

## LA DETERMINACIÓN DE LAS CONDICIONES PARA OBTENER LA NACIONALIDAD QUE LE CORRESPONDE A CADA ESTADO

*Sinopsis:* En la presente resolución el Tribunal Constitucional de República Dominicana negó un recurso de revisión constitucional promovido en contra de una sentencia de amparo dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata. En su momento, la recurrente había demandado la protección de sus derechos humanos por la vía del juicio de amparo en virtud de que al solicitar por primera vez la expedición de su cédula de identidad y electoral, ésta le fue negada por la Junta Central Electoral al tratarse de una hija de ciudadanos haitianos, y además, le fue confiscada su acta de nacimiento, que la acreditaba como nacional dominicana, por considerar que su expedición había sido irregular, en detrimento de diversos derechos fundamentales como el libre tránsito y el acceso a un empleo digno.

La Cámara rechazó la demanda de amparo argumentando que la accionante no había acreditado los hechos que sustentaban su demanda, en tanto que únicamente había presentado una copia fotostática del acta de nacimiento que le fue retirada, por lo que la recurrente sostuvo que el *A quo* la había dejado en estado de indefensión y que había incumplido su deber de tutela de derechos fundamentales al no tomar las medidas necesarias para verificar la existencia de las posibles violaciones. La Cámara respondió que el acta de nacimiento había sido expedida en contravención a la normativa constitucional vigente en ese momento y que, por tanto, no era posible expedir la cédula de identidad y electoral solicitada.

El Tribunal Constitucional determinó que no es válido desestimar una acción de amparo por el hecho de que las pretensiones de los demandantes se sostengan en copias fotostáticas, puesto que la naturaleza de esa acción tendiente a la protección de derechos fundamentales permite su acreditación por cualquier medio de prueba, por lo que la Cámara

## LA DETERMINACIÓN DE LAS CONDICIONES...

debió haberse allegado del original del acta de nacimiento para estar en condiciones de estudiar el fondo de la petición.

En la sentencia se informa que, según estudios efectuados en 2012, en República Dominicana existe una importante cantidad de migrantes en situación irregular que pretenden obtener la nacionalidad dominicana, en su mayoría provenientes de Haití. En su conjunto, los inmigrantes haitianos y sus descendientes constituyen el 6.87% de la población de República Dominicana, por lo que el Tribunal consideró que la presente sentencia tenía una trascendencia mayor a la esfera de derechos de la accionante.

Se adujo que tradicionalmente, en el ámbito del derecho internacional público, se ha reconocido que los Estados tienen competencia exclusiva para establecer las bases y requisitos para considerar a una persona como nacional. Se citaron como sustento de esa aseveración diversos instrumentos suscritos por el Estado dominicano, así como criterios emitidos por la Corte Permanente de Justicia Internacional, la Corte Internacional de Justicia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual, según se menciona en la sentencia, ha definido a la nacionalidad como un vínculo jurídico político entre un individuo y un Estado, en virtud del cual éste se obliga frente a aquél en una relación de lealtad y fidelidad y se hace merecedor de protección diplomática; asimismo, ha establecido que la definición de las condiciones y procedimientos para la adquisición de la nacionalidad corresponden al derecho interno.

A partir de lo anterior, el Tribunal Constitucional determinó que la accionante no satisfacía los requisitos previstos en la Constitución dominicana para ser considerada nacional, pues si bien dicho documento contempla el *ius soli* como una de las fuentes de nacionalidad, también prevé, entre otras, la siguiente restricción: los nacidos en República Dominicana que sean hijos de extranjeros en tránsito, como era el caso de la accionante, cuyo padre era un trabajador haitiano que había ingresado temporalmente a República Dominicana. La Corte sostuvo que si sus padres hubieran sido residentes permanentes debieron haber presentado la documentación que así lo acreditara al momento de realizar la declaración del nacimiento de la recurrente.

