Naciones Unidas A/HRC/38/30

Asamblea General

Distr. general
15 de mayo de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos
38º período de sesiones
18 de junio a 6 de julio de 2018
Temas 2 y 10 de la agenda
Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

Asistencia técnica y fomento de la capacidad

Elaboración de un plan de acción nacional para aplicar las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos en Haití

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la declaración del Presidente del Consejo de Derechos Humanos del 24 de marzo de 2017 (A/HRC/PRST/34/1), en la que exhortó al Gobierno de Haití a que, con la asistencia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, elaborase un plan de acción para la puesta en práctica de las recomendaciones recibidas de los mecanismos internacionales de derechos humanos, incluidas las formuladas en el marco del examen periódico universal y por el Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Haití.

En el informe, el Alto Comisionado describe los esfuerzos desplegados por el Gobierno de Haití para aplicar las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos relativas a la prisión preventiva, el hacinamiento en las cárceles, la legislación penal, la rendición de cuentas, el analfabetismo y la situación de los desplazados internos y los migrantes. El Alto Comisionado también formula recomendaciones en relación con la elaboración de un plan de acción nacional sobre derechos humanos, teniendo en cuenta el proyecto de documento preparado por las autoridades en 2014.

A través del componente de derechos humanos de la Misión de las Naciones Unidas en Haití, la Oficina del Alto Comisionado ha seguido prestando asistencia técnica al Gobierno y a otros interlocutores nacionales para aumentar el grado de cumplimiento de las obligaciones del país en virtud del derecho internacional de los derechos humanos y presentar informes periódicos a los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, en particular sobre la aplicación de sus recomendaciones.

GE.18-07806 (S) 050618 130618
1807806

Se ruega reciclar

Elaboración de un plan de acción nacional para aplicar las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos en Haití

Índice

Página

I. Introducción 3

II. Contexto 4

III. Marco institucional de protección y refuerzo de los derechos humanos 4

A. Mecanismos nacionales de derechos humanos 4

B. Institución nacional de derechos humanos 5

IV. Plan de acción nacional sobre derechos humanos 6

V. Estado de derecho 7

A. Violaciones de los derechos humanos en el sistema de justicia penal 7

B. Necesidad de reformar la legislación penal 9

C. Falta de rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos cometidas por la policía 10

D. Impunidad por violaciones graves de los derechos humanos cometidas en el pasado 11

VI. Derechos económicos, sociales y culturales 12

A. Persistencia del analfabetismo 12

B. Situación de los desplazados internos 13

VII. Situación de los migrantes haitianos 14

VIII. Conclusiones 15

IX. Recomendaciones 16

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la declaración del Presidente del Consejo de Derechos Humanos del 24 de marzo de 2017 (A/HRC/PRST/34/1), en la que exhortó al Gobierno de Haití a que, con la asistencia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), los procedimientos especiales del Consejo y el Comité Interministerial de Derechos Humanos de Haití, y en estrecha consulta con la sociedad civil, la Oficina del Ombudsman y otras partes interesadas, preparase un plan de acción para la puesta en práctica de las recomendaciones formuladas por los mecanismos internacionales de derechos humanos, en particular las formuladas en el marco del examen periódico universal y por el Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Haití[1]. En la declaración, el Presidente también pidió al Gobierno que estableciera un mecanismo nacional de presentación de informes y seguimiento del cumplimiento de los objetivos e indicadores relativos a los programas de asistencia técnica en la esfera de los derechos humanos; determinase un calendario para el logro de los objetivos establecidos; e identificase los recursos necesarios para aplicar el plan. El Presidente pidió al Alto Comisionado para los Derechos Humanos que presentara al Consejo, en su 38º período de sesiones, un informe por escrito sobre la aplicación del plan.

2. En octubre de 2017, el Consejo de Seguridad estableció la Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a la Justicia en Haití, a la que encomendó el mandato de ayudar al Gobierno en el fortalecimiento de las instituciones del Estado de derecho, apoyar a la Policía Nacional de Haití y participar en la promoción y protección de los derechos humanos (resolución 2350 (2017) del Consejo de Seguridad). A través del componente de derechos humanos de la Misión de Apoyo a la Justicia, el ACNUDH ha venido abogando por el nombramiento de un coordinador de alto nivel sobre derechos humanos adscrito al poder ejecutivo para facilitar la elaboración de un plan de acción nacional sobre derechos humanos. El ACNUDH también ha seguido apoyando la labor de la institución nacional de derechos humanos. El presente informe se basa en la supervisión y la asistencia técnica del componente de derechos humanos.

3. En el informe, el Alto Comisionado ofrece un panorama general de la preparación de un plan de acción nacional sobre derechos humanos. También se abordan las preocupaciones planteadas en la declaración del Presidente del Consejo de Derechos Humanos relativas a la aplicación de las principales recomendaciones pendientes formuladas por diversos mecanismos internacionales de derechos humanos, como el anterior Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Haití, que se tendrán en cuenta en la elaboración de un plan de acción (véase A/HRC/31/77, párrs. 105 a 111, y A/HRC/34/73, párrs. 99 a 107). Por lo tanto, el informe incluye información y recomendaciones sobre la persistencia de la práctica de la detención preventiva prolongada, los esfuerzos en aras de la aprobación de los proyectos revisados del Código Penal y del Código de Procedimiento Penal, y la necesidad de erradicar el analfabetismo, proporcionar una vivienda adecuada a los desplazados internos y proteger los derechos humanos de los migrantes haitianos.

4. En 2014, la Oficina del Ministro Delegado para los Derechos Humanos y la Lucha Contra la Pobreza Extrema (en adelante, “Ministro Delegado para los Derechos Humanos”) y el Comité Interministerial de Derechos Humanos prepararon un primer borrador de un plan nacional de derechos humanos, en el que se determinaban las recomendaciones formuladas por los mecanismos de las Naciones Unidas y se proponían medidas para ponerlas en práctica. Si bien este proyecto de documento representó un importante primer paso hacia la incorporación de los derechos humanos en las políticas de gobierno, no se ha producido ningún avance hacia su finalización. Los esfuerzos encaminados a aprobar un plan de acción de derechos humanos podrían reanudarse aprovechando la considerable preparación lograda con miras a la elaboración del proyecto de 2014.

[1] El mandato del Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Haití fue establecido en 1995 por la Comisión de Derechos Humanos y suprimido por el Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2017 (A/HRC/PRST/34/1).

II. Contexto

5. Las injusticias sociales, la corrupción y la debilidad de las instituciones siguen constituyendo obstáculos de primera magnitud para la realización de los derechos humanos en Haití. Con aproximadamente un 59% de la población viviendo por debajo del umbral de pobreza, el país sigue siendo el más pobre de las Américas. La realización de los derechos humanos se complica también por el impacto de los desastres naturales recurrentes, como los terremotos y los huracanes. Si bien algunas áreas, sobre todo en la zona metropolitana de Puerto Príncipe (una de las más afectadas por el terremoto de 2010) habían sido rehabilitadas, en enero de 2018 seguía habiendo unos 37.000 haitianos (de los que 15.000 eran niños) internamente desplazados, en su mayoría en campamentos situados en la zona metropolitana de la capital. En octubre de 2016, el huracán Matthew impactó seriamente en el suroeste del país y provocó el desplazamiento temporal de 175.000 personas. Algunas de estas siguen viviendo en condiciones precarias, en las que las mujeres y los niños son particularmente vulnerables a la explotación, incluida la trata de personas.

