

CAPÍTULO

16

MIGRACIÓN
Y NACIONALIDAD

EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL ACTUAL ¿ES EL ESTADO SOBERANO PARA DECIDIR LA NACIONALIDAD DOMINICANA?



Johanna Ricart
Técnico Asesor

Según el jurista Francisco Contreras Vaca, “la nacionalidad es una institución jurídica, en virtud de la cual, se relaciona el individuo con un Estado, debido a su adecuación con los criterios legales, desde el momento del nacimiento o con posterioridad al mismo”.

Muchas han sido las opiniones emitidas por expertos juristas, abogados constitucionalistas y por la ciudadanía dominicana en relación a la sentencia No. 168/13 dictada por el Tribunal Constitucional (TC) de la República Dominicana el pasado 23 de septiembre de 2013. Con este trabajo no se pretende, en modo alguno, emitir una opinión en contra o a favor de la referida sentencia, sino dotar al lector de un conocimiento breve de los instrumentos jurídicos (leyes, decretos, normativa internacional, entre otros) mencionados por las partes en el proceso, los cuales sirvieron de base para instrumentar sus alegatos, permitiéndole la construcción del propio juicio.

De los Hechos

La señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, en lo adelante señora Dequis, depositó en el año 2005, original de su acta de nacimiento en el Centro de Cedulación del Municipio de Yamasá, requiriendo la expedición

de cédula de identidad y electoral. En el año 2008, la Junta Central Electoral (JCE), le notificó que su petición había sido rechazada bajo el argumento de que su inscripción en la Oficialía del Estado Civil de Yamasá fue realizada de manera irregular, ya que sus padres, nacionales haitianos, se encontraban en tránsito. En virtud de tal negativa, la señora Dequis procedió a interponer un recurso de amparo ante la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata contra la decisión emitida por la JCE. Dicho TC emitió la sentencia No. 473-2012, la cual desestimó su pretensión indicando que “la parte accionante sólo ha depositado fotocopia de su acta de nacimiento en respaldo de su pedimento”.

A raíz de esa decisión, la señora Dequis procedió a interponer un recurso de revisión contra dicha decisión, alegando una “violación a sus derechos fundamentales porque la han dejado en un estado de indefinición”. A tal efecto, el TC decide conocer el fondo del recurso “porque plantea un conflicto sobre el derecho a la nacionalidad y a la ciudadanía”.

Del Derecho

Veamos ahora los aspectos jurídicos más controversiales de la sentencia No. 168/13 dictada por el TC, siendo por ello necesario dividir este análisis en tres partes. La primera parte expondrá el debate sobre los temas relativos a la nacionalidad y a las disposiciones sobre la Soberanía del Estado para decidir sobre ciertos temas; la segunda parte presentará el principio de la irretroactividad de la ley y el concepto de extranjero en tránsito y en la última parte, detallaremos la jurisprudencia emitida producto de las decisiones de algunos de los tratados internacionales a los que República Dominicana está suscrita.

Para lograr un desarrollo sistemático de las tres partes de este análisis, se tomará en consideración tanto la Constitución vigente, del 26 de enero de 2010, como la Constitución del 1966; la Ley de Inmigración No. 95 del año 1939, modificada por la actual Ley de Migración No. 285-04; la Ley No. 659 del 17 de julio de 1944, sobre actos del Estado Civil y ciertas jurisprudencias del derecho internacional.

La Nacionalidad

La adquisición de la nacionalidad dominicana está basada en un sistema mixto. Por un lado, tenemos el *jus sanguinis*, que es el derecho de la sangre, de la familia o de la patria de origen y por otro lado, tenemos el *jus soli*, que es la obtención de la nacionalidad dominicana por el sólo hecho de nacer en el país, con sus excepciones. La Constitución de 1966, vigente al momento del nacimiento de la señora Dequis, dispone en el primer ordinal de su artículo 11 que son dominicanos “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”. Esta definición genera ciertas interrogantes: ¿Es el Estado Soberano para decidir sobre las cuestiones relativas a la nacionalidad? ¿Es lógico pensar que alguna convención internacional puede estipular en contra del derecho de un Estado?

Antes de contestar estas interrogantes vale señalar que el derecho de la nacionalidad dominicana por nacimiento está vinculada, en el caso de los hijos de extranjeros, a la situación de residencia legal ya que la Constitución Dominicana establece el principio de no concesión de la nacionalidad por el simple nacimiento de los hijos de extranjeros. Por su parte, la Constitución de Haití, en su artículo 11 señala que “posee la nacionalidad haitiana todo individuo nacido de padre haitiano o de madre haitiana, los cuales hayan nacido haitianos y no hayan renunciado jamás a su nacionalidad al momento del nacimiento”.

En consecuencia, el argumento de algunos juristas de que a la señora Dequis se le dejó en una situación de apatridia, es decir, sin nacionalidad, carece de sentido. Tampoco se verifica una violación al artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que defiende el derecho que tiene todo individuo de poseer una nacionalidad.

En lo concerniente a la soberanía del Estado, en los términos referentes a la nacionalidad, vale decir que los defensores de este argumento sustentan su posición en el artículo 3 de la Constitución Dominicana del 1966, el cual reza de la siguiente manera: “La soberanía de la Nación dominicana como Estado libre e independiente es inviolable. El principio de la no intervención constituye una norma invariable de la política

internacional dominicana”. Este principio permanece en la modificación constitucional de 2010.

Señalan, de igual forma, que existen instrumentos internacionales suscritos por la República Dominicana que contemplan la competencia exclusiva del Estado en cuestiones de nacionalidad señalando como ejemplo el Código de Derecho Internacional Privado (Código Bustamante) de fecha 20 de febrero de 1928, ratificado por el Congreso dominicano en 1929 establece 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”. Este convenio fue también suscrito y ratificado por la República de Haití.

Vistos estos elementos, ¿podríamos entender que la decisión del TC ha provisto una solución definitiva sobre las cuestiones relativas a la nacionalidad dominicana?

Cuadro 1
Comparación Constituciones 1929, 1966 y 2010,
respecto a las disposiciones sobre Soberanía y Nacionalidad

Concepto	Constitución de 1929	Constitución de 1966	Constitución 2010
Inviolabilidad de la soberanía y principio de no intervención.	Art. 12. Solo el Pueblo es soberano.	Art 3. La soberanía de la Nación dominicana como Estado libre e independiente es inviolable. Por consiguiente, ninguno de los poderes públicos organizados por la presente Constitución podrá 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.	Art 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 esta Constitución.
De la Nacionalidad	Art. 8. Son dominicanos: 1° Las personas que al presente gozaren de esta calidad en virtud de Constituciones y leyes anteriores. 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.	Art 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. 2° Las personas que al presente estén investidas de esta calidad en virtud de constituciones y leyes anteriores.	Art 18. Son dominicanos y dominicanas: 1° Los hijos e hijas de madre o padre dominicanos; 2° Quienes gocen de la nacionalidad dominicana antes de la entrada en vigencia de esta Constitución; 3° 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.

