

**RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
DE 18 DE AGOSTO DE 2000**

**MEDIDAS PROVISIONALES SOLICITADAS POR LA
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESPECTO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA¹**

**CASO DE HAITIANOS Y DOMINICANOS DE ORIGEN HAITIANO EN LA
REPÚBLICA DOMINICANA**

VISTOS:

1. El escrito de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión" o "la Comisión Interamericana") de 30 de mayo de 2000 y sus Anexos, mediante el cual sometió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte" o "la Corte Interamericana"), de acuerdo con los artículos 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención" o "la Convención Americana") y 25 del Reglamento de la Corte, una solicitud de medidas provisionales a favor de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano que se encuentran sujetas a la jurisdicción de la República Dominicana (en adelante "el Estado" o "la República Dominicana") que corren el riesgo de ser "expulsadas" o "deportadas" colectivamente (en adelante "las presuntas víctimas"), en relación con el caso No. 12.271, actualmente en trámite ante la Comisión.

2. Que, en dicho escrito, la Comisión indicó como hechos los que se resumen a continuación:

a) el 12 de noviembre de 1999 la Comisión recibió una denuncia sobre "expulsiones masivas" de las presuntas víctimas que efectuaba el Estado en el curso de ese mes. Diez días después, el 22 de noviembre de 1999, la Comisión emitió una medida cautelar y solicitó a la República Dominicana cesar las "expulsiones masivas" y que, en caso de que éstas procedieran, las realizara satisfaciendo los requisitos del debido proceso;

b) el 7 de diciembre de 1999 el Estado rechazó la medida cautelar, señaló los procedimientos legales aplicables a las "repatriaciones" implementados por la Dirección General de Migración e informó sobre la elaboración de un nuevo anteproyecto de Ley Migratoria y sobre conversaciones sostenidas con el Gobierno de Haití. Por último, afirmó que no se estaban produciendo "repatriaciones colectivas" en la República Dominicana;

c) el ritmo de "deportaciones" se redujo luego de noviembre de 1999; sin embargo, el 10 de marzo y el 5 de mayo de 2000 los peticionarios reiteraron su denuncia ante la Comisión, afirmando que había un promedio de 2.000 "deportaciones" por mes desde noviembre de 1999, y que en abril de 2000 se había notado un incremento en el ritmo de estas "deportaciones";

¹ Los Jueces Oliver Jackman y Sergio García Ramírez informaron a la Corte que, por motivos de fuerza mayor, no podían estar presentes en la audiencia pública de 8 de agosto de 2000, por lo que no participaron en la deliberación y firma de esta Resolución.

d) las “expulsiones” se realizan mediante redadas colectivas, sin procedimiento legal que permita identificar adecuadamente la nacionalidad de los “expulsados”, ni su status migratorio, ni sus vínculos familiares; simplemente, son separados de sus hogares, sin previo aviso, sin permitirles llevar sus pertenencias. Las autoridades migratorias seleccionan a las personas a ser deportadas por el color de la piel;

e) los peticionarios calculan que más de 20.000 individuos fueron “expulsados o deportados” durante noviembre de 1999. Las autoridades dominicanas emplean fuerza excesiva para asegurar que las presuntas víctimas obedezcan sus órdenes, incluyendo abuso sexual de mujeres; los niños sufren daño psicológico, el temor los impide salir de sus casas; las mujeres de los que son “deportados” tienen que sobrevivir sin nada;

f) el 3 de diciembre de 1999 los Gobiernos de Haití y de la República Dominicana suscribieron un acuerdo por el cual este último se comprometía a notificar a las autoridades haitianas sobre cualquier acto de deportación de una persona de nacionalidad haitiana, acuerdo que, según los peticionarios, no ha sido cumplido por el Estado; y

g) la práctica de “deportaciones” y “expulsiones” afecta a dos grupos: trabajadores haitianos documentados e indocumentados y dominicanos de origen haitiano que residen en territorio dominicano documentados e indocumentados;

y, con base en lo anterior, solicitó a la Corte que

[...] adopte las medidas provisionales para que el Estado... suspenda las expulsiones-deportaciones masivas de que están siendo objeto los haitianos y dominicanos de origen haitiano por parte de las autoridades dominicanas, toda vez que éstas ponen en riesgo la vida y la integridad física de los deportados, así como de los familiares que son separados, especialmente los menores de edad que quedan abandonados[;]

[...] adopte las medidas provisionales para que el Estado establezca procedimientos que permitan verificar los casos en donde no procede la deportación, de aquellos casos en que sí procede. En caso de proceder a la expulsión o deportación de personas que se encuentran en territorio dominicano, éstas deberán satisfacer plenamente los requisitos del debido proceso, incluyendo plazo mínimo de notificación, acceso a miembros de la familia, audiencias adecuadas y decisiones adoptadas legalmente por las autoridades competentes. En todos los casos, las deportaciones deberán realizarse de manera individual y no en forma masiva.

3. El escrito de la Comisión de 13 de junio de 2000, mediante el cual sometió un *Addendum* a su solicitud de medidas provisionales (*supra* 1) e informó que había tomado conocimiento de la identidad de algunas de las presuntas víctimas, quienes habían consentido para que se las nombrase en el contexto de la solicitud. De esta manera, la Comisión describió algunas de las circunstancias específicas de los señores Benito Tide Méndez, Rafaelito Pérez Charles, Antonio Sension, Janty Fils-Aime, Berson Gelim, William Medina Ferreras² y de la señora Andrea Alezy así como

² Su verdadero nombre es Wilner Yan, según el escrito del Estado de 8 de agosto de 2000, acompañado del Anexo de 19 julio de 2000 del Director General de Migración de la República Dominicana, presentados al final de la audiencia pública realizada ante la Corte Interamericana el 8 de agosto de 2000.

las de algunos de sus familiares y solicitó a la Corte que adoptara las medidas necesarias para

[p]ermitir el regreso inmediato de las personas nombradas arriba que se encuentran actualmente en Haití³;

[p]roteger a las personas nombradas arriba y que se encuentran en [la] República Dominicana, de toda acción de detención o deportación motivada en su origen racial o nacional o sospecha de no ser ciudadanos⁴;

[p]ermitir a todos los nombrados [*supra*] establecer contacto con sus familias, especialmente sus hijos menores de edad, para regularizar su situación de manutención, salud y escolaridad a la brevedad posible[;]

[...] instar al Gobierno dominicano a establecer procedimientos adecuados para la detención y determinación de medidas de deportación de extranjeros deportables, incluida la celebración de audiencias para demostrar el derecho que pueda asistir a las personas a permanecer en territorio dominicano o, en su defecto, para comunicarse con sus familias y empleadores a efectos de regularizar el cobro de salarios y la protección de su propiedad y efectos personales.

4. La Resolución del Presidente de la Corte de 16 de junio de 2000, por medio de la cual convocó al Estado y a la Comisión a una audiencia pública que se celebraría en la sede de la Corte Interamericana el día 8 de agosto de 2000, a partir de las 10:00 horas, con el propósito de que la Corte escuchara sus puntos de vista sobre los hechos y circunstancias que motivaron la solicitud de medidas provisionales.