En el cuerpo de la sentencia se hace alusión específicamente a la sentencia relativa al caso *Yean y Bosico vs. República Dominicana*, en la que la Corte Interamericana de Derechos Humanos atribuyó responsabilidad al Estado dominicano por violación de los derechos de nacionalidad e igualdad ante la ley. En opinión del Tribunal Constitucional, la Corte Interamericana confundió algunos elementos de la categoría de extranjero transeúnte con la de extranjero en tránsito. El primero de ellos es aquel

## *TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA*

que se encuentra de paso por el territorio dominicano para dirigirse a otro destino, para lo cual la normatividad le concede un plazo de diez días, mientras que el extranjero en tránsito hace referencia a la persona que permanece en el país durante un periodo más o menos duradero pero no definitivo, por lo que no está sujeto al límite temporal mencionado.

De acuerdo con el Tribunal nacional, la Corte Interamericana estableció en su sentencia que para calificar a una persona como extranjero en tránsito, los Estados estaban obligados a tomar en consideración el tiempo que hubiera permanecido en el país, así como los vínculos que hubiera desarrollado con el Estado. A partir de lo anterior, el Tribunal dominicano argumentó que exigir dichos elementos va en contra de la propia jurisprudencia sostenida por la Corte Interamericana, en el sentido de que cada Estado tiene la potestad para determinar las condiciones que deben ser colmadas para adquirir la nacionalidad, siempre que se brinde a todos los individuos protección igualitaria, efectiva y sin discriminación, y se atienda al deber de prevenir, evitar y reducir la apatridia.

Se adujo que debe atenderse al hecho de que los Estados que conforman el sistema interamericano de derechos humanos poseen particularidades que no deben ser ignoradas. Para apoyar lo anterior se invocó la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el margen de apreciación nacional, según la cual es válido establecer determinadas restricciones a los derechos aun cuando las mismas no se encuentren previstas en otros regímenes nacionales si existen razones particulares del país en cuestión que las justifiquen, sobre todo en temas sensibles en los que se debe conceder a las autoridades nacionales un amplio margen de apreciación por ser éstas las que en mejor medida podrán decidirlos adecuadamente. Con base en lo anterior, el Tribunal Constitucional consideró que República Dominicana debía contar con un margen de apreciación para determinar el alcance de la noción extranjeros en tránsito, toda vez que la nacionalidad es un tema particularmente sensible para la sociedad dominicana.

Por otra parte, se argumentó que la recurrente no corría el riesgo de caer en apatridia, pues de acuerdo con la Constitución de Haití, tiene acceso a la nacionalidad de ese país por ser hija de nacionales haitianos. Asimismo, se sostuvo que negar la nacionalidad a hijos de personas que no cuentan con la legal residencia no implica la trasmisión de la situación migratoria de padres a hijos, ya que estos últimos no son considerados ilegales, sino únicamente sin el derecho a la nacionalidad dominicana.

El tribunal defendió que la negación de la nacionalidad dominicana a hijos de padres extranjeros en tránsito no constituye una privación

## LA DETERMINACIÓN DE LAS CONDICIONES...

arbitraria del derecho a la nacionalidad, sino un ejercicio de soberanía basado en la Constitución dominicana, a pesar del transcurso de la considerable cantidad de tiempo que ha llevado la regularización de los registros nacionales. Determinó que no se trataba de una política de discriminación, sino de deficiencias del sistema que se han ido corrigiendo mediante la aplicación de una serie de prácticas administrativas que han afectado no únicamente a la recurrente. En la sentencia se menciona que la frecuencia con la que han ocurrido registros irregulares ha llevado a las autoridades dominicanas a implementar diversos mecanismos para identificarlos como miras a corregir el Registro Civil, como sucedió en el caso estudiado.

En virtud de las consideraciones anteriores, el Tribunal negó la protección demandada; sin embargo, también ordenó a la Junta Central Electoral devolver el certificado de nacimiento de la recurrente, sin que ello impidiera su sometimiento ante el tribunal competente para que determinara su validez o nulidad. Asimismo, ordenó a la Dirección General de Migración que entregara un permiso especial de estadía temporal a la recurrente hasta que el “Plan nacional de regularización de los extranjeros ilegales radicados en el país” determinara las condiciones de regularización.

