más específica respecto a los trabajadores extranjeros haitianos que vienen al país, y con el propósito de garantizar una inmigración regulada, el artículo 40 de la referida ley núm. 6125 establece lo siguiente:

*Art. 40. Los braceros y trabajadores importados por las compañías industriales, o agrícolas, deberán solicitar y obtener sus Cédulas de Identificación Personal en la población de su entrada o desembarco en el país y los funcionarios de Migración no podrán permitir su permanencia en la República, sino después de que hubieren sido provistos de sus correspondientes Cédulas de Identificación Personal<sup>23</sup>.*

j. Ahora bien, según el acta de nacimiento de la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, sus padres, Blanco Dequis (o Deguis) y Marie Pierre, son nacionales haitianos; el primero, identificado mediante la “ficha” o “documento” núm. 24253, y la segunda, mediante la “ficha” o “documento” núm. 14828. De ello se infiere, en consecuencia, que el padre de la recurrente y declarante de su nacimiento era un trabajador extranjero de nacionalidad haitiana, cuya presencia en el país obedecía al propósito de realizar labores industriales o agrícolas, y que no se había provisto de su cédula de identificación personal cuando efectuó la indicada declaración del nacimiento de su hija en la Oficialía del Estado Civil del Municipio de Yamasá.

k. La exposición normativa y fáctica que antecede muestra que el registro de nacimiento de la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, hoy recurrente en revisión constitucional, fue instrumentado sin que el padre declarante presentare pruebas fehacientes respecto a su identidad ni tampoco respecto a la madre ante el oficial del estado civil; es decir, que las personas que manifestaron ser sus padres no estaban provistos de las cédulas de identificación personal requeridas que probasen sus respectivas calidades para instrumentar la declaración a que se refieren los precitados artículos 2, 24, 40 y 46 de la Ley núm. 659 de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), y los artículos 1, 2, 8 y 21 de la Ley núm. 6125 de mil novecientos sesenta y dos (1962), ambas vigentes a la fecha de nacimiento de la recurrente, y que todavía se mantienen en vigor (con modificaciones).

l. La frecuencia de las irregularidades que afectan los registros de nacimiento instrumentados en las oficialías del país indujo a la Junta Central Electoral a implementar un proceso de recuperación de la confiabilidad del Registro

Civil, a partir del año dos mil seis (2006), para lo cual dictó la Circular núm. 17-2007, emitida por la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral de la República Dominicana, el veintinueve (29) de marzo de dos mil siete (2007), instruyendo a las oficialías del estado civil para que examinaran con detenimiento las actas de nacimiento al expedir copias o cualquier documento relativo al estado civil de las personas.

m. Luego, intervino la Resolución núm. 12-2007, el diez (10) de diciembre de dos mil siete (2007), sobre el *Procedimiento para la suspensión provisional de expedición de actas del estado civil viciadas o instrumentadas de manera irregular*, que fue aprobada a unanimidad por el Pleno de la Junta Central Electoral. La indicada Resolución, que se funda de manera principal en diversas disposiciones de la Ley núm. 659, sobre Actos del Estado Civil, dispone esencialmente lo siguiente:

*Considerando: Que la JUNTA CENTRAL ELECTORAL, tiene a su cargo los Servicios del Estado Civil, y por consiguiente a través de su Dirección Nacional, se efectúan de manera permanente verificaciones de Actas del Estado Civil, que reposan en los archivos de las Oficialías del Estado Civil y de la Oficina Central del Estado Civil.*

*Considerando: Que estas verificaciones generalmente se hacen a requerimiento de partes interesadas, de los Consulados acreditados en el país, de la Dirección del Registro Civil y de otros departamentos de esta Junta Central Electoral.*

*Considerando: Que en el proceso de investigación se determina con frecuencia, que las actas verificadas no fueron instrumentadas de conformidad con la ley sobre la materia, y que en muchos casos se encuentran afectadas de graves irregularidades que las hacen susceptibles de anulación o radiación judicial.*

*Considerando: Que entre los casos de irregularidades más típicos se cuentan los siguientes: actas contenidas en folios insertados, actas con escrituras en tintas diferentes, actas inscritas después de la clausura de los libros, actas modificadas de manera ilegal, con datos suplantados tales como nombre del inscrito, fechas, nombre de los padres o del declarante, etc. Duplicidades de declaración de nacimiento, omisión de formalidades sustanciales, entre otros.*

*Considerando: Que las disposiciones legales precedentemente señaladas no sancionan con la nulidad de las actas del estado civil, pudiendo la misma ser pronunciada por un Tribunal Competente.*

*Considerando: Que cuando se presenten estos casos, como los arriba mencionados, ha constituido una práctica constante, solicitar.*

*la nulidad de los registros afectados, por la vía judicial correspondiente.*

#### RESUELVE:

*PRIMERO: Disponer que sea suspendida provisionalmente la expedición de Actas del Estado Civil que contengan irregularidades o vicios que imposibiliten legalmente su expedición, y que solamente sean emitidas para fines estrictamente judiciales. El Pleno de la Junta Central Electoral conocerá, a través de su Comisión de Oficialías, de los casos de Actas que presenten vicios o irregularidades graves; a partir de las investigaciones realizadas por las instancias administrativas correspondientes (. . .).*

*SEGUNDO: Para estos fines el Director Nacional de Registro del Estado Civil, será instruido mediante oficio firmado por el Presidente de la Junta Central Electoral, y deberá procurar los libros originales contentivos de tales actas en la Oficialía del Estado Civil correspondiente y en la Oficina Central del Estado Civil, si tienen duplicados, a los fines de ejecutar la medida dispuesta (. . .).*

*CUARTO: Luego de este procedimiento, el Director Nacional de Registro Civil, devolverá los libros a la Oficialía del Estado Civil, o a la Oficina Central según corresponda, y el Oficial del Estado Civil y el Director de la Oficina Central del Estado Civil quedarán impedidos de expedir copias o extractos, de los folios afectados, salvo autorización de la Junta Central Electoral o para fines estrictamente judiciales, indicándose de manera expresa, que se suspende provisionalmente la expedición de dicha acta (. . .).*

*DÉCIMO: Cuando el Pleno de la Junta Central Electoral determine, previa recomendación de la Comisión de Oficialías, que la irregularidad de las Actas del Estado Civil justifica una anulación definitiva, ordenará inmediatamente a la Consultoría Jurídica solicitar por ante los tribunales de*

*la República la anulación judicial de las actas del Estado Civil que hayan sido suspendidas provisionalmente por la Junta Central Electoral.*

n. La indicada frecuencia de irregularidades previo a la emisión de la Resolución núm. 12-2007, y los resultados de la implementación de las medidas propuestas por esta última, se muestran en los cuadros estadísticos del Registro Civil suministrado por la Junta Central Electoral que figuran a continuación:

**Datos estadísticos del Registro Civil Expedientes procesados por Resolución 12-2007**

Expedientes	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Remitidos a la Dirección de Inspectoría para investigación	3,278	3,934	1,968	3,829	3,140	796	16,945
Investigados y devueltos, correspondientes a la Resolución 12-2007	2,303	366	350	456	1,106	255	4,83628.54%
Expedientes suspendidos provisionalmente por Resolución 12-2007	567	142	23	52	261	43	1,088 6.42%

\* La JCE ha depositado 1,822 demandas de nulidad de actas de nacimiento por duplicidad, suplantación y otras irregularidades.

**Proporcionalidad de solicitudes de cédulas canceladas a personas que quieren ser ciudadanos dominicanos**

Año	Total de solicitudes canceladas	Canceladas por intentar ser dominicano	Porcentaje
2007	11,335	131	1.16%
2008	9,401	138	1.47%
2009	8,157	11	0.13%
2010	7,584	22	0.29%
2011	2,749	26	0.95%
2013	2,128	71	3.34%
2013	661	11	1.66%
<b>Total</b>	<b>42,015</b>	<b>410</b>	<b>0.98%</b>

o. Respecto al registro de nacimiento de la recurrente, la recurrida Junta Central Electoral, en su escrito de defensa, argumentó lo siguiente:

*22. Sobre el particular, la Junta Central Electoral instruyó a los Oficiales del Estado Civil a examinar muy particularmente las Actas de nacimiento recibidas en violación del artículo 11 de la Constitución de la República, en el sentido de que se recibieron declaraciones (como en el caso de marras) de hijos de extranjeros que se encontraban en tránsito en la República Dominicana, por lo que, era necesario que las personas beneficiarias de tales irregularidades, debían probar la condición de residentes legales en la República Dominicana, y que, de no aportar pruebas de estatus legal o residencia legal en el país, remitir el caso a la Junta Central Electoral, para conocer del mismo y determinar, de acuerdo a la Ley, por lo que los oficiales civiles tienen que abstenerse de expedir copias de actas irregulares<sup>24</sup>.*

p. En consecuencia, con base en la indicada resolución núm. 12-2007, la Junta Central Electoral decidió suspender provisionalmente el acta de nacimiento de la recurrente, estimando que esta, al igual que muchas otras, se encuentra afectada de irregularidades *que la hacen susceptible de anulación o radiación judicial<sup>25</sup>*, como ocurre con las *actas contenidas en folios insertados, actas con escrituras en tintas diferentes, actas inscritas después de la clausura de los libros, actas modificadas de manera ilegal, con datos suplantados tales como nombre del inscrito, fechas, nombre de los padres o del declarante, etc. Duplicidades de declaración de nacimiento, omisión de formalidades sustanciales, entre otros<sup>26</sup>.*

q. Asimismo, en relación con la misma problemática que nos ocupa, el diecinueve (19) de octubre de dos mil once (2011), la Dirección Nacional de Registro del Estado Civil de la Junta Central Electoral emitió la *Circular núm. 32*, relativa a la decisión “sobre expedición de actas de nacimiento en investigación, correspondientes a hijos (as) de ciudadanos extranjeros”. Mediante dicha circular se instruyó a los oficiales del estado civil de la República

a entregar las actas de nacimiento<sup>27</sup> de todas aquellas personas cuyos expedientes estén siendo investigados o en proceso de revisión, hasta tanto el Pleno de la Junta Central Electoral se pronuncie sobre su suspensión o irregularidad, de conformidad con lo establecido por la Resolución núm. 12-2007, sobre suspensión de actas instrumentadas de forma irregular:

*De conformidad con la decisión adoptada por la Comisión de Oficialías de la Junta Central Electoral, en fecha 05 de octubre de los corrientes, cortésmente, se les instruye en el sentido de que las actas de nacimiento correspondientes a hijos (as) de ciudadanos extranjeros que se encuentren en estado de investigación, sean expedidas libremente hasta tanto el Pleno de la Junta Central Electoral determine si las mismas son válidas o no, conforme a la investigación correspondiente, y proceda a suspenderla provisionalmente, a demandar su nulidad por ante un Tribunal, o a reconocer su regularidad<sup>28</sup>.*

r. Cabe observar que, a pesar del mandato contenido en la aludida resolución núm. 32-2011, no consta en el expediente de la especie prueba alguna que establezca la devolución del original de su *certificado de declaración de nacimiento* a la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre. Aunque, en relación con esa retención por el Centro de Cedulación de Yamasá en aquel momento, cabe señalar que cuando el solicitante facilita dicho documento a cualquier centro de cedulación, este le entrega a cambio una boleta de recepción donde consta que el solicitante tiene una petición de inscripción de documentos en ese centro. De esta forma, si dicho solicitante necesitare utilizar el indicado *certificado de declaración de nacimiento* podrá demostrar su existencia con la aludida boleta de recepción emitida en su favor por el Centro de Cedulación.

s. Una vez determinada la situación legal respecto al acta de nacimiento de la recurrente, que se encuentra sometida a investigación y actualmente retenida en la Junta Central Electoral, conviene dilucidar si ella reúne las condiciones para adquirir la nacionalidad dominicana, en virtud de dicho documento, en su condición de hija de extranjeros en tránsito nacida en el país.

## **§2. La recurrente no adquiere la nacionalidad dominicana por ser hija de extranjeros en tránsito a menos que devenga apátrida**

**§2.1.** En relación este aspecto, el Tribunal Constitucional expondrá una breve reseña fáctica del caso, así como su base legal (1), antes de abordar los principios y precedentes de adquisición de la nacionalidad dominicana (2), así como la excepción prevista en la Constitución de 1966 respecto a los hijos nacidos en el país de padres extranjeros en tránsito (3); y luego considerará la posibilidad de apátrida de la recurrente (4).

### **1. Breve reseña fáctica y base legal del caso**

1.1. Para fines de esclarecimiento del caso, a continuación presentamos una relación fáctica del mismo, así como de la base constitucional y legal que sustenta la argumentación del Tribunal Constitucional.

1.1.1. Tal como se ha indicado, el veintidós (22) de mayo de dos mil doce (2012), la hoy recurrente en revisión accionó en amparo ante la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, ante la negativa de la Junta Central Electoral a expedirle su cédula de identidad y electoral, fundándose, según la accionante, “en su origen, nacimiento y apellido”. Alegó al respecto que esa actitud conculcó varios de sus derechos fundamentales (portar cédula de identidad y electoral, tener empleo digno, declarar sus dos hijos, transitar libremente y ejercer el sufragio), por lo que reclamó que se ordenara al indicado órgano la emisión del indicado documento “de manera inmediata y sin demora”. Con esta finalidad, la recurrente incluso notificó previamente a la entidad recurrida sendas intimaciones, mediante actos de alguacil núm. 705/2009 y núm. 250/2012, de fechas dieciséis (16) de septiembre de dos mil nueve (2009) y dieciocho (18) de mayo de dos mil doce (2012), otorgándoles plazos de cinco (5) y tres (3) días, respectivamente, para la entrega de dicho documento.

1.1.2. Respecto al requerimiento formulado por la recurrente a la Junta Central Electoral, cabe indicar que la cédula de identidad y electoral constituye un documento esencial en el ordenamiento jurídico nacional, puesto que dentro del marco del estado civil de las personas acredita, entre otros aspectos, la identidad (nombres y apellidos), el sexo, la situación conyugal (casado o soltero), la nacionalidad (Estado al que se está jurídicamente vinculado), la mayoría de edad (prescrita a los 18 años) y la titularidad de la ciudadanía (los derechos y deberes que corresponden

al ciudadano dominicano), que comprende, especialmente, la facultad de elegir y ser elegido en las funciones públicas del Gobierno nacional.

1.1.3. Como ha sido expuesto, mediante la Sentencia núm. 473/2012, del diez (10) de julio de dos mil doce (2012), el tribunal de amparo rechazó la acción por los motivos que figuran anteriormente transcritos. En consecuencia, la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre recurrió en revisión dicho fallo por ante este tribunal constitucional, el treinta (30) de julio de dos mil doce (2012), solicitando la revocación de la indicada sentencia y el acogimiento de las conclusiones que presentó ante el referido tribunal de amparo. Al efecto, sostiene la recurrente que persiste y continúa agravándose la conculcación de sus derechos fundamentales *por la falta de tutelar los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y los tratados internacionales, el Código Civil, la Ley núm. 659 sobre Actos del Estado Civil y la Ley de Cédula núm. 6125, modificada por la Ley núm. 8/92 sobre Cédula de Identidad y Electoral, del trece (13) de abril de mil novecientos noventa y dos (1992)*.

1.1.4. Según se ha indicado, la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre nació el día uno (1) de abril de mil novecientos ochenta y cuatro (1984), como figura en el original del acta de nacimiento para fines judiciales expedida por el Director de la Oficina Central del Estado Civil, el diecisiete (17) de mayo de dos mil trece (2013)<sup>29</sup>. Dejando constancia del absoluto respeto al principio de irretroactividad de la ley consagrado por el artículo 47 de la Constitución dominicana de mil novecientos sesenta y seis (1966) (vigente a la fecha de nacimiento de la recurrente)<sup>30</sup>, este tribunal ponderará su solicitud de expedición de cédula de identidad y electoral, esencialmente, a la luz de la normativa constitucional y legal que se enuncia a continuación:

- a. Constituciones de la República Dominicana de los años 1844, 1854 (25 de febrero y 16 de diciembre), 1858, 1865, 1866, 1868, 1872, 1874, 1875, 1877, 1878, 1879, 1880, 1881, 1887, 1896, 1907, 1908, 1924, 1927, 1929 (9 de enero y 20 de junio), 1934, 1942, 1947, 1959, 1960 (28 de junio y 2 de diciembre), 1962 (16 de septiembre y 29 de abril) y 1966.
- b. Constituciones de la República de Haití de los años 1801, 1805, 1806, 1807, 1811, 1816, 1816, 1843, 1846, 1849, 1852, 1867, 1874, 1879, 1888, 1889, 1918, 1932, 1935, 1939, 1944, 1946, 1950, 1957, 1964, 1971, 1983.
- c. Ley dominicana de Inmigración núm. 95, del catorce (14) de abril de mil novecientos treinta y nueve (1939)<sup>31</sup>.
- d. Reglamento núm. 279, sobre Aplicación de la Ley de Inmigración núm. 95, del doce (12) de mayo de mil novecientos treinta y nueve (1939)<sup>32</sup>.
- e. *Convenio Modus Operandi suscrito por la República Dominicana y la República de Haití*, en fecha veintiuno (21) de noviembre de mil novecientos treinta y nueve (1939)<sup>33</sup>.
- f. Ley dominicana núm. 659, sobre Actos del Estado Civil, del diecisiete (17) de julio de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), y sus modificaciones<sup>34</sup>.
- g. Ley dominicana núm. 1683, sobre Naturalización, de fecha dieciséis (16) de abril de mil novecientos cuarenta y ocho (1948)<sup>35</sup>.
- h. Ley haitiana del 14 de septiembre de 1958, sobre *Législation sur les Attributions du Consul*<sup>36</sup>.
- i. Ley dominicana núm. 6125, de Cédula de Identificación Personal, del dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y dos (1962)<sup>37</sup>.
- j. Acuerdo sobre la Contratación en Haití y la Entrada en la República Dominicana de Jornaleros Temporeros Haitianos (última revisión: Resolución núm. 83, del veintidós (22) de diciembre de mil novecientos sesenta y seis (1966)<sup>38</sup>.
- k. Ley dominicana núm. 55, del Registro Electoral, del diecisiete (17) de noviembre de mil novecientos setenta (1970)<sup>39</sup>.
- l. Ley haitiana del veinte (20) de agosto de mil novecientos setenta y cuatro (1974), sobre el Estado Civil, que crea un organismo denominado “Servicio de Inspección y de control del Estado Civil”<sup>40</sup>.
- m. Decreto del presidente de la República de Haití, sobre la nacionalidad haitiana, del seis (6) de noviembre de mil novecientos ochenta y cuatro (1984)<sup>41</sup>.

1.1.5. También se tomarán en consideración otras Constituciones, así como otros estatutos, legales y reglamentarios, que si bien son posteriores a la fecha de nacimiento de la recurrente (1 de abril de 1984), tienen incidencia o resultan útiles en el conflicto que nos ocupa, aunque sin afectar el principio de irretroactividad de la ley, a saber, entre otros:

- a. Constituciones de República Dominicana de los años 1994, 2002 y 2010.
- b. Constituciones de República de Haití de 1987 y 2011.
- c. Ley Electoral dominicana núm. 275-97, del veintiuno (21) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997)<sup>42</sup>.
- d. Circular núm. 17-2007, emitida por la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral de la República Dominicana, el veintinueve (29) de marzo de dos mil siete (2007).
- e. Resolución núm. 12, emitida por la Junta Central Electoral de la República Dominicana, que establece el procedimiento para la suspensión provisional de la expedición de actas del estado civil viciadas o instrumentadas de manera irregular, de fecha diez (10) de diciembre de dos mil siete (2007).
- f. Circular núm. 32, emitida por la Dirección Nacional de Registro del Estado Civil de la Junta Central Electoral de la República Dominicana, el diecinueve (19) de octubre de dos mil once (2011).

## 2. Principios generales y precedentes de la adquisición de la nacionalidad dominicana

2.1. Por considerarlo de utilidad para una mejor comprensión de la argumentación jurídica relativa a este aspecto del caso, este tribunal expondrá brevemente los principios generales y precedentes constitucionales de adquisición de la nacionalidad dominicana:

2.1.1. En República Dominicana, la nacionalidad de una persona puede adquirirse a través de la de sus progenitores, es decir, mediante consanguinidad o “el derecho de la sangre” (*ius sanguinis*)<sup>43</sup>; y, también por el lugar del nacimiento, o sea, por “el derecho del suelo” (*ius soli*)<sup>44</sup>. Aparte de estas dos modalidades existe una tercera, denominada “naturalización”, mediante la cual el Estado otorga soberanamente la nacionalidad a los extranjeros que la solicitan y satisfacen las condiciones y formalidades que correspondan en cada país.

2.1.2. El grado de incidencia de la admisión de la nacionalidad dominicana por ascendencia o por nacimiento ha tenido fluctuaciones en nuestra historia constitucional. La génesis del régimen parte del sistema de adquisición de la nacionalidad por *ius sanguinis*, exclusivamente, establecido en el artículo 7.2 de la Constitución del seis (6) de noviembre de mil ochocientos cuarenta y cuatro (1844). Dicha disposición prescribió, en efecto, que serían dominicanos aquellos que “nacidos en el territorio de la República Dominicana de padres dominicanos”<sup>45</sup> y que habiendo emigrado vuelvan a fijar su residencia en ella”<sup>46</sup>. Las revisiones constitucionales siguientes de mil ochocientos cincuenta y cuatro (1854) a mil ochocientos cincuenta y ocho (1858) mantuvieron el sistema de adquisición exclusiva de la nacionalidad por *jus sanguinis*<sup>47</sup>.

2.1.3. Sin embargo, la reforma constitucional de mil ochocientos cincuenta y ocho (1858) cambió el régimen exclusivo del *ius sanguinis* y lo convirtió en mixto, permitiendo también la adquisición de la nacionalidad por *ius soli*, al disponer que serían dominicanos no solo los hijos de padres dominicanos, sino también: 1) quienes hayan nacido en territorio dominicano, “sea cual fuere la nacionalidad de sus padres”; 2) los nacidos en países extranjeros de padres dominicanos ausentes en servicio o por causa de la República o que vinieren a domiciliarse en el país y expresaren su voluntad de serlo; 3) los extranjeros pertenecientes a naciones amigas que fijen su domicilio en el territorio de la República y que después de un año de residencia en ella declaren querer ejercer esa cualidad; y 4) los que durante la guerra de independencia se hayan acogido a la nacionalidad dominicana.

2.1.4. En la reforma de 1866, se introdujeron otras modalidades excepcionales de adquisición que no podían integrarse al régimen híbrido anterior de *jus sanguinis* y *ius soli*; y la de 1872 consideró dominicanos a los hijos de padres dominicanos, así como “*todos los nacidos en el territorio, de padres extranjeros*”. El régimen exclusivo de adquisición por *ius soli* se mantuvo con una interpretación aún más amplia en la reforma constitucional de 1874, así como en las de 1875, 1877, 1878 y 1879<sup>48</sup>. En la revisión de 1880, permanecieron las mismas disposiciones

de las precitadas Constituciones, pero se reconoció como dominicanos a “todos los hijos de las Repúblicas hispano-americanas y los de las vecinas Antillas españolas que vengan a residir en la República y quieran gozar de esa calidad.” Esta misma disposición se incluyó en las reformas de 1881, 1887 y 1896, con la salvedad de que los oriundos de repúblicas hispano-americanas y vecinas Antillas españolas debían residir un año en territorio nacional antes de poder gozar de la nacionalidad (1881), y prestar juramento de defender los intereses de la República (1887, 1896).

2.1.5. En la revisión constitucional de 1907 se retornó al sistema híbrido del *ius soli* y del *jus sanguinis*, sin las modalidades excepcionales de adquisición previstas en las tres Constituciones anteriores; en igual sentido, se incluyeron disposiciones similares en la reforma de 1908<sup>49</sup>. La reforma de 1924, sin embargo, estableció que serían dominicanos *los nacidos en el territorio de padres dominicanos o de extranjeros nacidos en la República y los nacidos de padres extranjeros siempre que, a su mayor edad, estén domiciliados en la República*. Similares disposiciones constitucionales figuran en la segunda reforma de 1924, en la de 1927 y en la primera de 1929.

2.1.6. Ahora bien, la más relevante modificación al régimen de adquisición de la nacionalidad dominicana por *ius soli* fue introducida en la Constitución del veinte (20) de junio de mil novecientos veintinueve (1929), la cual reviste una particular importancia para el caso de la especie, en vista de que fue la primera que sustrajo los hijos nacidos en el país de padres **extranjeros en tránsito** al principio general de adquisición de la nacionalidad por nacimiento. En efecto, el artículo 8.2 del indicado texto constitucional dispone lo siguiente: *Son dominicanos: (. . .) 2° Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en la República en representación diplomática o que estén de tránsito en ella*<sup>50</sup>. Las causas de este cambio lo explica muy claramente la asamblea revisora en su exposición de motivos:

*Esta Comisión ha estimado más conveniente para este país la adopción del sistema del jus soli en su Constitución, teniendo en cuenta que nuestra República es pequeña y escasa de población y por lo tanto un país de inmigración y no de emigración. El número de dominicanos residentes o nacidos en el extranjero es escaso comparado con el de extranjeros residentes o nacidos en este país, y esto da por resultado que con la adopción del jus soli se aumenta más el número de dominicanos que con la del jus sanguinis. En el proyecto se adopta como regla general el sistema del jus soli, con excepción de los hijos legítimos de extranjeros residentes en la República en representación diplomática o que estén de tránsito en ella.*

2.1.7. Esta categoría de **extranjeros en tránsito** figura con su naturaleza de excepción a la regla genérica de aplicación del *ius soli* en todas las Constituciones dominicanas posteriores, a partir de la del 20 de junio de 1929 (o sea, desde hace casi un siglo), a saber: en el artículo 8.2 de las reformas constitucionales de 1934, 1942 y 1947; en el artículo 12.2 de las Constituciones de 1955, 1959, 1960 (junio y diciembre), 1961 y 1962; en el artículo 89.2 de la Constitución de 1963; en el artículo 11.1 de las Constituciones de 1966, 1994 y 2002; y, finalmente, en el artículo 18.3 de la reforma constitucional del 26 de enero de 2010<sup>51</sup>.