5. El escrito de la Comisión de 21 de julio de 2000, en el cual acreditó a las personas que la representarían en la audiencia pública (*supra* 4), propuso a los señores Solange Pierre y R.P. Pedro Ruquoy como “expertos” para rendir informes en la misma y solicitó a la Corte su consentimiento para exhibir durante dicha audiencia un vídeo con testimonios de las presuntas víctimas.

6. El escrito de la Comisión Interamericana de 25 de julio de 2000, mediante el cual presentó su posición respecto de su ofrecimiento de “peritos” y señaló a la Corte la necesidad de contar con ambos.

7. La comunicación del Estado de 1º de agosto de 2000, mediante la cual acreditó a las personas que lo representarían en la audiencia pública y objetó el ofrecimiento de “peritos” hecho por la Comisión.

³ Según el escrito de la Comisión, la señora Andrea Alezy y los señores Janty Fils-Aime, Berson Gelim y William Medina Ferreras fueron “expulsados” o “deportados” de la República Dominicana y se encuentran actualmente en Haití.

⁴ Según el escrito de la Comisión, los señores Rafaelito Pérez Charles y Antonio Sension se encuentran actualmente en la República Dominicana en constante riesgo de ser “deportados” o “expulsados”. El señor Benito Tide Méndez “[h]a regresado o se apresta a regresar” a la República Dominicana, luego de haber sido “expulsado” a fines de 1999. Sin embargo, durante la audiencia pública de 8 de agosto de 2000 la Comisión confirmó que el señor Benito Tide Méndez se encuentra en la República Dominicana.

8. El escrito de la Comisión Interamericana de 4 de agosto de 2000, en el que respondió a la objeción planteada por el Estado y reiteró la necesidad de contar con los dos “peritos” ofrecidos por ella para la audiencia pública.

9. La Resolución de la Corte de 7 de agosto de 2000, en la que consideró

1. [q]ue la Comisión ha señalado a este Tribunal que el Padre Pedro Ruquoy y la señora Solange Pie[rre] rendirían declaraciones acerca de la situación de las presuntas víctimas y de la alegada práctica de “expulsiones” y sus consecuencias, con el fin de ilustrar el contexto dentro del cual ha planteado la presente solicitud[;]

2. [q]ue el objeto de las declaraciones del Padre Pedro Ruquoy y de la señora Solange Pie[rre] no se relaciona con temas técnicos o especializados respecto de los cuales este Tribunal requeriría el dictamen de peritos[;]

3. [q]ue el artículo 44. 1 del Reglamento de la Corte señala, sin embargo, que la Corte podrá “[p]rocurar de oficio toda prueba que considere útil. En particular, podrá oír en calidad de testigo, perito o por otro título, a cualquier persona cuyo testimonio, declaración u opinión estime pertinente”[;]

4. [q]ue, de acuerdo a las manifestaciones del Estado y de la Comisión, tanto el Padre Pedro Ruquoy como la señora Solange Pie[rre] han trabajado con las presuntas víctimas y percibido directamente las circunstancias y las condiciones en que viven, por lo cual este Tribunal dispone la comparecencia de ambos para oír sus declaraciones en calidad de testigos[; y]

5. [q]ue el hecho de que una persona tenga un interés directo en el resultado del proceso o haya participado como peticionario en el trámite ante la Comisión, no constituye una causa de impedimento para rendir declaraciones ante esta Corte, la cual en su práctica ha inclusive admitido testimonios de la víctima y de sus familiares (*Corte I.D.H., Caso Loayza Tamayo. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33; Corte I.D.H., Corte I.D.H., Caso Castillo Páez. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34; Corte I.D.H., Caso Suárez Rosero. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35; Corte I.D.H., Caso Blake. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36; Corte I.D.H., Caso Paniagua Morales y otros. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37; Corte I.D.H., Caso Villagrán Morales y otros. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63*)⁵[;]

y decidió

1. [c]itar al Padre Pedro Ruquoy para que, a partir de las 10:00 horas del día 8 de agosto de 2000, comparezca ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos a rendir declaración testimonial sobre la alegada práctica de “expulsiones y deportaciones” de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano en [la] República Dominicana[;]

2. [c]itar a la señora Solange Pie[rre] para que, a partir de las 10:00 horas del día 8 de agosto de 2000, comparezca ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos a rendir declaración testimonial sobre la alegada

⁵ Este Tribunal ha seguido la misma práctica en la etapa de reparaciones (*Corte I.D.H., Caso Loayza Tamayo. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42; Corte I.D.H., Caso Suárez Rosero. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 20 de enero de 1999. Serie C No. 44*).

práctica de “expulsiones y deportaciones” de personas haitianas y dominicanas de origen haitiano en [la] República Dominicana[;]

3. [s]olicitar al Estado de [la] República Dominicana que facilite la salida de su territorio y la entrada al mismo del Padre Pedro Ruquoy y de la señora Solange Pie[rre], citados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a rendir declaración testimonial en relación con la presente solicitud de medidas provisionales[; y]

4. [e]stablecer que esta citación se rige por los términos del artículo 45 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de acuerdo con el cual la parte que propone una prueba debe correr con los gastos que ella ocasione.

10. La audiencia pública sobre la presente solicitud celebrada en la Corte Interamericana el 8 de agosto de 2000 en la que comparecieron

por la República Dominicana:

Servio Tulio Castaños, agente;
 Danilo Díaz, agente alterno;
 Flavio Darío Espinal, asistente;
 Rhadys Abreu de Polanco, asistente;
 Wenceslao Guerrero-Pou, asistente;
 Teresita Torres García, asistente;
 Claudia Blonda, asistente y
 Oscar Iván Peña, asistente.

Por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Juan Méndez, delegado;
 Bertha Santoscoy, abogado;
 Roxanna Altholz, asesora;
 Katie Fleet, asesora;
 Cathie Powell, asesora;
 Arturo Carrillo, asesor y
 Luguely Cunillera, asesora.

Testigos presentados por la Comisión Interamericana:

Padre Pedro Ruquoy y
 Solange Pierre

11. Los alegatos de la Comisión presentados en la referida audiencia pública, los que se resumen a continuación:

a) La Comisión reconoce que la política migratoria de cada Estado es una decisión soberana suya; sin embargo, la misma tiene límites. Así, de conformidad con la Convención Americana, esta política no puede afectar los derechos de los nacionales a salir, a entrar del país y a fijar residencia en cualquier lugar del mismo; esta política debe reconocer a los extranjeros con status legal el derecho a no ser deportados, sino por decisión fundada en la ley y debe prohibir la expulsión colectiva de extranjeros, con o sin status legal. Asimismo, la política migratoria debe garantizar para cada caso una

decisión individual con las garantías del debido proceso; debe respetar el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, a la familia y el derecho de los niños a obtener medidas especiales de protección. Por último, la ejecución de dicha política no puede resultar en tratos crueles, inhumanos y degradantes, ni en discriminaciones por razones de raza, color, religión o sexo;

b) la Comisión dictó medidas cautelares el 21 de noviembre de 1999 y, hasta la fecha, no ha habido cambio alguno en la práctica de las autoridades dominicanas de deportar y expulsar a personas haitianas y dominicanas de origen haitiano. Esta práctica, realizada de manera arbitraria, sumaria y sin garantías, sigue siendo dirigida contra individuos cuyo color de la piel es "negro". Por ser negros, se sospecha de ser haitianos y, por ser haitianos, se presume que son ilegales y se les expulsa. La práctica referida produce daños y perjuicios de enorme magnitud para las personas haitianas y dominicanas de origen haitiano, quienes viven en continuo temor de ser deportadas o expulsadas;

c) la presente solicitud se hace a favor de un grupo determinado, aunque innominado, debido a que la práctica del Estado no permite distinguir entre miembros individuales del grupo, a que éstos no se presentan individualmente por el temor en que viven y, a que el sistema interamericano de derechos humanos no estaría capacitado para procesar denuncias individuales de cada miembro;

d) ni la letra ni el espíritu del artículo 63.2 de la Convención Americana impiden o restringen a que el daño irreparable sea un daño a la vida, a la integridad o a algún otro derecho. Existe, entonces, la necesidad de reconocer que otros derechos consagrados en la Convención sean objeto de una protección semejante a la que hasta la fecha se le ha otorgado a la vida y a la integridad personal;

e) los testigos que comparecieron en la audiencia pública ante la Corte tienen justificados temores, y el interrogatorio del Estado en la referida audiencia pública no permitió alejar dichos temores; y

f) la Comisión continúa dispuesta al diálogo constructivo con las autoridades dominicanas con el objeto de llegar a soluciones permanentes.

12. Los alegatos del Estado presentados en la misma audiencia pública, los que se resumen a continuación:

a) En la República Dominicana existe un procedimiento de deportación que garantiza el debido proceso y el tratamiento individualizado de los casos de deportación. El Estado ha tomado muy seriamente las repatriaciones de ciudadanos haitianos que se encuentran ilegalmente dentro de su territorio, razón por la cual ha hecho un esfuerzo sostenido, en colaboración con el Gobierno haitiano, para mejorar cada vez más los mecanismos de repatriación con un espíritu de protección de derechos. Asimismo, el Estado reconoce que cualquier mecanismo o procedimiento es siempre perfectible;

b) las autoridades de migración han invitado públicamente y en reiteradas ocasiones a las organizaciones no gubernamentales de la República

Dominicana para que observen las distintas fases del proceso de deportación, pero este llamado no ha tenido acogida por dichas organizaciones;

c) la República Dominicana está obligada a mantener una política de retorno y expulsión permanente, pero es necesario precisar que el número de personas que son repatriadas no compensa ni remotamente el número de personas que entran al país ilegalmente. Si se acogiera la presente solicitud, se estaría amarrando a un Estado que ha durado cuatro años esforzándose en avanzar en materia de derechos humanos y en el problema migratorio que tiene;

d) el problema de Haití es un problema de la comunidad internacional y, sobretodo, de los países más ricos; la República Dominicana tiene grandes limitaciones económicas, grandes niveles de pobreza y no puede cargar sola sobre sus hombros la realidad económica, social, ambiental, política, institucional y de seguridad que vive el pueblo haitiano; y

e) es necesario identificar a las personas a favor de las cuales se solicitan medidas provisionales; sin embargo, la República Dominicana está en la mejor disposición de examinar cualquier caso individual en el que se alegue una violación de derechos, a fin de corregir cualquier exceso en el que se haya podido incurrir y tomar medidas en el mismo contexto en que avanza hacia un perfeccionamiento de los mecanismos de repatriación.

13. Las declaraciones rendidas por los testigos durante la referida audiencia pública, las que se resumen a continuación:

a) Testimonio del Padre Pedro Ruquoy, sacerdote católico, miembro de una comunidad religiosa misionera en la República Dominicana.

Declaró sobre el proceso de repatriaciones forzadas en la República Dominicana. Dicho proceso se realiza muy rápido. En la mayoría de los casos, las personas son encaminadas a la frontera en autobuses, sin poder comunicarse con sus familiares, sin previa notificación, sin poder traer sus pertenencias y sin poder presentarse ante alguna autoridad competente para probar su status. El criterio utilizado para seleccionar a las personas que van a ser expulsadas es el color de la piel y su forma de hablar. Además, algunas de las personas expulsadas son dominicanos que tienen su cédula, pero les dicen que dichas cédulas son falsas. Las presuntas víctimas viven en constante temor; algunas veces, las repatriaciones son conducidas de noche y las personas son sometidas a abusos, incluyendo las mujeres. En una ocasión, reportó por escrito estas situaciones al Presidente de la República Dominicana, pero no recibió respuesta. Indicó que, como él vive en la zona fronteriza, cada día lo visitan un promedio de 12 personas expulsadas que quieren regresar a su lugar. Por último, señaló que entiende y apoya que cada país tenga derecho de repatriar a personas que se encuentran ilegalmente en su territorio, pero que no está de acuerdo con la forma en que la República Dominicana trata a estas personas en el momento de repatriarlas.

b) Testimonio de la señora Solange Pierre, trabajadora social, Directora del Movimiento de Mujeres Dominico-Haitianas.

Declaró sobre el proceso de repatriaciones forzadas en la República Dominicana. Los militares armados entran violentamente a las casas de las personas y las llevan

directamente a Haití. Dichas expulsiones separan a las familias, causan traumas y graves consecuencias en la población general, sobretudo en las mujeres y en los niños. Además, muchas de las personas expulsadas llevan 20-30 años en la República Dominicana y ya han perdido los lazos con Haití; muchos no hablan el idioma, no tienen las costumbres haitianas y cuando llegan a Haití, se encuentran en un lugar completamente desconocido. Existen casos de violaciones sexuales en el contexto de las expulsiones. Aproximadamente trabaja con siete comunidades o “bateyes”, comunidades pequeñas que carecen de luz, agua y servicios básicos. Manifestó que las expulsiones se dan sin previo aviso. Expresó que hay legisladores y personas del Gobierno que pidieron, a través de los medios de comunicación, que ella fuera detenida, investigada y expulsada y, asimismo, sus hijos y su familia han sido atemorizados. Finalmente, agregó que la práctica de las expulsiones continúa hasta la fecha.

