

LA REPÚBLICA DOMINICANA

“PERSONAS ILEGALES”: HAITIANOS Y DOMÍNICO-HAITIANOS EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

I. RESUMEN	3
II. RECOMENDACIONES.....	5
Al gobierno de la República Dominicana.....	5
Al gobierno de Haití.....	6
A Las Naciones Unidas	6
A la Organización Internacional del Trabajo	6
A los gobiernos donantes y otros gobiernos	7
III. ANTECEDENTES.....	7
Las poblaciones haitiana y dominicana.....	7
Una historia turbulenta	8
Producción de azúcar, mano de obra haitiana y desarrollo económico.....	8
Prejuicio racial y “antihaitianismo”	9
El pánico de la quema de una bandera.....	10
Normas internacionales de derechos humanos.....	11
IV. DEPORTACIONES Y EXPULSIONES MASIVAS.....	12
Casos de deportación	12
Expulsiones masivas	16
Cifras de deportados.....	18
Normas que rigen las deportaciones	18
Argumentos gubernamentales	19
Evaluación a la vista de la legislación internacional.....	21
V. NACIONALIDAD Y PRUEBA DE IDENTIDAD DOMINICANA	23
Nacionalidad por nacimiento	24
Obstáculos a la inscripción de los nacimientos	25
Casos individuales	26
Estándares legales internacionales.....	28
VI. EDUCACIÓN	28
Claubian Jean Jacques.....	29
Estándares internacionales.....	30
VII. LA RESPUESTA INTERNACIONAL	31
El sistema interamericano de derechos humanos	31
Las Naciones Unidas.....	34

AGRADECIMIENTOS

Joanne Mariner, subdirectora de la División de las Américas de Human Rights Watch, y Christine Strumpfen-Darrie, una estudiante de derecho de la Universidad de Columbia en prácticas en la División de las Américas, investigaron y escribieron este informe. Malcolm Smart, director de programas de Human Rights Watch, y José Miguel Vivanco, director ejecutivo de la División de las Américas, editaron el informe. Wilder Tayler, director legal y de política de Human Rights Watch, comprobó la precisión jurídica del texto. Jon Balcom, asociado de la División de las Américas, y Fitzroy Hepkins, gerente de correo, aportaron una asistencia incalculable a la producción.

El informe está basado en una misión de averiguación a la República Dominicana y Haití del 31 de mayo al 14 de junio de 2001, que incluyó visitas a ambos lados de las áreas fronterizas de Dajabón-Ouanaminthe y Jimaní-Fonds, y entrevistas con numeros deportados recientes. Este es el sexto informe de Human Rights Watch sobre la República Dominicana.¹

Human Rights Watch se siente agradecido a las muchas organizaciones y personas individuales a cuya asistencia recurrimos durante la investigación de este informe. En particular, queremos dar las gracias por su cooperación a los funcionarios del gobierno dominicano que entrevistamos. Varias organizaciones no gubernamentales dominicanas y haitianas también nos ofrecieron su generoso apoyo y sus consejos, incluidas Centro Puente, el Servicio Jesuita de Refugiados, el Groupe d'Appui aux Réfugiés et Rapatriés (GARR), el Movimiento de Mujeres Dominicano-Haitianas (MUDHA), el Movimiento Sociocultural de Trabajadores Haitianos (MOSCTHA), y el Comité Dominicano de Derechos Humanos (CDDH).

También queremos dar las gracias al John Merck Fund por su generosa financiación.

¹ Los informes anteriores fueron: Americas Watch (ahora la División de las Américas de Human Rights Watch), "Haitian Sugar-Cane Cutters in the Dominican Republic: A Preliminary Report," *An Americas Watch Report*, mayo de 1989; Americas Watch, National Coalition for Haitian Refugees, y Caribbean Rights, *Haitian Sugar Cane Cutters in the Dominican Republic* (Nueva York: Human Rights Watch, 1989); Americas Watch, "Harvesting Oppression: Forced Labor in the Dominican Sugar Industry," *An Americas Watch Report*, junio de 1990; Americas Watch y National Coalition for Haitian Refugees, "Dominican Authorities Ban Creole Radio Program and Crack Down on Protestors," *A Human Rights Watch Report*, vol. 4, no. 3, abril de 1992; Americas Watch, "A Troubled Year: Haitians in the Dominican Republic," *A Human Rights Watch Report*, octubre de 1992.

I. RESUMEN

En febrero de 2001, Lucía François fue detenida por funcionarios de inmigración dominicanos que no le permitieron recoger a sus dos hijas menores, de cuatro y seis años, antes de deportarla de la República Dominicana a Haití. Cuando Human Rights Watch la entrevistó seis meses después, todavía no las había visto ni había hablado con ellas. Al no poder regresar a la República Dominicana, donde habían nacido sus hijas, y no tener posibilidad de contactarlas por teléfono, François fue totalmente desconectada de sus dos hijas. “No he podido hablar con nadie de casa,” dijo François a Human Rights Watch. “No sé si están vivas o muertas... Todos los días, cuando me despierto, pienso en mis hijas.”

David Pere Martínez, deportado de la República Dominicana ese mismo mes, se enfrentaba a una situación similar. Sin embargo, Martínez no sólo fue separado de su familia, también lo enviaron a un país que no conocía y cuyo idioma no hablaba.

Mientras que François era originaria de Haití, Martínez había nacido en la República Dominicana y era por lo tanto ciudadano dominicano de conformidad con la constitución del país. Pero los militares dominicanos que detuvieron a Martínez tenían muy poco interés en establecer dónde había nacido. Se fijaron en cambio en el color de su piel, que es negra, y decidieron deportarlo a Haití.

Durante la última década, el gobierno dominicano ha deportado a cientos de miles de haitianos a Haití, así como a un número desconocido de dominicanos de ascendencia haitiana. En varias ocasiones, la más reciente en octubre de 1999, las autoridades dominicanas han realizado expulsiones masivas de haitianos y dominico-haitianos, deteniendo a miles de personas en un período de semanas o meses y expulsándolas a la fuerza del país. Capturados en la calle, arrancados de sus casas o detenidos en sus lugares de trabajo, las personas con “apariencia haitiana” reciben rara vez la justa oportunidad de cuestionar su expulsión durante estas expulsiones masivas. El carácter arbitrario de dichas acciones, que han sido condenadas por toda una gama de organismos internacionales de derechos humanos, es manifiestamente obvio.

El flujo diario de deportaciones del país sigue un patrón similar. Se persigue a los haitianos sospechosos para deportarlos sobre la base del color de su piel, y se les conceden escasas oportunidades de demostrar su situación legal o su nacionalidad. Por regla general, las personas sometidas a deportación de la República Dominicana no tienen posibilidades de ponerse en contacto con sus familiares, recoger sus pertenencias o prepararse para la partida de manera alguna. Suelen llevarlos a la frontera haitiana a las pocas horas de su detención inicial, a veces con nada más que su ropa a la espalda.

Los procedimientos sumarios que se utilizan durante estas deportaciones incumplen claramente los requisitos del debido proceso contemplados en el derecho internacional, específicamente las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La selección basada en la raza de los deportados constituye una violación de las prohibiciones internacionales de la discriminación racial.

Ante las preguntas de Human Rights Watch sobre cómo se identifica a los haitianos indocumentados, el Subdirector para Asuntos Haitianos del Departamento de Migración insistió en que pueden distinguirse por su modo de vivir. “Son más pobres que nosotros,” dijo. “Sus casos son terribles.” Señalando que los haitianos también tienen la “piel más aspera,” el Subdirector declaró que “son mucho más negros que nosotros. Son fáciles de reconocer.” Demostrando aún más su confianza en los estereotipos raciales, el Subdirector explicó que el objetivo de su departamento era detener la “invasión” de jóvenes delincuentes haitianos: “los que se portan como si estuvieran en la capital de Haití, bebiendo y bailando.”

Los dominico-haitianos—personas de descendencia haitiana nacidas en la República Dominicana—se enfrentan a graves dificultades para demostrar sus derechos a quedarse en su propio país. A pesar de que la constitución otorga la nacionalidad a las personas nacidas en territorio dominicano, se niega sistemáticamente a los dominico-haitianos la certificación de su nacionalidad dominicana. La negación suele empezar por el hospital donde nacen, cuando el personal hospitalario se niega a dar a los padres los papeles de maternidad. Posteriormente, los obstáculos para obtener un certificado de nacionalidad se hacen aún más difíciles de superar. El resultado es que muchos dominicanos de origen haitiano viven una existencia precaria y se enfrentan constantemente al riesgo de que los deporten. Se ha negado el reconocimiento de la nacionalidad de generaciones de descendientes de haitianos, lo que los pone en una situación descrita por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como de “permanente ilegalidad.” Su falta de estatuto legal tiene una repercusión claramente negativa en sus oportunidades económicas, así como en otros aspectos fundamentales de sus vidas.

Esta situación perjudicial cuenta con sus defensores. Muchos funcionarios dominicanos hacen una interpretación forzada y oportunista de una cláusula de la constitución nacional para afirmar que los hijos nacidos en la República Dominicana de trabajadores inmigrantes haitianos no tienen derecho a la nacionalidad. Partiendo de que la constitución contiene una pequeña excepción a la obtención de la nacionalidad por nacimiento—no cubre a los hijos de extranjeros “en tránsito” en el momento del nacimiento—afirman que se debe considerar que todos los haitianos indocumentados están “en tránsito.” Por lo tanto, se encaja en una categoría que cubre a visitantes breves y casuales a personas que han vivido en la República Dominicana durante años, décadas o incluso generaciones.

Esta negación injusta de la nacionalidad afecta negativamente a los domínico-haitianos desde una edad temprana. Aunque la legislación dominicana no prohíbe específicamente la asistencia a la escuela de los niños indocumentados, se ha prohibido la asistencia a clase a muchos niños domínico-haitianos, especialmente después de la educación primaria. La negación de oportunidades educativas tiene un claro efecto pernicioso sobre las posibilidades de niños para avanzar en el futuro.

En el pasado, las autoridades dominicanas han respondido con una hostilidad manifiesta a las críticas internacionales con respecto al trato a los haitianos en el país. De hecho, el ex presidente dominicano Joaquín Balaguer reaccionó una vez a dichas críticas con deportaciones sumarias masivas y se quejó de campaña amenazante de la comunidad internacional contra su país. Sin embargo, han habido verdaderas muestras de que la estrategia oficial está mejorando. Esto es así tanto en la respuesta retórica del gobierno frente la atención internacional como en la dirección en la que parece moverse en lo sustancial.

El gobierno de Hipólito Mejía, en el poder desde 2000, ha adoptado ciertas medidas importantes, aunque incompletas, para el cumplimiento del derecho internacional. En julio de 2001, su Secretario de Educación anunció que las escuelas ya no exigirían a los niños que presentaran actas de nacimiento para poder matricularse, y el Presidente Mejía declaró que éste era probablemente el primer paso para concederle la nacionalidad a estos niños. En septiembre, como resultado de las negociaciones con la Comisión Interamericana, las autoridades concedieron actas de nacimiento a dos niñas nacidas en la República Dominicana cuya nacionalidad se había cuestionado. Más recientemente; en una medida positiva anunciada en marzo de 2002, después de negociar con los demandantes en un caso, pendiente actualmente en el sistema interamericano de derechos humanos, relacionado con haitianos y domínico-haitianos; el gobierno dominicano aceptó establecer un comité conjunto para supervisar su cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

II. RECOMENDACIONES

Human Rights Watch se suma a una serie de organismos regionales e internacionales de derechos humanos para pedir a la República Dominicana que mejore su trato a los haitianos y los dominicanos de origen haitiano:

Al gobierno de la República Dominicana

Deportaciones

- Los funcionarios de inmigración dominicanos deben asegurar que los presuntos extranjeros indocumentados disfruten, como mínimo, de las salvaguardias del debido proceso garantizadas por la Ley 95 y el Reglamento 279.
- No se debe permitir que funcionarios de inmigración y oficiales militares de bajo rango tomen decisiones finales sobre la deportación en el momento. En virtud de la Ley 95 y el Reglamento 279, las determinaciones iniciales de la "deportabilidad" por parte de dichos funcionarios deben estar sujetas a la revisión de sus superiores. También se debe permitir la revisión judicial de estas decisiones, al menos en los casos en los que se hayan alegado la nacionalidad dominicana.
- Los funcionarios de inmigración dominicanos no deben limitar la oportunidad de defenderse frente a la deportación a la presentación de documentos de identidad dominicanos, ya que los dominicanos de origen haitiano no pueden obtener con frecuencia los documentos de identidad a los que tienen derecho. Se debe exigir también a los funcionarios dominicanos que interroguen a los deportados en relación con su situación legal. Los funcionarios debe hacer preguntas tales como: "¿Dónde nació?" "¿Tiene algún documento de identidad?" "¿Ha tenido alguna vez un documento de identidad?" "¿Ha intentado solicitar un documento de identidad alguna vez?" "¿Cuándo llegó a la República Dominicana? ¿Cómo?"
- El gobierno dominicano debe acatar los términos del Protocolo entre República Dominicana y la República de Haití sobre los Mecanismos de Repatriación. En concreto, el gobierno dominicano debe evitar la separación de familias nucleares; permitir que los deportados recojan sus pertenencias y conserven sus documentos de identidad; suministrar a cada deportado una copia de su orden de deportación; y avisar con antelación de las repatriaciones a las autoridades haitianas.
- No se debe permitir que oficiales militares realicen las deportaciones sin contar con funcionarios de inmigración capacitados. Su papel en la deportación debe ser auxiliar y limitarse a ofrecer transporte y apoyo logístico.
- El gobierno dominicano debe garantizar condiciones humanas de detención para todos los deportados, alimentos suficientes, instalaciones sanitarias y alojamientos separados para inmigrantes detenidos y delincuentes condenados. Las condiciones de detención deben ser compatibles con las normas internacionales y regionales, entre ellas las Reglas Mínimas de la ONU para el tratamiento de los reclusos y el Conjunto de Principios de la ONU para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención.

Nacionalidad y prueba de identidad dominican

- El gobierno dominicano debe reconocer públicamente que, de conformidad con el artículo 11 de la Constitución, los niños nacidos en la República Dominicana de trabajadores haitianos inmigrantes son ciudadanos dominicanos.
- El gobierno dominicano debe adoptar medidas inmediatas y concretas para suministrar documentos de identidad a cada uno de los muchos miles de dominicanos de origen haitiano que no han podido obtener una prueba de su nacionalidad dominicana.

- Los funcionarios del registro civil dominicano no debe exigir a los padres de niños nacidos en la República Dominicana que presenten cédulas para obtener las actas de nacimiento de sus hijos. Para garantizar que los funcionarios dejan de imponer este requisito, la Junta Central Electoral debe emitir una directiva en este sentido. También debe orientar a los empleados del registro con respecto a la elegibilidad de los niños de ascendencia haitiana nacidos en la República Dominicana para obtener documentos de identidad dominicanos.
- La Junta Central Electoral debe emitir una directiva a todos los hospitales informando a su personal de que deben suministrar papeles de maternidad a todos los niños nacidos en sus centros, independientemente de si sus padres tienen o no tienen documentos.
- La Junta Central Electoral debe eliminar el requisito de que todos los solicitantes de documentación de la nacionalidad dominicana obtengan certificados de los catorce registros oficiales, para comprobar que no se han registrado ya en otro distrito.
- La Junta Central Electoral debe emitir una directiva advirtiendo a los funcionarios del registro civil que no permitan que la discriminación racial influya en sus decisiones relativas a la expedición de documentos de identidad.

Educación

- La República Dominicana debe garantizar que todos los niños, documentados e indocumentados, tienen un acceso igualitario a las escuelas dominicanas. Con este fin, el gobierno dominicano debe adoptar medidas para asegurar que las escuelas municipales cumplen la resolución del Secretario de Educación de julio de 2001 con respecto al acceso a la educación.
- El gobierno dominicano debe poner en marcha una campaña de concienciación pública para invitar a los padres de niños indocumentados a que los lleven a la escuela.

Tratados internacionales

- El gobierno dominicano debe ratificar los tratados internacionales relativos a la protección de los inmigrantes, en particular la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Al gobierno de Haití

- El gobierno haitiano debe tomar medidas para garantizar que sus ciudadanos obtienen documentos de identidad de Haití, de conformidad con los términos del Protocolo firmado con el gobierno dominicano en diciembre de 1999.

A Las Naciones Unidas

- Los organismos de la ONU tales como Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) debe ofrecer asistencia técnica y financiera al gobierno dominicano para fomentar que su trato a los haitianos y dominico-haitianos sea compatible con las normas internacionales. Deben coordinar sus actividades con las organizaciones no gubernamentales dominicanas y haitianas, cuyo trabajo sobre estos asuntos es fundamental.

A la Organización Internacional del Trabajo

- La Organización Internacional del Trabajo, en concreto su Departamento de Migraciones Internacionales, debe asistir al gobierno dominicano en la reforma de su legislación, políticas y prácticas con respecto a la migración de trabajadores.

A los gobiernos donantes y otros gobiernos

- Los representantes de los gobiernos donantes y de otros gobiernos deben plantear el asunto del trato a los haitianos y domínico-haitianos en la República Dominicana en sus reuniones bilaterales. Deben presionar al gobierno dominicano para que sus leyes, políticas y prácticas relevantes sean compatibles con las normas internacionales.

