

# **REPÚBLICA DOMINICANA**

## **INFORME DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE LA IMPLEMENTACION DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS**

**(RESPUESTAS A LA LISTA DE CUESTIONES CCPR/C/DOM/Q/5)**

**SANTO DOMINGO, 27 DE ENERO DE 2012**

## **ORGANIZACIONES SUSTENTANTES:**

**Movimiento Socio Cultural para los Trabajadores Haitianos –MOSCTHA-:** Fundado en 1985 como el movimiento socio-cultural de los trabajadores haitianos. Es una organización sin fines de lucro, cuyo objetivo es promover el desarrollo de carácter social, económico y cultural de los inmigrantes haitianos en la República Dominicana, incidir para la restitución de los derechos de los descendientes haitianos nacidos en Rep. Dom., Ayudar también a las comunidades desfavorecidas de Haití y la República Dominicana. Contacto: [Maria Bizenny, mariabizenny@hotmail.es](mailto:maribizenny@hotmail.es)

**Fundación Étnica Integral –FEI-:** Es una organización sin fines de lucro (ONG), constituida en el Distrito Municipal de Gonzalo, en el año 2000 en virtud a la ley 122-05 por un conjunto de hombres y mujeres comprometidas/os con la justicia social y la promoción y defensa de los derechos humanos. La FEI fue incorporada mediante la resolución no.54-08 dictada por la corte de apelación de Santo Domingo. La (FEI) tiene por lema OPCIÓN PREFERENCIAL POR LOS MÁSVULNERABLES, el cual reivindica la relación directo directa con los/as más necesitados/as luchando por el respeto de su dignidad como seres Humanos. Tiene como propósito Ser una Institución no gubernamental (ONG) dedicada a contribuir a la lucha contra la pobreza y a la promoción y defensa de los derechos humanos, mediante la implementación de programas y proyectos de desarrollo integral, tendentes a la formación de ciudadanía en valores de la democracia, con especial énfasis de los derechos civiles, sociales y culturales. Contribuir a la aplicación de políticas, programa y proyectos que procuran soluciones colectivas e integrales en las aéreas de medio ambiente, salud, educación y derechos humanos.

**Movimiento de Mujeres Dominico Haitianas-MUDHA-:** Empieza su trayectoria como organización independiente en el año 1993, anteriormente y durante diez años fue la sección femenina del Centro Cultural Dominico Haitiano-CCDH-. Desde esas fechas se llevan a cabo actuaciones en el área de medicina alternativa, salud de la mujer, saneamiento básico, etc. Esta incorpora legalmente bajo el decreto 103-95, de fecha 8 de marzo de 1995. Contacto: [departamentolegalmudha@gmail.com](mailto:departamentolegalmudha@gmail.com)

**La Fundación Comunidad Esperanza & Justicia Internacional, Inc. –FUNCEJI-:** fundada el 12 de septiembre del año 2004 tiene como misión educar y promover los derechos humanos en la República Dominicana, en 2009 y 2010 participo en el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos a la República Dominicana y envió un informe alternativo al Comité de Derechos Humanos en 2011 para la elaboración de la lista de cuestiones, FUNCEJI responde en este informe preguntas relativas a las Reparaciones, Defensor del Pueblo, Discriminación contra la minoría LGTB y las ejecuciones extrajudiciales. El informe fue desarrollado por un grupo de investigadores quienes realizaron entrevistas a expertos, agentes del estado, levantaron información de informes oficiales del estado y la prensa nacional. Contacto: Cristhian Jiménez, [funceji@gmail.com](mailto:funceji@gmail.com)

**Instituto Caribeño de Estado del Derecho –ICED-**: organización sin fines de lucro que tiene como fines principales auspiciar e impulsar proyectos y actividades tendentes a contribuir al fortalecimiento del sistema democrático en la región. Ha participado en el envío de información junto a FUNCEJI al Comité de Derechos Humanos para la elaboración de la lista de cuestiones, trabaja de cerca con el estado en materia de violencia armada y la reforma de la ley de porte de armas. Contacto: Orlidy Inoa, [orlidy@gmail.com](mailto:orlidy@gmail.com)

**Centro Pedro Francisco Bonó**: Es una institución fundada por la Compañía de Jesús que se fundó en los años '90 con el propósito de trabajar con los excluidos, fortalecer el liderazgo en las organizaciones de base y buscar un espacio de incidencia en el ámbito de la toma de decisiones para que las políticas sociales y económicas beneficien a las mayorías. Su misión es la de aportar en la construcción de una sociedad más justa y solidaria, desde las personas más empobrecidas y excluidas, promoviéndolas como sujetos dialogantes y críticos, preparados para asumir colectivamente sus deberes y derechos ciudadanos e interactuar con los otros sectores del país. Contacto: Henry Leonardo Feliz, [henryleonardo.feliz@gmail.com](mailto:henryleonardo.feliz@gmail.com)

**CLADEM** es una organización regional que articula a personas y organizaciones feministas de América Latina y el Caribe. Desde un enfoque jurídico político, busca aportar a la transformación social y a la construcción de democracias radicales, desde una perspectiva de interseccionalidad, que reconoce la diversidad cultural, étnico-racial, sexual y social, para el pleno ejercicio y disfrute de los derechos humanos de las mujeres. Contacto: Zobeyda Cepeda, [zobeydacepeda@hotmail.com](mailto:zobeydacepeda@hotmail.com)

**Colectiva mujer y salud – CMS** - fue fundada en el año 1984, Incorporada legalmente por el decreto no.281-98 de fecha 6 de agosto 1998. Es una organización sin fines de lucros cuya misión es promover la salud integral de las mujeres en todas las etapas y condiciones de la vida, a través de la defensa de sus derechos humanos, en particular los derechos sexuales y los derechos reproductivos. Contacto: Elga Salvador, [elga.salvador@gmail.com](mailto:elga.salvador@gmail.com)

**TRANSSA**: Es una Organización sin fines de lucro que vela por el respeto y la equidad de las personas Trans (Transexuales, Travestis y Transgéneros) de República Dominicana. Promoviendo Liderazgo y Respeto hacia nuestras Trans. Contacto: Cristian King, [transsadicana@gmail.com](mailto:transsadicana@gmail.com)

## INTRODUCCIÓN

En el presente informe se expone la situación de los derechos humanos protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pero de manera particular, la situación de aquellos derechos que están más directamente vinculados a los mandatos de las organizaciones involucradas en la preparación del mismo: derechos de los migrantes y de los dominicanos/as de ascendencia haitiana, derechos de las mujeres, debido proceso en las deportaciones, protección contra la discriminación de las minorías: niños/as y adolescentes, comunidad transgénero, etc.

En su mayor parte, el informe se desarrolla desde la perspectiva de lo que sucede en la práctica, para poner en evidencia el desfase del marco institucional configurado por la legislación interna para la protección de los derechos consignados en el Pacto, en relación a las prácticas, actitudes y omisiones de los funcionarios Estatales: incumplimiento de las acciones afirmativas previstas para ampliar la participación política de las mujeres, insuficiencia de los recursos asignados para la implementación de estrategias para la prevención, persecución e imposición de sanciones contra la violencia intrafamiliar; inobservancia de las garantías del debido proceso en los procesos de deportación de inmigrantes, así como insuficiencia de las acciones para prevenir e investigar las agresiones colectivas contra la comunidad inmigrante y la comunidad transgénero y persistencia de la impunidad en los casos de ejecuciones extrajudiciales.

El informe no soslaya el hecho de que en República Dominicana se han venido adoptando, desde el 2004 a la fecha, un conjunto de normas que tienen efecto regresivo sobre los derechos de algunos grupos, agravando la situación de vulnerabilidad de los mismos, a pesar de que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos les confiere un estatus de protección especial, como es el caso de los trabajadores migrantes-debido a la restauración del modelo de contratación de contingentes- y la exclusión de los extranjeros del derecho a la participación política.

Para la elaboración del informe se ha contado con las contribuciones de las organizaciones que figuran como sustentantes en la forma de comentarios sobre algunos aspectos del informe que presentó el Estado al Comité. También se han considerado como fuentes de información las investigaciones realizadas por las organizaciones e informes publicados por entidades internacionales como amnistía internacional y se ha integrado información generado gracias al monitoreo de los medios de comunicación, así como información generada a partir de monitoreos especiales sobre las prácticas de los agentes Estatales en algunas temáticas específicas. Las investigaciones que han servido de insumo, adjuntadas en formato digital al presente informe, a los fines de los miembros de comité puedan tener a mano fuentes de información que les permitan profundizar en la comprensión de algún aspecto en particular.

Para facilitar su lectura se ha desarrollado el informe siguiendo la misma estructura del informe presentado por el Estado, es decir agrupando las denuncias y la descripción de la situación de los derechos según el articulado del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sin embargo, este informe se limita a los artículos del PIDCP relacionados con el experticio de las organizaciones que han colaborado en la redacción del presente informe sombra.

# CONTENIDO

<b>Marco constitucional y legislativo (arts. 1 and 2) .....</b>	<b>6</b>
Igual jerarquía entre legislación nacional y normas internacionales .....	6
Pregunta 1.....	6
Recomendaciones.....	6
Desprotección de las víctimas de abuso policial .....	6
Pregunta 2.....	6
Recomendaciones.....	7
Defensoría del Pueblo .....	7
Pregunta 3.....	7
Recomendaciones.....	8
<b>No discriminación, derechos de las minorías e igualdad de derechos (art. 3, 25, 26 y 27) .....</b>	<b>8</b>
Artículo 3 Igualdad.....	8
Artículo 25: Derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos.....	8
Pregunta 6.....	8
<b>Art. 26. Igualdad Ante la ley y prohibición de la Discriminación .....</b>	<b>9</b>
Discriminación contra las personas Gays, lesbianas, bisexuales y Transexuales .....	9
Pregunta 9.....	9
Crímenes de odio cometidos contra trabajadoras sexuales travestís .....	11
Recomendaciones:.....	12
Implementación de Medidas para combatir el racismo y la discriminación contra las personas de origen Haitiano.....	12
Pregunta 10.....	12
Recomendaciones:.....	14
Discriminación racial en contra de afrodescendientes .....	14
<b>Derecho a la vida, prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes (art. 6 y 7) .....</b>	<b>15</b>
Pregunta 11.....	15
Investigación de los casos de abuso policial .....	15
Recomendaciones:.....	16
Situación de la violencia intrafamiliar y de Género .....	17
Pregunta 12.....	17
Mortalidad materna y aborto: .....	17
Mortalidad Materna.....	17
Ilegalidad del aborto, especialmente del aborto terapéutico .....	19
La negación del derecho a servicios de aborto viola el artículo 7 del PIDCP.....	21
Recomendaciones:.....	24

Impacto de las Oficinas Equidad de Género del Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género sobre la promoción de los derechos de la mujer .....	24
Pregunta 13.....	24
Recomendaciones:.....	24
<b>Eliminación de la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzados y libertad de movimiento (art. 8) .....</b>	<b>25</b>
Pregunta 15.....	25
Medidas institucionales:.....	25
Derechos laborales que con mayor frecuencia son conculcados a las y los trabajadores migratorios. ....	26
Trabajadores/as Agrícolas .....	26
Derechos Laborales en el Subsector Azucarero:.....	27
Trabajadores de la construcción.....	29
Impacto de la implementación de la fianza Judicatum Solvis.....	30
Pregunta 16.....	30
Artículo 24: Medidas de protección a las personas menores de edad .....	31
Pregunta 17.....	31
Recomendaciones.....	32
<b>Derecho a la Libertad y Seguridad Personal (art. 9).....</b>	<b>32</b>
Pregunta 19.....	32
Recomendaciones.....	34
<b>Artículos 12 y 13: derecho de libre tránsito y residencia y debido proceso en la expulsión de extranjeros.....</b>	<b>34</b>
Pregunta 22 y 24.....	34
Falencias del Reglamento: .....	36
Efectos paradójicos asociados a este aspecto .....	36
Aspectos contradictorios .....	37
Supedita el ejercicio de los derechos a la “condición de legalidad” de los extranjeros. ....	39
Recomendaciones.....	39
<b>Artículos 15 y 16: Irretroactividad de la ley Reconocimiento de la Personalidad Jurídica (art. 16) .....</b>	<b>40</b>
Pregunta 25.....	40
Antecedentes: .....	40
Perfil socio-demográfico de los afectados/as .....	42
Algunos datos relevantes.....	42
Recomendaciones.....	43

# Marco constitucional y legislativo (arts. 1 and 2)

## Igual jerarquía entre legislación nacional y normas internacionales

### Pregunta 1

1. Se reporta que aplicando el artículo 137 del Código Penal Dominicano a través de la penalización del aborto sin excepciones, el Estado no respeta la igual jerarquía entre la legislación nacional y las normas internacionales. En específico, no se respeta el PIDCP en los:
  - 1.1. Art. 6 del PIDCP – derecho a la vida – por no permitir el aborto terapéutico
  - 1.2. Art. 7 del PIDCP – derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. [...] por no permitir el derecho al aborto en caso de violación o incesto.
2. En este sentido resulta interesante hacer referencia a todas las personas (mujeres que abortaron, acompañantes, médicas/os y enfermeras/os, conserje, etc.) que han sido sometidas a juicio en los últimos años, numerosos son los casos que se reportan para el 2007<sup>1</sup>, en el 2010 fueron también sometidos a medida de coerción una mujer y el dueño de una clínica ubicada en el sector de Los Mina (Santo Domingo) por la práctica de un aborto, con la acusación de violar los artículos 155 y 156 de la Ley General de Salud y el artículo 37 de la Constitución y 317 del Código Procesal Penal Dominicano. Entre todo, resulta también preocupante que el fiscal que actuó en el caso hiciera referencia al artículo de la Constitución recién aprobada, aunque no se hubiera avanzado en el proceso de reforma legislativa consecuente con la promulgación de la nueva constitución, además que el artículo 37 no hace referencia específica al aborto, ni es una ley penal.