2.1.8. Por último, respecto a la naturalización, conviene señalar que el Estado dominicano la admitió desde su nacimiento y la ha conservado hasta la Carta Magna de 2010<sup>52</sup>. Actualmente, se encuentra regida por la Ley núm. 1683, de fecha dieciséis (16) de abril de mil novecientos cuarenta y ocho (1948).

### **3. La excepción de la Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966) respecto a los hijos nacidos en el país de padres extranjeros en tránsito**

3.1. Sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional expondrá los principios generales que conciernen el tema desde el punto de vista del Derecho dominicano (1), antes de abordar la posición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con el tema (2).

#### **1. Exposición de los principios generales de acuerdo con el Derecho dominicano**

1.1. En relación con el criterio del Derecho dominicano respecto al tema que nos ocupa, este tribunal tiene a bien formular los argumentos siguientes:

1.1.1. Como hemos visto, la Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966) estaba en vigor al día de nacimiento de la recurrente, o sea, el uno (1) de abril de mil novecientos ochenta y cuatro (1984). Según el artículo

11.1 de dicha Carta Magna, la nacionalidad dominicana podía ser adquirida por “(. . .) 1. Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que estén de tránsito en él”.

1.1.2. Este tribunal estima que el caso de la recurrente corresponde con precisión al supuesto establecido por la indicada excepción constitucional, ya que no solo nació en el territorio nacional, sino que, además, es hija de ciudadanos extranjeros (haitianos) que, al momento del nacimiento, estaban de tránsito en el país. Obsérvese, en efecto, que, tal como se demostró previamente, su padre, el señor Blanco Dequis (o Deguis), declarante del nacimiento, se identificó ante el Oficial del Estado Civil de Yamasá mediante la “ficha” o “documento” núm. 24253; y la madre de la recurrente, señora Marie Pierre, era titular de la “ficha” o “documento” núm. 14828.

1.1.3. Estas circunstancias han quedado evidenciadas como se indica inmediatamente a continuación:

1.1.3.1. En cuanto al padre de la recurrente, por el *certificado de declaración de nacimiento* expedido por el Oficial del Estado Civil de Yamasá, el cuatro (4) de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993), que dicha recurrente depositó en el Centro de Cedulación de Yamasá para solicitar su cédula de identidad y electoral en el año dos mil ocho (2008); y también por el *acta de nacimiento para fines judiciales* expedida por el Director de la Oficina Central del Estado Civil, el diecisiete (17) de mayo de dos mil trece (2013), depositada en esa fecha por la Junta Central en el Tribunal Constitucional; y

1.1.3.2. En cuanto a la madre de la recurrente, por el *acta de nacimiento para fines judiciales* expedida por el Director de la Oficina Central del Estado Civil, el diecisiete (17) de mayo de dos mil trece (2013), y depositada en esa misma fecha por la Junta Central en el Tribunal Constitucional.

1.1.4. Ambas “fichas” o “documentos” resultan ajenas a los procesos de cedulación de la República Dominicana, por lo que se advierte que el padre y la madre de la recurrente no eran titulares de cédulas de identificación personal al momento de la declaración del nacimiento, puesto que en el registro del nacimiento de esta última no se dejó ninguna constancia de ello. Además, la naturaleza del documento de identificación del padre declarante muestra que era trabajador de nacionalidad haitiana que carecía de cédula de identificación personal, de lo cual adolecía igualmente su madre, puesto que tampoco existe en el expediente ninguna prueba de que ellos hayan regularizado legalmente su estancia en el país, obteniendo cédulas de identidad.

1.1.5. Con base en lo anterior se infiere, en consecuencia, que los padres de la recurrente deben ser considerados como parte de los “**jornaleros temporeros y sus familias**” que integran el **cuarto grupo** de trabajadores **extranjeros no inmigrantes**, que, junto a los trabajadores **extranjeros inmigrantes**, prevén la Ley de Inmigración núm. 95, del catorce (14) de abril de mil novecientos treinta y nueve (1939), el Reglamento de Inmigración núm. 279, del doce (12) de mayo de mil novecientos treinta y nueve (1939), y el convenio *Modus Operandi con la República de Haití*, del dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos treinta y nueve (1939); estatutos que se encontraban todos en vigor a la fecha de nacimiento de la recurrente.

1.1.6. En efecto, de una parte, la Ley de Inmigración núm. 95, con relación a los trabajadores extranjeros, prevé lo siguiente:

*Art. 3.- Los extranjeros que deseen ser admitidos en el territorio dominicano serán considerados como inmigrantes o como no inmigrantes.*<sup>53</sup>

*Los extranjeros que deseen ser admitidos serán inmigrantes, a menos que se encuentren dentro de una de las siguientes clases de no inmigrantes:*

*1° Visitantes en viaje de negocio, estudio, recreo o curiosidad;*

*2° Personas que transiten a través del territorio de la República en viaje al extranjero;*

*3° Personas que estén sirviendo algún empleo en naves marítimas o aéreas;*

*4° Jornaleros temporeros y sus familias.*

*Los extranjeros admitidos como inmigrantes pueden residir indefinidamente en la República. A los no inmigrantes les será concedida solamente una admisión temporal y ésta se regulará por las condiciones prescritas en el Reglamento de Migración núm. 279, de 12 de mayo de 1939, a menos*

*que un extranjero admitido como no inmigrante pueda ser considerado después como inmigrante mediante el cumplimiento cabal de los requisitos relativos a los inmigrantes.*

*Los jornaleros temporeros serán admitidos en el territorio dominicano únicamente cuando soliciten su introducción las empresas agrícolas y esto en la cantidad y bajo las condiciones que prescriba la Secretaría de Estado de Interior y Policía, para llenar las necesidades de tales empresas y para vigilar su admisión, estadía temporal y regreso al país de donde procedieron<sup>54</sup>.*

1.1.7. De igual manera, el Reglamento de Inmigración núm. 279, retomando los términos de la Ley núm. 95, dispone lo siguiente, en sus Secciones 2da. y décima:

**Sección 2da. Clasificación de extranjeros.**

*a) Las siguientes clases de extranjeros, que traten de ser admitidos en la República, son **no inmigrantes**<sup>55</sup>:*

- 1. Visitantes en viaje de negocios, estudio, recreo o curiosidad;*
- 2. Personas que transiten a través del territorio de la República en viaje al extranjero;*
- 3. Personas que estén sirviendo algún empleo en naves marítimas o áreas;*
- 4. Jornaleros temporeros y sus familias.**

*b) Todos los demás extranjeros serán considerados **inmigrantes**<sup>56</sup>, excepto las personas que tengan investidura diplomática o consular, según determina el artículo 16 de la Ley de Inmigración.*

**Sección décima.- Extranjeros sin residencia legal al 1ro. de Junio de 1939. Permisos de residencia.**

*a) Todo extranjero cuya última entrada a la República fuera anterior al 1ro. de junio de 1939 y que no estuviere en su poder cualquier permiso de inmigración en esa fecha, deberá solicitar, antes del 1ro. de septiembre de 1939, un permiso de residencia. La solicitud será hecha personalmente en cualquier oficina de inmigración, en formulario C-1, bajo juramento.*

*b) Las fotografías para la solicitud serán hechas de acuerdo con los requisitos prescritos por los inmigrantes, según se indica en la § Séptima, e) de este Reglamento.*

(...)

*e) La falta de solicitud de un permiso de residencia dentro del tiempo indicado por la ley o la falta de renovación anual pueden dar lugar a la **deportación**<sup>57</sup>.*

1.1.8. Resulta útil expresar, por otra parte, que la obligación de regularizar la permanencia en territorio dominicano de los trabajadores haitianos, so pena de caer en condición de ilegalidad, se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico nacional a partir de la firma del referido *Modus Operandi con la República de Haití*, firmado el veintiuno (21) de noviembre de mil novecientos treinta y nueve (1939) y publicado en la Gaceta Oficial núm. 5395 del veinte (20) de diciembre del mismo año; o sea, ocho (8) meses antes de la promulgación de la referida Ley de Inmigración núm. 95 (del 14 de abril de 1939) y siete (7) meses antes del aludido Reglamento de Inmigración núm. 279 (del 12 de mayo de 1939).

1.1.9. En efecto, el *Modus Operandi con la República de Haití* confirma la aplicación de las leyes dominicanas a los obreros haitianos que vinieron al país al amparo de dicho convenio. En este sentido, sus artículos 10 y 11 prescriben, expresamente, que los nacionales de cualquiera de los dos Estados que se encuentren en el territorio del otro, al momento de la firma del convenio, podrán continuar su permanencia en dichos Estados, siempre que esta se encuentre ajustada a las disposiciones de las leyes de inmigración correspondientes. Se hace la salvedad, sin embargo, que aquellos que se encuentren en contravención de las respectivas leyes, tendrán un plazo de tres meses, a partir de la firma del convenio, para regularizar su situación.

*Art. 10. Los nacionales de alguno de los dos Estados que a la fecha de la firma del presente instrumento, se encuentren en el territorio del otro podrán continuar su permanencia, si la misma se encuentra ajustada a las disposiciones de las leyes de inmigración o de cualquiera otra naturaleza, de los respectivos Estados, debiendo la continuación de esa permanencia someterse, en cuanto a*

su duración, pago de impuestos, medios de identificación etc. a las disposiciones que sobre esos particulares establezcan las leyes de cada Estado.

En cuanto a aquellos que a la fecha de la firma del presente instrumento se encuentren en el territorio de un Estado o del otro, en contravención de sus respectivas leyes, **disfrutarán de un plazo de tres meses a partir de la fecha de la citada firma, para regularizar de acuerdo con las leyes de cada Estado sus correspondientes permanencias**. Para este fin las Legaciones y los Consulados de cada país, harán las publicaciones necesarias, para que los nacionales de sus respectivos Estados procedan a regularizar, dentro del plazo referido, su permanencia ilegal en el otro Estado.

Después de vencido este plazo los **nacionales de cualquiera de los dos Estados que se encuentren en el territorio del otro en una persistente condición de irregularidad, podrán ser considerados por este último Estado como violadores de sus leyes y tratados en la forma prevista por el artículo 7 para los culpables del delito de penetración irregular**<sup>58</sup>.

Art. 11. La entrada de jornaleros temporeros a cualquiera de los dos países se hará de acuerdo con las disposiciones que establezcan sobre el particular las leyes del país que reciba temporalmente dichos jornaleros<sup>59</sup>.

1.1.10. Debe observarse que los **extranjeros en tránsito** que figuran en todas las Constituciones dominicanas a partir de la del veinte (20) de junio de mil novecientos veintinueve (1929) corresponden al conjunto de los cuatro grupos<sup>60</sup> que posteriormente fue globalmente designado como **trabajadores extranjeros no inmigrantes** en el mencionado artículo 3 de la Ley de Inmigración núm. 95 de 1939<sup>61</sup> y en la indicada Sección 2da. del Reglamento de Inmigración núm. 279 del mismo año<sup>62</sup>. En ese sentido, los **extranjeros en tránsito** no deben ser confundidos con los **extranjeros transeúntes**<sup>63</sup> previstos también en los dos estatutos precitados, y que a la luz de estos últimos no son más que el segundo de los aludidos cuatro grupos de personas que integran la categoría de los indicados **trabajadores extranjeros no inmigrantes** que acabamos de mencionar, o sea, de los **extranjeros en tránsito**. En efecto, el vocablo **transeúnte** alude a la persona “[q]ue transita o pasa por algún lugar<sup>64</sup>”; o que “está de paso en un lugar y no reside habitualmente en él”<sup>65</sup>. Por tanto, se trata, genéricamente, de un “**visitante, pasajero, viajero, turista**”<sup>66</sup>. Es ese el sentido con el cual aparece definido en el aludido artículo 3, ordinal 2° de la Ley de Inmigración núm. 95 (cuando cataloga como una de las cuatro clases de **extranjeros no inmigrantes** a las “personas que transiten a través del territorio de la República en viaje al extranjero”), al igual que en el aludido Reglamento de Inmigración núm. 279, según consta en la 5ta. Sección de ese estatuto:

5ta. Sección.- *Transeúnte:*

a) A los extranjeros que traten de entrar en la República **con el propósito principal de proseguir a través del país con destino al exterior**<sup>67</sup>, se les concederán privilegios de transeúntes. Estos privilegios serán concedidos **aunque el extranjero sea inadmisibles como inmigrante**, si su entrada no fuere contraria a la salud y al orden público al extranjero se le requerirá declarar su destino, los medios que haya escogido para su transporte y la fecha y lugar de salida de la República. Un período de 10 días se considerará ordinariamente suficiente para poder pasar a través de la República<sup>68</sup>.

1.1.11. Obviamente, el **extranjero transeúnte** de los dos estatutos migratorios indicados, que es un pasajero que se dirige a otro país y se encuentra brevemente de paso por el nuestro<sup>69</sup>, carece de domicilio o residencia legal en la República, al igual que el **extranjero transeúnte** del artículo 16 del Código Civil<sup>70</sup>, que prevé una garantía denominada *fianza judicatum solvi*, legalmente exigida a los extranjeros sin domicilio o residencia legal en el país para figurar como demandantes o intervinientes voluntarios en procesos judiciales<sup>71</sup>; pero, diferenciándose del primero<sup>72</sup>, el **extranjero transeúnte** del último<sup>73</sup> implica la idea de *admisión temporal* en el territorio nacional; o sea, que se trata de una “[p]ersona que está en un lugar o localidad que no es su domicilio o residencia, en el que no se asienta de modo fijo con intención de permanencia sino solo temporalmente”<sup>74</sup>. En esta acepción, el vocablo implica, por tanto, una vocación de permanencia más o menos extensa, que, aunque **transitoria** (o sea, sin carácter definitivo)<sup>75</sup>, no se encuentra sujeta en modo alguno al citado y breve plazo de diez días que prevé el Reglamento. núm. 279 para el **extranjero transeúnte**, que corresponde al que está simplemente de paso por el país en dirección hacia otro destino.

1.1.12. Debe dejarse constancia, asimismo, de que nuestra Suprema Corte de Justicia también ha definido y reiterado el concepto de *extranjero en tránsito*, en el sentido de admisión temporal más o menos extensa<sup>76</sup> anteriormente expuesto, desde hace más de treinta años, en el contexto de litigios que conciernen la aludida *fianza judicial*, tanto respecto a las personas jurídicas como a las personas físicas; y, en todos esos fallos ha siempre vinculado la *transitoriedad* de la estancia del extranjero en el territorio nacional a la inexistencia de fijación legal de su domicilio en el país o a la falta de titularidad de un permiso de residencia otorgado por las autoridades dominicanas; o sea, que la jurisprudencia tradicional dominicana reconoce como *extranjeros en tránsito* a los que no tienen domicilio legal en la República (personas jurídicas) o a los que carecen de permiso legal de residencia (personas físicas):

(. . .) *que habiendo solicitado la recurrente tanto en primer grado como en apelación que la recurrida en su condición de extranjera prestara la fianza que establece la ley y no habiendo Lanman and Kemp. Barclay Co., hecho la prueba de que haya sido autorizada a establecer domicilio o que posea inmuebles en la República de un valor suficiente que asegure el pago de las costas, daños y perjuicios a que pudiere ser condenada en caso de que sucumbiere; que al rechazar la Corte a qua ese pedimento hecho por la hoy recurrente y fallar como lo hizo, incurrió en la violación de la Ley antes citada, razón por la cual procede la casación de la sentencia impugnada (. . .)*<sup>77</sup>;

(. . .) *que contrariamente a lo decidido por la Corte a qua, las Compañías de Comercio constituidas con arreglo a una ley extranjera, [. . .] se presume que tienen su domicilio en el país de su constitución, salvo prueba de que han sido autorizado por el Poder Ejecutivo para establecer su domicilio en la República Dominicana, en los términos del artículo 13<sup>78</sup> del Código Civil*<sup>79</sup>;

(. . .) *que, por tanto al ser de una nacionalidad extranjera, domiciliada en el extranjero, sin residencia permanente en el territorio de la República Dominicana, y no habiendo justificado poseer en el país bienes inmuebles distintos a los litigios, la recurrente, demandante originaria en el presente litigio, se encuentra sometida a las prescripciones legales aludidas*<sup>80</sup>;

(. . .) *Considerando, que de acuerdo con el artículo 16 del Código Civil (. . .): En todas las materias y todas las jurisdicciones, el extranjero transeúnte<sup>81</sup> que sea demandado principal o interviniente voluntario estará obligado a dar fianza para el pago de las costas y los daños y perjuicios resultantes de la litis (. . .); Considerando, que en el acta de la notificación del recurso de casación y del emplazamiento, (. . .) se expresa que la recurrente, María Antonia Blanco Vda. Vilomar, es de nacionalidad norteamericana y que ella tiene su domicilio en Santurce, Puerto Rico [. . .]; que, por tanto, al ser de nacionalidad extranjera, domiciliada en el extranjero, sin residencia permanente en el territorio de la República Dominicana [. . .], la recurrente, demandante en el presente litigio, se encuentra sometida a las prescripciones legales aludidas*<sup>82</sup>;

(. . .) *que el recurrido Bernard Malin, intimado en la apelación interpuesta por la ahora recurrente, aunque es un extranjero, no cae dentro de las previsiones del texto legal citado [artículo 16 del Código Civil, reformado por la Ley 845 del 15 de julio de 1978], y en consecuencia no puede exigírsele la prestación de la fianza a que el mismo se refiere en vista de que la ley solo la exige para los extranjeros transeúntes, lo que no ocurre en la especie, dado que el recurrido tiene un permiso de residencia en el país (. . .)*<sup>83</sup>.

1.1.13. Manteniendo la misma concepción jurisprudencial, la máxima jurisdicción del Poder Judicial dominicano especificó más recientemente, con palmaria claridad, mediante la mencionada sentencia núm. 9, de fecha catorce (14) de diciembre de dos mil cinco (2005), qué debe entenderse por *extranjeros en tránsito*, y cuáles son las consecuencias jurídicas que genera esta condición respecto de sus hijos nacidos en el país, de acuerdo con el artículo 11, numeral 1, de la Constitución dominicana de mil novecientos sesenta y seis (1966)<sup>84</sup>:

(. . .) *cuando la Constitución en el párrafo 1 de su artículo 11 excluye a los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que están en tránsito en él para adquirir la nacionalidad dominicana por jus soli, esto supone que estas personas, las de tránsito, han sido de algún modo autorizadas a entrar y permanecer por un determinado tiempo en el país; que si en esta circunstancia, evidentemente legitimada, una extranjera alumbró en el territorio nacional, su hijo (a), por mandato de la misma Constitución, no nace dominicano*<sup>85</sup>.

1.1.14. Por tanto, de acuerdo con las normativas y decisiones judiciales precitadas, así como las ponderaciones efectuadas, el Tribunal Constitucional estima lo siguiente:

1.1.14.1. Los *extranjeros en tránsito* del artículo 11.1 de la Constitución de 1966<sup>86</sup> corresponden a la mencionada categoría de *extranjeros no inmigrantes* prevista en el artículo 3 de la mencionada ley núm. 95, de mil novecientos treinta y nueve (1939) y en el Reglamento núm. 279 del mismo año; o sea, los siguientes cuatro grupos de personas: los visitantes (“*negocios, estudio, recreo o curiosidad*”), los transeúntes, los empleados de naves aéreas o marítimas, y los jornaleros temporeros y sus familias. En consecuencia, los hijos nacidos en el país de progenitores que provengan de estos cuatro grupos de personas quedan excluidos, como excepción, de la norma constitucional precitada para la adquisición de la nacionalidad dominicana por aplicación del criterio de *ius soli*.

1.1.14.2. Los *extranjeros en tránsito* que modifiquen su situación migratoria y obtengan un permiso legal de residencia en el país pasan a integrar la categoría de *extranjeros inmigrantes*, según las indicadas normativas, por lo que sus hijos nacidos en el territorio nacional sí adquieren la nacionalidad dominicana por aplicación del principio de *ius soli*.

1.1.14.3. En otros supuestos distintos a los anteriores, los extranjeros que permanecen en el país careciendo de permiso de residencia legal o que hayan penetrado ilegalmente en el mismo, se encuentran en situación migratoria irregular y, por tanto, violan las leyes nacionales y los tratados internacionales suscritos por el Estado dominicano y ratificados por el Congreso Nacional en esa materia. En ese sentido, estas personas no podrían invocar que sus hijos nacidos en el país tienen derecho a obtener la nacionalidad dominicana al amparo del precitado artículo 11.1 de la Constitución de 1966, en vista de que resulta jurídicamente inadmisibles fundar el nacimiento de un derecho a partir de una situación ilícita de hecho<sup>87</sup>.

1.1.14.4. Incumbe al Estado dominicano la obligación ineludible de garantizar el otorgamiento de la nacionalidad a las personas que nazcan en el territorio nacional, pero a condición de que satisfagan los presupuestos previstos en la Constitución y en las leyes nacionales, a los cuales se encuentran sujetos los nacionales y los extranjeros, no solo para el ejercicio de los derechos que dichas normativas garantizan, sino también para los deberes que ellas consagran.

1.1.14.5. Reafirmando ese principio de obligatoriedad de acatamiento de nacionales y extranjeros a la Constitución y las leyes del país, el artículo 9 de nuestra Ley Fundamental del veintinueve (29) de noviembre de mil novecientos sesenta y seis (1966), vigente a la fecha de nacimiento de la recurrente (el 1 de abril de 1984), prescribe lo siguiente:

*Atendiendo a que las prerrogativas reconocidas y garantizadas en el artículo precedente de esta Constitución suponen la existencia de un orden correlativo de responsabilidad jurídica y moral que obliga la conducta del hombre en sociedad, se declaran como deberes fundamentales los siguientes: a) Acatar y cumplir la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer las autoridades establecidas por ellas<sup>88</sup>.*”

1.1.14.6. En la especie, la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre no ha probado en modo alguno que por lo menos uno de sus padres tuviera residencia legal en la República Dominicana al momento del nacimiento de su hija (hoy recurrente en revisión constitucional) ni con posterioridad al mismo. Por el contrario, del acta de declaración de nacimiento de esta última<sup>89</sup> se evidencia que su padre señor Blanco Dequis (o Deguis), declarante del nacimiento, era un *jornalero temporero* de nacionalidad haitiana, o sea, un *ciudadano extranjero en tránsito*, al igual que su señora madre Marie Pierre<sup>90</sup>. Por tanto, a juicio de este Tribunal Constitucional, la recurrente no ha cumplido con el presupuesto establecido en el precitado artículo 11.1 de la Constitución de 1966, como se ha previamente demostrado.

## 2. La posición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

2.1. En la exposición que sigue, expondremos el tema que nos ocupa a través del análisis del caso de las niñas *Yean y Bosico c. República Dominicana*<sup>91</sup>, en vista de que en el mismo la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece importantes elementos definitorios e interpretativos de la noción de *extranjero en tránsito*, de acuerdo con la opinión de esa alta corte internacional; a saber:

2.1.1. El once (11) de julio de dos mil tres (2003), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>92</sup> sometió ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>93</sup> una demanda contra la República Dominicana. Con la referida demanda la Comisión pretendía que la Corte declarara la responsabilidad internacional de la República Dominicana por presunta violación a la Convención Americana de Derechos Humanos, en particular, sus artículos 3<sup>94</sup>, 8<sup>95</sup>, 19<sup>96</sup>, 20<sup>97</sup>, 24<sup>98</sup>, y 25<sup>99</sup>, en conexión con los artículos 1.1<sup>100</sup> y 2<sup>101</sup> del mismo instrumento convencional.

2.1.2. La Comisión alegó ante la Corte que el Estado dominicano le negó a las niñas Dilcia Yean y Violeta Bosico la emisión de sus actas de nacimiento, a pesar de que ellas nacieron en el territorio de la República Dominicana y de que la Constitución de nuestro país establece el principio del *jus solis* para determinar quiénes son ciudadanos dominicanos. La Comisión no solo hizo las anteriores imputaciones sino que, además, atribuyó al país haber obligado "(...) a las presuntas víctimas a permanecer en una situación de continua ilegalidad y vulnerabilidad social, violación que adquiere una dimensión más grave cuando se trata de menores, toda vez que la República Dominicana negó a las niñas Yean y Bosico su derecho a la nacionalidad dominicana y las mantuvo como apátridas hasta el 25 de septiembre de 2001"<sup>102</sup>.

2.1.3. En base a los alegatos e imputaciones formuladas por la Comisión, la Corte llegó a la conclusión de que la República Dominicana había violado, en perjuicio de las demandantes, el derecho a la nacionalidad y a la igualdad ante la ley, consagrados, respectivamente, en los artículos 20 y 24 de la Convención Americana.

2.1.4. De las violaciones indicadas, nos detendremos en la que concierne a la nacionalidad, ya que las demás derivan de esta última. En este orden, en los Nos. 151 a 158 de la referida sentencia, la Corte analiza el artículo 11 de la Constitución vigente en el momento que se conoció la demanda, en particular la excepción relativa al principio del *jus solis* consistente en que no son dominicanos los hijos de *extranjeros en tránsito*.