III. ANTECEDENTES

La República Dominicana y Haití, que comparten la isla de La Hispaniola, nunca han sido los mejores vecinos. Con una historia marcada por el antagonismo mutuo y el conflicto, las dos poblaciones se han observado durante mucho tiempo con recelo. Incluso ahora, con unas relaciones relativamente cálidas entre sus gobiernos, los dominicanos y los haitianos todavía tienen que superar este legado de hostilidad y desconfianza.

Muchos dominicanos, temerosos de la enorme pobreza y el sistema político disfuncional de Haití, consideran que su país se ha llevado injustamente la peor parte del éxodo haitiano. Según una encuesta publicada en una revista local hace unos años, el 75 por ciento de los dominicanos apoyaba la repatriación de la población haitiana, mientras que sólo el 5 por ciento pensaba que los haitianos eran “útiles” para el país.² Sin embargo, la agricultura dominicana y, en los últimos años, la industria de la construcción dependen considerablemente del empleo de trabajadores haitianos. La propia supervivencia de la industria azucarera, la segunda fuente más importante de ingresos por exportación (después de la minería) en la República Dominicana, emplea a muchos de miles de cortadores de caña haitianos que trabajan por poco dinero en condiciones terribles.

Dada la existencia de 380 kilómetros de frontera entre los dos países y las continuas dificultades políticas y económicas en Haití, es improbable que pierda importancia la cuestión de la inmigración haitiana.

Las poblaciones haitiana y dominicana

Con unos siete millones y ocho millones y medio de habitantes, respectivamente, Haití y la República Dominicana son ampliamente comparables por el tamaño de su población, pero Haití sólo tiene la mitad de superficie que su vecino.³ Las diferencias lingüísticas, culturales y las raciales percibidas entre las dos poblaciones cristalizaron durante la época colonial, cuando la República Dominicana estaba colonizada por los españoles y Haití por los franceses.⁴ Los haitianos de habla créole son descendientes de esclavos africanos, mientras que los dominicanos—que también tienen antepasados africanos—hablan español y muchos afirman descender de españoles o europeos. A pesar de que no existe una clara división racial entre los dos países, la población haitiana se considera en general “más negra” que la de la República Dominicana.

No existen cifras confiables sobre el número de haitianos y domínico-haitianos que viven actualmente en la República Dominicana, y se trata de una cuestión polémica.⁵ La Comisión Interamericana, citando a las autoridades de inmigración dominicanas, informó en 1999 que entre 500.000 y 700.000 personas de origen haitiano estaban viviendo en la República Dominicana.⁶ Se citan cifras aún mayores: “un millón más o menos,” fue el cálculo del Jefe del Ejército.⁷ Es probable que la mitad de estas personas, si no más, hayan nacido en la

² Shelley Emling, “Inmigrantes haitianos impactan a la economía dominicana,” *Latinolink.com*, 30 de marzo de 1997.

³ *CIA World Factbook 2001*, capítulos sobre la República Dominicana y Haití.

⁴ Ernesto Sagás, *Race and Politics in the Dominican Republic* (2000), p. 22; National Coalition for Haitian Rights, *Beyond the Bateyes* (1996), p. 6.

⁵ Véase NCHR, *Beyond the Bateyes*, p. 14 (donde se citan cálculos extraoficiales que van de 400.000 a un millón).

⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II.104 (1999), para. 350.

⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Manuel E. Polanco Salvador, Santo Domingo, República Dominicana, 13 de junio de 2001.

República Dominicana.⁸ De los nacidos en Haití, sólo una pequeña fracción se encuentra legalmente en la República Dominicana, con una visa o un permiso de trabajo.⁹ Según las autoridades dominicanas, muchos miles de haitianos han traído documentos de identidad falsos, lo que complica la tarea de distinguir entre residentes y ciudadanos legítimos de los inmigrantes indocumentados.¹⁰

Una historia turbulenta

Numerosas reivindicaciones históricas reales y percibidas complican las relaciones entre dominicanos y haitianos. Los dominicanos, por ejemplo, siguen resintiendo el gobierno haitiano de su país durante 22 años, un período descrito como duro y opresivo.

Las luchas anticoloniales tuvieron lugar en ambos lados de La Hispaniola a principios del siglo XIX. Los haitianos expulsaron a los franceses en 1804, mientras que los dominicanos proclamaron su independencia de España en 1821. Este período de autogobierno en lo que ahora se conoce como la República Dominicana (entonces llamado Santo Domingo) duró muy poco, sin embargo. Al año siguiente, el ejército haitiano invadió la parte oriental de la isla y la ocupó hasta 1844. El héroe de la independencia dominicana, Juan Pablo Duarte, lideró a las fuerzas que expulsaron a los ocupantes haitianos y estableció la independencia de la República Dominicana. La República Dominicana y Haití no llegaron a una paz frágil hasta la segunda mitad del siglo XIX, cuando acordaron delimitar la frontera que divide la isla.¹¹

En vista de esta historia turbulenta—y de las versiones distorsionadas de ésta divulgadas en las escuelas y los medios oficiales desde los tiempos de Trujillo—algunos dominicanos no dudan aún en percibir una amenaza haitiana a la integridad territorial de su país. Incluso después de la abolición de las fuerzas armadas haitianas, el recuerdo persistente de la invasión haitiana sigue alimentando la paranoia antihaitiana.¹²

Producción de azúcar, mano de obra haitiana y desarrollo económico

La producción azucarera a escala industrial en la República Dominicana empezó a desarrollarse en los años 1870. A partir de la década de 1880, la industria utilizó considerable mano de obra temporera e inmigrante, procedente primero de las islas de las Antillas Menores y posteriormente de Haití.¹³ Los trabajadores inmigrantes haitianos solían vivir en bateyes—pueblos de la compañía ubicados cerca de las plantaciones de azúcar.

A partir de 1952, Haití y la República Dominicana establecieron una serie de acuerdos bilaterales para garantizar el suministro constante de cortadores de caña temporeros de Haití a los campos de caña de azúcar dominicanos. Para gestionar los ingenios de azúcar y la contratación de mano de obra haitiana, el gobierno dominicano creó finalmente el Consejo Estatal del Azúcar (CEA).¹⁴ La tarea del CEA consistía en reclutar, por la fuerza si fuera preciso, a los cortadores de caña necesarios para cada cosecha.¹⁵ Pero al mismo tiempo, en una

⁸ NCHR, *Beyond the Bateyes*, p. 15

⁹ En 1999, el representante dominicano ante las Naciones Unidas dijo que había unao 4.000 inmigrantes haitianos legalmente en el país. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, "Examen de los Informes, Observaciones e Información Presentados por los Estados Partes de Conformidad con el Artículo 9 de la Convención". U.N. Doc. CERD/C/SR.1365, 1 de septiembre de 1999, párr. 4.

¹⁰ Véase, por ejemplo, "El consúl general de la República Dominicana detecta bandas que falsifican visas en Haití," Europa Press, 18 de diciembre de 2001.

¹¹ NCHR, *Beyond the Bateyes*, p. 7. La demarcación definitiva se realizó en los años treinta y cuarenta.

¹² Es más, aunque los haitianos no tienen que recordar una ocupación dominicana, se puede hallar una paranoia similar en el bando haitiano. Véase, por ejemplo, "L'Armée dominicaine s'apprêterait à intervenir en Haïti," *Haïti Progrès*, 10-16 de noviembre de 1999 (en el que se advierte de una posible invasión dominicana de Haití).

¹³ Samuel Martínez, *Peripheral Migrants: Haitians and Dominican Republic Sugar Plantations* (Knoxville: University of Tennessee Press, 1995), pp. 38-41. Estados Unidos fue el primero que empezó a fomentar la inmigración haitiana, para consternación de muchos nacionalistas dominicanos. Sagás, *Race and Politics*, p. 40.

¹⁴ El CEA se creó en 1996 mediante la Ley No. 70.

¹⁵ La historia del trabajo forzado en la República Dominicana está bien documentada y se ha recogido en varios informes de Human Rights Watch. Véase, por ejemplo, Americas Watch (ahora la División de las Américas de Human Rights Watch), "Harvesting Oppression: Forced Labor in the Dominican Sugar Industry," A Human Rights Watch Short Report, junio de 1990.

política aparentemente esquizofrénica con respecto a los haitianos, las autoridades dominicanas también empezaron a realizar deportaciones sumarias a gran escala.¹⁶

Aunque la rentabilidad de la industria azucarera dominicana ha disminuido en los últimos años, la mano de obra haitiana sigue siendo una contribución crucial a la prosperidad del país, especialmente en los sectores de la agricultura y la construcción. La economía dominicana, en contraste con la de Haití, ha crecido considerablemente durante la última década.¹⁷ El azúcar sigue siendo uno de los principales productos exportados por el país, aunque también se ha producido un crecimiento considerable del turismo y las zonas francas.

Haití continúa siendo, con diferencia, el país más pobre del hemisferio occidental y uno de los países más pobres del mundo.¹⁸ Dadas las terribles condiciones económicas y la inestabilidad política en Haití, no es de sorprender que muchos haitianos vayan ahora en tropel y voluntariamente a la República Dominicana con la esperanza de una vida mejor.

Prejuicio racial y “antihaitianismo”

El prejuicio racial está profundamente enraizado en la República Dominicana. Con la independencia, los nacionalistas empezaron a establecer una identidad dominicana independiente, definida en gran parte en solidaridad contra la percibida amenaza haitiana. Los dominicanos nacionalistas se autodenominaron “hispanos” y calificaron a los haitianos de “negros,” una distinción basada en el prejuicio que ignora la diversidad racial de su país, e intentaron enfatizar su distancia racial y cultural con Haití.¹⁹

En consonancia con dichas opiniones, los nacionalistas dominicanos pusieron rápidamente en marcha iniciativas para “mejorar” el linaje dominicano mediante el fomento de la inmigración europea.²⁰ Las primeras leyes de inmigración eran claramente discriminatorias, con controles estrictos para limitar la entrada de inmigrantes que no fueran de origen caucásico.²¹

El General Rafael Trujillo, el dictador dominicano que asumió el poder poco después de la ocupación estadounidense, hizo alarde de su racismo y dejó claro que consideraba inferiores a los haitianos. En 1937, con un brutal abuso de poder, ordenó al ejército que masacrara a todos los haitianos hallados fuera de las plantaciones de azúcar. Las estimaciones de las bajas varían, pero hasta los recuentos más conservadores reconocen que fueron asesinados miles de haitianos.²²

Durante mediados del siglo XX, Trujillo alimentó a la población dominicana con un régimen constante de propaganda antihaitiana, y utilizó las escuelas y los medios de comunicación para divulgar estas ideas. Trujillo se proclamó el defensor de la identidad nacional y plantó las semillas de estereotipos sobre los haitianos que se mantienen hoy en día en el discurso cotidiano de la República Dominicana. El compinche de Trujillo, Joaquín Balaguer, que heredaría finalmente la presidencia, emprendió ataques racistas similares y describió al haitiano

¹⁶ En otras palabras, la combinación de reclutamiento forzado y deportación forzada no fue tan irracional como aparenta. Las autoridades dominicanas reclutaban a haitianos al principio de la cosecha y los deportaban al final de ésta. Véase NCHR, *Beyond the Bateyes*, p. 23.

¹⁷ En 1999-2000, por ejemplo, el producto interior bruto de la República Dominicana creció un 7,8 por ciento, en comparación con aumento del 1,2 por ciento en Haití (una cifra que no superó la tasa de crecimiento de la población). *Economist Intelligence Unit Country Report, Dominican Republic, Haiti, Puerto Rico*, abril de 2001, p. 34. Sin embargo, debido en parte a la ralentización de la economía estadounidense, el crecimiento de la economía dominicana se redujo considerablemente en el primer semestre de 2001, con un aumento estimado del 3 por ciento para todo el año. Se calculaba que el crecimiento económico en Haití sería del 1 por ciento en 2001. Office of the United States Trade Representative, *Fourth Report to Congress on the Operation of the Caribbean Basin Economic Recovery Act*, 31 de diciembre de 2001.

¹⁸ *Ibíd.* (se estima que el ingreso per cápita de los dominicanos es de 2.100 dólares y el de los haitianos de 510 dólares).

¹⁹ Sagás, *Race and Politics*, p. 36.

²⁰ *Ibíd.*, p. 38.

²¹ Americas Watch, National Coalition for Haitian Refugees y Caribbean Rights, *Haitian Sugar Cane Cutters in the Dominican Republic* (New York: Human Rights Watch, 1989), p. 6 (citando la Ley 5002 del 18 de julio de 1911, que declaraba que las compañías agrícolas tienen prohibido importar para sus necesidades de mano de obra inmigrante a personas que no pertenezcan a la raza blanca).

²² Véase, por ejemplo, NCHR, *Beyond the Bateyes*, p. 8 (en el que se citan estimaciones que van de las 5.000 a las 37.000 muertes).

como “generador de pereza” quien es “indolente por naturaleza y no aplica ningún esfuerzo especial a nada útil a no ser que se vea obligado para obtener su subsistencia por ese medio.”²³

Incluso ahora, las expresiones del sentimiento antihaitiano son comunes en todos los niveles de la sociedad. La llegada de inmigrantes haitianos, un objetivo popular para el resentimiento, suele calificarse de amenaza a la soberanía nacional. Las declaraciones inflamatorias por parte de funcionarios del gobierno, tales como la ahora tristemente recordada llamada del ex presidente Balaguer a todos los dominicanos para que establecieran una “unión sagrada” contra una “invasión pacífica” de los trabajadores inmigrantes haitianos, son un sello habitual de la cultura política nacional. Los que simpatizan con la terrible situación de los haitianos suelen calificarse de antidominicanos.

A parte de discriminar a los ciudadanos haitianos, muchos dominicanos asumen que todas las personas de raza negra son haitianos, o tienen sangre haitiana, lo que se observa con el mismo resentimiento. También se cree con frecuencia que todos los trabajadores de las plantaciones de caña de azúcar y todos los residentes en bateyes son haitianos, aunque el conjunto de la mano de obra en la industria azucarera y la población de los bateyes son étnicamente diversos, lo que incluye segundas y terceras generaciones de domínico-haitianos y hasta dominicanos sin ascendencia haitiana.

A pesar del evidente legado de racismo del país, el gobierno dominicano se ha negado obcecadamente a reconocer el problema. En informe a organismos de derechos humanos intergubernamentales, por ejemplo, en lugar de comprometerse a combatir el racismo, el gobierno niega la existencia de la discriminación racial contra los haitianos. En un informe típico, el gobierno informó al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU en 1999: “cabe señalar la inexistencia de prejuicio racial [en la República Dominicana]... siendo incierto del todo el discrimen que falsamente se supone contra los haitianos que habitan el país. Ese argumento carece totalmente de fundamento.”²⁴

El pánico de la quema de una bandera

Por si hacía falta algún recordatorio, el escándalo de abril de 2001 sobre la presunta quema de una bandera dominicana es una demostración clara de la existencia de un enorme resentimiento y prejuicio contra los haitianos.

El 13 de abril de 2001, el gobierno dominicano deportó colectivamente a 137 haitianos y dominicanos de origen haitiano acusados falsamente de haber quemado una bandera dominicana.²⁵ En La Romana, en la parte oriental del país, grupos de haitianos y domínico haitianos estaban observando la Semana Santa mediante la celebración del Gaga, un festival cuaresmal tradicional.²⁶ (Las comunidades locales organizaciones locales organizan todos los años festivales que están aprobados por el gobierno dominicano. Muchos dominicanos participan en ellos.) Como había sido tradicional en años anteriores, cada grupo izó una bandera dominicana en el festival.²⁷

En un momento del festival, Julio Perelló, un periodista, informó al General Luis Darío de la Cruz Consuegra, un oficial militar de La Romana, que los celebrantes estaban quemando una bandera dominicana.²⁸ Perelló, conocido por su nacionalismo, tiene la reputación de estar especialmente irritado por el empleo de los símbolos dominicanos por parte de la comunidad domínico-haitiana en sus celebraciones de Semana Santa.²⁹ También ha criticado reiteradamente al gobierno dominicano por permitir que la comunidad domínico-haitiana

²³ Joaquín Balaguer, *La Realidad Dominicana: Semblanza de un País y de un Régimen* (Buenos Aires: Imprenta Ferrari Hermanos, 1947), p. 104.

²⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Examen de los Informes presentados por los Estados Partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención, Adición, República Dominicana, U.N. Doc. CERD/C/331/Add.1 (11 de febrero de 1999), párr. 6. Expresando su preocupación por estos comentarios, el Comité señaló que “ningún país puede afirmar que en su territorio no existe ninguna forma de discriminación racial,” Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Examen de los Informes presentados por los Estados Partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención, Observaciones finales, República Dominicana U.N. Doc. CERD/C/304/Add.74 (12 de abril de 2001).

²⁵ Movimiento de Mujeres Dominico-Haitianas (MUDHA), Resultado de la Investigación Realizada en Bateyes de La Romana Respecto de la Supuesta Incineración de la Bandera Dominicana por Inmigrantes Haitianos (sin fecha).

²⁶ *Ibid.*, p. 7.

²⁷ *Ibid.*, p. 7.

²⁸ *Ibid.*, p. 6.