Fuente: Elaboración propia con información de las leyes previamente citadas.

¿PUEDE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CAMBIAR MI NACIONALIDAD?



Johanna Ricart
Técnico Asesor

Son dominicanos “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.” Artículo 8, Constitución de 1929.

Iniciaremos la segunda parte de este análisis partiendo, en mi opinión, de la más controvertida de las decisiones adoptadas por el Tribunal Constitucional (TC) de la República Dominicana en su sentencia No. 168-13 del pasado 23 de septiembre de 2013.

“QUINTO: DISPONER, además, que la Junta Central Electoral (JCE) efectúe una auditoría minuciosa de los libros-registros de nacimiento del Registro Civil de la República Dominicana desde el 21 de junio de 1929 hasta la fecha, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la sentencia para identificar e integrar en una lista documental a todos los extranjeros inscritos en los libros-registros de nacimientos del Registro Civil de la República Dominicana”.

Se derivan de esta decisión las siguientes interrogantes: ¿Por qué el TC ordenó la auditoría de los registros de nacimientos desde el año 1929? ¿Acaso no se está violentando el principio de la irretroactividad de la ley? Para responderlas es preferible dividir el análisis en dos partes:

La primera parte expone los distintos pareceres de lo que debe considerarse como extranjero en tránsito, refiriéndonos por un lado, a

la posición de aquellos que equiparan este concepto al de transeúnte y por el otro lado, la posición de aquellos que lo equiparan al conjunto de los cuatro grupos que figuran en la Ley de Inmigración No. 95 del 14 de abril de 1939¹.

La segunda parte presenta un análisis del principio de la irretroactividad de la Ley, a la luz del caso que nos ocupa, para dotar al lector de los elementos necesarios para verificar si dicho principio fue violentado o no.

Extranjero en tránsito

¿Cuál es la lógica por la que el TC ordene en su sentencia que se revisen las actas de nacimiento desde el año 1929? La respuesta, está vinculada con el hecho de que es precisamente la Constitución de 1929, la primera en despojar a los hijos nacidos de padres extranjeros en tránsito en el país, del principio general de la adquisición de la nacionalidad dominicana por nacimiento, es decir, la categoría de extranjeros en tránsito figura como una excepción a la regla genérica del *jus soli* en todas las Constituciones dominicanas posteriores a la del año 1929.

Por otra parte, la Ley de Inmigración No. 95, en su artículo 3 establecía quiénes eran los extranjeros que ingresaban a la República Dominicana en calidad de no inmigrantes, a saber: 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 (que es, a mí parecer al que el legislador se refiere, en este caso); 3) Personas que estén sirviendo en algún empleo en naves marítimas o aéreas; y 4) Jornaleros temporeros y sus familiares². Cabe destacar, que el término “extranjeros en tránsito” que figura en todas las Constituciones dominicanas posteriores a la del 1929 corresponden al grupo designado como trabajadores extranjeros no inmigrantes en el referido artículo 3 de la Ley de Inmigración No. 95.

1 Al momento del nacimiento de la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, la Ley de Inmigración vigente era la No. 95 del 14 de abril del 1939, la cual contenía en su artículo 3 prácticamente las mismas previsiones establecidas en el artículo 36 de la actual Ley de Inmigración No. 285-04, sobre los extranjeros no residentes.

2 Dentro de los documentos depositados como fuente probatoria en el expediente de la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, figura su acta de nacimiento, la cual verifica que en dicho momento, sus padres, Blanco Dequis y Marie Pierre son nacionales haitianos identificados con las fichas nos. 24253 y 14828, respectivamente. Confirmando que ninguno de los dos poseía cédula de identidad personal al momento de la declaración de nacimiento, se infiere que el padre de la señora Dequis era un trabajador extranjero cuya presencia en el país obedecía al propósito de realizar labores industriales o agrícolas.

En este sentido, el TC en la página 60 de su sentencia No. 168-13, expresa lo siguiente: “Los extranjeros en tránsito no deben ser confundidos con los extranjeros transeúntes, ya que no son más que el segundo de los aludidos cuatro grupos de personas que integran la categoría de los indicados trabajadores extranjeros no inmigrantes”.

De igual manera, es importante destacar que el Reglamento de Inmigración No. 279 del 12 de mayo de 1939, aplicable a la fecha, disponía que un extranjero admitido como no inmigrante podía ser considerado luego como inmigrante mediante el cumplimiento cabal de los requisitos relativos a los inmigrantes. De lo cual, surge otra interrogante, ¿Cuáles eran esos requisitos? Debían solicitar a través del formulario C-1, bajo juramento, el permiso de residencia en cualquier oficina de inmigración. Y más aún cuando en el literal e) de la sección décima del referido reglamento señala que: “e) la falta de solicitud de un permiso de residencia dentro del tiempo indicado por la ley pueden dar lugar a la deportación.”

Entonces, ¿Cómo deben ser considerados los extranjeros que permanecen en el país careciendo de permiso de residencia legal o que se encuentren en una situación migratoria irregular? ¿No estaría este grupo violando leyes nacionales?

Es importante señalar que la República Dominicana no es el único país donde la Constitución condiciona el otorgamiento de la nacionalidad a la residencia legal. Por ejemplo: tanto las constituciones de Colombia y Chile, al igual que la dominicana de 1966, vinculan el otorgamiento de la nacionalidad al hecho de haber nacido en sus respectivos países, es decir, en Colombia o Chile, siempre y cuando sean hijos de padre o madre colombianos o chilenos; y para los hijos de ciudadanos extranjeros, que uno de sus padres “estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento” (*ver cuadro 1*).

Principio de la Irretroactividad de la Ley

“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 los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.” Artículo 110, Constitución 2010.

En relación a este principio y a la sentencia No. 168-13, podemos decir que se han suscitado dos posiciones muy marcadas. La primera de ellas es la de los juristas e instituciones que sostienen que la sentencia viola el principio de la irretroactividad de las leyes; por otra parte, se encuentra la posición de los que señalan que no se debe confundir una ley con una sentencia de un TC y que “la constitución dominicana habla de irretroactividad de las leyes, no de la irretroactividad de una sentencia”. Para aclarar este punto, es preciso establecer que en nuestra doctrina existen plasmados los efectos *ex nunc* y los *ex tunc* de sentencias emanadas de un TC.

Ex nunc expresa “desde ahora”, o sea, desde hoy y en lo adelante; *ex tunc* indica “desde siempre”, esto es, el pasado, presente y futuro. A esto debe adicionarse que el TC puede decidir la forma en que se debe leer su sentencia, esto es, si su interpretación será *ex nunc*, *ex tunc* o *mixta*³.

