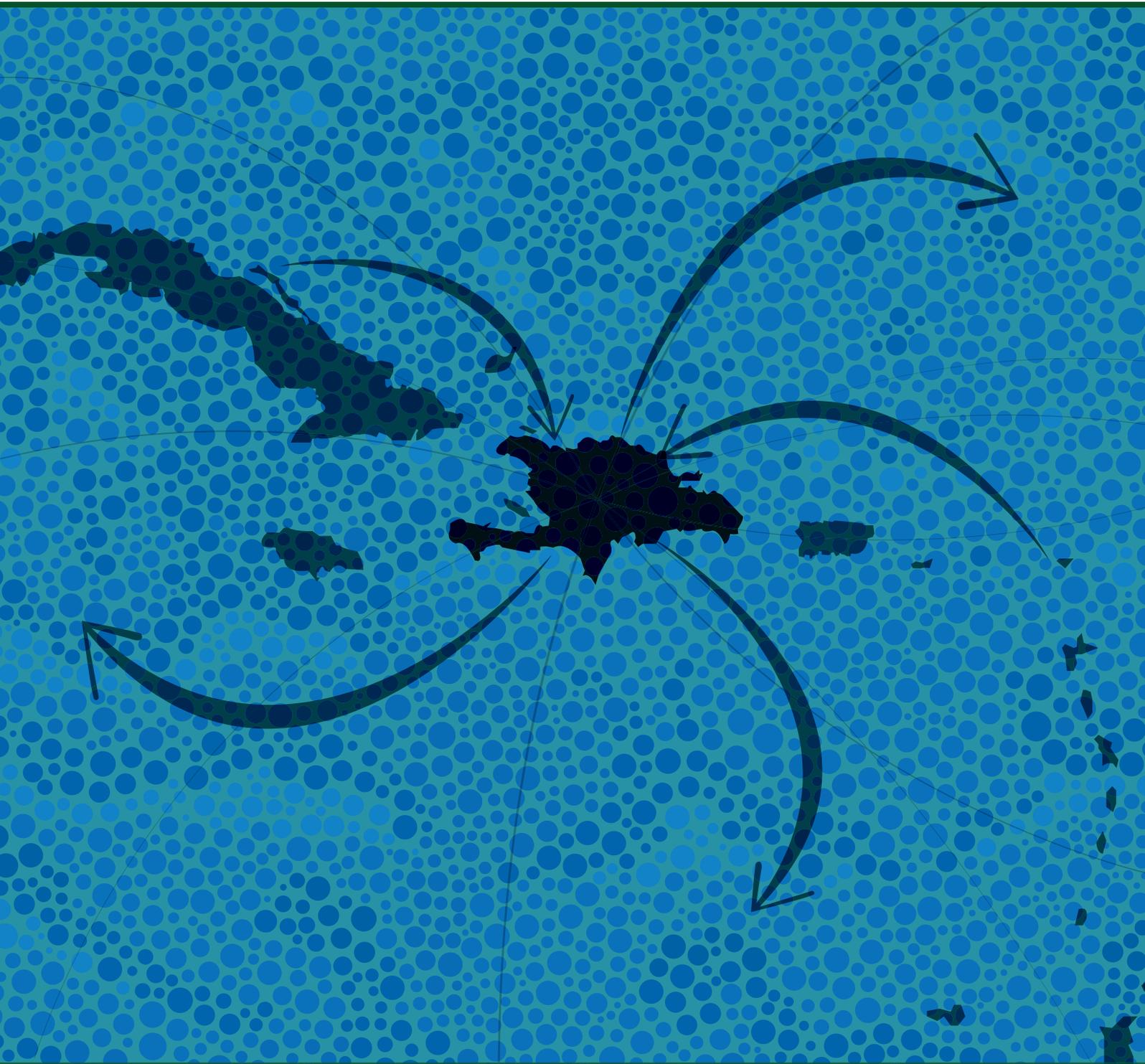


Estado del arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2014



Elaborado por Natalia Riveros
para OBMICA

Estado del arte de las migraciones que atañen
a la República Dominicana 2014



Estado del arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2014



Elaborado por Natalia Riveros
para el Centro para la Observación Migratoria
y el Desarrollo Social en el Caribe

**Estado del arte de las migraciones que atañen
a la República Dominicana 2014**

Elaborado por Natalia Riveros
para el Centro para la Observación Migratoria
y el Desarrollo Social en el Caribe | www.obmica.org

Autores invitados:
Carlos Abaunza, Adriana Salcedo y Eddy Tejeda

Edición: Septiembre 2015

ISBN: 978-9945-16-694-1

Diseño de portada:
Williams Kaza

Diagramación:
Alexandra Deschamps

Impresión:
Editora Búho
Tels.: 809-686-2241 / 809-686-2243
Fax: 809-687-6239
E-mail: editorabuho@yahoo.com

Impreso en República Dominicana

Agradecemos el apoyo de la cooperación de Noruega para
publicar este libro, reconociendo que el contenido
no refleja necesariamente las opiniones de esta entidad.

CONTENIDO

ABREVIACIONES.....	13
INTRODUCCIÓN.....	17
1. TENDENCIAS DE LAS MIGRACIONES EN EL CARIBE INSULAR.....	21
1.1 Contextualizando.....	22
1.1.1. La migración internacional en cifras.....	22
1.1.2. Población y migración en el Caribe insular.....	23
1.2 Movimientos fuera del Caribe.....	27
1.2.1. Inmigrantes del Caribe en Norteamérica.....	27
1.2.2. Emigración hacia países de la OECD.....	30
1.3 Movimientos intrarregionales.....	32
1.3.1. Circulación de personas entre países miembros del CARICOM.....	35
1.4 Remesas y otros aportes de migrantes a sus países de origen.....	36
1.5 Migraciones irregulares.....	39
1.5.1. Repatriaciones y endurecimiento de políticas a nivel intrarregional.....	39
1.5.2. Deportaciones y endurecimiento de la política migratoria en los Estados Unidos.....	42
1.5.3. Intercepciones marítimas de personas caribeñas.....	43
1.5.4. Naufragios en la región del Mar Caribe.....	45

1.5.5. Centros de detención en Estados Unidos y el Caribe.....	46
1.5.6. Lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes	47
1.6 Migración haitiana: principales tendencias del 2014.....	48
1.6.1. Presencia de ciudadanos/as haitianos/as en América del Sur.....	49
1.6.1.1. La migración haitiana a Brasil: una tendencia que se acentúa	49
1.6.1.2. Ecuador: haitianos/as y cubanos/as en la Mitad del Mundo	52
1.6.1.3. Perú como puerta de entrada a Brasil	55
1.7 Apatridia en la región Caribe	56
1.8 Diálogos, cumbres y foros sobre migración en el Caribe insular	59
2. LA EMIGRACIÓN DOMINICANA: CIFRAS Y TENDENCIAS.....	61
2.1 La diáspora dominicana en los Estados Unidos	63
2.2 Población dominicana en España y el resto de Europa	64
2.3 Población dominicana en el Caribe	67
2.4 Tráfico ilícito hacia Puerto Rico y otras partes del Caribe	67
2.5 Puertos de salida irregular.....	68
2.6 El sueño por salir.....	69
2.7 Mujeres víctimas de trata	70
2.8 Remesas.....	71
2.9 El retorno dominicano	73
2.9.1. El retorno voluntario	75
2.9.2. El retorno forzado.....	75
2.9.3. El retorno forzoso	77
3. FLUJO INMIGRATORIO: CIFRAS Y TENDENCIAS.....	79
3.1 Población extranjera según encuestas y otros estudios.....	79
3.2 Movimientos desde Haití	83
3.2.1. Movimiento internacional de pasajeros por las provincias fronterizas	83
3.2.2. Situación socioeconómica en Haití.....	83
3.3 Estudiantes extranjeros/as en RD	84
3.4 Migración regular: residencias otorgadas por nacionalidad y visas.....	86
3.5 Deportaciones y retornos voluntarios asistidos	87
3.5.1. Programa de Retorno Voluntario Asistido	88
3.6 Población refugiada y solicitante de asilo.....	89
3.7 Flujo turístico	89
4. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS	91
4.1 El Plan Nacional de Regularización de Extranjeros/as.....	91
4.2 El Instituto Nacional de Migración (INM)	93
4.3 Migración laboral y Ministerio de Trabajo.....	94

4.4	Situación de estudiantes extranjeros/as según el Reglamento de la Ley de Migración.....	95
4.5	Situación de los/as habitantes fronterizos tras la aprobación del Reglamento de la Ley de Migración	97
4.6	Cooperación binacional y diálogos de alto nivel.....	97
4.7	Medio ambiente, desastres, migración y cooperación	100
4.8	Respuesta institucional al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas	101
5.	SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y SUS DESCENDIENTES.....	107
5.1	Discriminación contra la población migrante haitiana y de ascendencia haitiana	108
5.1.1.	Actos de violencia y manifestaciones de rechazo.....	111
5.2	Detención y deportación de migrantes.....	114
5.2.1.	Legislación interna y estándares internacionales.....	114
5.2.2.	Suspensión de deportaciones en relación a la implementación del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros	119
5.2.3.	Deportaciones en relación a la protección de familias y los derechos de los /as niños/as.....	121
5.3	Derechos de los/as trabajadores/as migrantes.....	123
5.3.1.	Trabajadores/as del sector azucarero.....	126
5.3.1.1.	Situación en los bateyes: documentación y derechos.....	128
5.3.1.2.	Acceso a seguridad social.....	129
5.3.2.	Seguimiento a la ratificación del Convenio 189 sobre trabajadoras y trabajadores domésticos.....	131
5.4	Situación de descendientes de migrantes de nacionalidad haitiana afectados por la Sentencia 168-13	133
5.4.1.	Antecedentes.....	133
5.4.2.	El camino hacia la promulgación de la Ley 169-14	134
5.4.3.	La Ley No. 169-14 y su Reglamento	139
5.4.3.1.	Reacción a nivel local	140
5.4.3.2.	Reacción a nivel internacional.....	143
5.4.3.3.	La implementación de la Ley 169-14 y su Reglamento	147
5.4.3.4.	Acciones por parte de sociedad civil y personas afectadas	153
5.4.4.	La Sentencia 256-14 del Tribunal Constitucional y perspectivas a futuro.....	157
	CONCLUSIÓN	159
	BIBLIOGRAFÍA.....	165

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

Gráfico 1.1.	Patrones migratorios por región	23
Gráfico 1.2.	Distribución de migrantes de LAC según región de destino	23
Gráfico 1.3.	Residentes permanentes de origen caribeño en EE.UU. - 2013	27
Gráfico 1.4.	Residentes permanentes de origen caribeño en Canadá -2013.	28
Gráfico 1.5.	Naturalizaciones de personas caribeñas en EE.UU. -2013	30
Gráfico 1.6.	Distribución porcentual flujos migratorios y remesas	37
Gráfico 1.7.	Principales rutas migratorias desde Haití hacia Brasil.	52
Gráfico 2.1.	División de emigrantes dominicanos/as en EE.UU. por sexo y edad.	64
Gráfico 2.2.	Relación entre remesas anuales dominicanas y el PIB	72
Gráfico 3.1.	Deportaciones de haitianos/as al Sur	88
Gráfico 3.2.	Deportaciones de haitianos/as Sur y Norte	88
Gráfico 4.1.	Superficie de los lagos Enriquillo y Azuey (2003-2013).	100
Gráfico 4.2.	Casos judicializados vinculados al tráfico ilícito y la trata de personas - 2014.	102
Tabla 1.1.	Cifras comparativas población y migración 2013	25
Tabla 1.2.	Naturalización de personas caribeñas en países OECD - 2012	32
Tabla 1.3.	Principales destinos de inmigración intrarregional Antillas Menores, organizados según stock de inmigrantes provenientes del Caribe insular.	34

Tabla 1.4.	Flujo de remesas a países del Caribe insular -2013 (millones de USD).	38
Tabla 1.5.	Deportaciones de ciudadanos/as caribeños/as desde EE.UU. - 2014	42
Tabla 1.6.	Intercepciones de migrantes caribeños/as por parte de la Guardia Costera de EE.UU. - 2014.	44
Tabla 1.7.	Población inmigrante haitiana según 21 principales destinos	49
Tabla 1.8.	Entrada y salida de extranjeros/as a Ecuador por sexo, según nacionalidad - 2014.	53
Tabla 2.1.	Principales 20 destinos de la emigración dominicana en números	62
Tabla 2.2.	Población dominicana en los Estados Unidos hacia el 2010.	63
Tabla 2.3.	Número de nacionales dominicanos/as en los principales destinos de la Zona Schengen	66
Tabla 2.4.	Número de entradas y salidas por aeropuerto por año	69
Tabla 2.5.	Ingresos de dominicanos/as residentes y no residentes en el país.	74
Tabla 2.6.	Número de deportaciones de nacionales dominicanos/as	76
Tabla 3.1.	Población extranjera en cifras	80
Tabla 3.2.	Movimiento internacional de pasajeros por vía terrestre en 2014, según los puestos fronterizos	83
Tabla 3.3.	Indicadores de Desarrollo Humano en Haití y RD en 2014	84
Tabla 3.4.	Universidades dominicanas con más estudiantes extranjeros/as en 2014	85
Tabla 3.5.	Residencias temporales y permanentes otorgadas según nacionalidad en 2014	86
Tabla 3.6.	Visas de ingreso a RD emitidas a ciudadanos/as de Haití-2014.	87
Tabla 4.1.	Avances y desafíos del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en su fase de implementación -2014	92
Tabla 4.2.	Registro de trabajadores/as extranjeros/as por nacionalidad y sexo- MT 2014	95
Tabla 4.3.	Tarifas del permiso de permanencia para estudiantes extranjeros/as	96
Tabla 4.4.	Resumen de Acuerdos de la Comisión de Alto Nivel entre Haití y RD -2014.	98
Tabla 4.5.	Talleres y conferencias sobre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes	104
Tabla 5.1.	Ley que Establece un Régimen Especial para Personas Nacidas en el Territorio Nacional Inscritas Irregularmente en el Registro Civil Dominicano y sobre Naturalización	139
Tabla 5.2.	Decreto 250-14 Reglamento de aplicación de la Ley No. 169-14.	142
Tabla 5.3.	Desafíos en la implementación de la Ley 169 y su Reglamento respecto al grupo B	151

ABREVIACIONES

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AFP	Administradora de Fondos de Pensiones
ALBA-TCP	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos
CARICOM	Caribbean Community (Mercado Común del Caribe)
CDPM	Coalición por los Derechos de las Personas Migrantes
CEA	Consejo Estatal del Azúcar
CEFASA	Centro de Formación y Acción Social y Agraria
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CENTRO RFK	Centro Robert F. Kennedy para la Justicia y los Derechos Humanos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU
CESFRONT	Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestre
CIC	Citizenship and Immigration Canada (Agencia Canadiense de Inmigración y Ciudadanía)
CIMTRA	Comité Intersindical de la Mujer Trabajadora
CIPROM	Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante

CITIM	Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes
CMB	Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana
CNDH-RD	Comisión Nacional de los Derechos Humanos, República Dominicana
CNM	Consejo Nacional de Migración
CODHMU	Coalición Dominicana por los Derechos Humanos de las Mujeres
CONANI	Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia
CONARE	Comisión Nacional para los Refugiados
CONDEX	Consejo Nacional para las Comunidades Dominicanas en el Exterior
CRM	Conferencia Regional de Migración
CSME	Caribbean Single Market Economy (Mercado y Economía Únicos de la CARICOM)
DGM	Dirección General de Migración
ECVMAS	<i>Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages Après Seisme</i> (Encuesta sobre las Condiciones de Vida de los Hogares después del Terremoto-Haití)
EE.UU.	Estados Unidos de América
EIH	Encuesta Inmigrantes Haitianos
ENFT	Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo
ENI	Encuesta Nacional de Inmigrantes
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
GARR	<i>Groupe d'Appui aux Rapatriés et Réfugiés</i> (Grupo de Apoyo a los Repatriados y Refugiados Haitianos en República Dominicana)
IDH	Informe sobre Desarrollo Humano
IDSS	Instituto Dominicano de Seguridad Social
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador
INFOTEP	Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional
INFRONTEC	Instituto Fronterizo de Formación Técnica
INM	Instituto Nacional de Migración
INTEC	Instituto Tecnológico de Santo Domingo
JCE	Junta Central Electoral
LAC	Latinoamérica y el Caribe
MENAMIRD	Mesa Nacional para las Migraciones y Refugiados en República Dominicana
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití

MIP	Ministerio de Interior y Policía
MIPEX	Migrant Integration Policy Index (Índice de Políticas de Inmigración e Integración)
MIREX	Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana
MT	Ministerio de Trabajo de la República Dominicana
MUDHA	Movimiento de Mujeres Dominicano-Haitianas
NM	Negocios Múltiple
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OBMICA	Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico)
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Oficina Internacional del Trabajo
OMLAD	Observatorio del Mercado Laboral Dominicano
ONE	Oficina Nacional de Estadísticas
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTLA	Office of Trade and Labor Affairs (Oficina de Comercio y Asuntos Laborales del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de América)
PIB	Producto Interno Bruto
PIDIH	Programa de Identificación y Documentación para los Inmigrantes Haitianos
PNRE	Plan Nacional de Regularización de Extranjeros
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PR	Puerto Rico
PUCMM	Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra
RD	República Dominicana
RROCM	Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones
SDSS	Sistema Dominicano de Seguridad Social
SIRLA	Sistema Integrado de Registros Laborales
SISCONE	Sistema de Registro de Contratos de Trabajadores Nacionales y Extranjeros
SJRM	Servicio Jesuita a Refugiados/as y Migrantes

TVPA	Trafficking Victims Protection Act de EE.UU. (Ley de Protección a Víctimas de Tráfico)
UASD	Universidad Autónoma de Santo Domingo
UCATEBA	Universidad Católica Tecnológica de Barahona
UCATECI	Universidad Católica Tecnológica del Cibao
UCNE	Universidad Católica Nordestana
UCSD	Universidad Católica de Santo Domingo
UFHEC	Universidad Federico Henríquez y Carvajal
UFVSF	Mujeres Víctimas del Seísmo de Fonds-Parisien
UNAPEC	Universidad APEC
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas)
UNEV	Universidad Nacional Evangélica
UNFPA	United Nations Population Fund (Fondo de Población de las Naciones Unidas)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados)
UNIBE	Universidad Iberoamericana
UNICEF	The United Nations Children's Fund (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia)
UNPHU	Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña
USAID	United States Agency for International Development (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional)
USCB	United States Census Bureau (Buró del Censo de los Estados Unidos)
USCBP	United States Customs and Border Protection (Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza del Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América)
USCIS	United States Citizenship and Immigration Services (Servicio de Ciudadanía de Inmigración del Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos)
USDHS	United States Department of Homeland Security (Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos)
USDOL	United States Department of Labor (Departamento de Trabajo de los Estados Unidos)
USICE	United States Immigration and Customs Enforcement (Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos)
UTC	Unión de Trabajadores Cañeros
VIH	Virus de la Inmunodeficiencia Humana
VTT	Visa de Trabajador Temporero

INTRODUCCIÓN

Los movimientos internacionales de personas hacia y desde la República Dominicana siguen planteando retos y oportunidades para este país insular caribeño. Un sector turístico que constituye la principal fuente de ingreso para la economía, flujos por remesas que en 2014 representaron alrededor del 7% del PIB, una contribución del 6.2% al valor agregado de la economía por parte de la población inmigrante según estudios derivados de la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) 2012, entre otros, dejan entrever la importancia y el peso de estos movimientos en materia de desarrollo económico.

La otra cara de la realidad de estos movimientos se ve reflejada en las consecuencias que enfrentan las personas que intentan o logran ingresar y salir del país de manera irregular por diversas vías, exponiéndose ge-

neralmente a abusos por parte de traficantes y tratantes de personas, naufragios, detenciones, deportaciones, abusos por parte de empleadores y autoridades migratorias, además del rechazo y la discriminación social que en muchos casos se extiende a las y los descendientes de las personas migrantes. Aunque estos escenarios son propios de países receptores y emisores de migrantes en un mundo cada vez más globalizado, llama la atención el protagonismo a nivel regional y mundial de la República Dominicana en ciertos ámbitos, principalmente en las estadísticas sobre trata de personas desde y hacia el país¹, así como las personas bajo el mandato de apatridia de

¹ Como muestra en análisis de la sección 2.7 la República Dominicana ocuparía el tercer puesto a nivel mundial según estudios recientes.

la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que se encuentran en el país².

El informe *Estado del arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2014*, cuarto anuario ofrecido por OBMICA desde 2011, busca repasar estas oportunidades y retos expuestos que se destacaron a lo largo del 2014, entre otros temas, con la finalidad de que las diversas agencias e instituciones estatales, internacionales, no gubernamentales, así como la sociedad civil y la ciudadanía en general, cuenten con un insumo que se espera contribuya a los diálogos y toma de decisiones informadas sobre políticas públicas en materia migratoria. Como en los años anteriores, se intenta, en lo posible, presentar la información desde un enfoque transversal de derechos humanos y de género.

Uno de los desafíos en la construcción de este informe es la dificultad de conseguir información y estadísticas actualizadas al año que se cubre para ciertos temas. Sin embargo, se intenta llenar algunos de estos vacíos a través de la recopilación de datos generalmente no disponibles y que se consiguen a través de entrevistas con funcionarios estatales y solicitudes a las oficinas de acceso libre a la información, así como solicitudes de entrevistas e información a agencias internacionales y no gubernamentales para ciertos temas.

El informe de este año, a diferencia de los anteriores que fueron escritos por una sola au-

tora, reúne por primera vez a un equipo de cuatro investigadores/as³. El proceso contó con el apoyo de una Coordinadora del equipo, y la supervisión general de la Dirección de OBMICA. Aunque conscientes de que esta modalidad implica una variación en la uniformidad del estilo que caracterizó los informes anteriores, este esfuerzo grupal puede también contribuir a la profundización y el abordaje de temas desde diversos enfoques dependiendo de las perspectivas, intereses y el perfil único de cada autor(a).

El primer capítulo, de autoría de Adriana Salcedo, aborda las principales tendencias de las migraciones en el Caribe insular, identificando sucesos y cambios en las políticas de los países receptores y emisores de migrantes caribeños/as que puedan tener repercusiones en los movimientos migratorios y las experiencias de las personas involucradas en ellos. Debido a la importancia de Haití como país emisor de migrantes en esta subregión, y en particular a lo interno de la isla Española, se hace una breve actualización de las principales cifras y tendencias sobre la migración haitiana, incluyendo por primera vez en el análisis una revisión de las entradas y salidas de migrantes haitianos/as al Ecuador y Perú como destinos en ruta hacia Brasil. Algo novedoso de este capítulo para este año es también el abordaje del tema de la apatridia desde una perspectiva regional.

² Según el Informe sobre Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado en 2014, publicado recientemente por el ACNUR, la República Dominicana sería el quinto país del mundo y el primero de las Américas con el mayor número de personas bajo su mandato en esta materia.

³ Aunque la Coordinadora del grupo y la Dirección de OBMICA estuvieron involucradas en todo el proceso a través de la elaboración de pautas generales, convocatorias a reuniones de equipo, y comentarios y observaciones sobre los borradores iniciales, cada autor trabajó de manera independiente siendo responsable por la documentación y redacción de el/los capítulo(s) a su cargo. En este sentido, cualquier error u omisión en la presentación de los datos se le atribuye al respectivo autor.

El segundo capítulo, escrito por Carlos Abaunza, actualiza las principales causas, cifras y tendencias de la emigración dominicana, centrándose en la complejidad de los movimientos irregulares hacia Puerto Rico y otros destinos en el Caribe, e incluyendo para este año una sección sobre el papel que desempeña la aspiración de migrar en el ideario colectivo dominicano. En el tercer capítulo, por el autor Eddy Tejeda, se presentan las últimas cifras disponibles sobre el volumen de la inmigración en el país y se actualizan las principales características de la población extranjera en base a los estudios complementarios a la ENI-2012. Este capítulo también recoge las cifras oficiales sobre la migración regular, el flujo turístico, y otras categorías de inmigrantes como estudiantes y refugiados/as, así como las estadísticas sobre deportaciones y retornos voluntarios asistidos.

El capítulo cuarto, también a cargo de Eddy Tejeda, se enfoca en los principales sucesos vinculados a la política migratoria dominicana, con énfasis en los avances y desafíos que ha representado la implementación del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Irregular (PNRE), cuya fase de ejecución comenzó a finales del primer semestre del año. Asimismo, se abordan los diálogos y acuerdos de cooperación en temas vinculados

a las migraciones entre la República Dominicana y Haití, y los principales esfuerzos del Estado para enfrentar el fenómeno del tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas hacia y desde el país.

Finalmente, el quinto capítulo, escrito por Natalia Riveros, examina la situación de derechos humanos de las personas migrantes y sus descendientes, enfocándose en aquellos temas que sobresalieron en las discusiones en foros internacionales, así como informes y otras publicaciones realizadas por organizaciones de derechos humanos a nivel local e internacional: discriminación, deportaciones, derechos laborales, y la situación de los/as descendientes de migrantes haitianos/as nacidos en el país afectados por la Sentencia 168-13 emitida en 2013 por el Tribunal Constitucional. Este último tema mencionado ocupa un lugar central en el análisis, ya que en 2014, en un esfuerzo por atenuar los efectos de la muy criticada Sentencia 168-13, se promulgó la Ley 169-14, la cual es examinada en detalle. El capítulo también incluye un breve análisis sobre las reacciones y posibles implicaciones sobre la Sentencia 256-14 del Tribunal Constitucional emitida a inicios de noviembre, la cual declaró inconstitucional el instrumento a través del cual el país había aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 1999.

I

TENDENCIAS DE LAS MIGRACIONES EN EL CARIBE INSULAR

Por Adriana Salcedo⁴

El Caribe insular se caracteriza por su diversidad, tanto geográfica como cultural, la cual también se manifiesta en la complejidad de los movimientos migratorios que se registran hacia fuera o dentro de la región y en la singularidad de los movimientos intrarregionales.

Esta subregión de América Latina, que incluye a los países y territorios caribeños que son islas, está compuesta por 13 estados soberanos y 16 territorios de ultramar (británicos, franceses, estadounidenses y holandeses). Geográficamente, se encuentra dividida entre los países que ocupan las llamadas Antillas Mayores y que agrupan a Haití, República

Dominicana, Jamaica y el Estado libre asociado a los Estados Unidos de América (EE.UU), Puerto Rico, y los que conforman las Antillas Menores, localizadas en su mayoría en la parte oriental del Mar Caribe, conformadas por Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago. Asimismo, la región abarca los territorios de ultramar de Guadalupe, Martinica, Bartolomé y una parte de San Martín (Francia); Anguila, las Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, las Islas de Turcos y Caicos y Monserrat (Gran Bretaña); las Islas Vírgenes (EE.UU.); y los estados autónomos del Reino de los Países Bajos que incluyen a Aruba, San Martín y Curazao, y a los Municipios especiales de Bonaire, Saba y San Eustaquio (Rivers 2013; CIA World Factbook 2014). En la elaboración de este informe, se han tomado

⁴ Antropóloga e Investigadora asociada al OBMICA desde el 2014; Doctora en análisis y resolución de conflictos, con especialidad en conflictos comunitarios y migraciones forzadas.

en cuenta estos parámetros geo-políticos que ayudan a entender de mejor manera los flujos migratorios regionales.

Este primer capítulo inicia con una contextualización de la región del Caribe en el panorama mundial de las migraciones. Luego, se procede a realizar un análisis de los principales flujos migratorios fuera de la región, principalmente a Estados Unidos, Canadá y a varios países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, por sus siglas en inglés) (1.2). También se repasan algunos patrones migratorios intrarregionales, de importancia muy significativa para varias islas de la región (1.3) y se ofrece una actualización sobre el flujo de remesas y su importancia para el PIB de cada nación (1.4).

A partir del acápite 1.5, el capítulo se centra en el análisis de las migraciones irregulares y de los diferentes fenómenos que las acompañan: detenciones, naufragios, deportaciones, centros de detención, entre otros, para luego profundizar en las distintas tendencias de la migración haitiana (1.6), teniendo en cuenta la magnitud y el protagonismo de los flujos de personas desde Haití y su impacto tanto dentro de la región como fuera de esta. Asimismo, tal como ha acontecido en los informes previos, se hace un seguimiento especial a la presencia fortalecida de inmigrantes haitianos/as en América del Sur. El capítulo finaliza con un análisis sobre el riesgo de apatridia que enfrentan miles de personas en la región Caribe (1.7) y realiza una recapitulación de los principales foros de discusión de las temáticas y políticas migratorias realizados en el 2014 (1.8).

1.1 Contextualizando

1.1.1. *La migración internacional en cifras*

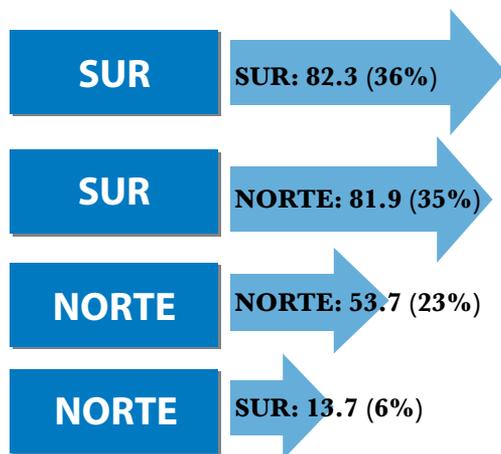
Según la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA, por sus siglas en inglés), el stock mundial de migrantes se estimaba en 247 millones de personas para el año 2013. Asumiendo una tasa de crecimiento anual del 1.9%, se proyectaba que el mismo sobrepasaría los 250 millones para el 2015 (UNDESA 2013).

La mayoría (164 millones) del stock mundial de migrantes anteriormente reseñado, es originario de países en “vías de desarrollo” o del “Sur global”⁵. Asimismo, al analizar los flujos migratorios a nivel global, podemos observar que aproximadamente un tercio de la población migrante internacional (es decir, 82.3 millones) nacieron en el Sur y viven en el Sur, con lo cual la migración Sur-Sur representó un 36% del stock global de migrantes sobrepasando levemente a la migración Sur-Norte, que se ubicó en un 35% con 81.9 millones de migrantes (UNDESA 2013a). A pesar de ello, de acuerdo con los reportes de UNDESA (2013), las migraciones Sur-Norte continúan siendo el principal motor de los patrones migratorios globales. Como muestra el Gráfico 1.1, estos dos patrones migratorios

⁵ Cuando se habla de migraciones a nivel global, diversos organismos internacionales han adoptado la categorización geopolítica de Norte y Sur para clasificar a los diferentes países de origen de los migrantes. En este reporte se hará uso de éstas siguiendo los parámetros establecidos por la Naciones Unidas, cuyo principal criterio de clasificación es el Índice de Desarrollo Humano.

representan aproximadamente el 70% de los desplazamientos de la población migrante internacional.

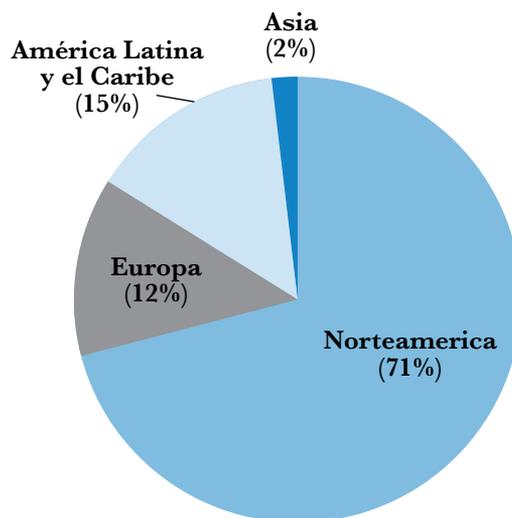
Gráfico 1.1.
Patrones migratorios por región



Fuente: UNDESA, (2013a)

Al momento, no existen datos desglosados sobre el volumen de migrantes internacionales originarios del Caribe ya que las principales fuentes los incluyen dentro de las cifras sobre la región de América Latina en su conjunto. De acuerdo a estos datos, en el año 2013, 36.7 millones de migrantes provenían de Latinoamérica y el Caribe (LAC), los cuales representaban un 15.8% del stock global. El patrón migratorio que sobresale en esta región es la migración Sur-Norte, ya que un 85% de sus migrantes residían fuera de la región de su nacimiento, principalmente en Norteamérica, Europa y en menor medida, en la propia región latinoamericana (14.8%) a pesar del auge de la migración Sur-Sur que ha sido detectado en los últimos años (UNDESA 2013a).

Gráfico 1.2.
Distribución de migrantes de LAC según región de destino



Fuente: Elaboración propia con datos de UNDESA (2013)

1.1.2. Población y migración en el Caribe insular

Según los datos presentados por UNDESA (2013), la región del Caribe⁶ alberga a 1.4 millones de inmigrantes, lo que representaría el 3.3% de su población total, estimada en 39 millones de habitantes. Es decir, es una región fundamentalmente de origen y tránsito

⁶ UNDESA (2013) considera a los siguientes estados soberanos como parte de la región Caribe: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y el estado libre asociado de Puerto Rico. Adicionalmente, UNDESA incluye dentro de esta región a los territorios de ultramar del Reino Unido (Anguila, las Islas Vírgenes Británicas, las islas Caimán, las Islas de Turcos y Caicos y Monserrat; las Islas Vírgenes (de los Estados Unidos); los departamentos franceses de Martinica y Guadalupe; los estados autónomos de los Países Bajos (Aruba, San Martín y Curazao); además, UNDESA también ofrece datos para el denominado “Caribe Holandés” (Bonaire, Saba y San Eustaquio). No se incluyen estados como Surinam o Guyana ya que UNDESA los clasifica como parte de América del Sur o Belize que forma parte de Centro América.

de migrantes, como lo muestra el reporte de UNDESA (2013), según el cual el 90% de la población migrante del Caribe reside fuera de su país de origen. Esto podría deberse a que muchos de los estados insulares constituyen pequeños territorios en donde las dinámicas productivas no ofrecen suficientes posibilidades de desarrollo económico a sus habitantes, influyendo de esta manera en su decisión de emigrar. Los principales destinos migratorios, tal como destaca Riveros (2013), son los Estados Unidos, Canadá y varios países europeos.

Si bien no existen datos actualizados al 2014 sobre población y migración por parte de la División de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas o de otras organizaciones internacionales que se ocupan del estudio de los movimientos migratorios, es importante resaltar las principales tendencias migratorias que se mantuvieron durante el 2014. Con esta finalidad, a continuación se reproduce y actualiza la tabla sobre población y migración que elaborara Rodríguez (2014), con el objeto de ofrecer una visión comparativa de algunos países de la región. Cabe mencionar que ésta incluye una columna adicional que hace referencia al Producto Interno Bruto (PIB) per cápita en un intento por conectar las dinámicas económicas nacionales con el fenómeno migratorio⁷.

⁷ La Tabla 1 está basada en datos del UNDESA, el mismo que trabaja con estimaciones y recopilando información producida por los gobiernos nacionales (especialmente censos, que por su naturaleza se realizan cada 5-10 años). De igual manera, estos datos oficiales no recogen información sobre la migración irregular, además de presentar variaciones en la taxonomía utilizada por cada agencia estadística gubernamental en la recolección de los datos (Kairi Consultants 2013:18). Todos estos factores contribuyen a que los valores presentados pueden estar subestimados, sin embargo, permiten realizar comparaciones y brindar un panorama bastante acertado de la realidad migratoria regional.