2.2. Respecto de la noción de *extranjeros en tránsito*, la Corte estableció lo que se transcribe a continuación:

*Además de lo anterior, el Tribunal considera oportuno remitirse a la Sección V del Reglamento de Migración de la República Dominicana No. 279 de 12 de mayo de 1939, vigente [ . . . ], la cual es clara al establecer que el transeúnte tiene solamente la finalidad de pasar por el territorio, para lo cual se fija un límite temporal de diez días. La Corte observa que, para considerar a una persona como transeúnte o en tránsito, independientemente de la clasificación que se utilice, el Estado debe respetar un límite temporal razonable, y ser coherente con el hecho de que un extranjero que desarrolla vínculos en un Estado no puede ser equiparado a un transeúnte o a una persona en tránsito*<sup>103</sup>.

2.3. Obsérvese que, en la primera parte del párrafo transcrito, la Corte induce a confusión al considerar el plazo de diez días otorgado al *extranjero transeúnte* como si también correspondiera al *extranjero en tránsito*, lo que resulta un flagrante error interpretativo, dada la distinción que existe entre ambas categorías de extranjeros, según se ha explicado anteriormente. Y, en cuanto a la última parte, para la Corte, el Estado dominicano está obligado a tomar en cuenta dos elementos para determinar cuándo un extranjero se encuentra en tránsito en el país, a saber: el tiempo que haya permanecido en el país, de una parte; y el desarrollo de vínculos en el Estado, por la otra parte. En lo que respecta al primer elemento, la Corte exige que el plazo que se establezca sea razonable; mientras que en relación con el segundo, se limita a mencionarlo.

2.4. En torno a las exigencias hechas por la Corte en relación con la interpretación de la noción *extranjeros en tránsito*, este tribunal constitucional considera importante destacar que cada Estado tiene la potestad para determinar cuáles personas reúnen las condiciones para adquirir la nacionalidad, tal y como lo ha reconocido la propia Corte, cuando establece que:

*La determinación de quienes son nacionales sigue siendo competencia interna de los Estados. Sin embargo, su discrecionalidad en esa materia sufre un constante proceso de restricción conforme a la evolución del derecho internacional, con vistas a una mayor protección de la persona frente a la arbitrariedad de los Estados. Así que en la actual etapa de desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, dicha facultad de los Estados está limitada, por un lado, por su deber de brindar a los individuos una protección igualitaria y efectiva de la ley y sin discriminación y, por otro lado, por su deber de prevenir, evitar y reducir la apatridia. (94)*<sup>104</sup>.

2.5. Corresponde, pues, a cada Estado establecer, definir e interpretar los requisitos para la adquisición de la nacionalidad. De ello resulta que, en materia de nacionalidad, los Estados deben contar con un nivel de discrecionalidad importante, pero que tiene sus límites y, sobre todo, debe utilizarse con racionalidad para evitar que los intereses de un Estado den al traste con los comunitarios.

2.6. La cuestión del reconocimiento de la discrecionalidad de que disponen los Estados en determinados temas, y en particular el que nos ocupa, amerita una atención especial por parte de la Corte, ya que, en gran medida, se trata de un elemento que puede incidir en la efectividad del sistema interamericano de protección de los derechos fundamentales que se organiza en la Convención; en el entendido de que, si bien es cierto que los pueblos de los Estados signatarios de la Convención viven las mismas realidades, en sentido general, no menos cierto es que existen particularidades que en lugar de ser ignoradas, más bien deben ser tomadas en cuenta a propósito de cada caso investigado por la Comisión y conocido y decidido por la Corte.

2.7. A propósito de este tema, la Corte Europea de los Derechos Humanos ha venido desarrollando una importante jurisprudencia a la que nos referiremos en los párrafos siguientes por considerarla de gran utilidad en nuestro contexto. Ciertamente, en el sistema europeo de protección de los derechos humanos, se ha expuesto el criterio de interpretación conocido como “*el margen de apreciación*”. Se trata de un criterio jurisprudencial que la Corte Europea de los Derechos Humanos utilizó por primera vez en el caso *Handyside* contra el Reino Unido, que fue decidido el 7 de diciembre de 1976<sup>105</sup>. En el referido caso se dirimió una demanda incoada contra el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte por el ciudadano británico Richard Handyside, que alegaba haber sufrido conculcación a su derecho a la libertad de expresión y difusión del pensamiento al impedirle la divulgación de un libro de su autoría por considerarlo contrario a la moral.

2.8. El Tribunal Europeo de los Derechos Humanos invoca la tesis del “*margen de apreciación*” para responder el alegato del demandante de que la prohibición de circulación del libro ordenada por los tribunales de Gran Bretaña carecía de fundamento, puesto que dicha obra circuló libremente en Irlanda del Norte, en la isla Man, así como en las islas anglonormandas. La respuesta del tribunal fue la siguiente:

*El Tribunal recuerda que las leyes de 1959 y 1964, en los términos de su artículo 5.3, no se aplican ni en Escocia ni en Irlanda del Norte (apartado 25 in fine). Especialmente no se debe olvidar que el Convenio, y en particular su artículo 60, jamás obliga a los órganos de los Estados contratantes a limitar los derechos y libertades garantizados por él. Especialmente, el artículo 10.2 no les obliga en ningún caso a imponer restricciones o sanciones en materia de libertad de expresión; tampoco les impide no hacerlos valer (. . .). A la vista de la situación local, las autoridades competentes de Irlanda del Norte, de la isla de Man y de las islas anglonormandas han podido tener motivaciones razonables para no actuar contra el libro y su editor, y el fiscal (Procurador Fiscal) de Escocia para no citar al señor Handyside en persona a Edimburgo después de rechazar la demanda formulada, conforme al Derecho escocés, (. . .). Su abstención, sobre cuyas razones no entra el Tribunal y que no ha impedido las medidas tomadas en Inglaterra para proceder a una revisión del schoolbook, no prueba que la sentencia de 29 de octubre de 1971, habida cuenta del margen de apreciación que corresponde a las autoridades nacionales, no haya respondido a una necesidad real<sup>106</sup>.*

2.9. La lógica que se desprende de la tesis desarrollada en la sentencia objeto de análisis es que un país de la comunidad puede tener razones particulares para establecer restricciones a determinados derechos y no necesariamente incurre en violaciones a las normas comunitarias, aunque los demás países no contemplen dichas restricciones. De lo que se trata es de reconocer la existencia de situaciones y realidades particulares y especiales que requieren de una atemperación de la interpretación y aplicación de la norma comunitaria.

2.10. La tesis del “*margen de apreciación*” fue también invocada con ocasión de otros temas, como el relativo a la derogación parcial o la suspensión de determinados derechos en situación de guerra o de otros peligros que amenacen la vida de la nación<sup>107</sup>, así como respecto a la prohibición que pesa sobre los homosexuales para adoptar a menores<sup>108</sup>.

2.11. El Tribunal Europeo de los Derechos Humanos llegó a la conclusión de que en los indicados casos se discutían materias sensibles y delicadas, y que convenía concederles un alto margen de apreciación a las autoridades nacionales, en la medida en que estas últimas se encontraban en mejores condiciones para decidir las de la manera

más adecuada, por encontrarse en contacto con las fuerzas vitales del país<sup>109</sup>. De lo expuesto anteriormente se advierte que la tesis del “*margen de apreciación*” se aplica en el ámbito de casos particulares. En este orden se afirma “(. . .) *que el Tribunal nunca ha aplicado el principio en el marco del artículo 20 de la Convención (derecho a la vida) ni en el del artículo 3° (prohibición de la tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes ni el párrafo 1 del artículo 4 (prohibición de los trabajos forzados)*”<sup>110</sup>.

2.12. El Tribunal Constitucional considera que en el caso que nos ocupa es viable aplicar la tesis del “margen de apreciación”, en lo que respecta a la determinación del significado y alcance de la noción de *extranjeros en tránsito*, ya que la cuestión de la nacionalidad resulta un tema particularmente sensible para todos los sectores de la sociedad dominicana. En este orden, entiende, tal y como se ha expuesto en páginas anteriores, que los extranjeros carentes de una autorización de residencia en el país deben ser asimilados a la categoría de *extranjeros en tránsito*, que, como se ha explicado anteriormente, es una noción propia del Derecho constitucional y del Derecho migratorio dominicanos, en cuya virtud los hijos de esa categoría de personas no adquieren la nacionalidad dominicana, aunque hayan nacido en el territorio nacional.

2.13. Considerar en tránsito a aquellos extranjeros que carecen de autorización para fijar residencia en el país no resulta una tesis nueva ni exclusiva de la República Dominicana, en la medida en que, como se expuso en otra parte de esta sentencia, el Consejo de Estado colombiano y la Corte Constitucional de ese país la han aplicado en casos similares al que nos ocupa. Es importante resaltar que asimilar a los extranjeros que carecen de autorización de residencia a los *extranjeros en tránsito*, no implica, en modo alguno, transmitir o transferir una situación migratoria de los padres a sus hijos, ya que estos últimos no son considerados en situación de ilegalidad, sino solo carentes del derecho a la nacionalidad dominicana; y también conviene destacar que la circunstancia de que la demandante señora Juliana Dequis (o Deguis) no tenga el derecho a la nacionalidad dominicana por *jus soli* no la coloca en situación de apátrida, ya que tal como se expone a continuación, ella tiene derecho a la nacionalidad haitiana.

### 3. La recurrente no corre el riesgo de devenir apátrida

3.1. En relación con este aspecto, el Tribunal Constitucional tiene a bien formular las siguientes observaciones:

3.1.1. A la luz de lo expuesto en relación con la condición de *extranjeros en tránsito* en Derecho dominicano, las personas nacidas en la República Dominicana, cuyos padres tengan ese estatus solo adquirirán la nacionalidad dominicana cuando no tengan derecho a otra nacionalidad, es decir, cuando devengan apátridas. Esta regla se funda en las normativas previstas en el artículo 1 de la *Convención para reducir los casos de apatridia*<sup>111</sup>; en el artículo 7 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*<sup>112</sup>, ratificada por la República Dominicana, en fecha once (11) de junio de mil novecientos noventa y uno (1991), y en el artículo 24 del *Pacto internacional sobre derechos civiles y políticos*<sup>113</sup>, que prescriben respectivamente lo siguiente:

Artículo 1 de la Convención para reducir los casos de apatridia: *Todo Estado contratante concederá su nacionalidad a la persona nacida en su territorio que de otro modo sería apátrida. (. . .)*

Artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño: *El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. 2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida*<sup>114</sup>.

Artículo 24. 1 del Pacto internacional sobre derechos civiles y políticos: *Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado. 2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre. 3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad*<sup>115</sup>.

3.1.2. Sin embargo, ninguno de los citados mandatos internacionales aplica al caso que nos atañe, ni a ningún otro caso de similar o de igual naturaleza. En efecto, la negativa por parte del Estado dominicano de otorgar su nacionalidad a los hijos de *extranjeros en tránsito* bajo ninguna circunstancia genera una situación de apatridia. En el caso particular de los hijos de *padres haitianos en tránsito*, cabe resaltar que el artículo 11.2 de la Constitución

haitiana de 1983, aplicable en la especie, estipula expresamente que obtendrán nacionalidad haitiana originaria todos aquellos individuos nacidos en el extranjero de padre y madre haitianos:” “*Son haitianos de origen (. . .) 2.- Todo individuo nacido en el extranjero de padre o madre haitianos*<sup>116</sup>.

3.1.3. Obsérvese, por tanto, que dicho texto constitucional prevé el principio de sujeción perpetua a la nacionalidad haitiana respecto a los hijos de nacionales haitianos, en razón de lo cual se imposibilita la pérdida de dicha nacionalidad una vez adquirida por nacimiento o posteriormente<sup>117</sup>, salvo por el proceso de naturalización en un país extranjero. La nacionalidad haitiana originaria por *ius sanguinis* ha sido tradicionalmente reconocida en la mayor parte de las Constituciones de la República de Haití, desde hace casi un siglo<sup>118</sup>, comenzando por la Constitución de 1843<sup>119</sup>, y luego las demás Constituciones de 1846<sup>120</sup>, 1849<sup>121</sup>, 1867<sup>122</sup>, 1874<sup>123</sup>, 1879<sup>124</sup>, 1888<sup>125</sup>, 1889<sup>126</sup>, 1946<sup>127</sup>, 1957<sup>128</sup>, 1964<sup>129</sup>, 1971<sup>130</sup>, 1983<sup>131</sup>, 1987<sup>132</sup>, y 2011<sup>133</sup>.

3.1.4. En consecuencia, el hecho de que la recurrente señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre tenga pleno derecho a la nacionalidad haitiana, por ser hija de padres haitianos, no contraviene en modo alguno el alcance del artículo 20.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Especialmente, cuando esta establece que: “*Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra*”<sup>134</sup>. Todo ello resulta cónsono, con la posición de la Corte Permanente de Justicia Internacional en su Opinión consultiva sobre la adquisición de la nacionalidad polaca<sup>135</sup>, cuando sostuvo que:

*Aunque, en términos generales, es cierto que un Estado soberano tiene el derecho de decidir cuales personas serán consideradas como sus nacionales, no es menos cierto que este principio es aplicable sólo sujeto a las obligaciones de los tratados* -suscritos por dicho Estado-<sup>136</sup>.

3.1.5. Similar es la lógica implementada por las autoridades migratorias españolas, cuando se encuentran imposibilitadas de atribuir la nacionalidad española a los hijos nacidos en España de progenitores dominicanos, sin provocar apatridia originaria, al afirmar que:

*En cuanto al fondo del asunto, no hay duda de que no les corresponde a los nacidos la nacionalidad española, porque, de acuerdo con el conocimiento adquirido por este Centro Directivo de la legislación constitucional dominicana, el nacido en el extranjero de padres dominicanos es dominicano iure sanguinis salvo que haya adquirido iure soli una nacionalidad distinta (cfr. Art.11 n°3 de la Constitución de la República Dominicana). Por lo tanto, dado el carácter subsidiario de la atribución iure soli de la nacionalidad española y la preferencia para el legislador español del ius sanguinis sobre el iure soli, hay que concluir que los nacidos son dominicanos y que no entra en juego el citado precepto del Código Civil, pues no se produce una situación de apatridia originaria que justificaría la atribución de la nacionalidad española*<sup>137</sup>.

3.1.6. En el caso de la República Dominicana, las normativas precitadas ponen de manifiesto que los límites a la discrecionalidad impuestos a los Estados por el derecho internacional sobre la reglamentación de la nacionalidad reafirman las competencias de los primeros en relación con la última; y muestran, asimismo, que en la especie no se vulneran las exigencias a la protección integral de los derechos humanos reconocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la previamente citada *Opinión Consultiva sobre Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica*, relacionada con la naturalización de ciudadanos<sup>138</sup>, así como en el aludido caso *Petruzzi y otros c. Perú*:

*101. La Corte ha manifestado que el derecho internacional impone ciertos límites a la discrecionalidad de los Estados y que, en su estado actual, en la reglamentación de la nacionalidad no sólo concurren competencias de los Estados sino también las exigencias de la protección integral de los derechos humanos, pues la nacionalidad reviste el carácter de un derecho de la persona humana”, sentido que no sólo ha quedado plasmado a nivel regional, sino también en el artículo 15 de la Declaración Universal.*

3.1.7. Cabe señalar, por otra parte, que el mencionado derecho a la nacionalidad de origen se encuentra también garantizado a través de mecanismos consulares de registro de nacimientos disponibles en territorio dominicano, que se encuentran a disposición de la población extranjera en sus respectivos consulados para el registro de los nacimientos de sus nacionales que ocurran en el territorio del país. En el caso de los nacionales haitianos en general, y de la recurrente en revisión, en particular, sus padres debieron haber registrado su nacimiento en un consulado haitiano

de la República Dominicana, de acuerdo con las previsiones de la Ley haitiana del catorce (14) de septiembre de mil novecientos cincuenta y ocho (1958), sobre *Législation sur les Attributions du Consul*<sup>139</sup>, vigente a la fecha del nacimiento de la recurrente (y aún en la actualidad<sup>140</sup>), que dispone lo siguiente:

*B. Atribuciones Civiles [de los cónsules]*

*En la ejecución de su rol de Oficial del Estado Civil incumbe al Cónsul:*

*1) Levantar, conforme a las disposiciones previstas en el Código Civil para todas las condiciones de forma y de fondo, los actos del Estado Civil relativos al nacimiento<sup>141</sup>, al matrimonio y al deceso de los nacionales haitianos establecidos en su jurisdicción y de transmitir la expedición de esas actas, al final de cada mes, a la Secretaría de Estado.*

*2) Gestionar el levantamiento por otro funcionario consular haitiano de las actas del Estado Civil que le conciernen personalmente o que conciernen a su cónyuge, a sus ascendientes o descendientes, bajo pena de nulidad.*

**§3. La excepción de hijos de padres extranjeros en tránsito también existe en otras Constituciones latinoamericanas**

§3.1. En efecto, respecto a esta salvedad en la aplicación de obtención de la nacionalidad por el *ius soli*, el Tribunal Constitucional tiene a bien expresar las observaciones de Derecho Comparado que siguen:

§3.1.1. Respecto a la adquisición de la nacionalidad por nacimiento, la Constitución de la República de Colombia, proclamada en 1991, en su artículo 96<sup>142</sup>, dispone:

*Artículo 96. Son nacionales colombianos:*

*1. Por nacimiento:*

*a) Los naturales de Colombia, que con una de dos condiciones: que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o que, siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento<sup>143</sup>;*

*b) Los hijos de padre o madre colombianos que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en territorio colombiano o registraren en una oficina consular de la República. (. . .).*

§3.1.2. Obsérvese, por tanto, que la Constitución colombiana (al igual que la Constitución dominicana de 1966<sup>144</sup>), vincula el otorgamiento de la nacionalidad a la circunstancia de nacer en Colombia, siendo hijo de padre o madre colombiano; y, para los hijos de ciudadanos extranjeros, que uno de sus padres “*estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento.*”

§3.1.3. La definición del concepto de domicilio y la incidencia legal de la indicada norma figura explicada en el dictamen emitido por el Consejo de Estado de Colombia, el treinta (30) de junio de dos mil cinco (2005)<sup>145</sup>, respecto a una consulta sometida por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia<sup>146</sup> en relación con **los menores nacidos en territorio colombiano, hijos de extranjeros que se encuentran en el país con visa temporal o en situación irregular**<sup>147</sup>:

*De lo hasta aquí dicho ha de resaltarse que el concepto de domicilio es, en la Constitución y en la ley, una condición determinante de la nacionalidad y de los efectos que de ella se derivan; (. . .) A lo cual se agrega que, siendo deber de los extranjeros sujetarse a la ley colombiana para ingresar y permanecer en el país, sólo pueden reconocerse y ser reconocidos como domiciliados cuando les ha sido otorgada una visa de residentes, habida cuenta de la relación directa que tiene esta clase de visa con el domicilio, en virtud de lo dispuesto por los artículos 13 y 48 del Decreto 4000 del 2004.*

*Hace notar la Sala que sólo para la visa de residente se exige la declaración de la intención de permanecer en el territorio nacional; para las demás visas, la razón que aduce el extranjero para ingresar al país, permite colegir que carece de ánimo de radicarse en él y, por lo mismo, se le otorga otro tipo de visa. Por lo tanto, los extranjeros titulares de cualquier visa diferente a la de residente son transeúntes en los términos del artículo 75 del Código Civil<sup>148</sup>. (. . .)*

*Puede suceder que un extranjero que ingresó en un primer momento como transeúnte decida residir en el país, para lo cual deberá solicitar el correspondiente cambio de visa y la regularización de su situación, pues no puede, sin violar las normas de migración, hacer caso omiso de las mismas y oponerle al Estado su situación de hecho, buscando fincar en ésta un derecho*<sup>149</sup>.

§3.1.3.1. De la opinión del Consejo de Estado de Colombia se derivan, por tanto, cuatro importantes consecuencias:

- a. Que, de acuerdo con la Constitución y la ley colombianas, los hijos de extranjeros solo tienen derecho a la nacionalidad por *ius soli* cuando por lo menos uno de sus padres tiene visa de residente en Colombia.
- b. Que la visa de residente es el único mecanismo legal que puede atribuirle domicilio a un extranjero en dicho país.
- c. Que los extranjeros que no son titulares de una visa de residente se reputan *transeúntes*, lo cual resulta equivalente al concepto constitucional dominicano de *extranjero en tránsito*.
- d. Que un extranjero *transeúnte* no puede legalmente invocar esa circunstancia migratoria temporal para reclamar la nacionalidad colombiana a sus hijos nacidos en Colombia, puesto que esa situación de hecho irregular (carencia de visa de residencia) no puede originar derechos<sup>150</sup>.

§3.1.3.2. Los principios contenidos en la opinión consultiva del Consejo de Estado de Colombia fueron ratificados por la Corte Constitucional de dicho país mediante Sentencia T-1060/10, rendida el dieciséis (16) de diciembre de dos mil diez (2010);<sup>151</sup> decisión relativa al caso de la señora Frida Victoria Pucce Marapara, a quien la Registraduría Especial del Estado de Leticia le negó la expedición de la cédula de ciudadanía por no haber suministrado la prueba del domicilio en Colombia de sus padres, que eran de nacionalidad peruana, al momento del nacimiento de su hija. En dicha sentencia, la Corte dictaminó lo siguiente:

*En el caso de la señora Victoria Pucce Marapara, esta Sala encuentra, de las pruebas recaudadas, que no cumple con los requisitos para ser nacional colombiana de nacimiento, pues según informe de la Subdirección de Extranjería del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y de la Coordinación de visas e inmigración del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, los señores [. . .], padres de la actora, nunca han estado domiciliados en territorio nacional, presupuesto indispensable para ser beneficiaria de este derecho.*

*Como consecuencia de ello y, teniendo en cuenta que no existe alguna prueba en contrario, no es viable que la señora Victoria Pucce Marapara adquiera la cédula de ciudadanía sin antes haber obtenido la nacionalidad colombiana.*

(. . .)

*En lo referente a la expedición de la tarjeta de identidad de la señora Victoria Pucce Marapara por parte de la Registraduría Especial del Estado Civil de Leticia, sin haberle exigido el pleno de los requisitos, siendo de padres extranjeros, esta Corporación ha señalado<sup>152</sup> ‘que dicho error no es una razón constitucionalmente admisible para ordenar la expedición de la cédula de ciudadanía reclamada, y de paso, conceder la nacionalidad colombiana.*

§3.1.4. Por otra parte, cabe mencionar que la Constitución de la República de Chile, en su artículo 10, también prescribe una excepción respecto al derecho de adquisición de la nacionalidad por *ius soli*, de parte de **los hijos de extranjeros transeúntes**, análoga a las establecidas en las precitadas disposiciones de la Constitución de Colombia y de República Dominicana<sup>153</sup>.

§3.1.5. En conclusión, al tenor de la exposición que precede, el Tribunal Constitucional reitera que la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, en su comprobada condición de hija de nacionales haitianos que al momento de nacer dicha recurrente se encontraban *en tránsito* en nuestro país, no tiene derecho a la nacionalidad dominicana, de acuerdo con el artículo 11.1 de la Constitución de 1966, vigente a la fecha de su nacimiento.

§3.1.6. Por tanto, la denegación de la Junta Central Electoral de expedirle a la recurrente una cédula de identidad y electoral, basada en que era hija de **ciudadanos extranjeros en tránsito** al momento de su nacimiento, constituye una decisión correcta y jurídicamente bien fundada a la luz de la normativa constitucional y legal de la República

Dominicana. En ese sentido, dicha denegación no constituye violación alguna a los derechos fundamentales de dicha recurrente, salvo que ella corriera el riesgo de devenir apátrida, lo que no ocurre en el caso de la especie.

#### **11.1.4. Las imprevisiones legales de la política migratoria dominicana y las deficiencias institucionales y burocráticas del Registro Civil**

**11.1.4.1.** El Tribunal Constitucional aludirá brevemente a las imprevisiones legales de la política migratoria dominicana y a las deficiencias institucionales y burocráticas del servicio de Registro Civil del país, evidenciadas en casos como el de la especie (§1), antes de emitir las consideraciones de lugar respecto a las soluciones que deben ser adoptadas (§2).

##### **§1. Las deficiencias institucionales y burocráticas del Registro Civil**

§1.1. Se trata de deficiencias que no son imputables a las actuales autoridades migratorias ni de la Junta Central Electoral, sino que vienen lastrando al Registro Civil desde hace mucho tiempo, como se explicará a continuación:

§1.1.1 La Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR-2011), desarrollada por la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) en el año 2011, investigación especializada que busca recopilar periódicamente datos sobre temas sociales, económicos y ambientales en la República Dominicana, determinó que:

*(. . .) el 95.6% de la población dominicana tiene acta de nacimiento (ver Cuadro 5.11). Esta proporción de personas es más alta en la zona urbana (96.6%) que en la rural (93.7%). Los estratos geográficos que presentan la mayor proporción de personas con acta de nacimiento son las Grandes Ciudades y el Resto Urbano (97.5% y 97.2%, respectivamente). Por otro lado, la región de Enriquillo es la que presenta la proporción menor de personas que posee este documento, con un 91.1%. Por grupos de edad, se observa que a medida que aumenta la edad aumenta la proporción de personas con acta de nacimiento, lo que sugiere la existencia de inscripción tardía<sup>154</sup>.*

§1.1.2. La lectura de esas cifras infunde la impresión de que el Registro Civil dominicano se encuentra en mejor situación que el de una gran cantidad de países en vías de desarrollo, lo cual resulta indudablemente cierto. Pero tras ese logro subyace una realidad que muestra un sistema que ha sido afectado por las instrumentaciones irregulares, falsificaciones, suplantaciones y adulteraciones de actas del estado civil; también por las deficiencias en la conservación de los libros-registros (aunque actualmente se encuentran en un avanzado proceso de digitalización), y el creciente aumento del sub-registro de nacimientos y defunciones.