Vale señalar las disposiciones que en este sentido, se encuentran contenidas en la Ley Orgánica del TC y de los procedimientos constitucionales No. 137-11 del 15 de junio de 2011: “Artículo 48.- Efectos de las Decisiones en el Tiempo. La sentencia que declara la inconstitucionalidad de una norma produce efectos inmediatos y para el porvenir. Sin embargo, el TC podrá reconocer y graduar excepcionalmente, de modo retroactivo, los efectos de sus decisiones de acuerdo a las exigencias del caso.”

El jurista constitucionalista Juan Miguel Castillo Pantaleón cita como ejemplo de este tipo de sentencias aquellas que determinan la paternidad biológica de un ser humano: “ya que cuando las pruebas genéticas resultan positivas se asume que el beneficiario fue siempre el hijo, padre o hermano, según lo que plantee el conflicto.”

Entonces, ¿qué nos queda por dilucidar? Lo concerniente al análisis de la jurisprudencia emitida producto de las decisiones de algunos de los tratados internacionales a los que República Dominicana está suscrito.

³ Periódico Diario Libre. “Carta abierta de Juan Manuel Rosario al Tribunal Constitucional sobre la sentencia No. 168/13”. Publicación de fecha 4 de octubre de 2013

Cuadro 1

Comparación de Constituciones con respecto
a la excepción de hijos de padres extranjeros en tránsito

República Dominicana Constitución de 1996 (por ser la vigente al momento del nacimiento de la señora Dequis).	República de Colombia Constitución de 1991	Chile Constitución de 2005 (Actualizada al 2010)
<p>Art. 11 – Son dominicanos: Todas las personas que nacieron en el territorio de la República, con excepción de hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que estén en tránsito en él.</p>	<p>Art. 96 – Son nacionales colombianos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 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; 2. 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. 	<p>Art. 10 – Son chilenos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los nacidos en el territorio de Chile, con excepción de los hijos de extranjeros que se encuentre en Chile en servicio de su Gobierno, y de los hijos de extranjeros transeúntes, todos los que, sin embargo, podrán optar por la nacionalidad chilena; 2. Los hijos de padre o madre chilenos, nacidos en territorio extranjero. Con todo, se requerirá que alguno de sus ascendientes en línea recta de primer o segundo grado, haya adquirido la nacionalidad chilena en virtud de lo establecido en los números 1°, 3° o 4°.

Fuente: Elaboración propia con informaciones de las constituciones previamente citadas.

Publicado originalmente el 26 de noviembre, 2013

¿ESTÁ LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 168/13 REALMENTE CONTRADIENDO NUESTRA POSICIÓN EN LOS ACUERDOS SUSCRITOS A NIVEL INTERNACIONAL?



Johanna Ricart
Técnico Asesor

En la primera entrega de este trabajo expusimos la forma en que estaría estructurado el análisis de la sentencia No. 168/13 emitida por el Tribunal Constitucional (TC) de la República Dominicana. Expresamos que en la tercera parte detallaríamos varias jurisprudencias internacionales que han contribuido, en cierta medida, a definir cuál debería ser el procedimiento a seguir en relación a los temas relativos a nacionalidad y los derechos individuales inherentes a la persona, los cuales están integrados en las constituciones de cada país y consagrados en los tratados internacionales suscritos por los Estados.

Partimos de la jurisprudencia que a nuestro entender, reviste mayor importancia en el tema que nos ocupa y la cual ha sido mencionada por algunos de los juristas que están en desacuerdo con la decisión rendida por el TC bajo el argumento que la señora Juliana Dequis Pierre debió recibir el mismo tratamiento que los “agraviados” en este caso en particular. Dicha decisión fue emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y se conoce como el “caso de las niñas Dilcia Yean y Violeta Bosico vs el Estado dominicano”. En ella se establecen importantes elementos definitorios e interpretativos de los temas de nacionalidad, de las nociones de extranjero en tránsito y del concepto de apatridia¹.

¹ Cualidad atribuida a aquellas personas no unidas a ningún Estado por un vínculo de nacionalidad.

Luego de la exposición de la sentencia “Yean y Bosico”, procederemos a hacer un breve resumen del estatus en que se encuentra el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros y por último, concluiremos con un cuadro comparativo de lo que a nuestro entender, han sido los aspectos positivos y negativos suscitados con el pronunciamiento de la sentencia No. 168/13 del TC.

Caso Yean y Bosico (sentencia 8 de septiembre de 2005)

El 11 de julio de 2003, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió ante la CIDH una demanda contra la República Dominicana por presunta violación a la Convención Americana de Derechos Humanos, en particular, sus artículos 3, 8, 19, 20 y 24 (Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, garantías judiciales, derechos del niño, derecho a la nacionalidad y derecho a la igualdad ante la ley, respectivamente).

La Comisión alegó ante la Corte que el Estado dominicano le negó a las niñas Dilcia Yean y Violeta Bosico² 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 del país establece el principio del jus solis, o derecho de tierra, para determinar quiénes son ciudadanos dominicanos. En base a los alegatos formulados 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, por lo que el TC consideró oportuno el pago de una compensación correspondiente a US\$8,000.00 a cada una de las niñas por concepto de daño inmaterial³. Además, la Corte decidió por unanimidad, que el Estado dominicano debía adoptar en su derecho interno las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole necesarias para regular el

2 De acuerdo a los hechos del presente caso, las niñas Dilcia Yean y Violeta Bosico nacieron en la República Dominicana, el 15 de abril de 1996 y el 13 de marzo de 1985, respectivamente. Sus madres, las señoras Leonidas Oliven Yean y Tiramen Bosico Cofi son de nacionalidad dominicana y sus padres de nacionalidad haitiana.

3 La Corte Interamericana entiende que el daño moral o inmaterial “puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, y el menoscabo de valores muy significativos para las personas, como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia.” Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de Reparaciones. Dr. Julio José Rojas. Pág. 109.

procedimiento de adquisición de la nacionalidad dominicana mediante la declaración tardía de nacimiento⁴.

Ante las consideraciones de la Comisión y posteriormente, el dictamen de la CIDH, vale recordar que la Constitución Dominicana establece que “son dominicanos todas las personas que nacen en su territorio con excepción de los hijos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los hijos de personas que están en tránsito en él”. El Estado dominicano ha considerado que los extranjeros carentes de una autorización de residencia en el país deben ser asimilados a la categoría extranjeros en tránsito, que, como se ha explicado anteriormente, es una noción propia del Derecho Constitucional y del Derecho migratorio dominicano, por cuyas consideraciones, los hijos de personas en esa categoría no adquieren la nacionalidad dominicana aunque hayan nacido en el territorio nacional.

¿Qué pasó con la decisión? La CIDH resolvió supervisar el cumplimiento de la sentencia y propuso un plazo de un año, contado a partir de la notificación de la sentencia, para ejecutarla. De igual forma, ordenó a la República Dominicana a rendirle un informe sobre las medidas que se habían adoptado hasta el momento.

