

ESCRITO DE *AMICUS CURIAE* PRESENTADO A
LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

POR

LA CLINICA DE DERECHOS HUMANOS
FACULTAD DE DERECHO
DE LA UNIVERSIDAD DE MIAMI

1311 Miller Drive, E-256
Coral Gables, Florida, USA 33146
Teléfono: +1 (305) 284-5923 / 5112

EN EL CASO DE

Benito Tide Méndez y otros vs. República Dominicana

Presentado: 24 Octubre de 2013

INTERESES DEL AMICUS CURIAE

Este escrito de *amicus curiae* ha sido preparado por La Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Miami (en inglés, Human Rights Clinic of the University of Miami School of Law). La Clínica expone a los estudiantes de leyes de segundo y tercer año y estudiantes de maestrías en derecho, en el estudio y práctica del campo de los derechos humanos y la abogacía a nivel local, nacional e internacional. Bajo la supervisión de los profesores de derecho con experiencia en los derechos humanos, los estudiantes de la Clínica de Derechos Humanos participan en la promoción internacional de los derechos humanos por el período de 6 meses a un año académico completo. A través de un seminario crítico e intensivo, los estudiantes examinan los actores, temas y herramientas del movimiento de derechos humanos, también participan en ejercicios y debates que desarrollan abogacía fundamental y habilidades de defensa. La Clínica de Derechos Humanos provee a los estudiantes una experiencia práctica de trabajo en los casos activos de derechos humanos y proyectos. Los estudiantes aplican las habilidades destacadas en clase para apoyar a otras organizaciones en demandas y peticiones en foros internacionales, investigando violaciones de derechos humanos al nivel local y mundial, y se involucran en campañas de derechos humanos tanto locales como internacionales. Este escrito está presentado por dos estudiantes de derecho en preparación de este escrito, Jenniffer Meléndez Ochoa y Nellie Estefanía Barcia, bajo la supervisión de las profesoras Caroline Bettinger-López y Kelleen Corrigan.

Table of Contents

I. INTRODUCCIÓN	4
II. LA REPÚBLICA DOMINICANA NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS FUNDAMENTALES PARA CONSAGRAR EL DEBIDO PROCESO EN UN PROCEDIMIENTO DE DEPORTACIÓN	5
A. Hay Salvaguardas Internacionales de Debido Proceso Fundamentales para Cualquier Proceso de Deportación.....	6
1. Derecho a ser notificado individualmente de la decisión de deportación.....	7
2. Derecho a protección consular	7
3. Derecho a una defensa.....	7
4. Derecho a contar con un plazo razonable para su defensa.....	8
B. Un Proceso de Deportación También debe Asegurarse de que los Individuos Tienen el Derecho a Solicitar Asilo.....	9
C. La Ley y Políticas de Inmigración Actuales Dominicanas Fallan en Proveer Las Garantías Mínimas Necesarias Para un Proceso de Deportación Conforme con las Obligaciones Internacionales.....	9
III. LA SITUACIÓN HUMANITARIA EN HAITI REQUIERE AUN MAYOR PROCESOS DE PROTECCIÓN ANTES DE DEPORTAR A NINGUNA PERSONA.....	11
A. La Crisis Humanitaria en Haití Sigue Vigente	11
B. La Grave Situación en Haití amerita Protecciones Especiales para Personas en Peligro de estar Deportadas a este País	13
IV. CONCLUSIÓN.....	15

I. INTRODUCCIÓN

Los peticionarios y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión”) establecieron en su escrito de fondo en este caso que el gobierno dominicano ha violado los derechos fundamentales de los peticionarios, consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos (“la Convención”), en el caso de *Benito Tide Méndez vs. República Dominicana*.¹

La Comisión y otros amigos de esta honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos (“la Corte”) han destacado llenamente las violaciones de los derechos a la libertad personal, igualdad ante la ley, nacionalidad y otros.² Consecuentemente, en este escrito los *amici* pretenden analizar la falta de garantías del debido proceso necesarias para salvaguardar el mismo derecho en un proceso de deportación. En particular, el escrito analiza la falta de estas salvaguardas en el contexto de dos acontecimientos contemporáneos importantes.

El primero de estos hechos es la crisis humanitaria actual en Haití que afectaría profundamente los derechos de cualquier persona en un proceso de deportación en riesgo a estar mandando a este país en contra de su voluntad. Esta situación se analizará más profundamente en la tercera sección a seguir.