Como muestra la Tabla 1.1, las Antillas Mayores, principalmente Puerto Rico (46.3%) y Jamaica (39.3%) sobresalen por su elevada tasa de emigración con referencia a su población, seguidos por Cuba (13.1%), República Dominicana (11.5%) y Haití (11.4%). En conjunto, estos países aportan 7.7 millones de emigrantes que representan el 18% de la población total de la región. La alta proporción de jóvenes en la población combinada con bajas tasas de crecimiento económico y por lo tanto la falta de suficientes empleos, sobre todo en países como Haití y Jamaica, además de la ocurrencia de desastres naturales, están entre las principales causas que ayudan a explicar este fenómeno.

En el caso de las Antillas Menores, dos islas sobresalen por su elevada tasa de emigración: Dominica (106.5%) y Montserrat (286.4%)⁸. Antigua y Barbuda, Curazao, Granada, San Cristóbal y Nieves y San Vicente y las Granadinas también poseen tasas de emigración elevadas por encima del 50% de su población (Rodríguez 2014:22). De igual manera, como muestra la Tabla 1.1, más de un cuarto de la población de Trinidad y Tobago (27.9%) y Barbados (35.2%) es emigrante. Tal como ocurre en el caso de las Antillas Mayores, la falta de empleo y el subempleo constituyen uno de los principales factores para migrar,

⁸ En el caso de Montserrat, cabe mencionar que esta tasa de migración tan elevada fue motivada principalmente por las continuas erupciones del volcán Soufrière Hills desde su reactivación en 1995, la cual continúa hasta el presente. En 1997, una fuerte erupción destruyó la capital de la isla Plymouth, motivando el desplazamiento de aproximadamente 7,000 personas y dejando 2/3 de la isla deshabitada. La personas desplazadas fueron relocalizadas en la parte Norte de la isla, en la vecina isla de Antigua y otras en el Reino Unido (Wadge et al. 2014).

especialmente en el Caribe anglosajón, donde el porcentaje de jóvenes desempleados excede el 30% de la población (UNFPA 2014).

En cuanto a la inmigración, los estados de Antigua y Barbuda y Bahamas poseen el mayor número de inmigrantes comparado al tamaño de su población, con un 31.9% y 16.3% respectivamente. Esta situación contrasta significativamente con la experimentada en los territorios de ultramar tanto de Reino

Unido (Islas Caimán 57.6%, Anguila 45.6% y las islas de Turcos y Caicos 34.3%) como de los Países Bajos (San Martín 59.7%, Bonaire, Saba y San Eustaquio con 65.9%), en donde se registran tasas de inmigración muy elevadas al ser comparadas con el tamaño de sus poblaciones. Igual situación se presenta en las Islas Vírgenes de los Estados Unidos donde los inmigrantes representan el 59.3% de su población (UNDESA 2013).

Tabla 1.1.
Cifras comparativas población y migración 2013

	Población al 2013	Stock emigrantes	Emigrantes como % población	Stock inmigrantes	Inmigrantes como % población	IDH Ranking (1-186)	Índice de Desarrollo Humano, (Valor al 2013)	Ingreso nacional bruto per cápita (2011 PPP \$), 2013	% mujeres sobre total inmigrantes
Anguila	14,300	3,891	27.2	6,520	45.6	n/d	n/d		55
Antigua y Barbuda	89,985	56,723	63.0	28,733	31.9	61	0.774	18,800	52
Aruba	102,911	15,701	15.3	35,950	34.9	n/d	n/d		55.4
Bahamas	377,374	45,953	12.2	61,343	16.3	51	0.789	21,414	49.1
Barbados	284,644	100,229	35.2	32,280	11.3	59	0.776	13,604	59.6
Cuba	11,265,629	1,476,717	13.1	16,177	0.1	44	0.815	19,844	55.1
Curazao	158,760	84,611	53.3	36,865	23.2	n/d	n/d	n/d	58.9
Dominica	72,003	76,700	106.5	6,419	8.9	93	0.717	9,235	44.5
Granada	105,897	57,910	54.7	11,367	10.7	79	0.744	10,339	49.6
Guadalupe	465,800	15,382	3.3	97,081	20.8				55.1
Haití	10,317,461	1,175,098	11.4	38,061	0.4	168	0.471	1,636	42.4
Islas Caimán	58,465	4,391	7.5	33,671	57.6	n/d	n/d	n/d	50.4
Islas Vírgenes Británicas	28,341	8,448	29.8	9,144	32.3	n/d	n/d	n/d	47.6
Islas Vírgenes EE.UU.	106,627	4,176	3.9	63,271	59.3	n/d	n/d	n/d	53
Jamaica	2,783,888	1,095,342	39.3	34,907	1.3	96	0.715	8,170	48.1
Martinica	403,682	17,273	4.3	60,653	15	n/d	n/d	n/d	55.8
Monserrat	5,091	14,583	286.4	1,321	25.9	n/d	n/d	n/d	48.5
Países Bajos Insulares (Bonaire, Saba y San Eustaquio)	19,130	11,129	58.2	12,613	65.9	n/d	n/d	n/d	51.6
Puerto Rico	3,688,318	1,712,559	46.4	319,393	8.7		n/d		53.4

República Dominicana	10,403,761	1,194,487	11.5	402,506	3.9	102	0.7	10,844	39.4
San Cristóbal y Nieves	54,191	28,755	53.1	5,673	10.5	73	0.75	20,150	45.2
San Vicente y las Granadinas	109,373	60,307	55.1	10,260	9.4	91	0.719	10,339	50.7
San Martín	45,233	21,061	46.6	27,021	59.7	n/d	n/d	n/d	
Santa Lucía	182,273	56,396	30.9	12,180	6.7	97	0.714	9,251	52.1
Trinidad y Tobago	1,341,151	374,105	27.9	32,488	2.4	64	0.766	25,325	54.1
Turcos y Caicos	33,098	1,662	5	11,356	34.3	n/d	n/d	n/d	48.3
	42,517,386	7,713,589		1,407,253					

Fuente: Rodríguez (2014) en base a UNDESA (2013) (estimados basados en datos oficiales); El Índice de Desarrollo Humano 2014 se basa en datos del Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD 2014) disponible en: <http://hdr.undp.org/en/2014-report>.

Por otra parte, la República Dominicana es el país que mayor número de inmigrantes recibe (en términos absolutos) con 402,506 personas que representan el 3.9% de su población. Sin embargo, cabe mencionar que las cifras de UNDESA difieren de aquellas presentadas por la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) de la República Dominicana de 2012, que mostró un total de 524,632 inmigrantes, que representarían un 5.4% de la población total del país (ONE 2013). En el extremo opuesto se encuentran Haití y Cuba como los países que reciben el menor número de inmigrantes (0.4% y 0.1% respectivamente) (UNDESA 2013).

Por otro lado, Granada, Barbados, las Bahamas y San Cristóbal y Nieves son importantes países de destino de la migración intrarregional. Al respecto, según datos de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) (2015), “la proporción de inmigrantes como porcentaje de la población de estos países se sitúa en torno al 10 por ciento y, en la mayoría de ellos, los nacionales del Caribe constituyen más de la mitad de la población inmigrante”. Este hecho estaría ligado principalmente a los

mayores niveles de prosperidad económica y calidad de vida (entendida como provisión de servicios públicos) que ofrecen estos países y que se refleja en sus PIB per cápita, que son de los más elevados de la región Caribe (Granada con US\$10,339, Barbados con US\$13,604, Antigua y Barbuda con US\$18,800 y Bahamas con US\$21,414). En el acápite 1.3 de este informe, se ofrecen mayores detalles sobre los movimientos migratorios intrarregionales.

En cuanto a la proporción de mujeres entre los/as migrantes, el promedio de la región de Latinoamérica y el Caribe (50.1%) supera ligeramente el promedio mundial (49.9%) (ACP Migration Observatory 2013:34). Sin embargo, y como lo señala Rodríguez (2014:23), el promedio de la región Caribe (50.9%) sobrepasa inclusive al promedio de la región latinoamericana. Únicamente dos países, la República Dominicana y Haití, tienen el porcentaje más bajo de mujeres migrantes, con 39% y 42% por ciento respectivamente. Los tres principales países y territorios de ultramar en términos de un mayor porcentaje de mujeres migrantes son Barbados (59.6%), Curazao (58.9%) y Martinica (55.8%).

1.2 Movimientos fuera del Caribe

Estados Unidos de América (de aquí en adelante Estados Unidos ó EE.UU) continúa siendo el principal receptor de inmigrantes provenientes del Caribe. Según Riveros (2013:22), este país recibe el 62.5% de la población migrante de la región Caribe, seguido por Canadá con 7.4% y el Reino Unido con el 5%.

1.2.1. Inmigrantes del Caribe en Norteamérica

En cuanto a la migración de personas desde el Caribe insular hacia los Estados Unidos, ésta representaba en el año 2013 aproximadamente el 10% (3,873.113) de los 41 millones de migrantes registrados en ese país para ese año (USCB 2013). El primer grupo de inmigrantes caribeños que se destaca por su número en este país es el cubano (1.2 millones), seguido por dominicanos/as (968,000), jamaicanos/as (765,000), haitianos/as (664,000) y ciudada-

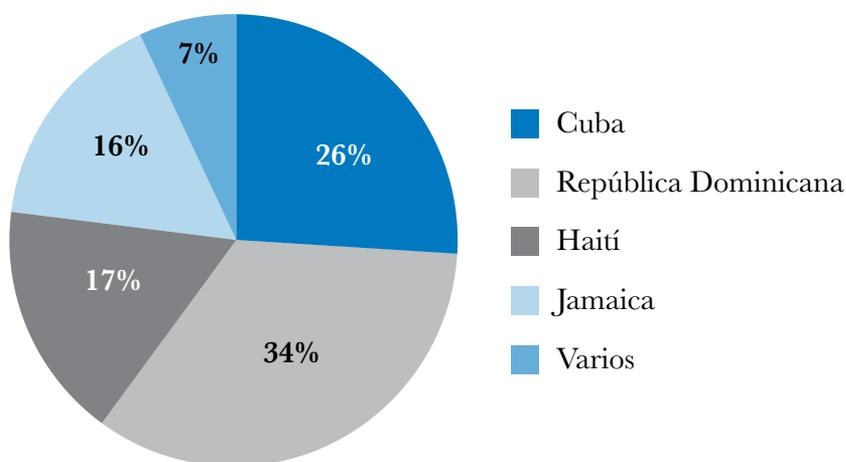
nos/as de Trinidad y Tobago (249,000). Puerto Rico, al ser un Estado asociado a los EE.UU., claramente presenta el flujo migratorio más elevado con un estimado de 1.7 millones de personas (Migration Policy Institute 2013).

a. Personas caribeñas con residencia permanente

El gráfico a continuación presenta los porcentajes de obtención de residencia permanente (green card) por parte de extranjeros/as caribeños/as en los Estados Unidos, la cual los/as habilita a vivir, trabajar y estudiar en ese país.

Para el caso de Canadá, este país también constituye un destino importante para muchos/as migrantes caribeños/as, no solo por su desarrollo económico y los servicios sociales que ofrece sino por su apertura a recibir inmigrantes calificados y profesionales. Al analizar las cifras provistas por el gobierno canadiense sobre los permisos de residencia permanente

Gráfico 1.3.
Residentes permanentes de origen caribeño en EE.UU. - 2013



Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Seguridad Nacional de EE.UU (USDHS) en Monger y Yankay 2014

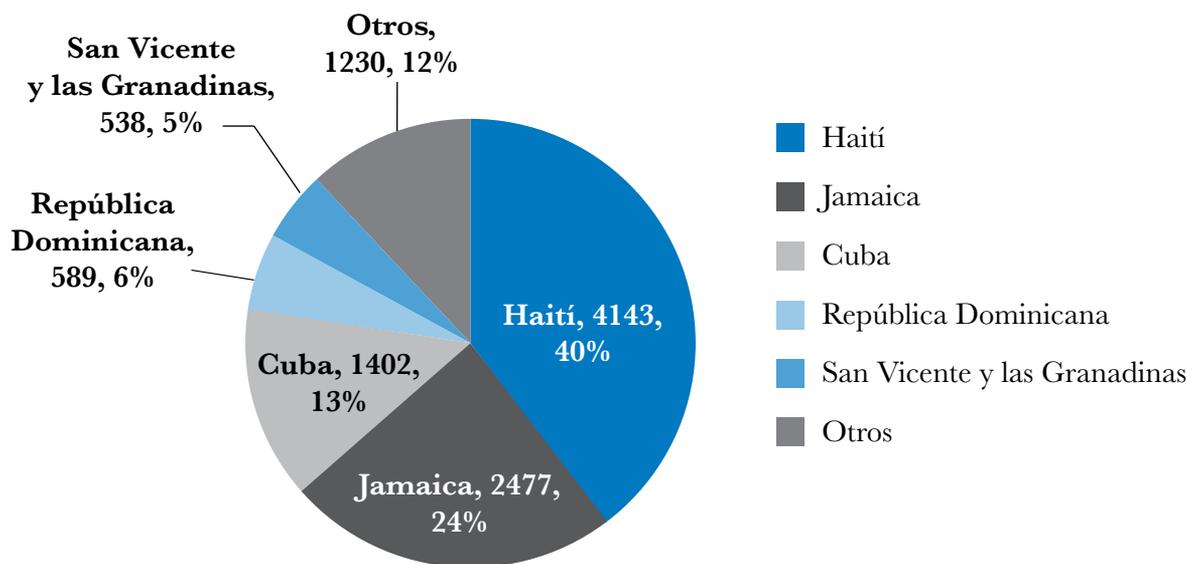
otorgados a extranjeros/as de origen caribeño en 2013 (ver gráfico 1.4), se observa que los/as de nacionalidad haitiana ocupan el primer lugar (40%) con 4,143 permisos de residencia concedidos. La mayor parte de estos/as inmigrantes se encuentra en la provincia francófona de Quebec debido a la afinidad lingüística con sus residentes y que facilita su inserción. El segundo grupo que sobresale es el de inmigrantes de Jamaica (23.87%) con 2,477 permisos de residencia, seguidos por cubanos/as (13.51%) con 1,402 permisos, dominicanos/as (6%) y otras nacionalidades caribeñas para un total de 10,379 permisos emitidos en el 2013 (Gobierno de Canadá 2015).

No se cuenta por el momento con cifras actualizadas para el 2014 sobre la inmigración en Canadá. Sin embargo, es importante señalar que fue un año crítico marcado por las discusiones sobre cambios a la política migra-

toria canadiense, los cuales entraron en vigor parcialmente en enero de 2015. Una de las modificaciones más importantes fue la política de “Express Entry” instituida por la Oficina de Ciudadanía e Inmigración de Canadá (CIC, por sus siglas en inglés), la cual conecta a posibles inmigrantes calificados con empleadores (gubernamentales y privados) al realizar un “match” de sus necesidades (Gobierno de Canadá 2015a). Esta visión mucho más pragmática sobre la migración, posiciona al componente económico como el criterio principal para la selección de inmigrantes, facilitando la utilización de mano de obra calificada por un tiempo determinado.

Adicionalmente, es importante resaltar los nuevos requisitos que empezaron a regir en junio 2014 (a través de la aprobación de la llamada Ley c24) que dificultan de manera significativa la permanencia indefinida y la naturalización

Gráfico 1.4.
Residentes permanentes de origen caribeño en Canadá -2013



Fuente: Elaboración propia con datos del Gobierno de Canadá (2015)

de estos/as trabajadores/as temporales y sus familias y su integración social. Estas restricciones se traducen en un endurecimiento de las condiciones para el patrocinio de familiares (un incremento del 30% en el ingreso económico del individuo que desee patrocinar a un miembro de su familia), la extensión del plazo de este patrocinio (de 10 a 20 años) y un mayor tiempo de permanencia física y “legal” de la persona solicitante de permanencia permanente en el país, entre otros requisitos (MIPEX 2015). Como consecuencia, todos estos elementos tendrán una repercusión en el flujo de inmigrantes que Canadá reciba a futuro, incluyendo los procedentes de la región del Caribe.

b. Personas refugiadas y solicitantes de asilo

Estados Unidos se ha caracterizado por ser un país de acogida a miles de refugiados/as y solicitantes de asilo procedentes de todo el mundo. Durante el 2013, un total de 69,909 personas fueron admitidas en este país con estatuto de refugiados/as⁹, cuya mayoría provenía principalmente de Iraq, Myanmar/Birmania y Bután (Martin y Yankay 2014). Esta cifra significó un aumento del 20% comparada con la consignada para el 2012 que fue de 58,179. Asimismo, para el año señalado, se aprobaron 25,199 solicitudes de asilo en su mayoría a solicitantes procedentes de China, Egipto y Etiopía (Ibíd.).

Cada año fiscal, el Presidente de los EE.UU., en conjunto con el Congreso, establece una cuota anual de refugiados/as a ser admitidos

⁹ Como nota Rodríguez (2014:26) estas personas habían obtenido dicho estatuto en un tercer país y luego fueron trasladadas a los EE.UU.

en el país. Para la región de Latinoamérica y el Caribe, se estableció una cuota de 4,400 individuos para el año 2013. Sin embargo, las cifras de personas cubanas (4,206) y haitianas (496) que recibieron el estatus de refugiado ese año muestran que se excedió la cuota previamente asignada para la región. Adicionalmente, en este último caso, se extendieron visas de reunificación a familiares de refugiados de nacionalidad haitiana que se encontraban fuera de los Estados Unidos. Al respecto, cabe destacar que Haití (8.5%) figura junto con China (37%) y Etiopía (5.9%), entre los 3 países que más se han beneficiado de esta política de reunificación familiar¹⁰ (Ibíd.:6).

Para el caso de solicitantes de asilo en Canadá, las cifras más recientes datan del 2013. Según el Gobierno Canadiense (2015b) un total de 10,350 solicitudes fueron procesadas en ese año (5,654 hombres y 4,696 mujeres). De los países del Caribe insular cuyos ciudadanos/as aplicaron a este estatus en el 2013 sobresalen los/as nacionales de Haití (ver siguiente párrafo), seguidos de Cuba con 198 solicitantes, Jamaica con 138, San Vicente y Las Granadinas con 72 y Santa Lucía con 50.

Por otro lado, el número de ciudadanos/as de Haití que solicitaron asilo en Canadá fue de 329 para el mismo año, llamando la atención que esta cifra haya sido la más baja luego del terremoto de Haití de 2010, cuando se habían

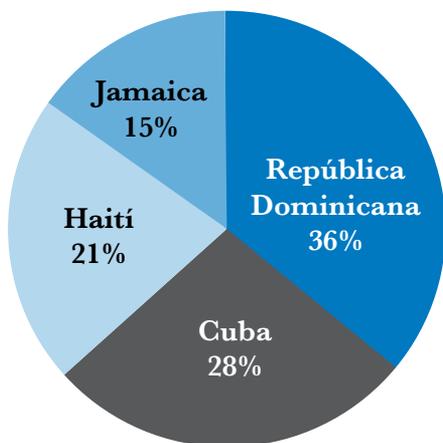
¹⁰ Estas visas son expedidas bajo el programa conocido como *The Haitian Family Reunification Parole Program (HFRP)*, y permiten a residentes permanentes y a ciertos ciudadanos de los Estados Unidos que sean elegibles, la posibilidad de aplicar en nombre de sus familiares residentes en Haití, para que estos puedan viajar a los Estados Unidos. Una vez en este país, las personas haitianas admitidas son dotadas con un permiso de trabajo por 3 años, pudiendo luego optar por aplicar a una residencia permanente (USCIS 2015).

registrado 1,061 solicitudes. Sin embargo, cabe mencionar que el año 2008 había mostrado el pico más alto en cuanto a personas haitianas solicitantes de refugio en Canadá con 4,252 aplicaciones (Gobierno de Canadá 2015b). Esta alza posiblemente se debió a que al menos 4 tormentas tropicales afectaron a Haití en ese año, destruyendo aproximadamente el 60% de los cultivos y dejando a miles de habitantes sin vivienda y sin fuentes de ingreso (Carroll 2008).

c. Naturalizaciones

Según datos presentados por el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, el total de personas naturalizadas procedentes del Caribe en el año 2013 fue de 120,995, destacándose las provenientes de países que ocupan las Antillas Mayores, principalmente las de República Dominicana (39,590), Cuba (30,482), Haití (23,480) y Jamaica (16,442) (Lee y Foreman 2014:2).

Gráfico 1.5.
Naturalizaciones de personas caribeñas en EE.UU. -2013



Fuente: Elaboración propia con datos de USDHS en Lee y Foreman 2014

Desafortunadamente, no se pudo encontrar datos actualizados y oficiales sobre naturalizaciones de ciudadanos/as caribeños/as en Canadá. Sin embargo, se realiza una breve referencia a estos casos de naturalización en el acápite 1.2.2 sobre naturalizaciones en países de la OECD (de los cuales Canadá forma parte).

d. Estudiantes procedentes del Caribe en Norteamérica

Según datos ofrecidos por el Instituto Internacional para la Educación, durante el año electivo 2013/2014 el número de estudiantes de Latinoamérica y el Caribe en los Estados Unidos se incrementó en un 8.2% comparado con el año anterior, mostrando un total de 72,318 estudiantes (International Institute of Education 2015). De éstos, los/as estudiantes de Jamaica (2,502), República Dominicana (1,746), Bahamas (1,744) y Trinidad y Tobago (1,440) fueron los/as más numerosos/as. Adicionalmente, los/as estudiantes de nacionalidad haitiana sumaron 942 en el 2014, seguidos por estudiantes provenientes de los pequeños estados de Santa Lucía (322), Barbados (285), Antigua y Barbuda (215) y Dominica (191).

Para el caso de estudiantes de procedencia caribeña en Canadá, según las cifras actualizadas al 2013 sobresalen los ciudadanos/as de Jamaica (1,148) y Haití (623) como los de mayor presencia en las universidades canadienses (Gobierno de Canadá 2015b).

1.2.2. Emigración hacia países de la OECD

Los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD,

por sus siglas en inglés) constituyen escenarios migratorios sumamente atractivos debido a su desarrollo económico y a las políticas sociales que impulsan. La cercanía cultural impuesta por el colonialismo y su herencia en muchas de las ex colonias caribeñas, ha facilitado la movilización y posterior integración de migrantes en algunos países de este bloque.

Tal como lo señala el reporte UNDESA-OECD 2013 (citado en Rodríguez 2013:28), la tasa de emigración desde algunos países latinoamericanos y del Caribe hacia estados que conforman la OECD se incrementó considerablemente (36%) durante el 2013, siendo la más elevada en los últimos diez años. Asimismo, tres países del Caribe insular, Jamaica, Barbados y Trinidad y Tobago, están en la lista de los 10 países con la mayor tasa de emigración hacia la zona de la OECD. Respecto a la localización de los/as migrantes de estos tres países en la OECD, los datos provistos por UNDESA (2013) y OECD (2014) muestran que se encuentran radicados en mayor número en el territorio del Reino Unido, proviniedo 4,015 de ellos/as de Barbados, 7,139 de Jamaica y 2,087 de Trinidad y Tobago.

Por otro lado, los datos de UNDESA (2013) muestran que las personas haitianas han emigrado principalmente a Estados Unidos, Canadá y Francia (ver Tabla 1.7). Por su parte, los flujos de migrantes dominicanos/as a países de la OECD (como Estados Unidos, Canadá, España, e Italia) también son significativos y serán analizados con más detenimiento en el capítulo II de este reporte.

Una tendencia importante respecto a la migración caribeña a la OECD es que muchos países de origen son emisores de mano

de obra calificada (sobre todo de profesionales en el área de la salud), que migran en busca de mejoras en su calidad de vida.¹¹ Esta inmigración de profesionales calificados tiene un gran impacto tanto en el país de origen como en el de acogida. Por ejemplo, a raíz de ello, Trinidad y Tobago ha iniciado programas de sensibilización para el retorno de sus nacionales calificados, pues existían serias amenazas a su sistema de seguridad social por la falta de profesionales de la salud para cubrir la demanda nacional (Kairi Consultants, 2013). Asimismo, como destacó Rodríguez (2014:29), Haití y Jamaica tienen tasas de migración de población con educación superior muy elevadas (74% y 46% respectivamente). La magnitud del fenómeno de la emigración de profesionales haitianos/as también ha sido abordada por el Banco Mundial (2012:21), notando que Haití habría perdido más del 80% de sus trabajadores/as con educación universitaria, que de acuerdo con este organismo, constituye la tasa más elevada a nivel mundial entre los países con más de 4 millones de habitantes.

Por otra parte, la OECD en su informe *International Migration Outlook: Mobilizing Migrants? Skills for Economic Success* (2014a), proporciona información importante sobre otras categorías migratorias (como son naturalizaciones y solicitudes de refugio). De acuerdo a ella, las personas dominicanas son las que mayormente se han naturalizado en países de la OECD, seguidas por cubanas repartidas especialmente entre España y los Estados Unidos, y haitianas que tienen una presencia importante

¹¹ Como Rodríguez (2014:28) anota, la llamada “fuga de cerebros” hacia países europeos es especialmente visible en los estados insulares.

Tabla 1.2.
Naturalización de personas caribeñas en países OECD - 2012

	País de Origen	Naturalizados	Mujeres naturalizadas (%)
Canadá	Jamaica	1,557	52
España	República Dominicana	6,028	63
	Cuba	2,921	59
Francia	Haití	1,301	50
México	Cuba	579	50
	República Dominicana	75	55
USA	República Dominicana	33,351	..
	Cuba	31,244	..
	Jamaica	15,531	..

Fuente: Elaboración propia con datos de OECD (2014a)

en los Estados Unidos y minoritariamente en Francia. Por su parte, los/as nacionales de Jamaica constituyen el grupo más importante de naturalizados/as en Canadá, al menos hasta el 2012, pues no se cuenta con información oficial actualizada sobre naturalizaciones en este país.

En cuanto a solicitantes de asilo en países de la OECD, los datos más actualizados también corresponden al 2012 (con excepción de los datos que corresponden a los Estados Unidos y Canadá proporcionados en la sección 1.2.1, acápite b. que corresponden al 2013).¹² Según éstos, los/as nacionales de Haití son el grupo mayoritario de ciudadanos/as origi-

narios de la región Caribe que buscaron asilo en distintos países de la OECD. Asimismo, se contabilizaron un total de 1,473 solicitudes en Francia, 1,879 en Estados Unidos y 334 en Canadá. El segundo grupo más numeroso de solicitantes de asilo estuvo conformado por ciudadanos/as cubanos/as, siendo España (58) y México (101) los principales países receptores¹³ (OECD 2014a:343-360).

1.3 Movimientos intrarregionales

Los movimientos dentro de la región son de vital importancia para entender las dinámicas migratorias en el Caribe; sin embargo, la falta de información y la inexistencia de bases de

¹² Es importante resaltar que puede existir cierta variación en los datos proporcionados por la OECD y aquellos proporcionados por agencias gubernamentales como el Departamento de Seguridad Nacional de los EE.UU. o la Agencia Canadiense de Inmigración y Ciudadanía (CIC por sus siglas en inglés). Esto se debe principalmente a que los datos de la OECD corresponden al año 2012, y al estar basados en estadísticas nacionales en algunos casos reportan (dependiendo del país), las solicitudes de refugio al momento de ser aceptadas y en otros casos, al momento en que éstas son aprobadas y pueden incluir también apelaciones. En el caso de los EE.UU. y Canadá, se reportan únicamente solicitudes de refugio aprobadas y actualizadas al 2013.

¹³ Es importante recalcar que en el 2013 se permitió que los/as nacionales cubanos /as presentaran sus peticiones en su propio país (*in-country processing*) en lugar de hacerlo en un puerto de entrada a los EE.UU., o durante el primer año de permanencia en este país. Por esta razón, no se encuentran listados dentro de la categoría de “asilados” (personas que aplican al llegar o permanecer en los EE.UU.) en el anuario migratorio del Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos (2014a), sino que figuran bajo la categoría de “refugiados”.

datos completas y actualizadas que registren estos flujos poblacionales, hace que este fenómeno muchas veces sea poco analizado (ACP Observatory on Migration 2013a).

Según Martínez Pizarro (2011), los flujos migratorios intrarregionales son muy dinámicos y su dirección depende de los focos de crecimiento y las consiguientes necesidades de fuerza laboral. Por ejemplo, de acuerdo con el mencionado autor, personas originarias de países como la Guyana, República Dominicana y Jamaica se han asentado en países que cuentan con un importante sector turístico, tales como Barbados, Antigua y Barbuda, San Cristóbal y Nieves, San Martín, Anguila, las Islas Vírgenes Británicas y las Islas Vírgenes de los Estados Unidos (Ibíd.).

En la subregión de las Antillas Mayores, República Dominicana y Puerto Rico sobresalen como países receptores de migrantes caribeños. En el caso de República Dominicana, la población inmigrante alcanzó casi el medio millón de personas en el año 2012 (ENI 2013), de las cuales 458,000 provenían de Haití. Por su parte, los/as dominicanos/as en Puerto Rico constituyen el principal grupo de inmigrantes asentados en ese Estado asociado a EE.UU.¹⁴ Al mismo tiempo, Haití también figura como un país de origen de migrantes intrarregionales principalmente hacia la República Dominicana como se mencionó anteriormente, Bahamas y las islas del Caribe francófono (Guadalupe y Martinica). Sin embargo, los movimientos migratorios haitianos se extienden por toda la región, siendo las is-

¹⁴ Las cifras sobre la migración dominicana a Puerto Rico son abordadas en el siguiente capítulo de este informe (ver tabla 2.1). Las secciones 2.1 y 2.3 también abordan brevemente algunos aspectos de la emigración dominicana en el Caribe.

las de Turcos y Caicos, Dominica y Barbados, otros destinos importantes. De igual manera, los/as inmigrantes cubanos/as buscan establecerse principalmente en Puerto Rico, como paso de tránsito hacia la Florida, y también en República Dominicana y Bahamas.

Como nota Rodríguez (2014:31), de los países que conforman las Antillas Menores, Barbados constituye uno de los focos de atracción migratoria más importantes. Su situación económica favorable combinada con una buena red de provisión de servicios sociales (como muestra el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 2014 en el que figura en la posición 59, caracterizada como de desarrollo elevado), ha atraído a migrantes provenientes de San Vicente y las Granadinas (34.5%), Santa Lucía (31%), Trinidad y Tobago (16.4%) y en menor medida de Jamaica (5.8%), Granada (5.2%) y Dominica (4.2%) (ver Tabla 1.3). Llama también la atención el doble rol que desempeña este Estado como país de origen pero a la vez de destino de migrantes, pues mucho del flujo migratorio que recibe desde San Vicente y las Granadinas (sobre todo de trabajadores calificados en el área de la salud), sirve para cubrir la propia demanda interna existente luego de la salida de sus profesionales hacia Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido (Kairi Consultants Ltd. 2013:1).

De igual manera, Trinidad y Tobago presenta un escenario migratorio muy particular, pues atrae no solamente a migrantes de la región del Caribe (principalmente de Granada (58.1%), San Vicente y las Granadinas (43.4%) y Barbados (6.6%) como muestra la Tabla 1.3), sino que debido a su posicionamiento geográfico próximo a Venezuela y a la Guyana, en

Tabla 1.3.

Principales destinos de inmigración intrarregional Antillas Menores, organizados según stock de inmigrantes provenientes del Caribe insular

	Stock Inmigrantes	Tasa Inmigración	Stock Inmigrantes Caribe insular	Tasa Inmigración Intrarregional (%)	Principales Países de Origen (% inmigración intrarregional)
Bahamas	61,343	16.3	47,600	77.6	Haití (85%) y Jamaica (12.1%)
Islas Vírgenes EEUU	63,271	59.3	45,419	71.8	San Cristóbal y Nieves (18.3%), Dominica (14.4%), RD (13.1%), Antigua y Barbuda (11.6%), Puerto Rico (10.2%), Santa Lucía (8.7%), Islas Vírgenes Británicas (6.1%)
Guadalupe	97,081	20.8	30,023	30.9	Haití (50.2%), Martinica (31%) y Dominica (14.4%)
San Martín	27,021	59.7	19,588	72.5	RD (17.9%), Haití (13.9%), Jamaica (11.9%), Guadalupe (10.4%), Dominica (7.6%), Curazao (7.2%), San Cristóbal y Nieves (5.3%), Islas Vírgenes Británicas (4.6%), Cuba (4.2%)
Antigua y Barbuda	28,733	31.9	15,686	54.6	Dominica (29.5%), Jamaica (24.8%), RD (11.1%) y Monserrat (7%), San Vicente y las Granadinas (5.7%), Islas Vírgenes Británicas (4.6%) Trinidad y Tobago (4.5%),
Islas Caimán	33,671	57.6	15,365	45.6	Jamaica (86.1%) y Cuba (6.3%)
Curazao	36,865	23.2	14,774	40.1	Dominica (37.9%), Países Bajos Holandeses (15.4%), Haití (13%), Aruba (11.3%) Jamaica (8.6%)
Barbados	32,280	11.3	14,326	44.4	San Vicente y las Granadinas (34.5%), Santa Lucía (31%) y Trinidad y Tobago (16.4%), Jamaica (5.8%), Granada (5.2%) y Dominica (4.2%)
Trinidad y Tobago	32,488	2.4	12,737	39.2	Granada (58.1%) y San Vicente y las Granadinas (43.4%), Barbados (6.6%)
Martinica	60,653	15	9,652	15.9	Guadalupe (55.6%), Santa Lucía (20.7%), Haití (18.01%)

Fuente: Rodríguez 2014 con datos de UNDESA 2013

este país convergen una multiplicidad de nacionalidades y culturas (Rodríguez 2014:31 citando a Kairi Consultants Ltd. 2013).

1.3.1. Circulación de personas entre países miembros del CARICOM

Como se ha venido destacando en los informes estado del arte de los años previos (Rodríguez 2014:31-32; Riveros 2013:24), a través de la Comunidad del Caribe (CARICOM)¹⁵, se han gestionado acuerdos con miras a alcanzar la libre movilidad de personas entre algunos de los países miembros. Específicamente, el artículo 46 de la Declaración de Grand Anse (1989) y los artículos 45 y 46 del revisado Tratado de Chaguaramas (2001) sobre movilidad humana, abordan la libre circulación de personas y mano de obra calificada entre los diferentes países que conforman el *Caribbean Single Market Economy* (CSME)¹⁶.

¹⁵ CARICOM fue fundada en 1973 como un mecanismo de cooperación regional para promover la integración económica y la cooperación entre los estados miembros. En la actualidad, son miembros los estados de: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago, y el territorio británico de Monserrat. Participan en calidad de asociados los territorios británicos de ultramar (Anguilla, las islas Caimán, las islas Vírgenes y Turcos y Caicos), al igual que Bermuda, y en calidad de observadores los estados de: Aruba, Colombia, República Dominicana, México, los Países Bajos insulares, Puerto Rico y Venezuela (Caribbean Community Secretariat 2015).

¹⁶ En 1989, la mayoría de los estados miembros del CARICOM (con excepción de Haití que se integró a este organismo en julio 2002 y las Bahamas), decidieron establecer una economía de mercado único conocida como "*Caribbean Single Market Economy* (CSME)" que facilitara las transacciones comerciales y la provisión de servicios entre todos los países miembros. Los países que permiten la libre movilidad de personas en sus territorios son: Antigua y Barbuda, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tobago (Caribbean Community Secretariat 2015).

