

---

## Apatridia y condición de refugio en el siglo XXI. La República Dominicana como un caso de estudio

### Statelessness and Refugeehood in the XXI Century. Dominican Republic as a case study

**Carlos Abaunza**

Universidad Americana en El Cairo

abaunzak@gmail.com/ <https://orcid.org/0000-0002-1008-8697>

Fecha de recepción: 20 de abril de 2021

Fecha de aceptación: 30 de abril de 2021

Fecha de publicación: 1 de julio de 2021

---

Favor citar este artículo de la siguiente forma:

Abaunza, C. (2021). Apatridia y condición de refugio en el siglo XXI.

La República Dominicana como un caso de estudio.

*AULA Revista de Humanidades y Ciencias Sociales*, 67 (2), 127-138

<https://doi.org/10.33413/aulahcs.2021.67i2.185>

---

### RESUMEN

La constante politización (y polarización) de ciertos problemas entre la República Dominicana y Haití, ha convertido algunas diferencias en contiendas irreconciliables en ambos lados de la isla. En el lado dominicano, las confrontaciones han alcanzado proporciones repudiadas al menos dos veces, específicamente durante la Masacre de 1937 y la Sentencia 168/13 del Tribunal Constitucional. La primera supuso la exterminación de al menos 20,000 personas haitianas o de ascendencia haitiana en comunidades fronterizas en la República Dominicana, y la última se tradujo en la privación de nacionalidad a cientos de miles de individuos de ascendencia haitiana nacidos en la República Dominicana. La desnacionalización de las personas de ascendencia haitiana fue mitigada por el hecho de que el presidente dominicano Danilo Medina aprobó una Ley de Naturalización e inició un Plan Nacional de Regularización. Tomando la República Dominicana como un caso de estudio para explorar la relación entre desnacionalización y apatridia con la condición de refugio, llegamos a la conclusión de que la privación de nacionalidad y la desnacionalización, no siempre equivalen a la persecución estatal, excepto en los casos que resultaron en expulsiones del país de anterior residencia habitual". Dos puntos específicos dieron forma a esta conclusión: primero, el acto de desnacionalización y expulsión parece haberse sustentado en razones de raza y origen nacional (anterior); y el hecho de que las personas removidas de la República Dominicana por la fuerza, no estarán en capacidad de regresar legalmente a su país de nacimiento sin enfrentar la persecución estatal, ya que el Gobierno dominicano no reconoce a estas personas como nacionales. Esperamos que estos hallazgos beneficien a (ciertos) solicitantes de asilo para defender su derecho a refugio en distintos países de primera entrada donde aún hay casos pendientes.

*Palabras clave:* Apatridia, desnacionalización, Haití, nacionalidad, refugio, República Dominicana.

### ABSTRACT

The constant politization (and polarization) of certain issues between Dominican Republic and Haiti has turned some differences into irreconcilable contentions on both sides of the island. In the Dominican side, confrontations have escalated at least two times to reprehensible proportions, namely during the Massacre of 1937 and the Constitutional Court Judgement 168/13; the former saw the extermination of at least 20,000 Haitian and Haitian-descent people in bordering communities in the Dominican Republic, and the latter meant the official deprivation of nationality of hundreds of thousands of Dominican-born of Haitian-descent individuals. The denationalization of Haitian-descent persons was mitigated by the fact that the Dominican President Danilo Medina passed a Naturalization Law and started a National Plan of Regularization. Taking Dominican Republic as a case study to explore

the relation between denationalization and statelessness with refuge condition, we arrived at the conclusion that deprivation of nationality and statelessness do not always amount to persecution by the state, except for cases that resulted in expulsions from the “country of former habitual residence”. Two specific points informed this conclusion: first, the act of denationalization and expulsion seems to have been based on reasons of race and (former) national origin; and the fact that people who were forcefully removed from the Dominican Republic will not be able to legally return to their country of birth without facing state persecution, as the Dominican government does not recognize these people as nationals. We hope these findings will benefit (certain) asylum seekers better argue their right to shelter in different countries of first entry where cases are still pending.

*Keywords:* Denationalization, Dominican Republic, Haiti, nationality, refugee, statelessness.

### **Dos países, una isla. Aspectos históricos del conflicto entre la República Dominicana y Haití**

La historia dividida de la Hispaniola ofrece, en parte, algunos elementos para entender las complejas relaciones entre la República Dominicana y Haití. En primer lugar, dos potencias imperiales europeas, distintas entre sí, colonizaron ambos lados de la isla: España en el este y Francia en el oeste; conformando lo que hoy es República Dominicana y Haití, respectivamente. En segundo lugar, la conquista española tuvo un llamado central religioso, ya que buscaba la oportunidad de difundir la fe católica por todo el “Nuevo Mundo”; mientras que Francia veía, en lugares como Haití, una oportunidad para producir riqueza. En este sentido, los franceses estaban más interesados en traer y usar esclavos africanos para trabajar en sus plantaciones, sin mezclarse en modo alguno con la población local, práctica que no era compartida por la Corona española. Eventualmente, este enfoque de la causa imperial produjo dos sociedades muy diferentes: por una parte, estaba el lado español que supuso el auge de una cultura mestiza (mixta) con la presencia de terratenientes blancos, y, por otra parte, estaba el lado francés que poblaba su porción de la isla con africanos traídos como esclavos para trabajar en varias plantaciones. Este escenario creó una dicotomía racial en la isla que luego jugó un rol importante al facilitar que sentimientos racistas, discriminatorios y xenofóbicos se arraigaran profundamente en esas relaciones. En tercer lugar, como un acto de protección de los logros de las pri-