El segundo hecho es la Sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional de la República Dominicana (“Tribunal Constitucional”) del 23 de septiembre del 2013.³ Esta sentencia, que sigue los cambios ya introducidos en la Constitución reformada del 2010, Capítulo V, Sección I, Art. 18.3.⁴ Dicha reforma constitucionalizó la figura de “persona en tránsito” e incorporaba esta figura como excepción al principio de *jus solis* para adquisición de la nacionalidad dominicana. Asimismo, el Tribunal Constitucional ordenó la revocación de la nacionalidad dominicana de personas nacidas en territorio dominicano a padres indocumentados o cuyo estatus legal sea definido como “en tránsito”. El Tribunal Constitucional expresó que la nacionalidad dominicana no les correspondía por ser hijos de extranjeros “en tránsito.” Por ende, la decisión dice que fueron incorrectamente inscritos como ciudadanos dominicanos. Esta medida de revocación de la nacionalidad será implementada a las personas con descendencia haitiana asentadas en los registros de nacimiento desde el año 1929, y serán inscritas en un nuevo de registro denominado “lista de extranjeros irregularmente

¹ Organización de Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 1, 5, 7, 8, 19, 24, y 25 de noviembre de 1969, O.A.S.T.S. N ° 36, 1144 U.N.T.S. 143. La República Dominicana ratificó la Convención Americana el 21 de enero de 1978; *ver también* Benito Tide Méndez vs. República Dominicana, caso 12.271, CIDH, Informe No. 64/12, ¶ 125 (29 de marzo de 2012).

² Organización de Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 1, 5, 7, 8, 19, 24, y 25 de noviembre de 1969.

³ Sentencia TC/0168/13. Referencia: Expediente núm. TC-05-2012-0077, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Juliana Dequis Pierre, contra la Sentencia núm. 473/2012 dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, (10 de julio 2012), <http://tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia%20TC%200168-13%20-%20C.pdf>.

⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, la Gaceta Oficial No. 10561, (26 de enero de 2010).

inscritos en el registro civil de la República Dominicana,” ya que el Tribunal Constitucional decidió que no reúnen los requisitos para atribuirles la nacionalidad dominicana por *jus solis*.⁵

El resultado de esta decisión podría ser la desnacionalización de un grupo de cientos de miles de individuos, principalmente de ascendencia haitiana.⁶ La decisión coloca a este grupo en una situación gravosa, tensa, y vulnerable, ya que los exponen a un mayor peligro de ser deportados. Igualmente, de manera sumaria y retroactiva se cambió el estatus de un grupo de individuos, los cuales no tuvieron la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, ni tener una audiencia para exponer su caso.

Este *amicus* analizará las salvaguardas necesarias para proteger a los individuos quienes están siendo sujetos a un proceso de deportación. Se describe los procedimientos generales necesarios para proteger plenamente los derechos de las personas que enfrentan un proceso de deportación y analiza las políticas migratorias vigentes de la República Dominicana relativo a la deportación a ver cómo se cumple con las garantías procesales. También se analizará las necesidades de incluir las cuestiones de protección sustantivos cuando se considera cualquiera deportación. Después de examinar la situación general de acuerdo con las leyes vigentes en materia de procesos de deportación general, el *amicus* examinará la crisis humanitaria de Haití y discutirá los problemas de protección aumentadas al considerar la deportación de haitianos - especialmente a gran escala - en el entorno actual. El *amicus* se concluirá con un análisis de las medidas que la República Dominicana debe tomar para asegurarse de que cumpla con sus obligaciones internacionales de proteger los derechos fundamentales de las personas que enfrentan la deportación - en particular, los haitianos y personas de ascendencia haitiana.

II. LA REPÚBLICA DOMINICANA NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS FUNDAMENTALES PARA CONSAGRAR EL DEBIDO PROCESO EN UN PROCEDIMIENTO DE DEPORTACIÓN

El debido proceso debe de ser consagrado en cada procedimiento, como derecho fundamental de cada individuo y debe ser especialmente salvaguardado en cualquier proceso de deportación porque estos individuos se encuentran en una situación capaz de alterar su vida y afectar a sus derechos humanos. Esta sección destacará las garantías necesarias para salvaguardar el debido proceso en cualquier procedimiento de deportación y las garantías necesarias para consagrar e proteger contra las violaciones del derecho a un individuo a solicitar asilo; y analizará como la política migratoria vigente de la República Dominicana falla en garantizar estos derechos.

⁵ Sentencia TC/0168/13. Referencia: Expediente núm. TC-05-2012-0077, *supra*, nota 3¶ 145.

⁶ Oficina Nacional de Estadísticas, Primera encuesta nacional de Inmigrantes en la República Dominicana, ENI-122, pág. 18 (abril de 2013) http://media.onu.org.do/ONU_DO_web/596/sala_prensa_publicaciones/docs/0565341001372885891.pdf. (En la actualidad existía un total de 458,233 inmigrantes haitianos y 668,145 personas de origen haitiano en el territorio dominicano en 2012.)