Si bien se han registrado algunos avances importantes en este tema, como por ejemplo, la expedición del *Certificado de Reconocimiento de Calificación de Habilidades del CARICOM* por parte de los 12 países que conforman el CSME y la inclusión de nuevas categorías de trabajadores y proveedores de servicios (comunicadores, deportistas profesionales, artistas, enfermeras y profesores, entre otros) que tendrían acceso al mercado laboral regional, queda mucho por afrontar en lo referente a la implementación de estas regulaciones en la práctica (Caribbean Community Secretariat 2015).

Por otro lado, las denuncias sobre deportaciones de ciudadanos/as de países miembros de la CSME ponen en tela de juicio a este foro y al CARICOM en sí como marcos integracionistas efectivos de la región. Esto se ve reflejado en algunas de las noticias reportadas por la prensa, como el caso de deportaciones de ciudadanos/as de Belize, Guyana y Haití desde Suriname en Diciembre de 2014 (The Jamaican Observer 2015), al igual que el caso de ciudadanos/as jamaícuinos/as deportados desde Trinidad y Tobago en noviembre 2013 (Nodal 2013).

Asimismo, como destacó Rodríguez (2014:32), uno de los casos con mayor protagonismo a través de los medios de comunicación fue el de la ciudadana jamaícuina Shanique Myrie, quien fue deportada desde Barbados en marzo de 2011, luego de haber sido retenida ilegalmente por 24 horas al intentar ingresar a ese país. Este último caso fue abordado por la Corte de Justicia del Caribe con sede en Trinidad, la cual dispuso que Barbados otorgara una indemnización de 3.6 millones de dólares jamaícuinos a la Señora Myrie por haberle

sido negada su entrada a ese país, teniendo en cuenta que en su calidad de ciudadana de un estado miembro del CSEM estaba facultada a ingresar y permanecer en Barbados hasta por un periodo de 6 meses sin otro requisito adicional a su pasaporte (Barbados Today 2014). Estos, entre otros episodios de deportación de ciudadanos/as del CSME, sin duda ensombrecen los procesos de integración económica y de cooperación entre los estados miembros, evidenciando los retos que existen para la implementación de los acuerdos sobre libre movilidad de personas en la región.

Por otra parte, durante los últimos años se ha contemplado la integración de nuevos miembros al CARICOM, incluyendo a la República Dominicana, que si bien forma parte del CARIFORUM¹⁷, su admisión a CARICOM se ha visto dilatada por las críticas de varios miembros de esta organización a las políticas migratorias de este país. Principalmente, éstas críticas se enfocan en las secuelas generadas por la Sentencia TC/0168/13 del Tribunal Constitucional dominicano, que como muestra el análisis en la sección 5.4 de este informe, privó retroactivamente del derecho a la nacionalidad a descendientes de migrantes de nacionalidad haitiana nacidos en la República Dominicana.

Cabe destacar que una posible integración de la República Dominicana al CARICOM

podría plantear retos importantes para el resto de las economías regionales, ya que la economía dominicana equivale aproximadamente al 50% del tamaño de todas las economías de los miembros del CARICOM conjuntamente (Banco Mundial 2015).

1.4 Remesas y otros aportes de migrantes a sus países de origen

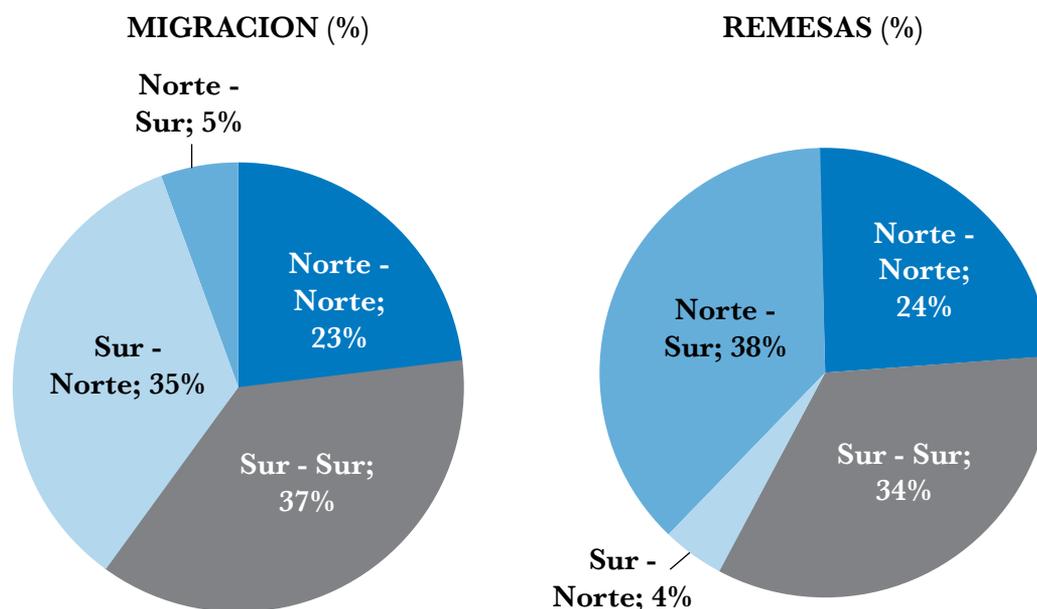
Durante el año 2014, las remesas de migrantes a nivel mundial alcanzaron los \$436 billones, lo cual representó un incremento del 4.4 % comparado con el año 2013 (Banco Mundial 2015:1). Como muestra el gráfico 3 que compara los flujos migratorios con las remesas recibidas en los diferentes corredores migratorios, el corredor Sur-Sur constituye el de mayor flujo migratorio (37%), aunque el que mayores remesas produce continua siendo el Norte-Sur (38%).

Para la región de Latinoamérica y el Caribe, el flujo de remesas representó un total de \$64 billones de dólares, siendo esta región la de mayor crecimiento a nivel mundial con una tasa del 5.8%, luego de dos años de haber experimentado una tasa de un poco más del 1% (Banco Mundial 2015). La aceleración económica experimentada por los Estados Unidos en el 2014, que conlleva una mayor demanda de mano de obra en áreas como la construcción y la provisión de servicios, es considerada como uno de los factores claves para entender este crecimiento regional, el cual se anticipaba que continuaría durante el 2015.

En lo que respecta a la región del Caribe, el flujo de remesas enviadas por canales formales a la región continuó siendo una fuente impor-

¹⁷ El CARIFORUM fue establecido en 1975 por un grupo de países del Caribe, África y el Pacífico (ACP) con el objetivo de promover el diálogo político, la cooperación y la integración regional entre estas regiones y la Unión Europea. Por la región Caribe participan los 15 países miembros del CARICOM más la República Dominicana y Cuba (Caribbean Community Secretariat 2015a).

Gráfico 1.6.
Distribución porcentual flujos migratorios y remesas



Fuente: Banco Mundial Factbook 2015; UNDESA 2013

tante de ingresos sobre todo para las economías de Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, y Dominica, excediendo en cada caso el 4% del Producto Interno Bruto (Ibíd.). Esto, a pesar de la alta tasa de desempleo en países europeos como España y Gran Bretaña, que acogen a muchos migrantes de República Dominicana y del Caribe de habla inglesa respectivamente. Asimismo, en promedio las remesas crecieron un 5.1% en términos nominales para los 13 países y territorios caribeños, manteniéndose con un promedio de alrededor del 7.1% de su PIB total.

Los datos presentados en la Tabla 1.4 muestran que la variación porcentual anual más importante de las remesas con relación al PIB ocurrió en Haití, aumentando de un

21.1% en 2013 a 22.7% en 2014, reflejando a su vez el crecimiento de la migración desde este país y el peso que ejerce en su economía nacional. Asimismo, en relación a los flujos de remesas hacia Haití, se ha señalado que los provenientes desde la República Dominicana, a pesar de que representan solo un 11% del total de ingresos por remesas, contribuyen en una mayor proporción a la disminución de la pobreza, ya que las mismas representan el 18% de los ingresos de los hogares receptores en su mayoría situados en los dos quintiles más pobres de la población que reside en zonas rurales de Haití. En contraposición, las remesas provenientes desde los Estados Unidos, aunque son más cuantiosas, únicamente alcanzan al 15% de los hogares más pobres (Banco Mundial 2012: 19-20).

Tabla 1.4.
Flujo de remesas a países del Caribe insular - 2013 (millones de USD)

Flujos de Remesas (millones de USD)	Remesas 2013	Remesas 2014e	PIB 2013 (US\$m)	PIB 2014 (US\$m)	Remesas como por- centaje del PIB 2013 (%)	Remesas como porcenta- je del PIB 2014 (%)
Antigua y Barbuda	21	21	1,201	1,269	1.8%	1.7%
Aruba	6	7	2,570	2,600	0.2%	0.3%
Barbados	82	87	4,281	4,379	1.9%	2.0%
Curazao	33	37	1,801	1,837	1.8%	2.0%
Dominica	24	24	517	541	4.6%	4.3%
Granada	30	31	836	882	3.5%	3.5%
Haití	1,781	1,954	8,459	8,606	21.1%	22.7%
Jamaica	2,161	2,264	14,352	14,611	15.1%	15.5%
República Dominicana	4,486	4,650	61,163	63,968	7.3%	7.3%
San Cristóbal y Nieves	52	52	771	834	6.7%	6.2%
Santa Lucía	30	30	1,335	1,366	2.3%	2.2%
San Vicente y las Granadinas	32	33	709	729	4.5%	4.5%
Trinidad y Tobago	126	131	24,641	28,888	0.5%	0.5%

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2015). Para el PIB se utilizaron datos del Eastern Caribbean Central Bank y del Economist Intelligence Unit

Por otra parte, los datos obtenidos a 2014 reflejan que la República Dominicana¹⁸ se mantiene como el principal receptor de remesas en términos absolutos (\$4,650 millones), y en tercer lugar en relación al tamaño de su economía (7.3% de su PIB) después de Haití y de Jamaica.

Para el caso de Cuba, a pesar de no contar con cifras oficiales sobre el monto de sus remesas, se estima que las mismas bordearon los 2.6 billones de dólares anuales en el 2013, excluyendo las remesas en especie que fueron

enviadas por cubanos residentes en otros países y que visitaron la isla, las cuales bordearon los 2.5 billones de dólares anuales y representaron aproximadamente el 6% del PIB del país (The Havana Consulting Group 2014).

Un desarrollo importante acaecido a finales de 2014, fue el restablecimiento de las relaciones bilaterales entre Cuba y los Estados Unidos, lo cual ha motivado una mayor flexibilización de requisitos para el envío de remesas a la isla. A raíz de ello, el gobierno de EE.UU. incrementó el monto permitido de envío de remesas a nacionales cubanos de US\$500 a US\$2,000 por trimestre. De igual manera, no se requerirá de una licencia específica del go-

¹⁸ En el siguiente capítulo, sección 2.8, se aborda en mayor detalle el envío de remesas a la República Dominicana.

bierno federal para realizar proyectos humanitarios o para el desarrollo de negocios privados en Cuba con capital estadounidense (The White House 2014).

Por otro lado, es importante resaltar que existen diferentes formas de aportaciones que los inmigrantes realizan a las economías de origen y destino, incluyendo adquisiciones de propiedades, establecimiento de negocios, inversiones financieras, transferencia de conocimiento y filantropía, entre otras, las cuales no han sido aún analizadas de forma sistemática. Un ejemplo de este aporte son las remesas en especie enviadas hacia Cuba y mencionadas anteriormente, que varían desde enseres y productos del hogar, aparatos eléctricos (especialmente celulares), préstamos informales para el establecimiento de negocios privados, entre otros, las cuales contribuyen aunque no de una manera formal pero muy significativa a la economía del país (The Havana Consulting Group 2014).

Nicolls (2015) describe otro ejemplo de este tipo de aportaciones en su análisis sobre las contribuciones de aproximadamente 12,600 trabajadores de nacionalidad haitiana al Sistema de Seguridad Nacional (*National Insurance Board*) de Las Bahamas. De acuerdo con la autora, estos contribuyentes, a pesar de haber aportado al sistema de seguridad nacional más de US\$3.5 millones, únicamente habrían reclamado el 1.8 % del total de beneficios. Muchos de estos trabajadores al abandonar el país (sea por repatriación, retorno voluntario o migración hacia otro destino), dejan atrás estas contribuciones fortaleciendo el sistema de seguridad social de este país.

1.5 Migraciones irregulares

La situación geográfica del Caribe como un puente de conexión entre las diferentes regiones del continente americano y del mundo, lo coloca como un área de tránsito estratégica para los flujos migratorios irregulares de personas tanto intrarregionales como extrarregionales. Aunque el análisis de estos movimientos usualmente se ha enfocado en los desplazamientos hacia países europeos y de Norteamérica como principales destinos de los migrantes caribeños, en el 2014 los movimientos irregulares intrarregionales llamaron la atención debido al endurecimiento de las políticas y mecanismos de control migratorio impuestos por parte de algunos países y territorios del Caribe.

1.5.1. Repatriaciones y endurecimiento de políticas a nivel intrarregional

Se estima que las repatriaciones de migrantes desde la región del Caribe se agudizaron en el 2014, como consecuencia de varios cambios introducidos en las políticas y leyes migratorias en diversos países, especialmente Bahamas, Barbados, y el territorio británico de Turcos y Caicos¹⁹. Como muestra el siguiente análisis, una de las poblaciones de migrantes más afectada por estas reformas fue la haitiana.

El anuncio y la implementación de la nueva política migratoria bahameña generó diversas reacciones y respuestas por partes de diferentes actores. En febrero de 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dictó

¹⁹ Las deportaciones desde la República Dominicana son abordadas en las secciones 3.5 y 5.2 de este informe.

Cambios en la política migratoria de Bahamas

En el caso de Bahamas, uno de los principales destinos de la migración haitiana, el Ministerio de Inmigración anunció su nueva política migratoria en noviembre de 2014, la cual restringe el acceso a la residencia y a la ciudadanía²⁰ en este país para inmigrantes y sus descendientes respectivamente. A manera de síntesis, estas nuevas medidas (Mitchell 2014) establecen lo siguiente:

- 1) No se aceptarán más solicitudes de visados de trabajo por parte de personas que residan ilegalmente en el país.
- 2) Los inmigrantes que viven en Bahamas tienen que portar permanentemente el pasaporte de su país natal y una prueba de residencia legal o afrontar su detención y posterior deportación.
- 3) Las personas nacidas en Bahamas de padres no bahameños, serán dotadas de un permiso de residencia especial (“*belonger’s permit*”) que les permitiría estudiar o trabajar hasta que el estatus de su aplicación a la ciudadanía sea determinado cuando alcancen la mayoría de edad. Esta cláusula no aplicaría a descendientes de inmigrantes en condición de irregularidad.
- 4) Mayores restricciones para empleadores que aplican por primera vez para obtener permisos de trabajo para inmigrantes y un incremento en el costo administrativo de procesar estas aplicaciones (Amnesty International 2015).

medidas cautelares a favor de 200 inmigrantes (en su mayoría haitianos/as) detenidos en el Centro de Carmichael Road en Nassau por considerar que su integridad personal estaba en riesgo (Resolución 4-2015). De igual manera, la presidenta de esta Comisión, Rose Marie Belle Antoine, resaltó su preocupación por la posible utilización de estas nuevas medidas migratorias para la criminalización de inmigrantes y de personas sospechosas de no ser nacionales de Bahamas (Resolución 4-2015).

²⁰ La Constitución de las Bahamas establece el principio *jus sanguinis* para la obtención de la nacionalidad bahameña (Artículo 6, Capítulo II, Constitución de las Bahamas 1973). Sin embargo, también establece que una persona nacida en las Bahamas después del 9 de julio de 1973 de padres no bahameños podrá aplicar a la ciudadanía al cumplir 18 años o dentro de los 12

Por su parte, agrupaciones de derechos humanos (como Amnistía Internacional, el Centro Robert F. Kennedy para la Justicia y los Derechos Humanos (Centro RFK) y la Asociación de Derechos Humanos de Gran Bahama) también expresaron su preocupación sobre estas nuevas medidas, por considerarlas discriminatorias y que ponen en peligro los derechos humanos de los/as migrantes y sus descendientes en el país (The Nassau Guardian 2014).

A pesar de que las nuevas medidas migratorias necesitan una legislación clara para poder ser implementadas (la cual, según miembros

meses consecutivos a su cumpleaños No. 18 (Artículo 7, Capítulo II, Constitución de las Bahamas 1973).

de la oposición política al gobierno, no ha sido presentada al parlamento para su discusión y aprobación) (Wells 2015), existen reportes que señalan que desde su anuncio (en noviembre 2014), se han dado detenciones de alrededor de 50 a 60 inmigrantes diarios en las calles de New Providence (Turnquest 2014). Asimismo, resulta particularmente alarmante la situación de cientos de niños/as descendientes de inmigrantes, quienes, en muchos casos, han sido detenidos/as con sus padres en el centro de Carmichael Road (Tribune 242 2014). Luego de que organizaciones de derechos humanos denunciaran las críticas condiciones sanitarias de este centro, estos niños/as fueron separados de sus padres y enviados a hogares de acogida (Centro RFK 2015). De igual manera, existen reportes de niños/as deportados/as a Haití a pesar de haber nacido en las Bahamas y que podrían, eventualmente, haber tenido acceso a la nacionalidad bahameña al cumplir los 18 años (The Miami Herald 2014).

En cuanto a las estadísticas oficiales sobre repatriaciones desde Bahamas, según declaraciones del Ministro de Relaciones Exteriores e Inmigración de las Bahamas, Frederick A. Mitchell, en su informe ante la Asamblea nacional, entre enero y noviembre de 2014 fueron repatriadas 3,419 personas, de las cuales 2,852 eran haitianas. De igual manera, fueron detenidas en operativos marítimos 1,660 personas haitianas que intentaban alcanzar las costas del país, lo cual representa un incremento del 7% comparado con la cifra proporcionada para el año 2013 que fue de 1,550 (Mitchell 2014).

Al entrar en vigor estas nuevas medidas administrativas, la segunda y tercera genera-

ción de descendientes de inmigrantes (que no puedan probar su permanencia legal en este país, entre otros, por falta de acceso a la documentación de sus padres), resultarían los más vulnerables a afrontar deportaciones o caer en una condición de apatridia, pues los alcances de estas nuevas regulaciones van más allá de un intento de normalización de la migración irregular y conllevan implicaciones en materia de pertenencia y ciudadanía. Para obtener mayor información sobre el riesgo de apatridia que afrontan descendientes de inmigrantes en condición de ilegalidad nacidos en Bahamas, remitirse a sección 1.7 del presente reporte.

Para el caso de repatriaciones desde el territorio británico de Turcos y Caicos, donde la población migrante (mayoritariamente haitiana) representan el 34.3% de su población (UNDESA 2013), durante el 2014 se reportó la detención y deportación de 65 nacionales haitianos/as (52 hombres y 13 mujeres) que arribaron a las costas de las islas al finalizar el año (The Jamaican Observer 2014). Asimismo, según la oficina del Gobernador Beckingham, \$1.2 millones de dólares fueron destinados a la repatriación de ciudadanos/as haitianos/as durante el 2013 (Caribbean Journal 2014). Sin embargo, no se pudo establecer la cifra aproximada de deportaciones realizadas por falta de información oficial.

Por otro lado, durante el 2014 los gobiernos de Turcos y Caicos y las Bahamas firmaron un memorándum de entendimiento que implicaría una mayor cooperación y el uso de los recursos existentes de ambos gobiernos con el fin de apalea el flujo de inmigrantes indocumentados a sus territorios, el tráfico de drogas y la pesca ilegal (Caribbean Journal 2014a).

Por su parte, en el caso de Barbados, el Senado introdujo algunas medidas con miras a frenar la entrada ilegal de personas en su territorio a través de la introducción de pasaportes biométricos, mayores penas y multas para traficantes y falsificadores de documentos (The Jamaican Observer 2015a). Esto, luego de afrontar varias acusaciones sobre deportaciones arbitrarias de ciudadanos/as de países del CSME, especialmente jamaíquinos/as y guyaneses/as.

1.5.2. Deportaciones y endurecimiento de la política migratoria en los Estados Unidos

El control de la inmigración irregular siguió siendo un eje prioritario de la política migratoria estadounidense durante el 2014. Uno de los principales desafíos fue el aumento en los números de menores no acompañados y que fueron abandonados/as por las redes de tráfico ilícito de personas en las distintas fronteras del país, los cuales se duplicaron en el 2014 (49,959) en relación al 2013 (21,553), a pesar de la presión ejercida por la Administración de Obama sobre los gobiernos de varios países centroamericanos (principalmente Guatemala, Honduras y El Salvador de donde estos menores son originarios en su mayoría) (U.S. Immigration and Customs Enforcement 2015).

A pesar de que esta situación afecta principalmente la frontera sur que separa México de los Estados Unidos, la Guardia Costera (2015) mencionó el hallazgo de aproximadamente 44 niños/as (la mayoría de procedencia haitiana y cubana), cuya identidad no había podido ser

esclarecida debido a la muerte de los padres en altamar o por abandono, entre otros.

Durante el año fiscal 2014, el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos (USICE, por sus siglas en inglés) deportó un total de 315,943 extranjeros/as, de los cuales 177,960 (56%) tenían antecedentes penales, 122,682 habían sido aprehendidos/as por intentar ingresar irregularmente al país, y 15,301 correspondían a casos de fugitivos/as de cortes de inmigración, individuos retornados en frontera, entre otras categorías (USICE 2015). Estas cifras muestran una disminución importante con relación a años anteriores, pues en el año fiscal 2013 fueron deportadas 368,644 personas, lo que ya representaba una disminución del 10% comparado con el año anterior (Rodríguez 2014: 34).

La Tabla 1.5 ofrece el detalle de las deportaciones de ciudadanos/as caribeños/as desde EE.UU. en el 2014. Estos datos reflejan que los/as ciudadanos/as dominicanos/as (56%) y jamaíquinos/as (24.5%) continúan siendo los/as principales deportados/as, seguidos por los/as nacionales de Haití (10%) y de Trinidad y Tobago (5%) (USICE 2015).

Tabla 1.5.
Deportaciones de ciudadanos/as caribeños/as desde EE.UU. - 2014

Antigua y Barbuda	15
Bahamas	110
Barbados	16
Cuba	24
Dominica	16
Granada	12
Guadalupe	1

Haití	382
Islas Vírgenes Británicas	7
Jamaica	938
República Dominicana	2130
San Cristóbal y Nieves	17
San Vicente y las Granadinas	19
Santa Lucía	12
Trinidad y Tobago	158
	3857

Fuente: Elaboración propia con datos de USICE (2015)

Adicionalmente, resulta importante mencionar, que como resultado del terremoto de enero de 2010 que desató una crisis humanitaria de enormes proporciones en Haití, el gobierno de los Estados Unidos había cesado las deportaciones de nacionales haitianos/as por razones humanitarias por períodos determinados. Sin embargo, estas fueron retomadas paulatinamente, especialmente en relación a aquellos/as quienes (por su record criminal), no calificaban dentro de la categoría de “Estatus de Protección Temporal”²¹. De acuerdo con el reporte publicado por el Centro de Inmigración y Derechos Humanos de la Universidad de Miami et al. (2015), durante los últimos

²¹ Como se menciona en la sección 1.5.3, luego del terremoto de Haití de enero de 2010, el gobierno de los Estados Unidos inició la concesión del “estatus de protección temporal” (Temporary Protected Status – TPS) a ciertos nacionales haitianos elegibles que se encontraban en territorio estadounidense a la fecha del terremoto y que carecían de otro estatus “legal.” Este estatus les permite permanecer de manera legal por un tiempo definido, obtener un permiso de trabajo temporal y una autorización para viajar de ser el caso (USCIS 2015a). En marzo de 2014, el Departamento de Seguridad Nacional anunció la extensión de la fecha de cierre del programa para nacionales haitianos/as hasta el 22 de enero de 2016. Este visado de carácter humanitario beneficia también a ciudadanos de otros países víctimas de conflictos armados o desastres naturales como: Siria, Liberia, Guinea, Honduras, Nepal, Somalia, Sudan del Sur, entre otros (USCIS 2015a).

cinco años, los Estados Unidos ha deportado aproximadamente 1,500 personas haitianas que no entraban en la categoría “TPS” por haber cometido al menos dos delitos menores o un delito de gravedad.

El retorno de estos/as ciudadanos/as haitianos/as, algunos/as de los cuales, según el citado estudio (2015: vi), poseían su residencia legal en los Estados Unidos (*Loyal Permanent Resident*), despierta múltiples interrogantes sobre la aplicación de la política migratoria estadounidense sobre repatriaciones y revela las diversas implicaciones económicas, sociales, políticas y humanitarias que estas deportaciones acarrearán.

A su llegada a Haití, muchos de ellos/as se enfrentan a la estigmatización, la detención arbitraria, el desempleo, la violencia basada en género y la falta de acceso a documentación, entre otras condiciones, que amenazan no solo su integridad física sino también sus derechos fundamentales. Así, según el reporte de la Universidad de Miami (2015:25-27), muchos/as padecían enfermedades mentales o discapacidades físicas severas que requerían de permanente cuidado. No obstante, muchos/as de ellos/as fueron encarcelados y murieron en prisión por falta de atención médica, especialmente durante el brote de cólera que azotó Haití entre los años 2010-2013 (University of Miami et al. 2015: vi).

1.5.3. Intercepciones marítimas de personas caribeñas

Según el Servicio de la Guardia Costera de los Estados Unidos, desde octubre de 2013 hasta septiembre de 2014 (fin de su año fiscal 2014), se detuvieron en intercepciones marítimas un total de 3,507 inmigrantes caribeños,

de los cuales 2,111 eran cubanos/as, 1,103 haitianos/as y 293 dominicanos/as. Eso implica que existió un incremento del 67% con referencia al año anterior que había registrado 2,094 interceptaciones.

Debido a que los datos mencionados no incluyen el último trimestre del año 2014, estos han sido incluidos en la tabla 1.6, teniendo en cuenta que durante ese trimestre se registraron sucesos importantes como la reanudación de las relaciones bilaterales entre Cuba y los Estados Unidos y el anuncio del lanzamiento del Programa de Reunificación Familiar para Haitianos/as²² (que arrancó su implementación en enero de 2015), y que pueden haber surtido un efecto en los números e intentos de viajes irregulares por vía marítima.

Tabla 1.6.

Intercepciones de migrantes caribeños/as por parte de la Guardia Costera de EE.UU. - 2014

Nacionalidad	Hasta Sept/2014	Ultimo Trimestre 2014	Total
Cubanos	2,111	711	2822
Dominicanos	293	39	332
Haitianos	1,103	215	1318
	3,507	965	4,472

Fuente: *Elaboración propia con datos de la Guardia Costera de los Estados Unidos (USCG 2015)*

²² Este programa (*The Haitian Family Reunification Parole Program - HFRP*) de carácter humanitario, permite a residentes permanentes y a ciertos/as ciudadanos/as de los Estados Unidos que sean elegibles, la posibilidad de aplicar en nombre de sus familiares residentes en Haití, para que estos/as puedan viajar a los Estados Unidos. A su llegada a los Estados Unidos, estos/as ciudadanos/as son dotados/as de un permiso de trabajo por un período de 3 años y pueden posteriormente aplicar por su residencia permanente (USCIS 2015).

Por otra parte, el 2014 sobresale como el año que registra el número más alto de detenciones de personas haitianas (5,025), cubanas (3,326) y dominicanas (539) desde el 2007, obtenidas a través de intercepciones marítimas, aterrizajes clandestinos y disrupciones en el estrecho de la Florida (USCG 2015). A pesar de que la Guardia Costera no especifica el lugar de estas detenciones, se ha podido determinar a través de reportes de la prensa internacional y de la Guardia Costera, que las rutas tradicionales a través de las Bahamas y el estrecho de la Florida son las de mayor tránsito para inmigrantes. Asimismo, hubo un despunte durante el año 2014 de travesías a través del Canal de la Mona hacia Puerto Rico.

De igual manera, existen reportes de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos sobre hallazgos de inmigrantes haitianos/as, cubanos/as y dominicanos/as en la Isla de la Mona, una pequeña isla deshabitada perteneciente a Puerto Rico (aunque geográficamente más próxima a la República Dominicana). Muchos de estos/as migrantes han sido abandonados/as en esta isla por redes de traficantes de personas en los últimos años (United States Customs and Border Protection 2014).

Las personas haitianas que arriban a Puerto Rico, luego de ser procesadas por la Patrulla Fronteriza, son liberadas y elegibles para acogerse al estatus especial de “protección temporal” (TPS por sus siglas en inglés) otorgado por el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos después del terremoto de Haití en enero de 2010 (USCIS 2015a). Este estatus especial (vigente hasta el 22 de enero de 2016), protege a los/as inmigrantes haitianos/as de ser deportados/as de manera inme-

diata. A pesar de ello, Bishop (2015) nota que no existe un sistema formal de acogida a estos/as inmigrantes en Puerto Rico, por lo cual la mayoría de ellos/as encuentran alojamiento en iglesias y albergues temporales como el del Padre Olin Pierre, un sacerdote haitiano que volvió su iglesia en un centro de acogida para estos migrantes mientras solicitan esta protección temporal. Cabe resaltar, que el estatus de protección temporal (TPS) no aplica a casos de personas haitianas detenidas en intercepciones en alta mar, en cuyo caso son retenidas y posteriormente repatriadas a Haití.

Por otro lado, según datos ofrecidos por Cintrón (2014) del Centro de Periodismo Investigativo con sede en San Juan, Puerto Rico, de las 191 personas interceptadas en alta mar por la Guardia Costera de los Estados Unidos en su intento de alcanzar las costas de Puerto Rico durante el año fiscal 2013, 134 eran haitianas, 51 dominicanas y 6 venezolanas. Según esta misma fuente, para el año 2014, de las 600 personas interceptadas, 405 eran haitianas, 180 dominicanas y 15 cubanas. Esto refleja que hubo una intensificación en el uso de esta ruta migratoria por parte de ciudadanos/as haitianos/as y dominicanos/as²³.

Para el 2014 también existen reportes de intercepciones de migrantes desde otras islas, aunque en menor escala. Por ejemplo, en el caso de Turcos y Caicos, en septiembre de 2014 se reportó la intercepción de 82 migrantes de nacionalidad haitiana (60 hombres

y 22 mujeres) quienes fueron llevados a Providenciales para su posterior repatriación a Haití (Gobierno de Turcos y Caicos 2014:1; Caribbean Journal 2014b). De igual manera, existen reportes de al menos 2 intercepciones adicionales desde Turcos y Caicos que siguieron el mismo procedimiento. La primera, realizada el 8 de abril de 2014 al sur de Providenciales, involucró a 84 personas haitianas (15 mujeres y 69 hombres) (Virgin Islands News 2014), y la segunda, realizada el 31 de marzo, fue consecuencia de la interceptación de un barco que transportaba 114 inmigrantes haitianos/as a 10 millas de la costa (Caribbean Journal 2014c).

Cabe mencionar que a raíz de estos flujos irregulares de personas por vía marítima, a finales de julio de 2014 los gobiernos de Haití y Turcos y Caicos sostuvieron conversaciones para establecer un Memorándum de Entendimiento y acordaron un plan de acción en un esfuerzo por combatir la migración irregular. Sin embargo, este memorándum no había sido suscrito hasta la fecha de culminación de este informe (junio 2015).

1.5.4. Naufragios en la región del Mar Caribe

El naufragio de embarcaciones que transportaban a migrantes en diferentes regiones del mundo fue una constante en el 2014. Esto se vio reflejado en los trágicos sucesos acaecidos en el Canal de Sicilia, Malta y otras áreas del Mediterráneo donde cientos de migrantes del Norte de África y del Medio Oriente sucumbieron antes de alcanzar las costas italianas, así como los naufragios de trabajadores/as migrantes en China y el Sur Este asiático.

²³ La importancia de la República Dominicana como país de tránsito de migrantes que se dirigen hacia Puerto Rico, así como las deportaciones e intercepciones de personas haitianas desde la República Dominicana, son abordados en el siguiente capítulo de este informe.

Según estimaciones del ACNUR (2014), más de 2,500 personas habían muerto o desaparecido en el mar entre enero y septiembre de 2014, en su mayoría durante la segunda mitad del año.

A nivel regional, según reportes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre el 2010 y el 2014 se registraron 440 incidentes marítimos de embarcaciones que transportaban a migrantes en costas del Mar Caribe. Asimismo, durante el 2014 se contabilizaron más de 20 incidentes marítimos en los que se vieron afectadas más de 320 personas, 19 de las cuales fallecieron y 12 se encontraban desaparecidas (Comisión Interamericana 2014:2).

Por otro lado, según información proporcionada por la Armada Dominicana, el 1 de mayo se registró un naufragio de una embarcación artesanal frente a las costas de Boca Chica (República Dominicana), que transportaba 18 inmigrantes haitianos/as con destino a Puerto Rico, de los cuales 12 fueron rescatados y 6 fallecieron (Diario Libre 2014).

1.5.5. Centros de detención en Estados Unidos y el Caribe

Los Estados Unidos mantienen la infraestructura de detención migratoria más grande a nivel mundial, con más de 961 sitios de detención, incluyendo el Centro de Operaciones para Migrantes de Guantánamo, Cuba, y el Centro de Procesamiento de Servicios de Aguadilla, Puerto Rico, en la región del mar Caribe. Organizaciones de derechos humanos y de inmigrantes han realizado denuncias sobre el trato que reciben las personas migrantes en estos centros, a las cuales se les criminaliza y obstaculiza el acceso a sus derechos básicos. Uno de los acontecimientos recientes más des-

tacados fue una demanda ejercida contra el gobierno de los Estados Unidos por detener de manera indefinida a migrantes (sobre todo mujeres y niños/as) que buscaban asilo político en ese país (Lewis 2015).

Según datos presentados por el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (Simanski 2014:5), la mayoría de los/as migrantes de origen caribeño que permanecían en centros de detención al finalizar el 2013 eran dominicanos/as con 3,537 personas; seguidos por nacionales haitianos/as con 2,382 y jamaicanos/as con 1,933 personas.

Por otro lado, en la región del Caribe, el centro de detención de Carmichael Road en Las Bahamas fue nuevamente el foco de atención tanto de la prensa como de organismos internacionales y de derechos humanos en 2014, luego de noticias sobre las condiciones inhumanas en que permanecen los detenidos, incluyendo el hacinamiento y la falta de atención médica, entre otros. Uno de los casos reportados fue el de una mujer haitiana embarazada detenida en el centro, a la que le fue negada la atención especializada a la hora del alumbramiento (Cartwright-Carroll 2014). De igual manera, se denunció la presencia de menores que acompañaban durante meses a sus madres detenidas mientras esperaban su repatriación (Department of State 2013). Con el fin de proteger los derechos de las personas migrantes recluidas en este centro, el 13 de febrero de 2015 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión Interamericana 2015) solicitó al Estado de Bahamas la implementación de medidas cautelares.