meras exitosas victorias de independencia de las Américas (1804), Haití invadió Santo Domingo (hoy día República Dominicana), con el fin de retener el control y luchar por la autonomía del territorio como una isla contra los invasores europeos. La invasión (y la ocupación) haitiana del lado dominicano ha sido uno de los mayores puntos de contienda entre las dos naciones. Los dominicanos resienten que ellos no tuvieron que luchar contra los españoles para obtener su independencia, sino contra sus vecinos haitianos que, efectivamente, ocuparon su territorio por 22 años, hasta 1844 (Moya Pons, 2007).

Tras la independencia de Haití, tanto las indemnizaciones que el Gobierno francés demandó de su excolonia, como el bloqueo comercial que se estableció por las muertes de casi la totalidad de las personas blancas (europeas) que estaban en la isla al momento de la revolución, contribuyeron con el empobrecimiento sistemático de Haití hasta nuestros días. Durante los siglos XIX y XX, la falta de empleo y de oportunidades económicas en Haití, obligaron a la gente a salir del país para trabajar en las industrias de azúcar, tabaco y banano de la República Dominicana, como trabajadores migrantes estacionales. La vida en los “bateyes” era dura, pero el sustento diario estaba garantizado, lo cual en algunos casos era más que lo que Haití podía proveer. Con el paso del tiempo, los costos de trasladar miles de trabajadores migrantes hacia y desde el país se volvieron muy impopulares, por lo cual las compañías comenzaron a usar un nuevo mecanismo para contratar y asignar migrantes. Buscaban mano de obra barata en

Haití, los traían a la República Dominicana y les daban condiciones mínimas de vida junto con salarios verdaderamente insignificantes a cambio del trabajo (Grasmuck & Pessar, 1991). Con el tiempo, lo que estaba supuesto a ser mano de obra estacional (trabajadores migrantes que se traían y llevaban según la estación) se convirtió en una migración laboral con pasaje de ida. Esto, desde luego, significaba que ciertas compañías tenían que pagar sobornos y gratificaciones a funcionarios gubernamentales, pero, después de todo, era más barato y más factible que tener que reponer su mano de obra cada cierto tiempo. Sobra decir que esta práctica transformó la composición demográfica del país, ya que cientos de miles de haitianos se habían vuelto, luego de cierto tiempo, autóctonos en una nueva tierra, mientras aún conservaban su cultura haitiana en muchos casos.

### **El mito de la unificación de la isla**

Muchos dominicanos se refieren al cambio demográfico de su país, resultado del gran influxo de trabajadores migrantes haitianos que vinieron pero nunca se marcharon, como la “invasión silenciosa”. Quienes creen que se llevaba (y aún se lleva) a cabo una invasión silenciosa, usualmente argumentan que los haitianos tratan de reconstruir su glorioso pasado de tomar la República Dominicana, no por la fuerza como se hizo durante la ocupación de 1822-1844, sino tomando el territorio demográficamente. Además, esta narrativa pretende correlacionar el “glorioso pasado” de Haití con la unificación de la isla, refiriéndose al tiempo durante el cual la isla fue una bajo el dominio haitiano. Intentos recientes de revitalizar esta narrativa se alimentan bajo el alegato de que todas las organizaciones internacionales y entidades extranjeras en el país están interesadas en fusionar ambos países como una forma de resolver el llamado “problema haitiano”. Este argumento dispara reacciones viscerales que llaman a la defensa de la soberanía y la integridad territorial del país; creando así un sentido de emergencia por los ataques que vienen tanto del frente internacional (contra la comunidad internacio-

nal) como del nacional (contra los invasores silenciosos). Finalmente, la caracterización de Haití como un problema también constituye una narrativa poderosa, pues apunta a la injusticia de requerirles que asuman la total responsabilidad de mantener un “estado fallido”. Evidentemente, esta narrativa es alimentada por algunos hechos objetivos, como son: Haití es el país más pobre del hemisferio occidental; retratarlo como un país que se mantiene en transición de una crisis a otra; así como resaltar el hecho de que el país no parece capaz de articular respuesta apropiada alguna para promover el desarrollo y la sostenibilidad, y la defensa de los valores democráticos para su propia gente.