A. Hay Salvaguardas Internacionales de Debido Proceso Fundamentales para Cualquier Proceso de Deportación

La soberanía de cada Estado implica que el mismo puede poner en práctica políticas y métodos para controlar el flujo de inmigrantes que entran en su territorio. Sin embargo, el Estado está obligado a cumplir con tratados ratificados por el principio de buena fe.⁷ En consecuencia, cada Estado parte de la Convención Americana debe respetar las normas internacionales, los derechos fundamentales, y las garantías judiciales otorgadas por ella. Fundamentalmente, el artículo 8.1 de la Convención Americana:⁸

“consagra los lineamientos del llamado debido proceso legal...que consiste en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley...”⁹

La Corte Interamericana considera que el debido proceso debe ser garantizado a toda persona independientemente del estatus migratorio,¹⁰ ya que “[e]l amplio alcance de la intangibilidad del debido proceso se aplica no sólo *ratione materiae* sino también *ratione personae* sin discriminación alguna.”¹¹ Por ello, los migrantes tendrán la posibilidad de hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables.¹² Del contenido de este artículo se desprende, además, que su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales [a] efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos.”¹³

La manera procesal en que el Estado respeta el derecho individual al debido proceso legal en el procedimiento es con consagrar los derechos: 1) a ser notificado individualmente de la decisión de deportación; 2) a protección consular; 3) de defensa (el cual incluye derechos a ser oídos, a asistencia legal, y a recurrir); y 4) a contar con un plazo razonable para valer sus derechos dentro del proceso de deportación.¹⁴

⁷ *Pacta Sunt Servanda*, norma *jus cogens*, ver también CONVENCIÓN DE VIENA DE LOS DERECHOS DE LOS TRATADOS, art. 26.U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331 vigente desde 27 de enero de 1980.

⁸ DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE, art. 24, (10 de diciembre 1948)(establece las garantías del debido proceso legal).

⁹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, art. 6.1, 6.3, (10 de diciembre 1948), http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf; Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblo, art. 7.1, (27 de julio de 1981), <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1297.pdf?view=1>; ver también *Genie Lacayo vs. Nicaragua, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia, CIDH (Ser. C) No. 218, ¶ 74 (29 de enero de 1997).

¹⁰ Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03, ¶ 121, 17 de septiembre de 2003, Corte I.D.H. (Ser. A) No. 18 (2003).

¹¹ *Id.*, párr. 122.

¹² *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas*. Corte IDH. Serie C No. 251, ¶ 159 (Sentencia de; 24 de Octubre de 2012)

¹³ Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional. Sentencia del 31 de enero de 2001, ¶ 69; y Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. párr. 27.

¹⁴ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, *supra*, nota 9, art. 6.1, 6.3; ver también Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización

Es importante también destacar que el proceso entero tiene que contar con otros derechos básicos fundamentales, especialmente los derechos a la nacionalidad e igualdad ante la ley para que el Estado este en conformidad con sus deberes internacionales. Estos y todos los otros derechos en cuestión han sido definidos y analizado más detalladamente por los peticionarios y la Comisión en sus escritos. Esto así, aquí se provee un breve resumen de los derechos del debido proceso que son importantes en cualquier proceso de deportación para que esté acorde con los deberes internacionales.

Los derechos básicos que son los mínimos necesarios a garantizar en un proceso básico de deportación son los siguientes:

1. Derecho a ser notificado individualmente de la decisión de deportación

La Corte Interamericana y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ambos han manifestado que en los casos de deportación (a incluir exclusión, expulsión o extradición) se requiere de una evaluación cuidadosa e individual de la causa y las circunstancias de la persona. El individuo debe estar sujeto a las mismas protecciones procesales fundamentales y no derogables aplicables en los procedimientos de naturaleza delictiva.¹⁵

2. Derecho a protección consular

La Corte expone que bajo la Convención de Viena sobre relaciones consulares la persona sujeta a una decisión de deportación tiene el derecho a ser informado de sus derechos y tener un acceso efectivo de comunicación con el funcionario consular.¹⁶

3. Derecho a una defensa

La Corte Interamericana de Derechos Humanos aclaró que el derecho de defensa procesal consiste en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra o para la determinación de sus derechos de carácter civil, laboral, fiscal u otro cualquiera.¹⁷ Así el derecho de defensa crea un umbral de garantías mínimas.

de la Unidad Africana, Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblo, *supra*, nota 9, art. 7.1; *ver también* Nadege Dorzema Reparaciones, *supra*, nota 12, ¶ 159; *ver también*, Benito Tide Méndez Informe, *supra*, nota 1, ¶ 248

¹⁵ Nadege Dorzema Reparaciones, *supra*, nota 12, ¶ 159; *ver también*, Benito Tide Méndez Informe, *supra*, nota 1, ¶ 248.

¹⁶ Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Artículo 36.1.b) UN Doc A/CONF.25/12 de 24 de abril de 1963, en vigor a partir del 19 de marzo de 1967; *ver también*, Caso Vélez Looor Vs. Panamá, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia, Inter-Am. Ct HR (Ser. C) N ° 218, ¶ 98,153 (23 de noviembre de 2010); *Ver también*, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*, *supra*, párr. 106

¹⁷ Caso Genie Lacayo Reparaciones, *supra*, nota 9 ¶ 74.