### Recomendaciones:

3. Modificar el Código Penal para que se despenalice el aborto por causales y esté acorde con los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

## Desprotección de las víctimas de abuso policial

### Pregunta 2

4. El artículo 61 de la Ley Institucional de la Policía Nacional *sólo establece la responsabilidad personal de los miembros de la policía por los actos ilícitos que lleven a cabo en el ejercicio de sus funciones.*
5. En el sistema de reparación de las víctimas de abusos policiales en la República Dominicana, sólo se prevé la responsabilidad del agente policial como si se trata de un ciudadano común,

---

<sup>1</sup> [http://www.diariolibre.com/noticias\\_print.php?id=125646&s=zhp5r1s1tqv8lxjqo2r9n45xc58je3dd](http://www.diariolibre.com/noticias_print.php?id=125646&s=zhp5r1s1tqv8lxjqo2r9n45xc58je3dd);  
<http://www.fiscaliadn.gob.do/DesktopModules/EngagePublish/printerfriendly.aspx?itemId=78&PortalId=0>

no como un servidor público. La corresponsabilidad de la institución no está existe, ni siquiera queda comprometida en relación a la obligación de la indemnización civil.

6. Esta situación causa que los agentes policiales, que asesinan a civiles o que infringen daños graves a las víctimas, generalmente se declaran insolventes- devengan un sueldo mensual que oscila entre los US\$140 y US\$363 – por lo que las víctimas, no reciben ninguna reparación.
7. En la actualidad, si bien es cierto que no existe un programa nacional de reparación a víctimas, en la Procuraduría General de la República, existe un órgano especial, creado para dar asistencia legal gratuita a las víctimas de la violencia común.”
8. La magistrada María Hernández del RELEVIC (Servicio de Representación Legal de los Derechos de la Víctima), nos informó que: *“existen problemas en las reparaciones de víctimas en la ejecución de sentencias indemnizatorias.”*

### **Recomendaciones**

9. Establecer parámetros para realizar cálculos de indemnizaciones justas de las víctimas de abuso policial.
10. Establecer un programa nacional de reparación, así como un programa de asistencia a las víctimas cuando el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones.
11. Crear en la Procuraduría General de la República una fiscalía o unidad de ejecución de sentencias indemnizatorias en beneficio de las víctimas de actos perpetrados por agentes del Estado.
12. Reformar el artículo 61 de la Ley Institucional de la Policía Nacional para que la institución también sea corresponsable civilmente, para asegurar que la víctima reciba una justa indemnización.

### **Defensoría del Pueblo**

#### **Pregunta 3**

13. La figura del Defensor del Pueblo es una institución que fue formalmente establecida en el año 2001, con la promulgación de la ley 19-01. A los 9 años de la puesta en vigencia la referida ley, la figura de la defensoría del pueblo fue constitucionalizada el 26 de enero del 2010, pero aún no han sido designadas las personas llamadas a ejercer las funciones de la defensoría del pueblo. Todo lo cual implica un desfase de aproximadamente 11 años entre lo que dispone la legislación interna y lo que sucede en la práctica que pone en evidencia la completa ausencia de voluntad política para avanzar en este aspecto.



14. Por otro lado, hay que resaltar que la configuración que contiene la ley interna en relación a las funciones y poderes del Defensor del Pueblo, está concebida para limitar la eficacia del trabajo de dicha institución: Sus decisiones no son de naturaleza vinculante para los demás poderes públicos y se carece de un sistema de consecuencias, orientado a asegurar el acatamiento de las medidas ordenadas. Sin embargo, destacamos como prioridad inmediata la puesta en funcionamiento de la institución.

### **Recomendaciones**

15. Elegir al Defensor del Pueblo, garantizando la independencia a presiones políticas y con amplios conocimientos de derechos humanos.

16. Dotar al Defensor del Pueblo de recursos humanos altamente capacitados y recursos económicos que garanticen una labor de calidad.

17. Garantizar que el Defensor del Pueblo registre, investigue y de seguimiento de las denuncias de todas las violaciones a los derechos humanos que se produzcan en el país.

## **No discriminación, derechos de las minorías e igualdad de derechos (art. 3, 25, 26 y 27)**

### **Artículo 3 Igualdad**

18. Las leyes que prohíben el acceso a servicios médicos de aborto necesarios, inclusive cuando la vida de la mujer corre peligro, en específico el artículo 317 del *Código Penal Dominicano*, reflejan que las mujeres no tienen dignidad humana ni el derecho a la vida misma y a tratamientos que salvaguardan su salud, que están disponibles para todos, excepto para las mujeres y niñas que necesitan servicios obstétricos de emergencia o de aborto.

### **Artículo 25: Derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos.**

#### **Pregunta 6**

19. En el ámbito político el país ha tomado como medidas de acciones afirmativas, las Leyes de Cuotas No. 12-2000, que establece el 33% de las posiciones en las regidurías y de los cargos en la Cámara de Diputados/as, deben ser ocupadas por mujeres. También la Ley 13-2000, establece que la sindicatura y la vice-sindicatura en cada cabildo, deben ser alternadas entre hombre y mujer, no pudiendo estar ambas posiciones ocupadas por hombres.

20. Sin embargo, en las elecciones del año 2010, la representación de las mujeres en la Cámara de Diputados/as sólo llegó al 20.8%, mientras que en el Senado la presencia de las mujeres sólo llegó al 9.4% de la matrícula total.

21. De un total de 155 municipios que existen en el país, sólo 12 son dirigidas por alcaldesas, y un total de 142 vice-alcaldesas que cumplen la cuota mínima de acuerdo a la Ley 13-2000, quienes confrontan múltiples dificultades para ejercer el derecho de desempeñar su cargo ya que, a pesar de la descripción de sus funciones en la Ley 176-07, los alcaldes les asignan representación protocolar. Algunas de ellas ni siquiera cuentan con escritorios u oficinas dónde trabajar. Estos actos contra ellas se traducen en lo que se ha denominado “Acoso Político” contra mujeres autoridades electas de gobiernos locales.
22. A nivel del Poder Ejecutivo de 21 ministerios tan sólo tres están ocupados por mujeres (Ministerio de la Mujer, Ministerio de Educación y Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología -MESCyT).
23. Las mujeres expresan además que uno de los principales obstáculos que tienen que superar para lograr un cargo de elección popular es la de su partido político, la baja institucionalidad y machismo a nivel interno les impiden lograr presentarse como candidatas.
24. La Constitución promulgada en el año 2010 establece el principio de igualdad entre hombres y mujeres, así como la obligación del Estado de proponer candidaturas equitativas en los cargos de elección directa. En estos momentos el Congreso Nacional está apoderado de un proyecto para la creación de la Ley de Partidos, lo que presenta una coyuntura favorable para crear mecanismos legales adecuados a la Constitución.

## **Art. 26. Igualdad Ante la ley y prohibición de la Discriminación**

### **Discriminación contra las personas Gays, lesbianas, bisexuales y Transexuales Pregunta 9**

25. En la República Dominicana la constitución establece los siguientes artículos, utilizados por el estado para defender su postura de la no discriminación por orientación sexual, sin embargo ninguno menciona expresamente esto:
  - 25.1. *Artículo 43.- Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las impuestas por el orden jurídico y los derechos de los demás.*
  - 25.2. *Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:*

25.2.1. 15) *A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;*

25.3. *Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal.*

26. A la vez la Ley general de juventud no.49 -2000 establece:

26.1. *Artículo 27.- EQUIDAD DE GÉNERO. Todos los y las jóvenes dominicanos / as, a los fines de la presente Ley, no podrán ser discriminado por su sexo y/u orientación sexual. Se considera contraria a la presente Ley, cualquier forma de prejuicio o discriminación que se funde en la condición sexual o que tome en cuenta la vida sexual de los y las jóvenes, la cual se considera como privativa de la persona. El Estado dominicano dispondrá de los recursos y medios necesarios que permitan el ejercicio de éste derecho.*

27. También la Convención iberoamericana de derechos de los jóvenes, ratificada por el estado dominicano y la cual tiene una jerarquía superior ante la ley, establece:

27.1. *Artículo 5. Principio de no-discriminación. “El goce de los derechos y libertades reconocidos a los jóvenes en la presente Convención no admite ninguna discriminación fundada en la raza, el color, el origen nacional, la pertenencia a una minoría nacional, étnica o cultural, el sexo, la orientación sexual, la lengua, la religión, las opiniones, la condición social, las aptitudes físicas, o la discapacidad, el lugar donde se vive, los recursos económicos o cualquier otra condición o circunstancia personal o social del joven que pudiese ser invocada para establecer discriminaciones que afecten la igualdad de derechos y las oportunidades al goce de los mismos.”*

28. Sin embargo, tanto la Ley de la Juventud, como la Convención Iberoamericana solo protegen a los jóvenes.

29. En la pasada reforma constitucional, un grupo de organizaciones GLBT sometió un anteproyecto en el que solicitábamos básicamente que la nueva constitución prohibiera expresamente la discriminación por orientación sexual e identidad de género, que no se contemplaba en el documento que se discutía en esos momentos en las cámaras legislativas. Participaron de las vistas públicas y tuvieron la oportunidad de ser escuchados por la comisión constitucional. Sin embargo, los resultados fueron los siguientes: no incluyeron de forma expresa los nombres de orientación sexual ni identidad de género. En

su lugar en el artículo que habla de la prohibición de la discriminación por raza, etnia, credo, etc... Se limitaron a colocar "cualquier otra condición Humana".

30. Como garantía de no dejar ninguna brecha a interpretaciones, los sectores conservadores se percataron de que si quedara expreso en el artículo que define al matrimonio, que este solo puede ser realizado por un hombre con una mujer, nacidos como tales, y que la familia solo es la compuesta por la unión de estos anteriores y los hijos e hijas que desciendan de esa unión. En conclusión, en vez de ir avanzando, por lo menos en los discursos y en los documentos definitorios de nuestra nación, contamos con una constitución que excluye las minorías sexuales.

30.1. Son preocupantes otras expresiones de la discriminación que afecta a la comunidad transgénero.

30.2. No existen leyes que prohíban la instigación al odio por orientación sexual u identidad de género.

30.3. En la ley no está previsto el delito de odio por orientación sexual u identidad de género como agravante.

30.4. Las personas LGTB no pueden prestar servicios en la policía nacional y las fuerzas armadas.

31. La Encuesta de Opinión Pública Nacional sobre Ciudadanía, realizada por FUNGLODE, a través del INOP Marzo – Abril 2006, revelo en la categoría de “grupos que defienden los derechos de los homosexuales”, el 22.2% y el 35.5% opina que no deben permitirse sus manifestaciones, un total de 57.7%, lo cual manifiesta un grado relativamente alto de homofobia entre la ciudadanía dominicana; un 33.1% juzgó que debían permitirse, y un 8.5% que definitivamente debía permitirse, dando un total de 41.6%.

32. Medios de comunicación como el Listín Diario y Diario Libre han publicado en varias ocasiones informaciones que instigan al odio y discriminación contra las personas LGTB, el estado no ha intervenido nunca en este sentido. A la vez altos miembros de la Iglesia Católica Romana se dirigen a través de los medios de comunicación atacando la dignidad de las personas LGTB y promueven e instigan el odio y la discriminación.

### **Crímenes de odio cometidos contra trabajadoras sexuales travestís**

33. En la República Dominicana año tras año son asesinadas trabajadoras sexuales travestís sin que las autoridades den respuestas efectivas a estos casos, las leyes dominicanas no tienen sentencias para crímenes de odio, en si el crimen de odio no figura como termino en las categorías de asesinatos en las leyes judiciales de nuestro país.