6. A medida que los países de la región han ido aprobando leyes y políticas que restringen la migración irregular, cientos de miles de haitianos y personas de origen haitiano que viven en el extranjero corren el riesgo de ser expulsados a Haití. Algunos de ellos podrían además convertirse en apátridas. La posibilidad de retornos masivos plantea preocupaciones en materia de derechos humanos, en particular en lo que respecta a una vivienda adecuada y el acceso a la salud y la educación.

III. Marco institucional de protección y refuerzo de los derechos humanos

A. Mecanismos nacionales de derechos humanos

7. En 2012, el Gobierno creó el cargo de Ministro Delegado para los Derechos Humanos, dependiente de la Oficina del Primer Ministro. Esta fue la primera vez que una entidad de derechos humanos formaba parte del poder ejecutivo en Haití. Sin embargo, con el cambio de Gobierno de diciembre de 2014, el cargo fue eliminado.

8. El 13 de mayo de 2013, el entonces Primer Ministro creó por decreto la Comisión Interministerial de Derechos Humanos, con el mandato de coordinar las políticas públicas en la esfera de los derechos humanos y elaborar una estrategia nacional de derechos humanos, incluidas medidas concretas para mejorar la promoción y protección de los derechos humanos.

9. El Comité Interministerial fue colocado bajo la dirección del Ministro Delegado para los Derechos Humanos. Inicialmente, estaba integrado por ocho ministros: el Ministro Delegado para los Derechos Humanos, el Ministro del Interior, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Justicia, el Ministro de Asuntos Sociales, el Ministro de Asuntos y Derechos de la Mujer, el Ministro de Salud Pública y el Ministro de Educación.

10. El Comité Interministerial ha seguido operando bajo la autoridad del Primer Ministro después de la supresión del cargo de Ministro Delegado para los Derechos Humanos, pero sin que hubiera una entidad que dirigiese y coordinase su labor[2]. Por consiguiente, ha desempeñado una labor principalmente técnica durante los tres últimos años. Sus miembros están facultados para aplicar las recomendaciones que caen dentro de los ámbitos de competencia de sus respectivos ministerios. Esto significa que solo se abordan algunos problemas de derechos humanos concretos, a menudo de forma aislada, ya que el Comité Interministerial no puede hacer frente a las cuestiones intersectoriales, de política y estratégicas. Sigue siendo esencial contar con una entidad de coordinación con el

[2] El 2 de mayo de 2018, el ACNUDH fue informado por la Misión Permanente de Haití ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra, de que el Ministerio de Justicia se había ocupado de la coordinación del Comité Interministerial, tras la supresión del cargo de Ministro Delegado para los Derechos Humanos.

mandato necesario y la debida autoridad en materia de adopción de decisiones para que el Gobierno pueda preparar y aplicar eficazmente un plan de acción nacional sobre derechos humanos con un enfoque amplio y estratégico.

11. Al mismo tiempo, el Comité Interministerial sigue siendo el responsable de garantizar que el país cumpla con sus obligaciones de presentar informes periódicos a los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. Mediante el componente de derechos humanos de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití y la Misión de Apoyo a la Justicia, el ACNUDH ha llevado a cabo actividades encaminadas a fomentar la capacidad del Comité Interministerial para redactar los proyectos de informe y hacer un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de los órganos creados en virtud de tratados. Por ejemplo, en septiembre de 2017, dos miembros del Comité Interministerial[3] asistieron durante una semana a un taller de capacitación de formadores organizado por el ACNUDH. En febrero de 2018, el ACNUDH impartió un taller en Puerto Príncipe con el fin de desarrollar la capacidad de los miembros del Comité Interministerial para garantizar la elaboración eficiente de los proyectos de informe y el seguimiento eficaz de la aplicación de las recomendaciones.

B. Institución nacional de derechos humanos

12. La Constitución de Haití de 1987 estableció la Oficina del Ombudsman como institución nacional independiente de derechos humanos con el mandato de proteger a las personas contra los abusos cometidos por el Gobierno. En 2012, el Parlamento aprobó la Ley sobre la Organización y el Funcionamiento del Ombudsman, que desarrolló aún más el marco de trabajo de la Oficina del Ombudsman como institución nacional de derechos humanos, de conformidad con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París)[4]. La Oficina del Ombudsman es competente para recibir y dar seguimiento a las quejas individuales, investigar las alegaciones de violaciones de los derechos humanos cometidas por entidades públicas y asegurar el respeto de los derechos de los detenidos, en particular por la Policía Nacional de Haití.

13. La Oficina del Ombudsman tiene representantes en los diez departamentos del país. De la amplia gama de denuncias que recibe, muchas se refieren a la detención preventiva prolongada. La Oficina hace un seguimiento de algunos de estos casos directamente con los fiscales. La Oficina del Ombudsman también ha trabajado para aumentar la conciencia sobre la violencia sexual y de género, denunciando la cuestión públicamente y defendiendo la rendición de cuentas en casos emblemáticos.

14. Una parte importante de la labor del componente de derechos humanos de la Misión de Estabilización, la Misión de Apoyo a la Justicia y el ACNUDH ha sido fortalecer la capacidad de la Oficina del Ombudsman, de forma que pase a ser un pilar sostenible de un marco nacional de protección de los derechos humanos. En septiembre de 2017, el componente de derechos humanos de la Misión de Apoyo a la Justicia organizó una sesión de formación dirigida a los miembros de la Oficina del Ombudsman y el Departamento de Administración Penitenciaria (que se encarga de la gestión de las prisiones) sobre las normas y los sistemas de derechos humanos. A finales de 2017, el componente de derechos humanos obtuvo financiación del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el Estado de Derecho para que la Oficina del Ombudsman estableciera oficinas en Jérémie y Saint-Marc. Para 2018, el componente de derechos humanos de la Misión de Apoyo a la Justicia tiene la intención de proporcionar a la Oficina del Ombudsman apoyo técnico para la elaboración de su plan de acción estratégico. En marzo de 2018, la Misión de Apoyo a la Justicia acordó comunicar a la Oficina del Ombudsman los casos de violaciones de los

[3] Los dos participantes fueron el Coordinador del Comité Interministerial de la Oficina del Primer Ministro y el Coordinador del Comité en el Ministerio de Asuntos de Género y Derechos de la Mujer.

[4] Los Principios de París fueron aprobados por la Asamblea General en 1993. Proporcionan los parámetros internacionales para la creación y el funcionamiento de las instituciones nacionales de derechos humanos, en función de los cuales dichas instituciones pueden ser acreditadas por la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

derechos humanos que documenta y orientar a sus funcionarios en la vigilancia e investigación de las violaciones de los derechos humanos; la Oficina del Ombudsman acordó compartir con la Misión de Apoyo a la Justicia sus exposiciones informativas mensuales sobre la prisión preventiva prolongada y el acceso a la justicia.