En el caso *Dequis Pierre*, el TC decidió en su ordinal sexto “que la Junta Central Electoral (JCE) remita la Lista de extranjeros inscritos en el Registro Civil de la República Dominicana al Ministro de Interior y Policía, que preside el Consejo Nacional de Migración para que esta última entidad elabore, dentro de un plazo de 90 días posteriores a la notificación de la sentencia, el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros ilegales radicados en el país”.

Dicho plan se instituyó mediante el decreto No. 327-13 con la finalidad de regular a: 1) todo extranjero radicado en el país que haya ingresado de manera irregular a territorio dominicano; 2) el que haya ingresado de manera regular pero que haya excedido el tiempo de permanencia en el país o 3) aquél que haya violentado las condiciones que dieron origen a su admisión regular o a las condiciones de su permanencia en el país.

4 El artículo 1 de la Ley No. 218-07 sobre Declaración Tardía de Nacimiento, de fecha 24 de julio del 2007 establece que: “A partir de la promulgación de la presente ley, y durante un período de tres años, a todo el niño o niña hasta doce (12) años, inclusive, que no haya sido declarado, podrá realizarse, de manera excepcional, la correspondiente declaración de nacimiento. Igualmente gozarán de esta amnistía los adolescentes de trece (13) hasta diez y seis (16) años de edad que no hayan sido declarados”.

Todas estas personas deberán hacer acto de presencia en el Ministerio de Interior y Policía (MIP) como órgano rector de este Plan, con documentos de identidad personal para ser registrados en un formulario que se creará para cada expediente.

La resolución declara de alta prioridad la regularización de los trabajadores temporeros de nacionalidad extranjera involucrados en la producción nacional y, en este sentido, se solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores la puesta en vigencia de una nueva categoría de visado (la de trabajador temporero) que fue dispuesta por la Ley General de Migración No. 258-04.

El ministro del MIP, José Ramón Fadul, expresó que con este Plan, el Gobierno busca identificar lo siguiente: 1) el tiempo de radicación de estas personas en territorio dominicano a fin de instituir una regularización de forma individual o por familia; 2) verificar las condiciones laborales y socioeconómicas de estas, elaborar un registro biométrico de extranjeros para fines de un control fronterizo y 3) establecer los criterios para que puedan obtener la documentación formal en el país.

Es importante señalar que este Plan se ejecutará en dos fases. La primera inició el 1 de diciembre de 2013 y culminará el 31 de mayo de 2014 siendo su finalidad programar la implementación técnica, laboral y administrativa del Plan. Asimismo, busca confeccionar un sistema de registro por sectores y áreas el cual dará seguimiento a los extranjeros, a los sectores demandantes de trabajadores, para así poder concertar acuerdos con las instituciones estatales públicas y cívicas nacionales y multinacionales. La segunda fase está programada para realizarse desde el 1 de junio de 2014 hasta el 31 de mayo de 2015 y su finalidad será acreditar la documentación migratoria sobre la base de un proceso de evaluación, revisión y supervisión.

Para concluir nuestro análisis, veamos en detalle los “aspectos negativos” antes presentados. El primero de ellos: la sentencia ha creado una alerta mundial respecto al trato que se le da a los inmigrantes en nuestro país sobre todo en lo relativo a la no concesión de la ciudadanía por nacimiento a los extranjeros ilegales. Al respecto, diremos que 170 países, incluyendo la República Dominicana, entre las 194 naciones del conglomerado mundial, no conceden ciudadanía automática a los hijos

de inmigrantes ilegales. Ningún país europeo garantiza esta condición de ciudadanía a hijos de ilegales, sólo los Estados Unidos y Canadá del conjunto de las 31 economías más avanzadas según la Organización Mundial de Comercio (OMC), otorgan este privilegio⁵.

Cuadro I

Aspectos comparativos suscitados con el pronunciamiento de la sentencia No. 168/13 del Tribunal Constitucional

Aspectos Positivos	Aspectos Negativos
<p>La sentencia 168/13 se asegura de dejar de una vez por todas sentado lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La definición de a quienes corresponde la nacionalidad dominicana; 2. Establecimiento del procedimiento a seguir por ante la Junta Central Electoral y la Dirección General de Migración ante estos casos; 3. Organizar tanto a la Dirección de Migración como a la Junta Central Electoral en cuanto a sus respectivas responsabilidades y con ellos, ponerlas en acción; 4. Establecer de una vez por todas, las diferentes interpretaciones de las leyes migratorias con miras a tener una unidad de criterios; 5. Procurar que el Estado dominicano adoptara una firme decisión respecto a la política migratoria, tema pendiente desde hace años. 	<p>La sentencia del Tribunal Constitucional olvidó ciertos aspectos tales como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que la sentencia ha creado una alerta mundial respecto al trato que se le da a los inmigrantes en nuestro país, sobre todo en lo relativo a la no concesión de la ciudadanía por nacimiento a extranjeros ilegales; 2. Los posibles bloqueos a las relaciones económicas internacionales que pueden surgir en vista de que la comunidad internacional está en desacuerdo con la decisión rendida (ver caso CARICOM); 3. El Tribunal Constitucional asumió roles más allá de su competencia ya que no únicamente legisló sobre el caso de la demanda sino que también se extendió a otras jurisdicciones.

Fuente: Elaboración propia con opiniones expresadas en los medios de prensa por juristas y la ciudadanía en general.

Los países que han aprobado nuevas políticas para regularizar el estatus de los inmigrantes ilegales para ajustarlas a los residentes legales, normalmente han encontrado focos de resistencia, la República Dominicana es un ejemplo de ello, ha sido víctima de una campaña de denuncias en foros locales e internacionales.

Hemos visto que la tendencia universal es la evaluación de otros criterios, a parte del nacimiento, para la concesión de la ciudadanía. Podemos citar el caso de Barbados y sus grandes cantidades de inmigración. Está contemplando poner fin a la ciudadanía por nacimiento a los hijos de

5 Solo Estados Unidos y Canadá, integrantes del grupo de 31 naciones de las economías más avanzadas otorgan la ciudadanía automática a los hijos nacidos de ilegales en sus territorios. Dentro de los que no la conceden están: Austria, Bélgica, Chipre, República Checa, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Islandia, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Korea, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Nueva Zelandia, Noruega, Portugal, Singapur, República Eslovaca, Eslovenia, España, Suecia, Suiza y Reino Unido.

inmigrantes ilegales. El primer paso de Barbados para enfrentar ese problema fue empezar una amnistía para extranjeros ilegales, dándoles seis meses para regularizar su situación, luego de este plazo si la persona se encontraba en el país ilegalmente, después del 1 de diciembre de 2009, se enfrentaba a la deportación. Entonces decir que se ha generado una alerta sobre el trato de los inmigrantes a partir del pronunciamiento del TC carece de sentido.