a. Derecho a Ser Oído

Fundamentalmente, el artículo 8.1 de la Convención Americana consagra el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley.¹⁸

b. Derecho a una Asistencia Legal

La Corte en el caso *Vélez Loor vs. Panamá*, aclaró que las garantías judiciales y el derecho a un debido proceso legal de un individuo son vulnerados cuando éste no recibe una asistencia legal.¹⁹ Al tratarse de una persona extranjera, no importando su estatus migratorio, es de gran importancia que la misma reciba asistencia letrada, ya que puede no conocer el sistema legal del país y se encuentra en una situación de vulnerabilidad. En ausencia de abogados y/o intérpretes, a menudo los migrantes se sienten intimidados y obligados a firmar documentos sin entender su contenido.²⁰ Debido a ello, se requiere que el Estado receptor tome en cuenta las particularidades de su situación, para que goce de un acceso efectivo a la justicia en términos igualitarios.²¹

c. Derecho a Recurrir

En caso de decisión desfavorable, el individuo afectado debe tener el derecho a someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente.²²

4. Derecho a contar con un plazo razonable para su defensa²³

Como parte de las garantías del debido proceso, la Corte Interamericana ha establecido que debe existir un plazo razonable en toda materia. En la situación de un proceso de deportación, la persona debe tener suficiente tiempo para defenderse de los cargos de su deportación si sea relevante. La Corte considera tres elementos para determinar la razonabilidad de los plazos, a saber: a) complejidad del asunto; b) actividad procesal del interesado; y c) conducta de las autoridades judiciales.²⁴ En materia migratoria el plazo razonable de considerar desde el momento en que el Estado notifica al individuo de su deportación o expulsión, hasta que se tome una decisión sobre el caso.

¹⁸ *Id.*, ¶ 74; *ver también*, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, *supra*, nota 9, art. 6.1, 6.3; Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblo, *supra*, nota 9, art. 7.1.

¹⁸ Caso *Vélez Loor Reparaciones*, *supra*, nota 16, ¶ 143, 146.

¹⁹ Caso *Vélez Loor Reparaciones*, *supra*, nota 16, ¶ 143, 146.

²⁰ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, “Promoción y Protección de Todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo”, Informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los migrantes, Jorge Bustamante, A/HRC/7/12/, 25 de febrero de 2008.

²¹ Caso *Vélez Loor Reparaciones*, *supra*, nota 16, ¶ 98.

²² *Nadege Dorzema Reparaciones*, *supra*, nota 12, ¶ 175.

²³ Estas garantías fueron expuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y elaboradas por los peticionarios en el caso *Benito Tide Méndez y otros vs. República Dominicana* y también por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*.

²⁴ *Genie Lacayo Reparaciones*, *supra*, nota 9, ¶ 77.

B. Un Proceso de Deportación También debe Asegurarse de que los Individuos Tienen el Derecho a Solicitar Asilo

Con respeto a la repatriación o deportación de un extranjero – en contra de su voluntad – existe el derecho fundamental de solicitar asilo si es que el individuo tiene un miedo fundado de ser perseguido en su país de origen. Los procesos básicos anteriormente mencionados para cualquier deportación deben de incluir la oportunidad de que una persona en un proceso de deportación manifiesta su miedo fundado en tal país. Relacionado con este derecho a solicitar asilo existe el principio de no devolución.²⁵ El principio consagrado como normativa *jus cogens* prohíbe a Estados de repatriar a individuos refugiados a un país donde pudieran ser sujetos a persecución.²⁶

Aunque este debe siempre ser un derecho fundamental, en este momento en particular es de suma importancia, dado la situación humanitaria en Haití añadido a las repercusiones de la recién decisión de la Tribunal Constitucional, ambas las cuales exigen una atención aun mayor a las garantías necesarias para la protección de estas personas.²⁷

C. La Ley y Políticas de Inmigración Actuales Dominicanas Fallan en Proveer Las Garantías Mínimas Necesarias Para un Proceso de Deportación Conforme con las Obligaciones Internacionales

Los hechos de la República Dominicana en el caso actualmente frente a la Corte son el resultado del rechazo prevalente en la actualidad, y tensiones existentes en relación con el flujo migratorio de haitianos hacia la República Dominicana.²⁸ Este sentimiento de rechazo se refleja no sólo en las prácticas, pero también en la legislación dominicana.

Actualmente la ley que rige en materia de migraciones en la República Dominicana es la Ley No. 285-04.²⁹ La misma entró en vigencia en el año 2004 e incluyó de manera muy general el deber de respetar las garantías del debido proceso en las deportaciones y expulsiones.³⁰ Sin embargo, el lenguaje no es específico en respecto a cómo se debe implementar las garantías fundamentales. Como punto de partida, por ejemplo, no menciona el

²⁵ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, art. 33.1; *ver también* Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967.

²⁶ Ver por ejemplo International Review of the Red Cross, *Transfers of Detainees: Legal Framework, non-refoulement and contemporary challenges* Vol. 90, No.881, Pág. 670 (8 de septiembre de 2008)

<http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc-871-droege2.pdf> (“El principio de no devolución también está consagrado, sin restricción alguna por motivos de seguridad, del artículo 2 de la Convención de la OUA que rige los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África y reafirmó como una norma de *jus cogens* en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (en el párr. 5). El principio también aparece en el artículo 3 de los principios sobre el tratamiento de los refugiados adoptada por el Comité Consultivo Jurídico Asiático-Africano en 1966, con una limitación en la tierra de seguridad.”); *ver también* Jean Allain, 2001, “The *jus cogens* Nature of non-refoulement,” *International Journal of Refugee Law*, Volumen 13, Issue 4, pág. 533-558.