²⁹ *Ibid.*, p. 5.

baile la Gaga. Sólo tres días antes del festival, apareció en un programa radiofónico y condenó los eventos culturales haitianos, especialmente aquellos en los que se han incorporado símbolos dominicanos, calificándolos de “inmorales” y “perjudiciales para los intereses de la nación dominicana.” También llamó a los habitantes de La Romana a que se opusieran públicamente a la aprobación tácita de estos eventos por parte del gobierno.³⁰

Los funcionarios dominicanos se pusieron en contacto con Rómulo de los Santos, el subdirector para asuntos haitianos de la Dirección General de Migración.³¹ De los Santos envió inmediatamente a un contingente de agentes dominicanos de inmigración a La Romana.³² Con ayuda de agentes de la policía local, los funcionarios de inmigración tomaron por asalto tres de las celebraciones, golpearon a todos los que estaban bailando y ordenaron a todos que esperaran a los vehículos policiales.³³ Las autoridades de inmigración deportaron inmediatamente a 137 personas que no pudieron presentar documentos.³⁴ Transportaron a los 106 detenidos restantes a la prisión Preventiva de La Romana, donde los recluyeron acusados de haber quemado una bandera.³⁵ Los políticos dominicanos aprovecharon rápidamente el incidente calificándolo de un recuerdo alarmante de la “amenaza” haitiana. Por ejemplo, Pelegrín Castillo Seman, un congresista nacionalista, advirtió en un artículo publicado en *El Siglo* que la presunta quema de una bandera era una muestra de que “cada día hay más [haitianos] y están más organizados.”³⁶ Durante varias semanas, las noticias sobre la presunta quema de una bandera dominaron los informativos nacionales.

Sin embargo, cuando el fiscal de La Romana, Dr. Elpidio Peguero, investigó el incidente, no halló prueba alguna de que el grupo hubiera quemado una bandera. De hecho, la bandera que había sido presuntamente quemada había sido tratada con cuidado.³⁷ Los agentes de la policía local que estaban vigilando el festival declararon que el grupo nunca había quemado una bandera.³⁸ El alcalde, uno de los organizadores del festival, coincidió con ellos.³⁹ El fiscal concluyó que la acusación no era más que un intento de los nacionalistas de denigrar a la comunidad haitiana y ordenó la puesta en libertad inmediata de todos los detenidos.⁴⁰

Normas internacionales de derechos humanos

La República Dominicana ha ratificado todos los principales tratados internacionales y regionales relativos a la protección de los derechos humanos.⁴¹ Ha aceptado la competencia del Comité de Derechos Humanos de la ONU, el organismo encargado de supervisar la implementación del PIDCP, permitiéndole que conozca denuncias individuales de violaciones. Desde 1999, el gobierno dominicano también ha reconocido la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el intérprete autorizado de la Convención Americana. No ha ratificado, sin embargo, ninguno de los tratados relacionados específicamente con la protección de los trabajadores inmigrantes.⁴²

³⁰ *Ibíd.*

³¹ Entrevista de Human Rights Watch con Rómulo de los Santos, Santo Domingo, 4 de junio de 2001.

³² MUDHA, Resultado de la Investigación.

³³ *Ibíd.*, pp. 2, 7.

³⁴ *Ibíd.*, p. 6.

³⁵ *Ibíd.*, p. 2; entrevista de Human Rights Watch con Rómulo de los Santos, Santo Domingo, 4 de junio de 2001.

³⁶ “Por qué quemaron la bandera?,” *El Siglo*, 22 de abril de 2001.

³⁷ MUDHA, Resultado de la Investigación.

³⁸ *Ibíd.*, p. 3.

³⁹ *Ibíd.*, p. 5.

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ Entre los tratados ratificados por la República Dominicana se encuentran el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁴² Hay tres tratados sobre este tema: la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1990, y que entrará en vigor cuando haya sido ratificada por 20 Estados (el número de ratificaciones era de 16 en septiembre de 2001); el Convenio sobre los trabajadores migrantes (OIT No. 97), y sus disposiciones complementarias (OIT No. 143).

IV. DEPORTACIONES Y EXPULSIONES MASIVAS

Durante la década pasada, la República Dominicana ha deportado a Haití a cientos de miles de haitianos y a un número indeterminado de dominicanos de ascendencia haitiana.⁴³ En varias ocasiones, la más reciente en noviembre de 1999, las autoridades dominicanas han practicado expulsiones masivas de miles de haitianos y domínico-haitianos en un plazo de semanas o meses, sacándolos del país por la fuerza. Capturados en las calles, sacados de sus hogares o detenidos en sus lugares de trabajo, las personas con "aspecto haitiano" nunca gozan de una oportunidad razonable de recurrir su expulsión en estas batidas masivas. La naturaleza arbitraria de esta práctica, que numerosos organismos internacionales han condenado, es obvia.

Sin embargo —aunque a diferente escala y, de alguna manera, mediante diferentes mecanismos—, las deportaciones que a diario se registran en la República Dominicana son, en muchos aspectos, similares a estas repetidas oleadas de expulsiones masivas. Individuos sospechosos de ser haitianos indocumentados son seleccionados, por el color de su piel, para su expulsión. Una vez bajo custodia militar o de las autoridades de migración, a menudo disponen de pocas oportunidades para probar su situación legal. Militares de baja graduación o inspectores de migración toman la decisión de deportarlos y esa decisión es definitiva.

En un caso típico, un inmigrante haitiano o un dominicano descendiente de haitianos es interceptado en la calle por un miembro del ejército o un funcionario de migración. Se le pide la documentación u, ocasionalmente, se le exige un soborno. Algunos de los deportados aseguran que al presentar su documentación les fue confiscada o destruida. La persona sospechosa de estar en la República Dominicana de forma ilegal puede permanecer detenida brevemente en dependencias militares u otras dependencias de custodia, pero a menudo es transportada en autobús hasta la frontera. En algunos casos, los deportados denuncian haber sufrido malos tratos por parte de los funcionarios dominicanos con anterioridad a su deportación.

Como regla general, los deportados no tienen la oportunidad de contactar con su familia, recoger sus pertenencias, cobrar su salario o cualquier otro preparativo para su partida. Son depositados en la frontera con la orden de cruzarla andando. Normalmente, llegan a Haití con poco o nada de dinero y sin otro equipaje que la ropa que visten y pueden verse obligados a mendigar para obtener comida y alojamiento.

Estas prácticas abusivas de deportación no sólo afectan a la vida de los propios deportados. Los miembros de su familia, que desconocen la suerte del deportado y sólo saben que no regresó de noche a su hogar, obviamente, sufren también. Los niños separados de sus padres es probable que queden especialmente traumatizados. Además, aunque en menor medida, todos aquellos que corren el riesgo de ser deportados resultan afectados, incluso si nunca lo son. La amenaza de la deportación provoca que haitianos y dominicanos descendientes de haitianos restrinjan sus desplazamientos, eviten las ciudades y permanezcan en los bateyes, donde los funcionarios de migración rara vez entran. De hecho, muchos consideran que la política dominicana de deportaciones, que disuade a los trabajadores haitianos de aventurarse más allá de los bateyes, contribuye a asegurar el constante suministro de mano de obra barata para la industria azucarera.⁴⁴

Casos de deportación

Human Rights Watch entrevistó a una serie de haitianos y domínico-haitianos que habían sido deportados, la mayoría de ellas durante el último año. Todos los entrevistados fueron detenidos en operaciones relativamente pequeñas; transportados a la frontera y expulsados allí junto a otros 50 o 100 deportados.

Casi todas las personas que entrevistamos se encontraban fuera de los bateyes cuando fueron detenidas por las autoridades y la mayoría de ellos fueron interceptadas en las ciudades; muchas en Santo Domingo. Aunque a veces se llevan a cabo redadas de migración en los bateyes,⁴⁵ está claro que los haitianos o los

⁴³ Véase, más adelante, el debate sobre las cifras anuales de deportaciones.

⁴⁴ Entrevista de Human Rights Watch con el Padre Pedro Ruquoy, Centro Puente, Batey 5, República Dominicana, 5 de junio de 2001. El Padre Ruquoy ha trabajado en las comunidades de los bateyes dominicanos durante cerca de treinta años.

⁴⁵ En enero de 2001, por ejemplo, funcionarios de policía y migración, y miembros del ejército llevaron a cabo una redada conjunta en Batey Bella Vista, en Sosua, Puerta Plata. Entre 40 y 60 familias fueron expulsadas como consecuencia de la redada; la mayoría, deportadas a Haití. Según un detallado informe elaborado por MUDHA, los funcionarios llegaron de noche, sacando a la gente de la cama y aterrizando a los niños. Las víctimas, muchas de las cuales habían nacido en la República Dominicana, perdieron todas sus pertenencias, y muchas familias quedaron separadas. MUDHA, "Memoria

dominicano-haitianos corren más riesgo de ser detenidos y deportados cuando acceden a zonas urbanas. De hecho, Human Rights Watch visitó una serie de bateyes cuyos habitantes declararon que las autoridades de migración nunca habían estado allí.⁴⁶ Cuando se le preguntó por este punto, el Subdirector de Asuntos Haitianos del departamento de Migración admitió abiertamente que sus funcionarios no buscan gente en los bateyes.⁴⁷

Todos los entrevistados por Human Rights Watch eran negros y consideraban que fue precisamente su color de piel lo que había determinado su detención. "A la vista [de los funcionarios], los negros son haitianos", se quejaba un dominicano-haitiano. "No importa que hayas nacido aquí".⁴⁸

Los que siguen a continuación son algunos casos representativos.

David Pere Martínez

Nacido en la República Dominicana, David Pere Martínez creció en Batey 7, una pequeña comunidad en la región azucarera próxima a Barahona, en el sudoeste del país. Con anterioridad a febrero de 2000, fecha de su deportación, David Pere Martínez nunca había estado en Haití.⁴⁹

Martínez, de veintinueve años, caminaba por la calle Máximo Gómez, en Santo Domingo, en dirección a su trabajo en un edificio en construcción, cuando un grupo de militares lo detuvo. A pesar de que Martínez es dominicano —sus raíces haitianas se remontan a tres generaciones, es decir, a sus bisabuelos—, los militares insistieron en que "era de Haití". Cuando intentó explicarles que había nacido en la República Dominicana, fue golpeado dos veces y obligado a subir a un autobús en el que había ya otra veintena de personas de piel oscura. El autobús transportó al grupo directamente a Jimaní, en la frontera con Haití, donde funcionarios dominicanos le ordenaron cruzar la frontera a pie.

Martínez llegó a Haití desorientado, sólo y asustado. Nunca antes había visitado el país y era incapaz de hablar o entender créole. No había comido desde su detención, pero carecía de dinero, así que se vio obligado a mendigar comida a los comerciantes. Al final encontró una familia hispanohablante de vendedores de las montañas que le ofreció alojamiento a cambio de que trabajara en la granja.

Entretanto, el primo de Martínez, que había presenciado su detención, avisó a la familia de la deportación. Preocupado por la suerte de su hijo menor, el padre de Martínez viajó a Haití a buscarlo. Después de dos meses de intensas pesquisas, el padre lo halló en el mercado de Malpasse, en Haití. El padre, nacido también en la República Dominicana, tenía documentos de identidad en regla, y se las arregló para pasar la frontera junto con su hijo y volver a casa.

Desde la deportación, Martínez se ha sentido atrapado en Batey 7, donde el único empleador es la empresa azucarera de Barahona. A Martínez le gustaría regresar a Santo Domingo, donde podrá encontrar un trabajo mejor pagado, pero teme ser deportado de nuevo si regresa. A pesar de haber obtenido un certificado especial emitido por la policía local, en el que se establece su nacionalidad dominicana y en el que consta su número de documento de identidad, se siente en verdadero peligro de deportación sumaria.⁵⁰

Johnny La Guerre

Johnny La Guerre no ha podido contactar con su mujer y sus tres hijos pequeños en casi un año, desde que fue deportado. La Guerre nació en Jacmel, Haití, pero se trasladó a la República Dominicana en 1963, cuando tenía veinte años.⁵¹ Entró en la República Dominicana legalmente, en un momento en que el gobierno de Haití tenía un acuerdo con la República Dominicana para suministrarle trabajadores azucareros; pero su permiso de trabajo expiró hace tiempo. Colocado en la azucarera La Romana, vivió en una casa próxima a los campos de caña durante casi 40 años. Aunque su lengua materna es el créole, después de tantos años en la República Dominicana, su créole está salpicado de palabras en español.

correspondiente a la investigación realizada en Batey Bella Vista, Sosua, Puerto Plata, los días 20 al 23 de enero 2001", 2 de febrero de 2001.

⁴⁶ Por ejemplo, entrevista de Human Rights Watch en Batey Mata Mamón, 2 de junio de 2001; entrevista de Human Rights Watch con el Padre Pedro Ruquoy, 5 de junio de 2001.

⁴⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Rómulo de los Santos, Santo Domingo, 4 de junio de 2001.

⁴⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Aniseto Bria, Batey Mata Mamón, 2 de junio de 2001.

⁴⁹ Entrevista de Human Rights Watch con David Pere Martínez, Batey 7, República Dominicana, 5 de junio de 2001.

⁵⁰ Leoncio Moto, Segundo Lieutenant, Oficial Comandante del Distrito, Policía Nacional, Acta de Sertificación [sic], 24 de mayo 2001 (certificando que David Pere Mendez es dominicano).

⁵¹ Entrevista de Human Rights Watch con Johnny La Guerre, Fonds Parisien, Haití, 11 de junio 2001.

Un día, en octubre de 2000, cuando La Guerre se dirigía a su casa tras el trabajo, un funcionario de inmigración le paró y le espetó: "Tú, te voy a mandar a Haití". Según La Guerre, el funcionario ni siquiera le pidió la documentación. En vez de ello, puso a La Guerre en un autobús en el que se encontraban ya varias docenas de personas. Agentes dominicanos continuaron deteniendo a otras personas en la calle durante un rato; los guardias golpearon a los que se resistían. Cuando el autobús se llenó, los guardias los condujeron a las dependencias militares de Monte Plata, una ciudad isla. Los detenidos pasaron la noche en el acuartelamiento y a las ocho de la mañana siguiente fueron conducidos en autobús a Jimaní, la localidad fronteriza de la parte dominicana. "Los guardias abrieron las puertas y dijeron: 'vamos'". Entrevistado al año siguiente en Fonds Parisien, una localidad en el lado haitiano de la frontera, La Guerre describió así sus primeros días en Haití: "No conocía a nadie aquí. Tuve que mendigar para comer y dormir en el suelo de un restaurante local". Al final, un miembro de una organización no gubernamental local le ayudó a encontrar un alojamiento. La Guerre ha sido capaz de mantenerse cuidando ganado en las afueras de la ciudad.

Desde su deportación, La Guerre no ha podido contactar con su esposa, Andrenie Joseph, ni con sus tres hijos —Manuel, André y Jean—, el menor de los cuales tiene sólo cuatro años. Su hogar carecía de teléfono o dirección postal, era una chabola junto a un campo de caña de azúcar en Batey Cuja, La Romana.

Ansioso por comunicar su paradero a su esposa, La Guerre declaró a Human Rights Watch: "No puedo seguir sin ella". La Guerre desea regresar a la República Dominicana para reunirse con su familia y recoger sus pertenencias, pero, sin documentación, no puede volver a cruzar la frontera.

Jorge Rene Méndez

Para la edad de veintitrés años, Jorge Rene Méndez, dominicano de tercera generación y con ascendencia haitiana, ha sido deportado de la República Dominicana a Haití dos veces.⁵² La primera vez, el 1 de marzo de 1999, agentes dominicanos de migración capturaron a Méndez en la calle Máximo Gómez de Santo Domingo y lo obligaron a subir a un autobús donde había ya otros aproximadamente 50 detenidos. Méndez dijo que nunca le solicitaron la documentación ni le preguntaron por su situación legal. El autobús recorrió las calles de Santo Domingo deteniendo por toda la ciudad a más haitianos indocumentados o dominicanos de ascendencia haitiana hasta que se llenó. Entonces, los guardias les condujeron a la cárcel de San Cristóbal, donde se reunieron con cientos de otros detenidos que aguardaban la deportación.

Jorge pasó varias noches en la cárcel. Cada día, los guardias reunían a un centenar de detenidos y los trasladaban en autobús hasta la frontera. Cuando Méndez fue finalmente conducido a la localidad fronteriza de Jimaní, en el sudeste de la República Dominicana, se le ordenó descender del vehículo y cruzar la frontera andando. Méndez llegó a Haití, por primera vez en su vida, solo, perdido y sin dinero. Durante ocho días mendigó para conseguir comida y alojamiento, hasta que un *buscón* —persona que conduce a otros ilegalmente a través de la frontera— se ofreció a retornarle a la azucarera de Barahona, donde su familia todavía trabaja. En la frontera, los guardias dominicanos saludaron al *buscón* sin verificar su documentación o la de sus acompañantes.

Menos de un año después, el 25 de febrero de 2000, funcionarios dominicanos de migración detuvieron de nuevo a Jorge cuando caminaba por la calle Duarte en Santo Domingo. Cuando le pidieron la documentación, Jorge les mostró una fotocopia de su cédula, el documento oficial de identidad. Los guardias la rompieron y le subieron a un autobús repleto ya de otros presuntos inmigrantes ilegales. Sin realizar paradas, el autobús los transportó directamente hasta la frontera de Jimaní.

Durante cinco días, Méndez mendigó para obtener alimento y techo en la zona más próxima a la frontera haitiana. La quinta noche, después de que el puesto fronterizo hubo cerrado, Méndez regresó a la República Dominicana a pie. Anduvo más de 80 kilómetros para regresar a su hogar en Batey 7. Durante el día, subsistía comiendo mangos; por la noche, dormía en las cunetas.