El segundo de los “aspectos negativos” se refiere a los posibles bloqueos a las relaciones económicas internacionales por parte de aquellos países que estén en desacuerdo con la sentencia, tomándose como ejemplo el caso de la Comunidad del Caribe (CARICOM). En este sentido, es importante subrayar que la República Dominicana solicitó en 1975, formar parte de dicho organismo recibiendo desde ese entonces, una respuesta indiferente de sus altos directivos. Esto quiere decir que la negativa de que República Dominicana forme parte de este bloque comercial, se originó antes de la decisión rendida por el TC.

Por último, los alegatos de la comunidad internacional y de algunos juristas dominicanos que se han pronunciado en contra de la decisión rendida por el TC, en el sentido de que asumió roles más allá de su competencia, es cuestión de apreciación. Establecer la claridad de cómo deben manejarse las instituciones de “aquí para el futuro” es sumamente importante porque permite definir el papel *Erga Omnes*⁶ de las sentencias emitidas por el TC ya que el papel de un TC es el de controlar y vigilar todo lo relacionado con la aplicación correcta de la Constitución y no permitir interpretaciones aisladas, ambiguas o erróneas, sobre los procedimientos a seguir tanto por la JCE como por la Dirección General de Migración, en los casos similares al de la señora Juliana Dequis el cual, nos guste o no, ha sentado una jurisprudencia importante sobre las cuestiones de nacionalidad.

Publicado originalmente el 6 de febrero, 2014

⁶ Erga omnes es una locución latina, que significa “respecto de todos” o “frente a todos”, utilizada en derecho para referirse a la aplicabilidad de una norma, un acto o un contrato. Significa que aquél se aplica a todos los sujetos.

¿QUÉ IMPLICACIONES TIENE LA PROMULGACIÓN DE LA LEY NO. 169-14? ¿SE CUENTA CON TODOS LOS ELEMENTOS PARA RESOLVER EL TEMA DE NACIONALIDAD? (I DE II)



Johanna Ricart
Técnico Asesor

Empezaremos este artículo precisando que con anterioridad, hemos publicado tres análisis en lo relativo a la sentencia no. 168/13 de fecha 23 de septiembre de 2013, rendida por el Tribunal Constitucional (TC) a raíz de la situación de la señora Juliana Deguis (o Deguis) con relación a la negativa de la Junta Central Electoral (JCE) de emitirle su cédula bajo el alegato de que su inscripción en la Oficialía del Estado Civil de Yamasá fue realizada de manera irregular. Por la complejidad y los temas abordados en la sentencia decidimos, en aquel entonces, dividir el análisis en tres partes: 1) Exposición del debate sobre los temas relativos a la Nacionalidad y a Soberanía del Estado; 2) Presentación de las diferentes opiniones generadas en torno al principio de la Irretroactividad de la Ley y al concepto de Extranjero en Tránsito y 3) La exposición de la sentencia del 8 de septiembre de 2005 “Yean y Bosico” la cual ha sido debatida a nivel internacional.

Dada la continuidad de estos temas, y más aún, con el sometimiento por parte del presidente dominicano Lic. Danilo Medina al Congreso Nacional el pasado 15 de mayo de 2014 del proyecto de Ley que “establece un régimen especial para personas nacidas en el territorio nacional inscritas irregularmente en el Registro Civil dominicano y sobre naturalización” aprobado por el Senado de la República en dos sesiones consecutivas con

unanimidad de votos, el 22 de mayo del año en curso, y luego convertido dicho proyecto en la Ley No. 169-14, con la promulgación del Poder Ejecutivo el pasado viernes 23 de mayo, entendemos que es preciso abordar este tema en aras de ilustrar al lector sobre una Ley que tiene y tendrá repercusiones, positivas o negativas, para la República Dominicana dependiendo de la óptica con que se vea.

El análisis de este tema será efectuado en dos partes. En la primera parte expondremos un resumen del dispositivo de la sentencia No. 168/13 del Tribunal Constitucional para poder contar con los elementos en que se fundamentan los artículos presentados en la Ley 169-14, exponiendo los diferentes argumentos, a favor y en contra, en torno a la referida Ley. De la misma manera, incluiremos en esta primera parte el inicio del análisis de las implicaciones jurídicas de los artículos que han generado más controversias, específicamente, los artículos 1 y 6 de la citada Ley No. 169-14, a la luz de las diferentes normas jurídicas que resultan vinculantes en este caso: la Constitución del 2010; la Ley de Migración No. 258-04; y la Ley No. 1683, sobre Naturalización con sus modificaciones dejando para la segunda las implicaciones jurídicas de los artículos 2, 3 y 8 para concluir con una perspectiva a futuro sobre las posibles reacciones del Tribunal Constitucional y los próximos pasos a seguir luego de la promulgación de la Ley que nos ocupa.

¿Qué dictaminó el Tribunal Constitucional en la sentencia No. 168/13?

En resumen, dispuso que los extranjeros carentes de una autorización de residencia en el país debían ser asimilados a la categoría de extranjeros en tránsito, en cuya virtud, los hijos de esa categoría de personas no adquirirían la nacionalidad dominicana aunque hubiesen nacido en territorio nacional. Asimismo, estableció que las personas hijas de extranjeros no residentes cuyos nacimientos han sido inscritos en el Registro Civil dominicano tengan acceso a su acta de nacimiento y que en los casos que proceda la nulidad de las mismas, ésta sea perseguida conforme a la ley en los tribunales competentes siguiendo el debido proceso. Y finalmente, en virtud de la Ley de Migración No. 285-04, la sentencia estableció el

cumplimiento del Plan Nacional de Regularización de extranjeros ilegales y la realización de un informe general sobre el indicado plan¹.

¿Cuáles han sido las opiniones en relación a dicha Ley? ¿Existen contradicciones en alguno de sus artículos según juristas, abogados constitucionalistas, instituciones? Algunos juristas, entre ellos Julio Cury y Juan Manuel Rosario, expresan que la Ley nueva contradice el carácter obligatorio de las leyes después de que son promulgadas y publicadas ya que “reconocer como dominicanos a los hijos de inmigrantes ilegales, supone que lo que al efecto disponía tanto la Ley de Migración No. 95, del 1939, la Ley de Naturalización No. 1683 del 1948, la actual Ley de Migración No. 285-04 es de cumplimiento optativo o discrecional, lo que atenta contra el artículo 109 de la Constitución”².

Otros³ (como los abogados Vinicio Castillo Semán y Juan Manuel Castillo Pantaleón) expresaron que antes de que el proyecto se convirtiese en Ley debía modificarse el artículo 2 bajo el alegato de que la JCE no puede otorgar la nacionalidad por acreditación por lo que probablemente sería declarado inconstitucional dicho artículo.

Dentro de los argumentos a favor de la Ley figura el Comité de Solidaridad con las Personas Desnacionalizadas, el cual expresó que el Gobierno hizo un esfuerzo por encontrar una salida humanitaria para corregir el despojo de nacionalidad retroactivo hasta ocho décadas a tantos que la habían adquirido.