De acuerdo con datos ofrecidos por el Ministro de Relaciones Exteriores de Las Baha-

mas, Fred Mitchell, la personas detenidas en el centro de Carmichael Road a diciembre de 2014 alcanzaban un total de 254, de las cuales 177 eran haitianas, 33 cubanas, 20 jamaicanas, 7 dominicanas y 1 originaria de la isla de Santa Lucía y 1 de Dominica (Mitchell 2014).

Para el caso de la República Dominicana, el Centro de Detención de Haina, a cargo de la Dirección Nacional de Migración, constituye el principal centro de detención para inmigrantes. La detención de migrantes en este país es abordada en la sección 5.2 de este informe.

1.5.6. Lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes

El tráfico ilícito y la trata de personas siguieron planteando retos importantes para los gobiernos de la región del Caribe insular en el 2014. El informe sobre la trata de personas del Departamento de Estado de los Estados Unidos (2014) mantuvo a la mayoría de países de esta región bajo la clasificación 2 (Aruba, Barbados, Curazao, Las Bahamas, República Dominicana, Santa Lucía, San Martín y Trinidad y Tobago), la cual es atribuida a países que se caracterizan por presentar falencias en el aseguramiento de los estándares mínimos para prevenir la trata de personas. (Departamento de Estado de los Estados Unidos 2014:58). Según esta misma fuente, el número de persecuciones (1,182), convicciones (446) e identificación de víctimas (7,818) realizadas en América Latina y el Caribe durante el año 2013 aumentó con relación al año anterior.

Por otra parte, Haití y Jamaica fueron colocados bajo la “clasificación 2 - lista de observación” en el año 2014. Esta categoría implica que los gobiernos no están cumpliendo

completamente con los estándares mínimos de la ley de Protección a Víctimas de Tráfico (TVPA, por sus siglas en inglés), sin embargo, que se encuentran haciendo esfuerzos significativos para lograrlo (Ibíd.:2014:45).

Con relación a Haití, el gobierno del Presidente Martelly y el Parlamento Haitiano promulgaron la nueva Ley No. CL/2014-0010 sobre la Lucha contra la Trata de Personas, la cual entró en vigor el 2 de junio de 2014²⁴. Esta ley regula, principalmente, las diferentes formas de trata de personas tales como: trabajo forzado, la explotación infantil, la pornografía y otras formas de explotación sexual, el matrimonio forzado, el tráfico de órganos y la adopción con fines de explotación, entre otros, y abarcaría 4 ejes fundamentales: prevención, enjuiciamiento, protección y asociación (OIM 2014a).

A pesar de este esfuerzo importante por parte del gobierno haitiano, se necesitarán recursos financieros y la capacitación de entes gubernamentales involucrados en la aplicación de la ley para la implementación efectiva de la misma en la práctica. Asimismo, según un comunicado de la Embajada de los Estados Unidos en Haití (2014), la calificación de Haití (como “categoría 2 – lista de observación”) no se vería alterada en un corto plazo, debido a que durante el 2014, el gobierno haitiano no había capturado ni condenado a ningún individuo por el delito de trata de personas en este año, a pesar de que un gran número de víctimas habían sido identificadas (U.S. Embassy Haití 2014).

Para el caso de Jamaica, su colocación en esta categoría de observación se atribuye a no hacer

²⁴ Loi No.CL/2014-0010 *Loi sur la Lutte contre la Traite des Personnes*. Ver <http://issuu.com/17928/docs/moniteursjuin2014/1>

suficientes esfuerzos por detener a embarcaciones que hacen uso de mano de obra forzada en la industria pesquera y de acuicultura que operan en su mar territorial (Departamento de Estado de los Estados Unidos 2014:53).

Por otro lado, Cuba fue el único país caribeño incluido dentro de la categoría 3, ya que de acuerdo al Departamento de Estado, su gobierno no cumple con los estándares mínimos de la TVPA ni tampoco realiza esfuerzos encaminados a revertir esta situación (Ibíd.).

Finalmente, un fenómeno que afecta a varios países del Caribe (principalmente Cuba, República Dominicana, Haití, Bahamas y Jamaica, entre otros) es el turismo sexual. A pesar de que en varios países de la región la prostitución está permitida, el turismo sexual también involucra la explotación sexual de menores. Según Ribando (2015:6) la demanda por estos servicios, sumada a la pobreza y el abandono, posibilita que estos niños/as caigan presa de redes de explotación sexual y tráfico. Para el 2013, el Departamento de Estado de los Estados Unidos (2014) estimaba que aproximadamente un millón de niños/as se encontraban inmersos en situaciones de servitud y explotación sexual; sin embargo, no se pudo establecer datos desglosados para la región Caribe.

1.6 Migración haitiana: principales tendencias del 2014

Como se ha podido entrever a lo largo de este capítulo, la población migrante haitiana constituye una de las más significativas en el Caribe no solo por su tamaño, sino por la multiplicidad de destinos a la que apunta. Según UNDESA (2013), el volumen de emigrantes de nacionalidad haitiana en el exterior ascen-

dería a 1,175,098 individuos, y a pesar de que esta cifra está subestimada, ayuda a apreciar la magnitud de este flujo migratorio. Reportes menos conservadores recientes (OIM 2015a) señalan que la presencia de inmigrantes haitianos a nivel mundial sobrepasaría los 2.5 millones de personas repartidos entre los EE.UU. (907,790); la República Dominicana (668,145); Cuba (300,000-500,000); Canadá (148,748); los territorios franceses de ultramar (150,000); Francia (62,698); las Bahamas (39,144); varios países de África (10,000); Brasil (17,000); y otros países de Latinoamérica (excluyendo Brasil – 15,000); y las Islas de Turcos y Caicos (8,000) (OIM 2015a).

Las condiciones de pobreza y de privación extrema existentes en Haití por décadas y que se vieron agudizadas después del terremoto que azotó el país en enero 2010 cuentan entre los principales factores que motivarían la salida de personas desde esta isla. Según el Banco Mundial, Haití continúa siendo el país más pobre de las Américas (con un PIB de \$US846 en el 2014) y un coeficiente de Gini de 0.61 en el 2012, que lo convierten en uno de los países más inequitativos del planeta (Banco Mundial 2015a). De igual forma, las cifras presentadas por la última encuesta de vivienda (ECVMAS 2012)²⁵ muestran que más de 6 millones de personas de los 10.4 millones que habitan en el país, se encontraban bajo la línea de pobreza (con US\$2.44 diarios) y aproximadamente 2.5 millones (24%) bajo la línea de pobreza extrema con apenas US\$1.24 por día.

²⁵ Los resultados de la Encuesta sobre las Condiciones de Vida de los Hogares después del Terremoto (*Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages Après Seisme*) se encuentran disponibles en el portal: http://www.ihsi.ht/produit_enq_nat_ecvmass.html

Tabla 1.7.
Población inmigrante haitiana según 21 principales destinos

Países de Destino	2013	% Mujeres	% Hombres
Estados Unidos	663,869	53.5	46.5
República Dominicana	258,814	36.0	64.0
Canadá	73,966	52.2	47.8
Francia	77,446	56.4	43.6
Bahamas	40,491	46.1	53.9
Guyana Francesa	17,052	57.1	42.9
Guadalupe	15,063	53.1	46.9
Turcos y Caicos	7,037	49.6	50.4
San Martín	2,078	55.5	44.5
Curazao	1,928	45.2	54.8
Martinica	1,739	39.2	60.8
Bermuda	1,674	51.3	48.7
Venezuela	1,553	50.7	49.3
Suiza	1,821	65.6	34.4
Holanda	1,417	48.1	51.9
Aruba	1,194	68.6	31.4
México	1,081	37.6	62.4
Cuba	966	31.3	68.7

Fuente: Rodríguez (2014) con datos de UNDESA (2013)

La Tabla 1.7 presenta los principales destinos de la migración haitiana a nivel mundial según datos ofrecidos por UNDESA (2013). Estos datos confirman, a su vez, la importancia de Haití como país de origen de migrantes en el Caribe insular, tal como lo mostró el análisis de la sección 1.3 de este acápite.²⁶ En relación

²⁶ Rodríguez (2014:40), en su análisis de los datos UNDESA 2013 (presentados en la Tabla 1.7), también aborda la presencia de haitianos/as en el Caribe insular, notando que además de su presencia significativa en la República Dominicana y Bahamas,

a esta tabla es importante destacar que a pesar de que Brasil no se encuentra incluido en la misma, constituye uno de los destinos más importantes de la migración haitiana después del terremoto de 2010. El acápite 1.6 de este reporte detalla la presencia haitiana en Brasil, así como en otros destinos sudamericanos.

1.6.1. Presencia de ciudadanos/as haitianos/as en América del Sur

La migración haitiana hacia esta región se intensificó a partir del terremoto que azotó a Haití en enero 2010, continuando hasta el presente, encontrándose pequeñas comunidades de inmigrantes que se asientan temporalmente en varios países sudamericanos para posteriormente intentar llegar a Brasil. A continuación se examinan las implicaciones de su tránsito y presencia permanente en algunos países de esta región.

1.6.1.1. La migración haitiana a Brasil: una tendencia que se acentúa

El incremento de la migración haitiana a Brasil a partir del terremoto en Haití de enero de 2010 ha sido asociado a diversos factores. En primer lugar, se estima que la presencia de un significativo contingente de soldados brasileros como parte de la Misión Estabilizadora

varios estados soberanos y territorios de ultramar de menor tamaño y población reciben un importante flujo de inmigrantes haitianos. Entre estos se encuentran las islas de Turcos y Caicos, los territorios franceses de Martinica y Guadalupe, San Martín y Curazao. Adicionalmente, esta autora señala a la República Dominicana, Martinica y Cuba como receptores de una migración haitiana más masculinizada, mientras que en Aruba y San Martín la presencia de inmigrantes mujeres sería de mayor volumen con 68.6% y 55.5% respectivamente (Rodríguez 2014:41).

en Haití (MINUSTAH), habría posibilitado tejer redes sociales de empleo y de acogida para haitianos/as en territorio brasileiro (Nieto 2014:48). En segunda instancia, se ha hecho referencia a una percepción generalizada entre los ciudadanos/as haitianos/as sobre la política migratoria brasileira, la misma que es vista como de mayor apertura y acogida con los extranjeros. Dichas percepciones encuentran sustento en el hecho de que a partir del terremoto las visas de residencia de carácter “humanitario” expedidas por la Embajada de Brasil en Puerto Príncipe aumentaron considerablemente, popularizándose en diferentes estratos de la población haitiana (OIM 2014). Finalmente, según Silva (2013), otro factor fundamental para entender el flujo migratorio haitiano hacia Brasil es la cantidad significativa de inversiones brasileiras en Haití, sobre todo en el área de infraestructura y manufactura industrial, las cuales contribuirían a difundir la imagen de una economía brasileira próspera y de oportunidades.

En cuanto a las cifras sobre el volumen de la población haitiana en este país, para el período 2010-2014, la Policía Federal de Brasil habría registrado 11,916 personas (SINCRE 2014). De acuerdo a datos proporcionados por el Consejo Nacional de Inmigración de Brasil, el número de visas de carácter humanitario emitidas a migrantes haitianos/as se ubicaba en 10,165 (incluyendo las cifras proporcionadas por las diferentes oficinas consulares en la región). De este número total de visados, 1,891 correspondían a solicitudes aprobadas en el 2014 (Conselho Nacional da Imigração 2014). Sin embargo, como notan los autores Fernández (2014) y Silva (2013),

estas cifras oficiales no consideran la proliferación de rutas y flujos de entrada clandestinos, así como tampoco la complejidad del proceso de aplicación para el visado. Según otras fuentes no oficiales, el número de ciudadanos/as haitianos/as que se encontraban en Brasil a finales de 2014 sobrepasaría los 50,000 (Fernández 2014:14).

Debido al creciente flujo de migrantes haitianos/as a Brasil, y alegando un esfuerzo por “regular y formalizar” su entrada, el gobierno brasileiro impuso en el año 2012 un límite de 100 visados mensuales (Resolución Normativa no. 77 del Consejo Nacional de Imigração)²⁷. Sin embargo, esta medida, lejos de frenar la llegada de ciudadanos/as haitianos/as a esta nación sudamericana, contribuyó a incrementar las redes de tráfico ilegal de personas y a abrir nueva rutas de tránsito a través de las porosas fronteras de Brasil con los países vecinos de Perú, Colombia y Bolivia (Fowks 2013).

En respuesta al incremento del tráfico irregular de personas haitianas a Brasil, en abril de 2013 el gobierno federal brasileiro impulsó una campaña informativa y legal para atacar el tráfico ilícito de migrantes; asimismo, modificó la resolución no.77 eliminando la cuota establecida de visados para ciudadanos/as haitianos/as (Resolución Normativa 102/2013 del Consejo Nacional de Inmigración), y aligeró la expedición de permisos de trabajo temporales. Para implementar estos cambios, se dio potestad a los consulados brasileiros en Ecuador, Perú y República Dominicana de expedir visas a ciu-

²⁷ También se señalaba la saturación de los centros humanitarios de acogida a migrantes en estados como Acre, Amazonas y Sao Paulo como una de las principales razones para esta restricción.

dadanos haitianos/as que se encontraran en tránsito en estos territorios.

Una vez llegados a Brasil, los/as ciudadanos/as haitianos/as han encontrado un mercado laboral diversificado en donde su mano de obra ha sido absorbida por los diferentes sectores de la economía. Así, de acuerdo con Dutra et al. (2015:32), el número de trabajadores/as haitianos/as con trabajos formales en Brasil fue de 14,579 para el año 2013. De estos, un 86% (12,518 empleos) eran ocupados por hombres y el restante 14% (2,061) por mujeres. Esto reflejaría que la población haitiana migrante a Brasil sería mayoritariamente masculina.

Los estados federados de Santa Catarina, Sao Paulo y Paraná concentran la mayor cantidad de trabajadores/as haitianos/as con un “vínculo laboral formal.” La mayoría se insertan al sector de la producción de bienes y servicios industriales (73%), seguido por servicios, vendedores en comercios y mercados (18%); trabajadores en el área administrativa y de reparación y mantenimiento (5%); y otras actividades (profesionales, gerenciales) con un 4%. (RAIS 2014).

Por otra parte, entre las 14,579 personas haitianas empleadas en el sector formal, 4,745 habían terminado la secundaria y 3,017 la instrucción primaria (Ibíd.). Estas cifras sugieren que el perfil de los migrantes haitianos a Brasil (que han accedido a un empleo formal) tiene un grado de instrucción medio.

Por lo anteriormente señalado, se podría afirmar que las condiciones de adaptación de los/as migrantes haitianos/as al Brasil (a pesar de la barrera del idioma) son más alentadoras que en otros destinos (menos racismo, acceso a

la seguridad social y mejor trato laboral, entre otras), sin embargo, todavía se necesitan más estudios comparativos que permitan resaltar las condiciones de vida e inserción de la inmigración haitiana en este país.

a. Rutas migratorias de haitianos/as a Brasil

La posibilidad de obtener visados humanitarios en consulados de Brasil en terceros países (como República Dominicana, Ecuador y Perú) ha contribuido parcialmente a la consolidación de varias rutas de tráfico de inmigrantes (ver Gráfico 1.7. Mapa Rutas Migratorias).

Para los migrantes que logran acceder a una visa humanitaria, un vuelo aéreo vía Panamá los aproxima al territorio brasilero en relativamente pocas horas. Sin embargo, para aquellos/as que no pueden acceder a estas visas debido a desinformación, falta de acceso a los consulados, o por caer víctimas de redes de tráfico humano, el periplo se vuelve largo y costoso. Este inicia generalmente con su desplazamiento a Santo Domingo (República Dominicana), para luego abordar un avión que con escala en Panamá los conduce a Ecuador (país al que pueden ingresar sin visado portando una carta de invitación), o hacia Perú (que les exige una visa de turismo desde 2012). Los que llegan a Ecuador, permanecen en este país por un período indeterminado (que fluctúa entre pocos días y varios meses) mientras sus papeles son tramitados. Luego arriban a Huaquillas y Macará en la frontera con Perú por vía terrestre y se dirigen hacia las ciudades de Iquitos, Lima, Cusco o Iñapari en Madre de Dios para continuar su viaje a la frontera brasilera (Universidad Andina Simón Bolívar et al. 2013).

Gráfico 1.7.
Principales rutas migratorias desde
Haití hacia Brasil



Fuente: Fernández 2014

Se han establecido dos puertas de entrada a Brasil siguiendo esta ruta: la primera, en la ciudad de Tabatinga (estado de Amazonas), situada en la triple frontera de Colombia, Perú y Brasil; la segunda por Brasileia (estado de Acre), donde varios albergues humanitarios establecidos por el gobierno brasilero no logran dar abasto frente al alto número de arribo de inmigrantes. Los reportes sobre los costos financieros asociados a este tipo de viaje varían, oscilando entre USD 2,912.72 hasta los USD 5,000 (Fernández 2014:57).

Es importante resaltar, como punto de partida para discusiones futuras, que si bien la po-

lítica migratoria brasilera de cierta manera ha alentado una migración haitiana debidamente documentada, por otra parte, no se han realizado suficientes esfuerzos para frenar la migración irregular (más allá del patrullaje de la policía federal). Al respecto, se ha señalado que hace falta una mayor persecución y enjuiciamiento a las redes de tráfico de inmigrantes que operan en su territorio y regionalmente (Stauffer 2012). Asimismo, pocos han sido los esfuerzos de coordinación con otros gobiernos de la región con miras a analizar y profundizar sobre las complejidades de este flujo migratorio.

1.6.1.2. Ecuador: haitianos/las y cubanos/las en la Mitad del Mundo

Ecuador se ha vuelto un país atractivo para migrantes del Caribe y otras regiones por su política migratoria abierta, la cual acoge el concepto de “ciudadanía universal” (Asamblea Nacional del Ecuador 2008). Esta política ha fomentado también la expansión de redes de tráfico de personas, las cuales utilizan el territorio ecuatoriano como un punto estratégico de tránsito hacia Estados Unidos y Canadá, así como hacia Brasil y la Guyana Francesa, en este último caso principalmente para el tráfico de haitianos/as.

Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC) de Ecuador, cuyos datos son presentados en la Tabla 1.8, dos grupos de inmigrantes del Caribe sobresalieron en las estadísticas de ingresos de extranjeros/as para el 2014: haitianos/as y cubanos/as.

Para el caso de arribo de haitianos/as, 17,278 de ellos/as ingresaron a Ecuador en 2014, principalmente por vía aérea a través de los aeropuertos de Quito y Guayaquil. Su ingreso se re-

Tabla 1.8.**Entrada y salida de extranjeros/as a Ecuador por sexo, según nacionalidad - 2014**

Nacionalidad	Entradas			Salidas			Saldos
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Región Caribe	63,914	39,960	23,954	32,576	19,077	13,499	31,338
Antigua y Barbuda	7	3	4	6	3	3	1
Antillas Holandesas	1	0	1	0	0	0	1
Aruba	9	5	4	6	4	2	3
Bahamas	58	30	28	60	32	28	-2
Barbados	51	25	26	51	27	24	0
Bermuda	37	14	23	35	14	21	2
Cuba	41,545	24,463	17,082	25,799	14,778	11,021	15,746
Curazao	11	6	5	11	6	5	0
Dominica	20	7	13	18	9	9	2
Granada	18	12	6	16	11	5	2
Guadalupe	10	6	4	4	0	4	6
Haití	17,278	12,816	4,462	3,369	2,348	1,021	13,909
Islas Vírgenes (Británicas)	7	4	3	6	4	2	1
Jamaica	156	82	74	143	71	72	13
Puerto Rico	128	73	55	106	66	40	22
República Dominicana	4,532	2,392	2,140	2,899	1,680	1,219	1,633
San Cristóbal y Nieves	9	5	4	11	7	4	-2
San Vicente y Las Granadinas	23	11	12	21	10	11	2
Santa Lucía	14	6	8	15	7	8	-1

Fuente: Elaboración propia con datos de INEC – 2014

gistra bajo la categoría de “turistas”, después de exhibir una carta de invitación de alguien local que los apadrina. De estos ingresos, no existe registro de salida de 13,909 personas quienes posiblemente continuaron en Ecuador en estadias de corto y largo plazo o abandonaron el país por vía terrestre (sin haber sido registrados por los puestos fronterizos migratorios especialmente en la frontera Sur hacia Perú), con destino final a Brasil y la Guyana Francesa.²⁸

²⁸ Bernal (2014:78-9) realiza un recuento detallado de las diversas rutas que los inmigrantes haitianos en Ecuador utilizan para

Fernández et al. (2014) observa que la duración de la estadia de los/as inmigrantes haitianos/as en este país depende básicamente de la cantidad de dinero que se puede ofrecer para “aligerar los trámites.” Las estadias de largo plazo corresponden a inmigrantes abandonados a su suerte por las redes de tráfico ilegal de personas, los cuales se ven obligados a buscar alguna fuente de ingreso en Ecuador.

cruzar a Perú. De estas, los poblados de Huaquillas y Tumbes constituyen las más importantes, sin embargo, esta autora menciona la habilitación de varios pasos clandestinos a lo largo de la frontera sur del país.

Por otro lado, como se observa en la Tabla 1.8, la población haitiana que llega a Ecuador es mayoritariamente masculina. Sin embargo, al analizar el saldo migratorio reportado (13,909), se observa que aproximadamente un 25% de esta población serían mujeres. La mayoría de ellos/as son adultos jóvenes cuyas edades oscilan entre los 25-29 años (4,804 inmigrantes) y los 30-34 años (4,122 inmigrantes). En cuanto a su perfil laboral antes de ingresar al Ecuador, en orden de importancia se desempeñaban como personal de apoyo administrativo (6,066), trabajadores de los servicios y vendedores de comercios/mercados (1,511), oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas (2,368) y otros oficios como agropecuarios, forestales y pesqueros (INEC 2015).

Respecto al ingreso de ciudadanos/as cubanos/as, Ecuador es el único país en América Latina que no les exige un visado de ingreso, con lo cual pueden permanecer como turistas en el país hasta por 90 días. A raíz de ello, desde el año 2008, el flujo de ciudadanos/as cubanos/as se ha incrementado paulatinamente. Muchos de ellos/as utilizan a Ecuador como una plataforma para llegar hacia los Estados Unidos. La principal ruta de tránsito es por tierra cruzando Colombia, Panamá y Costa Rica, para luego embarcarse desde esta nación hacia Norteamérica. La duración de su permanencia en Ecuador depende fundamentalmente del dinero que sus parientes residentes en Estados Unidos puedan enviarles para concluir su travesía (Correa 2013).

Como muestra la Tabla 1.8, para el año 2014 ingresaron a Ecuador 41,545 cubanos/as, de los/as cuales no existe el registro de salida del país de 15,746. Del total que ingresaron,

la mayoría son profesionales (11,411), seguidos por personal de apoyo administrativo (6,983) y vendedores en comercios y mercados (4,294). En términos de género, el 59% son hombres y 41% mujeres.

No hay datos certeros sobre el número de cubanos/as que viven en Ecuador actualmente, (sea en situación regular o irregular). Sin embargo, el último censo poblacional (INEC 2010) da cuenta de 6.717 personas cubanas que habían logrado regularizar su permanencia, principalmente a través de la obtención de visados de trabajo, matrimonios binacionales o visas de refugiado. Un 75% de estos vivirían en Quito y un 25% en Guayaquil (Correa 2013a).

Por otra parte, la suscripción de varios convenios binacionales de cooperación ha posibilitado que muchos/as profesionales cubanos/as en las áreas de la salud, educación y deporte se radiquen en Ecuador. Para el año 2013, la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología registró 423 títulos profesionales (SENESCYT 2013) y también hay reportes de más de 400 médicos cubanos trabajando para la seguridad social en Ecuador (IESS 2015).

Aun así, Correa (2013a:66) nota que los incentivos para que ciudadanos/as cubanos/as decidan permanecer en Ecuador han disminuido en los últimos años. La impugnación de matrimonios por conveniencia, el establecimiento de requisitos por parte de las agencias de viaje que comercializan boletos y las limitaciones administrativas para la concesión de una visa de residencia influye fuertemente en su decisión de permanencia. Cabe mencionar que se han reportado detenciones y deportaciones de ciudadanos/as cubanos/as que no

habían regularizado su permanencia en el país; sin embargo, la cifra de deportaciones no se pudo precisar con exactitud por falta de información.

1.6.1.3. Perú como puerta de entrada a Brasil

Perú constituye una de las principales zonas de tránsito de la migración haitiana que usa las zonas amazónicas de Iquitos en el norte del país, y Puerto Maldonado e Iñapari en la región de Madre de Dios para cruzar hacia territorio brasilero. Con la finalidad de frenar el tránsito irregular de migrantes haitianos/as, el gobierno peruano impuso, a partir del 25 de enero de 2012, un visado de turismo para ellos/as. Sin embargo, si bien este hecho contribuyó a disminuir la afluencia de haitianos/as en tránsito a Brasil (como lo señalan los datos proporcionados por la Superintendencia Nacional de Migraciones²⁹), también aportó a la consolidación (aunque indirectamente) de las redes de tráfico de personas, que utilizan la frontera ecuatoriano-peruana como principal vía de acceso al país.

Según la Superintendencia Nacional de Migraciones de Perú, entre 2010 y 2013, habrían ingresado al Perú 9,706 haitianos/as, de los/as cuales se habría documentado la salida de 7,150 (Superintendencia Nacional de Migraciones 2015). Sin embargo, resulta sumamente complejo hacer un estimado real del número de haitianos/as que se encuentran en Perú, ya

que estas cifras no incluyen la migración no documentada, la cual, según Vásquez et al. (2014:90), alcanzaría “la cifra de 200 inmigrantes por mes (200 entradas y salidas al/del territorio peruano.” Es importante mencionar que estas autoras asumen en sus estimaciones que de estos/as 200 inmigrantes ninguno/a permaneció o fue retenido/a en Perú y que pudieron arribar finalmente a Brasil. Sin embargo, existen reportes de detenciones y deportaciones de ciudadanos/as haitianos/as por parte de la policía peruana. Por ejemplo, durante el año 2014, miembros de la Unidad de Seguridad del Estado detuvieron a 37 haitianos/as por haber entrado al país ilegalmente, procediendo a su traslado y deportación a la frontera Norte con Ecuador, punto por el cual arribaron al país (Agencia Andina de Noticias 2014).

En términos de la distribución de género de los/as inmigrantes haitianos/as en Perú, Vásquez et al. (2014:103) señalan que ésta es predominantemente masculina (70%). Sin embargo, estas autoras resaltan que la presencia de mujeres en el flujo de inmigrantes no es trivial, en una proporción para el período examinado (2010-2013) de 8 a 3, estando la mayoría en edades económicamente productivas y reproductivas.

Finalmente, es importante resaltar la aparición de conflictos locales surgidos por la llegada numerosa de haitianos/as a comunidades fronterizas, las cuales de por sí, se encuentran privadas de muchos de los servicios básicos estatales. Este es el caso de Iñapari en Madre de Dios, cuyo alcalde Celso Curi advirtió sobre el colapso de los servicios de asistencia humanitaria que esta municipalidad podía ofrecer

²⁹ Según señalan los datos de la Superintendencia Nacional de Migraciones (2015), luego de la institución de la visa de turismo la cifra de haitianos/as que ingresaron al Perú cayó de 1,206 personas a apenas 29 en el 2013.

a los miles de haitianos/as que acamparon en espacios públicos de la ciudad, luego de que la policía brasilera les cerrara el paso fronterizo en Febrero 2012 (La Republica 2012)³⁰.

1.7 Apatridia en la región Caribe

De acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, una persona es apátrida cuando no es considerada como ciudadano/a de ningún estado bajo la operación de su ley, debido principalmente a brechas legales en las legislaciones nacionales, prejuicios o discriminación y conflictos de leyes de nacionalidad. Según datos presentados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), actualmente existen en el mundo 10 millones de personas apátridas (UNHCR 2015), sin embargo, muchas otras se encuentran situadas en el umbral de la apatridia.

En la región del Caribe, los/as migrantes cubanos/as y los/as descendientes de migrantes haitianos/as y cubanos/as en diferentes destinos se encuentran entre los más vulnerables a caer dentro de esta categoría. Las políticas discriminatorias de acceso a registro civil y documentación, así como normativas que desamparan a los descendientes de nacionales de algunos países en el exterior, constituyen algunos de los factores que influyen en la prevalencia de este fenómeno en la región.

En Bahamas, según datos del Censo de 2010, 1 de cada 10 bahameños tiene ascen-

dencia haitiana (Department of Statistics of The Bahamas 2010). A pesar de que como muestra el recuadro sobre la adquisición de nacionalidad en ese país, los hijos/as de inmigrantes nacidos en el país pueden aplicar a la ciudadanía bahameña al cumplir 18 años, su situación se ha vuelto más compleja a partir de las modificaciones a la política migratoria de Bahamas a partir del 1 de Noviembre de 2014 que fueron descritas en la sección 1.5.1. Estas medidas afectan principalmente a descendientes de inmigrantes haitianos/as en situación irregular (que son la mayoría), ya que los permisos de residencia especial para hijos/as de extranjeros nacidos en Bahamas solo serán asignados a hijos/as de migrantes en situación regular,³¹ con lo cual enfrentan riesgo de deportación.

Adquisición de nacionalidad en Bahamas según la Constitución actual

La Constitución de las Bahamas (1973) establece que “cada persona nacida en las Bahamas después del 9 de julio de 1973 puede ser ciudadano de las Bahamas en el día de su nacimiento, si a esa fecha uno de sus padres es ciudadano de las Bahamas” (Artículo 6, Capítulo II). De igual forma, la Constitución señala, que una persona nacida en las Bahamas después del 9 de julio de 1973 de padres no bahameños, podrá aplicar a la ciudadanía al cumplir 18 años o dentro de los 12 meses consecutivos que siguen a su cumpleaños No. 18 (Artículo 7, Capítulo II).

³⁰ Para mayor información revisar también: Latin American Herald Tribune. (2012). Peru struggling to cope with Haitian refugees. Disponible en: <http://www.laht.com/article.asp?CategoryId=14095&ArticleId=472010>

³¹ Ver recuadro sección 1.5.1.

Asimismo, con el nuevo requerimiento de que los/as migrantes y sus descendientes deben portar consigo permanentemente un documento de identidad y el permiso de residencia para tener acceso a servicios públicos básicos como salud y educación, los/as descendientes de inmigrantes (sobre todo aquellos de primera generación), sienten la presión del gobierno para aplicar por la nacionalidad de sus padres, desconociendo el hecho que muchos de ellos/as nunca han estado en Haití, no hablan creole y han nacido y vivido en Bahamas toda su vida (The New York Times 2014)³².

Para aquellos/as descendientes de inmigrantes (de segunda y tercera generación) la situación se torna aún más compleja, pues son sujetos de exclusión sistemática por parte del Estado hasta que puedan probar su nacimiento en Bahamas y aplicar a la nacionalidad al cumplir la mayoría de edad. Muchos de los padres de estos/as niños/as, tampoco poseen la documentación que les acredita como nacidos en Bahamas, debido a las múltiples dificultades administrativas que existen para conseguirla (certificados de nacimiento, matrimonio, etc.) y la documentación de identidad haitiana de sus padres, que sumado al costo elevado del proceso ha hecho que centenas de descendientes de haitianos/as y sus hijos/as (2da. y 3ra. generación) nacidos en Bahamas queden en

³² Como se mencionó en la sección 1.5.1, los cambios en la política migratoria de Bahamas comenzaron a implementarse en noviembre de 2014, sin contar (hasta finalizar el año) con una legislación clara respecto a la implementación de las medidas anunciadas. Debido al poco tiempo transcurrido desde el anuncio e implementación de estos cambios, se prevé que el informe estado del arte 2015 podrá profundizar en mayor detalle sobre el impacto de estas nuevas medidas migratorias en el acceso a la nacionalidad bahameña por parte de descendientes de inmigrantes nacidos en territorio bahameño.

una penumbra legal donde no existen para el Estado y sus derechos les son negados (Robles 2015:2).

Por otra parte, una Comisión Constitucional formada por el Gobierno de Las Bahamas en julio de 2013 para examinar ciertos temas vinculados a una posible reforma constitucional, incluyendo el riesgo de apatridia para descendientes de inmigrantes en este país, concluyó que existía una “situación de apatridia efectiva”, principalmente para descendientes de migrantes de nacionalidad haitiana de segunda y tercera generación, ya que el derecho a acogerse a la ciudadanía haitiana por descendencia se encontraba limitado a la primera generación³³. La Comisión notó, además, que muchos de los/as hijos/as de haitianos/as en el país prefieren no adquirir la nacionalidad de sus padres pues serán requeridos de renunciar a ésta al cumplir 18 años cuando quieran aplicar por la ciudadanía bahameña (Government of the Commonwealth of The Bahamas 2013:96).

La situación de los/as descendientes de migrantes haitianos/as en Turcos y Caicos

³³ Este argumento de la referida Comisión se sustenta en el artículo 11 de la Constitución de Haití de 1987, el cual establece que los hijos/as de nacionales haitianos/as fuera de Haití adquieren la nacionalidad haitiana por descendencia siempre y cuando uno de sus padres haya nacido en Haití y no haya renunciado a la nacionalidad haitiana. Cabe anotar, sin embargo, que el acceso a la nacionalidad haitiana para descendientes de inmigrantes haitianos/as de primera generación nacidos/as en Bahamas no es del todo claro debido a otras restricciones que aplican a ciertos grupos de origen haitiano nacidos en el exterior contenidas en la Constitución haitiana. Al respecto, Petrozziello (2014:89) sostiene que “los/as hijos/as de nacionales haitianos/as fuera de Haití y que no fueron declarados/as por parte de los padres ante las autoridades haitianas dentro de los dos años después de su nacimiento, o que aceptaron otra nacionalidad, no tienen acceso directo a la nacionalidad haitiana. Primero tienen que establecer su residencia en Haití antes de ser reconocidos/as como ciudadanos/as haitianos/as”.

es bastante similar a la descrita para Bahamas. En este territorio británico de ultramar, con una población de 49,049 habitantes (CIA Factbook 2015), se estima que existen al menos 10,000 inmigrantes haitianos/as y 1,000 dominicanos/as únicamente en Providenciales. Esta población se sumaría a los 7,000 inmigrantes que habrían alcanzado ya el estatus de “pertenencia” (*belongers*)³⁴, lo que representaría el 37% de su población total (Parker & Excell 2013).

Sin embargo, para la mayoría de descendientes de inmigrantes, el acceso al “estatus de pertenencia” requiere más que el hecho de haber nacido en este territorio. Al contrario, conlleva demostrar el estatus de permanencia legal por parte de sus padres además de pruebas de residencia y parentesco.³⁵ De acuerdo

³⁴ De acuerdo con el British Nationality Act de 1981, el Reino Unido otorga la ciudadanía de Territorios Dependientes Británicos (*British Overseas Territories Citizenship*) a las personas originarias de dichos territorios, como es el caso de las Islas Turcos y Caicos. Esta ciudadanía no permite a estas personas vivir en el Reino Unido, ni disfrutar de los derechos de inmigración sin restricciones en otro territorio dependiente. Los derechos de inmigración sin restricciones en el caso de las Islas Turcas y Caicos son concedidas por las autoridades de esta isla, y pueden tomar la forma de residente permanente o el estatus de “pertenencia” (*belonger*). El status de “pertenencia” confiere derechos similares al de ciudadanía (como son el derecho al voto y derechos ilimitados de residencia legal en este territorio), sin embargo, no otorga el derecho a la nacionalidad. El estatus de “pertenencia” se adquiere al ser hijo natural o adoptado de un ‘Perteneiente’, o dependiente o pareja (con al menos diez años de convivencia) de un ‘Perteneiente’, o al ser otorgado por el Gobernador de las Islas Turcas y Caicos como un reconocimiento a contribuciones excepcionales al desarrollo de las islas (Ministry of Home Affairs & Public Safety 2012).