Por otra parte, estimó que los efectos de la sentencia debían tener efectos *inter comunia*, toda vez que se trataba de una situación generalizada en la que se encontraban involucrados los derechos fundamentales de un amplio número de personas y que, por tanto, trascendía a la recurrente, por lo que estableció que en todos los casos similares, las autoridades debían proceder igualmente a someter los documentos con indicios de irregularidad a los tribunales competentes, atendiendo a las particularidades de cada uno de ellos. Ordenó a la Junta Central Electoral efectuar una auditoría minuciosa de los registros de nacimiento emitidos desde el 21 de junio de 1929 hasta la actualidad, a fin de identificar a los extranjeros irregularmente inscritos en los libros-registros de nacimiento. Igualmente, se dispuso que el Consejo Nacional de Migración debía elaborar dentro de los noventa días posteriores a la notificación de la sentencia el mencionado “Plan nacional de regularización de extranjeros ilegales radicados en el país”, y se exhortó al Poder Ejecutivo a implementarlo.

Además de la sentencia antes mencionada, el Tribunal Constitucional citó el fallo relativo al caso *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*, así como la Opinión Consultiva OC-4/84 Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. La resolución viene acompañada de dos votos disidentes.

## EACH STATE IS RESPONSIBLE FOR DETERMINING THE CONDITIONS FOR OBTAINING NATIONALITY

*Synopsis:* In this decision, the Constitutional Court of the Dominican Republic denied an appeal for constitutional review against an *amparo* judgment issued by the Civil, Commercial and Labor Chamber of the First Instance Court of the Judicial District of Monte Plata. The appellant had filed an *amparo* action for the protection of her human rights against the Central Electoral Board's decision to deny her initial application for an identity and electoral card, on the ground that she was the daughter of Haitian citizens, and to confiscate her birth certificate, which showed that she was a Dominican national, on the ground that its issuance had been irregular. The appellant claimed the violation of various fundamental rights, such as freedom of travel and access to decent employment.

The Chamber dismissed the *amparo* complaint, arguing that the plaintiff had not proven the facts on which it was based, because she had submitted only a photocopy of the birth certificate that had been confiscated. The appellant maintained that the lower court had left her without a defense and had violated its duty to protect her fundamental rights by not taking the measures necessary to verify the existence of the alleged violations. The Chamber responded that the birth certificate had been issued in contravention of constitutional provisions in force at that time and, therefore, it was not possible to issue the requested identity and electoral card.

The Constitutional Court determined that an *amparo* action cannot be dismissed on the basis of the fact that a plaintiff's claims are supported by photocopies, since the nature of that action for the protection of fundamental rights allows it to be supported by any type of evidence, and so the Chamber should have obtained the original birth certificate in order to be able to study the merits of the petition.

The decision noted that, according to studies conducted in 2012, there were a significant number of immigrants in an irregular status in the Dominican Republic who were seeking Dominican nationality,

*EACH STATE IS RESPONSIBLE FOR DETERMINING...*

most of whom were from Haiti. As a group, Haitian immigrants and their descendants made up 6.87% of the population of the Dominican Republic, for which reason the Court concluded that the importance of its decision transcended the plaintiff's sphere of rights.

The Court noted that it has been traditionally recognized in the field of public international law that the States have exclusive jurisdiction to establish the bases and requirements for considering a person as a national. As support for this assertion, it cited various instruments signed by the Dominican State, as well as criteria issued by the Permanent Court of International Justice, the International Court of Justice, and the Inter-American Court of Human Rights. The decision noted that the latter has defined nationality as a political-legal relationship between an individual and a State, by virtue of which the individual acquires an obligation of loyalty and fidelity to the State, and becomes deserving of diplomatic protection. It has also established that domestic law governs the definition of the conditions and procedures for the acquisition of nationality.