15. A pesar de los logros de la Oficina del Ombudsman en los últimos años, esta sigue afrontando retos. El Presidente Moïse nombró un nuevo Protecteur en octubre de 2017, más de un año después de que terminara el mandato del titular anterior, que, como se prevé en la Ley sobre la Organización y el Funcionamiento del Ombudsman, continuó en ejercicio de sus funciones hasta entonces. De conformidad con el procedimiento aplicable, el Presidente de Haití nombra al Ombudsman a partir de una lista de candidatos presentada por ambas cámaras del Parlamento. Las organizaciones de la sociedad civil sobre los derechos humanos y la mujer de Haití expresaron su grave preocupación por la independencia y la integridad de la persona designada. Algunos consideraron que se trataba de un nombramiento político. La controversia en torno al nombramiento se vio alimentada por la falta de consultas con agentes de la sociedad civil nacional.

16. Tras el prolongado y controvertido proceso de nombramiento, la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos decidió aplazar hasta 2019 el examen, inicialmente previsto para principios de 2018, de la Oficina del Ombudsman (actualmente acreditada con categoría "A") y su conformidad con los Principios de París, con el objetivo de disponer de tiempo suficiente para evaluar el desempeño de la nueva dirección de la institución.

IV. Plan de acción nacional sobre derechos humanos

17. En mayo de 2014, la Oficina del Ministro Delegado para los Derechos Humanos, en coordinación con la Comisión Interministerial de Derechos Humanos, elaboró un primer proyecto de plan de acción nacional sobre derechos humanos. En ese momento, el Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Haití señaló que el proceso ofrecía una oportunidad única para incorporar sus recomendaciones y las de otros mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas (véase A/HRC/34/73, párr. 17).

18. A fecha de abril de 2018, Haití había recibido las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (enero de 1991 y abril de 2001), el Comité de Derechos Humanos (octubre de 1995 y noviembre de 2014), el Comité de los Derechos del Niño (marzo de 2003 y febrero de 2016), el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (febrero de 2009 y marzo de 2016), el examen periódico universal (marzo de 2012 y diciembre de 2016) y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (febrero de 2018).

19. El proyecto de plan de acción nacional de derechos humanos de 2014 representó un importante paso hacia la incorporación de los derechos humanos en las políticas nacionales. Presentó un panorama general de los principales problemas de derechos humanos y su relación con las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluida la necesidad de reestructurar las instituciones del Estado de derecho, la lucha contra la impunidad, la mejora de las condiciones de detención y el desarrollo de la capacidad de la Policía Nacional de Haití. El proyecto también señaló la pobreza como la principal fuente de inseguridad alimentaria, y subrayó la necesidad de aumentar la asistencia escolar con el fin de luchar contra el analfabetismo. También puso de relieve las dificultades específicas que planteaba la promoción de la protección de los derechos de las mujeres, los niños y las personas más vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los desplazados internos y las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales.

20. Si bien el proyecto de plan de acción nacional sobre derechos humanos no se ha hecho público, a lo largo de 2014 la Oficina del Ministro Delegado para los Derechos Humanos organizó consultas para debatirlo con alcaldes y representantes de las autoridades locales (Asambleas de las Secciones Municipales y Juntas de las Secciones Municipales). También se consultó a representantes de organizaciones de la sociedad civil. Esas consultas se celebraron en los diez departamentos del país y constituyeron un esfuerzo significativo

para lograr la participación de una amplia gama de ciudadanos y recabar sus opiniones, así como para incorporar las cuestiones de derechos humanos que preocupan y son específicas de cada región.

21. La Oficina del Ministro Delegado para los Derechos Humanos, sin embargo, no tuvo ocasión de dar seguimiento práctico a los resultados de esas consultas dada la supresión del cargo en diciembre de 2014. Desde entonces, el Comité Interministerial no ha sido capaz de finalizar el plan de acción nacional sobre derechos humanos. De todos modos, el documento de 2014 podría constituir una base útil para reanudar los esfuerzos con miras a la preparación y aprobación de un plan nacional de acción actualizado para la protección sostenible de los derechos humanos.

22. Desde diciembre de 2014, la dirección de la Misión de Estabilización, y posteriormente de la Misión de Apoyo a la Justicia, han abogado sistemáticamente por el nombramiento de un coordinador de alto nivel sobre derechos humanos en el seno del Gobierno. Así lo hizo también el Secretario General en sus informes al Consejo de Seguridad (véase S/2017/604, párr. 21). Tras la aprobación de la mencionada declaración del Presidente del Consejo, el Alto Comisionado hizo llegar por escrito al Primer Ministro una solicitud similar, el 8 de junio de 2017 y el 31 de enero de 2018, destacando la importancia de contar con un liderazgo firme para garantizar la elaboración de un plan de acción nacional sobre derechos humanos. También informó al Primer Ministro de que el componente de derechos humanos de la misión de paz en Haití seguía dispuesto a prestar la asistencia técnica necesaria para la preparación de ese plan. En el momento de redactar el presente informe, el Gobierno no había respondido a la Oficina del Alto Comisionado.

V. Estado de derecho

A. Violaciones de los derechos humanos en el sistema de justicia penal

Prisión preventiva prolongada

23. El proyecto de plan de acción nacional sobre derechos humanos de 2014 reconoció que la detención preventiva era uno de los más graves problemas de derechos humanos en Haití y destacó seis recomendaciones formuladas por mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas sobre esta cuestión, enumerando posibles formas de abordarla.

24. En 2014, el 74% de los detenidos en el sistema penitenciario nacional se encontraban en espera de juicio, el 37% de ellos durante más de dos años[5]. En 2016, se calculó que el 63% de los reclusos se encontraban en prisión preventiva, habiéndose casi duplicado la duración media de detención desde 2014: de 624 a 1.100 días[6]. Este aumento se debió, en parte, al hecho de que las autoridades judiciales no tramitaran los casos. La acumulación de casos en prisión preventiva prolongada ha ido aumentando a medida que se detenía a más personas.

25. La detención preventiva prolongada infringe el derecho a un juicio imparcial en virtud del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[7] y el artículo 9, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que estipula que toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un

[5] Véase Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití y ACNUDH, “Rapport semestriel sur les droits de l’homme en Haïti: janvier-juin 2014” (diciembre de 2014), párr. 41. Disponible en www.ohchr.org/Documents/Countries/HT/ExecutiveSummaryMINUSTAH-OHCHRJanuary_june2014_fr.pdf.

[6] Véase Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití y ACNUDH, “Rapport sur la situation des droits de l’homme en Haïti: 1er juillet 2015-31 décembre 2016” (julio de 2017), párr. 54. Disponible en www.ohchr.org/Documents/Countries/HT/HaitiAnnualReport2015-2016_FR.pdf.

[7] La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece que toda detención preventiva que supere dos años constituye una violación del derecho a un juicio imparcial. Para más detalles, véase Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití y ACNUDH, “Rapport semestriel sur les droits de l’homme en Haïti: janvier-juin 2014”, párr. 41.

juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad.