34. Del 2006 a la fecha se han reportado 18 casos de crímenes de odio cometidos todos contra trabajadoras sexuales travestís, una cifra alarmante, para quienes por no tener garantías legales que les permitan tener accesos a los servicios públicos de educación, salud primaria, derecho a un trabajo digno y a la seguridad social, tienen que ejercer el trabajo sexual como única opción laboral digna y con mala suerte estas personas que empujadas por un sistema excluyente y discriminatorio pueden perder la vida víctimas de crímenes de odio sin que las autoridades locales tomen medidas preventivas a estos hechos u o procesen a quienes dan muertes a estas chicas. De todos estos casos el único esclarecido de manera satisfactoria a sido el de Ramón de Jesús Crisóstomo (Monchina) cuya sentencia fue dada el día 24 de octubre 2011

### **Recomendaciones:**

35. Incluir en la Constitución Dominicana y el Código de Trabajo la No discriminación por orientación sexual.
36. El Ministerio de Trabajo debe crear una unidad que promueva la inserción laboral de minorías incluidas la comunidad LGTB, así como también la defensa de sus derechos cuando sean objeto de despidos por su orientación sexual.
37. Incluir en la ley el delito de odio por orientación sexual u identidad de género como agravante.
38. Permitir que las personas LGTB puedan prestar servicios en la policía nacional y las fuerzas armadas.
39. Incluir en la ley la prohibición a la instigación al odio por orientación sexual u identidad de género.
40. Realizar una campaña nacional de educación para la diversidad que sensibilice a la población sobre la no discriminación por orientación sexual.

### **Implementación de Medidas para combatir el racismo y la discriminación contra las personas de origen Haitiano**

#### **Pregunta 10**

41. El Estado Dominicano, en lugar de avanzar en la adopción de medidas con impacto efectivo en la reducción del racismo y la discriminación contra personas de origen haitiano, más bien ha agotado un proceso de reforma al marco normativo dentro del cual se ejecuta la política migratoria del Estado, el cual destaca por su enfoque policíaco y criminalización de la inmigración no autorizada.

42. Por ejemplo, se autoriza al Ministro de Interior y Policía a través de la Dirección General de Migración, ordenar detenciones por tiempo indeterminado, lo cual constituye una inobservancia de las garantías del debido proceso, específicamente las relativas a la intervención de orden judicial para la aplicación de todas las medidas privativas de libertad y del Plazo de las 48 horas<sup>2</sup>.
43. También es preocupante la aplicación retroactiva de la nueva normativa que excluye a los/as hijos/as de inmigrantes indocumentados del derecho a acceder a la nacionalidad dominicana por vía del Jus Solis<sup>3</sup>. Además, en la reciente reforma constitucional se ha integrado una cláusula general, en virtud de la cual todos/as los/as extranjeros/as quedan excluidos del derecho a la participación política<sup>4</sup>.
44. Si bien es cierto, que toda la normativa vigente en el país, que sirve de marco para la aplicación de la política migratoria del Estado, formalmente tiene un alcance general, no es menos cierto, que debido a la preponderancia cuantitativa de la población migrante haitiana, estas medidas tienen un impacto desproporcionado sobre dicha población, al punto que muchos especialistas en la materia, han inferido que el endurecimiento de la política migratoria, obedece al interés específico de contener la inmigración de origen haitiana. Todo lo cual ha dado cabida a la institucionalización de prácticas discriminatorias contra la población migrante de origen haitiano.
45. Pero de manera más concreta, se han identificado una serie de conflictos entre inmigrantes haitianos y dominicanos, en los que se han registrado lamentables agresiones muy violentas, que han puesto en peligro la vida, la integridad física, los bienes y la dignidad de la comunidad migrante de origen haitiano en la república dominicana. A pesar de la gravedad de los hechos, las autoridades no diseñado plan de prevención de estas agresiones, ni se han impuesto sanciones a los responsables, con lo cual el Estado ha incumplido su obligación de garantizar a todos los individuos que se encuentran en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, conforme lo establece el artículo 2 del Pacto.
46. La situación anteriormente descrita, agrava la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran los migrantes haitianos y sus descendientes, los cuales, en función de las matrices culturales predominantes en la República Dominicana, están afectados por la

---

<sup>2</sup> Artículo 126 de la ley General de Migración No. 285-04.

<sup>3</sup> Los actos institucionales de esta política son: Circular 017-07 emitida por la Cámara Administrativa de la Junta Central Electoral; Resolución 12-07, emitida por el Pleno de la Junta Central Electoral y la Sentencia No. 003-208-01043 del 2 de noviembre del 2011 de la Tercera Cámara Civil de la Suprema Corte de Justicia.

<sup>4</sup> Artículo 25.1 de la Constitución del 26 de enero del 2010.

estigmatización, derivada de su perfil racial y socioeconómico<sup>5</sup>. Todo lo cual, en términos concretos se expresa en actitudes de rechazo y de discriminación abierta, asumida tanto por particulares, como por agentes del Estado. Esto es particularmente evidente en los oficiales encargados de la aplicación de la política migratoria y en los que administran el Registro Civil.

### **Recomendaciones:**

47. Instar al Estado a implementar reforma de política Migratoria del Estado, de manera que la ejecución de la misma no continúe poniendo en riesgo los derechos protegidos por el pacto.
48. Instar al Estado a prevenir, investigar y sancionar actividad a los responsables de las agresiones contra las comunidades migrantes.

### **Discriminación racial en contra de afro descendientes**

49. En la República Dominicana, el panorama para las y los afro descendientes resulta altamente desalentador, expresado en la postura reiterada del Estado Dominicano de negar la existencia del Racismo; la falta de seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones de los órganos de tratados en contra de la discriminación racial; la falta de estudios e investigación sobre afro descendencia; la falta de datos estadísticos, oportunidad perdida en el censo 2010; el carácter racista de la educación dominicana; la tolerancia del Estado a acciones explícitamente racista expresadas en la publicidad, los medios de comunicación, canciones, anuncios de empleo, medidas en los centros de trabajo público y privado, que prohíben, por ejemplo, peinados asociados a las y los afro descendientes; prohibiciones de entrada a ciertos lugares de diversión; el trato discriminatorio a población migrante haitiana y a la dominicana de ascendencia haitiana con postura manifiestamente racista; la no creación de mecanismos o políticas públicas encaminadas a prevenir la discriminación, y de manera especial, la discriminación racial y el no cumplimiento de los acuerdos de Durban.

### **Recomendaciones:**

50. Eliminar las prácticas discriminatorias con base racial y creación de mecanismos o políticas públicas encaminadas a prevenirlas;
51. Implementación de estudios e investigaciones sobre afro-descendencia.

---

<sup>5</sup> Según el PNUD, en su informe titulado: “Derechos y Capacidades” publicado en el 2010, la situación de pobreza de la comunidad migrante haitiana, es peor que la situación de la 5ta. parte más pobre de la población dominicana.

# **Derecho a la vida, prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes (art. 6 y 7)**

## **Pregunta 11**

52. En la República Dominicana, las ejecuciones extrajudiciales, constituyen uno de los más grandes desafíos en materia de protección de los derechos humanos protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Desde la fundación de la Policía Nacional en 1936- durante la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo Molina- se cree fueron víctimas de homicidio, a manos de agentes policiales, unas 50.000 personas, opositoras al régimen dictatorial.
53. La nueva Constitución, que entró en vigencia en 26 enero del 2010, describe la misión principal de la Policía Nacional: *“objetivo de la policía es salvaguardar la seguridad ciudadana; perseguir e investigar las infracciones penales, bajo la dirección legal de la autoridad competente; y mantener el orden público para proteger el libre ejercicio de los derechos de las personas y la convivencia pacífica de conformidad con la Constitución y las leyes (art.255)”*.
54. No obstante, cada año se ventilan cifras alarmantes de personas asesinadas por la Policía Nacional. Los homicidios cometidos por agentes policiales suponen un 15 % de todas las muertes violentas que se registran cada año en la República Dominicana, según estadísticas proporcionadas por la Procuraduría General de la República.
55. Estos homicidios son categorizados como ejecuciones extrajudiciales, aunque es preciso señalar, que tales acciones no se encuentran definidas como un tipo penal dentro del ordenamiento jurídico de la República Dominicana. Debido a esta falta de calificación legal en el ámbito interno, los tribunales de la república, al momento de conocer éstos procesos, deben basarse en la figura jurídica del homicio común y tomar en consideración las agravantes que pueden corresponder según la casuística presentada (premeditación, asechanza, la condición de oficial público del victimario, entre otras).

## **Investigación de los casos de abuso policial**

56. De acuerdo al informe de Amnistía Internacional del año Dos Mil Once (2011) titulado *“Cállate si no quieres que te matemos”*, entre septiembre del año 2008 y Julio 2010, fueron registrados 79 homicidios cometidos por agentes policiales, sólo en el Distrito Nacional. A penas 24 de estos fueron llevados al sistema de justicia. Pero de estos, solamente en 8 casos



se obtuvieron sentencias condenatorias. Lo cual indica que el 89.9% de las ejecuciones extrajudiciales quedan impunes.

57. La mayoría de las veces, las ejecuciones extralegales no son investigadas diligentemente ni judicializadas siguiendo parámetros técnicos que garanticen la correcta individualización de los responsables y la consecuente imposición de sanciones penales. La legislación interna no estipula expresamente cómo ni quién debe de llevar a cabo tales pesquisas. En consecuencia, muchas veces la policía termina investigándose a sí misma, comprometiendo la imparcialidad, objetividad e independencia que debe primar en todo proceso de investigación judicial.
58. El posicionamiento social de las víctimas tiene una relevancia determinante en estos procesos de investigación. Si la persona ejecutada pertenece a un entorno social acomodado, tiene más probabilidades de que su caso sea investigado y sancionados los responsables. Lo mismo ocurre si se trata de un caso que suscita gran interés en los medios de comunicación. En cambio, las víctimas de clase social las desfavorecidas en términos económicos, también resultan desfavorecidas por el sistema de administración de justicia.
59. En adición a lo anterior, la falta de protección apropiada en favor de las víctimas de abusos policiales, familiares y testigos, constituye serio problema que impide el correcto funcionamiento del sistema de justicia. Generalmente, las víctimas, sus familiares y testigos tienen el temor de denunciar, debido a posibles represalias que puedan sufrir.
60. A los problemas ya mencionados, se suman las carencias en los servicios de balísticas y patología forense, las cuales van desde la escasez de equipos y recursos, falta de independencia, falta de coordinación entre los diversos organismos forenses y deficiencias en la conservación de las pruebas.

### **Recomendaciones:**

61. Incluir en la legislación interna el delito de ejecución extrajudicial.
62. Elaborar y promover una estrategia destinada a cambiar la conducta, las convicciones, las actitudes y las formas de trabajar de todos los miembros de la Policía Nacional, de modo que el clima dominante pueda pasar del control y la represión al respeto por los derechos humanos.
63. Mostrar públicamente una voluntad política inequívoca de elaborar y poner en marcha reformas efectivas de la policía basadas en los derechos humanos y de hacer perdurar los resultados de dicha reforma.

64. Incluir a víctimas y testigos de violaciones de derechos humanos cometidas por la policía en el programa de protección de víctimas y testigos.
65. Garantizar que la Procuraduría General de la República ordene a todos los fiscales que investiguen de forma exhaustiva todos los incidentes relacionados con el uso de la fuerza por la policía, con independencia de que se haya presentado o no una denuncia formal o de que el caso haya sido o no remitido por la Policía Nacional.
66. Asignar suficientes recursos al Instituto Nacional de Patología Forense y al Instituto Nacional de Ciencias Forenses, incluido un número adecuado de patólogos forenses y nuevos equipos de refrigeración.

## **Situación de la violencia intrafamiliar y de Género**

### **Pregunta 12**

67. El derecho de las mujeres a vivir una vida digna se encuentra gravemente amenazado en la República Dominicana. Los feminicidios y la mortalidad materna están entre las principales causas de muertes entre las mujeres.
68. Entre los años 2005 y 2010, fueron víctimas de feminicidios 1,153 mujeres<sup>6</sup>. Desde enero hasta noviembre del 2011 se habían registrado 220 feminicidios, el promedio por año supera las 190 muertes. Estas cifras revelan la fallida intervención del Estado, el cual no logra garantizar el derecho a una vida libre de violencias a las mujeres.

### **Mortalidad materna y aborto:**

#### **Mortalidad Materna**

69. Según la Encuesta Demográfica y de Salud de la República Dominicana del 2007 para el período 1997-2007 ha habido un promedio anual de 159 defunciones maternas por cada 100,000 nacimientos (ENDESA, 2007: 39). Estas estadísticas, escandalosamente elevadas, sitúan a la República Dominicana entre los países con alta tasa de mortalidad materna a nivel mundial, superando la tasa promedio de América Latina y el Caribe, que fue para el 2007 de 130 muertes por 100.000 NV. Aunque el Ministerio de Salud insista en decir que en estos últimos años las cifras han bajado<sup>7</sup>, este cálculo de incidencia sigue siendo el más confiable,

---

<sup>6</sup> Ver <http://mujer.gob.do/LinkClick.aspx?fileticket=6n0CbxTbOFE%3D&tabid=140&mid=590>

<sup>7</sup> La tasa actual de 100 muertes por 100,000 nacimientos que propone el Ministerio de Salud Pública se basa en el total de defunciones reportadas a través del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica, que el año pasado fue de 201 muertes maternas (sobre un estimado de la ONE de 220,000 nacimientos). Según el último boletín epidemiológico, para la semana 47 del año en curso (2011) se habían registrado 148 muertes maternas, 37 menos que el año pasado para la misma fecha, cuando el boletín correspondiente reportaba un total de 185 muertes.

una prueba, entre otras, de esto es que el mismo Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo – MEPyD hizo referencia a estos datos en el Informe de los ODM 2010 para la República Dominicana (MEPyD, 2010).