Antes de entrar al apartado sobre el análisis de los artículos más controversiales de la nueva Ley, resulta oportuno explicar cuál ha sido la lógica por la que el proyecto de Ley señala que beneficiará a los hijos de padres y madres extranjeros no residentes nacidos en República Dominicana desde el 1929 hasta el 2007; ¿Por qué esas dos fechas? Desde el 1929 porque es precisamente la Constitución de ese año la primera en despojar a los hijos de padres extranjeros en tránsito en el

1 Es importante acotar que dentro de los CONSIDERANDOS del texto de la Ley que “establece un régimen especial para personas nacidas en el territorio nacional inscritas irregularmente en el Registro Civil dominicano y sobre naturalización”, figura uno que reconoce que las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.

2 Artículo 109: “Las leyes, después de promulgadas, se publicarán en la forma que la ley determine y se les dará la más amplia difusión posible. Serán obligatorias una vez transcurridos los plazos para que se reputen conocidas en todo el territorio nacional”.

3 Entre este grupo figuran los abogados Vinicio Castillo Semán y Juan Manuel Castillo Pantaleón.

país del principio general de la adquisición de la nacionalidad dominicana por nacimiento y, el corte hasta el 2007 porque fue en ese año donde oficialmente se abrió el libro de extranjería según las disposiciones del artículo 70 de la Ley de Migración No. 258-07⁴.

Análisis de los artículos más controversiales de la Ley

El artículo I reza de la siguiente manera: “Esta Ley tiene por objeto exclusivo establecer: a) Un régimen especial en beneficio de hijos de padres y madres extranjeros no residentes nacidos en territorio nacional durante el período comprendido entre el 16 de junio de 1929 al 18 de abril de 2007 inscritos en libros del Registro Civil dominicano en base a documentos no reconocidos por las normas vigentes para esos fines al momento de la inscripción; y b) el registro de hijos de padres extranjeros en situación irregular nacidos en la República Dominicana y que no figuran inscritos en el Registro Civil”.

De donde, lo primero que debemos preguntarnos es, ¿Qué dicen las leyes vigentes al momento de promulgar esta nueva ley?, es decir, ¿Quién es extranjero no residente conforme a la Ley No. 285-04 de Migración? ¿Quiénes pueden naturalizarse según lo establecido en la Ley No. 1683, sobre Naturalización? ¿Podemos afirmar sin lugar a dudas que la Ley objeto de estudio respeta todas las disposiciones de las leyes anteriores que no han sido derogadas?

En ese sentido, la Ley de Migración No. 285-04, establece en su artículo 29 y siguientes, las distintas categorías migratorias de permanencia, y clasifica a los extranjeros en 2 categorías: los “residentes” y “no residentes”, definiendo a los no residentes como aquellos extranjeros que entran legalmente al territorio dominicano como turistas, personas de negocios, tripulantes y personal de la dotación de un medio de transporte, pasajeros en tránsito hacia otros destinos en el exterior y a los trabajadores temporeros⁵.

4 Artículo 70: “La Dirección General de Migración llevará un Registro de Extranjeros en el que se inscribirán los extranjeros que entren al país como Residentes Permanentes y Residentes Temporales, en cualquiera de las subcategorías migratorias establecidas en esta ley, así como de los Trabajadores Temporeros.”

5 El artículo 36 de la Ley No. 285-04 define a los trabajadores temporeros como “aquellos extranjeros que ingresan al territorio nacional para prestar sus servicios laborales por un tiempo determinado y bajo contrato”

Y más adelante, en el literal 10 del artículo 36 de la misma Ley de Migración, subraya que los no residentes son considerados personas en tránsito para los fines de la aplicación del artículo 18 de la actual Constitución de la República, que presenta las excepciones al otorgamiento de nacionalidad a los descendientes de personas en tránsito o que residan ilegalmente en territorio dominicano. Del mismo modo, las Constituciones del 1966 y la del 2002, vigentes durante el período al que hace referencia el artículo 1 de la Ley 169-14, mantienen la consistencia de esta posición, al establecer que “son dominicanos 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 están de tránsito en él”.

Todo lo anterior es consistente con lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en su Sentencia No. 168/13. Entonces, ¿Cómo reconciliamos ésta posición con lo establecido en el Artículo 6 de la Ley 169-14 para los grupos estipulados en el Artículo 1 de dicha ley? Pues si en referido artículo se establece que: “toda persona hija de extranjeros en situación migratoria irregular que habiendo nacido en territorio nacional no figure en el Registro Civil dominicano, podrán registrarse en el libro para extranjeros contemplado en Ley General de Migración 285-04, siempre que acrediten fehacientemente el hecho de nacimiento por los medios establecidos en el reglamento de esta ley.” Podemos argumentar entonces, que se otorgará nacionalidad dominicana a todo aquel que se inscriba en el libro de extranjería y que posteriormente, se regularice sin importar su condición de tránsito, ilegalidad o irregularidad, contradiciendo conceptos que fueron definidos claramente, por nuestro Tribunal Constitucional.

Ante esta situación, sobre éste punto, sólo nos resta esperar que se publique y apruebe el reglamento de la ley que permita aclarar cuales documentos permiten acreditar fehacientemente su nacimiento por los medios establecidos.

Cuadro I

Comparativo respecto al Proceso de Naturalización según diferentes ordenamientos jurídicos y la Ley No. 169-14

Constitución de 2010	Ley sobre naturalización y sus modificaciones No. 1683	Ley No. 169-04
<p>Artículo 19. Naturalización. Las y los extranjeros pueden naturalizarse conforme a la ley, no pueden optar por la presidencia o vicepresidencia de los poderes del Estado, ni están obligados a tomar las armas contra su Estado de origen. La ley regulará otras limitaciones a las personas naturalizadas.</p>	<p>Artículo 1 (modificado por la Ley No. 4063 del 6 de marzo de 1955): Puede adquirir la nacionalidad dominicana, por naturalización, toda persona extranjera mayor de edad:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) que haya obtenido fijación de domicilio en la República de conformidad con el art 13 del Código Civil⁶; b) que justifique una residencia no interrumpida de dos años por lo menos en la República; c) que justifique seis meses por lo menos de residencia no interrumpida en el país, si ha fundado y sostenido industrias urbanas o rurales o si es propietaria de bienes inmuebles en la República; d) que haya residido sin interrupción en el país por seis meses o más, si ha contraído matrimonio con una dominicana y está casado con ella al tiempo de solicitar la naturalización. 	<p>Artículo 6. Registro. Toda persona hija de padres extranjeros en situación migratoria irregular que habiendo nacido en territorio nacional no figure en el Registro Civil dominicano, podrán registrarse en el libro para extranjeros contemplado en Ley General de Migración 285-04, siempre que acrediten fehacientemente el hecho de nacimiento por los medios establecidos en el reglamento de esta ley.</p> <p>Artículo 8. Naturalización. Los hijos de extranjeros nacidos en la República Dominicana, regularizados de conformidad a lo dispuesto en el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en situación migratoria irregular, podrán optar por la naturalización ordinaria establecida en la ley que rige la materia una vez hayan transcurrido dos (2) años de la obtención de una de las categorías migratorias establecidas en la Ley General de Migración No. 285-04, siempre que acrediten mediante certificación la inexistencia de antecedentes penales.</p>

Fuente: Elaboración propia con informaciones de los ordenamientos jurídicos previamente citados y la Ley No. 169-14.