### **Actos de repudio del Estado dominicano contra la población haitiana y de ascendencia haitiana**

No resulta extraño que haya rivalidades entre países vecinos. De hecho, muchas identidades nacionales se han desarrollado por medio de la sola interacción de distanciarse a sí mismos de los rasgos de identidad de sus vecinos inmediatos. Otros mecanismos, sin embargo, no necesariamente terminarán en guerra, mucho menos en querer aniquilar al otro. Por desgracia, en la historia reciente se destacan dos eventos en los que el Gobierno dominicano actuó proactivamente como un agente de intimidación y persecución (estatal). El primer evento se conoce como la Masacre del Perejil de 1937, en la cual Rafael Leónidas Trujillo, el exdictador dominicano, ordenó el asesinato sistemático de cada persona haitiana o de ascendencia haitiana en comunidades dominicanas colindantes con Haití. No ha habido consenso acerca del total de personas que murieron durante los seis días de matanza, pero se estima el número aproximado de víctimas entre 20,000 y 35,000 personas. Los historiadores no están de acuerdo acerca de las causas que llevaron a Trujillo a ordenar un acto tan atroz; sin embargo, una de las teorías más respetadas apunta a la necesidad de Trujillo de consolidar el control político por medio de la acción militar. De hecho, a partir desde ese momento, el “antihaitianismo” se

volvió un elemento importante del “nacionalismo oficial dominicano” (Hintzen, 2017, p. 35) no solo por medio de la intimidación militar, sino de la propaganda política. El segundo evento se conoce como la Sentencia 168/13 del Tribunal Constitucional.

### **Acontecimientos que culminaron en la Sentencia 168/13 del Tribunal Constitucional**

Juliana Deguis Pierre nació en 1984 cerca de Santo Domingo, República Dominicana. En 2008, ella visitó la Junta Central Electoral a fin de obtener su cédula de identidad y electoral. Sin embargo, en lugar de recibirla, su acta de nacimiento fue confiscada a causa de que ella tenía dos apellidos haitianos, lo cual implicaba que no podía ser ciudadana dominicana. Luego de una serie de apelaciones, esta larga y dura experiencia llegó hasta los tribunales, donde, el 23 de septiembre de 2013, fallaron en su contra. La Sentencia 168/13 del Tribunal Constitucional estipulaba que Juliana no tenía derecho a obtener una cédula de identidad y electoral porque ella era, de hecho, una extranjera que había recibido erróneamente un acta de nacimiento dominicana. Esta sentencia se basó en una cláusula que data de la Constitución de 1929, la cual excluía a cualquier persona nacida de padres extranjeros “en tránsito” del derecho a reclamar la nacionalidad dominicana por *ius soli*. Esta cláusula entendía como persona “en tránsito” a cualquiera que viajara hacia un tercer país, migrantes indocumentados o irregulares y diplomáticos, entre otros pocos casos.

La Sentencia 168/13 del Tribunal Constitucional, efectivamente “resucitó” una cláusula presente en la Constitución de 1929 que evitaba que las “personas en tránsito” obtuvieran la nacionalidad dominicana. El momento de esta decisión coincidió con el caso de Juliana, pero, más importante, con las crecientes tensiones locales entre una parte de la población dominicana y los migrantes haitianos en el país, muchos de los cuales entraron al país luego del devastador terremoto que tuvo lugar en Haití el 12 de enero de 2010.

Este evento catastrófico multiplicó considerablemente la magnitud de la crisis humanitaria y económica de Haití, afectando más de 3 millones de personas, incluyendo más de 220,000 muertes, 300,000 heridos y dejando a 1.3 millones sin hogar. Además, varios hospitales y negocios colapsaron, creando una de las mayores crisis humanitarias en la historia de la región. A pesar de que la comunidad internacional articuló una de las mayores y más amplias operaciones de socorro de todos los tiempos, mucha de la ayuda no llegó a las personas afectadas por la mala gestión y la corrupción del Gobierno. Diversos casos de falta de ética y mal manejo de la ayuda humanitaria por parte de funcionarios haitianos, impidieron que la mayoría de los recursos entraran al país, lo cual obviamente empeoró las cosas. Estos lamentables sucesos detonaron flujos migratorios in *promptu* hacia la República Dominicana, los cuales contribuyeron a las tensiones crecientes entre la población autóctona y los recién llegados (indeseados).

### **Sentencia 168/13 del Tribunal Constitucional y privación de nacionalidad**

En los días siguientes a la sentencia antes mencionada, el Tribunal Constitucional ordenó a la Junta Central Electoral que identificara a todo aquel cuya acta de nacimiento se hubiera emitido bajo circunstancias similares a las de la Sra. Deguis Pierre, a fin de cambiar su designación de nacional a extranjero. Esta medida administrativa consistió, de hecho, en despojar a las personas de su nacionalidad dominicana con retroactividad a 1929. Como resultado, cientos de miles de personas efectivamente perdieron su nacionalidad y quedaron apátridas, a excepción de algunas pocas que en ese momento tenían doble nacionalidad. Cabe destacar que, aunque esta sentencia constitucional no apuntaba a un grupo extranjero específico per se, en realidad las personas más afectadas eran, casi exclusivamente, trabajadores migrantes haitianos indocumentados, sus hijos e hijas, y sus descendientes.