26. El flagelo de la detención preventiva prolongada en Haití es el resultado de diversos factores, como los procedimientos judiciales sumamente lentos debidos a la escasez de jueces de instrucción y al consiguiente incumplimiento de los plazos que marca el procedimiento penal. Otro problema es la falta de un sistema de seguimiento de los casos asignados a los jueces que son sustituidos, lo que a menudo es causa de que asuntos judiciales y casos de acusados sean olvidados por el sistema. Además, algunos jueces carecen de la cualificación necesaria para desempeñar adecuadamente sus funciones y no dedican tiempo suficiente a la tramitación de los casos que se les asignan debido también, según parece, al absentismo.

27. Los mecanismos de supervisión para el sector de la justicia siguen siendo débiles. En la práctica, la casi ausencia de supervisión administrativa de los jueces permite que un desempeño profesional deficiente no tenga consecuencias. En marzo de 2018, en uno de los pocos casos en los que el Consejo Superior de la Judicatura suspendió de empleo a un juez en espera de una investigación de denuncias de corrupción en Les Cayes (Departamento Sur), el juez no fue reemplazado, lo que afectó directamente a los expedientes de los detenidos en prisión preventiva.

28. El 5 de septiembre de 2016, el entonces Presidente Privert creó una comisión sobre la detención preventiva, con miras a poner fin a esta práctica. Este organismo recibió el mandato de preparar una lista de todos los reclusos en prisión preventiva en las 18 jurisdicciones del país y de formular recomendaciones sobre los casos que se determinó que constituían detención preventiva prolongada. La comisión estaba integrada por nueve miembros, entre ellos representantes del Consejo Superior del Poder Judicial, del Colegio de Abogados y de organizaciones de derechos humanos. Sin embargo, la comisión tuvo corta vida y no dispuso del tiempo suficiente para obtener los resultados previstos. De hecho, con el cambio de gobierno en febrero de 2017, fue disuelta y sustituida por una comisión presidencial de investigación sobre la situación de las personas encarceladas, que funcionó durante tres meses (véase el párr. 34 *infra*).

29. Como parte de su mandato, la Misión de Apoyo a la Justicia ha seguido trabajando con las autoridades nacionales, incluido el poder judicial, a fin de encontrar formas de reducir los casos de prisión preventiva prolongada. Ello ha permitido mejorar la capacidad de los jueces para tramitar los casos eficazmente mediante, entre otras cosas, un cumplimiento más estricto de los plazos legales. La Misión de Apoyo a la Justicia también ha venido secundando los esfuerzos encaminados a fortalecer el desempeño en la gestión de casos mediante la facilitación del diálogo con todos los actores de la cadena penal, entre ellos la policía, los fiscales, los jueces y los abogados del turno de oficio.

Hacinamiento en las cárceles

30. Junto con la prisión preventiva prolongada, el hacinamiento en las cárceles es un problema de derechos humanos de primera magnitud en Haití. La detención preventiva contribuye directamente al hacinamiento en las cárceles e incide negativamente en las condiciones de detención[8]. Mediante su actividad de supervisión, el componente de derechos humanos de la Misión de Apoyo a la Justicia ha constatado que, en los casos en que no se dispone de instalaciones penitenciarias, se utilizan también las comisarías de policía para recluir a detenidos.

31. Se observó en el proyecto de plan de acción nacional sobre derechos humanos de 2014 que, aunque el Gobierno había tratado de abordar esa cuestión, las medidas adoptadas habían resultado insuficientes para mejorar considerablemente la situación. Entre las medidas propuestas, el proyecto de plan de acción destacó la necesidad de construir prisiones de conformidad con las normas internacionales y aprobar un programa de asistencia legal para permitir a los tribunales tramitar estos casos con prontitud.

[8] En 2015, la Alta Comisionada señaló que el recurso excesivo a la prisión preventiva era una de las principales causas del hacinamiento en las prisiones en Haití (véase A/HRC/30/19, párr. 37).

32. La mayoría de los centros penitenciarios carecen de un saneamiento adecuado y de acceso a atención de la salud. Esta situación ha sido calificada por varios mecanismos de derechos humanos, entre ellos el Comité de Derechos Humanos, de equivalente a un trato cruel, inhumano y degradante[9]. La continuada supervisión de las prisiones por el componente de derechos humanos de la Misión de Apoyo a la Justicia indica que el número de muertes de personas privadas de libertad ha aumentado en los últimos años, en parte debido a la falta de acceso a una atención sanitaria adecuada. Por ejemplo, en la cárcel de Les Cayes, el número de detenidos fallecidos casi se duplicó en un año, pasando de 8 en 2016 a 14 en 2017. En varios casos, al parecer, las autoridades penitenciarias no informaron a la familia del recluso de su muerte.

33. Si bien el hacinamiento y las malas condiciones en las prisiones afectan a todos los reclusos, tienen un efecto desproporcionado en las mujeres, los niños y los presos con discapacidad. En la cárcel, las mujeres y los niños corren un riesgo mayor de sufrir violencia y malos tratos. Además, los niños se ven privados de su derecho a la educación, y el acceso de las mujeres a la salud, en particular a servicios de salud sexual y reproductiva, es sumamente limitado. Por ejemplo, en marzo de 2018, a través de sus actividades de supervisión, el componente de derechos humanos de la Misión de Apoyo a la Justicia llegó a la conclusión de que alrededor del 85% de los internos de la abarrotada cárcel de Los Cayos eran preventivos[10]. Aproximadamente el 25% eran niños de entre 14 y 17 años de edad que estaban recluidos por delitos menores, como el robo de un coco.

34. Como ya se ha señalado (véase el párr. 28 *supra*), el 25 de febrero de 2017, el Gobierno trató de abordar la cuestión de la detención preventiva prolongada con la creación de la comisión presidencial de investigación sobre la situación de los detenidos en los establecimientos penitenciarios, establecida por el Presidente Moïse en respuesta al creciente número de muertes durante la detención. El 15 de mayo de 2017, una vez concluido su mandato, la comisión presentó un informe al Gabinete del Presidente. Entre sus conclusiones, el Comité observó que el promedio de espacio disponible para los reclusos en las prisiones haitianas era de 0,40 m^2 y describió las condiciones deplorables existentes, como la falta de agua potable, alimentación adecuada y ropa de cama, así como la inexistencia de una atención médica de calidad a los reclusos con discapacidad física y mental. El mandato de la comisión no se renovó y no se ha tomado ninguna medida duradera sobre la base de sus conclusiones, muchas de las cuales ya habían sido expuestas por el Experto Independiente (véase A/HRC/31/77, párrs. 103 a 111, y A/HRC/34/73, párrs. 99 a 107).

B. Necesidad de reformar la legislación penal

35. Si bien una amplia gama de factores contribuye a la ineficacia en general del sector de la justicia penal, lo que, por consiguiente, da lugar a violaciones de los derechos humanos, como la detención preventiva prolongada, la legislación penal obsoleta constituye el núcleo de las numerosas dificultades que se enfrentan. Esto se planteó en el proyecto de plan de acción sobre derechos humanos de 2014, en el que se destacaron varias recomendaciones pertinentes de los mecanismos internacionales de derechos humanos.