Based on the above, the Constitutional Court concluded that the plaintiff did not satisfy the requirements set forth in the Dominican Constitution to be considered a national. This is because, while said document contemplates *jus soli* as one of the sources of nationality, it also provides the following exception: those born in the Dominican Republic who are children of foreigners in transit, as in the case of the plaintiff, whose father was a Haitian worker who had temporarily entered the Dominican Republic. The Court held that if her parents had been permanent residents, they should have submitted documentary evidence of this when they made their declaration regarding the birth of the appellant.

The decision specifically refers to the case of *Yean and Bosico v. Dominican Republic*, in which the Inter-American Court of Human Rights found the Dominican State liable for violating the rights of nationality and equality under the law. In the opinion of the Constitutional Court, the Inter-American Court confused some elements of the category of transient foreigner with that of foreigner in transit. The former is one who passes through the Dominican territory in order to go to another destination, for which the law grants a period of ten days, while a foreigner in transit refers to a person who remains in the country during a more or less lengthy, but not definitive, period, and so is not subject to the aforementioned time limit.

According to the national Court, the decision of the Inter-American Court established that in order to characterize a person as a foreigner

*TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA*

in transit, the States were obligated to take into consideration the time that the person had remained in the country, as well as the links that the person had developed with the State. Based on the foregoing, the Dominican Court argued that requiring these elements was contrary to the Inter-American Court's own jurisprudence, in the sense that each State has the power to determine the conditions that must be fulfilled in order to acquire nationality, as long as all individuals are afforded equal, effective and non-discriminatory protection, and the duty to prevent, avoid and reduce statelessness is fulfilled.

The Court noted that attention must be paid to the fact that the States that make up the Inter-American system of human rights have particular characteristics that must not be ignored. To support this position, it invoked the national margin of appreciation doctrine of the European Court of Human Rights, according to which certain restrictions on rights can be validly established even though they are not provided for in other national regimes, if the country in question has particular reasons that justify them, especially with regard to sensitive issues for which the national authorities should be granted a broad margin of appreciation because they are in the best position to resolve them. Based on the foregoing, the Constitutional Court concluded that the Dominican Republic should have a margin of appreciation to determine the scope of the notion of foreigners in transit, given that nationality is a particularly sensitive issue for Dominican society.

The Court also argued that the appellant did not run the risk of becoming stateless, since, in accordance with the Constitution of Haiti, she had access to the nationality of that country as a daughter of Haitian nationals. The Court further held that denying nationality to children whose parents are not legal residents does not imply the transmission of the migratory status from parents to children, since the children are not considered illegal residents, but only persons who lack the right to Dominican nationality.

The Court held that the denial of Dominican nationality to children of foreign parents in transit does not constitute an arbitrary deprivation of the right to nationality; rather, it is an exercise of sovereignty based on the Dominican Constitution, despite the passage of a considerable amount of time required for the regularization of national registries. It determined that the delays were due not to a policy of discrimination, but rather to system deficiencies that were being corrected through the application of a series of administrative practices that have affected others besides the appellant. The decision mentions that the frequency of irregular registrations, as in the case under study, has led

*EACH STATE IS RESPONSIBLE FOR DETERMINING...*

the Dominican authorities to implement various mechanisms to identify them in order to correct the Civil Registry.

In light of the above considerations, the Court denied the requested protection. However, it also ordered the Central Electoral Board to return the appellant's birth certificate, without preventing its submission to the competent court for a determination of its validity or nullity. It also ordered the General Directorate of Migration to deliver a special temporary stay permit to the appellant until the "National Plan for the Regularization of Illegal Aliens Residing in the Country" determined the conditions of regularization.

Furthermore, the Court held that the decision should have inter-community effects, given that it dealt with a generalized situation that involved the fundamental rights of a large number of people, and therefore went beyond the interests of the appellant. The Court thus held that in all similar cases, the authorities should submit documentary evidence of irregularity to the competent courts, addressing the particular circumstances of each case. It ordered the Central Electoral Board to conduct a thorough audit of birth records issued from June 21, 1929 to the present in order to identify foreigners who were irregularly registered in the birth registration books. It also provided that the National Migration Council should prepare the above-mentioned "National Plan for the Regularization of Illegal Aliens Residing in the Country" within ninety days following notification of the decision, and it called upon the Executive Branch to implement it.