§1.1.3. En el caso concreto que nos ocupa, la denegación de otorgar la nacionalidad dominicana a hijos de padres extranjeros en tránsito o a sus propios padres no constituye una privación arbitraria del derecho a la nacionalidad, sino, por el contrario, un legítimo acto de soberanía fundado en la normativa constitucional atinente a la materia. Resulta preocupante, sin embargo, por ser potencialmente atentatorio a los derechos fundamentales de los extranjeros, aunque estén ilegalmente radicados en el país, la tardanza de largos años en solucionar legalmente las irregularidades de las que pueden adolecer sus documentos de identidad. Cabe señalar, no obstante, que esa tardanza afecta por igual a muchos procesos legales de dominicanos, en las mismas circunstancias, por lo que no se trata de una política de discriminación, sino, simplemente, de deficiencias del sistema.

§1.1.4. De acuerdo con lo que se ha visto, el sistema de registro de identificación de personas y otros actos legalmente vitales (matrimonio, divorcio, cambios de nombres y apellidos, defunciones, expedición de actas y extractos, etc.) se realiza en la República Dominicana mediante el Registro del Estado Civil. A través de este, se obtiene el acta de nacimiento, que es el primer documento de identificación, y, luego, la cédula de identidad y electoral (supeditada a la existencia y regularidad de este último), que acredita la nacionalidad, tanto para los nacionales como los extranjeros<sup>155</sup>. El artículo 5 de la mencionada Ley núm. 659, sobre Actos del Estado Civil prevé que la Dirección General de la Oficina Central del Estado Civil dependerá de la Junta Central Electoral. Asimismo, el artículo 1 de la Ley núm. 8-92, sobre Cédula de Identidad y Electoral, dispone que la Dirección General de la Cédula de Identidad Personal y las oficinas y agencias expedidoras de cédulas, la Oficina Central del Estado Civil y las Oficialías del Estado Civil dependerán también de la Junta Central Electoral. Igualmente, el artículo 9 de la referida Ley núm. 659 establece que los oficiales del Estado Civil deberán conformarse a las instrucciones que reciban de la Junta Central Electoral y de la Oficina Central del Estado Civil.

§1.1.5. En el mismo orden de ideas, tal como se indicó anteriormente, entre las instrucciones impartidas por la Junta Central Electoral a los oficiales del estado civil se encuentran las contenidas en la Circular núm. 17-2007, emitida por la Cámara Administrativa de dicho órgano, el veintinueve (29) de marzo de dos mil siete (2007). Mediante dicho documento se instruyó a las oficialías a que examinaran minuciosamente las actas de nacimientos al expedir copias o cualquier documento relativo al estado civil de las personas, debido a denuncias que se habían recibido en el sentido de que, con anterioridad, en algunas oficialías fueron expedidas actas de nacimiento de forma irregular, con padres extranjeros que no habían probado su residencia o estatus legal en la República Dominicana<sup>156</sup>.

§1.1.6. La Circular núm. 17 fue sustituida en diciembre del mismo año por la Resolución núm. 12-2007 que, como hemos visto, prescribe la suspensión provisional de la expedición de actas del estado civil viciadas o irregularmente instrumentadas *hasta tanto el Pleno de la Junta Central Electoral determine si las mismas son válidas o no, conforme a la investigación correspondiente, y proceda a suspenderlas provisionalmente, a demandar su nulidad por ante un Tribunal, o a reconocer su regularidad*.

§1.1.7. Posteriormente, también ha sido referido que, en atención a las dificultades causadas por la aplicación de la indicada Resolución núm. 12-2007, la Dirección Nacional de Registro del Estado Civil de la Junta Central Electoral dictó la referida Circular núm. 32-2011, mediante la cual se instruyó a los oficiales del estado civil que expidieran libremente las actas de nacimiento sometidas a investigación de los hijos de ciudadanos extranjeros hasta que los tribunales competentes dictaminaran sobre su validez o su nulidad. Se logró así enmarcar las actuaciones de las oficialías del estado civil dentro del régimen legal más conveniente y respetuoso de los derechos fundamentales de la población; pero no por ello se ha resuelto la compleja problemática que pende como una grave amenaza sobre el futuro del país.

a. Pero, si bien estas y otras reglamentaciones emitidas por la Junta Central Electoral han desempeñado un rol positivo en el saneamiento del Registro Civil Dominicano, no por ello han dejado de ser tardías, puesto que fueron emitidas con muchas décadas de dilación, lo cual ha propiciado la vulnerabilidad del sistema para la comisión de irregularidades. En efecto, las imprevisiones de la política legal migratoria del Estado dominicano se remontan a la época inmediatamente posterior a la proclamación de la Constitución del veinte (20) de junio de mil novecientos veintinueve (1929), ya que si bien se introdujo entonces un mecanismo de excepción para controlar el otorgamiento indiscriminado de la nacionalidad dominicana a los hijos nacidos en el país de padres extranjeros en tránsito, no se aprobaron, sin embargo, las leyes y reglamentos necesarios para registrar debidamente esos nacimientos; ni tampoco se introdujeron posteriormente, de manera oportuna, efectivos mecanismos de control para prevenir las múltiples y variadas anomalías que venían afectando el Registro Civil del país, de forma constante y creciente.

## §2. Consideraciones de lugar respecto a las soluciones que deben ser adoptadas

§2.1. Respecto a las medidas que deben ser adoptadas, el Tribunal Constitucional estima lo siguiente:

§2.1. Casi a mediados de la pasada década, fue promulgada la Ley de Migración núm. 285, en fecha quince (15) de agosto de dos mil cuatro (2004); y al inicio de la presente, el Reglamento de Migración núm. 631, del diecinueve (19) de octubre de dos mil once (2011). Ambos estatutos reemplazaron la Ley núm. 95, de mil novecientos treinta y nueve (1939), y su Reglamento núm. 279, del mismo año, que tuvieron vigencia durante un lapso próximo a setenta años; período demasiado largo en que la imprevisión legislativa propició la creación de las condiciones que han incidido negativamente en el Registro Civil Dominicano. No obstante, felizmente, el país dispone hoy de esos dos importantes instrumentos legales, cuyas normativas albergan las soluciones para la problemática migratoria actual y la recuperación, de la confiabilidad de nuestro sistema registral. Al respecto, la motivación de la Ley núm. 285-04 resulta muy reveladora:

*CONSIDERANDO: Que las migraciones internacionales constituyen uno de los procesos sociales más importantes de la nación dominicana al inicio del Siglo XXI, cuyas consecuencias condicionan significativamente la vida económica, política y cultural del país.*

*CONSIDERANDO: Que el país debe dar una respuesta funcional y moderna a los retos de un mundo en cambio, interdependiente y global, una de cuyas principales expresiones es el fenómeno migratorio internacional;*

*CONSIDERANDO: Que la migración como fenómeno poblacional, económico y social, por sus determinaciones y consecuencias exige de un significativo nivel de planteamiento que contribuya a su regulación, control y orientación hacia las demandas de recursos humanos calificados, fuerza laboral y en general requisitos del desarrollo;*

*CONSIDERANDO: Que la regulación y control del movimiento de personas que entran y salen del país es un derecho inalienable y soberano del Estado Dominicano;*

*CONSIDERANDO: Que el Estado dominicano concede alta prioridad a los problemas migratorios, en reconocimiento de la Constitución, las leyes y acuerdos internacionales que en esta materia haya contraído;*

*CONSIDERANDO: La necesidad de que el movimiento migratorio debe armonizarse con las necesidades del desarrollo nacional.*

§2.2. El alcance de dicha ley figura claramente expresada en su artículo 1, al disponer que ella “ordena y regula los flujos migratorios en el territorio nacional, tanto en lo referente a la entrada, a permanencia y la salida, como a la inmigración, la emigración y el retorno de los nacionales.” A su vez, su finalidad se manifiesta en su artículo 2, que dispone lo que sigue:

*Art. 2: La presencia de los extranjeros en territorio nacional se regula con la finalidad de que todos tengan que estar bajo condición de legalidad en el país siempre que califiquen para ingresar o permanecer en el mismo, para quienes la autoridad competente expedirá un documento le acredite tal condición bajo una categoría migratoria definida en esta Ley, cuyo porte será obligatorio. Los extranjeros ilegales serán excluidos del territorio nacional bajo la normativa de esta Ley.*

§2.3. La indicada ley núm. 285-04 instituye el Consejo Nacional de Migración, en su artículo 7, con el propósito de que actúe “como órgano coordinador de las instituciones responsables de la aplicación de la política nacional de migración y servirá de entidad asesora del Estado.” La función de asesoría se encuentra reforzada por el acápite 9.1 de dicha ley, que viene aparejada con la de recomendar al Estado “medidas especiales en materia migratoria, cuando se presenten situaciones excepcionales que así lo ameriten” (artículo 9.4).

§2.4. Cabe mencionar, asimismo, la norma del artículo 28, concebida respecto a las extranjeras no residentes que den a luz en el país:

*Art. 28: Las extranjeras No Residentes que durante sus estancia en el país den a luz a un niño (a), deben conducirse al Consulado de su nacionalidad a los fines de registrar allí a su hijo (a). En los casos en que el padre de la criatura sea dominicano, podrán registrar la misma ante la correspondiente oficialía del estado civil dominicana conforme disponen las Leyes de la materia. 1. Todo centro de salud que al momento de ofrecer su asistencia de parto a un mujer extranjera que no cuente con la documentación que la acredite como residente legal, expedirá una constancia de Nacimiento de color rosado diferente a la constancia del nacimiento de niño (a) de toda madre extranjera, la que se registrará en un libro para extranjeros, si no le corresponde la nacionalidad dominicana. La Secretaría de Relaciones Exteriores notificará el hecho a la embajada del país que corresponde a la madre extranjera para los fines de lugar. 3. Toda Delegación de Oficialías tiene la obligación de notificar a la Dirección General de Migración, el nacimiento de niño o niña, cuya madre extranjera no posea la documentación requerida.*

§2.5. Por otro lado, mediante Resolución núm. 02-2007 de la Junta Central Electoral, de fecha dieciocho (18) de abril de dos mil siete (2007), se pone en vigencia el *Libro Registro del Nacimiento de Niño (a) de Madre Extranjera No Residente en la República Dominicana*<sup>157</sup>. Dicha Resolución faculta a los oficiales del estado civil a inscribir, en el referido Libro-Registro, todos los hijos e hijas de madres extranjeras no residentes en el país que nazcan en el territorio nacional; también los instruye a expedir dos (2) certificaciones de nacimiento, la primera para los padres y la segunda para ser enviada a la embajada correspondiente a la nacionalidad de los padres a través de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores:

*TERCERO. Facultar a los Oficiales del Estado Civil la inscripción en el “Libro Registro del Nacimiento de Niño (a) de Madre Extranjera No Residente en la República Dominicana”, de todos los hijos e hijas de madre extranjera no residente en el país, que nazcan en el territorio nacional*

*a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente Resolución, previa presentación de la Constancia de Nacimiento expedida por el centro de salud.*

*CUARTO. Instruir a los Oficiales del Estado Civil de la jurisdicción del lugar del nacimiento que previa recepción de la Constancia de Nacimiento de Color Rosado prevista en la Ley General de Migración núm. 285-04 instrumentar el Acto en el Libro Registro del Nacimiento de Niño (a) de Madre Extranjera No Residente en la República Dominicana y su posterior expedición inmediata de dos (2) Certificaciones de Nacimiento, una (1) de las cuales se entregará a los padres y la otra será enviada a la embajada pertinente a través de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores.*

§2.6. En consecuencia, aún en el caso de que el niño nacido en territorio dominicano, de padres extranjeros, sea registrado e inscrito en una de las oficialías del estado civil de la República Dominicana, su acta de nacimiento puede ser transcrita y legalizada en un consulado del país de nacionalidad de los padres, siguiendo el procedimiento que para el registro de la misma establezca el consulado en cuestión. Mediante la puesta en funcionamiento del referido Libro-Registro, la República Dominicana da cumplimiento a su obligación de inscribir el nacimiento de todo niño que haya nacido en territorio dominicano, de acuerdo con las disposiciones de los precitados artículo 7.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño y artículo 24 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.

§2.7. De tanta o mayor relevancia aún resulta el artículo 151 de la referida Ley núm. 285-04, que pone a cargo del gobierno dominicano la preparación de un *Plan nacional de regularización de los extranjeros ilegales radicados en el país*, sujeto a la previa elaboración de dicho plan por el Consejo Nacional de Migración. El hecho de haber transcurrido casi diez años desde la promulgación de la Ley núm. 285-04, sin que ningún gobierno haya asumido implementar un nuevo modelo de gestión y regularización de los extranjeros ilegales, ha constituido esta imprevisión cuya enmienda resulta actualmente imposterizable. El mencionado artículo 151 se encuentra así concebido:

*Art. 151. El Gobierno dominicano, preparará un Plan Nacional de Regularización de Los extranjeros ilegales radicados en el país: 1. Para tal propósito, el Consejo Nacional de Migración debe preparar el Plan Nacional de Regularización. Dicho Plan Nacional de Regularización deberá contemplar al menos los siguientes criterios: tiempo de radicación del extranjero en el país, vínculos con la sociedad, condiciones laborales y socioeconómicas, regularización de dichas personas de manera individual o por familia no en forma masiva. Asimismo, deberá establecer un registro de estos extranjeros, los procedimientos de implementación del plan y las condiciones de apoyo institucional y logística. El Consejo Nacional de Migración deberá rendir un informe al Poder Ejecutivo en un plazo de 90 días a partir de su designación. A partir del informe del Consejo Nacional de Migración, el Gobierno dominicano, mediante decreto, establecerá el procedimiento para la regularización de los extranjeros señalados en este artículo. El Consejo Nacional de Migración apoyará al Poder Ejecutivo en todo el proceso de regularización, teniendo en el mismo una función de seguimiento.*

§2.8. Conviene destacar que la implementación del indicado *Plan nacional de regularización de los extranjeros ilegales radicados en el país* repercutirá muy positivamente en la vida de cientos de miles de extranjeros, puesto que propiciará la regularización de su estatus migratorio, contribuyendo así, de manera efectiva, a promover y fomentar el respeto a su dignidad y a la protección de los derechos fundamentales inherentes al Estado social y democrático de derecho. El indicado plan de regularización incidirá, por tanto, en un importante sector poblacional de la República Dominicana, respecto a la preservación del derecho a la igualdad, el derecho al desarrollo de la personalidad, el derecho a la nacionalidad, el derecho a la salud, el derecho a la familia, el derecho al libre tránsito, el derecho al trabajo y el derecho a la educación, entre otros.

§2.9. En ese orden de ideas, conviene señalar que los elementos que configuran la especie obligan al Tribunal Constitucional a adoptar medidas que trascienden la situación particular de la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, otorgando a esta sentencia efectos *inter comunia*, puesto que tiende a proteger los derechos fundamentales de un amplísimo grupo de personas inmersas en situaciones que desde el punto de vista fáctico y jurídico coinciden o resultan similares a la de la recurrente. En ese sentido, este Tribunal estima que, en casos como el que ocupa nuestra atención, la acción de amparo rebasa el ámbito de la vulneración particular que reclama la accionante, y que su mecanismo de tutela debe gozar del poder expansivo y vinculante que permita extender la protección de los derechos fundamentales a otras personas ajenas al proceso que se encuentren en situaciones análogas<sup>158</sup>.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figuran incorporados los votos disidentes de las magistradas Ana Isabel Bonilla Hernández y Katia Miguelina Jiménez Martínez, Juezas. Por las razones de hecho y de derecho anteriormente expuestas, el tribunal Constitucional.

#### DECIDE:

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión de amparo interpuesto por la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre contra la Sentencia núm. 473/2012, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, en atribuciones de amparo, en fecha diez (10) de julio de dos mil doce (2012).

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el indicado recurso de revisión, y, en consecuencia, **REVOCAR** la referida Sentencia núm. 473/2012, ya que la recurrente señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, si bien nació en el territorio nacional, es hija de ciudadanos extranjeros en tránsito, lo cual la priva del derecho al otorgamiento de la nacionalidad dominicana, de acuerdo con la norma prescrita por el artículo 11.1 de la Constitución de la República promulgada el veintinueve (29) de noviembre de mil novecientos sesenta y seis (1966), vigente a la fecha de su nacimiento.

**TERCERO: DISPONER** que la Junta Central Electoral, en aplicación de la Circular núm. 32 emitida por la Dirección del Registro del Estado Civil el diecinueve (19) de octubre de dos mil once (2011), adopte las siguientes medidas: (i) restituya en un plazo de diez (10) días laborables, contados a partir de la notificación de esta sentencia, el original de su certificado de declaración de nacimiento a la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre; (ii) proceda a someter dicho documento al tribunal competente, tan pronto como sea posible, para que este determine su validez o nulidad; y (iii) proceda de la misma manera respecto a todos los casos similares al de la especie, con el debido respeto a las particularidades de cada uno de ellos, ampliando el aludido plazo de diez (10) días cuando las circunstancias así lo requieran.

**CUARTO: DISPONER**, asimismo, que la Dirección General de Migración, dentro del indicado plazo de diez (10) días, otorgue un permiso especial de estadía temporal en el país a la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, hasta que el *Plan nacional de regularización de los extranjeros ilegales radicados en el país* previsto en el artículo 151 de la Ley de Migración núm. 285-04 determine las condiciones de regularización de este género de casos.

**QUINTO: DISPONER**, además, que la Junta Central Electoral ejecute las medidas que se indican a continuación: (i) Efectuar una auditoría minuciosa de los libros-registros de nacimientos del Registro Civil de la República Dominicana desde el veintiuno (21) de junio de mil novecientos veintinueve (1929) hasta la fecha, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta sentencia (y renovable hasta un año más al criterio de la Junta Central Electoral) para identificar e integrar en una lista documental y/o digital a todos los extranjeros inscritos en los libros-registros de nacimientos del Registro Civil de la República Dominicana; (ii) Consignar en una segunda lista los extranjeros que se encuentran irregularmente inscritos por carecer de las condiciones requeridas por la Constitución de la República para la atribución de la nacionalidad dominicana por *ius soli*, la cual se denominará *Lista de extranjeros irregularmente inscritos en el Registro Civil de la República Dominicana*. (iii) Crear libros-registro especiales anuales de nacimientos de extranjeros desde el veintiuno (21) de junio de mil novecientos veintinueve (1929) hasta el dieciocho (18) de abril de dos mil siete (2007), fecha en que la Junta Central Electoral puso en vigencia el *Libro Registro del Nacimiento de Niño (a) de Madre Extranjera No Residente en la República Dominicana* mediante Resolución. 02-2007; y, luego, transferir administrativamente los nacimientos que figuran en la Lista de extranjeros irregularmente inscritos en el Registro Civil de la República Dominicana a los nuevos libros-registros de nacimientos de extranjeros, según el año que corresponda a cada uno de ellos. (iv) Notificar todos los nacimientos transferidos de conformidad con el párrafo anterior al Ministerio de Relaciones Exteriores, para que este, a su vez, realice las notificaciones que correspondan, tanto a las personas que conciernan dichos nacimientos, como a los consulados y/o embajadas o legaciones diplomáticas, según el caso, para los fines legales pertinentes.

**SEXTO: DISPONER**, asimismo, que la Junta Central Electoral remita la *Lista de extranjeros irregularmente inscritos en el Registro Civil de la República Dominicana* al Ministro de Estado de Interior y Policía, que preside el Consejo Nacional de Migración, para que esta última entidad, de acuerdo con el mandato que le otorga el artículo

151 de la Ley de Migración núm. 285-04, efectúe lo siguiente: (i) Elabore, de acuerdo con el primer párrafo del indicado artículo 151, dentro de los noventa (90) días posteriores a la notificación de la presente sentencia, el *Plan nacional de regularización de extranjeros ilegales radicados en el país*; (ii) Rinda al Poder Ejecutivo, conforme a lo que dispone el segundo párrafo del referido artículo 151, un informe general sobre el indicado *Plan nacional de regularización de extranjeros ilegales radicados en el país*, con sus recomendaciones, dentro del mismo plazo enunciado en el precedente literal a).

**SÉPTIMO: EXHORTAR** al Poder Ejecutivo a proceder a implementar el *Plan nacional de regularización de extranjeros ilegales radicados en el país*.

**OCTAVO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la recurrente señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, a la parte recurrida, Junta Central Electoral, así como al Poder Ejecutivo, al Ministerio de Interior y Policía, al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Consejo Nacional de Migración y a la Dirección General de Migración.

**NOVENO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72 de la Constitución y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011).

**DÉCIMO: DISPONER** la publicación de la presente sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente, Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

### **VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA ISABEL BONILLA, HERNÁNDEZ.**

En ejercicio de la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución Dominicana, y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Con el debido respeto al criterio mayoritario expresado en esta decisión, y en virtud de la posición asumida en la deliberación de la misma, procedemos a emitir un voto disidente sustentado en la discrepancia con la *ratio decidendi* de la misma (interpretación restrictiva y de carácter retroactivo del artículo 11 de la Constitución de 1966).

#### **1. Antecedentes**

1.1. Esta decisión trata del recurso de revisión constitucional en materia de amparo, interpuesto por la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, contra la Sentencia núm. 473-2012, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Distrito Judicial de Monte Plata, en fecha diez (10) de julio de dos mil doce (2012), invocando la violación a derechos fundamentales, tales como: el derecho a la personalidad jurídica, al nombre, derecho al trabajo, y sus derechos de familia, ya que la referida sentencia, la dejó “*en un estado de indefinición*” porque el juez de amparo no se pronunció sobre el fondo del asunto por ella planteado: el reclamo a que la Junta Central Electoral le hiciera entrega de su Cédula de Identidad y Electoral.

1.2. Al iniciar la contestación de la decisión mayoritaria de este honorable tribunal constitucional, consideramos pertinente referirnos a los siguientes aspectos:

##### **1.2.1. Estado Social y Democrático de Derecho**

1.2.1.1. El artículo 7 de la Constitución establece que: *La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de república unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.*

1.2.1.2. En este ámbito, el centro del Estado es la persona humana y el respeto a su dignidad, en el que el Estado se obliga a garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de los que habitan en su territorio, sean nacionales o extranjeros, en un plano de igualdad. Es decir, la función esencial del Estado es procurar los medios

que les permitan a las personas perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, en un marco de libertad individual y de justicia social compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos (as), tutelados por la justicia. El paradigma Estado Social y Democrático de Derecho, supone que gobernantes y gobernados están sometidos al imperio de la ley, única vía para evitar el ejercicio arbitrario del poder.

### 1.2.2. Dignidad Humana.

1.2.2.1. Este concepto se encuentra definido en la Declaración Universal sobre Derechos Humanos, que en su artículo 1 dispone:

*“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (. . .)”*.

En su artículo 2 dispone lo siguiente: *Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (. . .)”*.

El artículo 5 de la Constitución Dominicana establece: *La Constitución se fundamenta en el respeto a la dignidad humana y en la indisoluble unidad de la Nación, patria común de todos los dominicanos y dominicanas.*”, en el mismo sentido el artículo 38 consigna que: *El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos; y especialmente del Tribunal Constitucional por mandato expreso del artículo 184 de la Constitución.*

### 1.2.3. Soberanía, Derecho Internacional y Bloque de Constitucionalidad

1.2.3.1. La Constitución Dominicana en sus artículos 2 y 3 establece:

*Artículo 2: La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o en forma directa, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.*

*Artículo 3: La soberanía de la Nación dominicana, Estado libre e independiente de todo poder extranjero, es inviolable. Ninguno de los poderes públicos organizados por la presente Constitución puede realizar o permitir la realización de actos que constituyan una intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de la República Dominicana o una injerencia que atente contra la personalidad e integridad del Estado y de los atributos que se le reconocen y consagran en esta Constitución. El principio de la no intervención constituye una norma invariable de la política internacional dominicana.*

1.2.3.2. En ejercicio de su soberanía, el Estado Dominicano en su fuero interno determina por medio de la Constitución y las leyes, a cuales personas otorga su nacionalidad y la forma en que la revoca.

1.2.3.3. Cuando el Estado participa como ente de la comunidad internacional, asume los compromisos de proteger los derechos humanos. Los acuerdos, convenios y tratados, que son ratificados por el Estado Dominicano, se convierten en parte de su sistema jurídico interno, tal y como lo establece el artículo 74, numeral 3 de la Constitución: *Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado.*

1.2.3.4. El conjunto de los instrumentos internacionales de derechos humanos, es lo que se denomina Bloque de Constitucionalidad, tal y como lo establece la Honorable Suprema Corte de Justicia, en función de Sala Constitucional, en la Resolución No. 1920, de fecha 13 de noviembre de 2003, cuando fija su criterio en relación al principio de constitucionalidad: *La República Dominicana, tiene un sistema constitucional integrado por disposiciones de igual jerarquía que emanan de dos fuentes normativas esenciales: a) la nacional, formada por la Constitución y la jurisprudencia constitucional local tanto la dictada, mediante el control difuso como por el concentrado, y b) la internacional compuesta por los pactos y convenciones internacionales, las opiniones consultivas y las decisiones emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; fuentes normativas que en su conjunto, conforme*

a la mejor doctrina, integran lo que se ha denominado bloque de constitucionalidad, al cual está sujeta la validez formal y material de toda la legislación adjetiva o secundaria.

1.2.3.5. Sobre el carácter vinculante de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el control de convencionalidad.

1.2.3.5.1. Las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) tienen carácter vinculante para todos los Estados que han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos y que además hayan reconocido la competencia de la Corte. El Estado Dominicano, en fecha veinticinco (25) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999), reconoció la competencia de la Corte, en virtud del artículo 62 de la citada Convención.

1.2.3.5.2. En el marco del derecho internacional, es un principio fundamental que los Estados que han suscrito tratados, se comprometen a cumplir las obligaciones contraídas de buena fe, de conformidad con la jurisprudencia internacional "*pacta sunt servanda*", las obligaciones convencionales de los Estados Partes, vinculan a todos los poderes y órganos del Estado, es decir, vinculan no sólo al Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sino a otras ramas del poder público y sus autoridades a cumplirlas de buena fe.