70. Es interesante resaltar que este dato está muy lejos de la meta prevista para el 2015 dentro de los Objetivos del Milenio: 46.9 por cada 100,000 nacidos vivos (ODM 5). En el Informe de los ODM 2010 para la República Dominicana (MEPyD, 2010) se dice que es poco probable lograr la meta y que «el análisis de tendencia sugiere que en 2015 la mortalidad materna será el triple del nivel fijado como meta», pues se ofrece una proyección para el 2015 de 141. El Informe además establece: «La alta mortalidad materna tiene lugar a pesar de que se reporta que casi la totalidad de los partos cuenta con asistencia de personal especializado; esto plantea un problema de calidad de servicio, hecho que no se limita a las aptitudes de los prestadores sino que incluye también las actitudes para la prestación del servicio con calidad y calidez, lo que está asociado al respeto o no de los derechos de las mujeres a una maternidad segura».
71. Entre las principales causas de mortalidad materna (MM) que se identificaron en el primer informe nacional sobre avance de los ODM (2004) se encuentran: hipertensión arterial inducida por el embarazo (toxemia), hemorragias, abortos y complicaciones del puerperio<sup>8</sup>; emergencias que se pueden resolver si se contara con una adecuada calidad de atención (MEPyD, 2010).
72. En el informe sobre ODM, el MEPyD afirma que se necesita una mayor participación directa de personal sanitario especializado en las labores de parto, el informe sigue «Según los reportes de auditoría médica del Ministerio de Salud sobre los casos de muertes maternas reportados al sistema de vigilancia desde 1998, se evidencia que el 80% de las muertes pudieron ser evitadas; y que en su mayoría la inviabilidad fue atribuida a la asistencia médica y hospitalaria. Se considera que la atención que reciben las mujeres embarazadas en los centros hospitalarios no es la adecuada por incumplimiento de las normas de calidad, junto al ausentismo del personal que debe estar presente en las labores de parto, que con frecuencia delega sus responsabilidades en personal no especializado, sin la formación necesaria (auxiliares, estudiantes internos y personal médico pasante o residente) ». «Con el nivel de cobertura de control prenatal y asistencia al parto por personal especializado existente en el país, la mortalidad materna debió haber experimentado una reducción mucho mayor en los últimos años. El primer informe nacional sobre los ODM, al referirse a este asunto señaló que “la relación positiva que se establece a nivel regional entre aumento de la atención

---

<sup>8</sup> El Dr. Carlos Gris de la OPS de la República Dominicana, en el noviembre 2011, declaró que una de las causas principales de mortalidad materna en el país es el uso excesivo de la cesárea; según el Dr. Gris, la tasa de cesáreas en el país alcanza el 39% en el sector público y el 90% en el sector privado (cuando los lineamientos de la OMS/OPS establecen un tope recomendado del 15%).

prenatal y de los partos institucionalizados con la disminución de la mortalidad materna, no se verifica en República Dominicana».

73. Según el mismo informe «se requeriría un gran esfuerzo, en términos de la implementación de políticas eficaces y un mayor volumen de recursos, para mejorar sustancialmente la salud materna y acelerar la reducción de la mortalidad asociada al embarazo, el parto y el puerperio».
74. A pesar de esta situación y de las numerosas recomendaciones recibidas por el Estado dominicano en este sentido, no se conoce ninguna iniciativa o medida por parte de las autoridades de salud (ni por parte del Colegio Médico Dominicano) dirigida a reducir estas tasas. Tampoco se conoce de sanciones al personal médico que actúa con negligencia. Esto constituye un ejemplo elocuente de la irresponsabilidad e ineficiencia con que las autoridades de salud conducen su programa de reducción de la mortalidad materna y se considera que constituya una violación del artículo 6 del PIDCP.

### **Ilegalidad del aborto, especialmente del aborto terapéutico**

75. La República Dominicana se ubica dentro de los 7 países a nivel mundial (5 de los cuales pertenecen a América Latina y el Caribe)<sup>9</sup> que mantienen absolutamente penalizada la interrupción del embarazo, aun cuando la vida de la madre corre peligro, en caso de violación e incesto, o de casos de embarazos de fetos que no sobrevivirán, como los anencefálicos.
76. El artículo 317 del Código Penal Dominicano castiga a la mujer que aborta intencionalmente con una pena que va de 5 a 20 años de prisión, sanción que se aplica también a los médicos, enfermeras y cirujanos que cooperen con o causen el aborto, sin ninguna atenuante.
77. La ilegalidad del aborto contribuye significativamente a las altas tasas de mortalidad materna que se observan en el país. Las estadísticas oficiales sitúan el aborto inducido como cuarta causa de MM, atribuyéndole para el 2006 un 13% del total de casos, si bien la Sociedad Dominicana de Ginecología y Obstetricia estima la cifra real para el 2007 en 20%<sup>10</sup>. Las condiciones de ilegalidad en que se practica el aborto no permiten establecer estos porcentajes con certeza, como tampoco precisar el número de abortos que se inducen

---

<sup>9</sup> Los países donde el aborto es ilegal sin excepciones son 7: la Santa Sede, Malta (donde no está claro si un estado de necesidad puede permitir justificar un aborto realizado para salvar la vida de una mujer), los otros 5 son todos en América Latina y el Caribe: República Dominicana, Nicaragua, El Salvador, Chile y Honduras (país que las estadísticas a menudo omiten por tener un Código de Ética Médica que permite el aborto terapéutico, pero donde realmente el aborto es ilegal sin excepciones).

<sup>10</sup> Ver Sociedad Dominicana de Ginecología y Obstetricia, “Análisis de la Situación del Aborto Inseguro”, 2009.

anualmente en el país (visto que el último estimado de incidencia data de comienzos de los años 90<sup>11</sup>).

78. Sea cual sea el número real de abortos y su participación en la mortalidad materna, cuando aplicamos la tasa de 159/100,000 MM al estimado de 220,000 nacimientos anuales de la Oficina Nacional de Estadística (ONE) obtenemos la escalofriante cifra de 350 muertes maternas al año.
79. Asimismo, aplicando el estimado del 20%<sup>12</sup> de las MM atribuibles al aborto ofrecido por la Sociedad de Ginecología y Obstetricia para el 2007, obtenemos la cifra de 70 muertes anuales por causa del aborto ilegal en el país.
80. En el mismo informe señalado el doctor Almonte explica que: “Si la paciente se está muriendo o tiene una enfermedad que le produce una complicación durante el embarazo y existe la necesidad para que se mantenga viva practicarle un aborto, [el médico] no puede tomar la decisión de interrumpir el embarazo por que la ley se lo prohíbe”.
81. A este respecto, el miedo está justificado y se pueden aportar numerosos casos de sometimiento a justicia de personas implicadas en abortos.
82. En el informe de la Sociedad Dominicana de Ginecología y Obstetricia se afirma que la incidencia de muertes maternas causadas por abortos clandestinos podría disminuir si se modificara el artículo 317 del Código Penal que impone una pena de hasta veinte años de trabajos públicos y reclusión a cualquiera que causare o cooperare directamente con la realización de un aborto. “Significa que el último en ponerle la mano a esa paciente que fue el médico para tratar de salvarle la vida está sujeto a cumplir 20 años de cárcel por haberle puesto la mano y haberle concluido el aborto. Si a la paciente no se le extraen los restos de la placenta adheridos al endometrio se va a infectar y va a prolongar el sangrado que se convierte en hemorragia y eso la lleva a la muerte”, añade.
83. De modificarse el artículo, en el caso de las mujeres embarazadas que presenten una enfermedad que comprometa su vida, considera que lo más recomendable es practicarle un aborto terapéutico antes de las 12 semanas de gestación, y que para realizarlo tiene que hacerse con la previa aprobación de un comité de médicos.

---

<sup>11</sup> El último estimado de incidencia basado en datos de investigación del The Alan Guttmacher Institute data de 1993 y sitúa la cifra en 82,500 abortos anuales. El Instituto Guttmacher ajustó el estimado a 90,000 hacia finales de esa década y algunos especialistas dominicanos han especulado que la cifra puede haber aumentado desde entonces. Es interesante aportar también la cifra resultante de la misma investigación de 14 mil 650 mujeres hospitalizadas como consecuencia de la práctica clandestina de la interrupción del embarazo.

<sup>12</sup>

84. Se considera que la ilegalidad del aborto terapéutico y la falta de acceso a servicios seguros de aborto violen el Artículo 6.1 del PIDCP que consagra “El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente”.
85. La negación del derecho a servicios de abortos seguros en la República Dominicana a mujeres con embarazos que ponen en riesgo su vida, atenta a su vida en una doble forma: por no preocuparse de la vida misma de la mujer, y por fomentar el uso de abortos inseguros.
86. En este sentido resulta importante resaltar un caso emblemático sobre el cual realizó un reportaje la Colectiva Mujer y Salud, ONG dominicana líder en la promoción de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres en el mes de mayo del año 2011. Se trata del caso de una niña de 12 años que murió por haber tomado un brebaje a base de Guanibre (hierba abortiva), que el padrastro que la embarazó tras varios años violándola, le obligó a tomar para inducirle el aborto. Si en la República Dominicana el aborto fuera legal en caso de violación e incesto, un caso como este no habría sucedido<sup>13</sup>.
87. Si la República Dominicana despenalizara el aborto, por lo menos por causales, garantizando el acceso a abortos seguros para mujeres cuyas vidas y bienestar están en peligro, el país estaría garantizando el derecho a la vida digna, salud e integridad de las mujeres y reduciendo en cierta medida, el número de muertes maternas en el país.
88. El Comité de Derechos Humanos repetidamente reconoce la aplicabilidad del Artículo 7 a la negación de servicios médicos de aborto. Un ejemplo muy significativo es la declaración del Comité sobre el caso de K.L. contra. Perú (2005). Karen Noelia Llantoy Huamán, una adolescente de 17 años con un embarazo anencefálico<sup>14</sup>. La anomalía se descubrió a los tres meses de gestación y aunque la ley permitía abortos terapéuticos, el hospital negó autorizarlo. Llantoy dio luz a una niña que sobrevivió por cuatro días y durante ese tiempo fue obligada a amamantarla. Posteriormente, Llantoy cayó en una fuerte depresión. El Comité declaró que el Estado violaba el Artículo 7 cuando se le negó un aborto terapéutico, debido a que esta negación fue la causa del sufrimiento mental de Llantoy.

### **La negación del derecho a servicios de aborto viola el artículo 7 del PIDCP**

89. La negación del derecho a servicios de abortos seguros, determina para las mujeres sufrimiento físico y emocional, lo cual en algunos casos puede considerarse tortura. En específico: cuando se niega el aborto terapéutico a una mujer cuya vida está a riesgo debido al embarazo, se la obliga a vivir por meses en el miedo, dolor y con el riesgo de perder la

---

<sup>13</sup> Se anexa copia del reportaje.

<sup>14</sup> Karen Noelia Llantoy Huamán v. Perú, Comunicación No. 1153/2003, ¶ 6.3, (2005) U.N. Doc. CCPR/C/85/D/1153/2003.

vida. La obligación de seguir con un embarazo no deseado, fruto de incesto o aborto, de un feto con deformaciones incompatibles con la vida, provoca daños a la salud física y mental de la mujer.

90. Aunque la República Dominicana no haya ratificado la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, se considera oportuno hacer referencia a lo observado por el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas, con relación a la penalización de toda forma de aborto en un determinado país. Este Comité, reunido en su 42º periodo de sesiones en la ciudad de Ginebra y en el marco de las observaciones finales del Informe presentado por Nicaragua en virtud del artículo 19 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos y Degradantes, destacó la incompatibilidad de la penalización total del aborto que existe en Nicaragua, con la Convención contra la Tortura (CAT/C/NIC/CO/1). El citado Comité demandó flexibilidad en el tratamiento legal del aborto terapéutico y en los abortos producidos por causa de violación o incesto. En palabras del Comité contra la Tortura, la prohibición del aborto en los casos de violación, incesto o cuando se amenaza la vida de la mujer, implica que las mujeres estén continuamente expuestas a las violaciones cometidas contra ellas “lo que supone un grave estrés traumático con el riesgo de padecer prolongados problemas psicológicos”. Asimismo, el Comité contra la Tortura destaca que desde la adopción de la prohibición total del aborto en Nicaragua, se han documentado varios casos en los cuales la muerte de la mujer embarazada “estuvo asociada a la falta de una oportuna intervención médica orientada a salvar su vida, en clara violación de las numerosas normas éticas de la profesión médica”. Por esta situación, el Comité urgió al Estado de Nicaragua a revisar su legislación en materia de aborto y recomendó que “estudie la posibilidad de prever excepciones a la prohibición general de aborto para los casos de aborto terapéutico y los embarazos resultantes de violación o incesto”.