14. El escrito sometido por la República Dominicana, al finalizar la audiencia pública ante la Corte, y sus Anexos, por medio de los cuales alegó que

- a) la Comisión se precipitó en su solicitud de medidas provisionales porque no esperó la respuesta del Estado ni usó los medios y mecanismos de que disponía para comprobar la denuncia de los peticionarios;
- b) la deportación de extranjeros que se encuentran ilegalmente en territorio dominicano es un “derecho irrenunciable e innegociable del Estado dominicano pues el mismo constituye uno de los atributos fundamentales de su soberanía”, consagrado en su ordenamiento jurídico, el cual no viola ningún tratado o convención que el Estado haya firmado o ratificado;
- c) en la República Dominicana existe un procedimiento de deportación que garantiza el debido proceso y el tratamiento individualizado de los casos de deportación. Dicho procedimiento consiste en tres etapas que son: detención e identificación, investigación y depuración y, por último, verificación y confirmación;
- d) antes de deportar a una persona, las autoridades competentes establecen con precisión su identidad y su status jurídico en el Estado para distinguir las personas posibles de ser deportadas de las que no lo son. Las personas a ser deportadas están sujetas a una verificación final previa a su entrega a las autoridades haitianas, en la cual participan los Cónsules haitianos;
- e) la República Dominicana ha hecho un esfuerzo sostenido en establecer mecanismos de repatriación de haitianos con la debida protección de derechos, compromiso que se ha manifestado en los últimos años mediante una profundización en las relaciones de colaboración entre el Gobierno dominicano y el Gobierno haitiano a través de la firma de distintos convenios de cooperación sobre esta materia;
- f) no es cierto que “la vida e integridad física de un alto número de personas” esté en peligro en la República Dominicana;
- g) el número de repatriados mensualmente debe analizarse en el contexto de la inmigración masiva de ciudadanos haitianos hacia territorio dominicano; aún así, las estadísticas de la Dirección General de Migración

señalan que en ningún mes las repatriaciones alcanzaron la cifra de 1.000 personas;

h) la República Dominicana tiene serias dificultades para absorber un número indefinido y constante de refugiados en razón de sus propias limitaciones, toda vez que éste es un problema que hay necesidad de resolver dentro de una coyuntura global;

i) la identidad de las personas que corren peligro de padecer daños irreparables debe ser revelada para la adopción de medidas provisionales; medidas tomadas en relación con personas innominadas solo inhabilitarían al Estado dominicano a ejercer su derecho de protección de su frontera y de controlar el status legal de las personas que ingresan a su territorio o habitan en él; y

j) en cuanto a las personas mencionadas en el *Addendum* de la Comisión de 13 de junio de 2000 (*supra* 3), dos de ellas, Rafaelito Pérez Charles no reside ni ha residido en los últimos 51 años en la Comunidad señalada por la Comisión⁶, y Berson Gelim no aparece registrado entre los deportados de la República Dominicana.

Por último, el Estado se refirió a las circunstancias particulares de las demás personas señaladas en el referido *Addendum* de la Comisión, solicitó a la Corte que rechazara la presente solicitud, y expresó "su disposición de rectificar y someter a la ley a los responsables en relación a cualquier caso en que se compruebe que ha habido algún exceso o un desconocimiento de derechos en perjuicio del extranjero".

15. La comunicación de la Comisión de 11 de agosto de 2000, mediante la cual

a) objetó el escrito presentado por el Estado al finalizar la audiencia pública (*supra* 14);

b) indicó, en respuesta a una cuestión planteada por el Presidente de la Corte en la audiencia pública, que su solicitud de medidas provisionales era una *acción popular* (*actio popularis*); y

c) solicitó medidas provisionales también para los dos testigos que declararon en la referida audiencia pública.

CONSIDERANDO:

1. Que la República Dominicana es Estado Parte en la Convención Americana desde el 19 de abril de 1978 y reconoció la competencia de la Corte, conforme al artículo 62 de la Convención, el 25 de marzo de 1999.

2. Que el artículo 63.2 de la Convención Americana dispone que, en casos de "extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas", la Corte podrá, en los asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, a solicitud de la Comisión, tomar las medidas provisionales que considere pertinentes.

⁶ La Comisión se refirió a la Comunidad Neyba, Batey 7.

3. Que, en los términos del artículo 25.1 del Reglamento de la Corte,

[e]n cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte, de oficio o a instancia de parte, podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes, en los términos del artículo 63.2 de la Convención.
4. Que es un atributo de la República Dominicana tomar decisiones soberanas acerca de su política de migración, las cuales deben ser compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana.
5. Que no ha sido demostrado en la audiencia pública de 8 de agosto de 2000, ni en los escritos presentados ante la Corte, que la República Dominicana mantiene una política de Estado de deportaciones y expulsiones masivas en violación de las normas expresas en la Convención; sin embargo, los testimonios presentados en la referida audiencia pública permiten a la Corte establecer una presunción *prima facie* de la ocurrencia de casos en los que individuos son objeto de abusos.
6. Que en la mencionada audiencia pública se aportó información sobre comunidades o “bateyes” fronterizos cuyos integrantes están sujetos a repatriaciones forzadas, deportaciones o expulsiones, por lo que la Corte estima necesario obtener información adicional sobre la situación de los miembros de dichas comunidades o “bateyes”.
7. Que el Estado ha manifestado de manera positiva, en la misma audiencia pública, su disposición de perfeccionar los mecanismos de repatriaciones, y los procedimientos de deportaciones y expulsiones, de rectificar ciertas prácticas y de someter a la ley a los responsables de excesos o desconocimiento de derechos en relación con dichas repatriaciones.
8. Que esta Corte considera indispensable individualizar las personas que corren peligro de sufrir daños irreparables, razón por la cual no es factible ordenar medidas provisionales de manera innominada, para proteger genéricamente a todos quienes se hallen en determinada situación o que sean afectados por determinadas medidas; sin embargo, es posible proteger a los miembros individualizados de una comunidad⁷.
9. Que los antecedentes presentados por la Comisión en su solicitud demuestran *prima facie* una situación de extrema gravedad y urgencia en cuanto a los derechos a la vida, integridad personal, protección especial a los niños en la familia y derecho de circulación y residencia de las personas identificadas en el *Addendum* de la Comisión de 13 de junio de 2000 (*supra* Vistos 3) y precisadas en la parte decisoria de la presente Resolución de la Corte (*infra* Puntos Resolutivos 1, 3, 4, 5, 6 y 7).
10. Que el artículo 1.1 de la Convención señala el deber de los Estados Partes de respetar los derechos y libertades reconocidos en ese tratado y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

⁷ cfr. *inter alia*, *Caso Álvarez y Otros*, Medidas Provisionales. Resolución de 21 de enero de 1998. Serie E No. 2; *Caso Clemente Teherán y Otros*, Medidas Provisionales. Resolución de 19 de junio de 1998. Serie E No. 2; *Caso Digna Ochoa y Plácido y Otros*, Medidas Provisionales. Resolución de 17 de noviembre de 1999. Serie E No. 2.

11. Que es responsabilidad de la República Dominicana adoptar medidas de seguridad para proteger a todas las personas que estén sujetas a su jurisdicción; este deber se torna aún más evidente en relación con quienes estén vinculados por procesos ante los órganos de supervisión de la Convención Americana.

12. Que, de acuerdo con lo afirmado por los testigos durante la audiencia pública de 8 de agosto de 2000 y las manifestaciones de la Comisión, el Padre Pedro Ruquoy y la señora Solange Pierre pueden ser objeto de represalias en la República Dominicana como consecuencia de sus declaraciones ante esta Corte, por lo que la adopción de medidas provisionales es necesaria para evitarles daños irreparables.