1.2.3.5.3. De conformidad con los artículos 67 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los estados partes reconocen que los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son definitivos e inapelables y no pueden ser impugnados o revisados en el ámbito interno. En ese sentido, la CIDH ha establecido que: *todas las autoridades estatales están en la obligación de ejercer ex officio un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes*<sup>159</sup>.

1.2.3.5.4. De su lado, la Ley núm. 137-11, en el Título I, de la Justicia Constitucional y sus Principios, contempla en su artículo 7 numeral 5, "El Principio de Favorabilidad", el cual establece que: *La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales*; es decir la jurisdicción Constitucional no puede agravar la situación jurídica de la persona que alega vulneración a sus derechos fundamentales, el objetivo es procurar que el titular del derecho, pueda ejercerlo de manera óptima y eficaz. Este tribunal en vez de subsanar el estado de indefinición en que se encontraba la recurrente al momento de su recurso, ha agravado su situación, mediante esta sentencia que la declarara extranjera y desconoce su nacionalidad, lo que constituye una franca inobservancia al principio de favorabilidad.

1.2.3.5.5. El Tribunal Constitucional en sus decisiones está comprometido a observar un estricto apego a las normas internacionales de derechos humanos, tales como: la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de cualquier otra instancia supranacional, a la cual le haya reconocido su competencia, para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas que se encuentren en su territorio; en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3, de la referida ley núm. 137-11, que señala expresamente: *En el cumplimiento de sus funciones como jurisdicción constitucional, el Tribunal Constitucional sólo se encuentra sometido a la Constitución, a las normas que integran el bloque de constitucionalidad, a esta Ley Orgánica y a sus reglamentos.*

## 2. Fundamentos del voto disidente

2.1. Considerando que el Tribunal Constitucional ha entendido que en el presente recurso de revisión subyace un interés de reconocimiento de la nacionalidad dominicana de parte de la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre. Sin que la recurrente lo haya planteado en sus pretensiones, el Tribunal procedió a analizar si le reconocía o no la calidad de nacional dominicana.

2.2. En su análisis, el Tribunal Constitucional al interpretar el artículo 11 de la Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966), vigente al momento del nacimiento y declaración de la recurrente, concluyó que ella no es dominicana, en virtud de la segunda excepción contenida en el numeral 1 de dicho artículo referida a la condición de extranjeros en tránsito, que consideró aplicable a sus padres.

*Artículo 11. Son dominicanos:*

Numeral 1. *Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que estén de tránsito en él.*

2.3. El Diccionario Manual de la Lengua Española define “*en tránsito*” como *la persona que viaja de un punto a otro, que se encuentra esperando un trasbordo en un aeropuerto intermedio entre la ciudad de salida y la de llegada*. Es decir, se trata de pasajeros que hacen estadías por corto tiempo, antes de llegar a su destino final, de esta definición se infiere, que transeúnte es aquel que está de tránsito en el país, por un período corto de tiempo.

2.4. Discrepamos de la decisión mayoritaria expresada en este caso, porque entendemos que la disposición que debe ser aplicable a la recurrente, es la parte capital del referido artículo 11 de la Constitución de 1966: “todas las personas que nacieren en el territorio de la República” que es el fundamento del *Jus Soli* y no la segunda excepción del numeral 1, en razón de que la prolongada permanencia de sus padres en el país, aunque de manera ilegal, no configura la condición de extranjeros en tránsito. El hecho de que la recurrente naciera en territorio dominicano, ya le otorgaba el derecho a la nacionalidad dominicana.

2.5. El Reglamento núm. 279, del doce (12) de mayo de mil novecientos treinta y nueve (1939), para la aplicación de la Ley de Inmigración núm. 95, de mil novecientos treinta y nueve (1939), en su sección V, titulada Transeúntes, en su literal a, define extranjeros en tránsito como: “aquellos que entran a la República con el propósito principal de proseguir al través del país con destino al exterior (. . .)”.

2.6. La Ley núm. 95/39, conforme con la Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966), y el sistema del *Jus Soli*, establece en su artículo 10 numeral 10, párrafo segundo que: *Las personas nacidas en la República Dominicana, son consideradas nacionales de la República Dominicana, sean nacionales o no de otros países, consecuentemente deberán usar documentos requeridos a los nacionales de la República Dominicana*. Es por esto, que cuando los padres de la recurrente acuden por ante el Oficial del Estado Civil del Municipio de Yamasá, a declarar el nacimiento de su hija, lo hacen en razón del vínculo que esta tiene con el suelo en el que ha nacido. La presentación de sus documentos, (fichas que lo identifican como braceros) es fundamentalmente como prueba de la filiación con ella, ya que como extranjeros no tienen que probar su vínculo con el país, pues lo relevante en el sistema de *Jus Soli*, es que un niño o niña haya nacido en el territorio del Estado.

2.7. A este respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) estableció que: (. . .) *la Sección V del Reglamento de Migración de la República Dominicana núm. 279 de 12 de mayo de 1939, vigente al momento de la solicitud de inscripción tardía de nacimiento en el presente caso, la cual es clara al establecer que el transeúnte tiene solamente la finalidad de pasar por el territorio, para lo cual se fija un límite temporal de no más de diez días. La Corte observa que, para considerar a una persona como transeúnte o en tránsito, independientemente de la clasificación que se utilice, el Estado debe respetar un límite temporal razonable, y ser coherente con el hecho de que un extranjero que desarrolla vínculos en un Estado no puede ser equiparado a un transeúnte o a una persona en tránsito.*

2.8. Que el Tribunal Constitucional haya calificado como extranjeros en tránsito a los padres de la recurrente a la luz de la Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966), y de la Ley núm. 95, de mil novecientos treinta y nueve (1939), tiene como consecuencia desconocer su calidad de nacional dominicana. Los honorables magistrados no tomaron en consideración que el nacimiento en el país de personas de descendencia haitiana, tiene su origen en el ingreso a República Dominicana de sus ascendientes, como trabajadores temporeros para el corte de la caña o como trabajadores agrícolas, contratados, unas veces por el Estado y otras veces por empresas privadas; se trata pues, de personas que una vez vencidos sus contratos de trabajo, no regresaron a Haití, se asentaron en suelo dominicano y han permanecido en el país de manera ilegal durante muchos años, por lo que no pueden ser considerados extranjeros en tránsito.

2.9. Las personas nacidas en territorio de la República Dominicana, durante la vigencia de la Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966), hijas e hijos de padres haitianos residentes ilegales en el país, como en el caso de la recurrente, están protegidos por el *Jus Soli*, por el hecho de su nacimiento, y por generar en el país, vínculos de diversas índole. En este sentido, en la sentencia Yean y Bosico, de fecha ocho (8) de septiembre de dos mil cinco (2005), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) consideró que: *En un sistema de jus soli, sólo hace falta el hecho de que un niño (a) haya nacido en el territorio del Estado y que la condición migratoria de sus padres no puede ser una condición para el otorgamiento de la nacionalidad, exigir la prueba de la misma, constituye una discriminación.*

2.10. Los asuntos relacionados con la nacionalidad han sido competencia de la jurisdicción interna, no obstante y en consonancia con principios de derecho internacional, esta competencia se ha visto sometida a limitaciones en interés de evitar la conculcación de derechos relativos a la personalidad jurídica, condición esencial para el disfrute y ejercicio de otros derechos fundamentales.

2.11. En relación con este tema, la Corte Internacional de Justicia, ha considerado la nacionalidad como un vínculo jurídico que posee en su base un hecho social de cohesión, de adhesión, es decir, una unión efectiva de existencia, intereses y sentimientos, en donde los factores tales como la historia, la lengua, y la cultura juegan un papel preponderante. Este vínculo se prueba a través de cualquier hecho o acción por parte del individuo o el Estado que demuestre una relación entre ambos.

2.12. La importancia de la nacionalidad reside en que ella, como vínculo jurídico y político que liga una persona con un Estado determinado, permite que el individuo adquiera y ejerza los derechos y responsabilidades propias de la pertenencia a una comunidad política. De esta manera, la nacionalidad se convierte en un prerrequisito para el ejercicio de determinados derechos.

2.13. En conclusión, en cuanto al aspecto de la nacionalidad, consideramos que el criterio mayoritario ha interpretado de forma errónea el artículo 11 de la Constitución dominicana de mil novecientos sesenta y seis (1966) y ha centrado la controversia en el estatus migratorio de los padres de la recurrente y no en la demanda de entrega por parte de la Junta Central Electoral de sus documentos de identidad y electoral, ni en el estado de indefinición que le ha provocado la privación del ejercicio de sus derechos civiles y políticos, en violación a lo dispuesto por el artículo 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece “*Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica*”.

2.14. La Convención establece en su artículo 18 que los Estados tienen la obligación, no sólo de proteger el derecho al nombre, sino también la de brindar las medidas necesarias para facilitar el registro de la persona, inmediatamente después de su nacimiento. Es decir, los Estados deben garantizar que la persona sea registrada con el nombre elegido por sus padres. El nombre y los apellidos son esenciales para establecer formalmente el vínculo entre la persona, la sociedad y el Estado.

2.15. Restringir el derecho al nombre y al registro de la persona, es lesionar la dignidad humana, tal es el caso de la recurrente, que luego de haber sido inscrita en el Registro Civil, ha sido despojada de sus documentos de identidad, por una autoridad administrativa, sin que un Tribunal competente haya pronunciado su validez o nulidad de los mismos, mediante una sentencia con autoridad de cosa juzgada, lo que constituye una vulneración a las garantías de la tutela judicial efectiva y del debido proceso, consignadas en los artículos 68 y 69 de la Constitución.

2.16. Estas garantías fundamentales han sido refrendadas por el Tribunal Constitucional en su sentencia TC-0010-12, cuando expresa que un funcionario en sus actuaciones, aun en ejercicio de aquellas facultades discrecionales, debe dar motivos razonables y por escrito. Con esta sentencia el Tribunal procuró cerrar las posibilidades del ejercicio arbitrario de la administración pública, incompatible en un estado de derecho.

### **3. Sobre el carácter retroactivo de la decisión adoptada**

3.1. El principio de irretroactividad de la ley significa que ésta opera hacia el porvenir y no puede afectar las consecuencias jurídicas anteriores a su puesta en vigencia. Es decir, la ley se aplica en forma inmediata

y hacia el futuro, no puede afectar la existencia de hechos, actos o efectos jurídicos derivados de una ley anterior, salvo que la nueva ley resulte más favorable para el que este subjuice o cumpliendo condena.

3.2. El objetivo principal de la irretroactividad de la ley es proteger la seguridad jurídica al mantener situaciones consolidadas con anterioridad, fortaleciendo la confianza del ciudadano en el ordenamiento jurídico, evitando el temor al cambio súbito de la legislación; lo que generaría incertidumbre e inestabilidad, razón por la que la irretroactividad impide que la nueva ley valore hechos anteriores a su existencia, modifique los efectos resultantes de la ley anterior y anule derechos reconocidos por esta.

3.3. La Corte Constitucional de Colombia en su sentencia C-549/93, al valorar el principio de irretroactividad de la ley y su importancia para la seguridad jurídica, afirma lo siguiente: “*La naturaleza jurídica del principio de irretroactividad es la premisa según la cual, en la generalidad de las circunstancias se prohíbe, con base en la preservación del orden público y con la finalidad de plasmar la seguridad y estabilidad jurídicas, que una ley tenga efectos con anterioridad a su vigencia*”.

3.4. En el recurso de revisión, la recurrida, invoca el principio de irretroactividad para justificar su negativa de entregar a la recurrente su cédula de identidad y electoral, en que si lo hiciera violaría los artículos 11 y 47 de la Constitución de 1966, vigente al momento de la declaración de la recurrente, y los artículos 6 y 18 de la Constitución de 2010.

3.5. El artículo 47 de la Constitución de 1966, (artículo 110 de la del 2010), establecía: *La Ley solo dispone y se aplica para lo por venir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que este sub-juice o cumpliendo condena. En ningún caso la ley ni poder público alguno podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.*

3.6. En sentido contrario, somos de opinión que como se violaría el principio de irretroactividad de la ley consignado en el artículo 47 de la Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966) y 110 de la Constitución de dos mil diez (2010), sería si en este caso se aplicara el criterio establecido por la honorable Suprema Corte de Justicia en la sentencia del catorce (14) de diciembre de dos mil cinco (2005), -al decidir el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley núm. 285-04-, y que sirve de sustento a la tesis que iguala a los extranjeros en tránsito con los extranjeros residentes ilegales.

3.7. En este contexto, igualar la condición de extranjero en tránsito con la de extranjero residente ilegal, es violatorio al principio de irretroactividad de la ley, porque la Constitución dominicana, hasta la reforma del dos mil diez (2010), guardó silencio en lo relativo a los extranjeros residentes ilegales para los fines de nacionalidad; Es en su artículo 18, numeral 2, que se establece que son dominicanas y dominicanos, “quienes gocen de la nacionalidad dominicana antes de la entrada en vigencia de esta constitución”, razón por la cual el derecho a la nacionalidad de la recurrente otorgado por la Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966), está reconocido en la Constitución de dos mil diez (2010).

3.8. El numeral 3, del referido artículo 18 de la Constitución expresa, que son dominicanos y dominicanas: *Las personas nacidas en territorio nacional, con excepción de los hijos e hijas de extranjeros miembros de legaciones diplomáticas y consulares, de extranjeros que se hallen en tránsito o residan ilegalmente en territorio dominicano. Se considera persona en tránsito a toda extranjera o extranjero definido como tal en las leyes dominicanas.* En ese tenor, la Ley General de Migración núm. 285, de fecha veintiuno (21) de Julio de dos mil cuatro (2004), en su artículo 36 numeral 10 expresa: “Los no residentes son considerados como personas en tránsito para los fines de aplicación del artículo 11 de la constitución” (el artículo 11, de la Constitución de 1966, es sustituido por el artículo 18 en la Constitución del 2010).

3.9. El criterio mayoritario aplica estas disposiciones al caso de la recurrente, retro trayendo sus efectos al 1 de abril de 1984, fecha de su nacimiento, lo que equivale a vulnerar el principio de irretroactividad de la ley consagrado en el Artículo 2 del Código Civil Dominicano que expresa: “La ley no dispone sino para el porvenir: no tiene efecto retroactivo”.

#### 4. Consideraciones finales

4.1. Con el más absoluto respeto a la posición mayoritaria de esta decisión, nos permitimos expresar las siguientes consideraciones:

4.1.1. La razón fundamental de esta decisión (*ratio decidendi*) de considerar que personas extranjeras que han residido en el país de manera ilegal por varios años son extranjeros en tránsito o transeúntes, constituye una interpretación errónea, pues en nuestro criterio, las personas en tránsito o transeúntes son aquellas que permanecen por corto tiempo en un país que no es su destino final, que no es el caso de los padres de la recurrente, pues su larga permanencia en el país, aunque de manera ilegal, no permite la calificación de transeúntes o extranjeros en tránsito.

4.1.2. Como consecuencia de esta interpretación restrictiva y con carácter retroactivo, esta sentencia declara a la recurrente como extranjera en el país en el que ha nacido, apartándose del precedente vinculante ya establecido por la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos y del Bloque de constitucionalidad.

4.1.3. La decisión objeto de este voto disidente, en su Ordinal Cuarto ordena a la Dirección General de Migración otorgar a la recurrente un permiso especial de estadía temporal en el país, hasta tanto se determine su regularización, desconociendo el derecho de esta a residir en su país de origen, con el que ha creado vínculos sociales y culturales de permanencia, esta medida se traduce en una penalidad por el estatus migratorio de sus padres.

4.1.4. Desde nuestra óptica, esta decisión contradice la misión de este Tribunal Constitucional, de preservar la supremacía de la Constitución, el respeto a la dignidad humana y el pleno goce de los derechos fundamentales, en un plano de igualdad y de conformidad con el Bloque de Constitucionalidad.

#### 5. Propuesta de solución de la magistrada que presenta el voto disidente

5.1. Consideramos, contrario a lo decidido, que el Tribunal Constitucional debió decidir:

5.1.1. Ordenar a la Junta Central Electoral, la entrega pura y simple, sin ninguna condición, de los documentos solicitados por la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre. (Centro de la controversia y fundamento de su recurso).

5.1.2. Amparar y reconocer el derecho a la nacionalidad dominicana de la recurrente, por haber nacido en territorio dominicano. En razón de que el Tribunal decidió abordar una “pretensión subyacente” a la demanda de la recurrente.

Firmado: Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza.

#### VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

#### I. Breve preámbulo del caso

1.1. El presente recurso de revisión de sentencia de amparo se contrae al hecho de que la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre depositó el original de su acta de nacimiento en el Centro de Cedulación del Municipio de Yamasá, provincia de Monte Plata, y requirió la expedición de su cédula de identidad y electoral. Ante la negativa de la Junta Central Electoral de entregar dicho documento, la recurrente notificó a la entidad recurrida sendas intimaciones, mediante actos de alguacil números 705/2009 y 250/2012, de fechas dieciséis (16) de septiembre de dos mil nueve (2009) y dieciocho (18) de mayo de dos mil doce (2012), otorgándoles plazos de cinco (5) y tres (3) días francos, respectivamente, para la entrega de dicho documento.

1.2. Desde el año dos mil siete (2007), la Junta Central Electoral, mediante disposiciones administrativas, dio instrucciones a los oficiales del estado civil, primeramente a través de la Circular núm. 017, del veintinueve (29) de marzo de dos mil siete (2007), firmada por el entonces presidente de la Cámara Contenciosa, para “examinar minuciosamente” las solicitudes de certificados de ciudadanía, aduciendo en su contenido que “fueron expedidas en tiempo pasado actas de nacimiento de forma irregular con padres extranjeros que no han probado su residencia

o estatus legal en la República Dominicana”. El pleno de la Junta Central Electoral, la avaló mediante su Resolución núm. 12-07, del diez (10) de diciembre del mismo año.

1.3. A Juliana Deguis se le ha informado que la Junta Central Electoral rechazó su petición bajo el fundamento de que ella fue inscrita de manera irregular en la Oficialía del Estado Civil de Yamasá, invocando para ello que es hija de nacionales haitianos en situación migratoria ilegal.

1.4. De inicio, es determinante acotar, que hasta el año dos mil diez (2010) la Constitución dominicana en base al principio del *jus-soli* reconocía como ciudadanos dominicanos a los nacidos en territorio nacional, con excepción de los hijos de los diplomáticos y los extranjeros en tránsito<sup>160</sup>, y la Ley de Inmigración núm. 95, del año mil novecientos treinta y nueve (1939), limitaba a diez (10) días el período que definía el tránsito. Los padres de la accionante eran trabajadores extranjeros que arribaron a nuestro país al amparo del convenio Modus Operandi con la República de Haití, del dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos treinta y nueve (1939) y de la Resolución núm. 3200, del Congreso Nacional, que aprueba el Acuerdo Suscrito entre la República Dominicana y la República de Haití, sobre Jornaleros Temporeros Haitianos, Gaceta Oficial NQ 7391 del 23 de febrero de 1952.

1.5. En el año dos mil cuatro (2004) se aprobó la Ley General de Migración núm. 285-04, que niega la nacionalidad a los residentes ilegales, lo que obtuvo carácter constitucional en la Carta Magna del 26 de enero del 2010. La recurrente Juliana Dequis (o Deguis) Pierre nació el primero (1) de abril de mil novecientos ochenta y cuatro (1984), es decir con anterioridad a la vigente ley de migración del dos mil cuatro (2004) y a la nueva Constitución del dos mil diez (2010).

1.6. El veintidós (22) de mayo de dos mil doce (2012), la hoy recurrente en revisión accionó en amparo ante la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata ante la negativa de expedición de su cédula de identidad y electoral, situación que esta alega conculca varios de sus derechos fundamentales, tales como el derecho a portar cédula de identidad y electoral, tener empleo digno, declarar sus dos hijos, transitar libremente y ejercer el sufragio, por lo que reclamó que se ordenara a la Junta Central Electoral emitir el indicado documento, pero esta jurisdicción desestimó su pretensión, alegando que solo había depositado *fotocopia* de su acta de nacimiento en respaldo de su pedimento, emitiendo la Sentencia núm. 473-2012, la cual ha sido recurrida en revisión ante el Tribunal Constitucional.

1.7. En consecuencia, la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre recurrió en revisión dicho fallo por ante este Tribunal Constitucional, el treinta (30) de julio de dos mil doce (2012), solicitando la revocación de la indicada sentencia y el acogimiento de las conclusiones que presentó ante el referido tribunal de amparo, argumentado que persisten y continúa agravándose la conculcación de sus derechos fundamentales.

## II. Cuestiones de índole procesal

Nuestra discrepancia la hemos dividido en dos partes. Primero nos referiremos a los aspectos de índole procesal que no han sido observados por el consenso. Luego invocaremos los motivos que nos llevan a apartarnos del criterio de la mayoría también en términos del derecho sustantivo.

### **2. El Tribunal Constitucional no se declara incompetente, pero tampoco explica qué circunstancia especial o particular tiene este caso que justifique un cambio de jurisprudencia**

2.1. La sentencia del consenso de este tribunal constitucional se aparta de precedentes anteriores en lo relativo a la competencia del Tribunal Superior Administrativo para conocer de los casos de acción de amparo contra los actos u omisiones de la Administración Pública.

2.2. En lo que respecta al punto en discusión, ha tenido la oportunidad de pronunciarse este Tribunal Constitucional, fijando su precedente a partir de la sentencia número TC 0085-12, del año 2012 y las sentencias números TC 0004-12, TC 0036-13 y No. TC 0082-13 del año 2013, en cada una de las cuales se ha pronunciado la incompetencia de este Tribunal para conocer de estas acciones, en aplicación del artículo 75 de la Ley núm. 137-11, de modo que se ha procedido a declinar por ante la jurisdicción contencioso administrativo. Al no hacerlo, en la especie, se están derogando las reglas de competencia, lo cual es una materia de orden público.

2.3. En efecto, en la especie, de lo que se trata es de la negativa por parte de la Junta Central Electoral de expedir a la amparista la cédula de identidad y electoral, de modo que sobre este aspecto de la admisibilidad el tribunal debió declinar el caso a la jurisdicción administrativa, por ser esta la jurisdicción que guarda mayor afinidad con la cuestión planteada. Así lo reconoce el propio consenso al señalar en la sentencia de la cual discrepamos que “en vista de los elementos que configuran el caso, la competencia legal para conocerlo correspondía al Tribunal Contencioso Administrativo, por lo que procedería la revocación de la sentencia de amparo y la declinatoria de este caso por ante este último<sup>161</sup>”.

2.4. De manera que, tal como claramente indica la Sentencia núm. TC/0004/13 “si se trata de una acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, el artículo 75 de la referida ley nos indica que será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa<sup>162</sup>”.

2.5. Sin embargo, en la sentencia del consenso se invoca el principio de economía procesal para que el Tribunal se avoque a conocer el fondo del asunto, por lo que cabe preguntar por qué en este caso debe aplicarse dicho principio y no en los casos que fijaron el precedente aludido por la juez que discrepa.

2.6. De ahí que al no indicarse la particularidad que tiene este caso, que justifique razonablemente el cambio de precedente, el Tribunal Constitucional varía el precedente sentado en la Sentencia núm. 0094/13 que establece que “el valor de la continuidad del criterio jurisprudencial radica en que la variación del mismo, sin una debida justificación, constituye una violación a los principios de igualdad y de seguridad jurídica<sup>163</sup>”. Sin embargo, y tal como indica la referida sentencia, “lo anterior no implica que el criterio jurisprudencial no pueda ser variado, sino que cuando se produzca dicho cambio el mismo debe ser motivado de manera adecuada, lo cual implica exponer las razones que justifican el nuevo criterio<sup>164</sup>”. En tal virtud, resultaba imperativo para el Tribunal Constitucional señalar las razones que en esta ocasión han provocado el cambio de precedente.

2.7. Cabe destacar que, como consecuencia de esto, el principio de economía procesal en lo adelante podrá ser invocado por cualquier ciudadano para que su caso se conozca ante el Tribunal Constitucional, aun cuando por mandato legal se trata de un asunto que es competencia del Tribunal Superior Administrativo o de cualquier otro tribunal.

### **3. En amparo no se dilucidan los hechos, y en la especie, el consenso de este Tribunal ha procedido a examinar cuestiones de legalidad ordinaria**

3.1. El consenso dedica las 50 páginas del Título III, relativo al incumplimiento de los requisitos legales de parte de la recurrente para la obtención de la cédula de identidad y electoral, a abordar un asunto que, en primer lugar, no debió conocer, pues era competencia del Tribunal Superior Administrativo, y en segundo lugar se involucra, estando apoderado en materia de un amparo, en situaciones en que tanto la Ley núm. 659 sobre Actos del Estado Civil<sup>165</sup> como el Código de Procedimiento Civil<sup>166</sup> indican el procedimiento a seguir para denunciar la regularidad de las actas que han sido levantadas, máxime cuando se trata de un asunto de legalidad ordinaria.

3.2. En efecto, el propio fallo recoge que la Junta Central Electoral ha depositado mil ochocientos veintidós (1822) demandas de nulidad de actas de nacimiento y por duplicidad<sup>167</sup>, que al momento de fallarse el presente caso este Tribunal no ha recibido noticias de que tales actas, incluyendo la de Juliana Deguis, hayan sido conocidas por el juez competente para determinar su nulidad. En tal virtud, este tribunal constitucional se adelanta en determinar la irregularidad del acta, cuando es una materia ajena a su competencia.