In addition to the above-mentioned decision, the Constitutional Court cited the ruling in the case of *Castillo Petruzzi et al. vs. Peru*, as well as *Advisory Opinion OC-4/84*, "Proposal to Amend the Political Constitution of Costa Rica with respect to Naturalization". The decision was accompanied by two dissenting votes.

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA TC/0168/13

SENTENCIA DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 2013

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:

*SENTENCIA TC/0168/13*

## 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>

...

### 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

---

\* Se ha omitido la transcripción de las notas al pie de página de la sentencia [nota del editor].

*TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA*

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 cedulación 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. Págs. 118-120 (...); a partir de lo cual estimamos

*SENTENCIA TC/0168/13*

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.

...

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

...

### 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

...

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

## §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.*

*SENTENCIA TC/0168/13*

§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.

...

§2.1.4. 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 Dequis) 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:

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

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 litisconortes 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.

...

### **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

*SENTENCIA TC/0168/13*

(§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 seiscientos 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.

*TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 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.

SENTENCIA TC/0168/13

§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>

...

## **§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:

...

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:

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

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>

...

*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

*SENTENCIA TC/0168/13*

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>

...

*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:

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

*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>

...

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

*Artículo 1o. 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 2o. 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 8o. 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>

SENTENCIA TC/0168/13

g. Obsérvese que, respecto a los extranjeros no residentes, los párrafos I y II del artículo 1o. de la aludida ley núm. 6125 prescriben que ellos debían proveerse de una cédula de identificación personal,<sup>21</sup> cuando permanecieren 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.

...

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 labo-

*TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA*

res 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 Deguis (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 2o., 24, 40 y 46 de la Ley núm. 659 de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), y los artículos 1o., 2o., 8o. 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.

...

SENTENCIA TC/0168/13

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 su-plantados 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>

...

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).

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

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

...

### 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 consanguineidad 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 cin-

SENTENCIA TC/0168/13

cuenta 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>

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.

...

Esta categoría de ***extranjeros en tránsito*** figura con su naturaleza de excepción a la regla genérica de aplicación

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

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>

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**

1.1.1. 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

SENTENCIA TC/0168/13

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.

...

1.1.5. 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:

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

*Art. 3o. 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:

SENTENCIA TC/0168/13

## **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>

...

### **4. Jornaleros temporeros y sus familias**

...

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).

...

1.1.10. 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 3o. 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 senti-

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

do, 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 3o., 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 5a. 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 inadmisibile 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

SENTENCIA TC/0168/13

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 judicatum solvi*, 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):

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

*...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***

SENTENCIA TC/0168/13

*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 alumbra en el territorio nacional, su hijo***

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

**(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 3o. 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 hi-

*SENTENCIA TC/0168/13*

jos 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>

...

1.1.14.6. 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:

...

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

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

SENTENCIA TC/0168/13

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.

...

2.5. 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.

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.

...

2.8. El Tribunal Europeo de los Derechos Humanos invoca la tesis del “*margen de apreciación*” para responder

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

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:

...

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.

...

2.11. 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 3o. (prohibición de la tortura y tratos crueles inhumanos o degradantes ni el párrafo 1 del artículo 4o. (prohibición de los trabajos forzados)*”.<sup>110</sup>

SENTENCIA TC/0168/13

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.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

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

...

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 1o. de la *Convención para reducir los casos de apatridia*,<sup>111</sup> en el artículo 7o. 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:

...

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>

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

SENTENCIA TC/0168/13

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>

...

3.1.6. 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

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

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.*

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:

...

SENTENCIA TC/0168/13

### **§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:

...

§3.1.5. 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.

...

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.

*TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA*

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

*SENTENCIA TC/0168/13*

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*

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL REPÚBLICA DOMINICANA

*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*.

*SENTENCIA TC/0168/13*

**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 7o., 6o. 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.

...