13. Que ha sido práctica de este Tribunal proteger, mediante la adopción de medidas provisionales, a testigos que han prestado declaraciones ante la Corte⁸.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

en uso de las atribuciones que le confieren el artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 25 de su Reglamento,

RESUELVE:

1. Requerir al Estado de la República Dominicana que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de Benito Tide Méndez, Antonio Sension, Andrea Alezy, Janty Fils-Aime y William Medina Ferreras.

2. Requerir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con carácter de urgencia, que informe detalladamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a más tardar el 31 de agosto de 2000, acerca de la situación actual de Rafaelito Pérez Charles y Berson Gelim en relación con las afirmaciones divergentes de las partes sobre estas dos personas.

3. Requerir al Estado de la República Dominicana que se abstenga de deportar o expulsar de su territorio a Benito Tide Méndez y Antonio Sension.

4. Requerir al Estado de la República Dominicana que permita el retorno inmediato a su territorio de Janty Fils-Aime y William Medina Ferreras.

5. Requerir al Estado de la República Dominicana que permita, a la mayor brevedad, la reunificación familiar de Antonio Sension y Andrea Alezy con sus hijos menores en la República Dominicana.

⁸ cfr., *Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales*, y *Godínez Cruz*, Medidas Provisionales. Resolución de 15 de enero de 1988. Serie E No. 1; *Caso Caballero Delgado y Santana*, Medidas Provisionales. Resolución de 7 de diciembre de 1994. Serie E No. 1; *Caso Blake*, Medidas Provisionales. Resoluciones de 22 de septiembre de 1995 y 18 de abril de 1997. Serie E Nos. 1 y 2; *Caso Bámaca Velásquez*, Medidas Provisionales. Resoluciones de 30 de junio de 1998 y 29 de agosto de 1998. Serie E No. 2; *Casos Paniagua Morales y Otros y Vásquez y Otros*, Medidas Provisionales. Resoluciones de 10 de febrero de 1998 y 19 de junio de 1998. Serie E No. 2.

6. Requerir al Estado de la República Dominicana que colabore con Antonio Sension para obtener información sobre el paradero de sus familiares en Haití o en la República Dominicana.

7. Requerir al Estado de la República Dominicana que, en el marco de los convenios de cooperación pertinentes entre la República Dominicana y Haití, investigue la situación de Janty Fils-Aime y William Medina Ferreras bajo la supervisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para agilizar los resultados de dichas investigaciones.

8. Requerir al Estado de la República Dominicana que continúe dando seguimiento a las investigaciones ya iniciadas por sus autoridades competentes en relación a Benito Tide Méndez, Rafaelito Pérez Charles, Antonio Sension, Andrea Alezy y Berson Gelim.

9. Requerir al Estado de la República Dominicana que adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger la vida e integridad personal del Padre Pedro Ruquoy y de la señora Solange Pierre, testigos en la audiencia pública de 8 de agosto de 2000.

10. Requerir al Estado de la República Dominicana y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que suministren a la Corte Interamericana de Derechos Humanos información detallada sobre la situación de los miembros de las comunidades o "bateyes" fronterizos que puedan estar sujetos a repatriaciones forzadas, deportaciones o expulsiones.

11. Requerir al Estado de la República Dominicana que informe a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cada dos meses a partir de la notificación de la presente resolución, sobre las medidas provisionales que haya adoptado en cumplimiento de la misma.

12. Requerir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente sus observaciones a los informes del Estado de la República Dominicana dentro de un plazo de seis semanas a partir de su recepción.

El Juez Cançado Trindade hizo conocer a la Corte su Voto Concurrente, el cual acompaña a esta Resolución.

Antônio A. Cançado Trindade
Presidente

Máximo Pacheco Gómez

Hernán Salgado Pesantes

Alirio Abreu Burelli

Carlos Vicente de Roux Rengifo

Manuel E. Ventura Robles
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Antônio A. Cançado Trindade
Presidente

Manuel E. Ventura Robles
Secretario

VOTO CONCURRENTENTE DEL JUEZ A.A. CANÇADO TRINDADE

1. En la memorable audiencia pública del 08 de agosto de 2000 ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las Delegaciones tanto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como de la República Dominicana buscaron contextualizar el presente caso de los *Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*, y señalaron - en medio a muestras de una apreciada cooperación procesal - la gran complejidad del mismo y su carácter de verdadera tragedia humana. Siendo así, además de votar en favor la adopción por la Corte de la presente Resolución sobre Medidas Provisionales de Protección, no me eximo de dejar constancia, en este Voto Concurrente, de mis reflexiones al respecto, dadas la dimensión y las proporciones que ha adquirido el problema aquí tratado, configurándose como uno de los grandes desafíos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos al inicio del siglo XXI.

I. Desarraigo y Derechos Humanos: La Dimensión Global.

2. En la referida audiencia pública, la Delegación dominicana señaló que el presente caso refleja un problema que concierne también a la comunidad internacional y que la búsqueda de solución al mismo no debería recaer enteramente sobre los hombros de la República Dominicana. Entiendo que la Delegación dominicana tiene razón en señalar este aspecto del problema: no podemos, efectivamente, hacer abstracción de sus *causas*. El fenómeno contemporáneo del *desarraigo*, que se manifiesta en diferentes regiones del mundo, revela una dimensión verdaderamente global, que presenta un gran desafío a la ciencia del derecho, y, en particular, al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

3. En efecto, en un mundo "globalizado" - el nuevo eufemismo *en vogue*, - se abren las fronteras a los capitales, inversiones, bienes y servicios, pero no necesariamente a los seres humanos. Se concentran las riquezas cada vez más en manos de pocos, al mismo tiempo en que lamentablemente aumentan, de forma creciente (y estadísticamente comprobada), los marginados y excluidos. Las lecciones del pasado parecen olvidadas, los sufrimientos de generaciones anteriores parecen haber sido en vano. El actual frenesí "globalizante", presentado como algo inevitable e irreversible, - en realidad configurando la más reciente expresión de un perverso neodarwinismo social, - muéstrase enteramente desprovisto de todo sentido histórico.

4. Este es un cuadro revelador de la dimensión que el ser humano (de la era de las computadoras y del *Internet*) ha dado a su semejante, en este umbral del siglo XXI: el ser humano ha sido por sí mismo situado en escala de prioridad inferior a la atribuida a los capitales y bienes, - a pesar de todas las luchas del pasado, y de todos los sacrificios de las generaciones anteriores. Al primado del capital sobre el trabajo⁹ corresponde el del egoísmo sobre la solidaridad. Como consecuencia de esta tragedia contemporánea - causada esencialmente por el propio hombre, - perfectamente evitable si la solidaridad humana primase sobre el egoísmo, surge el

⁹. Entendido este último no como simple ocupación, o medio de producción, o fuente de renta, sino más bien como medio de dar sentido a la vida, de servir a los semejantes, y de intentar mejorar la condición humana.

nuevo fenómeno del desarraigo, sobre todo de aquellos que buscan escapar del hambre, de las enfermedades y de la miseria, - con graves consecuencias e implicaciones para la propia normativa internacional de la protección del ser humano.