3.3. A modo de ejemplo, vale citar la Sentencia núm. TC 0016-13 en la cual este Tribunal Constitucional establece que *tanto la doctrina como la propia jurisprudencia constitucional comparada han manifestado que la determinación del hecho, la interpretación y la aplicación del derecho, son competencias que corresponden al juez ordinario, por lo que el juez constitucional limita el ámbito de su actuación a la comprobación de si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho constitucional. Este Tribunal es de criterio que la naturaleza del recurso de amparo impide suscitar ante un órgano constitucional cuestiones de legalidad ordinaria, cuya interpretación no es función de este Tribunal*<sup>168</sup>. En sentido similar también podemos mencionar los precedentes sentados en las Sentencias números TC/0017/13 y TC/0086/13 del año 2013.

3.4. De modo que al pronunciarse sobre los requisitos legales para la obtención del acta de nacimiento, el consenso inobserva precedentes anteriores, en materia de competencia, pues tanto el artículo 31 de la Ley núm. 659 del mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), como el Código de Procedimiento Civil en sus artículos del 214 al 251 otorgan competencia al Juez de Primera Instancia para conocer de las falsedades de las actas de nacimiento. Esto, junto a otros motivos, nos coloca en la firme determinación de emitir el presente voto disidente.

### III. Cuestiones de índole sustancial

A pesar de que no renunciamos a la posición que exponemos en los títulos 2 y 3 de este voto, nos referiremos a los aspectos de índole sustantivo que ha tocado el consenso, pues al ser definitivas e irrevocables, y tener carácter vinculante las decisiones de este tribunal constitucional, mal haríamos si no exponemos los criterios jurídicos que también en el orden sustantivo nos separan de la decisión, sobre todo en cuestiones tan fundamentales como el concepto de nacionalidad, la adquisición de la nacionalidad dominicana, la vinculatoriedad de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la noción de tránsito, la figura del “margen de apreciación”, el estado o condición de apátrida, entre otros.

El desarrollo de esta segunda parte del presente voto disidente contiene los siguientes títulos: 4.- Un caso de desnacionalización; 5.- Sobre la adquisición de la nacionalidad dominicana; 6.- Sobre el control de convencionalidad que ha debido ejercer el Tribunal Constitucional. Efectos en nuestro derecho interno de la sentencia relativa al Caso Yean y Bosico vs. República Dominicana, del 8 de septiembre de 2005, dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; 7.- Sobre la aplicación del margen nacional de apreciación; 8.- La recurrente Juliana Deguis al ser desprovista de la nacionalidad dominicana queda apátrida; 9.- La sentencia contiene medidas contradictorias con sus fundamentos y su parte resolutive y 10.- Sobre la aplicación del efecto *inter comunis* en la sentencia.

#### 4. Un caso de desnacionalización

4.1. Es de resaltar que en la sentencia del consenso es ostensible la confusión de cuestiones migratorias cuando se está ante un caso de desnacionalización, que por demás se ha expresado que es un asunto de la competencia del Tribunal Superior Administrativo, por cuanto ha obedecido a una omisión de la autoridad administrativa.

4.2. La suscrita siempre ha sostenido que en la presente revisión de sentencia de amparo no están envueltas cuestiones meramente migratorias, por cuanto no se trata de los derechos de una indocumentada, sino del despojo de la nacionalidad a quien un oficial del Estado Civil inscribió como dominicana, amparado en la Constitución que regía al momento de su nacimiento y en una normativa legal que rigió hasta el dos mil cuatro (2004).

4.3. La sentencia, a partir del párrafo 11.1.2, desarrolla la competencia para la reglamentación del régimen de la nacionalidad tanto en el ámbito interno como en el internacional. Sin embargo, la jueza que discrepa entiende que esto resultaba innecesario porque en la especie no estaba en discusión si le corresponde al Estado dominicano o no establecer las reglas para obtener la nacionalidad dominicana, sino si los procedimientos utilizados para retenerle el original de su acta de nacimiento y negarle la expedición de su cédula de identidad y electoral han violentado los derechos fundamentales de la recurrente.

4.4. En efecto, el hecho de que la determinación de cómo se obtiene la nacionalidad, es en principio, una cuestión facultativa de cada Estado, ha debido considerarse que el Derecho Internacional constitucionalizado vía los artículos 26 y 74 de la Constitución, en atención a las exigencias de protección integral de los derechos fundamentales, impone ciertas limitaciones a la discrecionalidad del Estado. Además, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que condenó al Estado dominicano por el caso de las niñas domínico-haitianas Yean y Bosico, al cual nos referiremos más adelante, confirmó que la nacionalidad ha dejado de ser un simple atributo otorgado por el Estado a sus súbditos sino que es un derecho fundamental en sí mismo<sup>169</sup>. Lo preponderante es que una vez han sido creadas estas reglas, deben ser aplicadas a todos en condiciones de igualdad y sin discriminación, para lo cual habrá que situarse en el tiempo de vigencia de la ley, incluyendo a la Constitución.

4.5. En tal sentido, y sin renunciar a la posición que exponemos en los títulos 2 y 3 del presente voto, como ya expresamos, en la especie, contrario a lo afirmado en la sentencia que suscribe la mayoría de los jueces el análisis no ha debido ser si a la recurrente le corresponde la nacionalidad dominicana, pues ya la tiene, sino, insisto, si los

mecanismos empleados por la Junta Central Electoral en la especie violentan sus derechos fundamentales. La sentencia del consenso afirma que el acta de nacimiento de la recurrente está en investigación por ante la Junta Central Electoral, y en relación a ello expresa que “una vez determinada la situación legal respecto al acta de nacimiento de la recurrente, que se encuentra sometida a investigación y actualmente retenida en la Junta Central Electoral, conviene dilucidar si ella reúne las condiciones para adquirir la nacionalidad dominicana, en virtud de dicho documento, en su condición de hija de extranjeros en tránsito nacida en el país<sup>170</sup>”.

4.6. A modo de ilustración transcribimos lo dispuesto por el Art. 31 de la Ley núm. 659, del diecisiete (17) de julio de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), sobre Actos del Estado Civil:

*Art. 31.- Cualquiera persona podrá pedir copia de las actas asentadas en los registros del Estado Civil. Estas copias libradas conforme a los registros legalizados por el Presidente del Tribunal de Primera Instancia de la jurisdicción o por el que haga sus veces, se tendrán por fehacientes, mientras no sea declarada la falsedad de dichas actas, siempre que sus originales hayan sido redactados en los plazos legales. Las actas sobre declaraciones tardías para las cuales no se hubiese usado el procedimiento correspondiente, podrán ser impugnadas por todos los medios de derecho, y su sinceridad será apreciada por los jueces<sup>171</sup>.*

4.7. Acerca de la validez de estas actas y del procedimiento que debe implementarse para perseguir su anulación ha sido juzgado por la Suprema Corte de Justicia lo siguiente: *Considerando, que, en consecuencia, resulta imperativo inferir que las declaraciones de nacimiento realizadas por el padre del hijo declarado dentro de los plazos legales, debidamente asentadas en los registros correspondientes por los oficiales del estado civil competentes, y las copias libradas conforme a esos registros legalizados, como ocurre en el presente caso, constituyen documentos con enunciaciones de carácter irrefragable, hasta inscripción en falsedad, como se desprende de las disposiciones legales que rigen su validez, según se ha visto<sup>172</sup>.*

## 5. Sobre la adquisición de la nacionalidad dominicana

5.1. En cuanto a la adquisición de la nacionalidad dominicana, la sentencia de este tribunal constitucional, de cuyo contenido nos apartamos totalmente, expresa lo siguiente: *a) En la República Dominicana, la nacionalidad de una persona puede adquirirse a través de la de sus progenitores, es decir, mediante consanguinidad o “el derecho de la sangre” (ius sanguinis); y, también por el lugar del nacimiento, o sea, por “el derecho del suelo” (ius soli). Aparte de estas dos modalidades existe una tercera, denominada “naturalización”, mediante la cual el Estado otorga soberanamente la nacionalidad a los extranjeros que la solicitan y satisfacen las condiciones y formalidades que correspondan en cada país . . .<sup>173</sup>.*

5.2. En tal virtud, el propio consenso del Tribunal Constitucional en la página 41, ofrece un concepto de *jus soli* expresando: “*Se entiende por jus soli lo siguiente: “Derecho del suelo. Sistema de asignación de la nacionalidad en el que el criterio para concederla es el lugar donde se haya nacido, sin importar si los ascendientes son o no de tal sitio; se contrapone a ius sanguini.”* Diccionario hispanoamericano de Derecho, tomo I (a/k), precitado, p. 1210 (voz “jus soli”)<sup>174</sup>”.

5.3. Precisamente, la anterior noción de *jus soli* del consenso está a tono con varias disposiciones normativas vigentes en ese entonces, tales como el Código Civil, el cual en su artículo 9 dispone que *Son dominicanos: Primero – Todas las personas que hayan nacido o nacieren en el territorio de la República, cualquiera que sea la nacionalidad de sus padres. Para los efectos de esta disposición no se considerarán como nacidos en el territorio de la República los hijos legítimos de los extranjeros que residan en ella en representación o servicio de su Patria.*

5.4. Asimismo, la Ley de Inmigración núm. 95, del catorce (14) de abril de mil novecientos treinta y nueve (1939), en el párrafo del Art. 10 disponía que “Las personas nacidas en la República Dominicana son consideradas nacionales de la República Dominicana, sean o no nacionales de otros países. Consecuentemente, deberán usar documentos requeridos a los nacionales de República Dominicana”.

5.5. En esa misma línea, la Constitución del mil novecientos sesenta y seis (1966), vigente al día de nacimiento de la recurrente, o sea, el primero (1) de abril de mil novecientos ochenta y cuatro (1984) establece en su artículo 11.1 de dicha Carta Magna que la nacionalidad dominicana podía ser adquirida por “[. . .] 1. Todas las personas

que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que estén de tránsito en él.”

5.6. Sin embargo, la sucesión de argumentos que expone la sentencia arriba a la determinación de que *la recurrente corresponde con precisión al supuesto establecido por la indicada excepción constitucional, ya que no solo nació en el territorio nacional, sino que, además, es hija de ciudadanos extranjeros (haitianos) que, al momento del nacimiento, estaban de tránsito en el país. Obsérvese, en efecto, que, tal como se demostró previamente, su padre, el señor Blanco Deguis (o Deguis), declarante del nacimiento, se identificó ante el Oficial del Estado Civil de Yamasá mediante la “ficha” o “documento” 24253; y la madre de la recurrente, señora Marie Pierre, era titular de la “ficha” o “documento” 14828<sup>175</sup>”. De ello se infiere, en consecuencia, que el padre de la recurrente y declarante de su nacimiento era un trabajador extranjero de nacionalidad haitiana cuya presencia en el país obedecía al propósito de realizar labores industriales o agrícolas, y que no se había provisto de su cédula de identificación personal cuando efectuó la indicada declaración del nacimiento de su hija en la Oficialía del Estado Civil del Municipio de Yamasá<sup>175</sup>”.*

5.7. En cuanto al alegato de que sus padres no tenían cédula dominicana, es preciso acotar que ya la corte en el caso Yean y Bosico resolvió: “*este Tribunal considera que el Estado, al fijar los requisitos para la inscripción tardía de nacimiento, deberá tomar en cuenta la situación especialmente vulnerable de los niños dominicanos de ascendencia haitiana. Los requisitos exigidos no deben constituir un obstáculo para obtener la nacionalidad dominicana y deben ser solamente los indispensables para establecer que el nacimiento ocurrió en la República Dominicana. Al respecto, la identificación del padre o de la madre del niño no puede estar limitada a la presentación de la cédula de identidad y electoral, sino que el Estado debe aceptar, para tal fin, otro documento público apropiado, ya que la referida cédula es exclusiva de los ciudadanos dominicanos. Asimismo, los requisitos deben estar claramente determinados, ser uniformes y no dejar su aplicación sujeta a la discrecionalidad de los funcionarios del Estado, garantizándose así la seguridad jurídica de las personas que recurran a este procedimiento, y para una efectiva garantía de los derechos consagrados en la Convención Americana, de conformidad con el artículo 1.1 de la Convención<sup>177</sup>.*

5.8. En efecto, al amparo de la normativa que regía entonces, los padres de Juliana Deguis eran o son extranjeros, específicamente haitianos, a quienes se les permitió la entrada al país para trabajar en el marco de un acuerdo bilateral entre ambas naciones, de manera que cae en el absurdo si se afirmase que eran extranjeros en tránsito, más aún cuando portaban un documento que los acreditaba como trabajadores temporeros. Recuérdese, además, que la Ley de Inmigración núm. 95, de mil novecientos treinta y nueve (1939) limitaba a tan sólo diez (10) días la condición de extranjero “en tránsito<sup>178</sup>”.

5.9. Además, la suscrita no comulga con la tesis de que tal situación de ilegalidad se transfiera a sus descendientes, y tal cosa no estaba prevista sino hasta la Constitución del dos mil diez (2010), en la cual el constituyente amplió el espectro de la excepción al principio del *jus soli*, incluyendo a los extranjeros que residan ilegalmente en territorio dominicano. Esta ampliación revela que la noción de “tránsito” de la Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966), no comprendía a los extranjeros ilegales como ha pretendido sostener la sentencia del consenso de este Tribunal, argumento que filtra la aplicación retroactiva de la Constitución del dos mil diez (2010), a una ciudadana nacida el uno (1) de abril de mil novecientos ochenta y cuatro (1984).

5.10. En el presente caso se despoja a la recurrente de la nacionalidad dominicana que adquirió en base al principio del *jus soli*, sustentándose para ello en la condición migratoria de sus padres, dedicando este tribunal extensas páginas de su sentencia para explicar la condición migratoria de estos, lo cual resultaba innecesario, pues Juliana Deguis según la partida de nacimiento que le fue retenida “para fines de investigación”, nació en suelo dominicano y conforme lo disponía la Constitución que regía para entonces, le correspondía la nacionalidad dominicana por el *jus soli*.

5.11. Así concluye al respecto que: *17) En la especie, la señora Juliana Deguis (o Deguis) Pierre no ha probado en modo alguno que por lo menos uno de sus padres tuviera residencia legal en la República Dominicana al momento del nacimiento de su hija (hoy recurrente en revisión constitucional) ni con posterioridad al mismo. Por el contrario, del acta de declaración de nacimiento de esta última se evidencia que su padre señor Blanco Deguis (o Deguis), declarante del nacimiento, era un jornalero temporero de nacionalidad haitiana, o sea, un ciudadano*

extranjero en tránsito, al igual que su señora madre Marie Pierre. Por tanto, a juicio de este Tribunal Constitucional, la recurrente no ha cumplido con el presupuesto establecido en el precitado artículo 11.1 de la Constitución de 1966, como se ha previamente demostrado<sup>179</sup>.

5.12. Lo anterior evidencia que este tribunal se desvincula de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en fecha 8 de septiembre de 2005, en la que se estableció, entre otras cosas lo siguiente: *La Corte considera necesario señalar que el deber de respetar y garantizar el principio de la igualdad ante la ley y no discriminación es independiente del estatus migratorio de una persona en un Estado. Es decir, los Estados tienen la obligación de garantizar este principio fundamental a sus ciudadanos y a toda persona extranjera que se encuentre en su territorio, sin discriminación alguna por su estancia regular o irregular, su nacionalidad, raza, género o cualquier otra causa*<sup>180</sup>.

5.13. De manera que, es por todos conocido que el tema del derecho a la nacionalidad de los hijos de personas migrantes en la República Dominicana fue juzgado por el referido órgano interamericano de derechos humanos, cuya competencia contenciosa reconoció la República Dominicana el veinticinco (25) de marzo de mil novecientos noventa y nueve (1999). Y sobre el particular dejó sentado, entre otras cosas, lo siguiente:

*De acuerdo con lo señalado, y en consideración del derecho a la nacionalidad de los hijos de personas migrantes en la República Dominicana en relación con la norma constitucional pertinente y los principios internacionales de protección de los migrantes, la Corte considera que:*

*a) el estatus migratorio de una persona no puede ser condición para el otorgamiento de la nacionalidad por el Estado, ya que su calidad migratoria no puede constituir, de ninguna forma, una justificación para privarla del derecho a la nacionalidad ni del goce y ejercicio de sus derechos;*

*b) el estatus migratorio de una persona no se trasmite a sus hijos, y*

*c) la condición del nacimiento en el territorio del Estado es la única a ser demostrada para la adquisición de la nacionalidad, en lo que se refiere a personas que no tendrían derecho a otra nacionalidad, si no adquieren la del Estado en donde nacieron*<sup>181</sup>.

5.14. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales núm. 137-11 establece como uno de los principios rectores del sistema de justicia constitucional, precisamente, el de vinculatoriedad. De ahí que “las interpretaciones que adoptan o hagan los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado”, de lo cual no escapa el Tribunal Constitucional. Muy por el contrario, es el más llamado a sujetarse a la “cosa juzgada internacional”, ante su rol de máximo y último intérprete de la Constitución, de defensa del orden constitucional, su adecuada interpretación y de protección efectiva de los derechos fundamentales.

## **6. Sobre el control de convencionalidad que ha debido ejercer el Tribunal Constitucional. Efectos en nuestro derecho interno de la sentencia relativa al Caso Yean y Bosico vs. República Dominicana, del 8 de septiembre de 2005, dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

6.1. Ya indicamos que la sentencia del consenso ha desconocido el carácter de vinculatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre todo ante un caso, que como el que nos ocupa, trata de la misma cuestión por la cual fue condenada la República Dominicana con anterioridad, al sostener la Corte que se había violado, en perjuicio de las demandantes (niñas Yean y Bosico) el derecho a la nacionalidad y a la igualdad ante la ley, consagrados, respectivamente, en los artículos 20 y 24 de la Convención Americana.

6.2. De tal suerte que todas las autoridades estatales, están en la obligación de ejercer ex officio un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana<sup>182</sup>.

6.3. En la jurisprudencia interamericana se ha concebido el control de convencionalidad como una institución que se utiliza para aplicar el Derecho Internacional, o sea, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y específicamente la Convención Americana y sus fuentes, incluyendo la jurisprudencia de dicho Tribunal.

6.4. La obligación de cumplir lo dispuesto en las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos obedece a un principio básico del derecho sobre la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar el tratado internacional de buena fe (*pacta sunt servanda*) y de conformidad con el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de mil novecientos sesenta y nueve (1969), aquellos no pueden, por razones de orden interno, dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida<sup>183</sup>. Las obligaciones convencionales de los Estados Parte vinculan a todos los poderes y órganos del Estado, es decir, que todos los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial, u otras ramas del poder público) y otras autoridades públicas o estatales, de cualquier nivel, incluyendo a los más altos tribunales de justicia de los mismos, tienen el deber de cumplir de buena fe con el derecho internacional, incluido el Tribunal Constitucional de la República Dominicana<sup>184</sup>.

6.5. Decididamente, así adquiere sentido el mecanismo convencional, que obliga a todos los jueces y órganos judiciales a prevenir potenciales violaciones a derechos humanos, las cuales deben solucionarse a nivel interno teniendo en cuenta las interpretaciones de la Corte Interamericana y, solo en caso contrario, pueden ser considerados por ésta, en cuyo supuesto ejercerá un control complementario de convencionalidad.

6.6. Además, en materia de control de convencionalidad es posible distinguir dos expresiones diferentes de esa obligación de los Estados de ejercer tal control, dependiendo de si la sentencia ha sido dictada en un caso en el cual el Estado ha sido parte o no. Lo anterior debido a que a que la norma convencional interpretada y aplicada adquiere distinta vinculación dependiendo si el Estado fue parte material o no en el proceso internacional. Obsérvese, que en este voto hemos hecho énfasis en una sentencia de la referida Corte de la cual la República Dominicana había sido parte y se decidió sobre el derecho fundamental a la nacionalidad, que ocupa nuestra atención.

6.7. Respecto de la primera expresión, o sea, *cuando existe una sentencia internacional dictada con carácter de cosa juzgada respecto de un Estado que ha sido parte en el caso sometido a la jurisdicción de la Corte Interamericana, todos sus órganos, incluidos sus jueces y órganos vinculados a la administración de justicia, también están sometidos al tratado y a la sentencia de la Corte, lo cual les obliga a velar para que los efectos de las disposiciones de la Convención y, consecuentemente, las decisiones de la Corte Interamericana, no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin o por decisiones judiciales o administrativas que hagan ilusorio el cumplimiento total o parcial de la sentencia. Es decir, en este supuesto, se está en presencia de cosa juzgada internacional, en razón de lo cual el Estado está obligado a cumplir y aplicar la sentencia*<sup>185</sup>. De lo cual se advierte que la jurisdicción interamericana será competente, en determinados casos, para revisar las actuaciones de los jueces nacionales, incluido el correcto ejercicio del “control de convencionalidad”, por cuanto dicho Tribunal Interamericano tiene potestad para analizar si es compatible la actuación de este órgano a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de sus Protocolos adicionales y de la propia jurisprudencia de la Corte Interamericana, pues con ello determinaría si se ha cumplido o no con los compromisos asumidos por el Estado de que se trate.

6.8. De manera que: “60. La obligación del cumplimiento del derecho convencional obliga a todas las autoridades y órganos nacionales, con independencia de su pertenencia a los poderes legislativo, ejecutivo o judicial, toda vez que el Estado responde en su conjunto y adquiere responsabilidad internacional ante el incumplimiento de los instrumentos internacionales que ha asumido. . .”<sup>186</sup>. Con ello se persigue evitar que el Estado al que pertenecen, sea responsable internacionalmente por violar compromisos internacionales adquiridos en materia de derechos humanos.

## 7. Sobre la aplicación del margen nacional de apreciación

7.1. Se entiende por margen de apreciación un criterio hermenéutico que permite entregar deferencia a los Estados Partes de un tratado internacional para decidir algunos asuntos de difícil consenso, especialmente en materias morales controvertidas. Se trata de una doctrina creada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y que es frecuentemente empleada por tal magistratura. No sucede lo mismo en el sistema interamericano de derechos humanos. Muy por el contrario, la jurisprudencia de la Corte Interamericana sugiere una creciente distancia a cualquier aplicación del margen de apreciación<sup>187</sup>.

7.2. Para desconocer ese carácter de vinculatoriedad al que nos hemos referido, el Tribunal Constitucional acude a la tesis del “margen nacional de apreciación”. En efecto, el consenso señala que *El Tribunal Constitucional considera que en el caso que nos ocupa es viable aplicar la tesis del “margen de apreciación”, en lo que respecta a la determinación del significado y alcance de la noción de **extranjeros en tránsito**, ya que la cuestión de la nacionalidad resulta un tema particularmente sensible para todos los sectores de la sociedad dominicana. En este orden, entiende, tal y como se ha expuesto en páginas anteriores, que los extranjeros carentes de una autorización de residencia en el país deben ser asimilados a la categoría de **extranjeros en tránsito**, que, como se ha explicado anteriormente, es una noción propia del Derecho constitucional y del Derecho migratorio dominicanos, en cuya virtud los hijos de esa categoría de personas no adquieren la nacionalidad dominicana aunque hayan nacido en el territorio nacional*<sup>188</sup>.

7.3. Ahora bien, ¿cabe hablar de margen de apreciación cuando la materia y el punto de derecho (noción de tránsito,) ya fue determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos? En ese sentido, se han pronunciado algunos doctrinarios cuando afirman que *cuando la Corte exige que el control de convencionalidad se haga no solo en relación con la norma interna vs la norma del tratado, cuestión que se corresponde a una actividad propiamente legislativa, sino que además, en relación con la propia interpretación que la propia corte da de dicha norma, cuestión que ya se sitúa en la esfera jurisdiccional, el margen de apreciación que puedan tener los órganos internos pasa a ser mínimo*<sup>189</sup>. A lo cual agregamos que no cabe hablar de margen de apreciación cuando ya ha habido un pronunciamiento de la Corte Interamericana respecto de un asunto que ha decidido este tribunal en la sentencia de la cual discrepamos.

7.4. Asimismo, la doctrina es conteste en el sentido de que permitir un margen de apreciación de los Estados al aplicar y por tanto interpretar los derechos, es incompatible con la efectiva protección de los derechos humanos, toda vez que el tribunal que lo ha aplicado es un órgano del sistema que se tiene actualmente como uno de los más efectivos en la protección de tales derechos<sup>190</sup>, por lo que en la especie no hay posibilidad alguna de sustentarse en el estándar del margen nacional de apreciación, contrario a lo que invoca el consenso.

## 8. La recurrente Juliana Deguis al ser desprovista de la nacionalidad dominicana queda apátrida

8.1. Tal como el consenso de este tribunal señala, en virtud del artículo 1 de la Convención para reducir los casos de apatridia, “todo Estado contratante concederá su nacionalidad a la persona nacida en su territorio que de otro modo sería apátrida”.

8.2. Asimismo, el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que *El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. 2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.*

8.3. En ese mismo sentido, la Declaración Universal de derechos del Hombre de 1948, en su Art. 15, reza que “toda persona tiene derecho a una nacionalidad. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad”.

8.4. Sin embargo, el Tribunal Constitucional alega que *ninguno de los citados mandatos internacionales aplica al caso que nos atañe, ni a ningún otro caso de similar o de igual naturaleza. En efecto, tal negativa por parte del Estado dominicano de otorgar su nacionalidad a los hijos de **extranjeros en tránsito** bajo ninguna circunstancia genera una situación de apatridia. En el caso particular de los hijos de **padres haitianos en tránsito**, cabe resaltar que el artículo 11.2 de la Constitución haitiana de 1983, aplicable en la especie, estipula expresamente que obtendrán nacionalidad haitiana originaria todos aquellos individuos nacidos en el extranjero de padre y madre haitianos*<sup>191</sup>.