Esta situación detonó la reacción inmediata de la comunidad internacional, la cual

no solamente condenó la sentencia, sino que solicitó al país que bloqueara cualquier acción legal derivada de la misma. En este contexto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomendó las siguientes seis acciones para ser cumplidas por el Estado dominicano:

- **Negación de nacionalidad.** República Dominicana tiene que dejar sin efecto cualquier medida que motive la negación de la nacionalidad a las personas nacidas en su territorio, así como garantizar el derecho a la nacionalidad para las personas que ya tenían este derecho en virtud del régimen interno vigente entre 1929 y 2010.

- **Sentencia 168/13 y Ley 169-14.** República Dominicana tiene que impedir que la Sentencia 168/13 y los artículos 6, 8 y 11 de la Ley 169-14 continúen produciendo efectos jurídicos.

- **Registro de nacimiento.** República Dominicana tiene que regular un procedimiento de registro de nacimientos que tiene que ser accesible, de forma que todas las personas nacidas en su territorio puedan ser registradas.

- **Discriminación positiva.** República Dominicana tiene que tomar medidas de discriminación positiva para erradicar la discriminación étnica y racial, y garantizar efectivamente los derechos humanos a los dominicanos de ascendencia africana, especialmente la población de ascendencia haitiana. Para hacer esto, es necesario desactivar los estereotipos y prejuicios raciales, así como garantizar el derecho a la salud, la vivienda, la educación y el trabajo.

- **Control migratorio.** República Dominicana tiene que impedir que la revisión de inmigración y las acciones de control y verificación se basen en el aspecto físico de la persona.

- **Refrendo de la nacionalidad dominicana.** República Dominicana tiene que tomar

las medidas necesarias para asegurar que los dominicanos de ascendencia haitiana cuenten con la documentación necesaria para probar su nacionalidad dominicana y su identidad.

(Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015).

Algunos de los seis puntos previos fueron propuestos, de hecho, no solo como respuesta a la crisis generada por la Sentencia Constitucional, sino como respuesta al gran cúmulo de evidencia recolectada en el tiempo por el seguimiento a reclamos de violaciones a los derechos humanos, discriminación y criminalización contra personas haitianas y de ascendencia haitiana en la República Dominicana, realizadas por ciudadanos privados y el Estado dominicano.

En los meses siguientes a la Sentencia Constitucional, hubo serios enfrentamientos por reacciones viscerales provenientes de unos y otros, las cuales finalmente polarizaron aún más la opinión pública dentro y fuera del país, incluyendo la diáspora dominicana. Sin embargo, la creciente presión proveniente de jefes de Estado y organizaciones internacionales como la Organización de los Estados Americanos, la Unión Europea, el Departamento de Estado de los Estados Unidos y ACNUR, entre otras, lograron convencer al presidente Danilo Medina de aprobar una nueva Ley de Naturalización y comenzar un Plan Nacional de Regularización (PNR). La definición operativa de la nueva Ley de Naturalización y el Plan Nacional de Regularización creó tres nuevos grupos de personas afectadas: el grupo A incluía a personas nacidas en la República Dominicana cuyos documentos de identidad fueron revocados o suspendidos; el grupo B incluía a personas nacidas en la República Dominicana, de padres extranjeros, nunca registradas al nacer; y un tercer grupo incluía a personas que no nacieron en la República Dominicana y tenían irregularidades o estaban indocumentadas. Después de todo, en octubre de 2010, el PNR asistió a 249,768 personas (cerca del 48 %), de la población de 534,632 oficialmente afectada, identificada por la Encuesta Nacional de Inmigrantes de 2012 (Wooding, 2017).

### **Cómo la Sentencia Constitucional afectó a las personas haitianas y de ascendencia haitiana**

De acuerdo con el Perfil Migratorio de la República Dominicana, de la Organización Internacional de Migración, “la nacionalidad haitiana representaba 97.8 % del número total de personas que se beneficiaron del Plan Nacional de Regularización” (Wooding, 2017, p. 238) Esta cifra oficial dice mucho en términos de cuán específicamente esta sentencia afectaba a los nacionales haitianos y descendientes de haitianos casi exclusivamente. Para algunos expertos, esa sentencia constituía nada menos que un ataque arbitrario a los derechos a nacionalidad de la comunidad haitiana en el país, con base en una clara discriminación:

La Comisión considera que la sentencia TC/0168/13 del Tribunal Constitucional llevó a la privación arbitraria de la nacionalidad de todas las personas bajo sus efectos. A la vez, el fallo tenía efecto discriminatorio, ya que lesionaba principalmente a los dominicanos de ascendencia haitiana, privándolos retroactivamente de su nacionalidad y relegándolos al estatuto de personas apátridas; es decir, personas que ningún Estado considera como ciudadanos suyos en virtud de sus leyes. Esta situación ha afectado desproporcionadamente a las personas de ascendencia haitiana, quienes frecuentemente son identificadas como tales, correcta o incorrectamente, con base en el origen nacional o el estado migratorio de los padres, el color de la piel (especialmente aquellas con piel oscura), fluidez en los idiomas o apellidos, lo cual constituye una violación del derecho a la igualdad y la no discriminación. La Comisión destaca que, durante los años que ha monitoreado esta situación y durante su visita a la República Dominicana, no ha recibido quejas de información sobre dominicanos de ascendencia extranjera, no haitiana, que hayan enfrentado barreras para el reconocimiento de su nacionalidad, así como el acceso al registro civil o a sus documentos de identidad. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, pp. 11-12).

Por desgracia, este es solo uno de muchos recuentos que parecen confirmar la idea de que el Estado dominicano ha estado discriminando activamente a las personas haitianas y de ascendencia haitiana, con base en el color de su piel, la fluidez en los idiomas, el aspecto físico y los apellidos (de base francesa).

Como sucede con frecuencia, la discriminación estatal usualmente va acompañada de persecución. Sin embargo, en el caso dominico-haitiano no es fácil establecer esta correlación; en parte porque muchos dominicanos y haitianos se han mezclado y formado familias mixtas durante décadas de coexistencia en suelo dominicano, pero también porque hay muchos contraejemplos que pueden citarse del Gobierno dominicano al proveer voluntariamente servicios a nacionales haitianos y personas de ascendencia haitiana, con poca o ninguna distinción entre ellos y sus electores dominicanos. Así ha sido reportado el caso de otorgamiento de acceso a educación y cuidado de la salud, por ejemplo.

Luego de la Sentencia Constitucional y a lo largo del Plan Nacional de Regularización, hubo una serie de deportaciones masivas hacia Haití de personas de ascendencia haitiana nacidas en República Dominicana. En realidad, muchas de esas deportaciones tuvieron lugar fuera de la ley, pues los funcionarios gubernamentales estaban aprehendiendo personas con base en su apariencia física, interrogándolas en el acto y deportando a quienes no pudieran mostrar un documento apropiado de identificación. Esta práctica estaba ampliamente difundida por todo el país y muchos podían entenderla como persecución por motivo de raza, una flagrante violación de los derechos humanos y el debido proceso. Peor aún, muchos de los deportados no tenían absolutamente familia alguna a la cual ir en Haití; ninguna forma de comunicarse en creole o francés, ya que solamente hablaban español; ni fuente de sustento, debido a las altísimas tasas de desempleo en Haití; ni nacionalidad. Más aún, Haití no reconocía a los deportados provenientes de la República Dominicana como nacionales, ya que alegaban que esas personas no nacieron en el país (jus

solí) y no tenían documentación alguna que probara efectivamente que sus padres eran de ascendencia haitiana (*jus sanguinis*), dejándolas en un limbo jurídico con el potencial de quedarse permanentemente apátridas.

### Entendiendo la desnacionalización y la apatridia dentro del Régimen de Refugio

A fin de entender la desnacionalización y la apatridia dentro del Régimen de Refugio (la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967), es necesario responder si la privación o no de la nacionalidad equivale a persecución estatal. Esto, por supuesto, no tiene respuesta fácil; y en ocasiones solamente se obtiene observando los casos individuales que no siempre representan al colectivo en conjunto. Sin embargo, al procurar abordar este problema un buen punto de partida es la definición de algunos conceptos clave, tales como: (1) ‘desnacionalización’ es el proceso de despojar a alguien de su afiliación nacional a un Estado y los derechos asociados con esta; (2) ‘apatridia’ se refiere a cualquiera que no se considera un nacional de Estado alguno; y ‘refugiado’ es alguien que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. (Convención de Refugiados de 1951, Artículo 1).

Aunque algunas de estas definiciones son bastante sucintas (al menos las primeras dos), nos permiten ver que el estado legal de un refugiado no está sujeto a una nacionalidad ni es sustituto de la misma. Las personas apátridas pueden ser refugiados y los refugiados pueden ser personas apátridas, pero esta no es una condición obligatoria; de hecho, hoy la mayoría de los refugiados no son apátridas y la mayoría de las personas apátridas no son refugiados (ACNUR, 2012; en Lambert,

2014, p. 15). Desde esta perspectiva, podríamos enfrentarnos a una potencial falta estructural de protección de personas apátridas, por la comunidad internacional, como resultado directo de la falta de reconocimiento de los casos en los cuales la privación de nacionalidad equivale a la persecución estatal.