5. Ya en 1948, en un ensayo luminoso, el historiador Arnold Toynbee, cuestionando las propias bases de lo que se entiende por *civilización*, - o sea, avances bastante modestos en los planos social y moral, - lamentó que el dominio alcanzado por el hombre sobre la naturaleza no-humana desafortunadamente no se extendió al plano espiritual¹⁰. Efectivamente, la necesidad de raíces es del propio espíritu humano, tal como lo fue señalado con rara lucidez por Simone Weil en un libro publicado en 1949: toda colectividad humana tiene sus raíces en el pasado, el cual constituye la única vía de preservar el legado espiritual de los que ya se fueron, y la única vía por medio de la cual los muertos pueden comunicarse con los vivos¹¹.

6. Con el desarraigo, uno pierde, por ejemplo, la familiaridad de lo cotidiano, el idioma materno como forma espontánea de la expresión de las ideas y los sentimientos, y el trabajo que da a cada uno el sentido de la vida y de la utilidad a los demás, en la comunidad en que vive¹². Uno pierde sus medios genuinos de comunicación con el mundo exterior, así como la posibilidad de desarrollar un *proyecto de vida*. Es, pues, un problema que concierne a todo el género humano, que involucra la totalidad de los derechos humanos, y, sobre todo, que tiene una dimensión espiritual que no puede ser olvidada, aún más en el mundo deshumanizado de nuestros días.

7. El problema del desarraigo debe ser considerado en un marco de la acción orientada a la erradicación de la exclusión social y de la pobreza extrema, - si es que se desea llegar a sus causas y no solamente combatir sus síntomas. Se impone el desarrollo de respuestas a nuevas demandas de protección, aunque no estén literalmente contempladas en los instrumentos internacionales de protección del ser humano vigentes¹³. El problema sólo puede ser enfrentado adecuadamente teniendo presente la indivisibilidad de todos los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales).

II. Desarraigo y Derechos Humanos: La Responsabilidad Estatal.

8. Pero hay otro aspecto que debe ser considerado. Parte de las dificultades de protección, en el presente contexto del desarraigo, reside en los vacíos y lagunas de la normativa de protección existente. Nadie cuestiona, por ejemplo, la existencia de un derecho a *emigrar*, como corolario del derecho a la libertad de movimiento. Pero los Estados aún no aceptaron un derecho a *inmigrar* y a *permanecer* donde uno se encuentre. En lugar de políticas poblacionales, los Estados, en su gran mayoría,

¹⁰. A.J. Toynbee, *Civilization on Trial*, Oxford, University Press, 1948, pp. 262 y 64.

¹¹. El punto se encuentra desarrollado por la autora, una de las grandes pensadoras del siglo XX, prematuramente fallecida, en su libro póstumo *L'Enracinement* (de 1949, editado posteriormente en inglés bajo el título *The Need for Roots*, 1952).

¹². Tal como lo fue señalado con perspicacia por otra gran pensadora de nuestros tiempos, Hannah Arendt (en *La Tradition cachée*, 1987).

¹³. Obsérvese que el principio del *non-refoulement*, piedra angular de la protección de los refugiados (como principio del derecho consuetudinario e inclusive del *jus cogens*), puede invocarse inclusive en contextos distintos, como el de la expulsión colectiva de migrantes ilegales o de otros grupos. Dicho principio ha sido recogido también por los tratados de derechos humanos, como lo ilustra el artículo 22(8) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

ejercen más bien la función policial de proteger sus fronteras y controlar los flujos migratorios, sancionando los llamados migrantes *ilegales*. Como, a juicio de los Estados, no hay un derecho humano de inmigrar y de permanecer donde uno esté, el control de los ingresos migratorios, sumado a los procedimientos de deportaciones y expulsiones, encuéntrase sujetos a sus propios criterios soberanos. No sorprende que de ahí advengan inconsistencias y arbitrariedades¹⁴.

9. La normativa de protección atinente a los derechos humanos sigue siendo insuficiente, ante la falta de acuerdo en cuanto a las bases de una verdadera cooperación internacional referente a la protección de todos los desarraigados. No hay normas jurídicas eficaces sin los valores correspondientes, a ellas subyacentes¹⁵. En relación con el problema en cuestión, algunas normas de protección ya existen, pero faltan el reconocimiento de los valores, y la voluntad de aplicarlas; no es mera casualidad, por ejemplo, que la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares¹⁶, una década después de aprobada, aún no haya entrado en vigor.

10. En relación con el capital (inclusive el puramente especulativo), el mundo se ha "globalizado"; en relación con el trabajo y los seres humanos (inclusive los que intentan escapar de graves e inminentes amenazas a su propia vida), el mundo se ha atomizado en unidades soberanas. En un mundo "globalizado" de profundas iniquidades como el de nuestros días, de la irrupción de tantos conflictos internos desagregadores, ¿cómo identificar el origen de tanta violencia estructural? El mal parece ser de la propia condición humana. La cuestión del desarraigo debe ser tratada no a la luz de la soberanía estatal, sino más bien como problema de dimensión verdaderamente *global* que es (requiriendo una concertación a nivel universal), teniendo presentes las obligaciones *erga omnes* de protección¹⁷.

11. A pesar de ser el desarraigo un problema que afecta a toda la *comunidad internacional* (concepto éste que ya ha sido respaldado por la doctrina contemporánea más lúcida del derecho internacional¹⁸), sigue siendo tratado de forma atomizada por los Estados, con la visión de un ordenamiento jurídico de

¹⁴. Tampoco hay que perder de vista que los actuales programas de "modernización" de la justicia, con financiación internacional, no se ocupan de este aspecto, por cuanto su motivación principal es asegurar la seguridad de las inversiones (capitales y bienes). Es esta una pequeña muestra del mundo en que vivimos...

¹⁵. Obsérvese que la propia doctrina jurídica contemporánea ha sido simplemente omisa en relación con la Convención de Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares (1990), - a pesar de la gran significación de que ésta se reviste. La idea básica subyacente en esta Convención es que todos los migrantes - inclusive los *indocumentados* e *ilegales* - deben disfrutar de sus derechos humanos independientemente de su situación jurídica. De ahí la posición central ocupada, también en este contexto, por el principio de la *no-discriminación* (artículo 7). No sorprendentemente, el elenco de los derechos protegidos sigue una visión necesariamente holística o integral de los derechos humanos (abarcando derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales).

¹⁶. Que prohíbe medidas de expulsión colectiva, y determina que cada caso de expulsión deberá ser "examinado y decidido individualmente", conforme a la ley (artículo 22).

¹⁷. El desarrollo conceptual de dichas obligaciones es una alta prioridad de la ciencia jurídica contemporánea, tal como vengo insistiendo en algunos de mis Votos en distintas Sentencias de la Corte Interamericana (sobre todo en los casos *Blake*, 1996-1999, y *Las Palmeras*, 2000).