91. La penalización del aborto sin excepciones viola, además de los compromisos asumidos por el país a nivel internacional, el artículo 42 de la Constitución promulgada el 26 de enero del 2010, que establece: “Derecho a la integridad personal<sup>15</sup>. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, síquica, moral y a vivir sin violencia. Tendrá la protección del Estado en caso de amenaza, riesgo o violación de las mismas. En consecuencia: 1) Ninguna persona puede ser sometida a penas, torturas o procedimientos vejatorios que impliquen la pérdida o disminución de su salud, o de su integridad física o síquica...”.

---

<sup>15</sup> Artículo 42.- Derecho a la integridad personal. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica, moral y a vivir sin violencia. Tendrá la protección del Estado en casos de amenaza, riesgo o violación de las mismas. En consecuencia: 1) Ninguna persona puede ser sometida a penas, torturas o procedimientos vejatorios que impliquen la pérdida o disminución de su salud, o de su integridad física o psíquica; 2) Se condena la violencia intrafamiliar y de género en cualquiera de sus formas. El Estado garantizará mediante ley la adopción de medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer; 3) Nadie puede ser sometido, sin consentimiento previo, a experimentos y procedimientos que no se ajusten a las normas científicas y bioéticas internacionalmente reconocidas. Tampoco a exámenes o procedimientos médicos, excepto cuando se encuentre en peligro su vida.

92. En cuanto a la participación de profesionales de salud en procedimientos de aborto, el Comité contra la Tortura señaló que “el Estado debe evitar penalizar a los profesionales de la medicina en el ejercicio de sus responsabilidades profesionales”. El actual Código Penal dominicano, en su artículo 317, impone una pena de hasta veinte años de trabajos públicos y reclusión a cualquiera que cause o coopere directamente con la realización del aborto. Son muchas las clínicas que han sido cerradas por practicar aborto con apresamiento de pacientes, médicos, enfermeras y otro personal de las clínicas, en otros casos incluso de hasta el conserje.
93. Finalmente, se cita la recomendación general N° 24, párrafo 31. c) del Comité CEDAW que dijo que debe “enmendarse la legislación que castigue el aborto a fin de abolir las medidas punitivas impuestas a mujeres que se hayan sometido a abortos”.
94. Desde hace más de diez años el Congreso Nacional está apoderado de la aprobación del Nuevo Código Penal. El movimiento feminista, de mujeres y otros sectores, exigen la despenalización del aborto, especialmente por: peligro de la vida o la salud de la mujer, cuando el embarazo es producto de una violación sexual o incesto. Con el fin de impedir su aprobación, sectores conservadores liderados por representantes congresistas a la disposición de la alta jerarquía de la iglesia católica y bajo las amenazas y presiones de ésta, aprobaron en la nueva Constitución el artículo 37 que establece el derecho a la vida “desde la concepción hasta la muerte.”
95. *“Ana María es la madre de una joven con síndrome de Down que fue violada por un desconocido. Ana María declaró a un diario digital que su hija no puede hablar ni amamantar al bebé porque ni siquiera está consciente de que es suya. La abuela y la madre de la joven deambulan por las calles de Santo Domingo pidiendo limosnas para la sobrevivencia de las cuatro. De existir normas legales que permitan el aborto, estas mujeres en extrema condición de pobreza no estarían hoy sometidas al constante estado de tortura<sup>16</sup> fruto de la violación y el sometimiento obligatorio a un embarazo no deseado.”*
96. El proyecto se encuentra aún en el Congreso Nacional, por lo que el Estado se encuentra aún en una gran oportunidad de eliminar de su legislación una disposición que lleva a que muchas mujeres sufran tratos crueles, inhumanos y degradantes, como ha sido reconocido por el Comité de Derechos Humanos de la ONU, e influyente en los altos y vergonzosos porcentajes de mortalidad materna asociados a complicaciones por prácticas abortivas inseguras.

---

<sup>16</sup> Leer más sobre el caso en <http://www.elnacional.com.do/opiniones/2009/10/24/29991/Ginecologia-actualizada>



### **Recomendaciones:**

97. Acogiendo las sugerencias del Comité CEDAW en 2004 y del Comité del DESC, despenalizar el aborto en la legislación cuando el embarazo sea fruto de una violación o incesto, o cuando esté en peligro la salud de la madre y ofrecer atención de salud gratuita a las mujeres que necesiten interrupción del embarazo.
98. Establecer con carácter de urgencia medidas para mejorar la calidad de atención a la salud sexual y reproductiva de las mujeres, evitando situaciones de mortalidad materna por malas prácticas médicas.
99. Luchar contra la impunidad en los casos de malas prácticas médicas o negligencia en la atención a la salud de las mujeres embarazadas, sancionando aquellos que incurren en dichas prácticas.

### **Impacto de las Oficinas Equidad de Género del Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género sobre la promoción de los derechos de la mujer**

#### **Pregunta 13**

100. El Ministerio de la Mujer, como entidad oficial para promover políticas públicas con enfoque de género, recibió en el año 2011 menos del 1% del presupuesto general de la nación<sup>17</sup>, el ministerio que menor cantidad de recursos recibe del Estado. Los bajos recursos han motivado la falta de implementación del Plan Nacional de Equidad de Género (PLANEG II 2006-2016).

### **Recomendaciones:**

101. Acogiendo las sugerencias anteriores ofrecidas por este Comité y otros organismos de Naciones Unidas, otorgar mayor cantidad de fondos públicos para el desarrollo de políticas públicas para superar las inequidades de género.
102. Desarrollar políticas públicas paritarias en los niveles social, económico, político, laboral que encaminen el disfrute de derechos en iguales condiciones entre hombres y mujeres.

---

<sup>17</sup> Ver <http://www.acento.com.do/index.php/news/5114/56/Galvan-afirma-es-alarmante-numero-feminicidios-y-deplora-carencia-de-recursos.html>

# Eliminación de la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzados y libertad de movimiento (art. 8)

## Pregunta 15

103. En República Dominicana los trabajadores inmigrantes enfrentan una serie de situaciones de violación de sus derechos, que inicia desde un salario mal pagado y malas condiciones laborales. Por su condición de indocumentados, en la mayoría de los casos, los trabajadores migrantes no reportan lesiones físicas sufridas en el trabajo, ni tienen conciencia de que tienen derecho a ser compensados por estos accidentes.
104. Los trabajadores migrantes de nacionalidad haitiana, en particular, laboran en ocupaciones de alto riesgo, trabajan en la economía no regulada y no ganan suficiente para vivir de forma digna.

## Medidas institucionales:

105. En su informe al Comité<sup>18</sup> el Estado afirma, que con la finalidad de reducir la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes, ha suprimido el modelo de contratación de contingentes. Sin embargo, el artículo 69 del Reglamento para la Aplicación de la Ley General de Migración, No. 631-11, se restaura la modalidad de contratación por contingentes.
106. Respecto a este aspecto hay que señalar, que la nueva migración laboral hacia RD, por sus características-en parte expresión de los cambios que ha experimentado en las últimas 3 décadas el modelo económico-, no puede enmarcarse en régimen de contratación de contingentes. En segundo Lugar, podría ser un contrasentido, que al empleador se le exija que el 80% de sus empleados sean nacionales y que al mismo tiempo éste cuente con la posibilidad de contratar contingentes de trabajadores extranjeros. Además, en referencia a hechos históricos, hay que recordar que la contratación por contingentes agrava la situación de vulnerabilidad de los trabajadores migrantes. Esperemos que no se reproduzcan en el futuro situaciones de explotación y de restricción de derechos laborales.
107. En el párrafo 39 de su informe el Estado también afirma que los trabajadores migrantes “gozan de libertad de movimiento,” que no se hacen redadas en los lugares de trabajo ni en los días tradicionales de pago. Sin embargo, a partir 3 monitoreos realizados durante el 2011 por el Servicio Jesuita a Refugiados/as y Migrantes entorno a los procesos de deportaciones de inmigrantes haitianos, se ha identificado que muchas veces los trabajadores migrantes son detenidos mientras se dirigen a sus lugares de trabajo, se repatría sumariamente a los que se hallan en situación de indocumentación, y que contrariamente a lo que afirma el Estado, se hacen redadas los viernes, los fines de semana y en horarios nocturnos.

---

<sup>18</sup> Página 15, párrafo 38.

108. El Estado afirma en el párrafo 41 de su informe al Comité, que todas las personas tienen derecho a recurrir a la justicia para exigir la reparación por las violaciones a los derechos. Pero en el recientemente promulgado reglamento de migración, se ha instaurado un procedimiento para las deportaciones que no respeta ninguna de las garantías procesales mínimas. Por ejemplo, en el país no existe una jurisdicción especializada para tutelar los derechos de los migrantes frente a la acción del Estado. Con relación a esto hay que recordar que la nueva Constitución en su artículo 69.10, establece que las garantías del debido proceso se aplican a todo tipo de actuaciones, ya sean estas judiciales o administrativas.
109. Finalmente, a pesar de que el Estado afirma que brinda entrenamiento continuo a los oficiales de migración, constantemente, las organizaciones de derechos humanos, se reciben quejas por las arbitrariedades cometidas por estos agentes. Por otro lado, se precisamos al Comité que la Escuela de Formación para Oficiales de Migración, ha sido formalmente institucionalizada, luego de la promulgación del reglamento para la aplicación de la ley 285-04.
110. Hasta el momento, el Estado ha sido felicitado por las atenciones medidas, que sin discriminación, les fueron brindadas a la comunidad migrante, tal como queda expresado en el párrafo 45 del informe del Estado al Comité. Sin embargo, el artículo 37 del reglamento para la aplicación de la ley General de Migración, establece que directores de los centros de salud, deben informar, ipso facto, de los partos de las mujeres extranjeras, previendo la persecución e imposición de sanciones a los directores de los centros de atención médica que no cumplan con el art. 28 de la referida ley 285-04.
111. Esta disposición es altamente preocupante, puesto que las mujeres extranjeras, por temor a ser repatriadas o por sentirse acosadas, se abstendrían de ir a dar a luz a los hospitales. Esto dispararía la mortalidad infantil y materna, por falta de atención médica oportuna.
112. También nos preocupa la tensión que generaría la aplicación de esta disposición en la relación al juramento hipocrático. No es consona con un Estado de Derecho, la pretensión de convertir a médicos y enfermeros/as en agentes de migración.

### **Derechos laborales que con mayor frecuencia son conculcados a las y los trabajadores migratorios.**

#### **Trabajadores/as Agrícolas**

113. Según investigación realizada por Solidaridad Fronteriza<sup>19</sup>, el 70% de los trabajadores en este sector es mano de obra haitiana, que desempeñan la labor de deshoje y transporte de los bananos. En lo que se refiere a la producción arrocera, la mano de obra haitiana es mayor que la dominicana y representa el 90%. Estos agricultores realizan trabajos de trasplante,

---

<sup>19</sup> Organización Jesuita ubicada en la provincia fronteriza de Dajabón, dedicada a la promoción y Defensa de los derechos humanos de los migrantes haitianos en R.D.

limpieza o mantenimiento de las fincas. La participación de la mujer en el sector agrícola está muy vinculada a la producción tomatera, en la cual labora como recolectora.<sup>20</sup>

114. El contrato de estos trabajadores, en el 97% de los casos, es un contrato verbal. Cabe destacar que aunque esta modalidad de contrato esté contemplada en la Código de Trabajo Dominicano, este tipo de acuerdo pone en mayor nivel de vulnerabilidad al trabajador, ya que al no poseer nada escrito carece de una garantía real para reclamar lo acordado en caso de incumplimiento por parte del contratante.
115. El pago a la persona trabajadora, varía según el tipo de trabajo. De conformidad con lo presentados por Solidaridad Fronteriza, para el 2004 los pagos oscilaban entre 126 y 150 pesos semanales en la siembra y trasplante del producto-equivalente a 3.27 y 3.9 dólares respectivamente, según el tipo de cambio actual-en los casos específicos de arroz y banano.
116. En lo que respecta al trabajo en las siembras tomateras, el pago se hace entre 8 y 10 pesos por caja. Las mujeres, que son mayoría en este trabajo, recogen un promedio de 20 cajas diarias. Algunas de las mujeres consultadas durante el levantamiento, dijeron que el capataz por lo general les paga menos cantidad de cajas que las que ellas recogen.
117. Esta situación se agudiza si tomamos en cuenta la población infantil que allí trabaja. Según los datos recolectados, esta población tiende a rendir más que la adulta y el trabajo que realiza solo es pagado en un 50%.
118. La situación anteriormente descrita, pone en evidencia que el trabajo de los migrantes en el sector agrícola, generalmente se realiza bajo condiciones de explotación: Jornadas que van más allá de las 8 horas diarias, injusta remuneración, jornadas intensivas y participación infantil.

### **Derechos Laborales en el Subsector Azucarero:**

119. El batey ha estado tradicionalmente ligado al cultivo y recolección de la caña de azúcar. Hasta hace un par de décadas, el azúcar era el principal producto de exportación con que contaba la República Dominicana. En lo que respecta a la composición por género de los bateyes, el 52% son hombres y el 48% restante son mujeres, según la encuesta de ENDESA-Bateyes del 2007.