Publicado originalmente el 30 de mayo, 2014

⁶ El artículo 6 de la Ley sobre Naturalización No. 1683 establece el procedimiento para la naturalización ordinaria, la cual debe solicitarse al Poder Ejecutivo por conducto del Ministro de Interior y Policía.

¿QUÉ IMPLICACIONES TIENE LA PROMULGACIÓN DE LA LEY NO. 169-14? ¿SE CUENTA CON TODOS LOS ELEMENTOS PARA RESOLVER EL TEMA DE NACIONALIDAD? (II DE II)



*Johanna Ricart
Técnico Asesor*

En esta segunda entrega continuaremos con el análisis de las implicaciones jurídicas de los artículos que han generado más controversia. En particular nos concentraremos en las posiciones encontradas en torno a los artículos 2 y 3 de la Ley No. 169-14. Luego analizaremos la información disponible sobre la implementación del Plan Nacional de Regularización hasta la fecha para concluir con una breve descripción de la posible reacción del Tribunal Constitucional en torno a la antes mencionada Ley de Naturalización.

El artículo 2 de la referida ley establece lo siguiente: “La Junta Central Electoral procederá a regularizar y/o transcribir en los Libros del Registro Civil, libre de todo trámite administrativo a cargo de los beneficiarios, las actas de las personas que se encuentren en la situación establecida en el literal a) del artículo anterior. Subsana la referida irregularidad en virtud de esta Ley, la Junta Central Electoral los acreditará como nacionales dominicanos” ¿Qué alegan algunos juristas? Señalan (entre estos Vinicio Castillo Semán y Juan Miguel Castillo Pantaleón), y con total sentido, que antes de aprobada era necesario modificar el referido artículo ya que constitucionalmente la Junta Central Electoral (JCE) no está autorizada a otorgar nacionalidad. Para sustentar esta posición, veamos lo que dice nuestra Constitución sobre la naturalización. El artículo 19 indica que los

extranjeros pueden naturalizarse conforme a la ley ¿y cuál es esta ley? La No. 1683 de 1948 sobre Naturalización, la cual continúa vigente y ni en ella, ni en la Constitución de la República se habla de la facultad de la JCE de otorgar la nacionalidad a los extranjeros. De hecho, para ello, existe una serie de procedimientos que se encuentran descritos en nuestras piezas legislativas.¹

¿Qué tenemos por el lado de las excepciones?

Cuando revisamos el artículo 3, encontramos lo siguiente: “quedan excluidos del beneficio de lo dispuesto en los artículos anteriores los registros instrumentados con falsedad de datos, suplantación de identidad, o cualquier otro hecho que configure el delito de falsedad en escritura pública, siempre y cuando el hecho le sea imputable directamente al beneficiario.” Entonces, valdría la pena preguntarse: ¿Todas las personas que fueron registradas con documentos falsos o suplantación de identidad por sus padres u otro familiar se beneficiarían de la Ley de Naturalización? no podemos desligar la respuesta a esta pregunta del principio general de derecho llamado “buena fe”, el cual exige una conducta recta u honesta en relación con las partes interesadas en un acto, contrato o proceso. De comprobarse que el beneficiario no estuvo vinculado con el acto ilícito, se invalidaría el criterio de buena fe jurídica, pues se quedaría impune el acto realizado a favor de la persona beneficiaria de las bondades de la Ley No. 169-14.

¿Cuál ha sido la acogida del Plan Nacional de Regularización?

Para responder esta pregunta tomaremos las declaraciones del director del Plan Nacional de Regularización, Samir Santos, quien informó que en poco más de una semana se han presentado alrededor de 30,000 personas en todos los establecimientos que se han acondicionado para iniciar el proceso de regularización. La prioridad de la mayoría de los asistentes, según las autoridades competentes, más del 90% de origen

¹ Artículo 1 Ley No. 1683 (Ver Cuadro Comparativo respecto al Proceso de Naturalización en Rep. Dom., Ecuador y Colombia).

haitiano, es informarse sobre la documentación necesaria para iniciar el proceso de regularización.²

Desde el 4 de junio de 2014 los medios de comunicación dan relevancia a las fallas que se han presentado en la ejecución de dicho Plan, destacándose la lentitud en el proceso por problemas energéticos, insuficiencia de documentos al momento de iniciar los trámites, así como trabas en las sedes consulares de Haití donde inmigrantes haitianos indocumentados tienen que pagar de US\$25 a US\$30 para optar por un acta de nacimiento o cédula de Haití.

El director del programa explicó que después que el extranjero visita la oficina de registro se procede a evaluar cada una de las solicitudes y en un plazo no mayor de 45 días, los solicitantes tendrán una respuesta de si pueden acogerse o no al plan de regularización.

¿Cuál ha sido la reacción del Tribunal Constitucional (TC) en torno a la Ley No. 169-14?

El magistrado presidente del TC, Dr. Milton Ray Guevara, ha expresado en varias ocasiones que dicho tribunal no participa del proceso de formación de las leyes y que su intervención se produce después que las mismas son aprobadas, promulgadas y publicadas por apoderamiento a instancia de partes, en sus propias palabras al Listín Diario Digital el pasado 16 de mayo, “El Tribunal Constitucional no está facultado, no tiene competencia para realizar control previo de constitucionalidad de los proyectos de ley. Pero sí reiteramos nuestro compromiso de garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales en el más absoluto respeto de las prerrogativas constitucionales y legales de los poderes públicos”.