36. En 2012, en un intento de abordar esta cuestión, el ex-Presidente Martelly estableció una comisión presidencial para reformar el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal. La comisión aprovechó la labor de un anterior grupo de trabajo que funcionó entre 2009 y 2011, bajo los auspicios del Ministro de Justicia.

37. En 2015, la comisión presentó un proyecto revisado de los dos códigos a toda una serie de agentes, entre ellos los miembros de los cinco tribunales de apelación, abogados y representantes de organizaciones de la sociedad civil. El componente de derechos humanos de la Misión de Estabilización presentó luego extensos comentarios a la comisión, en particular para garantizar que los proyectos cumplan con las normas y criterios internacionales de derechos humanos. En octubre de 2015, la comisión presentó los textos

[9] Véase CCPR/C/HTI/CO/1, párr. 15.

[10] Alrededor de 574 de los 676 detenidos.

revisados al Presidente. En abril de 2017, los proyectos se presentaron al Ministro de Justicia, que, como exige la ley, los transmitió al Parlamento para ser debatidos y sometidos a votación. A fecha de abril de 2018, las dos cámaras del Parlamento no habían examinado los proyectos.

38. Desde 2017 se debate en el Senado un proyecto de ley sobre la asistencia letrada. La mayoría de los detenidos no pueden costearse un abogado, pudiendo pasar años en prisión preventiva sin que nadie los represente ante los tribunales. Tras la votación celebrada en el Senado el 17 de agosto de 2017, el 21 de febrero de 2018, la Cámara Baja del Parlamento (la Cámara de Diputados) votó a favor de introducir una serie de cambios en el proyecto de ley, lo que obligaba al Senado a proceder a una segunda votación. A fecha de abril de 2018, el Senado todavía no había adoptado medidas sobre el proyecto de ley.

C. Falta de rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos cometidas por la policía

39. Tomando nota de las recomendaciones del examen periódico universal de marzo de 2012, el proyecto de plan de acción nacional sobre derechos humanos de 2014 reconoció la necesidad de que la Policía Nacional de Haití respetase las normas de derechos humanos, en particular reforzando la capacidad de la Inspección General de la Policía Nacional de Haití e impartiendo capacitación en derechos humanos a los nuevos reclutas. Sin embargo, las operaciones llevadas a cabo por la Policía Nacional de Haití, que sigue siendo la principal entidad responsable de la seguridad en el país, siguen planteando graves preocupaciones en materia de derechos humanos.

40. En los últimos años, la policía ha cometido violaciones de los derechos humanos en múltiples ocasiones y las autoridades judiciales no han logrado que los presuntos autores rindan cuentas de sus actos. Estas pautas se ilustran con dos incidentes que fueron investigados por el componente de derechos humanos de la Misión de Apoyo a la Justicia y que tuvieron lugar en Lilavois en octubre de 2017 y en Grand Ravine en noviembre de 2017. El componente de derechos humanos ha documentado varios otros casos de agentes de la Policía Nacional de Haití que han hecho un uso excesivo de la fuerza, causando así víctimas civiles, entre ellas niños.

41. El 12 de octubre de 2017, la Brigada Operativa y de Intervención del Departamento, una unidad especializada de la Policía Nacional de Haití, llevó a cabo una operación de búsqueda no autorizada en Lilavois (Departamento del Oeste). La Brigada, responsable de violaciones graves de los derechos humanos en el pasado[11], parece haber realizado la operación para vengar el asesinato de un colega algunas horas antes. Después de la operación, tres civiles fueron hallados muertos con disparos en la cabeza, lo que parece indicar que fueron sumariamente ejecutados. Otros nueve civiles, entre ellos tres mujeres, fueron brutalmente golpeados por la Policía Nacional de Haití durante la operación y al menos dos de ellos fueron amenazados con ser ejecutados de forma sumaria. La Brigada detuvo a las nueve personas acusándolas de haber asesinado a un agente de policía. Durante la operación, agentes de la Brigada, de forma arbitraria, atacaron a los residentes locales, saquearon tiendas e incendiaron tres complejos de viviendas, destruyéndolos por completo.

42. El 13 de noviembre, la Policía Nacional de Haití, con el apoyo de la policía de las Naciones Unidas, llevó a cabo una operación en Grand Ravine (Departamento del Oeste) para neutralizar la actividad de las pandillas en la zona. Una vez que finalizó la operación prevista y la policía de las Naciones Unidas estaba preparándose para retirarse se produjo un intercambio de disparos entre la Policía Nacional de Haití y personas que se escondían en la escuela, lo que causó la muerte de 2 policías y heridas a otros 3. Durante la operación, la Policía Nacional de Haití, al parecer, mató a 8 personas desarmadas, entre ellos 2 mujeres, golpeó a 3 miembros del personal de la escuela y detuvo a 32 personas. Varios de los que resultaron muertos fueron hallados con disparos en la cabeza, lo que parece indicar que fueron sumariamente ejecutados. Un civil sigue desaparecido tras estos hechos,

[11] Véase Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití y ACNUDH, “Rapport sur la situation des droits de l’homme en Haïti: 1er juillet 2015-31 décembre 2016”, párr. 23.

en lo que constituye un caso de desaparición forzada. El uso de gas lacrimógeno en una escuela en la que los estudiantes y los maestros estaban presentes también permite concluir que la Policía Nacional de Haití recurrió al uso excesivo de la fuerza.

43. Las autoridades judiciales no han adoptado todavía medidas para que los responsables de violaciones de los derechos humanos cometidas en el contexto de estas dos operaciones rindan cuentas de sus actos. La Inspección General llevó a cabo investigaciones administrativas sobre ambos incidentes. En el caso de Lilavois, tres funcionarios de la brigada fueron puestos bajo confinamiento administrativo el 10 de noviembre de 2017. En el caso de Grand Ravine, las investigaciones llevadas a cabo por la Inspección General permitieron concluir que se habían cometido violaciones de los derechos humanos, y se adoptaron varias medidas administrativas contra algunos de los agentes implicados de la Policía Nacional de Haití. Entre esas medidas figuraban la suspensión de empleo y sueldo, el cambio de destino o expulsión del cuerpo. Si bien la Inspección General y las autoridades judiciales han indicado que se espera que los responsables sean juzgados, en el momento de redactarse el presente informe no se había iniciado una investigación judicial en el caso. Estos incidentes son paradigmáticos de un conjunto de violaciones sistemáticas cometidas por la policía de Haití y ponen de manifiesto la urgente necesidad de garantizar que haya rendición de cuentas.