³⁵ El 13 de agosto de 2012, el Gobernador de Turcos y Caicos, Richard Todd, firmó una enmienda a la Ordenanza Migratoria de este territorio británico, mediante la cual se establecen nuevos criterios sobre quiénes y bajo qué circunstancias podrían acceder a la categoría de “pertenencia”. Así, la nueva reglamentación estipula que las únicas formas de tener acceso a esta categoría serían: por nacimiento en este territorio, descendencia directa

con la OIM (2011), al menos 2,000 niños/as de ascendencia haitiana estarían en condición de apatridia en este territorio británico. Estos/as niños/as enfrentan problemas de documentación y discriminación en el acceso a servicios básicos como salud y educación, aún en casos en donde alguno de sus padres posean permisos de trabajo y se encuentren legalmente en el país (Minority Rights Group International 2015).

Igualmente, es importante destacar que se encuentran en riesgo de apatridia aquellos/as cubanos/as en el exterior que sobrepasaron el plazo de 24 meses permitido por su gobierno para estar fuera de la isla. Muchas de estas personas, al no haber fijado formalmente su residencia o ciudadanía en otro país, y al haber perdido sus derechos civiles y políticos en Cuba, se encuentran en un limbo jurídico que ahonda aún más su vulnerabilidad (Correa 2013a:7) y el riesgo de apatridia. De igual manera, sus descendientes podrían caer en esta categoría, pues a pesar de que la Constitución cubana aplica el principio de *jus sanguinis* para adquirir la nacionalidad cubana, los/as hijos/as de inmigrantes cubanos/as en el exterior necesitan establecer su residencia en Cuba (*avecindarse*) como paso previo a su naturalización, situación que resulta sumamente difícil si sus padres (*émigrés*) no pueden regresar a Cuba.

Por otra parte, el género constituye otra de las variables importantes que puede contri-

en donde uno de los padres ya ostenta este status, por adopción infantil o por estar casado por 10 años con una persona que ya tiene el status. Conviene señalar que la categoría de “pertenencia” no equivale a la naturalización, pero es considerada un paso esencial previo a ésta (Ministry of Home Affairs & Public Safety 2012).

buir a incrementar el riesgo de apatridia en la región. Algunos estados como Bahamas y Barbados no conceden a la madre el mismo derecho que al padre de conferir la nacionalidad a sus hijos/as. Así, únicamente los niños/as nacidos/as en el extranjero de padre bahameño pueden adquirir la nacionalidad bahameña. De igual manera, la Constitución de este país (1973) posibilita a un ciudadano bahameño casado con extranjera conferir la nacionalidad a sus hijos/as, no siendo este el caso de mujeres bahameñas casadas con extranjeros, quienes no tienen la posibilidad de transferir su nacionalidad a sus descendientes, teniendo éstos que aplicar a la ciudadanía bahameña al cumplir 18 años y dentro de los 12 meses consecutivos antes de su cumpleaños No. 19 (Artículo 7, Capítulo II, Constitución de Bahamas 1973). Asimismo, en Barbados, debido a disparidades de género, solo el padre tiene la potestad de traspasar su nacionalidad a sus hijos/as nacidos/as en el exterior (UNHCR 2014:6).

A pesar de lo expuesto, es importante notar que la situación de riesgo de apatridia más significativa en el Caribe se registra en la República Dominicana, afectando principalmente a descendientes de inmigrantes haitianos/as nacidos/as en ese país. Esta situación se aborda en detalle en la sección 5.4.

1.8 Diálogos, cumbres y foros sobre migración en el Caribe insular

Uno de los foros más importantes a nivel regional durante el año 2014 fue el denominado Cartagena+30. Este se realizó en la ciudad de Brasilia el 2 y 3 diciembre de 2014, al cum-

plirse 30 años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984 (la cual amplía la definición a de refugiado contenida en la Convención de Ginebra de 1951 y el subsiguiente Protocolo de 1967). Esta reunión, que congregó representantes de 28 países y 3 territorios de la región de Latinoamérica y el Caribe, sirvió para reiterar el compromiso de protección a personas refugiadas y desplazadas internas en la región, así como para exponer la difícil situación que enfrentan miles de personas apátridas o en riesgo de apatridia. Entre los países y territorios del Caribe que participaron en esta reunión figuran: Antigua y Barbuda, las Bahamas, Barbados, Islas Caimán, Cuba, Curazao, Haití, Jamaica, Santa Lucía, Trinidad y Tobago y las islas Turcos y Caicos.

Como paso previo a esta reunión y dentro del marco del proceso Cartagena+30, en septiembre de 2014, se realizó la consulta regional en el Caribe en las islas Caimán. Esta consulta subregional, que contó con la participación de varios estados de la región, realizó recomendaciones específicas sobre el fenómeno de la apatridia, las mismas que fueron discutidas en la reunión de Cartagena+30 y que deberán ser incorporadas dentro de un capítulo propio del Plan de Acción de Brasilia. Algunas de estas recomendaciones implican: 1) facilitar la naturalización de personas apátridas (en especial niños/as); 2) establecer procedimientos administrativos claros para la determinación de la apatridia; 3) impulsar reformas a los marcos legales y 4) promover o restaurar la nacionalidad cuando sea apropiado, entre otras acciones.

Por otro lado, también se acordó la conformación de varias comisiones y procesos como la creación de un proceso consultivo de

carácter regional para facilitar la recolección de información y datos sobre los movimientos migratorios, la protección de refugiados/as, el establecimiento de centros de acogida a refugiados/as y personas en situaciones similares, así como alternativas a la detención y otras medidas que contribuyan a facilitar la integración local (Tobin 2014).

Adicionalmente, del 15 al 17 de septiembre de 2014 se realizó en la ciudad de La Haya, Holanda, el Primer Foro Global sobre la Apa-

tridía al cumplirse el sexagésimo aniversario de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954. Posteriormente, en el mes de noviembre del mismo año, en Londres y en diciembre en Washington D.C., se realizó el lanzamiento de la campaña global para la erradicación de este fenómeno al 2024, en un esfuerzo coordinado entre los diferentes gobiernos, organizaciones internacionales y de la sociedad civil, y ONGs a nivel mundial.

III

LA EMIGRACIÓN DOMINICANA: CIFRAS Y TENDENCIAS

*Por Carlos Abaunza*³⁶

Con frecuencia, el análisis de las migraciones queda opacado por conflictos internos de distintas índoles, los cuales encabezan titulares y demandan una constante revisión de la opinión pública; tal es el caso, sin duda, en la República Dominicana (RD). Llama la atención que siendo un país de emigración, inmigración y tránsito (Durán Rodríguez 2015), el tema haitiano ha acaparado todo el debate nacional con respecto a las dinámicas migratorias. Este hecho es aún más llamativo cuando se sabe que las cifras de la emigración son muchísimo mayores que los números de la inmigración. De acuerdo la Organización Internacional

para las Migraciones (2006), se define como un país de emigración, aquel cuyo fenómeno emigratorio involucra a más de un 10% de la población nacional. A pesar de lo difícil que resulta determinar el número exacto de los/as emigrantes dominicanos/as, dada la incidencia de la migración irregular que caracteriza el fenómeno, la emigración (regular) contabilizada en los principales destinos, se estima en un aproximado de 1,663,489 dominicanos/as (ver Tabla 2.1); lo cual significa un 15.7% de la población nacional. El presente capítulo busca dar cuenta de la complejidad de la emigración dominicana desde un análisis crítico en nueve apartados que pretenden rescatar algunas generalidades históricas y desarrollar las principales problemáticas actuales que se vinculan o se derivan de este fenómeno.

Múltiples son las causas por las cuales la población dominicana ha emigrado en las últimas

³⁶ Investigador asociado al OBMICA desde el 2014. Profesor, investigador y lingüista, especialista en Sociología de las Migraciones y Comunicación.

tres décadas. En la actualidad, entre las principales causas se encuentran la vulnerabilidad y exclusión sociales que se asocian a problemas sistémicos de movilidad social, seguridad ciudadana y desigualdad (PNUD 2014). Estas características dan a conocer indicios de los problemas estructurales del país, y explican el malestar social que experimentan, en especial, las clases menos privilegiadas. No es de extrañar que miles de personas hayan decidido salir de la isla en búsqueda de mejores condiciones de vida para sí mismos y sus familiares.

Los cuantiosos escenarios de desigualdad e inseguridad, sin embargo, no son los únicos que explican las causas que motivan las salidas de los/as dominicanos/as. Entre otros problemas sociales, se deben señalar la violencia, el desempleo, la limitada oferta cultural y académica, y la paupérrima inversión estatal en programas sociales que estén ideados a aliviar la precariedad y el riesgo en los que viven miles de familias en suelo dominicano (Brea & Arbolada 2011). Una última razón menos tangible, pero igual de afianzada en la realidad nacional, tiene que ver con los imaginarios que se han ido conformando en torno a la migración. Las estrechas relaciones con Estados Unidos, España y Puerto Rico, han hecho que un sector importante de la sociedad tenga como un estándar, por no decir un sueño, alcanzar los niveles de vida de estos países; no en origen, sino en destino.

Siempre es una combinación de factores los que crean un efecto llamada en los migrantes internacionales y los incitan a salir colectivamente hacia un destino que promete un mejor mañana. Mejores oportunidades laborales, educación para los/as hijos/as, condiciones fi-

sicas y simbólicas de seguridad y crecimiento, por ejemplo, son algunos de estos factores que existen en las sociedades de destino e incitan a miles de personas a emprender un proyecto migratorio nuevo, arriesgado y costoso. Sin duda alguna, muchos de estos factores han intervenido en la toma de decisión de más de un millón y medio de dominicanos y dominicanas de vivir fuera del país para perseguir nuevos horizontes (UNDESA 2013b). Además de los destinos anteriormente mencionados y gracias a las crecientes demandas y a las condiciones económicas cambiantes de estos países, las trayectorias se han ido diversificando, razón por la cual hoy día se identifican otros destinos en diferentes países del Caribe, Centro y Sudamérica, y varias naciones europeas; tal y como se demuestra en la siguiente tabla:

Tabla 2.1.
Principales 20 destinos de la emigración dominicana en números

País	Población	País	Población
Estados Unidos	1,414,703	Curazao	5,599
España	77,696	Francia	4,912
Puerto Rico	67,415	Haití	4,799
Italia	28,623	Aruba	4,317
Venezuela	12,078	San Martín	3,510
Canadá	7,742	México	1,893
Panamá	6,944	Antigua y Barbuda	1,740
Las Islas Vírgenes	5,958	Austria	1,635
Alemania	5,939	Costa Rica	1,105
Suiza	5,828	Países Bajos	1,053
		Total	1,663,489

Fuente: Elaboración propia con base en datos de EuroStats (2014), UNDESA (2013b), el Banco Mundial (2010) y el Censo de los Estados Unidos (2010).

2.1 La diáspora dominicana en los Estados Unidos

Las relaciones de la República Dominicana con Estados Unidos (EE.UU.) son imbricadas y complejas. Las condiciones de inestabilidad socioeconómicas y represión política que la isla sufrió a lo largo de siglo XX, sumado a la influencia directa e indirecta de los Estados Unidos en algunos capítulos de la historia dominicana, causó que miles de dominicanos salieran en búsqueda de mejores condiciones de vida a distintas partes del orbe, pero especialmente hacia la costa este de dicho país.

Tabla 2.2.
Población dominicana en los Estados Unidos hacia el 2010

Estado	Población	Estado	Población
Nueva York	674,787	Connecticut	26,093
Nueva Jersey	197,922	Carolina del Norte	15,225
Florida	172,451	Georgia	14,941
Massachusetts	103,292	Maryland	14,873
Pennsylvania	62,348	Resto de la nación	97,763
Rhode Island	35,008	Total en la nación	1,414,703

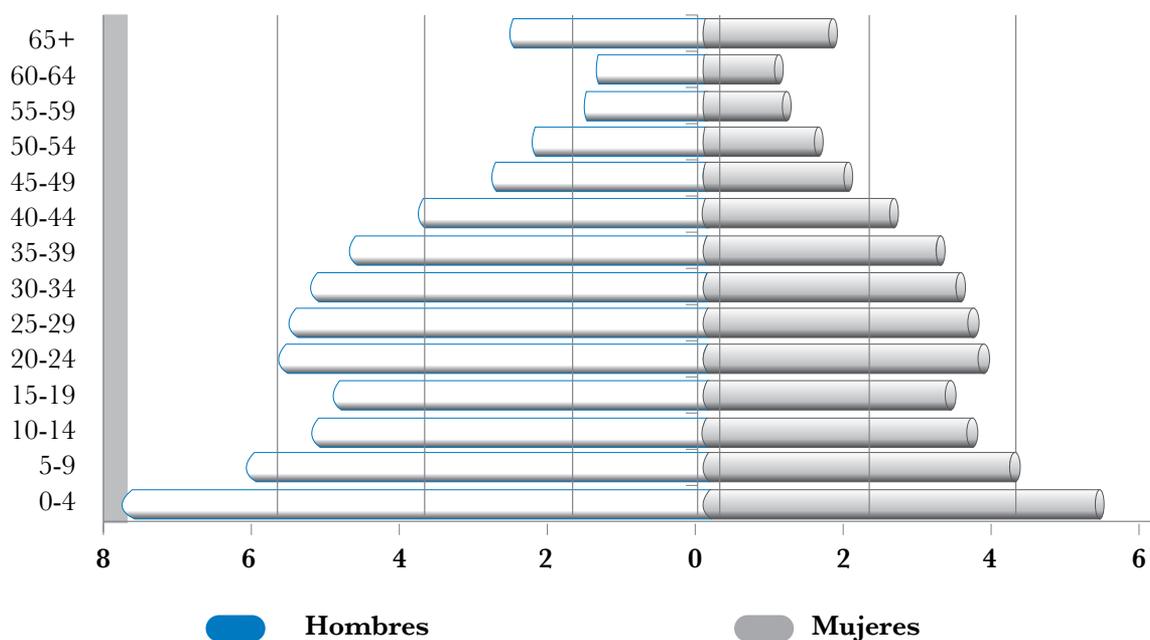
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Censo del 2010 de los Estados Unidos.

Dadas las características propias del fenómeno migratorio dominicano en los Estados Unidos, algunos autores lo han comprendido en términos de diáspora (Hendricks 1974; Waterbury 2010). Si en los setentas, esto le resultaba claro a académicos como Glenn Hendricks (1974), lo es aún más en nuestros días, ya que el casi millón y medio de inmigrantes domini-

canos/as en los Estados Unidos, guarda una estrecha relación con su identidad cultural, nacional y costumbres en destino, y alimenta sus vínculos en origen. De acuerdo con UNDESA (2013), este grupo de dominicanos/as presenta dos características importantes que vale la pena rescatar. Primero, “la gran mayoría posee documentación legal para entrar y trabajar en Estados Unidos” (Rodríguez 2014:50). Segundo, un 68% de ellos/as envían remesas a origen. Esta última característica, en particular, es de vital importancia para comprender las relaciones diaspóricas que existen entre esos emigrantes y el bienestar económico de la nación.

En el 2013, el Instituto de Estudios Dominicanos de la Universidad de la Ciudad de Nueva York, publicó una obra en la que se demuestra que las relaciones migratorias entre lo que hoy geográficamente es la RD y EE.UU. nacen con la llegada de Juan Rodrigues, a las costas de lo que hoy se conoce como Nueva York. El instituto plantea, gracias a unos documentos encontrados en holandés y francés antiguos, que en 1613 Juan Rodrigues había sido transportado por un barco holandés del Caribe insular a la región del Hudson en donde él decidió quedarse para conocer a las culturas autóctonas y así hacer crecer las relaciones incipientes de comercio que se estaban estableciendo, en especial con el comercio de las pieles de diferentes animales (Stevens-Acevedo et al. 2014). El curioso hecho histórico de Juan Rodrigues, es analizado por el instituto neoyorquino como el primer antecedente migratorio de los EE.UU.

Gráfico 2.1.
División de emigrantes dominicanos/as en EE.UU. por sexo y edad



Fuente: UNDESA-Population Division y UNICEF (2014)

Una de las razones que explica el alto involucramiento de los/as emigrantes dominicanos/as en origen y en destino, se debe a las características demográficas de esta población. Tal y como lo demuestra el Gráfico 2.1, la mayoría de los/as emigrantes son de edad productiva; o sea, que su edad les posibilita insertarse rápidamente en un mercado laboral y formar parte de la fuerza productiva de una nación, ya sea de manera formal o informal. Esta misma característica propicia un efecto llamada entre familiares y empleadores que andan buscando sufragar algún déficit de mano de obra semi cualificada. Finalmente, este mismo dato nos permite concluir que la emigración dominicana no representa, en sí, un peso para las sociedades destino en cuanto

a su población adulta mayor, ya que ésta es mínima en comparación con la restante.

2.2 Población dominicana en España y el resto de Europa

España es el destino con la segunda mayor cantidad de inmigrantes dominicanos/as, después de Estados Unidos. Es difícil saber a ciencia cierta cuántos dominicanos/as hay en el país europeo, ya que muchos/as de ellos/as no gozan de permisos de residencia y se encuentran, por ende, de forma irregular en el país. Aunque las cifras oficiales (ver Tabla 2.3) estipulan que hacia finales del 2014 había 77,696 dominicanos/as viviendo en España, es perfectamente factible asumir que dicha estimación

se ve superada por la población irregular que radica en el país, a pesar de la crisis. Son muchas las razones, más allá de la similitud lingüística, cultural y religiosa, que hacen de España un destino ideal para los/as inmigrantes dominicanos/as. A ambas tierras las une un pasado histórico que a veces se expresa con una mirada familiar y amena, y toma matices de “Madre Patria”; mientras que en otros, esos matices se tornan contestatarios y se expresa un sentimiento de “deuda histórica”.

La emigración dominicana a España tiene tres grandes momentos antes de llegar a establecerse como una tendencia estable. El primero de ellos, se ubica en la década del 60 por causa de la inestabilidad que generó el asesinato de Trujillo en 1961. El segundo sucede en los 70, con la crisis del petróleo que causó durante años una fuerte desestabilización de la economía dominicana, gracias a su creciente dependencia de la economía estadounidense. Eso aceleró el incipiente movimiento femenino en la migración dominicana tanto interna como externa. Finalmente, el tercer momento constituye el decisivo. Tras las demandas del Fondo Monetario Internacional, el presidente dominicano Jorge Blanco inicia una fuerte serie de aumentos en los productos de la canasta básica con el pretexto de estabilizar la economía. Esto comenzó un “estallido social en 1984 [que sirvió como] incentivo para que se iniciara un nuevo flujo migratorio” (Nicasio Rodríguez 2011:30).

La desconfianza en las instituciones y en sus gobernantes ha sido desde aquel entonces una marcada fuerza de motivación para salir del país a buscar mejores condiciones en el extranjero. Las mujeres que ya habían migrado

internamente, vieron la posibilidad de migrar a Estados Unidos y España en busca de nuevas oportunidades que les permitieran ser el sostén económico de sus familias. Esta tendencia continúa hasta nuestros días, por lo que no se distinguen nuevas etapas en los patrones migratorios dominicanos, más allá de los procesos de reagrupación familiar que bien pueden contarse como una extensión de lo anterior.

La emigración de la mujer dominicana hacia España calza perfectamente con la incorporación de las españolas a la mano de obra remunerada en el país. En este sentido, muchas familias cuyos padres y madres formaban parte de la población laboral activa se beneficiaron del influjo de las mujeres dominicanas y ecuatorianas (especialmente en un principio), ya que podían dejar a sus hijos/as bajo su cuidado mientras que ellos/as iban al trabajo. Esto también favoreció a todas aquellas familias que dependían de los abuelos para el cuidado activo de sus hijos/as, especialmente en aquellos casos en los que los abuelos no estaban ya en condiciones de cuidar niños (Aja 2012).

Una de las características principales que mancomunaron los hogares españoles con las inmigrantes dominicanas fueron las marcas culturales, siendo las más importantes el español como lengua, el catolicismo como religión y la orientación familiar que define a las familias latinas. Estas características privilegiaron la contratación de las mujeres latinoamericanas por encima de las marroquíes, búlgaras y rumanas que también se sumarían a la oferta de mano de obra migrante (Izquierdo y Cornelius 2012:15).

Por último, la llegada del hombre dominicano a España pasa principalmente por el aus-

Tabla 2.3.
**Número de nacionales dominicanos/as en los principales destinos
de la Zona Schengen**

País/Año	2010	2011	2012	2013	2014
España	90,387	90,190	91,718	90,673	77,696
Italia	21,263	22,247	23,020	25,405	28,623
Alemania	6,327	6,405	6,519	6,593	5,939
Suiza	5,656	5,602	5,626	5,744	5,828
Austria	1,641	1,635	..
Países Bajos	1,189	1,176	1,169	1,081	1,053
Bélgica	661	721	755	772	811
Noruega	235	238	265	291	276
Suecia	191	209	203	204	216
Eslovenia	144	149	149	152	148
Portugal	70	86	98	114	133
Total en la Zona Schengen	126,335	127,259	131,413	132,934	121,003

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat

picio de la mujer, quien inicia los procedimientos de reagrupación familiar. Es por este medio que eventualmente la mujer dominicana trasladaría a su pareja e hijos, respectivamente, y más tarde inclusive a sus padres (Pedone 2005). El largo proceso de reagrupación familiar pasó siempre en una primera instancia por un proceso de regularización, con lo cual, los períodos de espera para poder ver físicamente a la familia eran largos y dolorosos para estas precursoras quienes vivían la maternidad de otras soñando, algún día, recuperar la propia (Nicasio Rodríguez 2011).

Según apunta Eliseo Aja (2012), en el 2004 España utilizaba más concreto que todo el resto de Europa junto. Este dato señala el auge que llegó a alcanzar la construcción en territorio español. Esta fase especialmente marcada en el primer lustro del nuevo milenio, también reclamó mano de obra inmi-

grante, en este caso masculina, para abastecer todas las exigencias laborales que este *boom* impulsara. El origen de la mano de obra en este caso fue bastante diversificado. Países comunitarios como Rumania, Polonia y Bulgaria protagonizaron este influjo; mientras que Ecuador, Perú, Bolivia y Colombia, lideraron el influjo desde Sudamérica. Otras nacionalidades también se vieron beneficiadas por esta necesidad de mano de obra semicualificada, tal fue el caso de la República Dominicana, China y Marruecos.

Una vez que la crisis económica del 2008 redujera considerablemente los sectores de la construcción y la burbuja inmobiliaria estallara, los inmigrantes regulares, pero especialmente los irregulares sobraban. Bajo ese contexto (o más bien pretexto) es que a partir de ese año, se ha visto un incremento alarmante en el número de reconfiguraciones de proyec-

tos migratorios que van desde retornos voluntarios y deportaciones, hasta migraciones a terceros países en la misma Europa como lo son Alemania e Italia.

2.3 Población dominicana en el Caribe

Las cifras de la emigración dominicana hacia el Caribe son inciertas gracias al aspecto de indocumentación que la caracteriza. Hay números oficiales (ver Tabla 2.1), pero es sabido que éstos no dan cuenta de la realidad empírica en la que se insertan estas migraciones. De los varios miles de dominicanos/as que están viviendo de manera permanente en otras islas del Caribe, la mayoría reside en esos países de manera irregular. El *modus operandi* se repite: entran en dichos países con un visado de turista, pero terminan quedándose más allá de los meses que estipula el permiso de viaje. Una vez en destino, los/as dominicanos/as encuentran redes de familiares, amigos/as y conciudadanos/as para encontrar trabajo y los medios materiales para su subsistencia.

Los procesos de emigración intra caribeña no son un fenómeno nuevo. Varios son los momentos en que se han visto históricamente, flujos de dominicanos/as saliendo hacia las otras islas de la región. En un principio, gran parte del fenómeno era protagonizado por mujeres que salían con contratos informales para ejercer como trabajadoras del sexo en destino. Algunas de las islas del Reino de los Países Bajos (Aruba, Curazao y San Martín) vieron llegar cientos de trabajadoras sexuales a sus costas a lo largo de casi tres décadas para ir a trabajar a las cadenas turísticas de hoteles y casinos, por

ejemplo (Sánchez 2012). El caso de la emigración hacia Puerto Rico, sin embargo, ha sucedido de manera muy *sui generis*.

Al ser Puerto Rico (PR) un estado libre asociado de los Estados Unidos de América, su economía dolarizada goza de índices de desarrollo importantes y estándares de vida que sobrepasan la media caribeña. Por estas razones y por la proximidad geográfica entre la RD y PR (de 127 kilómetros aproximadamente) es que los/as dominicanos/as han visto en este vecino país, un destino ideal de tránsito hacia los EE.UU. o residencia. La primera llegada para miles de dominicanos/as no es por aire, como suele suceder para el resto del Caribe. En estos casos, la entrada es por agua; o sea, viajan en yolas (embarcaciones de madera destinadas al transporte ilícito de personas) desde la RD hacia PR, buscando llegar de manera irregular. Una vez en PR, los dominicanos y las dominicanas se insertan en el mercado laboral, más bien informal, permitiendo ser explotados abiertamente. Es decir, ellos aceptan condiciones de trabajo en donde están dispuestos a hacer trabajos 3D (por sus siglas en inglés: *dirty, dangerous and difficult*): sucios, peligrosos y difíciles; cobrando tan sólo una fracción de lo que cobraría un/a puertorriqueño/a.

2.4 Tráfico ilícito hacia Puerto Rico y otras partes del Caribe

Más allá de las razones que se han venido desarrollando a lo largo del presente capítulo, es difícil tratar de entender por qué cientos de dominicanos y dominicanas consideraran viajar hacia PR año tras año, incluso cuando tienen que pasar por una travesía tan peligrosa

como lo es el viaje por yola entre la RD y PR. La insistencia más bien extendida por parte de los/as dominicanos/as por iniciar este tipo de trayecto migratorio, ha fomentado la aparición de traficantes informales que se dedican a comerciar con boletos por yola de un solo sentido. En la actualidad, el fortalecimiento de algunos convenios internacionales entre EE.UU. y la RD ha hecho que la guardia costera dominicana, quien es el primer eslabón de contingencia contra esta práctica de transporte ilegal de personas, haya mejorado su trabajo de detección de yolas en tránsito y de traficantes en origen.

La ausencia de datos por parte del personal de la Armada de la República Dominicana, encargados de dar la información pública sobre el número de detenidos en yolas, no permitió la elaboración de un acápite que contemplara el fenómeno de las salidas ilícitas por mar para el 2014.³⁷ Sin embargo, gracias al trabajo de investigación de Diógenes Tejada, publicado el 23 de junio del 2014 en el diario Hoy Digital, podemos utilizar las cifras de los primeros seis meses del año y extrapolar esa misma realidad a los meses subsecuentes.³⁸

El señor Tejada obtuvo información del vocero de la Armada, el capitán de navío Juan Sandoval García, que el promedio regular de detenciones de viajes ilícitos por mes es de 100 personas. En los primeros seis meses del 2014, de las 600 personas detenidas, explica

Sandoval García, según Tejada, “365 [eran] haitianos, 59 cubanos y 176 dominicanos; de diferentes edades, entre ellos mujeres y algunos menores”. Estos números evidencian que la RD está siendo utilizada como país de tránsito para llegar a PR y posiblemente intentar luego viajar a los EE.UU. Gracias al éxito en las estrategias de contención de los/as migrantes que salen de la RD con rumbo a PR o la Florida, otros destinos en América Latina y el Caribe se han activado en años recientes, tal y como lo presenta la Tabla 2.1.

Vale rescatar que cada viaje por yola a PR cuesta entre RD\$35,000 y RD\$45,000; o sea, entre US\$800 y US\$1,000 (Paulino 2009). Para iniciar un trayecto así, la familia tiende a contraer una deuda para poder cubrir los costos relacionados al viaje y la subsistencia de los primeros días en destino. No llegar a su cometido esperado, por haber sido aprehendido en camino, pone a la familia en dificultades económicas por las deudas adquiridas para el viaje; razón por la cual la activación de nuevos destinos que sí les garantice a estas familias un proyecto de viaje migratorio exitoso, se ha vuelto de vital importancia para quienes deciden emigrar.

2.5 Puertos de salida irregular

No sería arriesgado afirmar que en el 2014, en la RD se han activado múltiples puertos de salida que sirven para la emigración irregular dominicana, y de otras nacionalidades, hacia distintas partes del orbe. Por agua, gracias a que la Guardia Costera de EE.UU. ha asumido un rol más activo para la aprehensión de yolas en el Caribe, toda la RD, y no sólo los puertos tradicionales de salida en Samaná, las

³⁷ Al respecto, cabe mencionar que se hizo una solicitud de información formal a inicios de mayo 2015, de la cual no se obtuvo respuesta.

³⁸ Por otra parte, la sección 1.5.3 del informe abordó las cifras sobre interceptaciones de migrantes caribeños (incluidos dominicanos/as) por parte de la Guardia Costera de EE.UU, las cuales también dan cuenta de la magnitud del fenómeno de la migración irregular desde RD a PR.

Terrenas y Puerto Plata, se ha convertido en un potencial puerto de salida (Tejada 2015).

Los destinos por aire también se han diversificado aunque los puertos continúan siendo los mismos aeropuertos internacionales. Lo que ha cambiado son las modalidades de irregularidad que se han detectado en los aeropuertos internacionales dominicanos: pasaportes falsos, visados falsos, modificación fraudulenta de la documentación de viaje y la suplantación de identidad. Estos ejemplos son tan sólo algunos que ilustran cómo se utilizan los aeropuertos como puntos de salida irregular. Con un flujo de viajes de turismo a la isla que sobrepasa la mitad de toda la población nacional, algunos individuos se han aprovechado para traficar personas, drogas y mercancías a distintos destinos del planeta. A continuación se detalla el número de salidas y entradas al país por año:

Tabla 2.4.
Número de entradas y salidas por aeropuerto por año

Aeropuerto	Número de entradas y salidas
Internacional Las Américas, Santo Domingo	1,546,361
Internacional Gregorio Luperón, Puerto Plata	383,812
Internacional Punta Cana	2,927,827
Internacional de La Romana	116,091
Internacional del Cibao	596,130
Internacional Dr. Joaquín Balaguer, La Isabela	20,741
Internacional Profesor Juan Bosch, El Catey (Samaná)	57,781
Total	5,648,743

Fuente: Elaboración propia a partir del Banco Central

2.6 El sueño por salir

Con más de un millón de dominicanos/as viviendo fuera del país, es normal que la gran mayoría de la población nacional conozca a una persona que haya emigrado de la isla. Las historias, ficticias o reales, suelen ser de sacrificio y éxito que, por lo general, tienen finales felices. Esto ha ido creando a lo largo de los años, un imaginario muy positivo con respecto a las migraciones el cual contrasta muy fuertemente con las pocas expectativas de igualdad y movilidad social que presenta la isla. Esta combinación ha ayudado a crear narrativas colectivas que se condensan en sueños de lo que la gente entiende que sería su vida en el extranjero. Así, el sueño de vivir fuera está sumamente extendido en la fábrica social de todas las clases sociales dominicanas.

Vea, yo tengo a un cuñado que intentó irse a España hace un par de años. Él juntó dinero y pidió prestado, pero tuvo la mala suerte que no lo dejaron pasar en el aeropuerto en Madrid. Lo regresaron y el pobre estaba aquí deprimido y con deudas. Pero volvió a intentarlo. Él me pidió 500 dólares prestados. Yo se los di, porque sé que podía confiar en él. Pues resulta que me llamó este fin de semana para decirme que me los va a enviar esta semana. Él se fue a España una segunda vez, lo dejaron pasar, y ahora está súper contento, ganando más de 1000 euros al mes y está ahorrando. Eso aquí jamás se podría. Yo me iría sin pensarlo dos veces... aunque tenga que dejar a mi hijo con mi suegra, no importa. (Entrevista a Rita, diciembre 2014)

Para algunos expertos (Chavarría y Roberts 2008), todo proyecto migratorio comienza con la capacidad de imaginación. Según ellos, para iniciar un viaje migratorio, hay que antes poder imaginarse a uno mismo viviendo, haciendo vida o asumiendo un sacrificio en la sociedad de destino. Este proceso de invención pasa necesariamente por las pautas que los sueños colectivos han marcado sobre las posibles experiencias a vivir en estas sociedades. A la vez, estos mismos sueños se contraponen con la realidad local, a veces demonizándola y a veces viéndola como más oscura y desesperanzadora de lo que realmente es; convirtiendo el viaje en la única respuesta articulable ante la “situación actual”. En este sentido, vale decir que los dos grandes sueños dominicanos siguen siendo el “sueño americano” y el “sueño europeo”.

2.7 Mujeres víctimas de trata

Múltiples investigaciones han sido hechas para el estudio de la trata de la mujer dominicana, primero por el Caribe y Centroamérica, y luego por los Estados Unidos y Europa, en años recientes. El fenómeno que comenzara como un hecho más bien aislado, hoy por hoy se sitúa como uno de dimensiones alarmantes, tanto por sus números como por sus especificidades subjetivas.

Se mencionó anteriormente en este capítulo, por ejemplo, la relación que existe entre miles de dominicanos/as y el Reino de los Países Bajos, en gran parte gracias a la emigración de las trabajadoras del sexo a estas islas de las Antillas Menores; hecho que ocurriera a partir de los 80. En un principio la mano de obra que se

andaba buscando, estaba destinada a satisfacer la necesidad de casinos y centros turísticos holandeses en la región³⁹. Con el tiempo, esto fue extendiéndose a otras islas como Puerto Rico en donde también se utilizaban trabajadoras cubanas. Hoy día, existe una práctica bastante institucionalizada de “exportación” de trabajadoras del sexo dominicanas para distintos destinos en varios continentes (Sánchez 2012).

Informe sobre la Trata de personas (2013)

La República Dominicana es un país de tránsito, destino y a la vez fuente de hombres, mujeres y niños sujetos a la trata sexual y al trabajo forzado. Los informes indican que una gran cantidad de mujeres y niños dominicanos son víctimas de la trata sexual en toda la República Dominicana, el Caribe, Europa, Sudamérica, el Medio Oriente, y los Estados Unidos. Un estudio reciente realizado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas reveló que decenas de miles de mujeres dominicanas son actualmente víctimas de la trata en todo el mundo. Además, la explotación sexual comercial de niños locales por parte de turistas extranjeros es un problema, particularmente en las áreas hoteleras costeras, con estos turistas sexuales de niños llegando al país durante todo el año proveniente de los Estados Unidos, Canadá y Europa.

Fuente: Página de internet de la Embajada de los Estados Unidos en la República Dominicana

³⁹ Hoy día, la Embajada del Reino de los Países Bajos regala en su sede de Santo Domingo, un afiche que le enseña al viajante a identificar y denunciar la Trata de Personas.