En ese sentido, el TC continúa ratificando el criterio expresado en su fallo No. 168/13, donde se estableció que a los hijos de extranjeros en tránsito no les corresponde la nacionalidad dominicana. Lo anterior es

² Es indispensable recordar que la elaboración de este plan es un mandato del artículo 151 de la Ley No. 285-04 sobre Migración, confirmado por el dispositivo sexto de la decisión del TC/0168/13: “El Gobierno dominicano, preparará un Plan nacional de Regularización de los extranjeros ilegales radicados en el país: Para tal propósito, el Consejo Nacional de Migración debe preparar el Plan de Regularización. Dicho Plan 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.”

verificable con los casos de revocación de varias sentencias de amparo que habían ordenado a la Junta Central Electoral (JCE) entregar cédulas a hijos de inmigrantes haitianos.³

Del mismo modo, mediante sentencia No. 86 del 2014, el TC ordenó a la JCE apoderar al tribunal competente de la impugnación de las actas de nacimiento expedidas a los señores Linda Yido Yan y compartes en un plazo no mayor de 45 días para que determine su validez o nulidad. Este conflicto se debió a la negativa de la JCE de expedirles actas de nacimiento y cédulas de identidad y electoral hecho que generó que los presuntos afectados accionaran en amparo.⁴

Una de las decisiones del TC que a nuestro entender podría generar un importante precedente para el caso que nos ocupa, es el conocimiento por parte del referido tribunal de la acción de inconstitucionalidad interpuesta por la Red Nacional por la Defensa de la Soberanía y la Fundación FESORE, Inc. y Coddí por la Soberanía, contra el decreto No. 327-13, emitido por el Poder Ejecutivo, mediante el cual se instituyó el referido Plan Nacional de Regularización. Según los demandantes, su contenido choca con varios artículos de la Constitución, de la Ley de Migración y viola la separación de los poderes. En esta oportunidad el Tribunal Constitucional se reservó el fallo y dio un plazo de cinco días laborables a las partes envueltas en el proceso para depositar sus conclusiones ampliatorias.

Si el TC declara como buena y válida esta acción de inconstitucionalidad⁵ podría exhortar al Congreso Nacional que, dentro de sus funciones legislativas que les son propias y en un plazo razonable, emita una nueva ley que enmiende la situación de inconstitucionalidad que afecta a la ley impugnada.

3 Sentencias revocadas que beneficiaban con la entrega de cédulas a inmigrantes haitianos podemos mencionar las siguientes: la No. 97-2012, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de El Seibo; la 710-2012 y la No. 707-2012, ambas dictadas por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís.

4 Agramonte, Genorris. "Más de 600 millones han obtenido una nueva cedula". Periódico El Caribe. Publicado el 06 de junio de 2014.

5 La acción en inconstitucionalidad puede ser interpuesta ante el Tribunal Constitucional "contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan, por acción u omisión, alguna norma sustantiva". (Art. 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de 2010). Se entiende, por supuesto, que en esta expresión de infracción de "norma sustantiva", el artículo se está refiriendo a las infracciones constitucionales tal como se definen en el artículo 6° de la referida Ley Orgánica.

Cuadro 1

Comparación del proceso de naturalización en República Dominicana, Ecuador y Colombia

Ley No. 1683 sobre Naturalización (Rep. Dom.)	Ley de Naturalización de Ecuador y Reglamento (Decretos Supremos Nos. 276 y 277 de fechas 2 y 14 de abril de 1976.	Ley 43 de 1993 (Normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana).
<p>Artículo 1. (Modificado por la Ley No. 4063 del 6 de marzo de 1955). Puede adquirir la nacionalidad dominicana por naturalización toda persona extranjera mayor de edad:</p> <p>a) Que haya obtenido fijación de domicilio en la República de conformidad con el Artículo 13 del Código Civil. Seis meses después de la concesión de domicilio;</p> <p>b) Que justifique una residencia no interrumpida de dos años por lo menos en la República;</p> <p>c) Que justifique seis meses por lo menos de residencia no interrumpida en el país, si ha fundado y sostenido industrias urbanas o rurales, o si es propietaria de bienes inmuebles radicados en la República;</p> <p>d) Que haya residido sin interrupción en el país por seis meses o más, si ha contraído matrimonio con una dominicana y está casado con ella al tiempo de solicitar la naturalización;</p> <p>e) Que haya obtenido del Poder Ejecutivo la concesión del domicilio de conformidad con el Artículo 13 del Código Civil, al cumplir tres meses por lo menos de la concesión.</p>	<p>El Extranjero deberá reunir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Haber cumplido los 18 años de edad. 2. Probar un tiempo de residencia mínimo de tres años a partir de la fecha de expedición de la cédula de identidad ecuatoriana como extranjero. 3. El plazo de residencia se reduce a dos años en caso de que el extranjero sea casado con ecuatoriana o tenga uno o más hijos nacidos en el territorio nacional. 4. La ausencia mayor de noventa días interrumpe el plazo de residencia legal. En caso de motivos graves de salud o de estudios, el Ministro de Relaciones Exteriores podrá considerar que tales ausencias no interrumpen dicho. <p>Los hijos del extranjero solicitante de la Carta de Naturalización podrán ser comprendidos en la solicitud para ser reconocidos con la nacionalidad ecuatoriana, siempre que fueren menores y estén bajo su patria potestad.</p>	<p>Artículo 5. Requisitos para la adquisición de la nacionalidad colombiana por adopción. (Artículo modificado por el artículo 39 de la Ley 962 de 2005).</p> <p>Sólo se podrá expedir Carta de Naturaleza o Resolución de Inscripción:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A los extranjeros a que se refiere el literal a) del numeral 2 del artículo 96 de la Constitución Política que durante los cinco (5) años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud hayan estado domiciliados en el país en forma continua y el extranjero titular de visa de residente - A los latinoamericanos y del Caribe por nacimiento que durante el año inmediatamente anterior a la fecha de presentación de la solicitud, hayan estado domiciliados en el país en forma continua, teniendo en cuenta el principio de reciprocidad mediante tratados internacionales vigentes. - Los hijos de extranjeros nacidos en el territorio colombiano a los cuales ningún Estado les reconozca la nacionalidad, la prueba de la nacionalidad es el registro civil de nacimiento sin exigencia del domicilio. Sin embargo, es necesario que los padres extranjeros acrediten a través de certificación de la misión diplomática de su país de origen que dicho país no concede la nacionalidad de los padres al niño por consanguinidad.
<p>Artículo 7. Aunque se hayan cumplido todos los requisitos y condiciones exigidos por esta Ley, el Poder Ejecutivo podrá abstenerse de conceder la naturalización cuando lo estime conveniente, entendiéndose que esta facultad no reza con la readquisición de nacionalidad en el caso previsto más adelante.</p>	<p>Artículo 7. No se podrá conceder Carta de Naturalización:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. a quien haya merecido sentencia condenatoria en juicio penal por delito común o haya recibido auto motivado o de llamamiento a juicio plenario; 2. a quien sea incapaz de ganar honradamente los medios adecuados para su propia subsistencia y la de su familia; 3. a quien sufra enfermedad crónica o contagiosa; 4. a quien se ocupe habitualmente de prácticas ilegales, irreconciliables con los principios de la moral y las buenas costumbres." 	<p>Artículo 6to, modificado por el artículo 40 de la Ley 962 de 2005.</p> <p>La ausencia de Colombia por un término igual o superior a un (1) año, interrumpe el periodo de domicilio continuo exigido en el artículo anterior.</p>

Fuente: Elaboración propia con informaciones de las leyes de naturalizaciones de República Dominicana, Ecuador y Colombia.