D. Impunidad por violaciones graves de los derechos humanos cometidas en el pasado

44. A lo largo de casi 30 años, durante el régimen de los Duvalier, se cometieron violaciones graves y masivas de los derechos humanos, incluyendo violaciones del derecho a la vida, la libertad, la integridad, la justicia y la libertad de expresión (véase A/HRC/25/71, párrs. 58 y 59). Las violaciones de los derechos humanos, incluidos los derechos y las libertades civiles, persistieron después de que Jean-Claude Duvalier salió del país en 1986 (véase A/49/513, anexo, párr. 6). En 1991, las Fuerzas Armadas dieron un golpe de Estado que derrocó al entonces Presidente Aristide, el primer Presidente elegido democráticamente. Durante la dictadura militar, los agentes del Estado llevaron a cabo ejecuciones sumarias, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias y tortura (véase E/CN.4/1996/94, párr. 8). También se denunciaron actos de violencia perpetrados por grupos de partidarios u oponentes del Presidente Aristide (véase A/HRC/31/77, párr. 75).

45. Ninguno de los autores de esas violaciones ha sido castigado. En 1995, después de ser restablecido en su cargo, el Presidente Aristide creó la Comisión Nacional de la Verdad y la Justicia para investigar los abusos contra los derechos humanos que tuvieron lugar bajo el régimen militar entre 1991 y 1994. Su informe final, elaborado en febrero de 1996, arrojó luz sobre las violaciones cometidas por las Fuerzas Armadas. Sin embargo, ningún órgano similar ha documentado violaciones cometidas antes de 1991.

46. Durante años, las víctimas intentaron que sus denuncias de violaciones de los derechos humanos fueran ventiladas ante un tribunal de justicia. En febrero de 2014, en una decisión histórica, un tribunal de apelación declaró admisible la acusación por crímenes de lesa humanidad contra Duvalier y algunos de sus asociados alegando que las normas consuetudinarias de derechos humanos forman parte de la legislación de Haití. Después de la muerte de Duvalier, en octubre de 2014, los representantes de las víctimas alegaron que el procedimiento contra los coacusados podía continuar, pero no se han registrado avances desde entonces. En 2016, tomando nota de la falta de investigaciones desde 2014, el Comité de Derechos Humanos instó al Gobierno a facilitar información sobre sus esfuerzos para llevar ante la justicia a todos los responsables de las violaciones graves cometidas durante la presidencia de Duvalier[12].

[12] Carta de fecha 7 de diciembre de 2016 dirigida por el Relator Especial para el seguimiento de las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos en la que se ofrece información actualizada sobre las observaciones finales de 21 de noviembre de 2014 (CCPR/C/HTI/CO/1). Puede consultarse en http://ccprcentre.org/files/documents/INT_CCPR_FUL_HTI_25997_F1.pdf.

47. La impunidad niega a las víctimas sus derechos a la verdad y a la justicia y socava la confianza de la población en que las instituciones protegerán sus derechos. Consciente de que la impunidad por las violaciones graves de los derechos humanos es un obstáculo a la democracia, el proyecto de plan de acción nacional de derechos humanos propuso una serie de medidas para promover la rendición de cuentas y proporcionar reparación a las víctimas.

48. En marzo de 2017, el Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Haití propuso el establecimiento de una comisión de la verdad, la justicia y la reparación para arrojar luz sobre las violaciones cometidas en el pasado y ofrecer reparación a las víctimas y al país en su conjunto a fin de reforzar la capacidad de Haití para construir una sociedad más igualitaria y basada en la justicia (véase A/HRC/34/73, párrs. 74 y 75). El proyecto de plan de acción nacional de 2014 propuso la reanudación de la Comisión Nacional de la Verdad y la Justicia de 1995. Sería importante que el plan de acción nacional estudiase la posibilidad de crear un mecanismo de justicia de transición que examinase todas las violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado.

49. En septiembre de 2017, el ACNUDH organizó un taller en Puerto Príncipe sobre la lucha contra la impunidad por violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado, al que asistieron más de 100 participantes de distintos países, representantes de la Oficina del Ombudsman, el Comité Interministerial y las organizaciones de la sociedad civil. Entre los principales problemas detectados en la búsqueda de rendición de cuentas estuvieron la reunión de pruebas, la falta de capacidad y de voluntad de los magistrados, y el temor de las víctimas y testigos a las represalias. Algunos de estos retos, entre ellos la necesidad de protección a las víctimas y los testigos, se señalaron en el proyecto de plan de acción nacional de 2014.

VI. Derechos económicos, sociales y culturales

A. Persistencia del analfabetismo

50. Tomando nota de que Haití tiene una de las tasas de analfabetismo más altas del hemisferio occidental, el proyecto de plan de acción nacional de 2014 determinó la existencia de varios factores que lo explican, entre ellos el hecho de que aproximadamente el 20% de los niños de entre 6 y 12 años no asista regularmente a la escuela, el elevado número de alumnos por clase, la falta de una capacitación adecuada de los maestros y la circunstancia de que la mayoría de las escuelas sean privadas y no siga un plan de estudios uniforme.

51. En un país donde las injusticias sociales suelen tener su origen en la pobreza, las elevadas tasas de analfabetismo son uno de los indicadores más visibles de desigualdad. El analfabetismo priva a las personas de su derecho a la educación y también de un medio indispensable para hacer efectivos otros derechos humanos. En su condición de derecho que empodera, la educación es el principal vehículo que permite a las personas marginadas económica y socialmente salir por sí mismas de la pobreza[13]. A través de la educación, las personas pueden fortalecer su capacidad de disfrutar de otros derechos económicos y sociales, incluido el derecho a una vivienda adecuada, a la salud y a la alimentación.

52. Si bien no hay estadísticas actualizadas, se estima que, en 2013, aproximadamente la mitad de todos los haitianos eran analfabetos[14]; aun así, el número de niños que asisten a la escuela primaria había aumentado constantemente en los últimos decenios, pasando del 47% en 1993 al 88% en 2011[15]. En 2012, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia estimó que un 74,4% de los hombres y un 70,5% de las mujeres de entre 15 y 24 años en Haití estaban alfabetizados[16]. Es fundamental proseguir los esfuerzos para

[13] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 13 (1999) sobre el derecho a la educación.

[14] Véase A/HRC/28/82, párr. 26, nota 2.

[15] *Ibid.*

[16] Véase https://www.unicef.org/french/infobycountry/haiti_statistics.html#117.

erradicar el analfabetismo, tanto en creole como en francés, que es el idioma oficial utilizado en todos los asuntos administrativos y oficiales[17].