Además, ‘nacionalidad’ y ‘ciudadanía’ deben entenderse como el lazo jurídico entre una persona y un Estado, donde ciertos derechos, obligaciones y responsabilidades, recíprocos, están presentes como parte de un contrato social tácito (Itzigsohn, 2000). A menudo, nacionalidad y ciudadanía se usan de forma intercambiada y son conceptualizadas por medio de otros elementos simbólicos importantes como identidad, afiliación y pertenencia. En cualquier caso, lo que en verdad está en riesgo es la idea de responsabilidad mutua (el individuo vis a vis el Estado) y la adhesión a un conjunto de leyes y conductas que gobiernan por el bien común. La nacionalidad, por tanto, siempre connotaría la afiliación a un Estado, una nación o una sociedad particular (Koslowski, 1999).

Desde 1930, la Convención de La Haya sobre cuestiones relativas al Conflicto de Leyes de Nacionalidad atribuía a cada Estado el derecho a determinar sus propias leyes en materia de nacionalidad (League of Nations Treaty Series [Serie de Tratados de la Liga de Naciones], volumen 179, artículo 1, p. 89; en Lambert, 2014, p. 4). Este marco de trabajo no proveía protección alguna contra la desnacionalización y la apatridia, pues dependía de los estados la decisión de quién es o no un nacional y cuándo suspender esta condición. Sin embargo, en fechas más recientes, la incursión de la perspectiva de los derechos humanos en el derecho internacional permitió la posibilidad de enmarcar la ‘nacionalidad’ como un derecho individual. El artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos sostiene que “toda persona tiene derecho a una nacionalidad” y que “a nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad”.

Al analizar el caso dominico-haitiano, es importante recordar otro instrumento: La

Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, también conocida como Pacto de San José. Este instrumento regional pretendía crear un marco de trabajo para el respeto de los derechos humanos esenciales, basados en libertades personales y justicia social, para instituciones honradas democráticas. Ambas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentían que necesitaba hacerse más para luchar contra la apatridia en la región; razón por la cual el artículo 20 de la Convención aborda el Derecho a la Nacionalidad de la siguiente manera:

#### Artículo 20 - Derecho a la nacionalidad

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.
3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.

Es evidente que los puntos 1 y 3 reflejan la voluntad de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y el punto 2 crea una nueva cláusula para enlazar el derecho a la nacionalidad con *jus soli* (“del Estado en cuyo territorio nació”). Esta idea no es inusual en las Américas, dado el hecho de que, fuera de los americanos nativos, la mayoría de las personas están conectadas a una nación por su lugar de nacimiento, más que por sangre (*jus sanguinis*).

En definitiva, la capacidad de explorar la relación entre desnacionalización y apatridia con la condición de refugio tiene que considerar el momento histórico en el cual se redactó el borrador de la Convención de Refugiados de 1951, a diferencia del tiempo presente. Después de la Primera Guerra Mundial y, más importante, después de la Segunda Guerra Mundial, millones de personas desplazadas, provenientes de zonas en conflictos militares y políticos, recibieron protección y

asistencia con base en su situación de apatridia; en otras palabras, “la apatridia formal era un criterio necesario para el estatuto de refugiado; la apatridia per se daba como resultado el estatuto de refugiado” (Lambert, 2014, p. 13). Por tanto, la condición de apátrida era inherente a la cuestión de la condición de refugio. Sin embargo, en el presente, este escenario ya no es el caso, razón principal por la cual es importante abordar esta relación desde otra perspectiva. Tal vez, mirando en detalle las causas raíz que provocan la pérdida de nacionalidad en primer lugar, sería posible distinguir si la desnacionalización y la apatridia equivalen o no a persecución, otorgando así a una persona el derecho a protección y asistencia. Según ACNUR, hay tres escenarios principales que pueden causar desnacionalización y apatridia: (1) disolución y separación de Estados, y disputas territoriales derivadas de la creación de nuevos Estados o determinación de nuevas fronteras; (2) cambios jurídicos y técnicos a las leyes de ciudadanía o prácticas administrativas; y (3) discriminación y privación arbitraria de nacionalidad (Unión Interparlamentaria y ACNUR, 2014).

#### **Apatridia y desnacionalización en la República Dominicana de perTTsonas de ascendencia haitiana: ¿discriminación o privación arbitraria de nacionalidad?**

De las tres causas listadas por ACNUR, las primeras dos tienen lugar en el contexto de la macropolítica, donde, usualmente debido a guerras o autodeterminación, una nación-Estado cambia sus condiciones y, como resultado, la gente que vive en ciertas áreas de su territorio es afectada por esos cambios. La tercera causa, sin embargo, es más bien una acción premeditada contra un colectivo, en cuyo caso señalar a las personas a fin de tramar una acción del Estado contra las mismas podría, de hecho, equivaler a agresión, abuso o persecución, dependiendo del nivel de violencia y/o coerción. Los expertos en Derecho Internacional de los Refugiados han acordado que discriminación no equivale a persecución (Hathaway, 1991; Goodwin-Gill &



McAdam, 2007). Sin embargo, un conjunto de acciones llevadas a cabo por un Estado, a fin de despojar a las personas de sus derechos o expulsarlas del territorio del mismo, con base en discriminación racial es otra historia completamente distinta.