²⁷ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, *supra*, nota 25; *ver también* Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, *supra*, nota 25.

²⁸ Benito Tide Méndez Informe, *supra*, nota 1, ¶ 125.

²⁹ Ley de Migración, (No. 285-04/2004).

³⁰ *Id.* art. 24; *ver también*, CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, *supra*, nota 4.

deber de notificar a la persona del inicio de un proceso de deportación.³¹ Si la persona no está consciente de que está siendo parte de un proceso de deportación, sus otros derechos se verán vulnerados, como son el derecho a una defensa y asistencia legal. Esta ley tampoco es clara en cuanto al tribunal por el cual se efectuaría las apelaciones de las órdenes de deportación. La legislación vigente tampoco hace alusión al plazo que deben seguirse para que las personas puedan apelar una orden de deportación.

En el año 2011, luego de siete años de la modificación de la ley 285-04, se emitió el Reglamento 631-11.³² Este reglamento no rectificó las faltas de la Ley. El reglamento distingue el proceso de deportación entre una expulsión³³ y establece la posibilidad de realizar expulsiones automáticas si la persona clasifica dentro las categorías establecidas en el artículo 121 de la ley de migración No.285-04.³⁴ Esto, claramente no garantiza el derecho de toda persona a ejercer su derecho de defensa ya que pone a expensas del escrutinio de las autoridades el ejercicio o no de su derecho a defenderse ante la entidad competente.

De igual forma, desde el año 1999 se encuentra vigente el “Protocolo de Entendimiento entre la República Dominicana y la República de Haití sobre los Mecanismos de Repatriación,”³⁵ firmado el 12 de mayo de 1999. En lo que respecta a las personas deportadas de la Republica Dominicana, este Protocolo aclara la obligación del país de emitir una copia a la persona en proceso de deportación de la orden de deportación expedida en su contra. Igualmente, el Protocolo reitera la obligación de comunicar previamente dentro de un plazo razonable a las autoridades diplomáticas o consulares haitianas acreditadas en República Dominicana, permitiéndosele a dichas autoridades ejercer su función de asistencia consular.³⁶ Sin embargo, en la práctica las autoridades dominicanas al realizar deportaciones de manera expedita, eliminan la posibilidad de los extranjeros comunicarse con las autoridades consulares de su país de origen. Por lo que añade a las otras violaciones de los derechos del debido proceso anteriormente expuestos.

El gobierno dominicano no asegura las garantías mínimas expuestas anteriormente. Estas garantías son necesarias para el proceso de deportación para que cualquier Estado cumpla con las responsabilidades del derecho internacional. No obstante debemos tener en cuenta que en algunas situaciones, como la catástrofe humanitaria en Haití, los riesgos de una vulneración de protección son más elevados, así que existe una necesidad grande de tomar medidas adicionales para garantizar la protección de las personas que enfrentan la deportación.

³¹ La legislación dominicana vigente no especifica esta garantía, solo hace alusión al deber de notificar a las autoridades del país de origen y al Ministerio de relaciones Exteriores dominicano del proceso de deportación. Véase Reglamento de Aplicación de la Ley General Migración, (No. 631-11/2011) art. 3

³² *Id.*; ver también Ley de Migración, *supra*, nota 29

³³ Reglamento de Aplicación de la Ley General Migración, (No. 631-11/2011), *supra*, nota 31, art.3..

³⁴ *Id.* art. 132; ver también Ley de Migración, (No. 285-04/2004), *supra*, nota 29, art. 12

³⁵ La República Dominicana es parte de la convención de Viena desde el 4 de marzo de 1964. Véase (Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Artículo 26) UN Doc A/CONF.25/12 de 24 de abril de 1963, en vigor a partir del 19 de marzo de 1967 (*pacta sunt servanda*, norma *jus cogens*, consagrada en el artículo 26 de la Convención de Viena de los Derechos de los Tratados).

³⁶ Benito Tide Méndez Informe, *supra*, nota 1, ¶ 67.

III. LA SITUACIÓN HUMANITARIA EN HAITI REQUIERE AUN MAYOR PROCESOS DE PROTECCIÓN ANTES DE DEPORTAR A NINGUNA PERSONA

Como hemos señalados anteriormente, en la República Dominicana se presentan violaciones generales en los procesos de deportaciones. Estos problemas son aún mayores tomando en cuenta la situación humanitaria en Haití.