8.5. De manera que, con respecto al derecho a la nacionalidad para los hijos de haitianos en República Dominicana, se sustenta una inaplicabilidad del *jus soli* de la Constitución Dominicana debido al *jus sanguini* previsto en la Constitución Haitiana, en virtud de que esta última “prevé el principio de sujeción perpetua a la nacionalidad

haitiana respecto a los hijos de nacionales haitianos, en razón de lo cual se imposibilita la pérdida de dicha nacionalidad una vez adquirida por nacimiento o posteriormente”.

8.6. Conviene superar la creencia errónea de que el *Jus Sanguinis* excluye al *Jus Soli*, es decir que si la Constitución del país de los ascendientes del hijo nacido en territorio distinto al de estos últimos prevé la posibilidad de adquirir la nacionalidad de estos, se pierde la reconocida por el hecho del lugar del nacimiento. Por lo general, ambos criterios (*jus soli* y *jus sanguinis*) no se excluyen, sino que son combinados por las legislaciones de la mayoría de los países. Ahora bien, cuando de lo que se trata es de adquirir una nacionalidad que no se posee por nacimiento, normalmente los caminos para obtenerla son el matrimonio, la naturalización o la elección. En ninguno de estos casos se confiere la nacionalidad automáticamente. Sin embargo, la posición que externa el consenso es: exclusión de la nacionalidad dominicana por el *jus sanguinis* de la Constitución haitiana, lo cual configura una excepción que no está contenida en la Constitución dominicana, ni del 1966 ni en la actual del 2010<sup>192</sup>.

8.7. Además, cabe precisar, como lo ha hecho un doctrinario del derecho constitucional dominicano que *la nacionalidad natural (sea por jus soli o por jus sanguini) nace directa y operativamente de la Constitución a favor de los nacidos en territorio dominicano, de donde se infiere que la ley que reglamente esta nacionalidad tiene el deber de atribuir tal nacionalidad y no puede regularla para suprimirla a una categoría de individuos. La nacionalidad territorial (jus soli) depende de un hecho involuntario que afecta a un ser que hasta el momento de nacer no tiene en principio otra nacionalidad que la que le da la Constitución. Esta se otorga por mandato constitucional a quienes no se encuentran en una de las situaciones que limitativamente señala la Constitución, situaciones excepcionales que deben ser interpretadas en sentido restrictivo*<sup>193</sup>.

8.8. Asimismo, ni el artículo 11 de la Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966), tampoco el artículo 18 de la Constitución del 2010 excluyen la nacionalidad dominicana si por filiación (*ius sanguinis*) se obtiene la nacionalidad de sus progenitores. Las excepciones han sido los hijos de los diplomáticos y los que estuvieran en tránsito, a lo cual se agregó en el dos mil diez (2010) los residentes ilegales en el territorio dominicano, por lo que resulta plenamente aplicable el principio de interpretación jurídico según el cual “donde la norma no distingue no le corresponde distinguir al intérprete, no resultando jurídicamente viable deducir por esta vía, reglas constitucionales implícitas que contraríen el texto mismo de la Constitución”<sup>194</sup>.

8.9. En adición a lo anterior valdría recordar lo dispuesto en el artículo 19 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que establece que “*toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponde, y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela*”.

8.10. De manera que, al sustentarse en el *ius sanguinis* de la Constitución haitiana para inaplicar el *ius soli* de la Constitución dominicana se promueve la condición de apátrida de la recurrente Juliana Deguis, por cuanto ésta tendría que someterse a un procedimiento cuya duración la dejaría desprovista de personalidad jurídica y vulnerable, situación que se agrava pues la recurrente no tiene ningún vínculo con Haití, y está siendo no sólo desnacionalizada, sino forzada a ser haitiana.

8.11. La suscrita entiende que las medidas de la Junta Central Electoral que dieron al traste con la situación que padece Juliana Deguis, y las que también está dictando este tribunal en la presente sentencia, al extenderse de manera indeterminada en el tiempo, dejan a la recurrente y a miles de personas que serán afectadas por los efectos de este fallo, en un estado de inseguridad jurídica mientras tanto se resuelvan sus casos, permaneciendo como apátridas, pues de nada le valdrá que le devuelvan un certificado de declaración de nacimiento que el propio fallo afirma es irregular, pues es criterio del consenso que *la recurrente señora Juliana Deguis (o Deguis) Pierre, si bien nació en el territorio nacional, es hija de ciudadanos extranjeros en tránsito, lo cual la priva del derecho al otorgamiento de la nacionalidad dominicana, de acuerdo con la norma prescrita por el artículo 11.1 de la Constitución de la República promulgada el veintinueve (29) de noviembre de mil novecientos sesenta y seis (1966), vigente a la fecha de su nacimiento*<sup>195</sup>.

8.12. En definitiva, al ser desnacionalizada deviene en apátrida. Consciente de ello, el consenso plantea alternativas efímeras que tendrán efectos inútiles, al ordenar que la Dirección General de Migración, otorgue un permiso especial de estadía temporal en el país a la señora Juliana Deguis (o Deguis) Pierre, hasta que el Plan nacional de

regularización de los extranjeros ilegales radicados en el país previsto en el artículo 151 de la Ley General de Migración núm. 285-04 determine las condiciones de regularización de este género de casos.

8.13. Así, la jurisprudencia de esta Corte Interamericana de Derechos Humanos en la citada sentencia de las niñas Yean y Bosico ha establecido que “la persona apátrida no tiene personalidad jurídica reconocida, ya que no ha establecido un vínculo jurídico-político con ningún Estado, por lo que la identidad y en consecuencia la nacionalidad, son prerequisites del reconocimiento de la personalidad jurídica<sup>196</sup>”.

8.14. De igual forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha manifestado indicando que “la falta del reconocimiento de la personalidad jurídica lesiona la dignidad humana, ya que niega de forma absoluta su condición de sujeto de derechos y hace al individuo vulnerable frente a la no observancia de sus derechos por el Estado o por particulares”<sup>197</sup>.

8.15. En tal virtud, la Corte ordenó al Estado dominicano a tomar medidas legislativas, administrativas y recursos para la emisión de las actas de nacimiento, especialmente a personas nacidas en territorio dominicano de origen haitiano, pues de lo contrario quedarían apátridas<sup>198</sup>, por lo que nuestro país se encuentra en violación de su obligación internacional de cumplir, luego de nueve años de haber sido dictada, la sentencia de la referida Corte supranacional.

8.16. Y más aún, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sentencia del 23 de noviembre del 2006, desestimó la demanda de interpretación de la sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas interpuesta por el Estado dominicano respecto del Caso de las Niñas Yean y Bosico. En este sentido expresó:

*21. En su demanda de interpretación el Estado dividió sus alegaciones en cuatro acápite. . . En el apartado c) sobre la apatricidad<sup>199</sup>, señaló que las niñas nunca fueron apátridas, ya que podrían haber adquirido la nacionalidad haitiana<sup>200</sup>, la que tienen sus abuelos . . . 22. De lo anterior, la Corte observa que en los referidos literales el Estado busca controvertir lo establecido en la Sentencia respecto de que, en primer lugar, Dilcia Yean y Violeta Bosico nacieron en la República Dominicana, y que por ello son de nacionalidad dominicana, en virtud del principio del ius soli, conforme a lo señalado en los párrafos 109.6, 109.7, 109.12, 144 y 158 de la mencionada Sentencia. En segundo lugar, el Estado rechazó lo establecido en los párrafos 173 y 174 de la Sentencia, que disponen que el Estado tiene responsabilidad internacional porque “incumplió con su obligación de garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana”, ya que incurrió, en perjuicio de las niñas Dilcia Yean y Violeta Bosico, en una “privación arbitraria de su nacionalidad, y las dejó apátridas por más de cuatro años y cuatro meses, en violación de los artículos 20 y 24 de la Convención Americana, en relación con el artículo 19 de la misma”.*

8.17. De lo anterior se advierte que, en primer lugar, este tribunal constitucional en base a criterios exactamente iguales a los invocados por el Estado dominicano en aquella demanda que le fue desestimada ha decidido el caso de Juliana Deguis, con la agravante de que también se ordena la adopción de medidas con carácter retroactivo, que tendrán por efecto desnacionalizar a personas dominicanas de origen haitiano que no son partes en el presente recurso de revisión. En segundo lugar, la presente sentencia pone en riesgo de otra condena internacional al Estado dominicano.

## 9. La sentencia contiene medidas contradictorias con sus fundamentos y su parte resolutive

9.1. El fallo respecto del cual discrepamos adolece de un verificable contrasentido, pues no obstante a que en todo su desarrollo se sustenta en la tesis de que la declaración del nacimiento de la señora Deguis se realizó de manera irregular, en su parte resolutive se adopta la medida siguiente: *TERCERO: DISPONER, en contrapartida, que la Junta Central Electoral, en aplicación de la Circular No. 32 emitida por la Dirección del Registro del Estado Civil el diecinueve (19) de octubre de dos mil once (2011), adopte las siguientes medidas: a) restituya en un plazo de diez (10) días laborables, contado a partir de la notificación de esta sentencia, el original de su certificado de declaración de nacimiento a la señora Juliana Deguis (o Deguis) Pierre. De ahí que cabría preguntar de qué le servirá a la recurrente un certificado de acta de nacimiento que el Tribunal Constitucional ha afirmado no sólo que es irregular, sino que a esta no le corresponde la nacionalidad dominicana<sup>201</sup>.*

9.2. Además, es ostensible que el fallo incurre en manifiesta contradicción cuando al afirmar que el acta de nacimiento de la recurrente es irregular y que no le corresponde la nacionalidad dominicana, se “proceda a someter dicho documento al tribunal competente, tan pronto como sea posible, para que este determine su validez o nulidad”. Entre las causas que originan tales contradicciones está el hecho de que este tribunal constitucional, tal y como indicamos en el desarrollo del título 3 del presente voto disidente, ha resuelto cuestiones de legalidad ordinaria estando apoderado de un recurso de revisión de sentencia amparo.

## 10. Sobre la aplicación del efecto *inter comunis* en la sentencia

10.1. En primer lugar es preciso destacar que cuando el literal c) del ordinal 3ro del fallo ordena que se, “proceda de la misma manera respecto a todos los casos similares al de la especie, con el debido respeto a las particularidades de cada uno de ellos, ampliando del aludido plazo de diez (10) días cuando las circunstancias así lo requieran”, se viola el principio de relatividad de las sentencias de amparo, según el cual los efectos son inter partes, por lo que sólo benefician o perjudican a quienes han sido partes. Adviértase que este Tribunal está apoderado de un recurso de revisión de sentencia de amparo, en el cual la recurrente es Juliana Deguis y la Junta Central Electoral es la entidad del Estado que figura como recurrida.

10.2. De lo anterior se deriva que la acción de amparo se traba entre una persona o personas que denuncian la vulneración de sus derechos fundamentales, y otra u otras a quien o quienes se imputa dicha violación. Sin embargo, en esta sentencia se adoptan medidas cuyos efectos rebasan el ámbito de quienes han sido partes del proceso, utilizando como justificación para tal actuación la aplicación del efecto *inter comunis*, el cual ha sido empleado antes por la Corte Constitucional de Colombia.

10.3. En la especie, el consenso indica que *conviene señalar que los elementos que configuran la especie obligan al Tribunal Constitucional a adoptar medidas que trascienden la situación particular de la señora Juliana Deguis (o Deguis) Pierre, otorgando a esta sentencia efectos inter comunis, puesto que tiende a proteger los derechos fundamentales de un amplísimo grupo de personas inmersas en situaciones que desde el punto de vista fáctico y jurídico coinciden o resultan similares a la de la recurrente. En ese sentido, este Tribunal estima que, en casos como el que ocupa nuestra atención, la acción de amparo rebasa el ámbito de la vulneración particular que reclama el accionante, y que su mecanismo de tutela debe gozar del poder expansivo y vinculante que permita extender la protección de los derechos fundamentales a otras personas ajenas al proceso que se encuentren en situaciones análogas.*

10.4. En efecto, la Corte Constitucional de Colombia ha establecido que *en casos excepcionales, cuando la protección de derechos fundamentales de los peticionarios atenta contra derechos fundamentales de los no tutelantes, la Corte Constitucional ha admitido que los efectos de las sentencias de tutela proferidas en el trámite de revisión de los fallos de instancia, se extiendan a personas que no han instaurado la acción respectiva, por considerar que al conceder el amparo exclusivamente en beneficio de los tutelantes, sin considerar los efectos que tal decisión tendría frente a quienes no interpusieron la acción de tutela, podría implicar la vulneración de otros derechos fundamentales.*<sup>202</sup>

10.5. La Corte Constitucional colombiana mediante el auto 244 del veintitrés (23) de julio de dos mil nueve (2009) justifica la aplicación del efecto *inter comunis* en la existencia de un estado de cosas inconstitucional, el cual se ha definido a través de los siguientes criterios:

*(i) la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afectan a un número significativo de personas. (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar derechos; (iii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iv) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias autoridades y la adopción de un conjunto complejo y coordinado de medidas; (v) la congestión judicial que genera y generaría que todas las personas afectadas acudieran a la acción de tutela para la protección de sus derechos por idéntica causa.*

10.6. Ahora bien, en el presente caso no procedía otorgar efecto *inter comunis* a la sentencia, puesto que tal como claramente se expone, el objetivo de esta figura es proteger en debida forma los derechos fundamentales,

garantizando la integridad y supremacía de la Constitución, situación que tal como hemos abordado en el desarrollo del presente voto disidente no se configura en la especie, en razón de que las medidas tomadas por este consenso no tutelan efectivamente los derechos fundamentales de la recurrente, al dejarla desprovista de la nacionalidad dominicana, deviniendo en apátrida.

10.7. Por tanto, no existe justificación ni legitimación que permita alterar la regla según la cual las sentencias de amparo tienen un efecto inter partes, ya que en este caso no existe razón alguna para que los efectos del fallo sean inter comunis, pues este se limita a ordenar medidas de carácter provisional que no benefician a la accionante ni a otros en situación similar a la de esta, en la protección efectiva de sus derechos fundamentales. Muy por el contrario. El consenso ha determinado que *la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, si bien nació en el territorio nacional, es hija de ciudadanos extranjeros en tránsito, lo cual la priva del derecho al otorgamiento de la nacionalidad dominicana, de acuerdo con la norma prescrita por el artículo 11.1 de la Constitución de la República promulgada el veintinueve (29) de noviembre de mil novecientos sesenta y seis (1966), vigente a la fecha de su nacimiento*, por lo que se ha agravado su situación, al despojarla de la nacionalidad dominicana, dejarla en estado de apátrida y constreñirla a solicitar la nacionalidad haitiana. De ahí que en atención al efecto inter comunis que ha abrazado el consenso, miles de personas que nacieron en suelo dominicano y sus padres sean de origen haitiano, aun cuando hayan sido declarados en el registro civil, como lo fue Juliana Deguis, serán también desnacionalizados, máxime cuando las medidas que contiene la presente sentencia se retrotraen al veintiuno (21) de junio de mil novecientos veintinueve (1929).

Finalmente, y dado los motivos expuestos en el contenido de este voto, reiteramos nuestro desacuerdo rotundo con la sentencia alcanzada con los votos favorables de la mayoría de jueces de este tribunal constitucional.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza.

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, Secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

**Julio José Rojas Báez**

**Secretario**

## ENDNOTES

- 1 Dicha accionante figura en la instancia de amparo y en el recurso de revisión identificada como **Juliana Deguis Pierre** y también como **Juliana Diguis Pierre**; en el *certificado de declaración de nacimiento* expedido por el Oficial del Estado Civil de Yamasá, el 4 de octubre de 1993, para fines de obtención de su cédula de identidad y electoral (como se verá más adelante), aparece como **Juliana Deguis Pierre**; mientras que en el *acta de nacimiento para fines judiciales* expedida por el Director de la Oficina Central del Estado Civil, el 17 de mayo de 2013 (también como se verá más adelante), figura como hija del señor **Blanco Dequis** y de la señora **Marie Pierra**, por lo que de acuerdo con este último documento el nombre y apellidos de la accionante son **Juliana Dequis Pierra**. Respecto a sus padres, cabe observar, además, que, probablemente debido a un error material, en la página 2 de la instancia de amparo se expresa que la accionante es “*hija de los señores NELO DISSEL Y LUCIA JEAN*”. A fin de evitar las confusiones y conservar la uniformidad entre la acción de amparo, el recurso de revisión y los indicados documentos citados, la accionante será identificada en lo adelante como **Juliana Dequis (o Deguis) Pierre**.
- 2 Resaltado del TC.
- 3 Sobre los datos precedentes, véase la versión resumida ENI-2012, p. 17.
- 4 [http://www.elcaribe.com.do/site/index.php?option=com\\_content&view=article&id=224748:migracion-haitiana-un-conflicto-sin-final&catid=104:nacionales&itemid=115](http://www.elcaribe.com.do/site/index.php?option=com_content&view=article&id=224748:migracion-haitiana-un-conflicto-sin-final&catid=104:nacionales&itemid=115).
- 5 En esta última, el artículo 93, relativo a las atribuciones del Congreso Nacional, consagra (en su literal “g”) que corresponde a este último: “*Establecer las normas relativas a la migración y al régimen de extranjería*”.
- 6 Actualmente, bajo la Ley de Migración núm. 285-04, del 15 de agosto de 2004, la Dirección General de Migración continúa controlando la permanencia de extranjeros con relación a su situación migratoria en el país (artículo 6.3).
- 7 *Opinión Consultiva sobre los Decretos de Nacionalidad en Túnez y Marruecos*. CPJI, Ser. B, No. 4, 1923, párrafo 24.

- 8 *Liechtenstein c. Guatemala*, Reportes CII, 1955, párrafos 20–21.
- 9 Subrayado del TC.
- 10 *Castillo Petruzzi y otros c. Perú*, Ser. C, No. 52, 1999.
- 11 *Opinión Consultiva sobre Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica*, OC-4/84, Ser. A, No. 4, párrafos 35–36.
- 12 Subrayado del TC.
- 13 Ver *Mario Vicente Micheletti and Others v. Delegación del Gobierno en Cantabria* (C-369/90, del 7 de julio de 1992, párrafo 10); *Belgian State v. Fatma Mesbah* (C-179/98, del 11 de noviembre de 1999, párrafo 29); *The Queen v. Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur, intervenir: Justice* (C-192/99 del 20 de febrero de 2001, párrafo 19); *Kunqian Catherine Zhu and Man Lavette Chen c. Secretary of State for the Home Department* (C-200/02, del 19 de octubre de 2004, párrafo 37); y, *Janko Rottmann v. Freistaat Bayern* (C-135/08, del 2 de marzo de 2010, párrafo 39).
- 14 Subrayado del TC.
- 15 Cabe indicar que también nuestra Suprema Corte de Justicia ha establecido que, en vista de la Constitución reservar a la ley todo lo relativo a la migración, la regulación y control del movimiento de personas que entran y salen del país, esa prerrogativa constituye un derecho inalienable y soberano del Estado dominicano (Sentencia No. 9 del 14 de diciembre de 2005).
- 16 Página 2, *in fine*.
- 17 Página 4, *ab initio*.
- 18 Subrayado del TC.
- 19 Subrayado del TC.
- 20 Subrayados del TC.
- 21 Actualmente, denominada “cédula de identidad no electoral”.
- 22 Subrayados del TC.
- 23 Subrayado del TC.
- 24 Página 12 del escrito de defensa de la recurrida.
- 25 Resolución No.12-2007, página 3, tercer “considerando”.
- 26 *Ibid*, cuarto “considerando”.
- 27 El texto se refiere solo a las actas de nacimiento, no a las cédulas de identidad.
- 28 Dicha circular consta de ese único párrafo.
- 29 De acuerdo con su exposición en la instancia de amparo, la accionante solicitó por primera vez la cédula de identidad y electoral en el año dos mil ocho (2008), o sea, cuando ya tenía la edad de veinticuatro años.
- 30 “Artículo 47. “La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso la ley ni poder público alguno podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.” En las revisiones constitucionales de 1994 y 2010 este artículo no fue modificado. Esta disposición también se encuentra en la actual revisión vigente de 2010, en los siguientes términos: “Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando es favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior”.
- 31 Gaceta Oficial No. 5299.
- 32 Gaceta Oficial No. 5313.
- 33 Gaceta Oficial No. 5395.
- 34 Gaceta Oficial No. 6114.
- 35 Gaceta Oficial No. 6782.
- 36 Publicada en “Le Moniteur” No. 78-141, del 29 de diciembre de 1958. Esta ley modificó la Ley del 23 de septiembre de 1953
- 37 Gaceta Oficial No. 8726.16.
- 38 Gaceta Oficial No. 9018.
- 39 Gaceta Oficial No. 9206.
- 40 Publicada en “Le Moniteur” No. 78B, del 30 de septiembre de 1974.
- 41 Publicada en “Le Moniteur” No. 78, del 8 de noviembre de 1984.
- 42 Gaceta Oficial No. 9970.
- 43 Se entiende por *jus sanguinis* lo siguiente: “Sistema de asignación de la nacionalidad en virtud del derecho de sangre, es decir, de la condición jurídica que el sujeto adquiere frente a la nación en virtud de su ascendencia. De este modo el hijo de habitantes de un país puede adquirir la condición de nacional del mismo así haya nacido en otro territorio.” *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I (a/k), Grupo Latino Editores, Bogotá, 2008, p. 1209 (voz “jus sanguinis”).
- 44 Se entiende por *jus soli* lo siguiente: “Derecho del suelo. Sistema de asignación de la nacionalidad en el que el criterio para concederla es el lugar donde se haya nacido, sin importar si los ascendientes son o no de tal sitio; se contraponen a *ius sanguinis*.” *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo I (a/k), precitado, p. 1210 (voz “jus soli”).
- 45 Subrayado del TC.
- 46 Así como todos aquellos que al momento de la publicación de la Constitución gozarán de esa cualidad (7.1) y todos los españoles dominicanos y sus descendientes que habiendo emigrado en 1844 no hayan tomado las armas contra la nación y vuelvan a fijar su residencia en ella (7.3). Subrayado del TC.
- 47 A título ilustrativo, en el artículo 5 de la revisión constitucional de 1854 permaneció igual la precitada disposición del artículo 7.2 e incluyó, además, que serían dominicanos “*todos los nacidos en el territorio de la República de padres dominicanos, y los hijos de éstos*”. La segunda revisión constitucional de ese mismo año incluyó, en el artículo 5, a los nacidos en el territorio de padres dominicanos, sino también los hispano-dominicanos y sus descendientes que habiendo emigrado por cambios políticos vuelvan a fijar su residencia en ella. La Constitución de 1858 volvió a adoptar las mismas disposiciones de la primera revisión constitucional de 1854.
- 48 En las constituciones de 1875 (artículo 5.4), 1877 (artículo 7.4), 1878 (artículo 7.4), y 1879 (artículo 7.4) se incluyó la excepción de que no se considerarán nacidos en el territorio los hijos legítimos de extranjeros en representación o servicio de su Patria.