El caso dominicano de desnacionalización de más de medio millón de personas de ascendencia haitiana parece haber seguido dos procesos en paralelo. Por una parte, miles de personas fueron despojadas de su nacionalidad dominicana, pero se les dio la oportunidad de restaurarla; mientras a otras se les permitió permanecer legalmente en el país por medio de un proceso de regularización. Por otra parte, varios miles de personas fueron identificadas y aprehendidas por las autoridades, con base en su raza y aspecto físico (color de piel), y se les forzó a salir del país por vía de “expulsiones calientes”; es decir, detenciones rápidas (si no instantáneas) y deportaciones con omisión del debido proceso.

Cabe destacar que, desde la Era de Trujillo, la República Dominicana ha contado con instituciones robustas en la ciudad capital de Santo Domingo, y muy débiles o inexistentes en las provincias, hasta el punto en que muchos pueblos no tenían institución pública alguna (es decir, hospitales, escuelas, alcaldías, registros, etc.) y en algunos lugares este es aún el caso. Esto, desde luego, llevó al fortalecimiento del sector informal en todo el país, con la excepción de los centros de las ciudades, donde la mayoría de los pueblos y plantaciones no recibieron asistencia o ayuda alguna del Gobierno, sino la dada por los dueños de plantaciones latifundistas. Esta configuración permitió el abuso no regulado de los trabajadores a lo largo de gran parte de la historia del país. Como resultado, nadie en estas áreas tenía actas de nacimiento u otros documentos legales relacionados con su identidad legal. Más aún, en muchos casos, sus condiciones de vida y trabajo no permitían que la primera, la segunda ni la tercera generación de trabajadores descendientes de haitianos se mezclaran con la población fuera de los “bateyes”. Estas lamentables situaciones explican dos cosas: en primer lugar, por

qué “devolver” estas personas a Haití, cuando todo lo que conocían eran sus vidas en los cañaverales y las plantaciones de tabaco, era absurdo; y, en segundo lugar, por qué muchas de estas personas nunca podían mostrar una prueba oficial de que nacieron en el país, pues de hecho nunca la recibieron (Taylor, 2009).

Finalmente, al considerar los detalles previos, es obvio que el Estado dominicano deliberadamente persiguió a algunas, pero no a todas las personas afectadas por la Sentencia Constitucional. Dado que la discriminación en sí misma no equivale a persecución, la desnacionalización de personas de ascendencia haitiana, incluso basada en prácticas francamente discriminatorias, no puede entenderse como persecución estatal. Sin embargo, la mayoría (si no todas) de las expulsiones hacia Haití de personas de ascendencia haitiana nacidas en la República Dominicana, sí equivalen a persecución por parte del Estado dominicano. De hecho, al mirar en detalle la definición de la figura de refugiado estipulada en la Convención de Refugiados de 1951, es posible hallar más pruebas para este argumento:

...debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. (Convención de Refugiados de 1951, Artículo 1).

La apatridia no siempre equivale a sentir “fundados temores de ser perseguido”. Sin embargo, no poder regresar a su país de anterior residencia habitual debido a la falta de nacionalidad se ajusta a la definición: el país de residencia única y habitual era la República Dominicana, pero, dado que se les privó de su nacionalidad dominicana, en condición de apátrida, y fueron “deportados” a la tierra de sus ancestros, es razonable esperar que, tan

pronto intenten regresar a la República Dominicana, serán perseguidos, aprehendidos y, efectivamente, devueltos a Haití. A todos los efectos, este es el estado actual de cosas para la mayor parte de la población que fue expulsada de la República Dominicana y llevada por la fuerza a Haití por los funcionarios de migración y la Organización Internacional para la Migración.

### Conclusión

En conclusión, las relaciones dominico-haitianas han sido históricamente difíciles. Como muchos vecinos inmediatos, ellos se han ayudado uno al otro en tiempos de crisis, pero también han alimentado rivalidades y animosidades durante diversos eventos. A la fecha, quizás la fuente más significativa de contienda es el hecho de que Haití invadió la República Dominicana y la ocupó por 22 años. Desde entonces, muchos dominicanos temen que exista un plan nacional encubierto para que Haití tome toda la isla como lo hizo una vez. Sin embargo, se cree que, ya que Haití no cuenta con los medios militares para invadir la República Dominicana, los haitianos están realizando una “invasión silenciosa” por medio de la inmigración y manteniendo tasas de nacimientos particularmente altas en el país. Además, muchos de los simpatizantes más vociferantes de esta narrativa piensan que la mayoría de las organizaciones internacionales y ONG internacionales están contribuyendo activamente a este fin. En sus mentes, la motivación ulterior detrás de la fusión de la isla sería liberar a la comunidad internacional de tener que ocuparse del país más pobre en el hemisferio occidental, al dejarle esta responsabilidad a la República Dominicana.