¹⁸. A partir de las primeras formulaciones sistemáticas en libros visionarios como, *inter alia*, los de C.W. Jenks (*The Common Law of Mankind*, 1958) y de R.-J. Dupuy (*La communauté internationale entre le mythe et l'histoire*, 1986).

carácter puramente interestatal, sin parecer darse cuenta de que el modelo westfaliano de dicho ordenamiento internacional se encuentra, ya hace mucho tiempo, definitivamente agotado. Es precisamente por esto que los Estados no pueden eximirse de responsabilidad en razón del carácter global del desarraigo, por cuanto siguen aplicando al mismo sus propios criterios de ordenamiento interno.

12. En este umbral del siglo XXI, persiste un descompás entre las demandas de protección en un mundo "globalizado" y los medios de protección en un mundo atomizado. La llamada "globalización", me permito insistir, todavía no ha abarcado los medios de protección del ser humano. Lamentablemente la *conciencia jurídica universal* - en la cual creo firmemente¹⁹ - todavía no parece haberse despertado suficientemente tampoco para la necesidad del desarrollo conceptual de la responsabilidad internacional otra que la puramente estatal²⁰. El Estado debe, pues, responder por las consecuencias de la aplicación práctica de las normas y políticas públicas que adopta en materia de migración, y en particular de los procedimientos de deportaciones y expulsiones.

III. Desarraigo y Derechos Humanos: La Naturaleza Jurídica de las Medidas Provisionales de Protección.

13. Habiendo señalado, en relación con el desarraigo, los aspectos complementarios de su dimensión global y de la responsabilidad estatal, permítome pasar al tercer y último aspecto del problema, atinente a su ubicación en el contexto de las medidas provisionales de protección. Un énfasis especial, al abordar la tragedia del desarraigo, debe recaer en la *prevención*²¹, de la cual constituye una manifestación elocuente la propia adopción de las medidas provisionales de protección en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La dimensión intertemporal se manifiesta, pues, tanto en el fenómeno del desarraigo como en la aplicación de las medidas provisionales de protección.

14. Del mismo modo, la indivisibilidad de todos los derechos humanos se manifiesta tanto en el fenómeno del desarraigo (Cf.. *supra*) como en la aplicación de

¹⁹. Si no existiera, no se hubiera, en el pasado, v.g., abolido el tráfico internacional de esclavos, abandonado la práctica de tratados secretos, prohibido la guerra como instrumento de política exterior, y puesto fin al colonialismo con la cristalización y el ejercicio del derecho de autodeterminación de los pueblos; si no existiera, no se hubiera, en nuestros tiempos, v.g., afirmado la existencia de normas imperativas del derecho internacional (*jus cogens*) y de obligaciones *erga omnes* de protección del ser humano, y configurado un verdadero régimen internacional contemporáneo contra la tortura, las desapariciones forzadas de personas, y las ejecuciones sumarias, extra-legales y arbitrarias. Tal como vengo señalando ya hace algún tiempo (y más recientemente en mi ensayo "A Emancipação do Ser Humano como Sujeito do Direito Internacional e os Limites da Razão de Estado", in *Quem Está Escrevendo o Futuro? 25 Textos para o Século XXI*, Brasília, Ed. Letraviva, 2000, pp. 99-112), es gracias a esta conciencia jurídica universal que el derecho internacional se ha transformado, de un ordenamiento jurídico de pura *reglamentación* (como en el pasado) a un nuevo *corpus juris* de *libertación* del ser humano.

²⁰. Tal como se desprende de las hesitaciones e incertidumbres de la labor voluminosa al respecto, ya a lo largo de tantos años, de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas.

²¹. En 1997, el Alto-Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos observó que, en el contexto de los éxodos en masa y los derechos humanos, "el término 'prevención' no debe interpretarse en el sentido de impedir que las personas abandonen una zona o país sino en el sentido de impedir que la situación de los derechos humanos se deteriore a tal punto que el abandono sea la única opción y también el de impedir (...) la adopción deliberada de medidas para desplazar por la fuerza a grandes números de personas, como las expulsiones en masa, los traslados internos y el desalojamiento, el reasentamiento o la repatriación forzosos". ONU, *Derechos Humanos y Éxodos en Masa - Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos*, documento E/CN.4/1997/42, de 14.01.1997, p. 4, párr. 8.

las medidas provisionales de protección. Siendo así, no hay, jurídica y epistemológicamente, impedimento alguno a que dichas medidas, que hasta el presente han sido aplicadas por la Corte Interamericana en relación con los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal (artículos 4 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), sean aplicadas también en relación con otros derechos protegidos por la Convención Americana. Siendo todos estos derechos interrelacionados, se puede perfectamente, en mi entender, dictar medidas provisionales de protección de cada uno de ellos, siempre y cuando se reúnan los dos requisitos de la "extrema gravedad y urgencia" y de la "prevención de daños irreparables a las personas", consagrados en el artículo 63(2) de la Convención.

15. En cuanto a los derechos protegidos, entiendo que la muy grave complejidad del problema del desarraigo acarrea la extensión de la aplicación de las medidas provisionales tanto a los derechos a la vida y a la integridad personal (artículos 4 y 5 de la Convención Americana) como a los derechos a la libertad personal, a la protección especial de los niños en la familia, y de circulación y residencia (artículos 7, 19 y 22 de la Convención), como en el presente caso de los *Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*. Es ésta la primera vez en su historia que la Corte procede de ese modo, a mi modo de ver correctamente, consciente de la necesidad de desarrollar, por su jurisprudencia evolutiva, nuevas vías de protección inspiradas en la realidad de la intensidad del propio sufrimiento humano.

16. La presente Resolución de la Corte revela, además, que el concepto de *proyecto de vida*, tratado recientemente en el ejercicio de su función contenciosa en materia tanto de fondo (caso de los "*Niños de la Calle*", Sentencia del 19.11.1999) como de reparaciones (caso *Loayza Tamayo*, 27.11.1998), marca igualmente presencia en el plano de las medidas provisionales de protección, como se desprende de los hechos alegados por las Delegaciones tanto de la República Dominicana como de la Comisión Interamericana, así como por los dos testigos presentados por esta última, en la audiencia pública ante la Corte del 08 de agosto de 2000.

17. Hay que tener siempre presente la evolución de las medidas provisionales de protección, que tienen sus raíces históricas en el proceso cautelar en el plano del ordenamiento jurídico interno, concebido originalmente para salvaguardar la eficacia de la propia función jurisdiccional. Gradualmente se afirmó la autonomía de la acción cautelar²², la cual alcanzó el nivel internacional en la práctica arbitral y judicial. El *rationale* de las medidas provisionales no cambió sustancialmente con esta transposición al plano del Derecho Internacional Público, en el cual continuaron ellas a buscar la preservación de los derechos reivindicados por las partes y la integridad de la decisión del fondo del caso. El cambio del objeto de tales medidas sólo se produjo con el impacto de la emergencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos²³.

18. Con su transposición del ámbito del contencioso tradicional interestatal al del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, las medidas provisionales

²². Gracias sobretodo a la contribución de la doctrina procesalista italiana de la primera mitad del siglo XX, en particular las obras conocidas de G. Chiovenda (*Istituzioni di Diritto Processuale Civile*, 1936), P. Calamandrei (*Introduzione allo Studio Sistematico dei Provvedimenti Cautelare*, 1936), y F. Carnelutti (*Diritto e Processo*, 1958).