Aunque Méndez ha nacido en la República Dominicana y tiene una cédula de identidad dominicana, no volverá a Santo Domingo por temor a ser deportado de nuevo.⁵³ Méndez podía ganar un salario respetable en la capital, como trabajador de la construcción, pero no hay demanda de obreros de la construcción en Batey 7, donde vive ahora con su familia. Allí, la principal empresa es la azucarera Barahona donde los padres y abuelos de Méndez trabajaron toda su vida. La azucarera paga mucho peor

⁵² Entrevista de Human Rights Watch con Jorge Rene Méndez, Batey 7, República Dominicana, 5 de junio de 2001.

⁵³ Representantes de Human Rights Watch pudieron ver la cédula de identificación en el transcurso de la entrevista.

que las empresas constructoras, lo justo para vivir; sin embargo, atrapado en Batey 7 por la amenaza de deportación, Méndez no tiene otra opción.

Lucía François

“Cada día al levantarme pienso en mis hijas.”

Los funcionarios de inmigración desoyeron los ruegos de Lucía François que pedía que la dejaran recoger a sus dos hijas menores antes de deportarla. En consecuencia, cuando Human Rights Watch la entrevistó, Lucía François no había visto a sus hijas, de cuatro y seis años, desde hacía seis meses.⁵⁴

François nació en Haití en 1969 y se trasladó a la República Dominicana en 1993. Entre 1993 y 1999 tuvo cinco hijos, todos nacidos en el ala de maternidad del hospital Altagracia de Santo Domingo.

En febrero de 2001, cuando, acompañada de sus tres hijos mayores, su hermana y dos de sus sobrinos iba a coger el autobús en una calle de Santo Domingo, agentes dominicanos uniformados la detuvieron y le pidieron la documentación. Cuando respondió carecer de documentos, los funcionarios ordenaron al grupo subir a un autobús aparcado en las proximidades y condujeron a todos a una comisaría de policía del otro lado de la capital.

François, su hermana y los niños pasaron la noche en la comisaría con entre 50 y 100 detenidos más. Durmieron en un colchón en el suelo en un solar sin techo. Se les proporcionó agua pero no alimento, y pudieron ver cómo los guardias golpeaban a otros detenidos.

A la mañana siguiente fueron conducidos en autobús, en compañía de otros detenidos, hasta la localidad fronteriza de Dajabón. Aunque François nació en Haití, se crió en Jacmel, a cientos de kilómetros de Ouanaminthe, la ciudad del lado haitiano de la frontera donde fueron depositados. Como no conocía a nadie en la zona, caminó por las calles mendigando un alojamiento. Al final, una mujer se apiadó de François y su familia y les permitió alojarse en su casa de Ferié, un pueblo cercano. Aquella noche, François, su hermana y los niños —el menor de dos años— caminaron cuatro horas hasta Ferié. François recuerda que los niños estaban "muy cansados".

François y tres de sus hijos viven aún en Ferié, confiando en la generosidad de la mujer que conocieron en Ouanaminthe. Desde su deportación, François no ha podido contactar con sus otras dos hijas: Diela, de seis años, y Yanne, de cuatro. Tampoco ha podido contactar con su marido. François declaró a Human Rights Watch: "Me siento enloquecer. No he podido hablar con nadie de casa. No sé si están vivos o muertos. Quiero ver a mis hijas... Cada día al levantarme pienso en mis hijas".

La hermana de François, Delicina François, también se vio obligada a dejar atrás a cinco hijos pequeños y desde su deportación no ha podido establecer contacto con su marido, con quien se casó hace once años.⁵⁵

Marlene Mésidor

“Viniste sin nada a la República Dominicana y así te irás.”

Marlene Mésidor, su marido y sus hijos fueron sacados de su hogar al alba, se les hacinó en un autobús y se les depositó ese mismo día en Haití, a 300 kilómetros.⁵⁶ A primera hora de la mañana del 1 de diciembre de 2000, funcionarios de inmigración aporrearón la puerta del hogar de los Mésidor en Villa Faro. Los funcionarios gritaron: "¡Inmigración!". Cuando Marlene les dijo carecer de documentación, le dieron una orden: "¡Salga!". Cuando su marido intentó calzarse, los funcionarios le amenazaron con golpearlo, así que subió al autobús descalzo y en pijama. Marlene Mésidor preguntó a los agentes por la suerte que correrían sus pertenencias y recibió esta contestación: "Viniste sin nada a la República Dominicana y así te irás".

Mésidor, su marido y sus cuatro hijos, todos menores de diez años fueron hacinados en un autobús en el que había ya alrededor de 60 personas. Viajaron todo el día en autobús, sin comer, hasta que llegaron a la localidad fronteriza de Jimaní, donde cruzaron la frontera a pie.

Ya en Haití, Marlene suplicó que les llevaran a la casa de su suegra en Fonds Parisien, donde todavía vivían cuando recibieron la visita de Human Rights Watch. Marlene describió así la deportación: "Fue el peor día de mi vida. Estaba preocupadísima por mis hijos".

⁵⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Lucía François, Ouanaminthe, Haití, 9 de junio de 2001.

⁵⁵ Elencio, nueve años; Ouelio, cinco años; Ramón, tres años; Maribel, tres años, y Santo, tres años.

⁵⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Marlene Mésidor, Fonds Parisien, Haití, 11 de junio de 2001.

Fayette Baltazar

Aunque nació en Fonds Parisien, Haití, Fayette Baltazar había pasado casi toda su vida laboral en la República Dominicana.⁵⁷ Había entrado en el país legalmente en 1958 como bracero para trabajar en los campos cercanos a San Pedro de Macoris y vivía en Batey Cecilia. Con casi 70 años, en diciembre de 1999 se cortó un dedo cuando cortaba caña y tuvo que buscar asistencia médica en un hospital. De regreso, lejos aún de su casa, fue interceptado por tres miembros del ejército, un sargento y dos soldados. Sin siquiera solicitarle la documentación, los militares lo retuvieron en dependencias militares durante una hora y lo embarcaron en un autobús rumbo a Haití ese mismo día. "Llegué sin una sola moneda en el bolsillo", declaró a Human Rights Watch.

Ahora, a sus 69 años, Baltazar vive con su hermano en Fonds Parisien, cerca de la frontera con la República Dominicana. Para subsistir, cuida ganado.

El mercado de Barahona

El Padre Pedro Ruquoy relató a Human Rights Watch la batida contra los inmigrantes de febrero de 2001 en el mercado de Barahona, en la que cada día, durante ocho jornadas, fueron detenidos unos 80 presuntos haitianos.⁵⁸ Según el Padre Ruquoy, agentes dominicanos de inmigración practicaron las detenciones en el mercado y confinaron a los detenidos en la cárcel de San Cristóbal durante varias horas. Cuando el Padre Ruquoy visitó la cárcel, contó unos aproximadamente 150 detenidos, que habían sido colocados junto a la población reclusa privados de alimento. A diario, los detenidos que no podían presentar documentos de identidad válidos eran embarcados en un autobús y transportados hasta la frontera. Ninguno de los deportados pudo recoger sus pertenencias o contactar con su familia antes de ser deportado.

Expulsiones masivas

Las expulsiones masivas de haitianos o domínico-haitianos, durante las cuales miles de personas son deportadas en un plazo de semanas o meses, constituyen otra conocida práctica de la política dominicana de deportaciones. Estas operaciones están dirigidas por el ejército; sólo el ejército cuenta con los recursos necesarios para campañas a tan gran escala. En general, la decisión de emprender estas campañas es, en apariencia, fundamentalmente política; la intención es enviar un mensaje político y no sólo abordar preocupaciones inmediatas sobre inmigración.

La última década ha sido testigo de al menos tres oleadas de expulsiones masivas: 1991, 1997 y 1999; y una oleada menor en 1996. En el transcurso de cada uno de estos episodios, grupos de soldados practicaron redadas, detuvieron a miles de personas de aspecto haitiano en las comunidades próximas a las plantaciones de caña de azúcar, las metieron en autobuses y camiones y las transportaron en masa hasta la frontera con Haití. Si durante los procedimientos normales los deportados cuentan con insuficientes oportunidades de recurrir su expulsión, durante las deportaciones en masa, quienes practican las detenciones se esfuerzan poco o nada en verificar la situación legal de los deportados. La prioridad exclusiva es limpiar el país de un número importante de haitianos.

La infame oleada de expulsiones masivas de 1991 se desató por la presión internacional sobre el gobierno dominicano para que mejorara el trato de los braceros haitianos y en particular para que cesara la práctica de los trabajos forzados.⁵⁹ En junio, poco después de que una cadena de televisión estadounidense emitiera un reportaje que documentaba las prácticas laborales abusivas de la República Dominicana, e inmediatamente después de que el Congreso estadounidense celebrara audiencias sobre este asunto, el entonces Presidente Joaquín Balaguer

⁵⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Fayette Baltazar, Fonds Parisien, Haití, 11 de junio de 2001.

⁵⁸ Entrevista de Human Rights Watch con el Padre Pedro Ruquoy, Centro Puente, Batey 5, República Dominicana, 5 de junio de 2001; véase *GARR Press Bulletin*, "Crackdown by the Dominican Army on Haitians and Dominicans of Haitian Descent", 21 de febrero de 2001 (descripción de la "violenta y brutal" redada de inmigrantes de algunas de las 150 personas en el mercado de Barahona el 15 de febrero).

⁵⁹ Véase Americas Watch (ahora división de las Américas de Human Rights Watch) y National Coalition for Haitian Refugees, "A Troubled Year: Haitians in the Dominican Republic", un breve informe de Human Rights Watch, octubre de 1992.

decretó la deportación de varias categorías de haitianos indocumentados.⁶⁰ Reconociendo que era la presión internacional la causa del decreto, Balaguer advertía de una campaña ominosa desatada contra la República Dominicana desde el exterior.⁶¹

Unos días después, el ejército comenzó a perseguir y a expulsar a presuntos haitianos, estuvieran o no en las categorías mencionadas en el decreto. Entre el 18 de junio y finales de septiembre, unos 35.000 presuntos haitianos fueron deportados o tuvieron que abandonar el país por miedo a la deportación.⁶² Las deportaciones masivas concluyeron poco después del golpe que derribó al Presidente haitiano Jean-Bertrand Aristide en el mes de septiembre.

Las elecciones de mayo de 1996 desencadenaron un pequeño rebrote de las deportaciones, ya que los políticos manipularon el sentimiento antihaitiano para ganar votantes.⁶³ Con repetidas referencias a los antepasados del candidato dominicano negro José Francisco Peña Gómez, los candidatos en liza argumentaban que 100.000 nacionales haitianos estaban ilegalmente inscritos en los censos de votantes. En las semanas que precedieron a las elecciones, cerca de 5.000 presuntos haitianos fueron deportados.

A principios de 1997, la República Dominicana emprendió de nuevo una campaña de expulsiones de haitianos indocumentados. Las deportaciones masivas comenzaron en enero, en respuesta, al parecer, a un agrio debate público sobre los planes gubernamentales de reclutar más braceros haitianos.⁶⁴ En dos meses, 25.000 presuntos haitianos fueron expulsados del país.⁶⁵

La campaña de deportaciones masivas más reciente tuvo lugar en noviembre de 1999, al parecer, de nuevo, como respuesta a la presión internacional. Las redadas a gran escala comenzaron justo después de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos difundiera un informe crítico con las condiciones de los derechos humanos en la República Dominicana que incluía un capítulo sobre el maltrato a los trabajadores inmigrantes haitianos.⁶⁶ Aunque los cálculos varían, se considera que de 10.000 a 20.000 personas fueron expulsadas de Haití durante aquel mes de noviembre.⁶⁷

El 22 de noviembre de 1999, en respuesta a una petición urgente formulada por varios grupos de defensa de los derechos humanos, la Comisión Interamericana emitió medidas cautelares dirigidas a la República Dominicana. La orden de la Comisión instaba a las autoridades dominicanas a poner fin a las expulsiones masivas de extranjeros y a respetar las normas del debido proceso en futuras deportaciones.⁶⁸

Dejando a un lado las expulsiones masivas, también se pueden atribuir razones políticas a las operaciones a pequeña escala, al menos ocasionalmente. El caso reciente que mejor lo ejemplifica es el de la expulsión

⁶⁰ Decreto 233-91 de 13 de junio de 1991, por el que se ordena la repatriación de los extranjeros menores de dieciséis años y mayores de 60 que trabajan o viven en las plantaciones azucareras. Este decreto permaneció formalmente en vigor hasta 1996, cuando el Presidente Leonel Fernández emitió el Decreto 560-96 revocándolo. Comité de Derechos Humanos. "Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 40 del Pacto. Adición. República Dominicana". U.N. Doc. CCPR/C/DOM/99/3, 29 de septiembre de 1999, p. 12.

⁶¹ *Ibíd.*, p. 6.

⁶² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Dominicana", OEA/Ser.L/V/II.104, 1999, (en adelante, CIDH, Informe sobre la República Dominicana de 1999), párr. 332. El 26 de junio, la Comisión Interamericana emitió medidas cautelares dirigidas a las autoridades dominicanas en las que exigía la suspensión de la puesta en práctica del Decreto 233. En el mes siguiente, la Comisión condujo una visita in situ al país. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 1991, Capítulo V, 1991.

⁶³ Véase International Women's Rights Action Watch, "Country Report: The Dominican Republic", septiembre de 1996, p. 5.

⁶⁴ Véase National Coalition for Haitian Rights, "Dominican Republic Launches Massive Deportation of Haitian Residents", 12 de febrero de 1997; NCHR, "Dominican Republic Continues Haitian Deportations", 20 de febrero de 1997; NCHR, "Fernández: We Deported Haitians after Breaking up Network of Beggars", *Haiti Insight Online*, Vol. 7, No. 3, marzo de 1997, cita al presidente dominicano, que dijo que la tensión se generó por un malentendido sobre el contrato de braceros azucareros.

⁶⁵ CIDH, "Informe sobre la República Dominicana de 1999", párr. 325.

⁶⁶ Véase *Ibíd.*, Capítulo IX, "Situación de los trabajadores migrantes haitianos y sus familias en la República Dominicana".

⁶⁷ Véase Juan O. Tamayo, "A Dominican crackdown on illegal immigration keeps desperate Haitians out, expels thousands already in", *Miami Herald*, 6 de enero de 2000; NCHR, "Haitian Rights Group Argues for Regional Approach in Response to New Round of Dominican Expulsions of Haitian Immigrants", *Haiti Insight Online*, noviembre de 1999.

⁶⁸ Carta de Hernando Valencia-Villa, Secretario Ejecutivo Adjunto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a Eduardo Latorre, Secretario de Estado para las Relaciones Exteriores de la República Dominicana, 22 de noviembre de 1999. Para mayor información sobre este litigio, véase, *más adelante*, el capítulo titulado Respuesta Internacional.

colectiva, registrada el 21 de abril de 2001, de haitianos falsamente acusados de quemar una bandera dominicana. El incidente, descrito más arriba, resultó en la deportación de 137 personas.⁶⁹ Elena de la Rosa, una de las deportadas, fue obligada a dejar atrás a cinco hijos, al menor de los cuales, de sólo seis meses de edad, todavía amamantaba.⁷⁰

Cifras de deportados

Aparte de las oleadas de expulsiones colectivas, a diario se practican deportaciones rutinarias. Sin embargo, es difícil establecer una media fiable del número de deportaciones regulares; los cálculos varían mucho y el número de deportaciones tampoco permanece constante en el tiempo. Lo máximo que podemos asegurar con certeza es que las deportaciones superan con mucho las 10.000 cada año, con cifras que quizás se acerquen a las 30.000.⁷¹

Según la Dirección General de Migración, los funcionarios dominicanos de migración deportaron a 6.331 haitianos en los primeros seis meses de 2001.⁷² Las estadísticas oficiales señalan que el gobierno repatrió a 14.639 haitianos en 2000; 17.524 en 1999, y 13.733 en 1998.⁷³ Las cifras mensuales iban de 0 a 4.734.⁷⁴ El Subdirector de Asuntos Haitianos indicó que los funcionarios de migración sólo deportaban una media de 80 ó 90 haitianos por semana, mientras que el Jefe del Estado Mayor del Ejército dijo que, junto con el departamento de Migración, sus hombres deportaban una media mensual de 2.000 haitianos.⁷⁵ Sin embargo, advirtió: "Varía mucho cada mes". La Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Columbia, citando varias fuentes oficiales y oficiosas también situó la media mensual de deportaciones en unas 2.000.⁷⁶

Normas que rigen las deportaciones

Ley 95 y Reglamento 279

La Ley dominicana número 95 y el Reglamento 279 establecen las normas que rigen los procedimientos nacionales de deportación.⁷⁷ En principio, estos textos recogen considerables protecciones al proceso debido para los potenciales deportados. Sin embargo, estas protecciones sobre el papel en su mayoría son ignoradas en la práctica.

De acuerdo con la Ley 95 y el Reglamento 279, los funcionarios dominicanos de inmigración pueden iniciar una investigación acerca de cualquier extranjero siempre que existan informes veraces o alguna razón para creer que el extranjero es deportable.⁷⁸ Si de la investigación resulta que el sospechoso merece ser deportado, el funcionario debe obtener un mandamiento del Director General de Migración. La solicitud del mandamiento debe expresar los hechos y mostrar las razones específicas por las cuales el extranjero merece la deportación. Si el extranjero no admite los cargos que se le atribuyen para justificar su deportación, se buscarán pruebas para apoyar los cargos y el extranjero gozará de la oportunidad de rebatirlas. Las pruebas presentadas por los inspectores de inmigración y las respuestas del extranjero se enviarán al Secretario de Estado de Interior y Policía, a quien corresponde la decisión final.