A. La Crisis Humanitaria en Haití Sigue Vigente

Luego del terremoto del 12 de enero de 2010 alrededor de medio millón de haitianos perdieron su hogar.³⁷ Alrededor 360.000 aún viven en carpas y en medio de la miseria en los 496 campos de desplazados que hay salpicados por todo el país.³⁸

Esta crisis se ha vuelto aún más grave para los deportados haitianos debido a la mortal epidemia de cólera que comenzó en 2010.³⁹ El cólera ha resultado en las muertes de más de 8.000 personas y enfermado a casi 670.000 - más del 6% de la población haitiana.⁴⁰ El cólera sigue afectando a un adicional de 1.500 personas en Haití por semana.⁴¹ Recientemente, en agosto 2013, Estados Unidos advirtió del “mal estado e inadecuada” infraestructura del país, destacando especialmente “débiles” los servicios médicos de Haití. Además, el tratamiento médico gratuito que se habían ofrecido después del terremoto está suspendido debido a la salida de una serie de organizaciones de ayuda humanitaria, con el resultado de que decenas de miles de personas no tienen acceso a una atención médica.⁴²

Según un análisis de *Human Rights Watch*, además del impacto del terremoto y la epidemia de cólera, los efectos de un bombardeo de tormentas tropicales y la inestabilidad política “siguen obstaculizando los esfuerzos del Gobierno de Haití para atender las necesidades básicas de su población y hacer frente a problemas de larga data de derechos humanos.”⁴³ Los oficiales de policía siguen haciendo caso omiso al estado de derecho y las condiciones de detención siguen siendo deplorables.⁴⁴

³⁷ Relator Especial sobre los derechos de humanos en Haití Consejo de Derechos Humanos, ¶ 9, U.N. Doc. A/HRC/22/65 (7 de febrero 2013) (de ahora en adelante Reporte de Forst), http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-35-Add1_en.pdf.

³⁸ La nación.com. Haití, como si el sismo hubiera sido ayer. <http://www.lanacion.com.ar/1545308-en-haiti-parece-que-el-sismo-hubiera-sido-ayer>. 13 de enero de 2013. (visitada septiembre 14 de 2013).

³⁹ Transnational Development Clinic, Yale Law School. Peacekeeping without Accountability: The United Nations' Responsibility for the Haitian Cholera Epidemic 1 (2013), *Disponible en* http://www.law.yale.edu/documents/pdf/Clinics/Haiti_TDC_Final_Report.pdf.

⁴⁰ Centers for Disease Control and Prevention, Cholera in Haiti. What is the Current Situation? <http://wwwnc.cdc.gov/travel/notices/watch/haiti-cholera> (Actualizado, Septiembre 4, 2013); véase también The United Nations' Duty in Haiti's Cholera Outbreak, THE WASHINGTON POST (Aug. 11, 2013), http://articles.washingtonpost.com/2013-08-11/opinions/41299675_1_u-n-peacekeepers-united-nations-artibonite-river.

⁴¹ Charanya Krishnaswami & Muneer Ahmad, U.N Hypocrisy in Haiti, THE WASHINGTON POST (Mar. 21, 2013), http://articles.washingtonpost.com/2013-03-21/opinions/37904120_1_cholera-outbreak-peacekeeping-force-avocats-internationaux.

⁴² Reporte de Forst, *supra*, nota 37, ¶ 86.

⁴³ HUMAN RIGHTS WATCH, World Report 2013: Haiti, <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/haiti>.

⁴⁴ Reporte de Forst, *supra*, nota 37, ¶ 31,49.

La violencia en Haití provocó más de 1.000 muertes de civiles entre mayo de 2012 y mayo de 2013, y 972 casos registrados de violencia sexual,⁴⁵ pero se teme que sean muchas más, ya que muchas mujeres todavía no se atreven a denunciar los abusos.⁴⁶ Además, una combinación de desastres ha aumentado la inseguridad alimentaria, provocando un grave impacto en los más pobres y más vulnerables de los haitianos.⁴⁷

Debido a esta crisis humanitaria, diferentes cuerpos de las Naciones Unidas, incluso el Experto Independiente de Haití, han emitido solicitudes de emergencia a los Estados de suspender el retorno forzado a la República de Haití hasta que el retorno de dichas personas no ponga en riesgo la salud, la dignidad y vida de los mismos.⁴⁸ Igualmente, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en su solicitud de paro de deportaciones, solicitó a los estados partes de las Naciones Unidas que de acuerdo a sus obligaciones internacionales, tomen en consideración y detengan el retorno de personas con necesidades especiales, retornos que provoquen la separación de las familias, verifiquen la nacionalidad de las personas cuando exista duda sobre la nacionalidad de la misma. También estas agencias de las Naciones Unidas solicitaron que se tomen en consideración que en el caso que se realice el retorno de alguna persona, que la misma se realice respetando la dignidad y de los derechos humanos de las personas, así con una notificación previa a las autoridades competentes a las autoridades haitianas.⁴⁹

Muchas personas en riesgo a una deportación a Haití no nacieron o no crecieron en territorio haitiano. Así que aparte de enfrentarse a las condiciones graves que hemos descrito *ut supra*, deben afrontar además diversas barreras como el idioma, diferencias culturales,⁵⁰ estigma social, así como la falta de soporte familiar,⁵¹ ya que las mismas muchas veces se encuentran residiendo en el país del cual están en peligro de deportación. Esto así, estos deportados están propensos a vivir en las carpas y a tener dificultad en encontrar trabajo por la falta de conocimiento del idioma. Muchos de ellos tenían trabajos estables o carreras de donde fueron removidos y ahora enfrentan “sombrias perspectivas de empleo en Haití.”⁵²

El proyecto de vida de los deportados se ven altamente afectado, ya que al no tener la oportunidad de irse con sus pertenencias, sus posesiones quedan desamparadas e individuos aprovechan esta situación para robar las casas donde residían las personas que están siendo objeto de deportación.⁵³ El proyecto de vida de una persona se encuentra

⁴⁵ Violent Crime in Haiti Claims More Than 1,000 Lives, AGENCE FRANCE-PRESSE (Jun. 19, 2013, 3:41 PM), <http://www.globalpost.com/dispatch/news/afp/130619/violent-crime-haiti-claims-more-1000-lives>.