Si bien es cierto que el aspecto de explotación sexual envuelto en la trata es absolutamente deplorable, entenderlo sólo desde esa clave, es reducir un fenómeno complejo a una visión sesgada basada en la criminalidad de unos y la victimización de otros. Esta tendencia se olvida por completo de hablar del poder de agencia que existe detrás de muchos casos, en los que la mujer ha decidido utilizar su cuerpo como medio para proveerse un mejor futuro para sí misma y para su familia. Esta óptica insiste en dejar de encasillar a la mujer sólo como una víctima para comenzar a verla como un sujeto complejo, con poder de decisión sobre su cuerpo, quien ha decidido abrirse opciones y ganarse la vida con el trabajo sexual. Con esto no se busca trivializar las múltiples dimensiones de vulnerabilidad en las que están envueltas estas mujeres, pero tampoco se les quiere reducir a un número más de víctimas de explotación.

El reciente estudio de la periodista Ana Peguero (2013), publicado por Diariolibre.com, ponía a la República Dominicana como “el tercer país del mundo con mayor trata de personas”. De acuerdo con el artículo, el cual está basado en la investigación hecha por la ONG IAI, unas 60,000 mujeres dominicanas son víctimas de trata tanto nacional como internacionalmente. Este alto número coloca a la RD sólo detrás de Tailandia y las Filipinas, y la hace competir contra Brasil por el tercer y cuarto puesto a nivel mundial.

Se sabe que este problema no sólo aqueja a mujeres mayores de edad, sino que también incluye a niños, niñas y adolescentes, ya sea dentro de la isla o fuera de ella. Las causas principales de la trata en el caso dominicano encuentran un triste paralelismo con las causas

mismas que se han venido desarrollando a lo largo de este capítulo. De acuerdo con Cristina Sánchez:

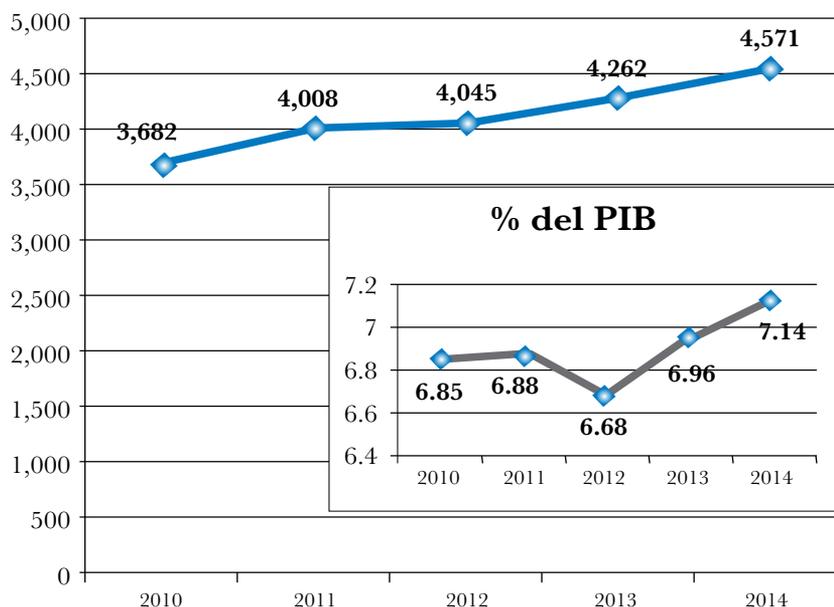
Así, el tráfico irregular de migrantes y la trata internacional de personas, especialmente mujeres y niñas siguen siendo objeto de movilidad humana y relacionamiento, entre cuyas causas condicionantes se entretajan en diferentes combinaciones la exclusión social, la marginalidad económica, la violencia contra la mujer y la explotación doméstica al interior de la comunidad de origen, la desesperanza en un futuro mejor en su entorno, la creencia en promesas de trabajos bien remunerados en el extranjero, así como muchos otros factores que inciden en la sinergia expulsión-atracción dinamizada aún más, por la crisis financiera y económica que iniciara en 2008, que ha golpeado principalmente a las mujeres (PNUD, 2009, pág. 74 y 99). (2012:34).

La investigadora propone entender el fenómeno, tal y como muchos otros estudiosos lo han venido desarrollando; es decir, como una forma de “esclavitud moderna” (ibidem: 30). Es triste ver que las causas macro estructurales que incitan a miles de dominicanos/as a salir de la isla, se correspondan con las aquellas que le marcan el camino a miles de dominicanas y dominicanos a perder su libertad y dignidad, y caer como víctimas de este crimen.

2.8 Remesas

El envío de remesas es una de las principales características de la migración dominicana (Nicasio Rodríguez 2011). Con ciertas fluctuaciones, en los últimos años ha representado en-

Gráfico 2.2.
Relación entre remesas anuales dominicanas y el PIB



Fuente: elaboración propia basada en los datos del Banco Central

tre un 5% y un 7% del producto interior bruto de la nación. Por esta razón, éste es uno de los apartados más importantes a considerar en este capítulo sobre emigración.

En el 2014, de acuerdo con el Banco Central, el influjo de dinero cuantificable a la isla, bajo la categoría de remesa, ascendió a 4,571 millones de dólares⁴⁰. Esta cifra deja ver el carácter medular del fenómeno emigratorio para la economía y la sociedad dominicanas; en especial, cuando se considera el carácter democratizante de dichos dineros. Es decir, el envío de remesas no es una práctica exclusiva de un solo sector de la sociedad. En realidad, está presente en todo tipo de familia y a lo

largo de toda la geografía nacional. En otras palabras, este dinero no discrimina negativamente a las clases menos privilegiadas, por el contrario, encuentra un nicho especial en familias de pocos recursos que han visto a uno o más de sus integrantes salir a ganarse la vida en el extranjero para apoyar la subsistencia y el crecimiento del grupo familiar –en origen.

El siguiente gráfico (2.2), deja ver la importante relación que hay entre el influjo de remesas y el PIB del país. En promedio, las remesas han significado un 6.9% anual del PIB de la República Dominicana en los últimos cinco años. La relación macro estructural es evidente; sin embargo, para poder entender su dimensión resultaría significativo relacionarla con algún indicador. En esta línea, en el último año, por ejemplo, se aprobó un pacto

⁴⁰ Las estadísticas están disponibles en la siguiente dirección: http://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/externo/

educativo que incrementaba de casi el doble el presupuesto que estaba destinado al sector de la educación pública. Este acuerdo histórico, elevó dicho presupuesto a un 4% del PIB de la nación. El hecho, entonces, de que los/as dominicanos/as estén enviando el equivalente a casi un 7% del PIB a la isla, nos deja comprender, comparativamente, cuán significativo es el fenómeno

La otra cara de la realidad de las remesas, no son los flujos que entran al país sino, más bien, que salen de éste. Desde la crisis global del 2008, la RD ha visto un aumento en el número de las remesas que salen del país para auxiliar, primordialmente, a los familiares que se encuentran en pésimas condiciones económicas en distintos puntos del globo. De acuerdo con la sección de Economía Personal del Diariolibre.com (2015), “de los US\$808 millones enviados al exterior en remesas desde República Dominicana, [53%] van hacia Haití, país seguido por España, a donde llega el 11% los envíos dominicanos, según cálculos de la firma Deloitte con informaciones del Banco Mundial. En el tercer lugar como receptores de remesas dominicanas están Francia y Estados Unidos, ambos con 5% (...)”. Estos porcentajes demuestran la realidad de las remesas en reversa en donde personas del sur global envían dinero para ayudar a sufragar los gastos de subsistencia a sus seres queridos que viven en el norte global.

2.9 El retorno dominicano

El retorno dominicano ha comenzado a ser el centro de varias investigaciones tanto dentro como fuera del país (Guarnizo y Chau-

dhary 2014; Van Houte y Davids 2014). En realidad, el concepto del retorno busca dar cuenta de varias modalidades en las que los/as emigrados/as han comenzado a regresar a origen, ya sea de manera planeada y organizada, o más bien, espontánea. Al día de hoy, no hay grandes modelos que describan esta nueva tendencia migratoria; es por esta razón que para el presente estudio, se ha elaborado una tipología para hacer una división analítica del fenómeno y entender, dentro del mismo, la forma en que la decisión personal se relaciona con el poder coercitivo de los estados. Vale destacar que en términos generales, el retorno dominicano comienza a tomar fuerza a partir de la primera década del siglo XXI y que la crisis económica global del 2008, sirvió tan solo como catalizador de algo que por razones demográficas (edad de jubilación, años de servicio, desempleo, etc.) se iba a suscitar.

Tal y como se observa en el Gráfico 2.1, la mayoría de los/as migrantes dominicanos/as son de edad productiva, razón por la cual suelen insertarse sin problema en el mercado de trabajo formal o informal de distintas naciones. Sin embargo, muchas de las personas que salieron en los ochentas y principios de los noventas, están comenzando a alcanzar o han alcanzado recientemente su edad de jubilación. Estas personas se ven en la necesidad de responderse si quieren continuar en destino o prefieren regresar a origen. Para muchas de ellas, la respuesta no es tan obvia, ya que la frontera entre destino y origen, que en algún momento era clara, ahora es translúcida por no decir confusa o inexistente. Para muchos/as dominicanos/as, destino se convirtió en su nuevo hogar, en especial para aquellas perso-

nas que lograron reagruparse con su familia en destino y han visto a sus hijos/as integrarse en la sociedad y tener sus propios niños/as, convirtiéndose así aquellos/as en abuelos/as, en “destino”.

Para la realidad dominicana, el llegar a la edad de jubilación implica dos realidades contundentes, dignas de exponer. Primero, muy probablemente la persona tendrá que planearse la disyuntiva entre regresar a origen para cuidar a sus padres adultos mayores, o bien quedarse en destino para ayudar a los/as hijos/as con el cuidado de los nietos. Segundo, al perder parte de la fuente de ingreso a la que se estaba acostumbrado a percibir, la pregunta de dónde va a rendir más el dinero se vuelve más que relevante. Estas realidades posiblemente no son de por sí determinantes para volcar la balanza de un lado o de otro, pero sí son consideraciones importantes que la mayoría de los/as migrantes se deben plantear.

La siguiente tabla muestra cifras significativas del fenómeno del retorno dominicano por año. En ella, se aprecian dominicanos/as residentes en el país y dominicanos/as no residentes que regresan año tras año a la isla. Se puede ver que desde 2010, el promedio de personas que por una u otra razón retornan al país se sitúa en un millón de entradas. Es de-

cir, este número indica que un 10% de la población nacional retorna regularmente al país. Dado que el número de la población nacional no aumenta en un millón por año, se debe asumir que la gran mayoría de estas personas vienen a la isla solo de manera temporal; ya sea por turismo, turismo médico, negocios, o sencillamente para visitar a familiares y amigos. Sin embargo, no sería arriesgado afirmar que algunos de ellos sí retornan al país de manera definitiva –con el conocimiento o no de las autoridades.

Finalmente, para hablar del retorno dominicano, se han identificado tres grandes categorías del mismo: 1) el retorno voluntario, 2) el retorno forzado y 3) el retorno forzoso. Cada una de ellas describe realidades únicas, y diferentes entre sí. Esta tipología de partida permitirá hablar brevemente de las distintas causas que están motivando los retornos de nacionales dominicanos/as hacia la isla, basada en un criterio de obligatoriedad o decisión personal. En el retorno voluntario se incluyen todas aquellas personas que han regresado a la isla por cuenta propia o bien con programas de retorno asistido, así como por jubilaciones, entre otros casos. En el retorno forzado se analizan las devoluciones, deportaciones, expulsiones, o sea todas aquellas modalidades en las que el

Tabla 2.5.
Ingresos de dominicanos/as residentes y no residentes en el país

	2010	2011	2012	2013	2014
Residentes	410,913	418,971	431,452	421,173	460,957
No residentes	603,433	603,434	638,913	625,016	676,734
Total	1,014,346	1,022,405	1,070,365	1,046,279	1,137,691

Fuente: *Elaboración propia a partir de datos del Banco Central*

migrante es retornado en contra de su voluntad. Por último, el retorno forzoso, marca una nueva modalidad, que busca dar cuenta de las personas que quieren permanecer en destino, pero no pueden; tal es el caso de personas que han perdido su trabajo, por ejemplo, o deben regresar por razones familiares o personales, de salud, estudios, invalidez, vejez o muerte, entre otros⁴¹.

2.9.1. El retorno voluntario

El retorno voluntario debe entenderse como la decisión que toma un inmigrante de regresar a su país de origen en ejercicio de su libertad individual. De acuerdo con el *Glosario sobre migración* de la OIM (2006), hay dos condiciones que el fenómeno debe presentar para poder darle esta clasificación: uno, que la persona haya vivido por lo menos un año en calidad de inmigrante y dos, que la decisión de regresar sea propia y en ejercicio de la libertad individual. Aunque hay diferencia de opiniones con respecto al hecho de si el inmigrante debería ser regular y no irregular para poder adjudicarle esta clasificación, para el presente trabajo se ha optado por una aproximación incluyente.

En España, el Plan de Retorno Voluntario con pago acumulado de la prestación por desempleo (APRE), buscaba incitar un retorno basado en la precariedad que causa la falta de empleo en España. En él, el migrante recibe el 40% de sus prestaciones antes de salir de España y el 60% restante lo recibe en origen, 30 días después de haber retornado. Para sujetar-

se a este plan de retorno voluntario, el migrante no puede tener doble nacionalidad y debe ser ciudadano/a de un país que tenga un convenio binacional con el gobierno español. Una de las condiciones que se le imponen a la persona que retorna, es la de no regreso a España por un mínimo de 3 años. De acuerdo con la Secretaría de Inmigración y Emigración Española, solamente ha habido 41 dominicanos que han retornado al país entre el 2009 (año en que se crea la iniciativa) y finales del 2014.

Dar cuenta de cuántos dominicanos/as han regresado a la isla a título personal, es difícil ya que las autoridades dominicanas no llevan ningún control de cuántos individuos o familias retornan al país con la finalidad de quedarse. En España, los consulados dominicanos no manejan los datos específicos de cuántos individuos y familias han retornado a la isla en los últimos años. Sin embargo, los recientes programas de apertura de cuentas bancarias en la República Dominicana que le permiten al usuario cobrar su jubilación desde la isla, han proliferado. El Banco López De Haro, por ejemplo, tiene un programa de estos, ideado especialmente para retornados/as desde España. Si bien, este dato no permite dar cuenta de la envergadura del fenómeno, sí provee un indicio con respecto a lo cuantioso que podría ser el mismo.

2.9.2. El retorno forzado

El retorno forzado describe procesos de expulsión o deportación, y devolución, por ejemplo. Éste es el retorno más apegado a la facultad que tienen las leyes de extranjería para dar permisos así como sanciones que garanticen patrones migratorios basados en el respeto de

⁴¹ Esta tipología tripartita es propia del autor.

la soberanía de un país. Si múltiples son los permisos que se le otorgan a un/a extranjero/a al entrar a una nación, múltiples son también las sanciones existentes para regular y penalizar las conductas de los/as mismos/as. Estas sanciones van desde las más leves hasta la expulsión permanente o deportación; considerada como la sanción más estricta que hay. En el 2011, el Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo en el Caribe (OBMICA) publicó una breve reseña de investigación en la que se llegó a contabilizar a más de “30,000 personas” deportadas viviendo en el país (Belliard & Wooding 2011:10). En los últimos 5 años se ha venido dando el hecho de que el país recibe a más de tres mil deportados/as por año, con una leve disminución en el 2014 (ver Tabla 2.6).

Tabla 2.6.
Número de deportaciones de nacionales dominicanos/as

Año	Dominicanos repatriados
2010	3,928
2011	3,452
2012	3,471
2013	3,008
2014	2,895
Total	16,754

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección General de Migración

A grandes rasgos, hay dos grupos bien marcados de deportados/as que regresan al país. Por un lado, están los/as dominicanos/as que vienen deportados/as desde Estados Unidos (que son la mayoría) y, por otro, los/as que vienen desde Europa. De acuerdo con

datos de la Dirección General de Migración⁴², un 92.3% de los deportados/as desde Estados Unidos, tienen como causa de su deportación, crímenes relacionados con el narcotráfico. Por el contrario, el 94.2% de los/as deportados/as desde Europa se debe a la falta de documentación. A pesar de la marcada diferencia entre un colectivo y el otro, los agentes de migración y policía procesan a ambos grupos por igual. Esta falta de discriminación, le dificulta a personas honradas encontrar rutas lícitas para su reincorporación en la nación dominicana.

Las autoridades de migración reciben varios vuelos por mes que transportan deportados/as dominicanos/as al país. Durante el trayecto, estas personas vienen bajo custodia policial, en calidad de criminales. Una vez que ellos/as aterrizan, las autoridades los/as reciben y los/as transportan en un bus de alta seguridad al Palacio de Policía para procesarlos/as y abrirles un récord criminal. A partir de ese procedimiento, el/la deportado/a queda fichado/a con antecedentes criminales; en términos prácticos esta medida le cierra las puertas de acceso a trabajos legales, justos y dignos en la sociedad dominicana. Para muchos, esta situación significa una “doble criminalización” que representa en sí un desafío para el Estado dominicano en materia de políticas públicas, ya que lejos de facilitar la inserción social y laboral de sus nacionales deportados/as, los/as condena a buscar rutas alternativas para su subsistencia que podrían llevarlos/las nuevamente a delinquir.

⁴² Comunicación del 26 de mayo de 2015 en respuesta a una solicitud de información depositada el 22 de mayo de 2015.

2.9.3. *El retorno forzoso*

El retorno forzoso describe aquellos casos en los que el/la emigrante quiere quedarse en destino, pero no puede y se ve obligado/a a regresar. Aunque éste es un caso más bien de excepción, se han identificado personas que enferman en destino y no tienen cobertura médica, estudiantes cuyo estatus irregular no les permite entrar a la universidad o desempleados/as que no pueden seguir costeadando en destino el precio de la vida y se ven obligados/as a regresar a origen.

Tras la crisis económica del 2008, España pasó de ser una sociedad inclusiva y próspera, a ser una sociedad con unas fuertes medidas de austeridad que le fueron cerrando las ayudas sociales a los millones de desempleados/as nacionales y extranjeros/as. Según Díez (2015), una de las medidas de austeridad más drásticas contra la inmigración en España, fue la que se impuso el 1 de septiembre del 2012, con la cual se le niega el acceso a la salud pública a todo inmigrante que se encuentre en situación irregular en el país. En otras palabras, a partir de esa fecha, las personas extranjeras sin permiso de residencia en el país, no pueden tener acceso a ningún tipo de atención médica. A pesar del carácter legal de esta disposición, en un principio muchas comunidades se opusieron a su implementación; sin embargo, con el tiempo y la agudización de la crisis en España, muchas clínicas y hospitales tuvieron que ir acatando dichas directrices, factor que propició que muchas familias retornaran a origen, tratando de darle respuesta a alguna condición crónica o previendo alguna eventualidad. Al momento de la investigación, se desconoce el

número dominicanos/as que han retornado bajo esta modalidad.

En conclusión, el tema de la emigración dominicana es complejo y, por demás, significativo tanto por sus aspectos constitutivos como por las cifras del fenómeno. Contar con más de un millón y medio de la población nacional esparcida por el mundo, trae consigo tanto retos como oportunidades. Se ha visto que esa cuantiosa población dominicana en el extranjero, aporta en remesas un equivalente al 7% de PIB de la nación. Este dinero, además de impulsar económicamente al país, sufraga democráticamente las necesidades de miles de personas en el territorio nacional.

Por otro lado, los retos que se desprenden del fenómeno de la emigración también son cuantiosos. Entre algunos de los principales puntos desarrollados en esta investigación figuran: la recepción de deportados, la trata de personas y la falta de respaldo transnacional por parte de las autoridades dominicanas para defender los derechos de los/as dominicanos/as en el extranjero. Tras años de expulsiones desde Estados Unidos y Europa, la RD ha recibido a más de 30,000 deportados/as en el país. Vale resaltar que muchos/as de ellos/as ven en la deportación una segunda oportunidad de reinsertarse en una sociedad (dominicana) de manera sana y honesta. Por otro lado, otras personas viven la deportación como el resultado de un rotundo fracaso personal, hecho público. El dolor y la vergüenza, así como el ánimo y la esperanza, son los sentimientos encontrados de quienes pasan por esa dura realidad.

Más allá de las causas que motivaran la deportación, se ha visto cómo las autoridades

reciben a todos/as por igual; de manera punitiva y denigrante. La apertura de un récord criminal como parte del protocolo de bienvenida, le cierra de antemano las puertas a todos/as ellos/as para agenciarse un futuro digno y legal. A largo plazo, esta decisión del gobierno en vez de defender a la sociedad civil de una supuesta “amenaza” quizás, más bien, esté creando una. La vulnerabilidad y exclusión sociales en las que estas personas caen, obliga a muchos/as a recaer en hechos delictivos, ya que las otras opciones lícitas se cerraron en el momento de la apertura de su ficha criminal.

El tráfico y la trata de mujeres, niñas y niños dominicanos es otro de los grandes retos por enfrentar. Si bien es cierto, la Armada ha venido haciendo un mejor trabajo para detener las embarcaciones que salen ilícitamente de la isla con rumbo a otras partes de Caribe, también es cierto que queda mucho por hacer. La respuesta del gobierno ante el tráfico y la trata de personas debe ser enérgica y contundente. Desarticular todas las redes organizadas involucradas en estos crímenes internacionales, debería situarse como una de las prioridades número uno de los actuales gobiernos. Cómo es posible, vale preguntarse, que la RD ocupe el tercer puesto mundial con respecto al crimen silencioso y cruel, de venta de personas para la esclavitud sexual.

A pesar de que los problemas que enfrenta la República Dominicana en cuanto a la emigración no son fáciles de resolver, una respuesta más comprensiva del gobierno en coordinación con otros organismos nacionales e internacionales, podría ser de mucho beneficio. Si bien se registran algunas iniciativas para fomentar la protección e integración de la población emigrante en el extranjero y a la población “emigrante” retornada al país, principalmente a través del Consejo Nacional para las Comunidades Dominicanas en el Exterior (CONDEX)⁴³, los consulados dominicanos en el exterior y la Unidad de Repatriados de la Procuraduría General de la Nación⁴⁴, entre otros, hacen falta mayores esfuerzos y el desarrollo de instituciones, políticas y leyes específicas para atenuar la vulnerabilidad y los múltiples retos que enfrenta esta población, que articulen líneas de acción para proteger y orientar a quienes quieren salir, y que establezcan canales de comunicación más fluidos entre los miembros de la diáspora y las instituciones y el pueblo dominicano. En otras palabras, los retos y amenazas que enfrentan miles de dominicanos y dominicanas dentro y fuera del país en cuanto a sus proyectos migratorios, son imperantes, por eso es imprescindible articular una respuesta consensuada y firme para la gestión de esta población y sus necesidades.

⁴³ Creado a través de la Ley 01-08, el CONDEX se desempeña como el ente jurídico-institucional que tiene a su cargo el diseño y ejecución de políticas y proyectos de integración de la población emigrante al desarrollo del país. Ver <http://condex.gob.do/condex/>

⁴⁴ Ver Méndez 2014. “Mercado laboral acoge a veintidós mil deportados” *Listín Diario*, 29 de septiembre de 2014.



FLUJO INMIGRATORIO: CIFRAS Y TENDENCIAS

*Por Eddy Tejeda*⁴⁵

3.1 Población extranjera según encuestas y otros estudios

En 2012, la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI), primera encuesta especializada en la materia, arrojó que el volumen de la población extranjera del país correspondía a 524,632 personas. Por su parte, en 2013 la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) del Banco Central -desglosada por nacionalidad por el Observatorio del Mercado Laboral Dominicano (OMLAD) que auspicia el Ministerio de Trabajo (MT)- estimó la población extranjera en el segundo semestre

de ese año “en 308, 667 personas” (Rodríguez 2014: 60).

Para el 2014, los datos más actualizados disponibles son los de la ENFT (ver tabla 3.1) que arrojó que la población extranjera del país correspondía a 262,522 personas, es decir, una reducción de 14.39% respecto a la cifra estimada el año anterior. Del total de población estimado, 213,910 personas son de nacionalidad haitiana y 48,612 de otras nacionalidades⁴⁶ (OMLAD 2014).

Según esta misma encuesta, la población haitiana muestra una tasa de ocupación de 89.55%, correspondiendo el 77.43% al sector

⁴⁵ Coordinador de Programas de FLACSO-RD. Máster en Administración Internacional y en Derecho Comunitario Europeo de la Universidad de París.

⁴⁶ En 2014, la ENFT fue la única encuesta que ofreció cifras sobre la población extranjera del país. Como su nombre lo indica abarca solamente a trabajadores/as extranjeros/as por lo que como toda encuesta tiene un valor aproximativo, dado el subregistro que pudiese implicar dadas las dificultades para cuantificar a personas insertadas a los sectores formal e informal del mercado de trabajo, entre otros factores.

informal y 22.57% al sector formal de la economía. Ello contrasta con los datos relativos a la población extranjera originaria de otros países, que tiene una tasa de ocupación de 98.45%, correspondiendo el 89.7% al sector formal y 10.13% al sector informal del mercado de trabajo (Ibíd.).

Además, el total de personas extranjeras correspondería a un 2.6% de la población nativa del país en 2014, estimada ésta última por la misma encuesta en 10,074,505 personas (Ibíd.). Este dato contrasta con el porcentaje arrojado por la ENI-2012 que estimó en 5.4% el volumen de la población extranjera respecto a la población del país, considerada para entonces en 9, 176,940 personas (ONE 2013).

Tabla 3.1.
Población extranjera en cifras

ENI 2012		ENFT 2014	
Total	Hombres	Mujeres	Total
524,632	337,863	186,769	262,522
	64.4%	35.6%	

Fuentes: Rodríguez (2014:59) y Ministerio de Trabajo-OMLAD (2014)

Rodríguez (2014:63) señala la relevancia de los estudios complementarios a la ENI-2012 auspiciados por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Unión Europea. Como se podrá observar a continuación, estos estudios se refieren a las características de la población extranjera, su perfil socio-demográfico, los sectores donde tiene presencia, los aportes que hace a la economía, sus ingresos y gastos, entre otros, los cuales contribuyen a una caracterización más completa y actualizada sobre la población inmigrante.

En cuanto al perfil de la población inmigrante, Lozano (2013) observa que “Se trata de una inmigración con un perfil esencialmente joven, pues los datos indican que un 77% de los inmigrantes eran jóvenes (35.1%), entre 10 y 19 años, o adultos- jóvenes (42.1%) entre 20 y 29 años”. En cuanto al sexo, el 58% correspondía a hombres y el 42% a mujeres. Según el mismo autor, “a la hora de su ingreso al país, el 58% de los inmigrantes eran hombres. El predominio masculino se expresa sobre todo en la inmigración haitiana, donde el 65% eran hombres” (Ibíd.:26).

Por otra parte, Vargas (2013:44) destaca la desigualdad salarial entre hombres y mujeres jóvenes, como sigue:

En el caso de la población juvenil inmigrante, se confirma la desigualdad de los niveles salariales entre hombres y mujeres, a causa de que los jóvenes haitianos perciben un ingreso promedio mensual de RD\$8,457, más de dos veces el ingreso promedio mensual de las jóvenes que es de RD\$4,028; al mismo tiempo los inmigrantes no haitianos tabulan una renta de RD\$37,130, más del doble del ingreso de las mujeres del mismo grupo, que llega sólo a RD\$16,944.

En cuanto al perfil educativo de la población inmigrante, “el 8.2% no tenía ningún nivel de escolaridad, y el 43.8% sólo alcanzaba el nivel de primaria. Entre los inmigrantes haitianos, el 13% no tenía ningún grado de escolaridad y el 47.5% sólo alcanzaba al nivel de primaria”. De éstos, “un 25% alcanzaba los niveles secundarios (20.9%) y universitarios (5.6%)” (Lozano 2013:27).

Sobre el lugar donde vive la población inmigrante se nota un predominio de las urbes, aún en las provincias, como sigue:

La población inmigrante se concentra sobre todo en los grandes centros urbanos (36.7%), sobre todo los inmigrantes de otros países (53%), aunque también la inmigración procedente de Haití hoy día se concentra sobre todo en las zonas urbanas de mayor nivel poblacional, o en el resto urbano (42.6%), aunque todavía un importante 33% de inmigrantes haitianos se concentra en las zonas rurales (Ibíd.:27).

Por otro lado, Lizardo y Gratereaux (2013) destacan los sectores que ocupan el trabajo de los y las inmigrantes como se indica más abajo:

En el caso de la población ocupada nacida en Haití, el 62% está ocupada en agricultura (36%) y construcción (26%), en comparación con el 21% de la población ocupada total del país en dichos sectores. De la misma manera, sólo el 7% de los inmigrantes ocupados nacidos en otros países están trabajando en los sectores de agricultura y construcción, más bien ellos se concentran en los sectores de servicios y comercio.

En relación a estas cifras sobre la inserción laboral de los y las inmigrantes de nacionalidad haitiana, Lozano (2013:57) considera que “la agricultura, pese a todo, sigue atrayendo mano de obra en la República Dominicana y desde Haití viene una importante cuota de inmigrantes que se dirigen hacia ese sector” y que proviene de muchos puntos, “pero sobre todo, de la propia agricultura haitiana”. Dicho sector es clave para entender el fenómeno de la migración haitiana en su conjunto:

La agricultura dominicana está nutriendo el trabajo precario de las ciudades y por ello desplaza mano de obra hacia actividades de servicios y ventas al detalle en las

zonas urbanas, pero el sector agropecuario continúa requiriendo mano de obra barata, la cual provee la inmigración de trabajadores haitianos (Ibíd.:58).

Lo que se observa de este análisis es la relevancia de la inmigración proveniente de Haití no sólo para la agricultura sino también para el sector de servicios, según sea el caso de hombres o de mujeres como se indica a continuación:

En la medida en que la inmigración es más reciente pierde importancia la agricultura y ganan fuerza los servicios. Sin embargo, lo que realmente gana fuerza en la inmigración contemporánea son las ocupaciones elementales. Lo afirmado es muy acentuado entre los hombres, que tienden a concentrarse en la medida que la inmigración se hace más reciente, en ocupaciones elementales. Por otro lado, la agricultura pierde significativamente importancia en las tendencias de la inmigración a lo largo de todo el período, aunque en el período más reciente hay una cierta recuperación entre los inmigrantes masculinos. Entre las mujeres las ocupaciones elementales también aumentan en importancia, en la medida en que nos acercamos a la fase más contemporánea. En este caso la agricultura pasa a tener una importancia secundaria. En todo el proceso las actividades de servicios y ventas mantienen una gran y acentuada concentración de mano de obra (Lozano 2013:63).

Por otra parte, Lizardo y Gratereaux (2013:21) destacan los ingresos mensuales de la población nativa en comparación con aquella de origen extranjero:

Los trabajadores de origen extranjero reciben un promedio mensual de RD\$12,441.2 (el 78.1% de los ingresos de la población ocupada total), mientras que los trabajadores nacidos en Haití reciben RD\$10,261.7 (el 64.4% del recibido por el total de trabajadores). Por su parte, los trabajadores nacidos en otros países son quienes reciben mayores ingresos, ya que perciben el 246.8% del ingreso promedio que obtiene la población ocupada total en el país (unos 39,317,8 pesos dominicanos).

Asimismo, en cuanto a los aportes de los y las inmigrantes a la economía, estos autores (Ibíd.: 25) sostienen que:

La población de origen extranjero aporta el 7.5% (161,560 millones de RD\$) del valor agregado de la economía, mientras que la población nacida en Haití aporta el 5.4% (115,920.9 millones de RD\$) del valor agregado de los bienes y servicios producidos en la economía dominicana en 2012. Por su parte, los trabajadores inmigrantes nacidos en otros países y los descendientes nacidos en República Dominicana de padres extranjeros aportarían el 0.8% y 1.3% del total de valor agregado producido en la economía respectivamente.

Para estos mismos autores señalados, los niveles de productividad encontrados en los diferentes grupos de población extranjera en el país, “podrían indicar que existe cierta discriminación salarial en contra de trabajadores nacidos en Haití” (Ibíd.:26), ya que según su análisis:

La productividad media de la fuerza laboral de origen extranjero es mayor en los sectores de manufactura, hoteles, bares y

restaurantes y en el sector de transporte y comunicaciones. Por su parte, la productividad media de los trabajadores ocupados nacidos en Haití es menor precisamente en los sectores donde predomina la mayor cantidad de inmigrantes haitianos, es decir, las ramas de agricultura, ganadería y el sector construcción. Esto último se debe a las diferencias salariales con relación a la población ocupada total, lo que podría indicar que existe cierta discriminación salarial en contra de trabajadores nacidos en Haití (Ibíd.).

En cuanto al gasto en salud, Guerrero et al. (2014) indican lo siguiente:

El índice de consultas por cada mil habitantes de origen extranjero que utilizaron los servicios de salud del Estado fue de 344.6, en tanto que el índice para el país en el año 2012 fue de 1,213.3 (OPS, Indicadores básicos de salud en la República Dominicana, 2012). Lo que significa que hay 3.5 veces más consultas en la población general que en la población de origen extranjero.

En lo referente al acceso a la seguridad social, Lozano (2013:90) ofrece una serie de hallazgos sobre las condiciones sociales de trabajadores y trabajadoras inmigrantes en RD, como sigue:

El primer aspecto que debe destacarse es el muy bajo nivel de inclusión en el sistema de seguridad social del conjunto de la población involucrada: apenas un 8.4% está vinculada al mismo. El segundo elemento que debemos apreciar es el también bajo acceso a los mecanismos de seguro de salud, donde apenas a un 15.5% se le pagan los días de enfermedad y sólo 14.6% tiene

seguro de salud. El tercer aspecto relevante es el bajo acceso a beneficios sociales como vacaciones pagadas (21.2%), y pago de horas extras (21.7%).

Por último, Maguid (2013:63) ofrece informaciones sobre las diferencias de género en el envío de remesas desde la República Dominicana hacia Haití:

El 79% de los haitianos y el 59% de los nacidos en otros países envían ayuda cuando tienen a su cónyuge en su país. En el caso de la población haitiana, si bien ambos sexos envían remesas cuando tienen a la pareja lejos, son los hombres los que en mayor proporción envían remesas a sus parejas (82% frente a 51% de las mujeres).

3.2 Movimientos desde Haití

3.2.1. *Movimiento internacional de pasajeros por las provincias fronterizas*

Rodríguez (2014:66) ofreció datos sobre el número de entradas (237,147) y salidas (163,382) por los puestos fronterizos en 2013. Para 2014, tanto el número de entradas como de salidas de pasajeros por las provincias fronterizas fue menor que lo reportado en el año previo.

En efecto, según fuentes de la DGM⁴⁷, en 2014 el total de entradas por los puestos fronterizos fue de 192,057 personas, es decir, 45,090 menos que en 2013. La mayoría de ellas lo hizo por Jimaní (52%) y Dajabón (36%) y, en menor

medida, por Elías Piña (9.9%) y Pedernales (1.7%). Como se aprecia en la Tabla 3.2, el total de personas que salieron fue de 135,060, es decir, 28, 322 menos que en 2013. La mayor parte salió por Jimaní (54.7%) y Dajabón (34.5%), y el resto por Elías Piña (9.54%) y Pedernales (1.18%).