⁶⁹ MUDHA, "Resultado de la Investigación Realizada en Bateyes de La Romana Respecto de la Supuesta Incineración de la Bandera Dominicana, por Inmigrantes Haitianos", sin fechar, p. 6.

⁷⁰ *Ibíd.*, p. 5.

⁷¹ Véase Columbia Human Rights Clinic, "The Situation of Haitians and Dominicans of Haitian Descent in the Dominican Republic", 20 de marzo de 2001, p. 32, donde se estiman entre 24.000 y 30.000 las deportaciones anuales.

⁷² Entrevista de Human Rights Watch con Sonia Vidal, Directora de la división de Estadísticas, Dirección General de Migración, Santo Domingo, 4 de junio de 2001. Sin embargo, el Subdirector de Asuntos Haitianos facilitó cifras mucho menores, aseguraba que los funcionarios de migración sólo habían deportado a 7.250 personas entre septiembre de 2000 y mayo de 2001. Entrevista de Human Rights Watch con Rómulo de los Santos, Santo Domingo, 4 de junio de 2001.

⁷³ República Dominicana, Dirección General de Migración, *Anuario de Migraciones 1998-200*, 28 de julio de 2000, p. 30; entrevista de Human Rights Watch con Sonia Vidal, Santo Domingo, 4 de junio de 2001.

⁷⁴ *Ibíd.*

⁷⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Rómulo de los Santos, Santo Domingo, 4 de junio de 2001; entrevista de Human Rights Watch con Manuel E. Polanco Salvador, Santo Domingo, 13 de junio de 2001.

⁷⁶ Columbia Human Rights Clinic, "The Situation of Haitians..." p. 32.

⁷⁷ Ley de Inmigración No. 95, de 14 de abril de 1939; Reglamento de la Ley de Inmigración No. 279, de 12 de mayo de 1939.

⁷⁸ Véase Reglamento de la Ley de Inmigración No. 279, Sección XIII (Deportación).

La Ley 95 y el Reglamento 279 datan de la época de Trujillo. No sorprende que el legislativo dominicano haya debatido su reforma durante un tiempo.⁷⁹ En 2000, el legislativo elaboró un proyecto de reforma pero no fue aprobado. Un nuevo proyecto llegó al Senado en julio de 2001.

Acuerdo bilateral

Un protocolo de entendimiento suscrito por Haití y la República Dominicana abundaba en las regulaciones que rigen el trato a los deportados.⁸⁰ En el acuerdo, la República Dominicana se comprometía a mejorar sus mecanismos de expulsión en varios aspectos. Específicamente, el gobierno dominicano se comprometía a: a) no deportar haitianos de noche, durante la tarde del sábado o durante las jornadas festivas; b) evitar separar familias nucleares (padres e hijos pequeños); c) deportar a haitianos sólo a través de los pasos fronterizos de Jimaní, Dajabón, Elías Piña y Pedernales, en vez de utilizar otros pasos menos accesibles; d) permitir a los deportados recoger sus pertenencias y conservar sus documentos de identidad; e) proporcionar a cada uno de los deportados una copia de su orden de deportación y; f) dar noticia de las repatriaciones a las autoridades haitianas.⁸¹

Argumentos gubernamentales

Altos cargos de Migración insistieron ante Human Rights Watch en que las deportaciones se practican con estricto arreglo a los requerimientos de la ley. Para empezar, dijo el Subdirector de Asuntos Haitianos del departamento de Migración, Rómulo de los Santos, los inspectores siempre, antes de interceptar a un individuo, cuentan con una causa probable que justifique la sospecha de se trata de un haitiano indocumentado. "Recibimos cantidad de información", afirmó.⁸²

Y continuó:

La gente llama y se queja: "Hay haitianos aquí; no están trabajando, están pasando el rato, molestando a la gente, vendiendo drogas". Cuando ocurre esto, mandamos un equipo.

Cuando se le preguntó sobre los métodos de los funcionarios de migración para reconocer a los haitianos, el subdirector afirmó primero que eran reconocibles por "su modo de vida". "Son más pobres que nosotros", explicó. "Tienen casas horribles". También afirmó que los haitianos son reconocibles por "su manera de andar". Los haitianos tienen también "la piel más áspera", afirmó de los Santos, "y son más negros que nosotros. Es fácil reconocerlos".

Tanto el responsable del departamento de Migración, Miguel Vásquez, como su Subdirector, de los Santos, insistieron en que el objetivo del departamento no era deportar a todos los haitianos, sino sólo a los que causan problemas. "Estamos intentando acabar con las mafias", declaró Vásquez. "Hay mujeres haitianas que alquilan a sus hijos para que mendiguen por la calle".⁸³ Más que deportar trabajadores, decía Vásquez, el departamento se centra en aquellos "desempleados y mendigos de la calle" y aquellos que "apuestan y beben ron en las calles".⁸⁴ De los Santos corroboró estas afirmaciones, asegurando que la tarea de Migración era detener "la invasión" de jóvenes delincuentes haitianos, "que actúan como si estuvieran en la capital de Haití, bebiendo y bailando".⁸⁵

⁷⁹ Véase, por ejemplo, NCHR, *Beyond the Bateyes*, p. 29, donde se aborda el proyecto elaborado en 1991.

⁸⁰ Protocolo de Entendimiento sobre los Mecanismos de Repatriación, suscrito el 2 de diciembre de 1999 en Santo Domingo, República Dominicana.

⁸¹ El gobierno haitiano, por su parte, reconocía sin reservas el derecho del gobierno dominicano a repatriar a aquellos haitianos que hubieran entrado ilegalmente en la República Dominicana. Haití también accedía a establecer delegaciones permanentes en Jimaní, Dajabón, Elías Piña y Pedernales para recibir a los deportados; a redoblar los esfuerzos para prevenir el traspaso ilegal de la frontera, y a garantizar que se proporcionaban documentos de identidad a los nacionales haitianos. Numerosas fuentes aseguraron a Human Rights Watch que el gobierno haitiano había hecho muy poco respecto al cumplimiento de sus responsabilidades en virtud del acuerdo.

⁸² Entrevista de Human Rights Watch con Rómulo de los Santos, Santo Domingo, 4 de junio de 2001.

⁸³ Entrevista de Human Rights Watch con Miguel Vásquez, Director General de Migración, Santo Domingo, 4 de junio de 2001.

⁸⁴ *Ibíd.*

⁸⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Rómulo de los Santos, Santo Domingo, 4 de junio de 2001.

Ambos cargos declararon a Human Rights Watch que los potenciales deportados siempre cuentan con la oportunidad de eludir la deportación mostrando documentación dominicana. En el caso de que el sospechoso carezca de documentación, los inspectores de migración tienen instrucciones de interrogarlo para asegurar su deportabilidad. Si los inspectores confirman que el sospechoso es deportable, pueden detenerlo durante un breve periodo, generalmente no superior a 48 horas. Durante ese periodo, el inspector de migración somete una petición para obtener una orden de deportación al Subdirector de Asuntos Haitianos, quien, a su vez, la cursa al Director General de Migración. Si el sospechoso es declarado deportable, cuenta con la oportunidad de contactar con su familia y recoger sus pertenencias antes de ser transportado en autobús hasta la frontera.⁸⁶ Sin embargo, ninguno de los deportados entrevistados por Human Rights Watch coincidió con estas afirmaciones.

Los responsables de Migración afirmaron que el ejército nunca lleva a cabo operaciones de deportación de manera independiente. El Jefe de Estado Mayor del Ejército, sin embargo, admitió abiertamente que sus hombres llevan a cabo deportaciones de haitianos sin que el departamento de Migración esté implicado en ellas.⁸⁷ Aunque describió al ejército como un cuerpo auxiliar del departamento de Migración en esta área, dijo que el ejército conduce deportaciones cuando no hay agentes de migración disponibles. Esta admisión por su parte coincide con el relato de los deportados.

El Subdirector de Asuntos Haitianos también afirmó que los agentes dominicanos, entre otras cosas, siempre notifican con anterioridad las deportaciones al consulado de Haití, tal y como establece el acuerdo bilateral suscrito en 1999.⁸⁸ Sin embargo, Human Rights Watch entrevistó al cónsul de Haití en Barahona, que dijo que el requisito de notificar las deportaciones al consulado se incumple siempre:

Se supone que nos deben informar para que podamos asegurarnos de que se respetan los derechos del deportado: podemos asegurar que se le paga su salario si es que se le adeuda y que su familia conoce su paradero. Pero nunca tenemos noticia de ellos. Nos tenemos que enterar por la prensa. Las autoridades dominicanas solían mandarnos a veces vía fax la lista de deportados, pero no pasaba a menudo; ahora, no hemos recibido nada durante casi un año.⁸⁹

Por último, los responsables de Migración sostuvieron que los deportados normalmente no son detenidos, son enviados a la frontera en un plazo de dos o tres horas después de ser interceptados. En raras ocasiones, dijeron, los deportados permanecen bajo custodia en un pequeño centro de detención de Santo Domingo denominado Vacacional de Jaina. Los deportados, por el contrario, describieron su permanencia en dependencias militares, cárceles y comisarías de policía. Cuando se le preguntó por estas prácticas, el Jefe del Estado Mayor del Ejército admitió abiertamente el uso de dependencias militares para custodiar a los deportados. "Los retenemos hasta que juntamos los suficientes para llenar un autobús", explicó. "Tenemos cuarteles por todo el país. Hay mucho espacio para ellos".⁹⁰

Tanto las autoridades de Migración como el Jefe del Estado Mayor del Ejército aseguraron que se proporcionaba alimento suficiente a los detenidos haitianos. Todos los deportados entrevistados por Human Rights Watch señalaron, sin embargo, que no se les proporcionó ningún alimento durante su detención.

El Director General de Migración declaró que, a su entender, grupos internacionales habían exagerado el impacto negativo de la deportación. En su opinión, la deportación no constituía una experiencia particularmente traumática para la mayoría de los haitianos, que estaban acostumbrados a pasar la frontera una y otra vez. "El haitiano viene y va", explicó, y añadió que normalmente no permanece más de dos meses en la República Dominicana.⁹¹ El Subdirector de Asuntos Haitianos afirmó que los deportados suelen decirles a los inspectores: "Mándame ahora, volveré mañana". Pero estas afirmaciones difieren mucho de lo que opinaban los deportados

⁸⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Miguel Vásquez y Rómulo de los Santos, Santo Domingo, 4 de junio de 2001.

⁸⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Manuel E. Polanco Salvador, Jefe de Estado Mayor del Ejército, Santo Domingo, 13 de junio de 2001; entrevista de Human Rights Watch con Bernaldo Fulcar, asesor legal del ejército, Santo Domingo 14 de junio de 2001. Informes anteriores documentaron también el papel independiente que el ejército desempeña en materia de deportaciones. Véase, por ejemplo, NCHR, *Beyond the Bateyes*, p. 27 (donde se asegura que el ejército practica redadas de haitianos a iniciativa propia).

⁸⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Rómulo de los Santos, Santo Domingo, 4 de junio de 2001.

⁸⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Edwin Paraison, cónsul de Haití en Barahona, Santo Domingo, 2 de junio de 2001.

⁹⁰ Entrevista de Human Rights Watch con Manuel E. Polanco Salvador, Santo Domingo, 13 de junio de 2001.

⁹¹ Entrevista de Human Rights Watch con Miguel Vásquez y Rómulo de los Santos, Santo Domingo, 4 de junio de 2001.

entrevistados por Human Rights Watch, algunos de los cuales consideraban que su vida había quedado hecha jirones.

Evaluación a la vista de la legislación internacional

Los procedimientos de deportación sumaria generalmente empleados en la República Dominicana incumplen los requisitos que establece la Ley 95 y el Reglamento 279. Además violan los estándares internacionales, incluidos los establecidos en los tratados sobre derechos humanos vinculantes para la República Dominicana.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Aunque los detenidos a efectos de deportación no gozan de todos los derechos relativos al debido proceso que se les garantizan a los acusados en procesos penales, las normas internacionales sobre derechos humanos aplicables a los procedimientos de deportación obligan a respetar los requisitos básicos del debido proceso. El artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) incluye, en concreto, un paquete de requisitos de aplicación en los procesos de deportación. Además, los artículos 2 y 26 del Pacto prohíben a las autoridades dominicanas practicar deportaciones de manera discriminatoria.⁹²

El artículo 13 estipula:

El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas.⁹³

El artículo 13 "es aplicable a todos los procedimientos que tengan por objeto la salida obligatoria de un extranjero, se describa ésta en el derecho nacional como expulsión o de otra forma", incluidos los procesos de repatriación y deportación.⁹⁴ Aunque los perfiles precisos de cada uno de los derechos relativos al debido proceso protegidos por el artículo 13 no están completamente establecidos, la disposición prohíbe claramente "expulsiones colectivas o en masa" y exige mayores procedimientos que los procedimientos sumarios.⁹⁵

Cuando "la legalidad de la estancia de la persona está en disputa" debe ser determinada mediante un proceso que reúna los requisitos del artículo 13 del Pacto.⁹⁶ Así, las garantías sobre el debido proceso del artículo 13 son de aplicación siempre que la situación del sospechoso esté en disputa. Una alegación creíble de nacionalidad dominicana merece, en consecuencia, un mayor nivel de garantías procesales, ya que ningún país puede deportar a sus propios ciudadanos.⁹⁷

La detención o encarcelamiento previos a la deportación dispara los mecanismos de protección previstos en los artículos 9 y 10 del PIDCP.⁹⁸ El artículo 9 protege contra las detenciones arbitrarias garantizando el

⁹² Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario general 15: "La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto". U.N. Doc. HRI\GEN\1\Rev.1, p. 18, 1994 (en adelante, Comentario general 15 del Comité de Derechos Humanos), párr. 9-10.

⁹³ El Comité no ha emitido todavía un comentario general que defina el alcance de los requisitos establecidos en el artículo 13, sin embargo, la disposición es similar a la que contiene el artículo 1 del Protocolo 7 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales por lo que la jurisprudencia europea puede constituir otra fuente de guía interpretativa.

⁹⁴ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario general 15, párr. 9.

⁹⁵ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario general 15, párr. 10.

⁹⁶ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario general 15, párr. 9; Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, "Observaciones del Comité de Derechos Humanos: República Dominicana", U.N. Doc. CCPR/CO/71/DOM, 2001, párr. 16.

⁹⁷ Véase el PIDCP, art. 12.

⁹⁸ Véase Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario general 15, párr. 9 Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario general 8: "El derecho a la libertad y a la seguridad personales (art. 9)", párr. 1; Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario general 21: "Sustituye a la observación general 9, trato humano de las personas privadas de su libertad (art. 10)", párr. 2.

derecho del detenido a ser informado con prontitud de las acusaciones que se le imputan, a fin de poder rebatir ante el juez la legalidad de la detención y recibir una compensación en el caso de detención ilegal.⁹⁹ El artículo 10 ordena condiciones humanas de detención, con compartimentos separados para detenidos y penados, y adultos y niños.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe a los estados la deportación de sus ciudadanos nacionales y las expulsiones colectivas de extranjeros, y especifica que los extranjeros que han entrado en el territorio de manera ilegal sólo podrán ser expulsados como consecuencia de una decisión adoptada "conforme a la ley".¹⁰⁰ También incluye una disposición general, artículo 8(1), que establece las protecciones relativas al debido proceso que cubren las determinaciones de los derechos de la persona.

El artículo 8(1) estipula:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

En el caso *Riebe Star*, que implicaba la expulsión sumaria de México de religiosos extranjeros, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos mantuvo que las protecciones estipuladas en el artículo 8(1) son de aplicación en los procesos de deportación.¹⁰¹ Sopesando la gravedad de la privación en cuestión, la Comisión concluyó también que no todas pero sí algunas de las salvaguardas relativas al debido proceso en causas penales establecidas en el artículo 8(2) de la Convención deberían garantizarse en los procesos de deportación.¹⁰² Del abanico de garantías del artículo 8(2), la Comisión escogió "el derecho a ser asistidos [...]; a ejercer su derecho a la defensa disponiendo del tiempo indispensable para conocer las imputaciones que se les formularan, y en consecuencia para defenderse ellas; y a disponer de un plazo razonable para preparar sus alegatos y formalizarlos, y para promover y evacuar las correspondientes pruebas".¹⁰³

En exposiciones orales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en agosto de 2000, la Comisión amplió su criterio sobre los requisitos del debido proceso aplicables en casos de deportación.¹⁰⁴ La Comisión especificó que los potenciales deportados deberían tener garantizados los siguientes derechos: asistencia legal, noticia escrita de los cargos que se les imputan, investigación previa a su detención, decisión razonada, derecho a recurrir, oportunidad para resolver problemas familiares y laborales antes de su deportación y la posibilidad de que la autoridad judicial conceda una suspensión discrecional de la deportación por razones humanitarias o de equidad. Sin embargo, la Corte todavía no ha decidido sobre esta interpretación de la Comisión de los requisitos de la Convención.

⁹⁹ Véase Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario general 8, párr. 4.

¹⁰⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos, arts. 22(5), 22 (6) y 22(9).