⁴⁶ La nación.com. Haití, como si el sismo hubiera sido ayer. <http://www.lanacion.com.ar/1545308-en-haiti-parece-que-el-sismo-hubiera-sido-ayer>. 13 de enero de 2013. (visitada septiembre 14 de 2013); véase también Reporte de Forst, *supra*, nota 35, ¶ 9; *University of Miami Human Rights Clinic, Written Statement on Deportations to Haiti* (109th Sesión del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 13-31 de October 2013).

⁴⁷ Reporte de Forst, *supra*, nota 37, ¶ 79.

⁴⁸ *Id.*, ¶ 1.

⁴⁹ *Id.*, ¶ 4.

⁵⁰ Benito Tide Méndez Informe, *supra*, nota 1, ¶ 29.

⁵¹ Reporte de Forst, *supra*, nota 37, ¶ 8.

⁵² *Id.*, ¶ 11.

⁵³ *Id.*, ¶ 31,72.

indisolublemente vinculado a la libertad, como el derecho de cada persona a elegir su propio destino. Difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación.⁵⁴

Por ello, entendemos que el estado dominicano debe implementar mecanismos de protección acordes con la situación humanitaria de Haití, pues de lo contrario se contribuiría al empeoramiento de la crisis humanitaria existente y pondrá en grave riesgo los derechos fundamentales de las personas. Esto así, el gobierno de acuerdo con las leyes internacionales, tiene la obligación de incluir en su legislación opción de que en caso de catástrofes, un individuo pueda solicitar refugio, así como la posibilidad de otorgar un estatus de protección legal debido a la perturbación de las condiciones de vida en Haití, en ese sentido, procederemos a desarrollar los criterios a tomar para dichas reformas.

B. La Grave Situación en Haití amerita Protecciones Especiales para Personas en Peligro de estar Deportadas a este País

Internacionalmente se ha reiterado la importancia para la protección de personas en países donde hay crisis política, caos y altos niveles de violencia o se han visto afectados por desastres naturales. Asimismo, se ha reiterado la necesidad de soluciones duraderas, así como promocionar su aplicación efectiva. La Declaración de Cartagena de 1984 establece que un refugiado es aquella persona que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, son aquellas que han huido de sus países porque “su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.”⁵⁵

Partiendo de esta definición ha sido internacionalmente aceptado por la comunidad internacional,⁵⁶ y esta declaración ha sido adoptada por muchos países en su legislación internacional para asegurar que las personas estén protegidas bajo esta condición más amplia de refugiado.⁵⁷

⁵⁴ Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo v. Perú*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42. Voto razonado conjunto de los Jueces A.A Cançado Trindade y A. Abreu Burelli.

⁵⁵ Declaración de Cartagena, Galindo Vélez, Francisco, Protección de Refugiados, Repatriados y Desplazados Centroamericanos, 1981-

1999, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Protección y Asistencia de Refugiados en América Latina: Documentos Regionales 1981-1999, volumen III, México, 2000. Reflexiones sobre el Derecho de los Refugiados en América Latina y el Caribe, pág. 64.

⁵⁶ La declaración de Cartagena fue firmada el 22 de noviembre de 1984 por Belice, Colombia, Costa Rica, el Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Venezuela. En 1994, La Declaración de San José amplió la ley con el fin de ampliar la protección, en particular, a los desplazados internos. En 2004, también se aprobó el Plan de Acción de México con el fin de hacer frente a la nueva crisis de refugiados y solicitantes de asilo procedentes de Colombia. Según el ACNUR (2012a) En 2010 Chile aprobó una Ley de Refugiados, y en 2011 México incluyó el género como motivo de persecución y se ha consolidado como el primer país de América Latina para otorgar y regular las formas complementarias de protección. Dieciocho países latinoamericanos reiteraron su compromiso con el Plan de Acción de México 2004 mediante la adopción de la Declaración de Brasilia sobre la Protección de los Refugiados y Apátridas en las Américas en 2010. véase <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=4199df86a&query=ecuador>.

⁵⁷ Ver por ejemplo, Decreto Colombiano No. 4503 del 19 de noviembre del 2009 (por el cual se modifica el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado, se dictan normas sobre la comisión asesora para la determinación de la condición de refugiado y se adoptan otras disposiciones). <http://www.acnur.org/secciones/index.php?viewCat=77> página visitada el 22 de octubre de 2013.