---

<sup>20</sup> Solidaridad Fronteriza, Situación de los trabajadores agrícolas en la zona fronteriza norte, 2004)

120. El 70% de las personas que residen en los bateyes, trabajan 12 horas diarias. El 98% trabaja 7 días a la semana. Para el desarrollo de las jornadas de trabajo, el 68% cuenta con servicios de transporte, el 37% con agua y el 21% con comida.
121. El vehículo que utilizan como transporte, para tener una idea del hecho, es un camión que sale alrededor de las 5:00 am de las zonas cercanas a las viviendas y regresa a las 6-7 pm. Es decir, que un trabajador que haya terminado su trabajo a tempranas horas de la tarde o que esté enfermo, tiene que esperar largas horas para volver a sus casas.
122. Los trabajadores bateyeros son sometidos a prácticas coercitivas. Los amenazan con el retiro de carnet y con no permitirle la salida de la zona donde residen. La investigación elaborada por el CIPAF<sup>21</sup> para la Organización Internacional del Trabajo, en el 2010 resalta:
123. Consejo Estatal del Azúcar-CEA: Trabajadores “traídos” en 2010 (en algunos bateyes no los dejaban irse).
124. CAEI: Hasta 2004/2005 algunos recibían amenazas si intentaban irse y en bateyes San Cristóbal hasta 2009 los amenazaban con “meterlos preso” si reclamaban. En 2010 algunos se quejaron de que les “cancelaban carnet si se quejaban.”
125. CAC: Trabajador despedido por reclamar.
126. Por otro lado, también se ha identificado, que generalmente, las empresas dedicadas a la producción de azúcar se niegan a firmar contratos de trabajo. Como consecuencia, los trabajadores ven seriamente limitada la eficacia de las acciones que emprenden para demandar que sus derechos.
127. De manera más concreta, hay que señalar que la no formalización de un Contrato de Trabajo por escrito, esto trae como consecuencia una falta de supervisión por parte de las autoridades de trabajo, dificultad para probar vinculación con la empresa, dificultad para probar la cantidad de años trabajando. Otros efectos que se derivan son:
- 127.1. Despidos injustificados
  - 127.2. Suspensiones ilegales
  - 127.3. No pago de la Seguridad Social, Seguro de Accidentes de Trabajo y Riesgos Laborales,
  - 127.4. Además no pueden cotizar a los planes de pensiones y jubilaciones.
128. La falta de una política migratoria coherente incrementa las posibilidades de abusos y atropellos de los trabajadores, redadas selectivas en los lugares de trabajo, sobre en el área de la construcción que es de carácter urbano, las deportaciones indiscriminadas.

---

<sup>21</sup> Centro de Investigación para la Acción Femenina: [www.cipaf.org.do/](http://www.cipaf.org.do/)

129. Para los empleadores los contratos de trabajo de los trabajadores de la caña son siempre Contratos de Trabajo por tiempo determinado, a pesar de que estar regulado en el Art.30 del Código de Trabajo.
130. Precisamente, por no considerarles trabajadores con un contrato por tiempo indefinido, aunque tengan más 10 años laborando de manera ininterrumpida para la misma empresa, muchas veces las empresas comparten con los trabajadores los beneficios, en los términos establecidos por los Arts. 223 y siguientes del Código de Trabajo.
131. A pesar de que la Constitución y las leyes establecen la libertad sindical, los trabajadores migrantes tienen una débil o ausente relación con los sindicatos. Donde más iniciativas de organización sindical se registran, es el sector de la construcción. Sin embargo en el área agroindustrial y cañera la sindicalización es una quimera que está lejos de alcanzarse.

### **Trabajadores de la construcción<sup>22</sup>**

132. La población migrante que se inserta en este sector es básicamente joven. El 83.93% de los trabajadores haitianos, tienen menos de diez años residiendo en República Dominicana.
133. La mayoría de los trabajadores no cuenta con documentos. Al 53% de los trabajadores encuestados en este estudio no le fue solicitado ningún documento al momento de ser contratados. Este dato da por sentado que el estatus migratorio no es relevante al momento de contratar a alguien, lo que facilita a la población migrante el acceso a este tipo de trabajo.
134. Esta mano de obra se inserta básicamente en escalafones de baja calificación. El 85% dijo trabajar como ayudante, lo que implica hacer mezclas de cemento y arena y cargar desperdicios y bloques; el 71% dijo hacer de todo, es decir, que hace lo que se le ordene. Los trabajos más especializados de pañete y terminación, son realizados por los dominicanos. La fase de terminación, especialmente en la zona hotelera y en sectores de clase alta, la realizan colombianos y venezolanos.
135. Según la fuente, los trabajadores no calificados ganan un promedio de 200 pesos por día, siendo el extremo mínimo de 180 pesos y el máximo de 250. Estos montos fueron igualmente declarados por los dominicanos que laboran en construcción sin embargo, cabe destacar que para ambas nacionalidades los pagos están por debajo de los establecido legalmente. Según la resolución No.3/2007 del Ministerio de Trabajo, sobre el salario mínimo para el sector construcción, el mínimo para los ayudantes de este sector es de 414 pesos al día. En este sentido, cabe destacar que a más de la mitad de los trabajadores

---

<sup>22</sup> Para el análisis de estos aspectos nos concentraremos en los resultados de la investigación sobre Condiciones Laborales de la Mano de Obra Haitiana en el Sector Construcción, realizada por Sonia Adames para el Servicio Jesuita a Refugiados/as y Migrantes en el 2007-2008.

haitianos no se les informó cuánto se les iba a pagar al momento de hacer su contrato de trabajo, el cual es, en la mayoría de los casos, verbal.

136. En lo que respecta a la cantidad de horas trabajadas, tenemos que el 80% de los trabajadores labora 8 horas diarias, en una jornada de ocho de la mañana a cinco de la tarde, pero que muchas veces, según resaltan algunos empleados entrevistados en el estudio, los empleadores les hacen trabajar más horas, dándoles solo una hora de descanso al medio día (80% del total entrevistado) y a más de la mitad de ambas poblaciones, no se les pagan las horas extras.
137. En su ambiente laboral, la población trabajadora se enfrenta a situaciones poco favorables. Más del 50% de los trabajadores tanto haitianos como dominicano no tiene acceso a agua potable para beber, tampoco tienen un lugar para el depósito de excretas.
138. Un dato importante, por la peligrosidad del trabajo que se realiza, es la seguridad para trabajar. En este sentido, el 87% de los trabajadores haitianos considera su trabajo peligroso<sup>23</sup>-frecuentemente se producen accidentes laborales-, e igual proporción comenta no contar con mecanismos de seguridad, ni siquiera mecanismos mínimos como chalecos, cascos y guantes. En este orden, por lo general, en la construcción, no se cuenta con un botiquín para ser utilizado en casos de accidentes.

## **Impacto de la implementación de la fianza Judicatum Solvis**

### **Pregunta 16**

139. Se destaca que la implementación de esta medida refuerza los principios IV del Código de Trabajo en que se establece que: “Las leyes concernientes al trabajo son de carácter territorial. Rigen sin distinción a dominicanos y a extranjeros, salvo las derogaciones admitidas en convenios internacionales. En las relaciones entre particulares, la falta de disposiciones especiales es suplida por el derecho común.” También tiende a dotar de mayor efectividad el principio VII, ya que el mismo proscribe la discriminación, sin importar cual sea su motivación.
140. La supresión de la Fianza Judicatum Solvis está orientada a impedir la dilación de los procesos y además facilita el acceso a la justicia ya que los demandantes no tendrían la posibilidad económica de pagar la fianza, y aún p compañía sería difícil encontrar quien quisiera garantizar a un indocumentado.

---

<sup>23</sup> <http://www.serie73.com/noticias/nacionales/166-haitiano-se-fractura-varios-huesos-al-caer-de-un-segundo-nivel-de-un-edificio-en-construccion->

## Artículo 24: Medidas de protección a las personas menores de edad

### Pregunta 17

141. De acuerdo a la ENDESA 2007, el porcentaje de adolescentes entre 15 y 19 años que ya son madres o están embarazadas es de 20.6%. La edad mediana al primer nacimiento se redujo de 20.8 años en el 2002 a 20.6 años en el 2007. Este porcentaje varía significativamente según el nivel de educación, pasando de un 4.5% entre las jóvenes con educación universitaria a un 45.6% entre las jóvenes sin escolaridad (un porcentaje diez veces mayor). La edad mediana a la primera relación sexual también se redujo, de 18.4 años en el 2002 a 18.1 en el 2007 (la cifra baja a 15.5 años entre las mujeres sin escolaridad).<sup>24</sup>
142. El porcentaje de edad media del primer nacimiento varía significativamente según el nivel de educación, pasando de un 4.5% entre las jóvenes con educación universitaria a un 45.6% entre las jóvenes sin escolaridad (un porcentaje diez veces mayor).
143. La maternidad adolescente es la segunda causa de deserción escolar de niñas<sup>25</sup>. El 14% de las mujeres tuvo su primera relación antes de los 15 años; el 50% antes de los 18 años.
144. El país ocupa una de las tasas más altas de fecundidad en adolescentes de toda la región de América Latina y el Caribe, de 108, solo superada por Nicaragua con 113, que junto a Guatemala (107) conforman los únicos tres países del hemisferio cuyas tasas superan los 100 nacimientos por 1,000 jóvenes. A lo expuesto hay que sumar la ausencia de educación sexual escolar y de servicios especializados de salud sexual y reproductiva para jóvenes, así como los altísimos índices de deserción escolar, que alcanzan el 50% en el nivel medio<sup>26</sup>.
145. La educación sexual escolar en la República Dominicana está sometida a la vigilancia de la alta jerarquía de la iglesia católica, la cual supervisa y aprueba las medidas que desde el Ministerio de Educación surgen para ser implementadas como políticas públicas nacionales.
146. En la actualidad, se está trabajando en la revisión de los contenidos curriculares de la educación sexual escolar. Más allá de la existencia de una comisión técnica del Ministerio de Educación, que cuenta con el apoyo de UNICEF y de UNFPA, se conoce muy poco sobre este proceso. De nuevo en este caso el momento pre-electoral en que se realiza el trabajo lo

---

<sup>24</sup> [http://www.cesdem.com/html/encuesta\\_demografica\\_y\\_de\\_salud\\_2007.pdf](http://www.cesdem.com/html/encuesta_demografica_y_de_salud_2007.pdf) Pág. 89

<sup>25</sup> Oficina Nacional de Estadística, 2008. *Madres Adolescentes en la República Dominicana*. ONE, Santo Domingo.

<sup>26</sup> 18 Julio 2011 – Hoy Digital – “700 mil jóvenes no trabajan ni estudian” - Escrito por: Cristian Natanael Cabrera (<http://www.hoy.com.do/el-pais/2011/7/18/384711/700-mil-jovenes-no-trabajan-ni-estudian>)



hace más vulnerable a la injerencia de la Iglesia católica, que como es bien sabido en ocasiones anteriores<sup>27</sup> ha impuesto sus criterios en esta materia.

147. El embarazo en adolescentes es una expresión de la falta de iniciativas estatales para eliminar la discriminación en razón de género que experimentan las niñas y adolescentes dominicanas, por la falta de una visión de Estado que identifique el discrimen como un asunto de derechos humanos, de desarrollo y de democracia.

### **Recomendaciones:**

148. Acogiendo las sugerencias ofrecidas por el Comité de los Derechos del Niño y el CEDAW, establecer programas de educación sobre salud sexual y salud reproductiva en los centros de educación públicos y privados, que incluyan la prevención de embarazos.

149. Promover una educación en salud sexual y reproductiva laica, fuera de las injerencias de las Iglesias.

## **Derecho a la Libertad y Seguridad Personal (art. 9)**

### **Pregunta 19**

150. En el año 2010 las fiscalías a nivel nacional recibieron un total de 60 mil denuncias de violencia de género y de 60 mil el año anterior.<sup>28</sup> De las denuncias recibidas el primer año, sólo 4% llegó a los tribunales<sup>29</sup>. Los números de condenas y/o procesamiento de casos de violencia contra las mujeres no se acercan al número de denuncias, en el 2010 de decenas de miles de denuncias solo se judicializaron 476 casos de violencia contra las mujeres, con apenas 66 agresores condenados<sup>30</sup>; este dato es un indicador de un sistema de gestión centrado en la atención, no así en la eficaz sanción, o peor aún, en una efectiva prevención, la impunidad sigue siendo la norma.

151. Las mujeres confrontan innumerables obstáculos para mantener la acusación y lograr la debida condena de sus agresores. La pobreza, la falta de asistencia legal gratuita, la ausencia

---

<sup>27</sup> Caso de la Constitución dominicana, art. 37 sobre el derecho a la vida desde la concepción hasta la muerte.

<sup>28</sup> <http://www.listin.com.do/la-republica/2011/3/22/181943/Fiscalias-recibieron-60-mil-denuncias-de-violencia-intrafamiliar-en-el-2010>

<sup>29</sup> <http://www.elmunicipio.com.do/contents.aspx?menu=2&noticia=4906>

<sup>30</sup> Fuente: declaración para el día de los Derechos Humanos del 2011, firmada por diversas feministas e instituciones del movimiento de mujeres dominicanas, entre las cuales: CLADEM-RD, Funceji, MODEMU, Red Nacional de Jóvenes, COIN, CIPAF y CMS.

de programas de protección a víctimas y la lentitud del sistema para procesar los casos forman parte de las dificultades.