¹⁰¹ [Loren Laroye Riebe Star, Jorge Alberto Barón Guttlein and Rodolfo Izal Elorz v. México](#), No. 11.610, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 13 de abril de 1999 (en adelante, caso *Riebe Star*). La resolución de la Comisión en el caso *Reibe Star* parece estar en conflicto con una decisión más reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En el caso *Maaouia v. France*, el Tribunal entendió que el artículo 6 del Convenio Europeo, que se corresponde con el artículo 8 de la Convención Americana, no es de aplicación a los procesos de deportación. Al contrario que la Comisión Interamericana, el Tribunal Europeo mantuvo específicamente que el proceso de deportación no constituye una "determinación de [...] derechos y obligaciones de carácter civil". *Maaouia v. France*, No. 39652/98 (Eur. Ct. H.R. Oct. 5, 2000), párr. 35.

¹⁰² Al adoptar esta resolución, la Comisión se basaba, más que en el artículo 8(2) de la Convención, en la legislación nacional y en la doctrina jurídica con el fin de dotar de contenido específico a la idea general del debido proceso.

¹⁰³ Caso *Riebe Star* párr. 71.

¹⁰⁴ La Comisión actuaba en defensa del peticionario en el caso 12.271, relativo a deportaciones practicadas en la República Dominicana.

Al margen de los requisitos relativos al debido proceso, la Convención Americana incluye también, en su artículo 24, una prohibición general de discriminación. Por último, en los artículos 5 y 7 se garantizan los derechos a un trato humano y a la libertad personal respectivamente.

Incumplimientos específicos de las prácticas dominicanas

Los procedimientos de expulsión típicos de la República Dominicana, dada su naturaleza sumaria, violan los requisitos procesales del PIDCP y de la Convención Americana. Como los procedimientos incumplen las leyes dominicanas, las deportaciones no se practican "conforme a la ley". Los deportados tienen generalmente pocas oportunidades de recurrir su deportación; sus casos no se revisan en ninguna instancia de forma individualizada, y no gozan del derecho a estar representados ante el órgano que adopta la decisión de deportarlos. La separación forzosa de familias inflige grave sufrimiento, especialmente a los niños que son separados de sus padres.

Además, en los casos en los que los deportados son detenidos y encarcelados con anterioridad a la deportación, el gobierno dominicano viola las obligaciones que le imponen los tratados internacionales al encarcelar a los deportados en condiciones inhumanas.¹⁰⁵ A los deportados, con frecuencia se les priva de alimento, a veces durante días; pueden verse forzados a dormir en el suelo o estar a la intemperie en solares abiertos; hombres, mujeres y niños con frecuencia comparten dependencias entre sí y con delincuentes comunes.

V. NACIONALIDAD Y PRUEBA DE IDENTIDAD DOMINICANA

En virtud de la Constitución de la República Dominicana, todos los nacidos en el territorio nacional son ciudadanos dominicanos. A pesar de ello, a los descendientes de haitianos que nacen en la República Dominicana se les niega de forma sistemática la nacionalidad. A menudo, la negativa comienza en el propio hospital, el primer día de vida del niño, cuando el personal médico se niega a proporcionar a los padres indocumentados la prueba del nacimiento de sus hijos. A medida que pasa el tiempo, la obtención de documentación que pruebe su nacionalidad se hace cada vez más costoso.

El resultado de esta discriminación es que muchos domínico-haitianos que nacieron en la República Dominicana y llevan en ese país toda su vida corren el riesgo constante de ser deportados de forma sumaria. No sólo es precaria su situación legal, sino que además transmiten esta precariedad a sus hijos. Generaciones de personas de origen haitiano ven cómo se les niega la nacionalidad en el país donde viven, la República Dominicana, lo que les deja en una situación que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos califica de "ilegalidad permanente".¹⁰⁶

Sin embargo, en los últimos meses, la República Dominicana ha mostrado una apertura sin precedentes respecto al reconocimiento de la nacionalidad de los hijos de inmigrantes haitianos indocumentados. En julio de 2001, justo después de que la Secretaría de Educación anunciara que las escuelas públicas aceptarían a los niños haitianos indocumentados, el Presidente Mejía declaró que éste podría ser un primer paso hacia la concesión de la nacionalidad a esos niños. En septiembre, como consecuencia de las negociaciones mantenidas con la Comisión Interamericana, las autoridades otorgaron actas de nacimiento dominicanas a dos niñas cuya nacionalidad estaba en disputa.¹⁰⁷ Aunque todavía no está claro hasta qué punto esto auspicia una reforma general de la política del país respecto a la nacionalidad, es sin duda un signo positivo.

¹⁰⁵ Además de las disposiciones pertinentes del PIDCP y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estas condiciones deben evaluarse de acuerdo con las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, de Naciones Unidas, y el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, también de las Naciones Unidas.

¹⁰⁶ Comisión Interamericana de derechos Humanos, "Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana", 1999, párr. 363.

¹⁰⁷ A los dos niños se les negaron los papeles de maternidad en 1997. No se les reconocía la nacionalidad dominicana porque en ambos casos los padres son haitianos (las madres, dominicanas). Una coalición de ONG rebatió la actuación del gobierno en un caso ante la Comisión Interamericana. Nos ocupamos ampliamente del caso más adelante, en el capítulo titulado Respuesta internacional.

Nacionalidad por nacimiento

“ Una persona ilegal no puede producir una persona legal.”

– Manuel E. Polanco, Jefe del Estado Mayor del Ejército dominicano.¹⁰⁸

El artículo 11 de la Constitución de la República Dominicana reconoce que son dominicanas "todas las personas que nacieren en el territorio de la República Dominicana". A pesar de ello, a través de una interpretación forzada y oportunista de una excepción a esa norma, los funcionarios dominicanos alegan que los hijos de los trabajadores haitianos emigrados a la República Dominicana y nacidos en este país no tienen derecho a la nacionalidad dominicana.

La Constitución concede la nacionalidad a toda persona nacida en el territorio del país con la excepción de los hijos de los diplomáticos extranjeros y los hijos de las personas "de tránsito".¹⁰⁹ En una primera lectura, las disposiciones no parecen dar lugar a grandes debates interpretativos. Cualquier definición razonable de persona "de tránsito" en la República Dominicana incluiría únicamente a quienes están en este país de paso hacia otro. La definición simple del término está reforzada en la legislación del país sobre migración, que señala que "a los extranjeros que traten de entrar en la República con el propósito principal de proseguir a través del país con destino al exterior, se les concederán privilegios de transeúntes".¹¹⁰ Esta legislación específica que, en condiciones normales, un periodo de diez días es suficiente para permitir el paso por la República.

Sin embargo, por una sorprendentemente mala interpretación del lenguaje constitucional, las autoridades dominicanas han alegado repetidamente que todos los indocumentados haitianos son, por definición, transeúntes.¹¹¹ De este modo, personas que han vivido durante años o incluso décadas en el país se ven forzadas a permanecer en una categoría diseñada para visitantes ocasionales que piensan permanecer brevemente en el territorio. Algunas autoridades incluso defienden que todos los trabajadores inmigrantes haitianos, estén legal o ilegalmente en el país, deben ser considerados personas de tránsito a la hora de aplicar las normas de nacionalidad. Entre quienes apoyan este punto de vista está el Presidente de la Junta Electoral Central, el organismo encargado de expedir los documentos de identidad en la República Dominicana.¹¹²

Básicamente, como todos los haitianos están considerados en tránsito, sus hijos, aunque nacidos en la República Dominicana, no tienen derecho a la nacionalidad dominicana.

Human Rights Watch percibió ciertas diferencias entre las autoridades dominicanas en lo que respecta al correcto alcance e interpretación de la excepción constitucional para los transeúntes. Por un lado, el Director de Migración reconocía rotundamente que los niños nacidos en la República Dominicana, incluso de padres indocumentados, tienen derecho a tener la nacionalidad dominicana. En el extremo contrario, como ya hemos

¹⁰⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Manuel E. Polanco Salvador, Santo Domingo, República Dominicana, 13 de junio de 2001.

¹⁰⁹ Véase Constitución de la República Dominicana, artículo 11(1) (reconoce la nacionalidad a "[t]odas las personas que nacieren en el territorio de la República Dominicana con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que están de tránsito en él"). Muchas constituciones, entre ellas la de Estados Unidos, conceden la nacionalidad a los nacidos en el territorio nacional bajo el principio denominado *jus soli*, pero incluyen una excepción para los hijos de los diplomáticos destinados en el país. Véase Constitución de los Estados Unidos, enmienda XIV ("Todas las personas nacidas [...] en los Estados Unidos y sometidas a su jurisdicción son ciudadanos de los Estados Unidos"). La excepción relativa a las personas en tránsito es menos frecuente aunque también la recoge, por ejemplo, la Constitución chilena. Constitución Política de la República de Chile de 1980, con reformas de 1997, artículo 10 (1). En la República Dominicana se introdujeron las excepciones para los hijos de los extranjeros en tránsito y de los diplomáticos en la Constitución de 1908 y desde entonces se han mantenido en la mayoría de las constituciones posteriores. Véase Juan Jorge García, *Derecho Constitucional Dominicano*, Editora Corripio, Santo Domingo, 2000, pp. 129-56.

¹¹⁰ Reglamento de la Ley de Inmigración No. 279, sec. V (Transeúntes); Carmen Amelia Cedeño-Caroit, *El estatuto jurídico de los haitianos y sus descendientes nacidos en República Dominicana*, 1991, pp. 68-80.

¹¹¹ Véase, por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana", OEA/Ser.L/V/II.104, 1999, párr. 352.

¹¹² Entrevista de Human Rights Watch con Manuel Morel Cerda, Presidente de la Junta Electoral Central, Santo Domingo, República Dominicana, 13 de junio de 2001. En 1999, ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el representante de la República Dominicana defendió un criterio similar y aseguró que los hijos de trabajadores haitianos nacidos en la República Dominicana no eran nacionales dominicanos. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, "Examen de los Informes, Observaciones e Información Presentados por los Estados Partes de Conformidad con el Artículo 9 de la Convención". U.N. Doc. CERD/C/SR.1365, 1 de septiembre de 1999, párr. 17.

señalado, se situaba el Presidente de la Junta Electoral quien negaría la nacionalidad a todos los niños de ascendencia haitiana. El Jefe del Ejército puso mucho énfasis en la "ilegalidad" de la población haitiana y argumentó que dado que los haitianos no estaban en el país legalmente, debían ser considerados transeúntes. La asesora legal de la junta, en una postura más moderada, sugirió que los haitianos que hubieran residido en el país más de tres meses ya no podían ser considerados transeúntes.¹¹³

Obstáculos a la inscripción de los nacimientos

A los niños de ascendencia haitiana nacidos en la República Dominicana se les niega a diario las actas de nacimiento dominicanas, la principal prueba de nacionalidad para los menores.¹¹⁴ Los padres indocumentados son normalmente incapaces de obtener en el hospital los papeles de maternidad, en los que se certifica la fecha y el lugar de nacimiento de los niños.¹¹⁵ En algunos hospitales hay servicios para registrar los nacimientos y expedir actas de nacimiento dominicanas, pero estos servicios también se les niegan a menudo a los haitianos indocumentados.

Si los padres no registraron el nacimiento en el hospital, deben acudir al registro civil u oficialía para obtener una acta de nacimiento. En el registro generalmente hay que mostrar los papeles de maternidad como prueba de que el niño nació en el territorio del país, aunque en su lugar también aceptan actas notariales que certifiquen el nacimiento del niño, son documentos altamente difíciles de obtener.¹¹⁶

Generalmente, en el registro civil, además de presentar los papeles de maternidad, ambos padres deben demostrar que son ciudadanos dominicanos mediante la presentación de sus cédulas dominicanas. La actuación de los funcionarios del registro civil es desigual respecto a este requerimiento. En algunos casos, se aceptan documentos de identidad haitianos, como el pasaporte, aunque esto puede limitarse a casos en los que los padres demuestran que son residentes legales en la República Dominicana.¹¹⁷ Sin embargo, en la mayoría de los casos, ambos progenitores deben presentar sus cédulas dominicanas.¹¹⁸

Un obstáculo adicional a la obtención de las pruebas de nacionalidad es la discriminación racial. Los funcionarios de los registros civiles suponen que los padres de ciertos niños son haitianos sólo por que son negros, incluso cuando muestran sus cédulas dominicanas.

En el caso de que los padres traten de inscribir al niño transcurridos más de 90 días después del parto, al proceso de registro se le añade un paso más. Una vez que registro civil ha examinado la solicitud para la

¹¹³ Entrevista con Rafaelina Peralta Arias, asesora legal de la Junta Electoral Central, Santo Domingo, República Dominicana, 13 de junio de 2001.

¹¹⁴ Entrevista de Human Rights Watch con personal de MUDHA, Santo Domingo, 7 de junio de 2001; entrevista de Human Rights Watch con Wilian Chapatiel, MOSCTHA, Santo Domingo, 5 de junio de 2001; entrevista de Human Rights Watch con el Padre Regino Martínez, Dajabón, República Dominicana, 8 de junio de 2001; entrevista de Human Rights Watch con el Padre Pedro Ruquoy, Batey 5, República Dominicana, 5 de junio de 2001. Mostrando papeles de maternidad, un dominicano puede obtener la cédula de menores a los 16 años, y la de adulto a los 18.

¹¹⁵ Los papeles de maternidad no constituyen en sí prueba de nacionalidad dominicana; certifican la fecha y el lugar del nacimiento del niño. Según señala la Convención sobre los Derechos del Niño, la República Dominicana está obligada a inscribir en el registro, inmediatamente después del parto, a todos los niños nacidos en el territorio. Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 7.

¹¹⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Miriam Jacquenera de Jesús, asesora legal del Servicio Jesuita a Refugiados, Santo Domingo, 4 de junio de 2001. En los documentos debe constar la firma de un notario, lo que para muchas familias haitianas representa un gasto prohibitivo, y además deben incluir la declaración jurada de siete testigos además de los padres.

¹¹⁷ La asesora legal de la Junta Electoral Central declaró ante Human Rights Watch que los hijos de personas de nacionalidad haitiana que residen de forma legal en la República Dominicana tienen derecho a papeles de maternidad dominicanas. Entrevista de Human Rights Watch con Rafaelina Peralta Arias, asesora legal de la Junta Electoral Central, Santo Domingo, 13 de junio de 2001.

¹¹⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Miriam Jacquenera de Jesús, asesora legal del Servicio Jesuita a Refugiados, Santo Domingo, 4 de junio de 2001. La Ley 659, que regula el proceso de inscripción de los niños, obliga a que en los papeles de maternidad del niño conste el número del documento de identidad de ambos padres, aunque no especifica que el documento deba ser dominicano. Ley No. 659 sobre Actos del Estado Civil, art. 46. Sin embargo, el Presidente de la Junta Electoral insistía en que el documento de identidad debía ser dominicano. Entrevista de Human Rights Watch con Manuel Morel Cerda, Presidente de la Junta Electoral Central, Santo Domingo, 13 de junio de 2001. De hecho, el que la ley exija que en los papeles de maternidad se incluya la nacionalidad de ambos padres sugiere que queda contemplada posibilidad de inscripción en el registro de hijos de no nacionales.

obtención de la acta de nacimiento, el registro debe enviar esta solicitud a un juzgado civil. Una acta de nacimiento sólo se expedirá bajo autorización judicial, trámite que normalmente lleva unos dos meses. Según señaló una abogada conocedora del procedimiento, los funcionarios del registro civil suelen negarse a enviar al juzgado las solicitudes presentadas por haitianos indocumentados con el argumento de que no merece la pena tramitarlas porque el juzgado las rechazará.¹¹⁹

En los casos de inscripción tardía, la inscripción en el registro de una persona mayor de trece años, los requisitos administrativos son mayores y mucho más caros. Para comenzar, la familia debe obtener un certificado de cada uno de los catorce registros civiles de la República Dominicana para descartar una inscripción previa.¹²⁰ El costo y las dificultades prácticas añadidas impiden a la mayoría de las familias cumplir este primer requisito.¹²¹ Las personas de origen haitiano han de hacer frente a obstáculos enormes para conseguir pruebas de la nacionalidad dominicana de sus hijos ya traten de inscribirlos puntualmente o recurran a una inscripción tardía. Incluso contando con la ayuda de un abogado para sortear las dificultades del proceso, puede resultarles imposible conseguir todos los documentos necesarios. El Movimiento de Mujeres Domínico-Haitianas (MUDHA), una ONG con sede en Santo Domingo, calcula que desde 1994 han sido rechazadas al menos un tercio de las solicitudes de nacionalidad presentadas por la organización en nombre de personas de origen haitiano. Además esta ONG señaló a Human Rights Watch que la tasa de desestimación de solicitudes ha aumentado constantemente en los últimos años.¹²²

Dadas las dificultades que presenta la obtención de documentos de identidad, no resulta sorprendente que muchos dominicanos de origen haitiano continúen indocumentados. Aunque no existen datos oficiales del número de domínico-haitianos sin documentar, los recuentos extraoficiales sugieren que la proporción de indocumentados es muy alta. Por ejemplo, según el cálculo del Padre Pedro Ruquoy, de las aproximadamente 20.000 personas que viven en los dieciocho bateyes que dan servicio a la azucarera de Barahona, el 80 por ciento son dominicanos descendientes de haitianos, el 10 por ciento dominicanos de otro origen y el 10 por ciento haitianos;¹²³ sin embargo, apenas el 50 por ciento del total de los habitantes de esos bateyes tiene documentos que acrediten su nacionalidad dominicana. En otras palabras, un 40 por ciento de la población de los bateyes tiene derecho a documentos que acrediten su nacionalidad dominicana, pero sigue indocumentado.¹²⁴

Desalentadas por lo que parece ser un proceso imposible, algunas personas de origen haitiano recurren a la compra de documentación falsa o a la obtención de documentos de identidad mediante engaño (por ejemplo, mediante el pago a una mujer dominicana para que inscriba a sus hijos en su lugar).¹²⁵ No cabe duda de que muchas de las personas que recurren a estos métodos ilegales carecen de argumentos legales para solicitar la nacionalidad dominicana para ellos o sus hijos, pero en muchos casos son personas que tienen razones legales para solicitarla y que, sin embargo, se ven incapaces de apoyar su solicitud por medios legales.