²³. Tal como busco demostrar en mi Prólogo al tomo II del *Compendio de Medidas Provisionales* (Junio 1996 - Junio 2000) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (pp. VII-XVIII).

empezaron a ir más allá en materia de protección, revelando un alcance sin precedentes, al pasar a proteger los propios *derechos sustantivos* de los seres humanos, en la medida en que buscan evitar daños irreparables a la persona humana como sujeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El ser humano es tomado como tal, independientemente de la colectividad a la cual pertenece. Esta gradual evolución en materia de medidas provisionales de protección encuéntrase hoy consolidada, y para ella la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha seguramente contribuido más que cualquier otro tribunal internacional contemporáneo.

19. La Corte Interamericana ha actuado, hasta el presente, a un tiempo con prudencia y visión prospectiva, sin ingresar en el debate doctrinal todavía nebuloso acerca de la existencia o no de una *actio popularis* en el derecho internacional. En su Voto Disidente célebre y progresista en el caso de *África del Sudoeste* (1966) ante la Corte Internacional de Justicia, el Juez Philip Jessup tampoco basó su razonamiento en una *actio popularis* en el derecho internacional. Esto no lo impidió de señalar que el derecho internacional ha, sin embargo, aceptado y creado situaciones en las cuales se reconoce "un derecho de acción sin tener que probar un perjuicio individual o un interés sustantivo individual, distinto del interés general"²⁴.

20. A su vez, en su igualmente célebre y visionario Voto Disidente en el mismo caso de *África del Sudoeste*, el Juez Kotaro Tanaka tampoco necesitó acudir a la figura de la *actio popularis* (aunque reconocida en los sistemas jurídicos nacionales) para afirmar que todo miembro de una sociedad humana tiene interés en la realización de la justicia social y de determinados principios humanitarios, y que la propia evolución histórica del Derecho demuestra que éste se enriquece del punto de vista cultural al abarcar valores que anteriormente se encontraban fuera de su esfera²⁵. De ahí, por ejemplo, la jurisdiccionalización de la justicia social; en el caso de la protección de grupos sociales, - agregó con perspicacia el Juez Tanaka, - lo que se protege no es el grupo *per se* como un todo, sino más bien los individuos que lo componen²⁶.

21. El campo encuéntrase, en mi entendimiento, abierto a una evolución hacia la cristalización de una *actio popularis* en el derecho internacional, en la medida en que se logre una mayor concientización de la existencia de una verdadera *comunidad internacional*, formada tanto por los Estados como por los pueblos, las comunidades, los grupos de particulares y los individuos (tanto gobernados como gobernantes), - tal como fue propugnado a partir del siglo XVI por los llamados fundadores del derecho *de gentes*²⁷. Hay una diferencia entre solicitar medidas provisionales de

²⁴. Corte Internacional de Justicia, *ICJ Reports* (1966) p. 388.

²⁵. Corte Internacional de Justicia, *ICJ Reports* (1966) pp. 252-253.

²⁶. *Ibid.*, p. 308.

²⁷. Como se desprende, v.g., de las obras de Francisco de Vitoria (*Relecciones Teológicas*, 1538-1539), Alberico Gentili (*De Jure Belli*, 1598), Francisco Suárez (*De Legibus ac Deo Legislatore*, 1612), Hugo Grotius (*De Jure Belli ac Pacis*, 1625), Samuel Pufendorf (*De Jure Naturae et Gentium*, 1672), Christian Wolff (*Jus Gentium Methodo Scientifica Pertractatum*, 1749).

protección para una comunidad de carácter "indeterminado"²⁸, y solicitarlas para una comunidad o grupo cuyos integrantes puedan ser *individualizados*²⁹.

22. Razonar, en las circunstancias del presente caso, a partir de la existencia de una *actio popularis*, presentaría el riesgo de desfigurar el carácter de las medidas provisionales de protección, en su actual etapa de evolución histórica. Siendo así, en cuanto a las personas protegidas por las Medidas Provisionales que viene de dictar la Corte, en el presente caso de los *Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana*, el Tribunal las ha debidamente individualizado, sin dejar de contextualizarlas, al también requerir al Estado información detallada sobre la situación de las comunidades o "bateyes" fronterizos cuyos integrantes puedan verse involucrados en el problema aquí tratado.

23. De ese modo, la Corte, al mismo tiempo en que ha innovado y dado un salto cualitativo en su jurisprudencia - de creciente importancia en los últimos años - en materia de Medidas Provisionales de Protección, también ha actuado con prudencia: ha escuchado atentamente los alegatos orales de la Comisión y del Estado y constatado la gran seriedad de ambos en el tratamiento del tema en sus intervenciones durante la referida audiencia pública ante el Tribunal; ha reconocido la alta complejidad del problema aquí abordado en sus distintos aspectos; ha cuidado de no prejuzgar el fondo del caso pendiente ante la Comisión Interamericana (en particular en cuanto a la cuestión de las garantías del debido proceso legal); se ha mostrado sensible a las necesidades de protección; y ha contribuido a la caracterización definitiva del carácter *tutelar*, más que puramente *cautelar*, de las medidas provisionales de protección en el universo conceptual del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Cf. *supra*).

24. No puedo, pues, dejar de expresar mi esperanza de que las providencias que venga a tomar la República Dominicana, en conformidad con las Medidas Provisionales de Protección individualizadas en la presente Resolución de la Corte, se reviertan en beneficio de todas las demás personas - no señaladas nominalmente en el petitorio de la Comisión Interamericana - que se encuentren en la misma situación de vulnerabilidad y riesgo. El Derecho no opera en el vacío; evoluciona en función del atendimiento a las necesidades sociales y del reconocimiento de los valores subyacentes a sus normas.

25. Al Derecho está reservado un papel de fundamental importancia para atender a las nuevas necesidades de protección del ser humano, particularmente en el mundo deshumanizado en que vivimos. Al inicio del siglo XXI, urge, en definitiva, situar el ser humano en el lugar que le corresponde, a saber, en el centro de las políticas públicas de los Estados (como las poblacionales) y de todo proceso de desarrollo, y ciertamente por encima de los capitales, inversiones, bienes y servicios. Urge, además, desarrollar conceptualmente el derecho de la responsabilidad internacional, de modo a abarcar, a la par de la estatal, también la responsabilidad de actores no-estatales. Es éste uno de los mayores desafíos del poder público y de la ciencia jurídica en el mundo "globalizado" en que vivimos, desde la perspectiva de la protección de los derechos humanos.

²⁸. Como lo hace la Comisión Interamericana en el párrafo 31 de su petitorio del 30 de mayo de 2000.

²⁹. Como la Corte Interamericana ya ha admitido, en sus recientes Resoluciones sobre Medidas Provisionales de Protección en los casos *Digna Ochoa y Otros* (del 17.11.1999) y *Clemente Teherán* (del 12.08.2000).

Antônio Augusto Cançado Trindade
Juez

Manuel E. Ventura Robles
Secretario