152. *Arianny Yabala Lara Hernández, esposa de José Acevedo, ex diputado y ex viceministro de Industria y Comercio, presentó denuncia formal contra su pareja por violación sexual, golpes y maltratos cometidos contra ella y su familia, incluyendo una hija menor de ambos. Arianny presentó certificados médicos con edemas visibles en diferentes partes de su cuerpo. Debido a la calidad de funcionario público del agresor, el caso debía ser procesado ante la Suprema Corte de Justicia, pero la Procuraduría tardó en iniciar el trámite. Ante la pasividad del sistema, nueve meses después de presentar la denuncia la sobreviviente denunció su situación en un conocido programa de televisión, el día siguiente a éste el ministro fue cancelado por lo que su caso inició el proceso en la jurisdicción ordinaria.*<sup>31</sup>
153. A pesar de que la violencia doméstica o intrafamiliar es un tipo penal de acción pública, en la que el Ministerio Público está en la obligación de mantener la acusación, aunque la víctima retire la denuncia, la institución también presenta sus propias debilidades institucionales como la carencia de recursos, que se evidencia, entre otros aspectos, por la constante falta de debida diligencia en las investigaciones de los hechos que permitan el levantamiento de pruebas de acuerdo al debido proceso. Todas estas dificultades forman parte de un círculo de impunidad a la violencia contra las mujeres.
154. A nivel nacional, una de cada diez mujeres ha sido víctima de violencia sexual alguna vez en su vida, según la ENDESA 2007.<sup>32</sup> Las niñas y las adolescentes son las principales víctimas de este crimen, de acuerdo a las denuncias recibidas en las Fiscalías de todo el país.
155. El Estado realiza mínimos esfuerzos para prevenir la violencia basada en género. Las campañas que se han desarrollado y las pocas que existen han contado con el apoyo de agencias de cooperación internacional, no así con fondos propios oficiales. Si bien existen programas de atención, sobre todo a nivel judicial, tanto para hombres agresores como para las sobrevivientes, el Estado carece de una política coordinada que contemple la prevención, atención y sanción. Los programas de atención dirigidos a hombres son mínimos.
156. Las Normas Nacionales de Atención en Salud a la Violencia Doméstica o Intrafamiliar fueron creadas en el año 2002<sup>33</sup>, se han realizado dos versiones revisadas, pero su

---

<sup>31</sup> <http://www.acento.com.do/index.php/news/9785/56/Pediran-prision-contra-viceministro-acusado-de-intentar-matar-a-su-esposa.html> y <http://www.elmunicipio.com.do/contentsreflex.aspx?key=669>

<sup>32</sup> Ver [http://www.cesdem.com/html/encuesta\\_demografica\\_y\\_de\\_salud\\_2007.pdf](http://www.cesdem.com/html/encuesta_demografica_y_de_salud_2007.pdf) Pag. 319

implementación dista aún de la realidad. Su importancia tendría alcance para la detección de la violencia y para la recolección de pruebas que sustenten el proceso legal.

### **Recomendaciones:**

157. Como medida de prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas, establecer programas de educación no sexista y antidiscriminatoria en los centros de educación públicos y privados.
158. Dedicar mayor recursos a los programas de prevención y atención a la Violencia contra las Mujeres, incluyendo además mayor coherencia y coordinación desde el Estado para la eliminación a la discriminación basada en género.
159. Promover programas de prevención a la violencia contra las mujeres, que incluya además educación a hombres para el desmonte de la masculinidad machista.
160. Iniciar con carácter de prioridad la aplicación a nivel nacional de las Normas Nacionales de Atención a la Violencia Intrafamiliar en el sector Salud.
161. Reconocer la tipificación el feminicidio como figura legal en el Código Penal por aprobarse; eliminar la no imputación penal del violador que contraiga matrimonio con la víctima menor de edad violada por constituir una medida legal de impunidad a la violación sexual y mantener en la legislación la tipificación de la violencia contra las mujeres, como reconocimiento a las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres en el marco de la violencia basada en género.

## **Artículos 12 y 13: derecho de libre tránsito y residencia y debido proceso en la expulsión de extranjeros**

### **Pregunta 22 y 24**

162. Tras el terremoto de enero 2010, las autoridades de Santo Domingo accedieron admitir a cientos de ciudadanos haitianos por razones humanitarias. Estas personas habían perdido su documentación. La condición de emergencia permitió que llegaran sin muchas restricciones. Más tarde por presiones sobre la enfermedad del Cólera, las deportaciones fueron reanudadas.
163. La prensa nacional da cuenta de la recurrencia de las actitudes y acciones discriminatorias en contra de personas migrantes haitianas y dominicanas de ascendencia haitiana en el país. De acuerdo con informaciones divulgadas por la de prensa nacional,

---

<sup>33</sup> <http://salud.gob.do/download/docs/Normas/ViolenciaIntrafMujer.pdf>

entre los meses de febrero y mayo de este año, 6.243<sup>34</sup> personas fueron expulsadas hacia la República de Haití por supuestamente encontrarse ilegalmente en el país.

164. Las autoridades migratorias siguen expulsando personas sin respetar el debido proceso de Ley. Con estas acciones se separan familias, dejando una considerable población infantil sin el amparo de sus padres. Muchas veces realizando dichas expulsiones en horas de la noche o durante los fines de semana y días feriados. Además, los oficiales del Estado que llevan a cabo estas operaciones, generalmente no tienen ningún tipo de prueba, y basan su decisión de expulsión siguiendo un perfil racial, los apellidos de la persona o porque al momento de la detención, los deportados no tenían en sus manos el documento oficial que les autoriza a estar presentes en el país.

165. La discriminación en estos procesos se manifiesta en un trato hostil a los deportados de nacionalidad haitiana.

166. Las agresiones con armas de fuego y asesinatos cometidos contra inmigrantes, han develado a todo el mundo el trato inhumano que reciben los indocumentados haitianos en procesos de deportación. Tres casos recientes han sido: el asesinato de una mujer haitiana en mayo de este año por de un miembro de la CESFRONT quien fue condenado a 15 años de prisión<sup>35</sup>. Días antes, otra mujer haitiana de llamada Mariette Pierre, fue herida de bala por miembro de CESFRON por negarse a pagar RD\$100.00 pesos de “peaje” para cruzar al mercado binacional a vender sus productos.<sup>36</sup>

167. Condiciones en los centros de detención: Las condiciones en el Centro de “Detención” no son adecuadas para detener una persona por un tiempo prolongado. Generalidad, los migrantes son dejados en situación de hacinamiento por el transcurso de varios días, hasta que “están dadas las condiciones” de realizar el viaje en autobús rumbo Haití.

168. “Mi detención fue aproximadamente de un día en el Centro de Detención de Haina, en el cual amanecemos sin ninguna comodidad más que dormir en el suelo y sentarnos hasta que amaneciera allí... donde nos llevaron no me dieron ni agua y duré todo el tiempo sin comer.

169. Roberto Rosario Márquez -Presidente de la Junta Central Electoral- recientemente expresó a un diario nacional, que no existen controles sobre la forma y manera en que se realizan las deportaciones en República Dominicana. Sus expresiones textuales sobre los

<sup>34</sup> <http://www.noticia24h.com/news/128/ARTICLE/15824/2011-05-08.html>

<sup>35</sup> <http://www.serie73.com/noticias/nacionales/291--15-anos-a-miembro-del-cesfront-por-muerte-de-haitiana-en-la-frontera>

<sup>36</sup> [http://diariolibre.com.do/noticias\\_det.php?id=290402](http://diariolibre.com.do/noticias_det.php?id=290402)

procedimientos de repatriaciones fueron en los términos siguientes: “A veces, nosotros, queriendo ser más dominicanos de la cuenta, exponemos a la República Dominicana a una situación que no tenemos que estar expuestos... Lo que nos está generando muchos problema, es que estamos agarrando a la gente, metiéndolos, como dicen, en una 'camiona' y los estamos metiendo como animales y tirándolos de aquel lado.”<sup>37</sup> Muchas veces realizando dichas expulsiones en horas de la noche o durante los fines de semana y días feriados.<sup>38</sup>

170. Situación de corrupción en el proceso de detenciones y deportaciones<sup>39</sup>. Desde el mismo momento de la detención, una vez el migrante está en la guagua, los agentes le piden entre \$1,500 y \$2,000 pesos para dejarlos libres. La transacción se hace en frente de todos los demás, se les permite llamar a familiares y amigos para que lleven el dinero en el transcurso del viaje antes de llegar al centro de retención de Haina.
171. Retroceso Institucional: La promulgación del Reglamento No. 631-11, dotará de mayor transparencia el marco institucional dentro del cual se desarrolla la política migratoria.
172. El rasgo distintivo del Reglamento es el enfoque policíaco, basado en criterios operativos, presumiblemente inspirados en la búsqueda de la efectividad de la acción y que no considera en su justa dimensión la importancia de atender a éste imperativo, sin poner en riesgo los derechos humanos de las personas migrantes.

#### **Falencias del Reglamento:**

173. Requerimientos excesivos para las solicitudes de residencias.<sup>40</sup> De esta forma se satisface uno de los mandatos expresos de la ley 285-04. No obstante, puede que el incremento de la documentación requerida y de los costos de los procesos, restrinjan o imposibiliten a la mayoría de los migrantes, el acceso a las vías ordinarias de regularización migratoria. Esto afectará la efectividad de la norma, en el supuesto de que la misma esté sinceramente orientada a mejorar el control del Estado sobre el flujo migratorio hacia y a través de República Dominicana.

#### **Efectos paradójicos asociados a este aspecto:**

174. Aumento de la inmigración irregular o no autorizada.

---

<sup>37</sup> *Me preocuparía que no haya un procedimiento de deportación*; Diariolibre.com, 19/09/2011, Disponible en: [http://www.diariolibre.com/noticias/2011/09/19/i305986\\_index.html](http://www.diariolibre.com/noticias/2011/09/19/i305986_index.html)

<sup>38</sup> *Activists denounce violations against migrants*; DominicanToday.com, 23/06/2011, Disponible en: <http://www.dominicantoday.com/dr/local/2011/6/23/39995/Activists-denounce-violations-against-migrants>

<sup>39</sup> Hallazgos de los monitoreos realizados por las oficinas del Servicio Jesuita a Refugiados/as y Migrantes en el Distrito Nacional, Provincia Independencia, Dajabón y Santiago durante el 2011.

<sup>40</sup> Arts. 43-72, Reglamento No. 631-11

175. Fortalecimiento de las redes de “Traficantes” y de “Tratantes” e incremento de la rentabilidad de las operaciones de dichas redes.
176. Incremento de la presión sobre los oficiales migratorios fronterizos. Es decir, mayor riesgo de que los agentes migratorios incurran en prácticas corruptas: macuteo, extorsión, chantaje-.
177. Aumento de los costos y de los peligros de los viajes clandestinos.
178. Migrantes indocumentados forzados a llevar una vida clandestina.
179. Aumento de la dificultad de los migrantes para denunciar a los Traficantes o Tratantes y agentes migratorios corruptos.

### **Aspectos contradictorios:**

180. El Reglamento no contribuye a hacer efectivas las garantías procesales consignadas en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

180.1. Inversión de la carga de la prueba. Entendemos que el registro de extranjeros que administra la Dirección General de Migración (en adelante DGM) es el instrumento probatorio por excelencia. El Extranjero que no esté registrado o al que se le haya vencido su permiso de estadía- según se haya verificado en la base de datos- se le reputará como irregular. Luego todo extranjero, debe tener oportunidad de controvertir la prueba de la DGM. Según este criterio es completamente innecesaria la inversión del principio procesal “*Actori Incumbi Probatio.*”

181. Se reconoce que la violación de normas Migratorias es de naturaleza Administrativa y al mismo tiempo, que la detención es una medida extrema. Sin embargo, se prevé la aplicación de detenciones en el procedimiento para investigar el estatus de un migrante y para retenerlo hasta el momento su deportación<sup>41</sup>. Lo cual, prima fase, luce razonable, siempre y cuando no tomemos en cuenta que la mayoría de las detenciones se extienden mucho más allá de las 48 horas que permite la Constitución<sup>42</sup> y que aún en las persecuciones de carácter punitivo, las medidas privativas de libertad deben ser ordenadas por el *Juez de la Instrucción*. Por lo cual, hay que plantear la siguiente precisión:

181.1. La Constitución de la república no distingue entre “*privación de libertad punitiva*” y “*privación de libertad migratoria*”. Toda medida privativa de libertad debe ser ordenada por un juez competente. Es más, la Constitución prohíbe expresamente a

---

<sup>41</sup> Art. 135, Reglamento No. 631-11.