Casos individuales

Los que se relatan a continuación son casos representativos:

- Tanto Aniseto Bria como su esposa Beatriz José nacieron en la República Dominicana. Ambos han pasado su vida en los bateyes de las afueras de Santo Domingo y hablan español con fluidez y sin acento.

¹¹⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Miriam Jacquenera de Jesús, Santo Domingo, 4 de junio de 2001.

¹²⁰ *Ibíd.*

¹²¹ El Presidente de la Junta Electoral Central, el organismo que controla la expedición de los documentos de nacionalidad dominicana, reconoció en una entrevista que el proceso de inscripción para mayores de trece años puede ser extraordinariamente pesado y costoso. Señaló, entre otras cosas, que, debido a la complejidad del proceso, la mayoría de los solicitantes se ven obligados a contratar los servicios de un abogado. Entrevista de Human Rights Watch con Manuel Morel Cerda, Presidente de la Junta Electoral Central, Santo Domingo, 13 de junio de 2001.

¹²² Entrevista de Human Rights Watch con personal de MUDHA, 7 de junio de 2001.

¹²³ Entrevista de Human Rights Watch con el Padre Pedro Ruquoy, Batey 5, República Dominicana, 5 de junio de 2001.

¹²⁴ Véase también NCHR, *Beyond the Bateyes*, p. 18 (cita un estudio a pequeña escala realizado en los bateyes del área de Santo Domingo; en el estudio se calculó que el 46 por ciento de los habitantes de esos bateyes carecía de documentación legal).

¹²⁵ La mujer puede llevar al niño al registro civil e inscribirlo a su nombre argumentando desconocer quién es el padre. A veces estas "madrinas" inscriben a los niños sin cobrar el servicio, por amistad con la familia, pero es más frecuente que pidan dinero a cambio.

Sin embargo, ninguno tiene documentos de identidad. Todos su hijos —Francisco, de diez años; Tilson, de ocho; Eduardo, de siete; Fausto de cuatro, y Diego, de nueve meses de edad — nacieron en el hospital próximo a Batey Mata Mamón. A los cinco les dieron papeles de maternidad en el hospital, pero les han denegado actas de nacimiento. Bria señaló: "También dicen que como la madre no tiene papeles, no podemos tener papeles para los niños".

- Bernarda Jojo nació en Haití, pero llegó a la República Dominicana cuando era tan pequeña que ni tan siquiera lo recuerda. En 1996 nació su primera hija, Rosanna, en el hospital del Consejo Estatal de Azúcar (CEA) de San Luis, cerca de Santo Domingo. Justo después del parto, el personal del hospital le comunicó a Jojo que no podía registrar a Rosanna para obtener una acta de nacimiento a menos que ella misma presentara documentos de identidad dominicanos. Como Bernarda carecía de documentación dominicana, se le impidió inscribir a Rosanna, que en la actualidad tiene cinco años, nació en la República Dominicana, habla español y nunca ha estado en Haití. A pesar de ello, Rosanna carece de la acta de nacimiento que pruebe su nacionalidad dominicana.¹²⁶
- Victoria Baluisa es una dominicana de segunda generación de ascendencia haitiana. Cuando nació, los funcionarios dominicanos se negaron a dar a sus padres una acta de nacimiento dominicana. Con los tres hijos de Victoria —Ronnie, de tres años; José Enrique, de dos, y Vladimir, de seis meses—, nacidos en el hospital Los Minas de Santo Domingo, ha ocurrido lo mismo. Después de cada parto, el personal médico del hospital dijo a la madre que podía inscribir al niño a condición de que presentara su propia cédula dominicana. Al carecer de documentación de la República Dominicana, Baluisa no pudo obtener las actas de nacimiento. Los hijos de Baluisa, tercera generación de dominicanos de origen haitiano, siguen indocumentados.¹²⁷
- Jacquelin Baluisa, hermana de Victoria, nació también en la República Dominicana y también carece de documentación. En 1996 alumbró a su hija Victoria en el hospital Los Minas de Santo Domingo, y en 2000, a su hija Catherine; en ambos casos le negaron las actas de nacimiento. El personal del hospital le dejó bien claro que sólo podría registrar a los bebés si ella misma contaba con documentación dominicana.¹²⁸
- Cuando un bebé nace en un domicilio particular y no en el hospital, el primer paso para solicitar una acta de nacimiento es pedir al alcalde que certifique el nacimiento. La primera hija de Pedro San Milis y Andrea Charlie, Joranda, nació en su casa de Mata los Indios, un batey próximo a Santo Domingo. En 1992, San Milis acudió a la oficina del alcalde en Monte Plata para solicitarle que certificara el nacimiento de Joranda. El alcalde le dijo a Pedro que no podía certificar el nacimiento porque él, el padre, carecía de cédula dominicana.¹²⁹
- Jesús de la Cruz Pena y su esposa, Cecilia Martínez, son domínico-haitianos de segunda generación. Nacieron en Batey 7, en el sudoeste de la República Dominicana y pudieron obtener cédulas dominicanas que demuestran su nacionalidad.¹³⁰ A pesar de ello, sus tres hijos —Nelson, de catorce años; Papilín, de trece, y Cimena, de un año de edad— son indocumentados. El 18 de enero de 2001, Jesús trató de obtener en el registro de San Cristóbal actas de nacimiento dominicanas para sus hijos. De la Cruz comentó a Human Rights Watch que el director de la oficina del registro le dijo que no podía expedir las actas de

¹²⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Bernarda Jojo, Batey Mata Los Indios, República Dominicana, 3 de junio de 2001.

¹²⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Victoria Baluisa, Batey Mata Los Indios, República Dominicana, 3 de junio de 2001.

¹²⁸ Entrevista de Human Rights Watch con Jacquelin Baluisa, Batey Mata Los Indios, República Dominicana, 3 de junio de 2001.

¹²⁹ Entrevista de Human Rights Watch con Pedro San Milis, Batey Mata Los Indios, República Dominicana, 3 de junio de 2001.

¹³⁰ Los representantes de Human Rights Watch tuvieron acceso a estos documentos.

nacimiento porque "la Junta Central prohíbe inscribir haitianos". Aunque ambos padres nacieron en la República Dominicana y tienen cédulas dominicanas, les fueron denegadas las actas de nacimiento de sus hijos porque el funcionario los consideró *haitianos* debido al color de su piel.

- Cecilia Polo nació en la República Dominicana, pero carece de documentación. Junto a Galo Germán tiene dos hijos, Martina y Frank, de nueve y cinco años de edad respectivamente. En el hospital en el que nacieron sus hijos, Polo consiguió los papeles de maternidad. A pesar de ello, como Cecilia Polo carece de cédula, aunque Germán es dominicano y tiene documentación que lo prueba, el registro civil negó a los niños las actas de nacimiento. Para evitar que sus hijos pasaran la vida en peligro de deportación y otros problemas, pagaron a una mujer dominicana para que registrara a los niños como si fueran hijos suyos.¹³¹

Estándares legales internacionales

El derecho a la nacionalidad está garantizado en virtud de varios tratados internacionales relativos a los derechos humanos, entre ellos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹³² Sin embargo, los tratados más importantes no obligan al país de nacimiento de una persona a otorgarle la nacionalidad, salvo en aquellos casos en los que, de lo contrario, la persona quedaría convertida en apátrida.¹³³ Los descendientes de inmigrantes haitianos en la República Dominicana no se enfrentan al problema de la apatridia, porque, en virtud del artículo 11 de la Constitución de Haití, tienen derecho a la nacionalidad haitiana por ser descendientes de padres haitianos.

Aunque la legislación internacional no exige que la República Dominicana conceda la ciudadanía dominicana a todas las personas nacidas en su territorio, una vez que en su constitución decide hacerlo, no puede negar de forma arbitraria la nacionalidad a los descendientes de haitianos y violar así sus propias leyes.¹³⁴ Tampoco puede actuar de forma discriminatoria y negar o conceder la nacionalidad en función de la raza o el color de la piel de las personas.¹³⁵

Al mantener a los dominico-haitianos en estado de "permanente ilegalidad", sin documentos de identidad y susceptibles de ser objeto de deportación sumaria, la República Dominicana viola seriamente los derechos de esas personas en su condición de nacionales.

VI. EDUCACIÓN

A muchos niños de origen haitiano se les ha negado el acceso a la educación por carecer de documentos que acrediten su nacionalidad dominicana. Aunque la legislación de la República Dominicana no prohíbe a los niños indocumentados asistir a clase, en la práctica a muchos se les ha impedido de forma rutinaria la

¹³¹ Entrevista de Human Rights Watch con Cecilia Polo, Batey Mata Mamón, República Dominicana, 2 de junio de 2001.

¹³² Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 20(1); véase también Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 24(3).

¹³³ Véase Convención Americana, artículo 20(2); Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observación General 17, párr. 8 ("el derecho [...] que tiene todo niño a adquirir una nacionalidad [...] no impone necesariamente a los Estados la obligación de otorgar su nacionalidad a todo niño nacido en su territorio"); Convención para Reducir los casos de Apatridia, artículo 1(1) (la República Dominicana ha firmado, pero no ha ratificado este tratado).

¹³⁴ La Comisión Interamericana considera que la República Dominicana niega sin razón el derecho a la nacionalidad a los descendientes de haitianos porque "no es posible considerar en tránsito a personas que han residido por numerosos años en un país donde han desarrollado innumerables vínculos de toda índole". Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana", OEA/Ser.L/V/II.104, 1999, párr. 363; véase también Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes en Virtud de los Artículos 16 y 17 del Pacto", U.N. Doc E/C.12/1/Add.16, 12 de diciembre de 1997, párr. 34 (insta a que se reconozca sin demora la nacionalidad dominicana de los niños nacidos en la República Dominicana y que son hijos de residentes haitianos).

¹³⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 26; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 5(d) (iii).

escolaridad.¹³⁶ En uno de los bateyes, los representantes de Human Rights Watch tuvieron ocasión de conversar con una joven analfabeta por culpa de estas barreras.¹³⁷ No cabe duda de que la denegación de la oportunidad de recibir educación limita gravemente las posibilidades de progreso de estas personas y las relega a futuros trabajos de baja categoría que requieran poca preparación.

Las escuelas primarias suelen ser más flexibles en cuanto a los requerimientos de documentación que las escuelas secundarias, aunque esto varía de distrito en distrito.¹³⁸ Con frecuencia, los alumnos no pueden continuar escolarizados en dos momentos críticos: uno, cuando se les deniega la inscripción para el examen nacional obligatorio para todos los estudiantes de octavo grado si quieren acceder a la enseñanza secundaria;¹³⁹ dos, al privarles del diploma correspondiente al final de la secundaria, un prerrequisito de la solicitud de entrada a la universidad.¹⁴⁰

A lo largo del pasado año, sin embargo, las autoridades dominicanas mostraron el alentador deseo de acabar con esas prácticas. El 1 de julio de 2001, la Vicepresidenta y Secretaria de Estado de Educación, Milagros Ortiz Bosch, anunció que en las escuelas ya no se exigiría a los alumnos la presentación de papeles de maternidad. La prensa citó las palabras de Ortiz calificando de racista la práctica anterior. Ortiz, además, señaló que a los niños no se les debería negar la educación por su raza o su nivel de pobreza.¹⁴¹

Lo que todavía queda por ver es el rigor con el que se aplicará lo anunciado por la Secretaria de Educación. Hasta el momento, y mientras algunos políticos siguen manteniendo una postura totalmente contraria a la apertura de las escuelas, el acceso a la educación de los niños indocumentados es aún precario.

Claubian Jean Jacques

El caso de Claubian Jean Jacques, un muchacho al que entrevistó Human Rights Watch, ilustra los obstáculos a los que deben hacer frente los niños de origen haitiano para obtener educación. Claubian, que en la actualidad tiene veinte años de edad, nació en La Lechería, un batey situado a las afueras de Santo Domingo.¹⁴² Sus padres, haitianos, llegaron a la República Dominicana en 1979 con un contrato temporal para cortar caña en la azucarera de Catarey. Como no tenían documentación dominicana, mientras Claubian fue bebé pensaron que sería imposible obtener papeles que acreditaran su identidad y no intentaron conseguirlos.

Cuando Claubian tuvo nueve años, sus padres lo llevaron a la escuela primaria de La Lechería. Allí le requirieron para que se identificara mediante documentos; aunque carecía de papeles, le permitieron matricularse. En 1998, al acabar el octavo grado, Claubian se presentó al examen nacional obligatorio para todos los alumnos de octavo grado en la República Dominicana. Los funcionarios le pidieron sus papeles de maternidad y él respondió que su padre estaba tramitándola. El año anterior, el padre de Claubian había acudido al registro de Villa Altigracia para solicitar los documentos de identidad de su hijo. El funcionario le dijo que era imposible inscribir a Claubian si él mismo no podía demostrar su situación legal. Como el padre del muchacho carecía de documentación dominicana, volvió con las manos vacías. A pesar de ello, con la ayuda de MUDHA, una ONG con sede en Santo Domingo, la familia siguió intentando conseguir la documentación.

Claubian obtuvo un premio nacional por sus extraordinarios resultados escolares y se le reconoció como el mejor estudiante de los que se graduaban en 1998. El premio supuso que los medios de comunicación prestaran gran atención a su caso y a la difícil situación de los niños indocumentados. Cuando los titulares de los medios nacionales se ocuparon del asunto, la entonces Secretaria de Educación, Ligia Amada Melo, garantizó

¹³⁶ Entrevista de Human Rights Watch con Joseph Cherubin, director ejecutivo del Movimiento Sociocultural de Trabajadores Haitianos, MOSCTHA, Santo Domingo, 3 de junio de 2001; entrevista de Human Rights Watch con Sonia Pierre, directora ejecutiva del Movimiento de Mujeres Dominicano-Haitianas, MUDHA, Santo Domingo, 7 de junio de 2001.

¹³⁷ Entrevista de Human Rights Watch con Neli Monteros, Batey Mata Mamón, República Dominicana, 2 de junio de 2001. Monteros señaló a Human Rights Watch que aunque nació en la República Dominicana carece de papeles de maternidad.

¹³⁸ Entrevista de Human Rights Watch con el Padre Pedro Ruquoy, 5 de junio de 2001; entrevista de Human Rights Watch con Joseph Cherubin, 3 de junio de 2001.

¹³⁹ *Ibíd.*

¹⁴⁰ Entrevista de Human Rights Watch con personal de MUDHA, 7 de junio de 2001.

¹⁴¹ Luis Beiro, "No exigirán actas de nacimiento para inscripción en escuelas", *Listín Diario*, 1 de julio de 2001; Susannah A. Nesmith, "Haitian Children Will Be Allowed to Go to Dominican Schools", *Associate Press*, 3 de julio de 2001.

¹⁴² Entrevista de Human Rights Watch con Claubian Jean Jacques, batey La Lechería, República Dominicana, 13 de junio de 2001.

personalmente que Claubian no sería expulsado por carecer de papeles de maternidad.¹⁴³ Sin embargo, por no tener documentación, a Claubian le han advertido en varias ocasiones que no podrá graduarse de secundaria.

MUDHA ha emitido una petición a la oficina central del registro solicitando los papeles de maternidad de Claubian. Sin embargo, el caso está pendiente desde hace más de dos años. Hoy, cuando cursa el penúltimo grado de secundaria, Claubian teme que su esfuerzo haya sido en vano. El muchacho declaró a Human Rights Watch: "Si Dios me lo permite, tengo muchos planes. Me gustaría estudiar medicina".¹⁴⁴ El problema es que las universidades dominicanas ni tan siquiera aceptan las solicitudes de los estudiantes indocumentados. Sin documentación ni el diploma de secundaria, el futuro de Claubian está seriamente limitado.

Estándares internacionales

Internacionalmente se reconoce que la educación es un derecho fundamental de los niños y como tal queda recogido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en la Convención sobre los Derechos del Niño.¹⁴⁵ Estas normas instan a los estados a esforzarse por hacer la educación pública accesible y disponible para todos los menores.

Además, los estados que proporcionan educación a los niños no pueden hacerlo de manera discriminatoria.¹⁴⁶ Las únicas distinciones posibles entre los niños tienen que estar basadas en criterios razonables y objetivos. De acuerdo con las normas de no discriminación, la República Dominicana no puede negar de forma arbitraria la educación a un determinado grupo de niños. Y, por ejemplo, negarla por razón de raza es, sin duda, un criterio arbitrario.¹⁴⁷

En virtud de la Convención Relativa a la Lucha Contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza, ratificada por la República Dominicana, coartar el acceso de los no ciudadanos a la educación es injustamente discriminatorio.¹⁴⁸ Del mismo modo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales especifica, respecto a la educación, que "el principio de la no discriminación se aplica a todas las personas en edad escolar que residan en el territorio de un Estado Parte, comprendidos los no nacionales y con independencia de su situación jurídica".¹⁴⁹ Aunque, como pone de manifiesto el caso de Claubian Jean Jacques, muchos de los descendientes de haitianos a los que afectan las restricciones aplicadas por la República Dominicana son en realidad ciudadanos dominicanos, tampoco tiene justificación la limitación al derecho a ser escolarizados que se impone a los niños no ciudadanos.