- 49 En las constituciones de 1908 (artículo 7) se incluyó la excepción de nacionalidad de aquellos que nacidos en el territorio dominicano sean hijos de representantes diplomáticos.
- 50 Subrayado del TC.
- 51 La última reforma constitucional del 26 de enero de 2010 incluye una versión más amplia y explicativa a la excepción de tránsito al prever que no serán dominicanos las personas nacidas en territorio nacional que “se hallen en tránsito o residan ilegalmente en territorio dominicano. Se considera persona en tránsito a toda extranjera o extranjero definido como tal en las leyes dominicanas”.
- 52 Por primera vez fue admitida en 1844, y luego en las dos Constituciones de 1854, en 1058, 1865, 1866, 1868, 1872, 1874, 1877, 1878, 1879, 1881, 1887, 1896, 1924, 1927, 1929 (en las dos Constituciones), 1934, 1942, 1947, 1955, 1959, 1969, 1961, 1962, 1963, 1966 y 2010.
- 53 Subrayado del TC.
- 54 Subrayados del TC. Conviene indicar, asimismo, que, de acuerdo al citado artículo 3 de la Ley de Inmigración núm. 95, los **extranjeros inmigrantes** “pueden residir indefinidamente en la República.”, y, que conforme al artículo 5, “le [s] será expedido permiso de residencia, conforme a las regulaciones existentes.”; mientras que, por el contrario, respecto a los extranjeros **no inmigrantes**, al tenor del primer artículo citado, “les será concedida solamente una admisión temporal y ésta se regulará por las condiciones prescritas en el Reglamento de Migración núm. 279, de 12 de mayo de 1939.”
- 55 Subrayado del TC.
- 56 Subrayado del TC.
- 57 Subrayados del TC.
- 58 Subrayado del TC.
- 59 Subrayado del TC.
- 60 De estos cuatro grupos, el último corresponde a los “jornaleros temporeros y sus familias” (véase *supra* acápite 1.1.5).
- 61 Véase *supra* acápite 1.1.6.
- 62 Véase *supra* acápite 1.1.7.
- 63 Contrario a lo afirmado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que confundió ambas nociones en la sentencia del ocho (8) de septiembre de dos mil cinco (2005), correspondiente al caso de las niñas *Yean y Bosico c. República Dominicana* (Ser. C, No. 130, párrafo 157), según se verá más adelante.
- 64 *Diccionario de la lengua española*, Real Academia Española, tomo II tomo II (h/z), vigésima segunda edición, 2001, Madrid, 2001, p. 2210.
- 65 *Nuevo diccionario esencial de la lengua española*, Santillana, 2004, Madrid, pág. 1288.
- 66 *Ibidem*.
- 67 Subrayado del TC.
- 68 Subrayados del TC.
- 69 Obsérvese que la disposición citada del Reglamento de Inmigración núm. 279 le concede una estancia máxima de diez días en el país, y aun en caso de que “sea inadmisibles como inmigrante”.
- 70 “Art. 16.- En todas las materias y todas las jurisdicciones, el extranjero transeúnte que sea demandante principal o interviniente voluntario estará obligado a dar fianza para el pago de las costas y de los daños y perjuicios resultantes de la litis, a menos que posea en la República inmuebles de un valor suficiente para asegurar el pago.”. Dicha fianza se encuentra también prevista en el artículo 166 del Código de Procedimiento Civil dominicano: “El extranjero transeúnte que actúe como demandante principal o interviniente ante cualquier tribunal o juzgado de la República que no sea juez de paz, si el demandado lo propone antes de otra excepción, deberá afianzar previamente el pago de las costas y de los daños y perjuicios a que pudiere ser condenado.”
- 71 Salvo en materia laboral, donde ha sido descartada.
- 72 O sea, el “transeúnte” previsto por el artículo 3 de la Ley de Inmigración No. 95 y del Reglamento No. 279.
- 73 Es decir, el “transeúnte” de los precitados artículos 16 del Código Civil y 166 del Código de Procedimiento Civil dominicanos.
- 74 *Diccionario hispanoamericano de Derecho*, tomo II (l/z), Grupo Latino Editores, Bogotá, 2008, p. 2340 (voz “transeúnte”).
- 75 Según el precitado *Diccionario de la lengua española* (tomo II, p. 2212), el adjetivo “transitorio”, en su primera acepción, significa “[p]asajero, temporal.” En el mismo sentido, de acuerdo con *Diccionario del español actual* (Manuel SECO et al., tomo II, Aguilar, Madrid, 1999, p. 4381), significa: “Temporal (que dura solo cierto tiempo)”. Como dato ilustrativo, esta última obra aporta el siguiente ejemplo: “Esta situación poco humana, que pudiera y debiera ser **transitoria**, se transforma en definitiva”.
- 76 O sea, no a la momentánea o breve estancia del pasajero de paso por el país, sujeta al plazo máximo de diez días, prevista en el Reglamento de Inmigración No. 279.
- 77 Sentencia del 1 de diciembre de 1982, BJ 865, 2379 (subrayado del TC).
- 78 “Art. 13.- El extranjero, a quien el Gobierno hubiere concedido fijar en la República su domicilio gozará de todos los derechos civiles mientras resida en el país”.
- 79 Sentencia del 16 de marzo de 1983, BJ 867, 704 (subrayado del TC).
- 80 Sentencia del 11 de abril de 1983, BJ 868, 882 (subrayado del TC).
- 81 En el ámbito del Derecho Civil, la noción de **extranjero transeúnte** equivale a la de **extranjero en tránsito** en Derecho Migratorio.
- 82 Sentencia núm. 3, del 16 de marzo de 1983, págs. 888–889 (subrayado del TC).
- 83 Sentencia del 4 de febrero de 1998 (núm. 4), BJ 1047, 267–275 (subrayado del TC).
- 84 “Artículo 11- Son dominicanos: 1) Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que estén de tránsito en él.”
- 85 Subrayado del TC.
- 86 Que, como se dijo, figura en las Constituciones dominicanas desde la del 20 de junio de 1929 hasta la actual Constitución de 2010.
- 87 Tal como lo expresa la precitada sentencia rendida por la Suprema Corte de Justicia el 14 de diciembre de 2005 (véase

- supra* acápite 1.1.12): “[. . .] cuando la Constitución en el párrafo 1 de su artículo 11 excluye a los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que están en tránsito en él para adquirir la nacionalidad dominicana por *ius soli*, esto supone que estas personas, las de tránsito, han sido de algún modo autorizadas a entrar y permanecer por un determinado tiempo en el país; que si en esta circunstancia, evidentemente legitimada, una extranjera alumbró en el territorio nacional, su hijo (a), por mandato de la misma Constitución, no nace dominicano; **que, con mayor razón, no puede serlo el hijo (a) de la madre extranjera que al momento de dar a luz se encuentra en una situación irregular** y, por tanto, no puede justificar su entrada y permanencia en la República Dominicana [. . .];”
- 88 Subrayado del TC.
- 89 Así como de su *acta de nacimiento para fines judiciales* expedida por el Director de la Oficina Central del Estado Civil, el diecisiete (17) de mayo de dos mil trece (2013).
- 90 Tal como muestral su *acta de nacimiento para fines judiciales* expedida por el Director de la Oficina Central del Estado Civil, el diecisiete (17) de mayo de dos mil trece (2013).
- 91 Caso Yean y Bosico c. República Dominicana, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, párrafo 3, Corte IDH 8.09.05.
- 92 En lo adelante, “la Comisión”.
- 93 En lo adelante, “la Corte”.
- 94 Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.
- 95 Garantías judiciales.
- 96 Derechos del Niño.
- 97 Derecho a la Nacionalidad.
- 98 Derecho a la igualdad ante la Ley.
- 99 Protección Judicial.
- 100 Obligación de Respetar los Derechos.
- 101 Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.
- 102 Sentencia del 8 de septiembre de 2005, párrafo 3.
- 103 *Ibid.*, párr. 157
- 104 *Ibid.*, párr. 140.
- 105 Pastor Ridruejo, José Antonio, ex magistrado de la Corte Europea de los Derechos Humanos. *La Reciente Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Temas Escogidos*. (Madrid, 2007), pág. 257 (Material utilizado en “Cursos de Derecho internacional y Relaciones internacionales de Vitoria-Gazteiz, 2007”).
- 106 Caso Handyside Vs. Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Sentencia del 29 de abril de 1976. Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
- 107 Caso Irlanda contra Reino Unido, del 18 de enero de 1978 (véase PASTOR RIDRUELO, José Antonio, *op. cit.*, pág. 257).
- 108 Caso Fretté contra Francia (*ibidem*).
- 109 *Ibidem*.
- 110 Ob. Cit. Pastor Ridruejo, José Antonio, pág. 259.
- 111 Firmada (más no ratificada) por la República Dominicana el 5 de diciembre de 1961.
- 112 Ratificada por la República Dominicana el 11 de junio de 1991.
- 113 Ratificado por la República Dominicana el 4 de enero de 1978.
- 114 Subrayados del TC.
- 115 Subrayado del TC.
- 116 “Art. 11.– *Sont Haïtiens d’origine: [. . .] 2.- Tout individu né à l’étranger de père et de mère haïtien.*”
- 117 La nacionalidad haitiana originaria por *ius sanguinis* se incluyó también en el artículo 2.2 del Decreto sobre Nacionalidad Haitiana del 6 de noviembre de 1984; en el artículo 11 de la Constitución de Haití de 1987, y en el artículo 11 de la reforma constitucional haitiana de 2011, a saber:
- Artículo 2 del Decreto sobre Nacionalidad Haitiana del 6 de noviembre de 1984: “*Son haitianos de origen [. . .] 2. Todo individuo nacido en el extranjero de padre y de madre haitiana;*”
  - Artículo 11 de la Constitución haitiana de 1987: “*Posee la nacionalidad haitiana de origen, todo individuo nacido de padre haitiano o de madre haitiana quienes, a su vez, hayan nacido haitianos y nunca hubieran renunciado a su nacionalidad desde el momento del nacimiento.*”; y
  - Artículo 11 de la Constitución haitiana de 2011: “*Posee la nacionalidad haitiana de origen, todo individuo nacido de padre haitiano o de madre haitiana quienes, a su vez, hayan nacido haitianos y nunca hubieran renunciado a su nacionalidad desde el momento del nacimiento.*”.
- 118 Salvo las Constituciones de 1859, 1918, 1932, 1935 y 1957, que no tienen ninguna previsión al respecto.
- 119 Artículo 6.- “*Son haitianos todos los individuos nacidos en Haití o descendientes de africanos o de indio, y todos aquellos nacidos en países extranjeros de un haitiano o de una haitiana [. . .].*”
- 120 Artículo 5.
- 121 Artículo 5.
- 122 “Artículo 3.- *Son haitianos todos los individuos nacidos en Haití o en país extranjero de un haitiano o de una haitiana [. . .].*”
- 123 Artículo 4.
- 124 Artículo 3.
- 125 “Artículo 7.- *Son haitianos: [. . .] 2° El hijo legítimo o natural nacido en Haití o en país extranjero de un padre haitiano; 3° El hijo nacido por matrimonio, aun en el extranjero, reconocido solo por su madre haitiana.*”
- 126 Artículo 3, párrafos 1° y 2°.
- 127 Artículo 4 de ambas reformas constitucionales de 1946 (12 de agosto y 23 de octubre).
- 128 Artículo 4.
- 129 Artículo 4.
- 130 Artículo 4.
- 131 Artículo 11.- “*Son haitianos de origen: 1) Todo individuo nacido en Haití de padre haitiano o de madre haitiana; 2) Todo individuo nacido en el extranjero de padre o madre haitianos;*”.
- 132 Artículo 11.- “*Posee la nacionalidad haitiana de origen, todo individuo nacido de padre haitiano o de madre haitiana*

- quienes, a su vez, hayan nacido haitianos y nunca hubieran renunciado a su nacionalidad desde el momento del nacimiento.”
- 133 Artículo 11.- “Posee la nacionalidad haitiana de origen, todo individuo nacido de padre haitiano o de madre haitiana quienes, a su vez, hayan nacido haitianos y nunca hubieran renunciado a su nacionalidad desde el momento del nacimiento.”
- 134 Subrayado del TC.
- 135 *Adquisición de la nacionalidad polaca (Interpretación del Tratado de minorías de 1919 entre Polonia y las potencias aliadas)*, CPJI, Ser. B, No. 7, 15 de septiembre de 1923, párrafo 27.
- 136 Subrayado del TC.
- 137 Subrayados del TC. Ver decisiones emitidas por la Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN) del Ministerio de Justicia de España: Res. DGRN. 4.<sup>a</sup> de 13 de diciembre de 2004 (BOE, 3-11-2008, págs. 3878–3879; BIMJ núm. 1985, 2005, págs. 1308–1310 (Anexo III.3.II)); posteriormente, Res. DGRN 1.<sup>a</sup> de 3 de enero de 2005 (BIMJ, núm. 1986, 2005, págs. 1553–1556).
- 138 Párrafos 32–33.
- 139 Publicada en “Le Moniteur” No. 78-141, del 29 de diciembre de 1958. Esta ley modificó la Ley del 23 de septiembre de 1953.
- 140 Los servicios consulares de Haití informan actualmente, vía internet, a sus nacionales interesados en Atlanta, Georgia, Estados Unidos de América, lo siguiente: “Conforme a la ley del 17 de septiembre de 1958, que modifica la del 14 de septiembre de 1953 sobre el Servicio Consular, los funcionarios consulares levantan, conforme a las disposiciones prescritas por el Código Civil, para todas las condiciones de forma y de fondo, los actos del estado civil relativos al nacimiento, al matrimonio y al deceso de los nacionales haitianos que residen dentro de su jurisdicción. Ellos celebran los matrimonios entre haitianos y expiden, cuando se les requiere, extractos o certificados de actas del Estado Civil recibidos en el Consulado. Ellos proceden a la inmatriculación consular de los nacionales haitianos en Georgia y los otros Estados de su jurisdicción. Esta operación da lugar al establecimiento de una ficha que contiene informaciones personales de los interesados: identidad, estado civil, situación familiar, residencia, profesión [...]. Los funcionarios consulares están habilitados para expedir pasaportes a los nacionales haitianos que residen en Georgia y los otros Estados de su jurisdicción cuya nacionalidad ha sido netamente establecida. Los funcionarios consulares ejercen las atribuciones judiciales que corresponden a las autoridades haitianas competentes, proceden a la legalización de firmas y expiden certificaciones a los nacionales haitianos y los otros Estados de su jurisdicción. Pueden igualmente prestarles, en caso de necesidad, una asistencia jurídica.”
- 141 Subrayado del TC.
- 142 Este artículo se mantiene vigente, puesto que no ha sido objeto de modificación en ninguna de las reformas constitucionales colombianas hasta la fecha.
- 143 Subrayado del TC.
- 144 Y, como se ha visto, todas las constituciones dominicanas desde la del 20 de junio de 1929 hasta la de 2010.
- 145 Corresponde a la *radicación* No. 1653.
- 146 El Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, en su página Web (Sección: Inicio > Servicios al ciudadano > Preguntas frecuentes. Disponible en: <http://www.migracioncolombia.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/preguntas-frecuentes/ministerio-de-relaciones-exteriores.html>, última consulta: 09/07/2013), presenta la siguiente información: “¿Cuándo se entiende que un extranjero está domiciliado en Colombia para efectos de adquirir la nacionalidad Colombiana? Se entiende que un extranjero está domiciliado en Colombia, cuando tiene visa de residente, por lo que el período de domicilio se cuenta a partir de la fecha en que se concedió dicha visa. Para extranjeros no hispanos, debe estar domiciliado en Colombia durante cinco (5) años continuos inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud con visa de residente. Para extranjeros latinoamericanos y del Caribe estar domiciliado en Colombia durante un (1) año continuo, inmediatamente anterior a la fecha de presentación de la solicitud con visa de residente. Para los extranjeros (no hispanos) casados con colombiano (a) o en unión marital de hecho o con hijos colombianos estar domiciliados en Colombia durante dos (2) años continuos, inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud con visa de residente. Para los españoles, estar domiciliados en Colombia durante dos (2) años continuos.”
- 147 Subrayado del TC.
- 148 El artículo 73 del Código Civil de Colombia indica que las personas son naturales y jurídicas, mientras que el artículo 75 dispone: “Las personas se dividen, además, en domiciliadas y transeúntes”.
- 149 Acápito 2.4 de la consulta (subrayados del TC).
- 150 Salvo posibilidad de apatridia, como veremos más adelante.
- 151 Se citan los hechos del caso, al considerarlo de interés por su Registraduría Especial del Estado de Leticia la tarjeta de identidad que le fue otorgada el 29 de diciembre de 2006, a pesar de que no probó que sus padres hubieran legalizado su domicilio en Colombia al momento de su nacimiento; c) al cumplir 18 años, la reclamante solicitó la cédula de ciudadanía (equivalente a la cédula de identidad y electoral dominicana), a la Registraduría Especial del Estado de Leticia, para lo cual suministró la documentación legal pertinente; d) dicha Registraduría rechazó la solicitud, fundándose en que los padres de la amparista no suministraron la prueba de que habían legalizado su domicilio en Colombia al momento del nacimiento de la reclamante; e) el representante legal de la señora Pucce Marapara interpuso una acción de amparo alegando que la Registraduría “cometió un error pues le expidió el registro de nacimiento de la señora Victoria Pucce Marapara y la respectiva tarjeta de identidad, sin que ella hubiera acreditado que sus padres de nacionalidad peruana se encontraran domiciliados en Colombia al momento de su nacimiento, sin embargo dicho error no puede ser endilgado a estas alturas a la señora Pucce” (subrayado del TC) (*Frida Victoria Pucce Marapara c. Registraduría Especial del Estado Civil de Leticia-Amazonas*, Sentencia T-1060/10 del 16 de diciembre de 2010, acápito No. 2.6). Véase, en el mismo sentido, la Sentencia T-965 rendida por dicha Corte Constitucional el 7 de octubre de 2008, que fue tomada en consideración como precedente por la precitada T-1060/10.

- 152 La Corte alude al precedente establecido por la Sentencia T-965, rendida en 2008.
- 153 “Artículo 10.- *Son chilenos: 1. Los nacidos en el territorio de Chile, con excepción de los hijos de extranjeros que se encuentren en Chile en servicio de su Gobierno, y de los hijos de extranjeros transeúntes* [ . . . ]”. (Subrayado del TC).
- 154 Oficina Nacional de Estadísticas (ONE). Informe General de la Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR 2011) sobre “Acceso de los hogares a la Tecnología de la Información y Comunicación, seguridad ciudadana, producción agropecuaria, migración y remesas.” República Dominicana. Octubre 2012.
- 155 Para estos últimos existe, como sabemos, la cédula de identidad (no electoral).
- 156 Ver Sentencia de la Suprema Corte de Justicia del 2 de noviembre de 2011, BJ No. 1212.
- 157 La norma prescrita por dicha Resolución corresponde a la obligación puesta a cargo de los extranjeros por el artículo 25 de la Constitución de 2010, que en el régimen relativo a la extranjería dispone lo que sigue: “Art. 25.- *Régimen de extranjería. Extranjeros y extranjeras tienen en la República Dominicana los mismos derechos y deberes que los nacionales, con las excepciones y limitaciones que establecen esta Constitución y las leyes; en consecuencia: [ . . . ] 2) Tienen la obligación de registrarse en el Libro de Extranjería, de acuerdo con la ley;*”.
- 158 En el mismo sentido, véase la Sentencia A 207, de la Corte Constitucional de Colombia, del 30 de junio 2010.
- 159 Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 20 de marzo de 2013, Caso Gelman Vs. Uruguay, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.
- 160 Constitución de la República Dominicana del 1966.
- 161 Página 17 de la presente Sentencia.
- 162 Literal d de la página 5 de la Sentencia No. TC/0004/12.
- 163 Literal l de la página 12 de la Sentencia No. TC/0094/13.
- 164 Literal q de la página 14 de la Sentencia No. TC/0094/13 (Subrayado es nuestro).
- 165 Art. 31 de la Ley 659 del 1944 sobre Actos del Estado Civil.
- 166 Art. 214-251 del Código de Procedimiento Civil.
- 167 Página 39 de la presente sentencia.
- 168 Página 14 y 15 de la Sentencia TC/0017/13. (Subrayado es nuestro).
- 169 Véase Eduardo Jorge Prats. El Derecho a la nacionalidad. Periódico Hoy. 14 de octubre de 2005.
- 170 Página 41, literal s. de la presente sentencia.
- 171 Cfr. Art. 45 Código Civil de la República Dominicana. Véase también el Art. 6.c) de la Ley No.659 del 17 de julio de 1944 sobre Actos del Estado Civil que dicta disposiciones sobre los registros y las actas de defunción.
- 172 Sentencia Cámara Civil de la Suprema Corte de Justicia del 10 de julio del 2002, no. 7.
- 173 Párrafo 2.1.1. de la pág. 47 de la presente sentencia.
- 174 Nota al Pie No. 44 de la Página 47 de la presente Sentencia. (Subrayado es nuestro).
- 175 A partir del 17 de septiembre del año 2003 deben considerarse en condición de trabajadores migrantes documentados o en situación regular de conformidad con el concepto que figura en la Opinión Consultiva OC-10/03, sobre Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. O.N.U., Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 18 de diciembre de 1990, artículo 5.a
- 176 Subrayado es nuestro.
- 177 Caso de las Niñas Yean y Bosico. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 8 de septiembre del 2005. párr. 240. (Subrayado es nuestro).
- 178 Véase caso de las Niñas Yean y Bosico. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 8 de septiembre del 2005. párr. 157: “*La Corte observa que, para considerar a una persona como transeúnte o en tránsito, independientemente de la clasificación que se utilice, el Estado debe respetar un límite temporal razonable, y ser coherente con el hecho de que un extranjero que desarrolla vínculos en un Estado no puede ser equiparado a un transeúnte o a una persona en tránsito*”.
- 179 Párrafo 1.1.14.6. de la Página No. 66 de la presente sentencia.
- 180 Párrafo 155 de del caso de las Niñas Yean y Bosico. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 8 de septiembre del 2005. párr. 157.
- 181 Ibídem. Párr. 157. El subrayado es de la autora del presente voto.
- 182 Cfr. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile, párr. 124; Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil, párr. 176, y Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 225. Véase asimismo Caso Gelman Vs. Uruguay, párr. 193, y Caso Furlan y familiares Vs. Argentina, párr. 303.
- 183 Cfr. Caso García Asto y Ramírez Rojas. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 julio de 2007, Considerando sexto; Caso Molina Theissen. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 10 de julio de 2007. Considerando tercero; Caso Bámaca Velásquez. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de derechos Humanos de 10 de julio de 2007 Considerando tercero.
- 184 Véase párrafo 59 Caso Gelman vs. Uruguay de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013.
- 185 Véase párrafo 68 Caso Gelman vs. Uruguay de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 20 de marzo de 2013. Caso Gelman vs. Uruguay. (Subrayado es nuestro).
- 186 Voto razonado del Juez Ad Hoc Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con la sentencia de la Corte Interamericana de derechos Humanos en el Caso Cabrera García y Montiel flores vs. México, de 26 de noviembre de 2010.
- 187 Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro”) v. Costa Riva, Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, del 28 de noviembre del 2012.

- 188 Párrafo 2.12 de las páginas 72 y 73 de la presente sentencia.
- 189 Delpiano Lira, Cristián y Quindimil López, Jorge Antonio. **“La Protección de los Derechos Humanos en Chile y el margen de apreciación nacional: fundamentos jurídicos desde la consolidación democrática”**. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM. P. 21.
- 190 Benavides Casals, María Angélica. **“El consenso y el margen de apreciación en la protección de los derechos humanos”**. *Revista Ius et Praxis*, 15 (1): 295–310, 2009.
- 191 Párrafo 3.1.2. de la página 75 de la presente sentencia.
- 192 Ver párrafo 8.8 del presente voto disidente.
- 193 Eduardo Jorge Prats. El Derecho a la nacionalidad. Periódico Hoy. 14 de octubre de 2005.
- 194 Sentencia 317/12 de la Corte Constitucional de Colombia.
- 195 Ordinal Segundo de la parte resolutive de la presente sentencia. Pág. 96.
- 196 Párr. 178. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana.
- 197 Párrafo 179. Ídem.
- 198 Párrafo 239. Ídem.
- 199 Subrayado es nuestro.
- 200 Subrayado es nuestro.
- 201 *SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el indicado recurso de revisión, y, en consecuencia, REVOCAR la referida Sentencia No. 473/2012, ya que la recurrente señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, si bien nació en el territorio nacional, es hija de ciudadanos extranjeros en tránsito, lo cual la priva del derecho al otorgamiento de la nacionalidad dominicana, de acuerdo con la norma prescrita por el artículo 11.1 de la Constitución de la República promulgada el veintinueve (29) de noviembre de mil novecientos sesenta y seis (1966), vigente a la fecha de su nacimiento. Pág. 96 de la presente sentencia.*
- 202 Cfr. Sentencia No. 698/10 del 6 de septiembre del año 2010 de la Corte Constitucional de Colombia.

STATEMENT OF THE INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS  
ON JUDGMENT TC/0168/13\*  
[October 8, 2013]  
+Cite as 53 ILM 726 (2014)+

**IACHR Expresses Deep Concern Over Ruling by the Constitutional Court of the Dominican Republic**

October 8, 2013

Washington, D.C. – The Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) expresses its deep concern over Judgment TC/0168, handed down on September 23, 2013, by the Constitutional Court of the Dominican Republic. The ruling retroactively modifies legislation that was in effect from 1929 to 2010, and thus would strip Dominican citizenship from tens of thousands of people born in the Dominican Republic. In many cases, these individuals could be left stateless, which violates the American Convention on Human Rights. Moreover, this judgment has a disproportionate effect on individuals of Haitian descent.

The case has to do with Juliana Deguis Pierre, who was born in the Dominican Republic of Haitian parents and was registered as a Dominican at birth. The Constitutional Court’s decision found that Juliana Deguis Pierre does not meet the requirements to be registered as a Dominican and that this interpretation must be applied retroactively, stripping her of her citizenship. In addition, the court instructed the authorities to conduct an audit of birth records from June 21, 1929, to the present, in order to identify similar cases and also strip those individuals of their Dominican nationality.

Through its various instruments, the IACHR has repeatedly called on the State to adopt measures to guarantee the right to nationality in the country. In the Inter-American Commission’s report in the Case of the Girls Dilcia Yean and Violeta Bosico v. Dominican Republic, the IACHR recommended that the State adapt its immigration laws and practices in accordance with the provisions of the American Convention on Human Rights.

This decision by the Constitutional Court goes against all the Commission’s pronouncements and violates the State’s international human rights obligations. In addition, the Constitutional Court’s decision casts doubt on the State’s willingness to respond to its international commitments and to the calls made by regional and international human rights bodies.

The Constitutional Court’s decision also goes against the judgment issued by the Inter-American Court of Human Rights in the Case of Yean and Bosico, which established that “the migratory status of a person is not transmitted to the children, and the fact that a person has been born on the territory of a State is the only fact that needs to be proved for the acquisition of nationality, in the case of those persons who would not have the right to another nationality if they did not acquire that of the State where they were born.”

Furthermore, the IACHR notes that a survey conducted in 2012 found that 244,151 individuals living in the Dominican Republic were born in the Dominican Republic of a father and/or mother of foreign origin, 209,912 of which are sons or daughters of individuals of Haitian origin. The Inter-American Commission calls to mind that when a State action disproportionately harms a specific group, this constitutes a form of discrimination that violates the State’s international obligations; therefore, the Constitutional Court’s ruling could contravene the right to equal protection and to nondiscrimination.

The Commission must reiterate, once again, its appeals to the Dominican State to respect the right of every person to a nationality, taking into account that the American Convention on Human Rights establishes that “every person has the right to the nationality of the state in whose territory he was born if he does not have the right to any other nationality.” In this regard, the Commission calls on the State to adopt measures to ensure that nobody is arbitrarily deprived of the right to nationality, and that no measures are implemented that would lead to cases of statelessness.

A principal, autonomous body of the Organization of American States (OAS), the IACHR derives its mandate from the OAS Charter and the American Convention on Human Rights. The Inter-American Commission has a mandate to promote respect for human rights in the region and acts as a consultative body to the OAS in this matter. The Commission is composed of seven independent members who are elected in an individual capacity by the OAS General Assembly and who do not represent their countries of origin or residence.

No. 73/13

\* This text was reproduced and reformatted from the text available at the Organization of American States website (visited July 18, 2014), [http://www.oas.org/en/iachr/media\\_center/PReleases/2013/073.asp](http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2013/073.asp)