Tabla 3.2.
Movimiento internacional de pasajeros por vía terrestre en 2014, según los puestos fronterizos

Puesto Fronterizo	Entrada	Salida
Total	192,057	135,060
Jimaní	99,967	73,892
Dajabón	69,823	46,676
Elías Piña	19,036	12,894
Pedernales	3,231	1,598

En relación a estos datos, según un estudio de la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana (2014:18):

El paso Jimaní-Malpasé es el de mayor tráfico de carga pesada y personas pues conecta las capitales de Santo Domingo y Puerto Príncipe. De acuerdo al estudio realizado por la firma italiana Bonifica, el Tránsito Medio Diario (TMD) en el paso fronterizo de Jimaní era en el año 2012 de 1,207 vehículos, cifra que se duplicaría en un plazo de 15 años, por lo que se demanda atención urgente a las condiciones de infraestructura y servicios fronterizos.

3.2.2. *Situación socioeconómica en Haití*

Según fuentes del PNUD (2014a), pese a haber superado con éxito la etapa de recupe-

⁴⁷ Comunicación de la DGM de fecha 12 de junio de 2015, recibida en respuesta a solicitud de información formal enviada por la Dirección de OBMICA.

ración humanitaria tras el terremoto de 2010 al tiempo de haber conseguido significativos avances socioeconómicos⁴⁸, “un 60% de los haitianos aún vive con menos de \$2,50 por día, el sistema político sigue siendo frágil, los trabajos sostenibles escasean y el medioambiente presenta el mismo grado de vulnerabilidad que en el pasado”. Como se resaltó en la sección 1.6 del capítulo I sobre las principales tendencias de la migración haitiana, estos factores han motivado la decisión de muchos/as haitianos/as de salir de su país en búsqueda de mejores oportunidades en diferentes destinos.

Para el caso específico de la migración haitiana hacia la República Dominicana, los factores anteriormente señalados, sumados a la proximidad geográfica, la existencia de una demanda de mano obra haitiana en diversos sectores de la economía dominicana, y las diferencias en los niveles de desarrollo entre los dos países (ver tabla 3.3), siguen fomentando esta migración.

⁴⁸ Según el PNUD (2014a), Haití ha elevado la tasa de escolarización en la educación primaria y ha logrado un acceso igualitario de niños y niñas. Ha reducido a la mitad la tasa de desnutrición infantil en niños menores de 5 años, ha estabilizado la incidencia del VIH/SIDA y ha permitido el acceso de casi un 70% de los hogares a fuentes de agua mejoradas. Este informe también destaca que aunque el terremoto dejó 1,5 millones de refugiados, “seis de los mayores campamentos de desplazados internos han sido cerrados y 11,000 familias desplazadas están de regreso en sus hogares”. Sin embargo, Amnesty International (2015a:9) consideró un estimado de “80,000 personas que todavía permanecían en campamentos de desplazados, 19% de las cuales con el riesgo de ser objeto de desalojo forzoso”.

Tabla 3.3.
Indicadores de Desarrollo Humano en Haití y RD en 2014

INDICADOR	HAITI	RD
Índice de Desarrollo Humano ⁴⁹	0.471	0.700
Esperanza de Vida al nacer	63.1	73.4
Ingreso Nacional Bruto (USD)	1,636	10,844
Años esperados de Escolaridad	7.6	12.3
Ratio de Mortalidad Materna	350	150
Coficiente de Desigualdad Humana ⁵⁰	38.9	23.4
Coficiente de Gini	59.2	47.2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del PNUD en 2014.

3.3 Estudiantes extranjeros/as en RD

Según datos proporcionados por la Oficina de Acceso a la Información del Ministerio de Educación⁵¹, para el año lectivo 2013-2014, el total de extranjeros/as matriculados/as en instituciones educativas dominicanas en educación inicial, básica y media correspondió a 64,147 personas. De éstos, el 68.7% provenía de Haití y el 16.1% de los Estados Unidos de América⁵².

⁴⁹ Haití ocupó el puesto número 168 de un total de 187 países en este ranking.

⁵⁰ El Coeficiente de Desigualdad Humana es la desigualdad promedio en salud, educación e ingresos. El promedio se calcula con una media aritmética no ponderada de desigualdades estimadas en estas dimensiones. <http://undp.org>. Por otro lado, el coeficiente de *Gini* se suele utilizar como medida de desigualdad en ingresos, el consumo o la riqueza. <http://hdr.undp.org>

⁵¹ Comunicación del 26 de mayo de 2015 en respuesta a una solicitud de información depositada el 22 de mayo de 2015.

⁵² El 2.8% provenía del Reino de España mientras que el 1.8% era nativo de Puerto Rico. Además, el 1.1% provenía de Italia como también de Venezuela (1.1%); el 0.9% de Dominica y el 0.6% de Colombia, entre otros.

En cuanto a la educación superior, la “Encuesta sobre gastos de estudiantes extranjeros en la República Dominicana” del 2014, publicada por el Banco Central en enero de 2015, arrojó que la población estudiantil extranjera correspondía a 9,545 estudiantes a nivel nacional distribuidos en 27 universidades⁵³. De éstos, el 66% correspondía a ciudadanos/as haitianos/as; el 23% a ciudadanos/as estadounidenses; el 3.6% a ciudadanos/as de países sudamericanos (incluyendo Colombia con 1.6% y Venezuela con 1.2%); el 1.4% a ciudadanos/as de Centroamérica y el Caribe; y el 1.2% a ciudadanos/as europeos/as (Banco Central RD 2015a:7).

Por otra parte, las carreras más seguidas según dicha encuesta son: Medicina, Ingeniería Civil, Administración de Empresas, Otras Ciencias Médicas, Ciencias Económicas y Negocios, Odontología, Ingeniería de Sistemas, Ingeniería Industrial, Ciencias Jurídicas y Políticas e Idiomas, entre otras. Estos estudiantes acuden principalmente a tres universidades (ver Tabla 3.4): Universidad Tecnológica de Santiago (UTESA) en los campus de Santiago y Santo Domingo y la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) de Santiago (Ibíd.).

Al realizar una estimación de los gastos totales de los/as estudiantes extranjeros/as, el Banco Central determinó que en el mes de febrero de 2014 éstos aportaron a la economía dominicana unos US\$9.7 millones (Ibíd.:9). Asimismo, la encuesta encontró que los y las estudiantes extranjeros/as gastaban más en su manutención que en sus estudios. Aun así, el

gasto académico mensual por estudiante fue de US\$358.94 (Ibíd.), lo que según Rosario E. (2014) parece constituir un “lujoso negocio”. En contraste, de acuerdo con el Banco Central, el promedio de los gastos de manutención en que los estudiantes extranjeros incurren mensualmente es de US\$663.8, destinado principalmente a la renta de vivienda (27.8%), alimentación (23.1%), libros y materiales (14.2%), diversión (11.0%), transporte (10.9%), comunicación (6.6%), electricidad (3.5%) y otros servicios (2.8%) (Banco Central RD 2015a).

Tabla 3.4.
Universidades dominicanas con más estudiantes extranjeros/as en 2014

Universidad	
UTESA Santiago	2,952
PUCMM Santiago	1,081
UTESA Santo Domingo	1,051
UCE	514
UNIBE	488
O&M	394
UCNE	385
UCSD	384
UASD	241
UNEV	227
UFHEC	220
UNAPEC	177
UCATECI	140
UNPHU	128
UCATEBA	108
TOTAL:	8,490

Fuente: Banco Central 2015.

En cuanto a las visas de estudiante otorgadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores en 2014, éste emitió 3,816 visas a estudiantes haitianos/as. Como en 2013, no se pudo de-

⁵³ La encuesta se llevó a cabo en los meses de marzo y abril de 2014, con la colaboración de representantes de 27 universidades localizadas en todo el país. www.bancentral.gov.do

terminar cuántas correspondían a estudiantes universitarios y cuántas a la educación básica y secundaria.

3.4 Migración regular: residencias otorgadas por nacionalidad y visas

De acuerdo a las estadísticas oficiales proporcionadas por la DGM⁵⁴, para el año de 2014 fueron otorgadas 2,635 residencias, de las cuales 2,629 -el 99.7%- correspondió a residencias temporales y 16 -el 0.6%- a residencias permanentes. En cuanto a la nacionalidad de quienes recibieron la residencia temporal, la DGM ofreció un listado que encabezan países como España (413), Estados Unidos de América (368), e Italia (178). Le siguen Venezuela (169), Cuba (166) y Colombia (164). En cuanto a las residencias permanentes, la obtuvieron sobre todo ciudadanos/as de Italia (6), Perú (4) y Haití (3).

Tabla 3.5.

Residencias temporales y permanentes otorgadas según nacionalidad en 2014

TEMPORALES	PERMANENTES
Total	Total
2,629	16
99.7%	0.6%
País de origen (según cantidad):	
España (413)	Italia (6)
Estados Unidos de América (368)	Perú (4)
Italia (178)	Haití (3)

Fuente: elaboración propia en base a datos de DGM (2015)

Por otro lado, según el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)⁵⁵ el número de visas de diversas categorías emitidas a favor de ciudadanos/as haitianos/as para ingresar al país fue de 82,778. Esto muestra que a pesar de que la migración haitiana es considerada en gran medida irregular, hay muchas personas que entran de manera formal, turistas en su mayoría.

Riveros (2012:65) y Rodríguez (2014: 65) indicaron en los informes precedentes que durante los últimos años, la mayoría de ciudadanos/as haitianos/as que obtuvo una visa dominicana correspondió a la categoría de Negocios Múltiple (NM), 98% de las visas otorgadas en 2012 y 74% de las que se concedieron en 2013. En 2014, esta categoría de visado abarcó un 89.9% del total. Luego, se encuentran aquellos/as que obtuvieron una visa de Estudiante (4.6%) y, en menor medida, una visa de Turismo Simple (3.8%). Sólo el 0.2% del total de visas otorgadas correspondió a la categoría de Residencia, y el 0.02% a la Visa de Trabajador Temporero (VTT).

Cabe destacar, además, que de un total de 1,901 visas de residencia otorgadas, la mayor parte correspondió a ciudadanos/as españoles/as (335), chinos/as (272) y estadounidenses (263). Y, en menor cantidad, a ciudadanos/as de Cuba (184), Venezuela (147), Italia (126) y Francia (106), entre otros países.

⁵⁴ Comunicación del 26 de mayo de 2015 en respuesta a una solicitud de información depositada el 22 de mayo de 2015.

⁵⁵ Comunicación de la Oficina de Acceso a la Información del MIREX en fecha 8 de junio de 2015.

Tabla 3.6.
Visas de ingreso a RD emitidas a ciudadanos/as de Haití-2014

Categoría de visa	Hombres	Mujeres	Total
Visa de Residencia (RS)	18	6	24
Estudiantes (E)	2,172	1,644	3,816
Diplomático Múltiple (DM)	62	40	102
Visas de Dependencia (DPM)	3	5	8
Negocios Múltiple (NM)	40,578	33,916	74,494
Negocios con fines laborales (NM1)	59	7	66
Negocios Simple (NS)	0	0	0
Visa Oficial Múltiple (OM)	43	15	58
Turismo Múltiple (TM)	444	476	920
Turismo Simple (TS)	1,503	1,629	3,132
Visa de Trabajador Temporero (VTT)	16	0	16
Cortesía Simple (CS)	54	18	72
Cortesía Múltiple (CM)	48	22	70
Total	45,000	37,778	82,778

Fuente: MIREX 2015.

3.5 Deportaciones y retornos voluntarios asistidos

De acuerdo a la información proporcionada por la DGM⁵⁶, en 2014 el total de extranjeros/as deportados/as fue de 90 personas, originarias sobre todo de países como Cuba (18 personas), Colombia (11), Estados Unidos de América (9), Italia (7), Haití (7) y Alemania (6), entre otros.

Las estadísticas oficiales de la DGM en cuanto a las deportaciones de ciudadanos/as haitianos/as en 2014 difieren de las indicadas por otras fuentes divulgadas por los medios de prensa y organizaciones de defensa de los derechos humanos de las personas migrantes. Por ejemplo, en el mes de junio de 2014, en un reporte de Urbáez (2014), el Listín Diario -ci-

tando declaraciones ofrecidas por el Ministro de Defensa, Sigfrido Pared Pérez- informó que “fuerzas de seguridad fronteriza y la Dirección General de Migración han devuelto, en lo que va de año más de 25,500 haitianos⁵⁷”.

Por otro lado, fuentes del Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM), Solidaridad Fronteriza, la Red Fronteriza Jano Siksé (RFJS) y el Grupo de Ayuda a Refugiados y Repatriados (GARR) indican que el total de

⁵⁶ Comunicación del 26 de mayo de 2015 en respuesta a una solicitud de información depositada el 22 de mayo de 2015.

⁵⁷ Cabe destacar que el término “devolver” no necesariamente es sinónimo de deportación o expulsión de personas. Los artículos 121 y 122 de la Ley General de Migración No. 285-04 establecen las situaciones bajo las cuales una persona extranjera puede ser objeto de expulsión o deportación; en ambos casos, se asume que la persona ha ingresado y permanecido en territorio dominicano. Estos procesos serían distintos de las devoluciones que se realizan a diario en distintos puntos fronterizos de personas que son aprehendidas tratándose de ingresar irregularmente. En algunos casos los actores y medios que presentan las cifras no especifican o manejan adecuadamente la terminología, lo cual tiende a crear confusión en la presentación e interpretación de las cifras.

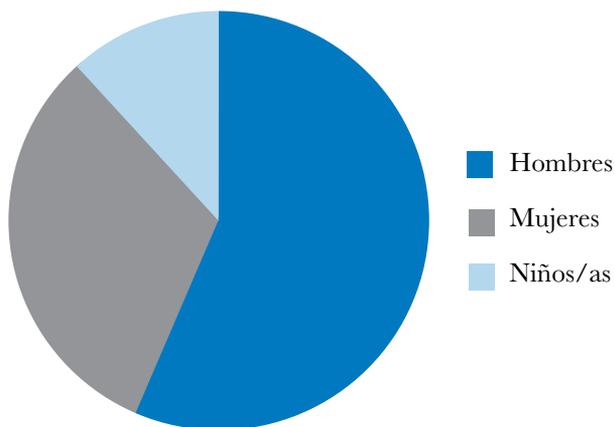
deportados/as en 2014 fue de 14,319 personas. De éstas, el 53.1% fueron expulsadas por el sur (Pedernales, Jimaní y Comendador), correspondiendo un 53.5% a hombres, un 31% a mujeres, un 11% a niños y niñas, y un 4.7% sin clasificar -por sexo y edad-. El 43% restante fue expulsado por el norte del país (Dajabón)⁵⁸.

Además, fuentes del GARR reportaron un total de 7,796 personas deportadas, de las cuales el 71.4% (5,569) por el cruce fronterizo de Dajabón/Ouanaminthe (2,751 hombres, 2007 mujeres, 423 niños y 388 niñas); y el 28.6% (2,227) por el cruce de Elías Piña/Belladere (1,946 hombres, 240 mujeres, 29 niños y 12 niñas)⁵⁹.

La suspensión de las deportaciones prevista por el Decreto 327-13 que establece el Plan de Regularización de Extranjeros es abordada en el capítulo v, sección 5.2.2.

Gráfico 3.1.
Deportaciones de haitianos/as al Sur

*Deportaciones de Haitianos/as:
Pedernales, Jimaní y Comendador*

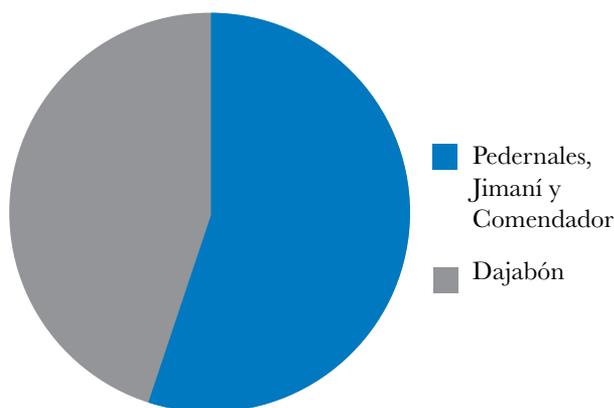


Fuente: SJRM, SF, RFJS, GARR 2015

⁵⁸ Comunicación del Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes, Jimaní, recibida el 8 de junio de 2015.

⁵⁹ Comunicación del GARR de fecha 12 de mayo de 2015.

Gráfico 3.2.
**Deportaciones de haitianos/as
Sur y Norte**



Fuente: SJRM, SF, RFJS, GARR 2015.

3.5.1. Programa de Retorno Voluntario Asistido

Rodríguez (2014:72) indicó anteriormente el alcance del Programa de Asistencia para el Retorno Voluntario y la Reintegración de la OIM para “ayudar a migrantes haitianos/as en situación irregular y de alta vulnerabilidad y que deciden regresar a su país de origen”.

En 2014, el número de haitianos/as que retornaron a Haití entre el 1 de enero y el 31 de diciembre bajo este programa que ejecuta la OIM fue de 447 personas, 227 mujeres (51%) y 220 hombres (49%).

Por otra parte, el número de víctimas dominicanas de trata de personas que retornaron al país con el apoyo de OIM en 2014 fue de 34 personas, 28 mujeres (82%) y 6 hombres (18%). En fin, el número de víctimas de otras nacionalidades a las que OIM ayudó a retornar a sus países de origen desde RD en 2014 fue de 27 personas⁶⁰.

⁶⁰ Comunicación de la OIM de fecha 19 de junio de 2015, en respuesta a una solicitud de información.

3.6 Población refugiada y solicitante de asilo

Según fuentes del ACNUR⁶¹, al término del año 2014 el número de refugiados/as bajo mandato de dicha agencia en el país fue de 608 personas, un 16% menos de lo reportado el año anterior por Rodríguez (2013:73).

En cuanto a solicitantes de asilo, el total de registrados por el ACNUR fue de 746 personas que, en gran parte provinieron de Haití (96.7%), Cuba (2.1%), Afganistán (0.5%) y en muy menor medida-con una persona por país- de Nigeria, Siria, Irán y Libia. Del total de solicitudes, el 49% correspondió a mujeres y el 40% a niños/as.

Por otro lado, en 2014 la Comisión Nacional de Refugiados (CONARE) se reunió tres veces pero no aprobó ninguna de las solicitudes de asilo que conoció. Por el contrario, rechazó los 159 casos que evaluó en dichas reuniones, 93 en febrero, 45 en abril y 21 en mayo de 2014, lo cual resulta bastante preocupante considerando que desde 1978 RD forma parte de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de 1967⁶².

3.7 Flujo turístico

Según el Banco Central, en 2014 ingresaron al país por vía aérea 5, 648,743 de personas, de las cuales el 50.3% correspondió

a mujeres y el 49.7% a hombres con edades que mayormente oscilan entre los 21-35 años (38.5%), 36-49 años (23.7%) y más de 50 años (24.8%)⁶³. Dicho monto superó en más de 400,000 el número de pasajeros registrados en 2013. El 91% de estos ingresos correspondió a personas no residentes en RD (5, 141,377); de éstos, el 86.8% eran turistas extranjeros/as y el 13.1% dominicanos y dominicanas no residentes. El aeropuerto de Punta Cana sigue a la delantera con el 51.8% de los ingresos de pasajeros, seguido por el Aeropuerto Internacional de las Américas José Francisco Peña Gómez (27.4%), el del Cibao (10.5%) y, en fin, el de Puerto Plata (6.8%).

De los poco más de cinco millones de turistas extranjeros/as que ingresaron al país por vía aérea en 2014, el 44.7% provenía de América del Norte, sobre todo de Estados Unidos de América (31.6% del total de ingresos) y en menor medida de Canadá (12.5%) y México (0.62%). Un 20.9% eran ciudadanos/as europeos/as, sobre todo de Alemania (4.08%), Francia (4.06%), Rusia (3.2%), España (2.7%) y Reino Unido (2.2%). En tercer lugar, se encontraron aquellos/as originarios de América del Sur (9.7%), principalmente de Brasil (2.02%) Venezuela (1.9%), Argentina (1.9%), Chile (1.4%) y Colombia (1.1%). Por último, los ingresos de pasajeros/as provenientes de Centroamérica y el Caribe representaron un 3.2%, sobre todo aquellos/as nativos/as de Puerto Rico, Cuba, Haití, Costa Rica y Panamá.

En cuanto a los ingresos de pasajeros a través de los puertos marítimos, su número ascendió

⁶¹ Comunicación del ACNUR de fecha 12 de junio de 2015, en respuesta a una solicitud de información.

⁶² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Estados Partes de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de 1967. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0506>

⁶³ Ver: http://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/turismo/

a 435,494 personas en 2014, es decir, 11,584 más de lo reportado por el Banco Central en 2013. La mayoría de pasajeros ingresó por La Romana (71.3%), Samaná (15.5%), Santo Domingo (13%) y Puerto Plata (0.03%).

Por otra parte, los ingresos fiscales relacionados con el turismo superaron los 154 millones de dólares en 2014 (Banco Central RD 2015b)⁶⁴. Además, el total ingresos por turismo alcanzó los 5,637.1 millones de dólares, debido a una tasa de ocupación hotelera de 74.8%, superior en 3.1% a la de 2013.

Según la Encuesta de opinión, actitud y motivación a extranjeros no residentes del Banco

Central RD (2015c), las principales razones que llevaron a las personas a vacacionar en el país, fueron las siguientes: la calidad de las playas (31.4%), el clima (17.9%), la hospitalidad (13.6%), la recomendación de amigos/as y relacionados/as (10.7%) y los precios razonables (9.2%).

En fin, la gran mayoría de turistas conoció al país como destino a través de amigos/as o relacionados/as (38.2%), agencias de viajes (37.8%), Internet (18.3%) y otros medios (5.8%). (Banco Central RD 2015c).

⁶⁴ Incluye ingresos por Impuesto a la salida de pasajeros por vía terrestre y vía aérea, tasa de salida de pasajeros, derechos aeroportuarios y tarjetas de turismo (Banco Central RD 2015b).

IV

EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS

Por Eddy Tejeda

4.1 El Plan Nacional de Regularización de Extranjeros/as

El suceso más importante en 2014 en lo que respecta a las políticas migratorias fue la implementación del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular (PNRE). Como señaló Rodríguez (2014:76), el mismo fue promulgado en noviembre de 2013 por el Poder Ejecutivo a través del Decreto 327-13. El Plan es aplicable a toda persona extranjera que se haya radicado en RD de manera irregular antes de la promulgación del Reglamento de la Ley de Migración del 19 de octubre de 2011, y el órgano responsable de su ejecución es el Ministerio de Interior y Policía a través de la DGM.

El contenido, requisitos exigidos, así como las primeras impresiones por parte de diferentes actores sobre el PNRE, fueron abordados en detalle en el informe anual del año previo. Para el 2014, se ha elaborado la Tabla 4.1, la cual sintetiza los avances y desafíos que representó en sus inicios su implementación, así como algunas perspectivas por parte de actores e instituciones involucrados en su ejecución desde el mes de junio de 2014 en que se comenzaron a recibir las solicitudes de registro.

En cuanto a las cifras sobre el número total de personas que aplicaron en 2014 y cuántas de ellas habían recibido una respuesta o habían sido documentadas al finalizar el año, la Mesa Nacional para las Migraciones y Refugiados (MENAMIRD)⁶⁵ señala que “según la prensa hubo de 80 a 90 mil inscritos, y que al

⁶⁵ Entrevista a la MENAMIRD en fecha 2 de junio de 2015.

Tabla 4.1.
Avances y desafíos del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros
en su fase de implementación -2014

Aspectos positivos	Involucramiento de la sociedad civil en una primera experiencia sobre la temática en RD, con la movilización de una considerable cantidad de personas migrantes, a las que se les ha tomado los datos biométricos y el Gobierno haitiano se ha interesado. En los primeros 10 días de ejecución, se recibieron 33 mil solicitudes para acogerse al PNRE.
Incertidumbre sobre categoría migratoria a ser otorgada	Como señaló Rodríguez (2014:79), el PNRE “no define la categoría migratoria o el estatus legal que será otorgado a quienes satisfagan los requisitos establecidos, sino que afirma que los solicitantes podrán ‘optar por las categorías migratorias establecidas en la Ley General de Migración’”. Esto ha generado dudas sobre la calidad del documento que se va a otorgar a las personas migrantes y su validez. A algunos/as les darán una Residencia Provisional, a otros/as un Carnet Temporal de No Residente, válido por 2 años. Especial atención merece el caso de los trabajadores cañeros y sus familias que se han establecido en el país por varias décadas, que temen que no se tome en cuenta su tiempo de permanencia en el país y se les regularice como extranjeros/as no residentes.
Obstáculos operativos	Falta de información, exceso de requisitos, poca cooperación del Gobierno haitiano; las Juntas de Vecinos y los notarios pidiendo sumas excesivas. El tema de los recursos económicos, pues aunque es gratis requiere de muchos gastos, y la incoherencia entre las diferentes gobernaciones provinciales.
Dificultades y trabas administrativas	A finales del 2014, una serie de factores incidían en la implementación del PNRE, como el exceso de requisitos, la falta de colaboración de los empleadores y la lentitud del PIDIH (Programa de Identificación y Documentación para los Inmigrantes Haitianos), del Gobierno haitiano, entre otros.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevista a la MENAMIRD (2015) y los artículos de prensa de Díaz (2014) y Díaz (2014a).

18 de diciembre de 2014, 500 personas recibieron sus documentos”.

Por otra parte, Díaz (2014a) aseguró en la prensa a finales de noviembre de 2014, que “los apenas 107 carnés de inmigrantes emitidos en la primera mitad del plazo establecido, aunque más de 102 mil han solicitado su regularización aportando sus datos biométricos, representan una proporción muy baja”.

Desde inicios de 2014, varias organizaciones de la sociedad civil se reunieron para dialogar y crear consenso en cuanto al papel a jugar de cara al PNRE. Primero, en un taller binacional celebrado en el mes de enero en Puerto Príncipe bajo los auspicios del OBMICA y el GARR, y segundo, en un taller celebrado en el mes de febrero por la MENAMIRD, la Red Jacques Viau, el OBMICA y la OIM. Este últi-

mo permitió el encuentro de autoridades de la Presidencia de la República, el Ministerio de Interior y Policía, la Dirección General de Migración, el sector sindical, organismos internacionales y representantes de organizaciones de la sociedad civil de diferentes partes del país⁶⁶.

En el taller sobre el rol de las organizaciones de la sociedad civil de cara al PNRE, se propusieron varias líneas de acción sobre la implementación del plan, por ejemplo:

- Garantizar que la campaña de información prevista en el PNRE contemple diversos medios de difusión a nivel nacional y local, respetando las particularidades idiomáticas y accesibilidad tecnológica de los diversos grupos;
- Promover mecanismos de participación de las organizaciones de la sociedad civil;
- Asegurar que la capacitación prevista en el PNRE alcance a las organizaciones de la sociedad civil que intervienen en los ámbitos locales y regionales;
- Orientar una gestión realista y justa en la implementación del PNRE en cuanto a los requisitos exigidos y los costos de tramitación de la documentación, sobre todo en el sector azucarero;
- Conformar una Plataforma Nacional de Veeduría que permita el monitoreo por parte de las organizaciones de la sociedad civil;
- Garantizar el cese de las deportaciones durante todo el período;

- Desde el sector empleador, garantizando el apoyo a los/as empleados/as en la emisión de constancias de trabajo para todas las actividades económicas;
- Desde los sindicatos, asumiendo la regularización migratoria como asunto clave en la defensa de los derechos laborales.

Queda en perspectiva los resultados a ser logrados por todos los actores, incluyendo a los propios beneficiarios -hombres, mujeres y niños/as- involucrados de una manera u otra en el proceso luego del término del periodo de inscripción al PNRE, es decir, al 17 de junio de 2015, según las estadísticas que pudiese ofrecer el Ministerio de Interior y Policía, por un lado, y el Proyecto “Orientación y Acompañamiento a Inmigrantes Haitianos en el marco del PNRE”, coordinado por la MENAMIRD con auspicios de la Unión Europea, por otro lado, entre los esfuerzos de la sociedad civil a nivel nacional e internacional, incluyendo al PIDIH.

4.2 El Instituto Nacional de Migración (INM)

El Instituto Nacional de Migración tiene la función de dar apoyo técnico al Consejo Nacional de Migración a través investigaciones sobre las causas, consecuencias y el impacto económico, político, social y cultural de las migraciones. Asimismo, cuenta con una Comisión Técnica Directiva, compuesta de representantes provenientes tanto del sector gubernamental como del sindical, empresarial y de la sociedad civil, representada por la MENAMIRD.

⁶⁶ Boletín Informativo OBMICA. Año 4. No.1. Marzo de 2014. www.obmica.org

Por otro lado, el INM es responsable, a través de la Escuela Nacional de Migración, de capacitar y formar a los/las Oficiales e Inspectores/as de Migración que trabajan para la DGM⁶⁷. Además, es interés central del INM generar propuestas de políticas públicas viables y que respondan a un enfoque integral de la migración.

En relación al mandato y objetivos del INM, Lozano (2013:100) estima que el mismo es necesario para poder “generar información periódica pertinente sobre el comportamiento del mercado laboral y los requerimientos que sobre la inmigración de trabajadores inmigrantes tenga el mercado”.

Lo anterior refleja que a través de sus actividades, el INM tiene el potencial de contribuir al desarrollo de políticas públicas basadas en información actualizada y ajustada a las necesidades del país en materia migratoria. En ese sentido, y “ante el dinamismo de las migraciones en América Latina y el Caribe”, un estudio reciente publicado por CEPAL recomienda una Agenda Post 2015 con un enfoque inclusivo (almomento.net 2014):

El informe señala que los foros intergubernamentales están incluyendo en sus agendas una posición común de defensa de los derechos humanos de los migrantes. En este contexto, la CEPAL propone la construcción de una agenda que logre la plena inclusión de la migración en las estrategias de desarrollo posteriores a 2015.

En el Caribe, y en particular la RD, la discusión del tema de la defensa de los y las migrantes de cara a la Agenda Post 2015, sigue siendo una tarea pendiente.

⁶⁷ Entrevista a la Dirección del INM-RD en fecha 11 de junio de 2015.

4.3 Migración laboral y Ministerio de Trabajo

Rodríguez, A. (2014: 83) indicó anteriormente que el Sistema Integrado de Registros Laborales (SIRLA) del Ministerio de Trabajo (MT) “registra todas las planillas de personal fijo de todas las empresas y establecimientos con Registro Nacional Laboral, y con la creación y desarrollo de un Sistema de Registro de Contratos de Trabajadores Nacionales y Extranjeros (SISCONE). El SISCONE es una base de datos de todos los contratos de trabajo depositados físicamente por los empleadores en el MT para facilitar el sistema de información de dicha institución”.

En 2014, el Registro de Trabajadores SIRLA reportó un total de 930,636 trabajadores (61.3%) y trabajadoras (38.6%), en su mayoría de nacionalidad dominicana (98.1%), y en menor medida de otras nacionalidades (1.9%). Entre ésta últimas -como se indica en la Tabla 4.2- se destaca el registro de trabajadores/as de nacionalidad haitiana (0.65%), estadounidense (0.18%), española (0.16%), colombiana (0.12%), venezolana (0.08%) y peruana (0.07%), entre otras.⁶⁸

Por otra parte, en el SISCONE fueron registrados contratos de trabajo a favor de 562 personas extranjeras, 380 correspondientes a hombres (67.6%) y 182 a mujeres (32.3%). En cuanto al origen nacional de las personas con mayores contratos registrados, el 16% correspondió a españoles/as (60 hombres y 31 mujeres), el 15% a estadounidenses (44 mujeres y 40 hombres), el 13% a haitianos/as (68 hombres y 4 mujeres), el 8% a colombianos/as (27

⁶⁸ Comunicación recibida el 10 de junio de 2015 por parte de funcionaria de la División de Registro y Control de Acciones Laborales del Ministerio de Trabajo.

hombres y 18 mujeres) y 8% a venezolanos/as (29 hombres y 16 mujeres), entre otros⁶⁹.

Cabe recordar que “el dato de trabajadores registrados en el SIRLA permite obtener una idea del número de trabajadores nacionales y extranjeros en el sector formal. Sin embargo, se evidencia un sub-registro ya que muchas empresas formales no tienen RNL, en parte porque éste implica cumplir con el Código de Trabajo (art. 135) en cuanto al máximo de trabajadores extranjeros que puede contratar una empresa nacional (20%)” (Rodríguez 2014:83-4). Este sub-registro se puede constatar en los datos publicados por el propio MT que en base a las estadísticas arrojadas por la ENFT estimó en 1, 876,459 el total de trabajadores/as en el sector formal en el segundo semestre de 2014, para un 44.48% en comparación con un 55.52% correspondiente al sector informal (OMLAD 2014).

Tabla 4.2.
Registro de trabajadores/as
extranjeros/as por nacionalidad
y sexo- MT 2014

Nacionalidad	Hombres	Mujeres	Total
Dominicana	558, 535	355,271	913,806
Haitiana	5,419	658	6,077
Estadounidense	940	778	1,718
Española	1,151	357	1,508
Colombiana	658	508	1,166
Venezolana	468	311	779
Peruana	578	125	703
Otras	4,179	700	4,879
TOTAL	571,928	358,708	930,636

Fuente: Ministerio de Trabajo 2015

⁶⁹ Comunicación recibida el 12 de junio de 2015 por parte de funcionaria de la División de Registro y Control de Acciones Laborales del Ministerio de Trabajo.

En una entrevista en el Ministerio de Trabajo en el mes de junio de 2015, el Director de Trabajo se refirió a que actualmente se empuñan en el “diseño de una plataforma informática para la contratación de trabajadores/as extranjeros”.

Por otro lado, En 2014 el Sistema de Inspección de Trabajo atendió a 24,927 trabajadores/as extranjeros/as, correspondiendo un 77.12% a hombres y un 13.7% a mujeres, incluyendo un 6.24% a extranjeras domésticas y un 2.98% a extranjeros domésticos. Por igual, el Departamento de Asistencia Judicial del MT atendió a 12,955 trabajadores/as, correspondiendo el 8.6% a trabajadores/as extranjeros/as, mayormente de origen haitiano⁷⁰.

4.4 Situación de estudiantes extranjeros/as según el Reglamento de la Ley de Migración

Como indicado en la sección 3.3, en 2014 el Ministerio de Relaciones Exteriores expidió un total de 3,816 visas de estudiante (E) con validez de un año a personas extranjeras, según lo dispuesto por el artículo 81(g) del Reglamento de la Ley General de Migración No.631-11. Las visas fueron otorgadas principalmente a estudiantes haitianos/as (83%) y, en un segundo lugar, a estudiantes estadounidenses (8.8%) (MIREX 2015).

Como fue anteriormente señalado por Rodríguez (2014:87), aparte de la visa de estudiante la DGM exige un pago a los y las

⁷⁰ Entrevista funcionarios del Ministerio de Trabajo, realizada el 12 de junio de 2015.

estudiantes extranjeros/as admitidos en RD cuando excedan su permanencia en RD⁷¹. Por ello, “las y los estudiantes extranjeros han insistido en que al tener un visado vigente por un año, no deberían tener que pagar el cobro de tasas por prórroga de estadía para no residentes exigido por la DGM” (Ibíd.). Es importante resaltar que estos costos por prórroga de estadía, aplicable también a extranjeros/as que han ingresado en otras categorías de no residentes, fueron incrementados a partir de noviembre de 2014, con lo cual un estudiante que pagaba RD\$800 pesos por exceder su permanencia entre 30 y 90 días debería pagar ahora RD 2,500⁷²”.