En este mismo sentido, la Comisión Interamericana ha hecho hincapié en el principio de la solidaridad continental en materia de los refugiados.⁵⁸ Así, la Comisión señaló que los países miembros de la Organización de Estados Americanos tienen la obligación, cuando ocurra una crisis mayor, de enfrentarla de manera conjunta. Agregó que el problema de los refugiados “suscitó graves problemas de derechos humanos que precisaron la acción decidida de todos los Estados sujetos a las obligaciones consagradas en la Carta de la Organización de Estados Americanos, la Declaración Americana de los deberes y derechos del hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos.”⁵⁹

Algunos Estados que no han aceptado la Declaración de Cartagena, partiendo de esta idea de solidaridad continental y de la situación social de tener un número significativo de haitianos, han reconocido la crisis humanitaria en Haití y han llegado con otras protecciones temporales para garantizar sus derechos humanos fundamentales sean protegidos. Este estatus de protección resguarda a los nacionales extranjeros que se encuentran con dificultades extraordinarias al retornar a su país, producto de una catástrofe natural o conflicto civil, en la que el estado extranjero es incapaz de lidiar con la situación.⁶⁰ En general a la persona que se le otorga este estatus legal no puede ser deportada y tuviera autorización en el estado que otorga el resguardo de protección. Igualmente, esta persona puede viajar con permiso, pudiera regularizarse bajo la legislación migratoria vigente del estado que otorga la protección y pudiera aplicar por asilo.⁶¹

Si bien Haití ha sido parte del programa de rehabilitación de las Naciones Unidas desde el año 1986, su situación humanitaria no ha sufrido mejoras. Muy por el contrario ha decaído notablemente después del terremoto del año 2010 y varios huracanes que devastaron el país en 2011.⁶²

Por lo que se entiende que la situación vigente debe ser considerada antes de deportar a individuos hacia Haití. La República Dominicana en particular debe tomar medidas prudentes para asegurar los derechos fundamentales de las personas en su país que están en peligro a entrarse en un proceso de deportación a Haití.

En el presente caso, los haitianos han sufrido masivamente luego del terremoto de enero de 2010, catástrofe natural que ha creado una crisis humanitaria, la cual ha perturbado el orden público de la nación y personas han huido del territorio haitiano temiendo por sus vidas, seguridad, salud, y dignidad fruto de la violencia generalizada, escasez de alimentos y faltas de servicios públicos. Por lo que el gobierno dominicano debe considerar pasos importantes como la incorporación de las garantías de la Declaración de Cartagena en su legislación internacional o implementación de un programa de

⁵⁸ Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Haití, CIDH, ¶ 239. (1995).

⁵⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). La protección Internacional de los Refugiados en las Américas. Párr. 103. Diciembre, 2011. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8340>

⁶⁰ Véase por ejemplo, Ley de Estados Unidos INA § 244(b)(1)(B).

⁶¹ Véase Estados Unidos INA § 244(a)-F.

⁶² UN Peacekeeping Mission since 1986. <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unmihbackgr1.html> .

protección que examine la situación humanitaria de los individuales en vía de deportación y deje de deportar a personas sino en casos excepcionales.

IV. CONCLUSIÓN

La República Dominicana debe velar siempre para que nadie sea deportado erróneamente o sin acceso a todos sus derechos sustantivos y de procedimiento, pero esto es particularmente importante a la luz de la decisión del Tribunal Constitucional y la crisis humanitaria en Haití.

Para mejorar las prácticas en las deportaciones, el gobierno dominicano debe mejorar su política de deportaciones e implementar una legislación que proteja significativamente las garantías internacionales del debido proceso de los procedimientos de los individuos en proceso de deportación. A estos fines, el gobierno dominicano debe reestructurar la legislación vigente para explícitamente consagrar las garantías mínimas del debido proceso. La legislación reformada debe incluir específicamente un periodo de tiempo limitado para notificar al individuo de la decisión de deportación y un plazo razonable que posee el mismo para recurrirla. La legislación deberá definir el motivo legal por la cual el individuo está siendo deportado, la fecha en que sería efectivo, el plazo que tuviera para apelar dicha decisión, el derecho asesoramiento consular, el derecho a asistencia legal, y el procedimiento que sigue para apelar. De igual forma se debe de constar el derecho de todo individuo que le pesa una orden de deportación de que su caso sea revisado por ante un juez, independiente e imparcial.

Asimismo, la República Dominicana debe poner en marcha algunas medidas para asegurar la protección de estas personas en un estado de vulnerabilidad. La legislación migratoria dominicana debe contener estipulaciones para asegurar los procedimientos de asilo. Además, se debe tomar en cuenta medidas humanitarias para asegurar que en casos que una protección especial se amerite, la misma está amparada y reconocida en la legislación dominicana. Dado la situación actual en Haití, se debe imponer garantías consistentes con los principios de la Declaración de Cartagena o implementar otro programa de protección que examine la situación humanitaria de los individuales en vía de deportación y deje de deportar a personas sino en casos excepcionales.