<sup>42</sup> “Toda persona privada de su libertad será sometida a la autoridad judicial competente dentro de las 48 horas de su detención o puesta en libertad. La autoridad judicial competente notificará al interesado, dentro del mismo plazo, la decisión que al efecto dictare.” Art. 40.5, Constitución del 26 de enero del 2011.

toda Autoridad de la Administración Pública, la aplicación de medidas que pudieran significar, directa o subsidiariamente, privación de libertad.<sup>43</sup>

181.2. Restauración del modelo de contratación de contingentes<sup>44</sup>. La nueva migración laboral hacia RD, por sus características-en parte expresión de los cambios que ha experimentado en las últimas 3 décadas el modelo económico-, no puede enmarcarse en régimen de contratación de contingentes. Además, en referencia a hechos históricos, hay que recordar que la contratación por contingentes agrava la situación de vulnerabilidad de los trabajadores migrantes. Esperemos que no se reproduzcan en el futuro situaciones de explotación y de restricción de derechos laborales.

181.3. No se desarrollan pautas para la eficacia del derecho fundamental a un debido proceso en el marco de las deportaciones. Como consecuencia, permanecen la discrecionalidad y la arbitrariedad en estos procesos<sup>45</sup>. Además, se soslaya los mandatos contenidos en los artículos 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Según estos mandatos, los Estados partes se han comprometido a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y que estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto, así como a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter, que sean necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el mismo.

182. Consideramos que el procedimiento que establece el Reglamento, con relación a los procesos de deportación, debe ser complementado con las siguientes pautas, si es que queremos que la Constitucionalidad y compatibilidad con el derecho internacional de dicho procedimiento no resulte cuestionada<sup>46</sup>:

182.1. Intérprete judicial gratuito<sup>47</sup>

182.2. Asistencia Legal gratuita<sup>48</sup>

182.3. Plazo 48 horas para las detenciones<sup>49</sup>

---

<sup>43</sup> “En el ejercicio de la potestad sancionadora establecida por las leyes, la Administración Pública no podrá imponer sanciones que de forma directa o subsidiaria impliquen privación de libertad” Art. 40.17, Constitución del 26 de enero del 2011.

<sup>44</sup> Art. 69, Reglamento No. 631-11.

<sup>45</sup> “Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos en la presente Constitución y por la ley.” Art. 68, Constitución del 26 de enero del 2011.

<sup>46</sup> Art. 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de los derechos civiles y políticos enunciados en el presente pacto.” En sentido es necesario recordar también lo que el art. 69.10. de la Constitución establece: “Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.”

<sup>47</sup> Art. 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>48</sup> Art. 40.4 de la Constitución del 26 de enero del 2011 y 8.2 de Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- 182.4. Juez Natural<sup>50</sup>
- 182.5. Protocolo para el funcionamiento y gestión de los centros de detención: horarios de visitas, pautas mínimas para el tratamiento de los detenidos, etc.
- 182.6. Horarios para la realización de las detenciones y traslado de los detenidos.
- 182.7. Días y horarios para la consumación de las deportaciones
- 182.8. Puntos de salida.
- 182.9. Protocolo a seguir para el tratamiento de NNA en procesos de deportación para reunificación familiar.
- 182.10. Disposiciones sobre el principio de no separación familiar.<sup>51</sup>
- 182.11. Disposiciones para la protección del derecho de propiedad.<sup>52</sup>

### **Supedita el ejercicio de los derechos a la “condición de legalidad” de los extranjeros.<sup>53</sup>**

183. Consideramos que se debe especificar cuáles otros derechos fundamentales serían eventualmente limitados, ya que la Constitución sólo establece explícitamente, prohibición para el ejercicio del derecho a la participación política, lo cual constituye también una vulneración del artículo 25 del Pacto. Llama la atención la invocación del artículo 22 de la convención Americana sobre Derechos Humanos, así como la invocación del art. 13 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, como base de sustentación de una política de restricción de los derechos de los inmigrantes, sin tomar en consideración que esos mismos instrumentos, prevén que ninguna disposición podrá interpretarse en un sentido que implique menoscabo de los derechos en ellos consagrados<sup>54</sup>. (arts. 29 y 30 de la Convención Americana y art. 46 del pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos).

### **Recomendaciones:**

184. Crear una jurisdicción especializada en materia migratoria, que pueda ejercer una tutela efectiva del derecho fundamental a la libertad de las personas migrantes y que pueda arbitrar los demás aspectos de las relaciones entre los migrantes y las autoridades migratorias.

---

<sup>49</sup> Art. 40.5, Constitución del 26 de enero del 2011.

<sup>50</sup> “Toda persona en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso”... Art. 69, Constitución del 26 del enero del 2011. Además se deben considerar los artículos 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establecen la los derechos de igualdad ante la ley y de protección judicial en relación a los artículos 1 y 2 de la referida Convención.

<sup>51</sup> Art. 55.2 de la Constitución del 26 de enero del 2011, art. 17. 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y art. 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>52</sup> Art. 51 Constitución del 26 de enero del 2011 y 21.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>53</sup> Arts. 32 del Reglamento 631-11 y de la Ley 685-04



## **Artículos 15 y 16: Irretroactividad de la ley Reconocimiento de la Personalidad Jurídica (art. 16)**

### **Pregunta 25**

185. El 10 de diciembre del 2007, el Pleno de la Junta Central Electoral-en adelante JCE- emitió la Resolución 12-07, la cual dispone la “Suspensión Provisional de los actos del Estado Civil con indicios de irregularidades”. La referida Resolución estuvo precedida por la circular 017-07, emitida por Cámara Administrativa de la JCE.
186. Según afirmaciones de los Jueces de la JCE, la resolución 12-07 persigue depurar el Registro Civil de las irregularidades presentes en el mismo, debido a errores, omisiones o a la comisión de fraudes (actas insertadas luego de la clausura de los libros, alteraciones, tachaduras, duplicidad de declaraciones, etc.) en la instrumentación de los Actos del Estado Civil. Como estamos de acuerdo con la depuración y modernización del Registro Civil, pero de ninguna manera aceptaremos que la JCE, se niegue a entregar a las actas de nacimientos que fueron instrumentadas de buena fe y de conformidad con a las normas sobre Actos del Estado Civil- ley 659-44-, y al derecho a la nacionalidad vigente hasta la promulgación de la nueva Constitución el 26 de enero del 2010.
187. Aunque no queda explícitamente indicado en la Resolución, en la práctica, se considera una “irregularidad” el hecho de que las declaraciones de nacimientos hayan sido hechas para los hijos/as de extranjeros/as con estatus migratorio irregular, más específicamente para los hijos/as de inmigrantes indocumentados de nacionalidad haitiana. En estos casos, y ante el temor de los oficiales del Estado Civil de ser cancelados, la orden de “suspender provisionalmente” la entrega de las copias de actas de nacimiento, contenida en la resolución 12-07 es aplicada implacablemente.

### **Antecedentes:**

188. Para justificar esta discriminación la Junta Central Electoral se ampara en la interpretación que introdujo la ley General de Migración No. 285-04, sobre la noción de “Extranjero en Tránsito” en el artículo 11 de la constitución pasada: El numeral 10 del artículo 36, la ley 285-04 establece que los inmigrantes de la categoría de “No Residentes”, así como los inmigrantes irregulares, son considerados personas en tránsito para los fines de la aplicación del artículo 11 (vigente hasta el 26 de enero del 2010). Esto significa que todo/a extranjero/a que haya ingresado a territorio dominicano en esa categoría, o que haya permanecido en el país más allá del tiempo para el cual estaba autorizado, que ingresó al país sin autorización del Estado, independientemente de que su estadía se haya prolongado por decenas de años, son considerados en “tránsito” y los hijos que hayan procreado no podrían ser considerados dominicanos.

189. A parte de que esta interpretación de la noción de “transito” es contraria al Derecho Interamericano<sup>55</sup>, lo más grave es que se está aplicando retroactivamente a través de la Resolución 12-07. De manera que decenas de miles de personas, luego de haber sido reconocidas oficialmente como dominicanas, ahora están imposibilitadas de tener acceso a un trabajo formal y decente, estudiar, acceder a seguro medico, cotizar en el fondo de pensiones, casarse, acceder sistema bancario, vender ni comprar bienes. Es decir, no cuentan con la posibilidad de poder realizar ningún acto de la vida civil.
190. Para entender esto, hay que resaltar que la mayoría de los inmigrantes haitianos padres de las personas a las que la JCE niega entregar actas de nacimientos entraban a trabajar como braceros temporeros y eran acreditados como tales por el mismo estado dominicano, para lo cual les entregaba un carnet<sup>56</sup> el cual avalaba que los mismos eran admitidos por el gobierno dominicano como Jornaleros Temporales, diferenciados claramente de los extranjeros “Transeúntes” o en “Tránsito”<sup>57</sup>. Dicho carnet era válido para realizar todo tipo de acto civil.
191. Generalmente esos inmigrantes no retornaban Haití, sino que permanecían en torno a los ingenios, formando bateyes-esto abarato más los costos de producción en el sector azucarero, que se vio eximido de pagar los costes de retorno de los braceros.
192. En los bateyes, los inmigrantes procrearon y sus hijos fueron inscritos por los Oficiales del Estado Civil como dominicanos, ya que no estaban afectados por la excepción de tránsito consignada en el artículo 11 de la Constitución (Vigente hasta el 26 de enero del 2010). Según el propio Reglamento de la Ley General de migración (sección 5, literal b), vigente hasta el 16 de agosto del 2004. Se consideraba en tránsito al extranjero que estaba en el país por un periodo menor de 10 días.
193. Si bien es cierto, que la nueva constitución, proclamada el 26 de enero del 2010, se sincroniza en este aspecto con la ley general de migración No. 285-04, en el sentido que establece de manera precisa, que a los hijos de inmigrantes irregulares no le corresponde la nacionalidad dominicana, también es cierto que la nueva constitución consagra el principio

---

<sup>55</sup> “La Corte observa que, para considerar a una persona como transeúnte o en tránsito, independientemente de la clasificación que se utilice, el Estado debe respetar un límite temporal razonable, y ser coherente con el hecho de que un extranjero que desarrolla vínculos en un Estado no puede ser equiparado a un transeúnte o a una persona en tránsito”. Sentencia Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso niñas Yean y Bosico. 25 de septiembre del 2005.

<sup>56</sup> Carnet de Permiso de Permanencia Temporal (Sección séptima, literal e, Reglamento 279 para la aplicación de la ley derogada ley de migración No. 95-1939).

<sup>57</sup> Sección 5ta. Del reglamento No. 279, para la Aplicación de la ley de inmigración No. 95 de 1939.

de No Retroactividad (art. 110),<sup>58</sup> por tanto aun bajo el esquema de la nueva Constitución la aplicación de la Resolución 12-07 sobre las personas que nacieron antes del 16 de agosto del 2004, es inconstitucional y contrario al Pacto.

### **Perfil socio-demográfico de los afectados/as**

194. De las personas afectadas, el 59% son mujeres mientras el restante 41% son hombres. Lo cual indica que la política de desnacionalización tiene además un impacto negativo que agrava la problemática del sub-registro en la República Dominicana. Es decir, las madres, al no tener acceso a su propia documentación, no pueden proceder a realizar las declaraciones de nacimiento de sus hijos por ante el Registro Civil dominicano.
195. El 48% de los afectados e sitúa entre los 15 y los 24 años de edad, seguido por el tramo incluido entre los 25 y los 29 años, para un 14%.

### **Algunos datos relevantes**

196. El 46% de los afectados está declarado de forma oportuna, es decir respetando el tiempo consentido por la ley mientras, el otro 46% fue declarado tardíamente.
197. El 70% de las personas afectadas fueron declaradas entre 1976 y el año 2000, lo que significa que las mismas han sido declaradas antes de la promulgación de Ley General de Migración en el 2004 y antes de la reforma constitucional del 2010. Por lo tanto, el derecho a la nacionalidad al momento de ser declaradas era bajo el principio del *Jus Solis*, según el artículo 11 de la constitución vigente hasta el 26 de enero del 2011.
198. Sólo el 38% de las personas mayores de 18 años poseen cédula de identidad y sólo el 2% del total poseen pasaporte. Esto genera una situación de alta vulnerabilidad y riesgo de deportación, debido a que los oficiales de migración siguen un perfil racial a la hora de realizar redadas y detenciones, en la búsqueda de inmigrantes indocumentados.
199. A pesar de haber casos reportados desde antes de 1997, el 96% de las personas afectadas por la Resolución 12/07 se les han negado sus documentos entre 2005 y 2011, siendo el 2011 donde se han presentado la mayor cantidad de casos.
200. Sobre lo anterior es importante destacar que fue en el año 2005 cuando se dictó la emblemática sentencia de la Corte Interamericana de DDHH a favor de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana, y a partir de allí las autoridades dominicanas han

---

<sup>58</sup> Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. “La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.”

empezado a poner más restricciones en tema de documentación y nacionalidad; desde aquel momento se han incrementado gradualmente los casos de negación, y con más fuerza después de la emisión de la resolución 12 en el 2007. El 67% de las personas, han estado afectadas después de la promulgación de la nueva Constitución, entre el 2010 y 2011.

**Recomendaciones:**

201. Cese inmediato de la aplicación retroactiva de las normativas que afectan la personalidad jurídica de los dominicanos/as de ascendencia haitiana.