Además de violar los estándares internacionales, impedir que los niños no ciudadanos tengan acceso a la educación demuestra falta de sensibilidad y previsión. Estas restricciones marcan a los niños para el resto de sus vidas y perpetúan sin razón las diferencias existentes.

¹⁴³ "Jacques will not be expelled from school", *Dominican Republic One*, 7 de abril de 1999.

¹⁴⁴ Entrevista de Human Rights Watch con Claubian Jean Jacques, batey La Lechería, República Dominicana, 13 de junio de 2001.

¹⁴⁵ Véase: Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 26; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 13(1) ("Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación"); Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 28 (reconoce que "el derecho del niño a la educación" es un derecho fundamental). La Convención obliga a que "a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho", los Estados Partes implanten "la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos". También les insta a hacer que todos los niños dispongan y tengan acceso a la enseñanza secundaria y a "adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar". *Para más información acerca del derecho a la educación en la legislación internacional, véase* Manfred Nowak, "The Right to Education", en Asbjorn Eide y otros, *Economic, Social, and Cultural Rights*, 1995, pp. 189-211.

¹⁴⁶ Véase, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 26.

¹⁴⁷ Véase Convención Relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza, artículo 1. *Para información general, véase* Human Rights Watch, *Second Class: Discrimination against Palestinian Arab Children in Israel's Schools*, Human Rights Watch, Nueva York, 2001, pp. 162-64.

¹⁴⁸ Véase Convención Relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza, artículo 3. El artículo 3 resalta que "A fin de eliminar o prevenir cualquier discriminación en el sentido que se da a esta palabra en la presente Convención, los Estados Partes se comprometen a: [...] Conceder a los súbditos extranjeros residentes en su propio territorio, el acceso a la enseñanza en las mismas condiciones que a sus propios nacionales".

¹⁴⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 13, "El derecho a la educación (art. 13)" U.N. Doc. E/C.12/1999/10, 1999, párr. 34.

VII. LA RESPUESTA INTERNACIONAL

La República Dominicana ha sido objeto de críticas internacionales intensas y sostenidas por su trato a los haitianos y dominicanos de origen haitiano. Varios organismos intergubernamentales—entre ellos el Comité de Derechos Humanos de la ONU, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Comité sobre los Derechos del Niño de la ONU—ha manifestado su preocupación en relación con los abusos cometidos contra la población haitiana. Su análisis de la situación se basa en las iniciativas constantes de los grupos de derechos humanos de Haití y la República Dominicana.

A lo largo de los años, las autoridades dominicanas han reaccionado a dichas críticas con actitud desafiante o incluso con hostilidad manifiesta. En 1991, el Presidente Balaguer advirtió que la preocupación internacional por el trato a los haitianos era el reflejo de una “campaña amenazante” contra el país. No sólo no remedió las prácticas abusivas, sino que emprendió medidas aún más drásticas para expulsar a los haitianos indocumentados. Aunque sus sucesores han demostrado una actitud algo más abierta al escrutinio internacional, la posición de base del gobierno ha sido con frecuencia intransigente. De hecho, la reacción del Presidente Leonel Fernández al informe de 1999 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, declarándose “indignado” por las críticas del informe, parecía casi una réplica de la de Balaguer.¹⁵⁰ Las deportaciones masivas que se instituyeron poco después de la publicación del informe también fueron preocupantemente evocadoras de la estrategia de Balaguer.

En lugar de tomarse en serio las críticas internacionales—y corregir las prácticas abusivas en consonancia—las autoridades dominicanas se han aprestado a calificarlas de parciales e injustas. Una ilustración típica de esta tendencia es el informe más reciente presentado por la República Dominicana al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial:

Ese argumento [de que el país sufre un prejuicio racial] carece totalmente de fundamento y, más aún la manipulación que en algunos instrumentos internacionales se ha hecho sobre el particular... siendo, en consecuencia, más que un absurdo, un pretexto de supervivencia de algunas organizaciones no gubernamentales, tanto nacionales como extranjeras.¹⁵¹

No sólo se han desdeñado las recomendaciones internacionales, sino que los grupos locales han sido sometidos a una fuerte presión para acallar sus críticas. Políticos ultranacionalistas, personalidades religiosas destacadas y comentaristas han atacado públicamente a los defensores de los derechos humanos por su defensa de los derechos de los haitianos y los dominico-haitianos.¹⁵² Estos ataques fueron especialmente virulentos durante el escándalo de la quema de una bandera de abril de 2001.

Pero ciertas tendencias recientes permiten cierto optimismo. En septiembre de 2001, como acontecimiento más destacado, el gobierno de Hipólito Mejía alcanzó un acuerdo con la Comisión Interamericana para la resolución de una demanda relacionada con dos niños a los que se había negado una prueba de nacionalidad dominicana. La nueva postura cooperativa del gobierno siembra la esperanza de que cuestiones más importantes que rodean el caso puedan resolverse también de manera compatible con las normas internacionales.

El sistema interamericano de derechos humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos informó por primera vez sobre los abusos a haitianos en la República Dominicana en 1991, tras realizar una visita in situ al país. En junio de 1997, la Comisión realizó otra visita in situ. Ambos informes de la Comisión sobre la situación de los haitianos en la República Dominicana

¹⁵⁰ Véase Juan O. Tamayo, “A Dominican Crackdown on Illegal Immigration Keeps Desperate Haitians out, Expels Thousands Already in,” *Miami Herald*, 6 de febrero de 2000.

¹⁵¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Octavo informe periódico que los Estados Partes debían presentar en 1998: República Dominicana, U.N. Doc. CERD/C/331/Add.1 (11 de febrero de 1999), párr. 6.

¹⁵² Entrevista de Human Rights Watch con defensores de los derechos humanos dominicanos, Santo Domingo, 7 de junio de 2001.

centraron la atención en las expulsiones masivas, las violaciones al debido proceso, la separación forzada de familiares, las malas condiciones de vida de los bateyes y las violaciones a los derechos laborales.

La Comisión se puso en contacto con la República Dominicana en febrero de 2001 para pedirle información con respecto a las medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones de su informe de 1999. En respuesta, la República Dominicana invitó a la Comisión a realizar una visita de seguimiento, que seguía pendiente cuando se escribió este informe.¹⁵³

Actualmente, hay dos casos pendientes contra la República Dominicana ante el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. El primero de ellos, el caso 12.189, está relacionado con el derecho a la nacionalidad dominicana y a la educación pública de los hijos de indocumentados. El segundo, el caso 12.271, cuestiona las prácticas de deportación de la República Dominicana, el maltrato a los deportados y la negación de documentación a los dominicanos de origen haitiano y los trabajadores inmigrantes haitianos.

La primera demanda fue interpuesta ante la Comisión en octubre de 1998 por la Clínica de Derecho Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho Boalt Hall, en la Universidad de California en Berkeley, el Centro para la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y el Movimiento de Mujeres Dominicano-Haitianas (MUDHA). Los demandantes solicitaron que la Comisión dictara medidas cautelares para dos niñas, una de 15 años y otra de cuatro. Las niñas habían nacido en la República Dominicana de madre dominicana y padre haitiano, y se les había negado a ambas los papeles de maternidad. La niña mayor no pudo asistir a la escuela durante dos años por no tener prueba de nacionalidad dominicana. En agosto de 1999, la Comisión ordenó a la República Dominicana que adoptara medidas inmediatas para garantizar que ambas niñas no serían expulsadas del país, y que la niña mayor pudiera asistir a la escuela.

La Comisión decretó la admisibilidad del caso en febrero de 2001.¹⁵⁴ En septiembre de ese año, tras la visita de una delegación de la Comisión a Santo Domingo, el gobierno aceptó resolver el caso entregando papeles de maternidad a las dos niñas.¹⁵⁵

El 12 de noviembre de 2001, un grupo más amplio de ONG y clínicas de facultades de derecho presentaron una segunda demanda contra la República Dominicana.¹⁵⁶ En la petición se solicitaba a la Comisión que dictara medidas cautelares para proteger a la población de haitianos y dominicanos de origen haitianos frente al riesgo de expulsión.¹⁵⁷ El 22 de noviembre de 1999, la Comisión dictó medidas cautelares y ordenó a la República Dominicana que cesara las expulsiones colectivas y garantizara el debido proceso en las expulsiones individuales.¹⁵⁸ Durante varios meses, la República Dominicana dudó entre la ignorancia y el rechazo total de las ordenes de medidas cautelares dictadas por la Comisión.¹⁵⁹ Como resultado de esto, la Comisión decidió solicitar medidas provisionales vinculantes a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹⁶⁰

La Corte Interamericana pidió a la Comisión que nombrara a víctimas individuales que fueran representativas del grupo de personas sometidas al riesgo de expulsión. En junio de 2000, la Comisión citó a seis

¹⁵³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 2000, Capítulo 5 (16 de abril de 2001).

¹⁵⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 28/01, Caso 12.189, República Dominicana (22 de febrero de 2001).

¹⁵⁵ Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, Comunicado de Prensa, "Victoria de los derechos humanos de la niñez en la República Dominicana," 3 de octubre de 2001.

¹⁵⁶ Véase Clínica de Derecho Internacional de Derechos Humanos de la Universidad de California en Berkeley, Facultad de Derecho (Boalt Hall), el Centro para la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), y la Coalición Nacional para los Derechos de los Haitianos, Petición de Medidas Cautelares (carta a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), 17 de noviembre de 1999. Unos meses después, la Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Columbia se sumó al caso como co-demandante. Véase la carta a Bertha Santoscoy, abogada de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de Laurel E. Fletcher, Clínica de Derecho Internacional de Derechos Humanos de la Universidad de California en Berkeley, y otros, 16 de marzo de 2000.

¹⁵⁷ *Ibíd.*

¹⁵⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Solicitud de Medidas Cautelares: Expulsión de Extranjeros de la República Dominicana (carta al gobierno dominicano), 22 de noviembre de 1999.

¹⁵⁹ Véase, por ejemplo, República Dominicana, Situación de Extranjeros de la República Dominicana (carta a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), 23 de diciembre de 1999.

¹⁶⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Solicitud de Medidas Provisionales a la Corte Interamericana de Derechos Humanos a Favor de Personas Innominadas pero Integrantes de una Categoría Definida: Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano Sujetos a la Jurisdicción de la República Dominicana (carta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos), 30 de mayo de 2001.

dominicanos de origen haitiano y a un haitiano.¹⁶¹ El 8 de agosto de 2000, la Corte celebró una vista sobre el caso en San José, Costa Rica, en la que tomó declaración a Sonia Pierre, directora ejecutiva del Movimiento de Mujeres Dominicano-Haitianas (MUDHA), y al padre Pedro Ruquoy, director ejecutivo del Centro Puente. Ambos son activistas de derechos humanos que llevan décadas trabajando con las comunidades haitiana y dominico-haitiana de la República Dominicana. Poco después de la vista, la Corte dictó dos sentencias. En la primera dictaba medidas provisionales para proteger a cinco de los demandantes citados y a cada uno de los testigos calificados, pero pidió información adicional sobre los otros dos demandantes.¹⁶² En la segunda se extendían las medidas provisionales a todos los demandantes nombrados.¹⁶³ Aunque la Corte dispuso la protección de cada uno de los demandantes individuales, el fallo se consideró una victoria parcial para la comunidad haitiana y dominico-haitiana de la República Dominicana porque la Corte no dictó medidas para todo el grupo.

Después de las resoluciones de la Corte de agosto y septiembre de 2000, el gobierno dominicano informó a la Corte en varias ocasiones sobre sus esfuerzos para cumplir las medidas provisionales, pero no adoptó las medidas necesarias para implementarlas.¹⁶⁴ Es más, Sonia Pierre y el padre Ruquoy, los testigos que declararon ante la Corte, fueron objeto de ataques verbales y físicos como consecuencia de su participación en el caso.¹⁶⁵ La constante negativa de la República Dominicana a implementar las medidas provisionales hizo que la Corte dictara resoluciones adicionales reafirmando sus órdenes.¹⁶⁶ Pero recientemente, en una medida positiva anunciada en marzo de 2002, las autoridades dominicanas alcanzaron un acuerdo con los demandantes del caso para establecer un comité conjunto para supervisar el cumplimiento por parte del gobierno de las medidas provisionales dictadas por la Corte.¹⁶⁷

Aunque la Comisión continúa presionando al gobierno dominicano para que cumpla totalmente las órdenes de medidas provisionales de la Corte, el caso también está pendiente de una decisión basada en los hechos de la Comisión. Teniendo en cuenta la disposición de medidas provisionales para proteger a los haitianos y dominicanos de origen haitiano frente a la amenaza de expulsión, una decisión basada en los hechos podría conllevar que el gobierno dominicano compense a las víctimas de expulsiones sumarias y realice cambios estructurales de sus prácticas de deportación para evitar violaciones en el futuro. Cuando la Comisión haya

¹⁶¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Addendum a la Solicitud de Medidas Provisionales Efectuada a la Corte Interamericana de Derechos Humanos a Favor de Personas Innominadas pero Integrantes de Una Categoría Definida: Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano Sujetos a la Jurisdicción de la República Dominicana (carta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos), 12 de junio de 2000 (en la que se nombra a Benito Tide Méndez, Rafaelito Pérez Charles, Antonio Sension, Andrea Alezy, Janty Fils -Aime, Berson Gelim y William Medina Ferreras).

¹⁶² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de Agosto de 2000: Medidas Provisionales Solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Respecto de la República Dominicana: Caso de Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana, August 18, 2000 (dictando medidas provisionales para proteger a Benito Tide Méndez, Antonio Sension, Andrea Alezy, Janty Fils -Aime, William Medina Ferreras y solicitando información adicional sobre Rafaelito Pérez Charles y Berson Gelim).

¹⁶³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de septiembre de 2000: Medidas Provisionales Respecto de la República Dominicana: Caso de Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana, 14 de septiembre de 2000 (extending the provisional measures protections to Rafaelito Pérez Charles and Berson Gelim). La Corte extendió las medidas provisionales a los dos demandantes restantes tras recibir información adicional sobre su situación con respecto a la nacionalidad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Respuesta de la Comisión a la Solicitud de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Expresado en su Resolución de 18 de agosto de 2000 sobre las Medidas Provisionales Solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Respecto a la República Dominicana, 31 de agosto de 2000.

¹⁶⁴ República Dominicana, Solicitud Medidas Provisionales: Expulsión de Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano de la República Dominicana (carta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos), 3 de noviembre de 2000; República Dominicana, Solicitud Medidas Provisionales: Expulsión de Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano de la República Dominicana (carta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos), 2 de enero de 2001.

¹⁶⁵ Entrevista de Human Rights Watch con Sonia Pierre, Santo Domingo, 7 de junio de 2001; entrevista de Human Rights Watch con el padre Pedro Ruquoy, Batey 5, 5 de junio de 2001.

¹⁶⁶ Véase, por ejemplo, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de Noviembre de 2000: Medidas Provisionales Solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos Respecto de la República Dominicana: Caso de Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana, 12 de noviembre de 2000.

¹⁶⁷ "Gobierno dominicano acepta que comité internacional supervise migración haitiana," Agence France Presse, 20 de marzo de 2002. El comité estará integrado por varios funcionarios del gobierno dominicano y representantes de los demandantes.

resuelto el caso, puede someterlo a la Corte, que podría dictar una orden legalmente vinculante para que el gobierno implemente las medidas necesarias.

Las Naciones Unidas

Casi todos los organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas que han examinado las condiciones en la República Dominicana se han ocupado de los abusos a los haitianos y dominico-haitianos.¹⁶⁸ En el informe más reciente de la ONU, el Comité de Derechos Humanos declaró que “siente gran preocupación por las continuadas informaciones respecto a las deportaciones masivas de personas de origen haitiano aún cuando se trate de ciudadanos dominicanos.”¹⁶⁹ El Comité apeló a las autoridades dominicanas para que cumplieran los requisitos del PIDCP—en particular, los artículos 7, 12 y 13—en su trato a los haitianos y dominicanos de origen haitiano.¹⁷⁰

El Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité de la ONU sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Comité de la ONU sobre los Derechos del Niño también han expresado su preocupación por la discriminación contra las personas de origen haitiano y los asuntos relacionados con ésta en materia de nacionalidad, debido proceso, educación y derechos laborales.

¹⁶⁸ El problema de los haitianos lleva casi una década en la agenda de los organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. Véase, por ejemplo, Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: República Dominicana, U.N. Doc. CCPR/C/79/Add.18 (5 de mayo de 1993).

¹⁶⁹ Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, U.N. Doc. CCPR/CO/71/DOM (26 de abril de 2001), párr. 16.

¹⁷⁰ El artículo 7 del PIDCP prohíbe la tortura y el trato cruel, inhumano o degradante; el artículo 12 protegé la libertad de movimientos, y el artículo 13 dispone las protecciones del debido proceso que deben cumplirse en la expulsión de extranjeros.