53. La financiación es el principal obstáculo para el acceso a la educación. Si bien el Gobierno ofrece escolarización gratuita, la financiación pública no es suficiente para proporcionar un acceso adecuado a los estudiantes, y capacitación y remuneración a los maestros. Por consiguiente, el 80% de las escuelas son privadas, es decir, de pago, y las familias sin recursos financieros no están en condiciones de afrontar las tasas. Además, los gastos relacionados con la educación, tales como el transporte y el material escolar, también constituyen una dificultad financiera añadida. Por otra parte, la calidad de la educación impartida en las escuelas públicas generalmente se considera inferior a la de las escuelas privadas, y este problema se ve agravado por las frecuentes huelgas de los maestros, que protestan por los bajos salarios, y de los estudiantes, que exigen una educación de mayor calidad. Por ejemplo, en febrero y marzo de 2018, los estudiantes de enseñanza superior se manifestaron en Petit-Goâve, una protesta que posteriormente se extendió a otras partes del país. Además, los niños de familias de bajos ingresos suelen faltar a clase varios días a la semana, ya que se ven obligados a trabajar para ayudar a sus padres. En las zonas rurales, el número insuficiente de escuelas y la distancia entre los hogares y las escuelas también impide a los niños acceder a la educación. Como señaló el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, las niñas de las zonas rurales se encuentran en una situación de particular desventaja, ya que la pobreza, el trabajo infantil, la falta de instalaciones adecuadas de saneamiento y agua potable, así como la elevada tasa de violencia sexual y el acoso en el trayecto de ida y vuelta entre la casa y la escuela, contribuyen a la progresiva disminución de los índices de finalización de estudios de enseñanza secundaria entre las niñas[18].

B. Situación de los desplazados internos

54. En 2014, el Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Haití señaló que la situación de los desplazados internos era uno de los cinco factores que daban lugar a violaciones de los derechos humanos (véase A/HRC/25/71). También en 2014, el proyecto de plan de acción nacional recomendó la aplicación de las recomendaciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos relativas a los desplazados internos, en particular en lo que respecta al derecho a una vivienda adecuada. Además de los esfuerzos destinados a construir unidades de vivienda, en el proyecto se recomendó la creación de oportunidades de empleo, que permitirían a los haitianos disponer de ingresos para comprar o alquilar una propiedad. Los esfuerzos del Gobierno y los asociados humanitarios han logrado reducir considerablemente el número de desplazados internos desde 2010. Sin embargo, muchas de esas personas siguen viviendo en campamentos improvisados, en los que también siguen expuestos a desastres naturales y a toda una serie de violaciones de los derechos humanos.

55. Los desastres naturales han sido los principales impulsores de los desplazamientos internos en Haití debido a su ubicación en una región sísmica y a que sus extensas zonas costeras están expuestas a los huracanes. La mala calidad de la construcción, la deforestación y el aumento de la población han exacerbado los efectos devastadores de los desastres naturales en los últimos años, debido entre otras cosas a la destrucción y los desplazamientos que han acarreado. De los 1,5 millones de personas desplazadas por el terremoto de 2010, unas 37.000 permanecían en 26 campamentos en marzo de 2018, principalmente alrededor de la zona metropolitana de Puerto Príncipe, en espera de una solución duradera. Con el tiempo, las precarias condiciones de vida en los campamentos se han deteriorado aún más. Al menos 17 de los campamentos no tienen condiciones sanitarias adecuadas. Algunos están privados de retretes y otros no tienen acceso regular a agua potable, lo que plantea graves riesgos para la salud pública, como la propagación de enfermedades transmitidas por el agua, en particular desde el brote de cólera en 2010.

[17] En 2015, el Experto Independiente expresó su preocupación por el hecho de que la campaña de alfabetización en marcha se centrase exclusivamente en el creole (véase A/HRC/28/82, párr. 30).

[18] Véase CEDAW/C/HTI/CO/8-9, párr. 29.

56. A lo largo de los años, las precarias condiciones de vida y las elevadas tasas de desempleo entre las personas desplazadas por el terremoto de 2010 han dado lugar a la desintegración de muchas familias. Los hombres suelen irse de casa para buscar trabajo, abandonando a sus familias. A resultas de ello, aproximadamente el 70% de los desplazados internos que viven en los 26 campamentos son mujeres y niños. Las mujeres que son cabeza de familia luchan para mantener a sus familias, ya que deben compaginar su necesidad de trabajar con el cuidado de los hijos, muchos de los cuales no están escolarizados. En esas condiciones precarias, las mujeres y los niños también son vulnerables a toda una serie de violaciones, sin excluir la violencia sexual y la trata de personas.

57. En octubre de 2016, la llegada a tierra firme del huracán Matthew azotó la zona rural del sudoeste de Haití, causando la muerte de unas 550 personas y originando medio millón de desplazados. Si bien la mayoría de los desplazados pudieron regresar a sus hogares o, al menos, a su región de origen, a comienzos de 2018, unas 1.600 personas seguían desplazadas, viviendo en asentamientos temporales y centros de evacuación[19].

58. Los esfuerzos de recuperación solo puede ser sostenibles si las consideraciones de derechos humanos se tienen debidamente en cuenta. En un contexto en el que se esperan nuevos desastres naturales, la incorporación de las consideraciones de derechos humanos en las políticas de reducción del riesgo de desastres y los planes de recuperación contribuiría a mitigar los riesgos de violaciones de los derechos humanos, en particular para los más vulnerables.

VII. Situación de los migrantes haitianos

59. Haití tiene una población de 11 millones, pero se estima que 2 millones de haitianos viven en el extranjero. La República Dominicana y los Estados Unidos de América acogen a la mayoría de los migrantes haitianos. Las Bahamas es otro de los países que cuentan con importantes poblaciones de inmigrantes haitianos. Estos tres Estados han adoptado políticas que podrían dar lugar a expulsiones de haitianos a gran escala. Si bien ninguno de ellos —como tampoco Haití— han ratificado la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, todos están obligados a cumplir la Carta Internacional de Derechos Humanos y las obligaciones dimanantes del derecho internacional consuetudinario.

60. En 2013, en la República Dominicana vivían unos 458.000 migrantes haitianos, además de otras 736.730 personas, 355.640 de ellas niños, consideradas “población transfronteriza” (habitantes fronterizos). En ese año, el Tribunal Constitucional de la República Dominicana dictaminó que las personas nacidas en la República Dominicana después de 1929 que no tienen al menos un progenitor de ascendencia dominicana no tendrían derecho a la nacionalidad dominicana. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Humanos denunciaron esta decisión, considerándola discriminatoria. En 2014, las autoridades de la República Dominicana establecieron un Plan Nacional de Regularización de Extranjeros para corregir algunas de las deficiencias de que adolecía la decisión de la Corte, pero el número de migrantes deportados u obligados a regresar de la República Dominicana tras la fecha de expiración del plazo de inscripción con arreglo al Plan Nacional de Regularización en julio de 2015 aumentó en un 45% entre diciembre de 2016 y octubre de 2017, pasando de 158.800 a 230.300[20].

61. La segunda comunidad de la diáspora haitiana por importancia en el Caribe vive en las Bahamas, en donde 40.000 haitianos figuraban registrados en 2013. En noviembre de 2014, las Bahamas reformó su ley de migración, que establece que todos los migrantes irregulares —en su mayoría haitianos— tenían que abandonar su territorio para regularizar

[19] Equipo humanitario en el país, “Revised Humanitarian Response Plan (January-December 2018): Haiti” (enero de 2018). Disponible en https://reliefweb.int/report/haiti/haiti-revised-humanitarian-response-plan-january-december-2018.

[20] *Ibid*.

su situación migratoria, en particular para obtener pasaportes en su país de origen. El Gobierno interrumpió las deportaciones a raíz de las preocupaciones sobre la apatridia expresadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2015. Sin embargo, en noviembre de 2017, el Primer Ministro de las Bahamas anunció la reanudación de la aplicación de la ley en 2018.