Como resultado de momentos de incrementada polarización, y hasta radicalización, de una parte de la opinión pública de la República Dominicana respecto al problema haitiano en el país; muchos celebraron la Sentencia 168/13 del Tribunal Constitucional, la cual despojó de su nacionalidad dominicana a más de medio millón de personas de ascendencia haitiana nacidas en la República Dominicana. Este fallo fue particularmente criticado por la comunidad internacional debido a su carácter retroactivo a 1929. De la noche a la mañana, cientos de miles de personas de ascendencia haitiana se vieron apátridas. Esta situación, sin embargo, fue mitigada por el hecho de que el presidente dominicano Danilo Medina aprobó una Ley de Naturalización e inició un Plan Nacional de Regularización. Lamentablemente, estas acciones no impidieron los procedimientos de “deportación” de miles de personas que fueron enviadas a Haití por la fuerza. Luego de analizar la República Dominicana como un caso de estudio para explorar la relación entre desnacionalización y apatridia, con la condición de refugio, llegamos a la conclusión de que la privación de nacionalidad y la desnacionalización no siempre equivalen a persecución estatal, excepto en los casos que resultaron en expulsiones del “país de anterior residencia habitual”. Dos puntos específicos dieron forma a esta conclusión: primero, el acto de desnacionalización parece haberse basado en razones de raza y origen nacional (nacionalidad de sus ancestros); y el hecho de que las personas removidas de la República Dominicana por la fuerza, no estarán en capacidad de regresar legalmente a su país de nacimiento sin enfrentar la persecución estatal.

## Referencias

- Bauböck, Rainer et al., (eds.) (2006), *Acquisition and Loss of Nationality Policies and Trends in 15 European States*, Volumen 2: Country Analyses Amsterdam, Amsterdam University Press
- Centro de refugiados Universidad Oxford. (2017). Latin America and the Caribbean. *Forced Migration Review*, 56 (2). [www.fmreview.org](http://www.fmreview.org)
- Duany, J. (1998). Reconstructing Racial Identity. Ethnicity, Color, and Class among Dominicans in the United States and Puerto Rico". *Latin American Perspectives* 25(3), 147-172.
- García Peña, L. (2016). *The borders of Dominicanidad. Race, Nation, and Archives of Contradiction*. Duke University Press.
- Georges, E. (1990). *The making of a transnational community: migration, development, and cultural change in the Dominican Republic*. Columbia University Press.
- González Alcantud, J. A. (2011). *Racismo elegante. De la teoría de las razas culturales a la invisibilidad del racismo cotidiano*. Bellaterra.
- Goodwin-Gill, G. & McAdam, J. (2008). *Refugee in International Law*. Oxford University Press.
- Grasmuck, S. & Pessar, P. (1991). *Between Two Islands: Dominican International Migration*. California University Press.
- Hathaway, J., & Foster, M. (1991). *The Law of Refugee Status*. Cambridge University Press.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). *Situation of Human Rights in the Dominican Republic*(OEA/Ser.L/).
- Inter-parliamentary Union & UNHCR. (2014). *Nationality and Statelessness: A Handbook for Parliamentarians* N.º 22, pp. 30-42.
- Itzigsohn, J. (2000). Immigration and the Boundaries of Citizenship: The Institutions of Immigrants' Political Transnationalism *International Migration Review*, 34(4), 1126-1154
- Koslowski, R. (1999). *Migration and citizenship in world politics: from nation-states to European polity*. Cornell University Press.
- Lambert, H. (2014). Refugee Status, Arbitrary Deprivation of Nationality, and Statelessness within the Context of Article 1A (2) of the 1951 Convention and Its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees [SSRN Electronic Journal, (2)]. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2521076>
- OECD/CIES-UNIBE. (2017). *Interacciones entre políticas públicas, migración y desarrollo en República Dominicana. Caminos de desarrollo*. Éditions OCDE.
- Sassen, S. (2015). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Katz.
- Taylor, E. B. (2009). Modern dominicanidad: nation-building and politics of exclusion in Santo Domingo since the 1880s. *Dialectical Anthropology*, 33 (2), 209-217.
- Vega, B. (1988). *Trujillo y Haití (1930 - 1937)*. Fundación Cultural Dominicana.
- Wooding, B. (2017). Migration governance. In Abaunza, C. (Coord.) *Migratory Profile of the Dominican Republic*. Santo Domingo: OIM-INM.



### **Carlos Abaunza**

Investigador social con una carrera académica interdisciplinaria que le ha permitido abordar diferentes temas dentro de las Humanidades y las Ciencias Sociales. Cuenta con un doctorado en Sociología y Antropología, dos maestrías (una en Literatura y otra en Análisis Sociocultural) y una licenciatura en Educación. Actualmente está realizando una certificación postdoctoral en la Universidad Americana en El Cairo, en donde se encuentra afiliado como investigador del Centro de Estudios sobre Migraciones y Refugio. Sus más recientes publicaciones incluyen una investigación sobre tráfico y trata de personas en la zona MENA, y está a punto de terminar un documento sobre migración de retorno de dominicanos desde España.