62. Unos 59.000 haitianos se trasladaron a los Estados Unidos tras el terremoto de 2010 en virtud de un estatuto de protección temporal, un estatuto jurídico migratorio establecido para países que atraviesan por situaciones de extrema dificultad. En noviembre de 2017, el Gobierno de los Estados Unidos anunció que revocaría el estatuto de protección temporal y que todos los migrantes haitianos protegidos anteriormente en el marco de este programa tendrían hasta julio de 2019 para abandonar los Estados Unidos.

63. Habida cuenta de las vulnerabilidades económicas del país y el persistente impacto de los desastres naturales, las deportaciones en masa, la expulsión colectiva y otras devoluciones de personas por la fuerza o mediante coacción a Haití son en gran medida insostenibles, además de representar una amenaza para los derechos humanos de los migrantes haitianos. Sin una planificación adecuada, la seguridad y la estabilidad de Haití pueden verse afectadas por el gran número de deportaciones y de retornos espontáneos. En la actualidad, la mayoría de las personas expulsadas llegan a Haití sin ningún tipo de recursos financieros, y muchos de ellos han sido separados de sus familiares, que permanecen en el país de destino. La mayoría se instalan en los departamentos situados a lo largo de la frontera entre la República Dominicana y Haití, a saber, los departamentos del nordeste, el centro, el sudeste y el oeste. Las mujeres y los niños, que representan el 58% de los retornados, son particularmente vulnerables. El aumento del tráfico a través de cruces fronterizos irregulares ha dado lugar a un incremento de los índices de criminalidad, lo que expone a las mujeres y los niños a un mayor riesgo de violencia sexual y de género y a la trata de personas. Además, las prácticas endémicas y explotadoras, como la explotación de niños en el servicio doméstico, la explotación sexual comercial de mujeres y niños, y diversas formas de servidumbre que afectan a los hombres, las mujeres y los niños, siguen estando presentes en todo Haití y la República Dominicana.

64. Los repatriados son económicamente vulnerables y a menudo son percibidos como una carga económica y social. Debido a su falta de recursos, el Gobierno de Haití tiene una capacidad limitada para proporcionarles acogida, vivienda, empleo, educación y servicios de salud adecuados. En 2015, con el fin de abordar estas cuestiones, el equipo humanitario y el equipo de las Naciones Unidas en el país crearon un grupo de trabajo con las entidades gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil. El Grupo de Trabajo ha seguido funcionando y ha elaborado planes de acción anuales centrados en la protección de los migrantes repatriados, ofreciendo respuestas coordinadas y complementarias a determinadas cuestiones relacionadas con la protección. El Grupo de Trabajo también ha venido abogando por la ratificación por Haití de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

65. Como el riesgo de deportación en masa va en aumento y se espera que continúe a una escala tal que desborde la capacidad de Haití, es necesaria alguna respuesta urgente basada en los derechos humanos, y esta podría incorporarse como parte de un plan de acción nacional sobre derechos humanos.

VIII. Conclusiones

66. El proyecto de plan de acción nacional sobre derechos humanos elaborado en 2014 constituye una base sólida para elaborar una estrategia nacional integral de derechos humanos.

67. La ausencia prolongada de un coordinador de alto nivel sobre derechos humanos en el seno del poder ejecutivo representa un obstáculo para el desarrollo y la aprobación de un plan de acción nacional sobre derechos humanos estratégico y global que aborde las principales preocupaciones pendientes planteadas por los mecanismos internacionales de derechos humanos a lo largo de varios años. El liderazgo es esencial para la protección eficaz y sostenible de los derechos humanos.

68. El papel de la Oficina del Ombudsman sigue siendo clave para la promoción y protección de los derechos humanos, en particular para reparar los agravios y las violaciones de los derechos humanos. El componente de derechos humanos de la Misión de Apoyo a la Justicia continuará asistiendo a la Oficina del Ombudsman para velar por que cuente con los medios necesarios para cumplir su mandato.

69. El componente de derechos humanos de la Misión de Apoyo a la Justicia sigue participando en la prestación de asistencia técnica a las autoridades de Haití para la elaboración de un plan de acción nacional sobre derechos humanos y la aplicación de las recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas.

IX. Recomendaciones

70. **El Alto Comisionado para los Derechos Humanos recomienda al Gobierno de Haití que:**

a) Vele por que un coordinador de alto nivel sobre derechos humanos adscrito al poder ejecutivo y con autoridad para dirigir el Comité Interministerial de Derechos Humanos reanude la elaboración del plan de acción nacional sobre derechos humanos y lo lleve a término; y también por que los ministros del Gabinete hagan un seguimiento de las recomendaciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos;

b) Adopte medidas urgentes para reducir el número de reclusos que han permanecido en prisión preventiva durante más de dos años, en particular mediante la aplicación de las recomendaciones de la comisión presidencial de investigación sobre la situación de los detenidos en entornos penitenciarios;

c) Mejore la supervisión, por conducto del Consejo Superior del Poder Judicial, de los jueces de instrucción asignados a los casos en que los acusados han permanecido privados de libertad durante más de dos años;

d) Vele por que la aprobación del Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y la ley de asistencia jurídica figuren en el programa de los próximos períodos de sesiones del Parlamento;

e) Adopten medidas con urgencia para facilitar el suministro de una vivienda adecuada a las personas desplazadas por el terremoto de 2010 y el huracán Matthew que siguen viviendo en campamentos y otros asentamientos temporales;

f) Ratifique la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares;

g) Prosiga sus esfuerzos para erradicar el analfabetismo, teniendo en cuenta los problemas específicos a que se enfrentan las niñas en las zonas rurales;

h) Asegure la rendición de cuentas individual, mediante los mecanismos judiciales necesarios, por las violaciones de los derechos humanos cometidas por miembros de la Policía Nacional de Haití, en particular en relación con los graves incidentes denunciados en Lilavois y Grand Ravine en octubre y noviembre de 2017;

i) Establezca mecanismos de justicia de transición para arrojar luz sobre las violaciones sistemáticas y amplias de los derechos humanos y reparar los daños causados a las víctimas y al país en su conjunto, a fin de fortalecer la capacidad de la sociedad para construir una sociedad más igualitaria y basada en la justicia;

j) Promueva y garantice la rendición de cuentas por las violaciones graves de los derechos humanos, en particular mediante la reanudación de los procesos judiciales contra los presuntos autores;

k) Vele por que las políticas de reducción del riesgo de desastres y los planes de recuperación incorporen consideraciones de derechos humanos a fin de mitigar los riesgos de violaciones de los derechos humanos, en particular para los más vulnerables.

71. **El Alto Comisionado recomienda que el Consejo de Derechos Humanos siga prestando máxima atención a la situación de los derechos humanos en Haití, habida cuenta de las cuestiones de derechos humanos que siguen pendientes, y verifique los progresos realizados en la preparación y ejecución de un plan de acción nacional sobre derechos humanos.**