Cabe destacar que durante el proceso de diálogo de alto nivel sostenido entre Haití y RD en el marco de la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana, el 3 de febrero de 2014 representantes de los dos países suscribieron en Jimaní (RD) el “Memorando de Entendimiento entre la República de Haití y la República Dominicana para el Tratamiento de Trabajadores y de Estudiantes Extranjeros”. Según los términos de este acuerdo, “el gobierno dominicano se comprometió a otorgar la visa de estudiante a los alumnos haitianos de manera gratuita”. Haití, por su parte, “se compromete a facilitar a sus estudiantes la debida documentación para que puedan completar el proceso de adquisición de su visado”.

⁷¹ Como nota Riveros (2013:79), esta autorización de permanencia es acreditada por el carnet de estudiante emitido por la DGM, el cual muchos/as estudiantes no poseen.

⁷² Los montos están disponibles en la siguiente dirección: <http://www.migracion.gob.do/web/tarifas10-14.pdf>

Además, según la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana (2014a:89), la RD se compromete a:

“Adoptar las medidas necesarias para agilizar las gestiones y trámites de solicitudes de los estudiantes extranjeros y garantiza que una vez se encuentren en su territorio con el visado correspondiente gozarán de las mismas garantías y derechos que cualquier persona, en especial se asegurará la libertad de entrar y salir del territorio sin cargas económicas adicionales”.

Sin embargo, la DGM mantiene en su portal una serie de tarifas por los servicios que ofrece e incluye pagos por concepto de solicitudes y renovación de permisos de permanencia para estudiantes extranjeros/as, como puede observarse en la Tabla 4.3.

Tabla 4.3.
Tarifas del permiso de permanencia para estudiantes extranjeros/as

Solicitud de permanencia	RD\$5,000
Solicitud de permanencia en Zona fronteriza	RD\$3,000
Solicitud de permanencia en Zona fronteriza para educación no formal	RD\$2,000
Renovación de permanencia	RD\$3,000
Renovación de permanencia en Zona fronteriza	RD\$2,500
Renovación de permanencia en Zona fronteriza para educación no formal	RD\$2,000

Fuente: Elaboración propia a partir del portal de la DGM: www.migracion.gob.do

4.5 Situación de los/as habitantes fronterizos tras la aprobación del Reglamento de la Ley de Migración

Rodríguez (2014:89) indicó en el informe precedente que la Ley General de Migración 285-04 y su Reglamento 631-11 se refieren a los ‘habitantes fronterizos’, como una sub-categoría de extranjeros no residentes en RD (Art. 36.6 Ley No.285-04). Esta sub-categoría aplica a nacionales de Haití que residen en comunidades limítrofes al territorio dominicano y que realizan actividades ‘no laborales, dedicados a faenas de pequeño comercio’ en RD y que regresan cada día a su comunidad de residencia. Según el Reglamento 631-11, éstos deben obtener un carnet por validez de un año que les permita ingresar diariamente a RD entre los horarios de apertura y cierre de los puestos fronterizos (art. 78).

En 2013, la DGM aprobó la Resolución DGM-2-2013 que establece el ‘permiso de estudiante para habitantes de la Zona Fronteriza (E3)’. Dicho permiso vincula dos categorías contenidas en el Reglamento 613-11, la de Estudiante (E) y la de “Habitante Fronterizo” (HF) y se aplica a personas de nacionalidad haitiana no radicadas en RD y que ingresan al país para acceder a programas de educación ‘no formal, transitoria o complementaria, de breve término, tales como cursos de computadora, idiomas, repostería, manualidades, formación técnica’. Estos programas deben realizarse en ‘establecimientos reconocidos oficialmente’.

Como se indicó en la Tabla 4.3, el permiso tiene un costo de RD\$3,000 pesos y su duración es por el tiempo de duración del entrena-

miento o formación aprobada. Si se trata de una capacitación o de “educación no formal”, el permiso cuesta RD\$2,000 pesos. Rodríguez. (2014:89) destacó anteriormente como algo “positivo” que la obtención del permiso no requiera de un pasaporte, aunque se requieran de otros gastos para el acta de nacimiento legalizada, la prueba de solvencia económica o la obtención de un seguro de salud. Pese a ello, no se tiene constancia de que estas medidas a favor de los/las habitantes fronterizos/as se hayan puesto en operación por la DGM de manera práctica.

4.6 Cooperación binacional y diálogos de alto nivel

Rodríguez, A. (2014:92) destaca en el informe precedente los retos para las relaciones dominico-haitianas que se derivaron de la prohibición de las exportaciones de productos avícolas desde RD hacia Haití así como de la importación de plásticos fabricados en RD. Dicha autora indica, por otro lado, que la “Sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional dominicano profundizó la crisis en las relaciones binacionales”. Asimismo, resalta “la mediación del presidente venezolano Nicolás Maduro, en el marco de la II Cumbre Extraordinaria ALBA-TCP-Petro Caribe celebrada en Caracas, el 17 de diciembre de 2013”, a raíz de la cual los presidentes de ambos países “acordaron establecer una Comisión Bilateral de Alto Nivel” (Ibíd.:93)

En la Tabla 4.4 se presenta un resumen de los principales acuerdos en el marco de la Comisión de Alto Nivel en 2014.

Tabla 4.4.
Resumen de Acuerdos de la Comisión de Alto Nivel entre Haití y RD -2014

Acuerdo	Contenido
Declaración de Ouanaminthe del 7/01/14	Se reconoce el derecho de la RD para determinar su política migratoria y reglas para otorgar la nacionalidad. Haití solicitó garantías de que se tomarán medidas concretas para salvaguardar los derechos básicos de las personas de origen haitiano, ratificado por RD, que anunció una ley especial para todos los casos no contemplados en el plan de regularización. Se coincidió en la necesidad de regular a los trabajadores temporeros. RD accedió a evaluar la solicitud de revisión de requisitos sobre el visado de estudiantes haitianos/as.
Declaración de Jimaní del 3/02/14	RD menciona el plan de regularización de extranjeros, vigencia de nuevo visado para trabajadores/as, revisión de normativa y práctica que regula a estudiantes haitianos/as, intención de adoptar ley especial para los nacidos en el país sin documentación. Haití reafirmó su compromiso de agilizar la emisión de pasaportes y registro civil. Se crea un Observatorio binacional entre universidades. Se reconoce el rol de la Comisión Mixta Bilateral y se incorpora a representantes del sector privado.
Reunión de Trabajo entre la PNH y la PN del 3/02/14	Se reafirma el plan de cooperación que incluye formación policial, agregaduría policial en las embajadas, enlaces regionales en provincias fronterizas, intercambio de metodología de trabajo sobre control policial, inteligencia e investigación, creación de protocolo para búsqueda y captura de prófugos. Se menciona la necesidad de bases legales para operaciones conjuntas (contra el crimen organizado, devolución de vehículos robados, seguridad fronteriza y transporte de carga y pasajeros).
Resolución para regular el comercio de productos avícolas del 3/02/14	Se establecen las medidas para elaborar un protocolo sanitario que facilite el comercio de productos avícolas procedentes de países libres de influenza aviar. El protocolo comprenderá, mediante certificado veterinario internacional, a huevos destinados para el consumo, huevos fértiles y aves de corral vivas. Se crea un comité técnico, se facilitarán las informaciones sobre medidas sanitarias o fitosanitarias adoptadas y se promoverá el desarrollo de la industria avícola.
Acuerdo de cooperación aduanera del 3/02/14	Se reconocen como elementos de la acción conjunta el fortalecimiento de capacidades para el control y supervisión aduanera en la frontera; facilitación del comercio transfronterizo, lucha contra el contrabando, marco normativo, infraestructura de administraciones aduaneras e intercambio de información.
Acuerdo entre el BLTS y la DNCD del 3/02/14	Se establecen investigaciones conjuntas, paralelas y coordinadas, con grupos integrados de investigación y para operaciones encubiertas. Se designa un punto focal u oficial de Enlace del BLTS ⁷³ y la DNCD ⁷⁴ en las respectivas embajadas e instituciones para el intercambio de información de delitos sobre tráfico de estupefacientes, grupos criminales organizados, etc.
Memorando de Acuerdo para la protección ambiental del 3/02/14	Se decide crear un Programa Binacional de estudio y monitoreo de los lagos Enriquillo y Azuei, fortalecer el Programa Frontera Verde y la iniciativa del Corredor Biológico en el Caribe-diseño de plan de bombardeo de semillas-, fortalecer los sistemas de información, promover la educación ambiental, y fortalecer el programa de Vigilancia y Monitoreo Ambiental.
Memorando para trabajadores y estudiantes extranjeros del 3/02/14	Se decide adoptar las medidas necesarias para agilizar las gestiones y trámites de solicitudes de los/las estudiantes extranjeros y garantizar que una vez se encuentren en RD con el visado correspondiente gozarán de las mismas garantías y derechos que cualquier persona, en especial se asegurará la libertad de entrar y salir del territorio sin cargas económicas adicionales.

⁷³ Buró de Lucha contra las Drogas-Haití.

⁷⁴ Dirección Nacional de Control de Drogas de la RD.

Por otra parte, en el mes de mayo de 2014, los ministros de Turismo de RD y de Haití firmaron un acuerdo de cooperación técnica turística en temas respecto a la legislación, planificación, regulación, capacitación, seguridad turística y sanitaria, transporte aéreo y medio ambiente (Abreu 2014). Asimismo, durante la tercera reunión binacional de la Comisión de Alto Nivel, celebrada en Juan Dolio (RD) en fecha 10 de julio de 2014, los representantes de los dos países firmaron una Declaración Conjunta y un Memorando de Entendimiento comercial para facilitar las importaciones de bienes y servicios sin medidas discriminatorias. De la Rosa (2014) señala que también se acordó “aplicar las sanciones previstas por las leyes y reglamentos administrativos de cada país contra todos los bienes comercializados fuera de las oficinas de aduanas abiertas al comercio”, es decir, Dajabón-Ouanaminthe, Comendador-Belladère, Jimaní-Malpasse y Pedernales-Anse-á-Pitre.

Por otro lado, en enero de 2014, la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) organizó un coloquio-taller en el que intelectuales locales e internacionales debatieron las relaciones históricas entre República Dominicana y Haití, a la vez que pusieron a circular obras que abordan ampliamente esa temática. Con la puesta en circulación de las obras, los/las autores/as presentaron en síntesis un resumen de sus libros:

El ex embajador de Haití en República Dominicana, Guy Alexandre, puso a circular su obra ‘Por Haití, Por la República Dominicana’, la cual según su exposición, narra básicamente que lo que une a ambas naciones es la ‘libertad’. De acuerdo a este autor-fallecido a des-

tiempo el 28 de febrero de 2014⁷⁵- para estructurar su obra tuvo que consultar unos 20 textos, al tiempo de manifestar que los hallazgos de su investigación lo llevaron a concluir que el sistema de relaciones entre República Dominicana y Haití se mantiene ‘bajo el esquema histórico trujillista, que opera sobre la lógica de una postura arrogante de los dominicanos’.

En tanto, que la escritora colombiana Elissa Lister dijo que en su investigación pudo determinar que los diversos textos que abordan las relaciones entre ambas naciones, hilvanan un discurso que lleva a los/as dominicanos/as a ver los/as haitianos/as como enemigos. Ese planteamiento está contenido en su obra ‘El Conflicto Dominico-Haitiano en la Literatura Caribeña’. Agregó que ese discurso puede observarse en las obras ‘Over’ de Ramón Marrero Aristy y ‘El Masacre se pasa a pié’, de Freddy Prestol Castillo.

Otra de las obras puestas a circular en el marco del coloquio fue ‘Haití y República Dominicana, Miradas desde el Siglo XXI’, de André Corten. Además, ‘Población, Economía y Esclavitud’ de Rubén Silié y ‘Racismo y Antihaitianismo’, de Franklin Franco Pichardo (Agencia EFE 2014).

También es importante destacar los diálogos binacionales entre organizaciones de la sociedad civil. Como se mencionó en la sección 4.1, treinta organizaciones de la sociedad civil celebraron un encuentro binacional en Puerto Príncipe para lograr consenso en torno a su postura frente al plan de regularización migratoria en RD, distinguiendo este esfuerzo del gobierno dominicano de cualquier solución a la problemática provocada por la Sen-

⁷⁵ Ver Entrevista a Guy Alexandre en OBMICA 2014.

tencia 168-13 del Tribunal Constitucional en RD⁷⁶. Las 30 organizaciones convocadas por el GARR y el OBMICA hicieron un comunicado al final del encuentro⁷⁷.

4.7 Medio ambiente, desastres, migración y cooperación

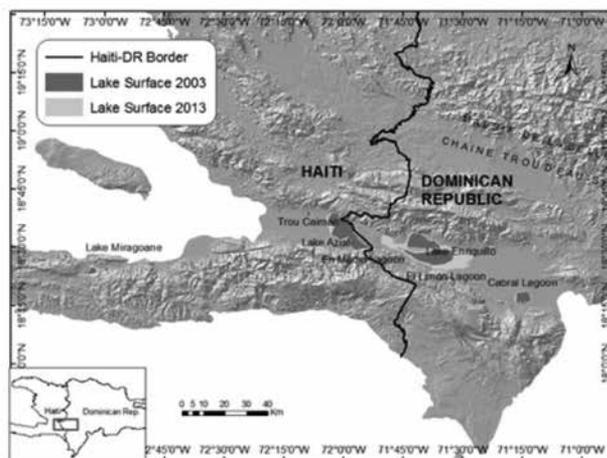
Como se indicó en la Tabla 4.4, la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana (2014a:77) publicó el “Memorando de Acuerdo para la protección ambiental de la isla” del 3 de febrero de 2014, a través del cual los gobiernos de Haití y RD decidieron crear un Programa Binacional de estudio y monitoreo de los lagos Enriquillo y Azuei, fortalecer el Programa Frontera Verde y la iniciativa del Corredor Biológico en el Caribe, en particular con el diseño de un plan de bombardeo de semillas para zonas áridas en Haití desde el Ministerio de Medio Ambiente de RD, además de fortalecer los sistemas de información, el programa de Vigilancia y Monitoreo Ambiental y promover la educación ambiental.

En el caso del lago Azuei, en marzo de 2014, la Comisión Binacional Frontera Solidaria, en conferencia de prensa dada en *Fonds-Parisien*, al oeste de Haití, llamó la atención de las autoridades haitianas sobre el peligro que representa la subida de las aguas del río Lastique y del lago Azuei para la población de dicha comunidad. Según fuentes del GARR (2014), para la Unión de Mujeres Víctimas del Seísmo de Fonds-Parisien (UFVSF): “Cada vez que cae

la lluvia, no podemos cerrar los ojos. A veces, nos vemos obligados a desplazarnos para protegernos de eventuales catástrofes que pudiesen provenir de la subida de las aguas del río Lastique y del lago Azuei”.

En los pueblos que bordean el Lago Enriquillo y entre los/as comerciantes que venden próximo al fronterizo Lago Azuei, en Jimaní, ha corrido la información de que se ha reducido hasta 50 centímetros el nivel de las aguas de ambos recursos acuíferos, desbordados a niveles perjudiciales en los últimos años. Una crónica publicada por el Diario Libre (2014a) señala “que el agua del lago ha estado bajando”. Ha habido una gran sequía y poca agua le está entrando de las áreas de los alrededores del subsuelo. El equipo del INTEC y del *City College of New York*, que han estado monitoreando el nivel del agua del lago, “han notado una ligera baja en el mismo, así como un aumento de la salinidad”. En el Gráfico 4.1, puede apreciarse las diferencias en la superficie de ambos lagos del 2000 al 2013.

Gráfico 4.1.
Superficie de los lagos Enriquillo y Azuei (2003-2013)



Fuente: Diario Libre 2014a

⁷⁶ La postura de la sociedad civil respecto a los efectos de la Sentencia 168-13 se aborda en detalle en el siguiente capítulo del informe.

⁷⁷ Ver el Comunicado en: <http://www.obmica.org>

Por otra parte, entre las iniciativas que abordaron la inter-relación entre migración y medio ambiente y la complejidad de su manejo y regulación por parte de los estados a nivel regional, se destaca la iniciativa “Nansen” de la Conferencia Regional de Migración (CRM). Esta iniciativa ofrece una revisión de las leyes nacionales, políticas y prácticas en las Américas para evaluar la manera en que los diferentes países manejan las necesidades de protección y asistencia de las personas desplazadas por desastres naturales en el presente o de qué forma lo harían con extranjeros/as en tal situación.

Al respecto, Cantor (2014) indica que “la mayoría de los países de la región consideran a la ley de inmigración—más que a la ley sobre refugio— como la principal herramienta para responder a la situación de los extranjeros afectados por desastres”. Asimismo, por lo general la autorización para viajar, entrar y mantenerse en un país es frecuentemente sustentada en la discrecionalidad que un oficial del estado ejerce por razones humanitarias. Otras veces, la ley confiere este poder en términos muy generales. De todos modos, varios de los países de las Américas mencionan a los desastres en su ley nacional o su política como argumento para justificar que la discreción sea ejercida de forma positiva. Por ejemplo, sólo Cuba incluye en su ley de migración, dentro de los refugiados, a aquellos que salen de su país “debido a un cataclismo u otro fenómeno natural”. De todas maneras, en las Américas se reconoce que la destrucción provocada por los desastres puede generar riesgos de persecución y de interrupción de la protección nacional en el estado afectado, como sucedió en Haití con el terremoto de 2010.

Por ello, para poder contar con una directriz más específica para justificar la utilización de la discreción por razones humanitarias a favor de las personas migrantes, los oficiales estatales de las Américas reunidos en el marco de la CRM recomendaron el establecimiento de una “Guía para Prácticas Efectivas de Admisión y Estadía para la Movilidad entre Fronteras en el Contexto de Desastres”, basada en el principio de que la discreción humanitaria debería usualmente aplicarse de forma positiva cuando una persona extranjera sea seriamente afectada en su persona por un desastre natural.

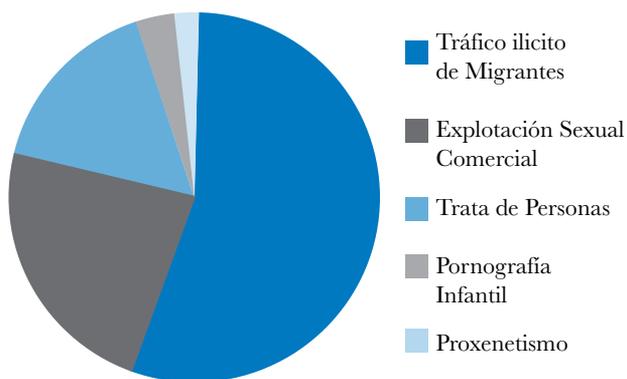
4.8 Respuesta institucional al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas

El fenómeno de la trata de personas sigue presente en el país lo que puede observarse con niños y niñas en condiciones de mendicidad por las calles que pueden ser objeto de trata respondiendo a redes y organizaciones del crimen organizado que operan en cualquier punto del país, y en particular en las redes de tráfico de personas que existen en la franja fronteriza con Haití. Estas prácticas que aún se dan de trabajo forzado y las redes de prostitución forzada, entre otros, han hecho que los estados dupliquen sus esfuerzos para combatir estos flagelos.

La Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas (2015) señala en un informe que para el 2014 el total de casos llevado a la acción de la justicia fue de 57, en su mayor parte por tráfico ilícito de migrantes (56.1%), seguido del

delito de explotación sexual comercial (22.8%), trata de personas (15.8%), pornografía infantil (3.5%) y proxenetismo (1.8%), como puede observarse en el gráfico 4.

Gráfico 4.2.
Casos judicializados vinculados al tráfico ilícito y la trata de personas - 2014



Fuente: Procuraduría General de la República Dominicana (2015).

Con respecto de las iniciativas contra la trata, la Procuraduría Especializada ofrece talleres que son impartidos por los fiscales expertos en el tema, con la colaboración de diversas organizaciones. Por ejemplo, en 2014, se hizo el primer Diplomado sobre Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Explotación Sexual Comercial, impartido en la Escuela Nacional del Ministerio Público y financiado por la OIM, donde fiscales y personal administrativo de diferentes provincias del país compartieron e intercambiaron sus experiencias y reportaron casos para poder ser llevados a la acción de la justicia.

Según fuentes de la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y

Trata de Personas⁷⁸: “Aún nos encontramos trabajando en una propuesta para la creación de un Hogar Provisional para Víctimas de Trata, ya que en la República Dominicana no contamos con esto. Este hogar será el aporte más grande en la lucha contra este flagelo y la protección a sus víctimas”.

Por otra parte, a finales de 2014 se validó el Protocolo de Identificación, Asistencia y Reintegración de Sobrevivientes de Trata de Personas, el cual se divide en tres ejes principales: Detección e identificación; Servicios de asistencia y protección; y Proceso de reintegración. Fue realizado por el Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante (CIPROM), la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (CITIM) y la OIM, con la participación de organizaciones de la Sociedad Civil. Fue validado también el Protocolo de Detección, Asistencia y Referencia de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas, elaborado por el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), Coalición de ONGs por la Niñez, CITIM, con la participación de la Sociedad Civil. Ambos protocolos presentan uno de los mayores avances en materia de protección a las víctimas de trata de personas en la República Dominicana, pues establecen un mecanismo de referencia para abordar de forma segura y coordinada la asistencia a sobrevivientes de trata interna o internacional.

Otro de los logros fue la implementación del sistema de detección de los migrantes con

⁷⁸ Entrevista a funcionario de la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, en fecha 27 de mayo de 2015.

delitos sexuales registrados, a los cuales se les impidió la entrada a la República Dominicana. De diciembre de 2013 a mayo de 2014, se le impidió la entrada a 30 personas con el fin de contrarrestar los delitos de explotación sexual comercial, la trata de personas, y todo delito sexual tipificado en el ordenamiento jurídico. En este período también se elaboraron las Políticas para la Persecución Penal de los Fenómenos Criminales de Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, con miras a que las mismas sean aplicadas por el Ministerio Público a la hora de perseguir estos delitos.

Por otro lado, cabe destacar que la OIM, el UNICEF y la Misión Internacional de Justicia han colaborado con el Ministerio Público en los casos llevados de Trata de Personas en temas como atención a las víctimas, intérpretes, ayuda económica, organización, proyectos, impartición de talleres y gestión de fondos. También, la organización Misión Internacional de Justicia, tras la firma de un acuerdo con el Ministerio Público, ha dado apoyo psicológico, económico y legal a las víctimas de explotación sexual comercial y ha participado, aportado y apoyado en labores de inteligencia en varios operativos de ciertos casos investigados. Como parte de las colaboraciones, en 2014 se inició con el UNICEF el Proyecto “Caso a caso: Mesas de Investigación Judicial Contra la Explotación Sexual Comercial y la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes en Santo Domingo, Puerto Plata, Higüey, Samaná, San Juan de la Maguana y Dajabón”. Asimismo, se creó un fondo para la Asistencia y Protección a las víctimas de Trata de Personas, el cual es utilizado para la asistencia integral a las víctimas.

Uno de los casos que más se destacó en los informes y la entrevista realizada a la Procuraduría Especializada, y que también fue reportado por la prensa, fue el de una ciudadana China que fue traída al país para fines de trabajo forzado (ver recuadro)

Según Mejía (2014):

Un chino radicado en República Dominicana pagó US\$18 mil por traer a una nacional china para emplearla en su negocio de ‘pica pollo’ en Verón, Higüey. La persona a quien contactó organizó una ruta que incluyó que la víctima de tráfico viajara de manera legal desde China a Holanda, de Holanda a Cuba y de Cuba a Haití. Llegada a Haití, la joven ya no contaba con documentos legales. Pasó la frontera de manera irregular a bordo de un minibús, hasta llegar en julio del año pasado a su destino. Las investigaciones de la justicia indican que la extranjera, identificada por la comunidad china como Nai Ling Wu, llegó al ‘pica pollo’ y las condiciones de trabajo que le esperaron incluían una jornada laboral mínima de 16 horas diarias, los siete días de la semana, sin feriados. El titular de la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas explica que los patronos en la comunidad china que utilizan las redes de tráfico para traer empleados ‘laboriosos’, explican a su trabajador que por lo menos durante tres años lo hará sin compensación para pagar la inversión que conllevó traerlo al país. En base a este acuerdo les resulta más

rentable pagar, en vez de emplear a una persona que esté legal en República Dominicana. El modo de operación se desatapó con el caso de Ling Wu, luego de ser rescatada dos meses después de llegar al país. ‘La muchacha no sabía casi trabajar. Un señor en el pica pollo vio cuando uno de los empleados la golpeó, lo denunció, la Fiscalía entró, y se dieron cuenta que ella estuvo al perder las piernas porque la golpeaban con unos tubos’. La también víctima de trata -agrega- fue recluida en una clínica para tratarle quemaduras con velas. La joven está en un hogar de paso donde no le es permitido hablar con la prensa. El patrono que pagó por ella está prófugo, y están detenidos la co-dueña del negocio y tres chinos más”.

En relación a este caso, la Procuraduría Especializada (2015) destaca en su informe:

Luego de la víctima ser rescatada, la tratante Xiomei Huang Chou fue condenada a 5 años de prisión y H.W. fue resarcida con US\$30,000.00 dólares, fue reinsertada laboralmente y su estatus migratorio fue regularizado, con una visa dominicana permanente, siendo ésta la primera visa otorgada a una víctima de trata por esta condición.

Además, dice el indicado informe:

Dentro de las investigaciones llevadas por esta Procuraduría Especializada se han podido determinar Trescientas Diecisiete (317) posibles víctimas captadas en República Dominicana, para ser explotadas en el Líbano. Este número nos demuestra que existe un desafío muy grande en cuanto al rescate de víctimas dominicanas explotadas en el extranjero.

Por otra parte, a los fines de su mejor preparación en la materia, el Ministerio Público ha participado en varios talleres y conferencias como se indica en la Tabla 4.5 siguiente.

Tabla 4.5.

Talleres y conferencias sobre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes

- Aspectos básicos de Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, dirigido a 20 fiscales de la Provincia de Santo Domingo;
- Conferencia: El Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, impartida en el Aula Magna de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, en la cual participaron 102 personas, entre estos profesores y estudiantes universitarios;
- Curso: Delito de Trata de Personas, Escuela Nacional de la Judicatura, dirigido a servidores judiciales;
- Trata y Tráfico de Personas en República Dominicana”. Diplomado sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario dirigido a policías, militares y civiles, Instituto Superior para la Defensa;
- Ponencia “Persecución y Sanción de la Trata de Personas y Turismo Sexual en la República Dominicana”, Seminario Mejores Prácticas de Investigación y Cooperación Internacional para el Combate de la Trata de Personas y el Turismo Sexual Infantil. HSI;

- Diplomado: Trata de Personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Explotación Sexual Comercial, dirigido a fiscales y personal administrativo del Ministerio Público;
- Capacitación y Equipos de Trabajo, Banco Mundial “Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo”;
- Docencia en el Diplomado sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en el tema “Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas”, dirigido a 36 personas entre civiles y militares. Instituto Superior de Defensa (INSUDE);
- “La Entrevista Forense a Víctimas de Trata de Personas” OIM y Escuela Nacional del Ministerio Público (febrero 2014);
- Reunión de Expertos sobre Tráfico de Seres Humanos y Trata de Personas. EU-ACP;
- “Trata de Personas y Explotación Sexual Comercial” Academia Internacional para la Aplicación de la Ley, El Salvador;
- “Trata de Personas y Explotación Sexual Comercial” AESIC, Guatemala;
- Capacitación en Trata de Personas (USAID);
- “Crimen Organizado, Trata de Personas y Lavado de Activos”;
- “Validación de Protocolo para Asistencia a Sobrevivientes de Trata de Personas” CIPROM;
- Taller Regional de Formación de Formadores para Investigadores y Persecución.

Los desarrollos expuestos muestran que en 2014 se registraron algunos avances significativos en materia de prevención y lucha contra el fenómeno del tráfico y la trata de personas en el país. Estos avances fueron reconocidos en el Informe de la Trata de Personas 2014 del Departamento de Estado de los Estados

Unidos de América, el cual, como señaló la sección 1.5.6, mantuvo a RD en el Nivel 2, es decir, de aquellos “países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de la *Ley de Protección a las Víctimas de la Trata (TVPA)* pero que hacen esfuerzos considerables para cumplirlas”.



SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y SUS DESCENDIENTES

Por Natalia Riveros⁷⁹

En 2014 la población migrante, principalmente la haitiana y sus descendientes, continuaron enfrentando obstáculos para acceder efectivamente a muchos de sus derechos. Luego de presentar las principales áreas de preocupación que sobresalieron a lo largo del año, esta sección hace un seguimiento especial a la evolución de la situación de la población dominicana de ascendencia haitiana afectada por la Sentencia No. 168-13 del Tribunal Constitucional, que por la magnitud de su impacto siguió centrando la atención a nivel local e internacional. Asimismo, debido a que la Corte Interamericana de Derechos Hu-

manos ha producido cuatro fallos respecto a la República Dominicana, tres de ellos vinculados a temas relacionados con violaciones a derechos de migrantes y sus descendientes que se abordan en esta sección del informe⁸⁰, al final del capítulo se hace referencia a otra sentencia del Tribunal Constitucional, la No. 256-14 emitida a inicios de noviembre, que determinó que el mecanismo a través del cual se aceptó la jurisdicción de esta Corte internacional es inconstitucional. Debido a que a raíz de esta última sentencia el cumplimiento del Estado respecto a sentencias ya emitidas y futuros casos ante el Sistema Interamericano de

⁷⁹ Polítóloga e Investigadora asociada al OBMICA desde 2011. Máster en Relaciones Internacionales y en Derecho Internacional y Resolución de Conflictos, con experiencia en áreas de derecho penal, derechos humanos y las migraciones.

⁸⁰ Los casos relevantes a violaciones de derechos de migrantes y sus descendientes incluyen los siguientes: Caso de las *Niñas Yean y Bosico vs República Dominicana*, Sentencia de 8 de septiembre de 2005; Caso *Nadege Dorzema y otros vs República Dominicana*, Sentencia de 24 de octubre de 2012; Caso de *personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*, Sentencia de 28 de agosto de 2014.

Derechos Humanos no queda claro, su evolución será de importancia para personas dominicanas y extranjeras en territorio dominicano que ven en esta instancia internacional un último recurso de justicia.

5.1 Discriminación contra la población migrante haitiana y de ascendencia haitiana

La discriminación y su impacto en la población migrante haitiana y de ascendencia haitiana fue un tema prioritario de diálogo y denuncia en 2014, tal como lo muestran los diversos foros e informes donde el tema fue abordado y que son presentados en esta y otras secciones de este capítulo del informe. Aunque el rechazo a las personas de raza negra generalmente incluye a la población dominicana con esta característica (Consejo de Derechos Humanos 2008), las personas migrantes de nacionalidad haitiana y sus descendientes siguen siendo consideradas como un grupo particularmente vulnerable ya que no solo enfrentan discriminación por motivos de raza sino que también por su origen o ascendencia extranjera.

Un informe publicado a inicios de año sintetiza brevemente las causas del rechazo histórico a la población de nacionalidad o ascendencia haitiana, señalando que éste se deriva de una “visión construida de lo haitiano” promovida durante la dictadura de Trujillo y que en la actualidad sigue siendo explotada por sectores conservadores que generalmente presentan a la migración haitiana como una amenaza a la identidad y la seguridad nacional (Riveros 2014:50). Esta visión se sustenta prin-

cialmente en capítulos históricos conflictivos entre los dos países y una negación de “la influencia africana en la historia y composición racial dominicana”, dejando las raíces negras a la población de Haití que además tiende a ser representada como inferior y peligrosa (Ibíd.).

Debido a que esta doble discriminación que enfrenta la población migrante haitiana y su descendencia genera obstáculos para el acceso efectivo a otros derechos como derechos laborales, integridad personal y garantías judiciales, así como el acceso a la documentación de identidad en relación a la población dominicana de ascendencia haitiana (abordados más adelante en este capítulo), el informe anual de este año pone el tema de discriminación como punto de partida para abordar y entender mejor la situación de derechos de las personas migrantes y sus descendientes.

República Dominicana. Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm.111). Seguimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas durante la Conferencia Internacional de Trabajo 2013

“La Comisión toma nota de la discusión que tuvo lugar en la Comisión de la Conferencia en junio de 2013... La Comisión de la Conferencia pidió al Gobierno que adoptara firmes medidas, en colaboración con las organizaciones de trabajadores y de empleadores para asegurar la protección contra la discriminación en particular contra los trabajadores de origen haitiano, los dominicanos de piel oscura, los migrantes

en situación irregular, las mujeres que trabajan en las zonas francas de exportación y los trabajadores de la construcción y la agricultura... La Comisión recuerda que se refiere desde hace años a la discriminación contra los haitianos y los dominicanos de piel oscura y recuerda que en 2008 la Comisión de la Conferencia hizo un llamamiento al Gobierno a abordar la interrelación entre migración y discriminación con miras a garantizar que las leyes y las políticas sobre migración no redundaran en una discriminación por motivo de raza, color o ascendencia nacional” (*Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Conferencia Internacional de Trabajo, 103 reunión 2014*).

Como se observa en el recuadro, durante la Conferencia Internacional del Trabajo 2014 se dio seguimiento a las observaciones que la Comisión de Aplicación de Normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) había hecho el año previo respecto a la aplicación en el país del Convenio número 111 sobre la discriminación, haciendo un llamado al Estado para que adopte medidas firmes para la protección de población vulnerable a la discriminación por motivo de raza, color o ascendencia nacional (OIT 2014:317).

Asimismo, durante el Examen Periódico Universal de la República Dominicana ante el Consejo de Derechos Humanos de la Organización para las Naciones Unidas (ONU), llevado a cabo el 5 de febrero de 2014, varios países aludieron a la prevalencia de la discriminación racial y la difícil situación que como consecuencia de ella enfrentaban la población

migrante haitiana y la población dominicana de ascendencia haitiana⁸¹ (Consejo de Derechos Humanos 2014). Los informes de la sociedad civil presentados en ocasión de este examen también abordaron el tema, haciendo referencia a un “contexto de discriminación estructural hacia dominicanos de origen haitiano y migrantes extranjeros haitianos” (CDPM 2014:párr.4), y cómo el prejuicio racial se sigue viendo reflejado en la estructura de inserción laboral donde determinados trabajos, principalmente los que requieren de mayor esfuerzo físico, son percibidos como “trabajo de haitianos” (Ibíd.párr.32)⁸².

Otra práctica discriminatoria abordada por las organizaciones de derechos humanos durante el Examen Periódico Universal es la negativa por parte de la Dirección General de Migración (DGM) a renovar residencias de personas migrantes, principalmente los/as de nacionalidad haitiana, portadoras del Virus de la Inmunodeficiencia Humana (VIH).

⁸¹ Las referencias específicas a la población dominicana de ascendencia haitiana estuvieron vinculadas principalmente al impacto de la Sentencia 168-13 y son abordadas en detalle en la sección 5.4.

⁸² El informe de seguimiento al Examen Periódico Universal remitido por el Estado destacó algunas medidas encaminadas a prevenir o penalizar la discriminación racial. Entre ellas, se incluyeron dos resoluciones emitidas por la Procuraduría General de la República, ambas de 2013; una de ellas busca prevenir la negativa de acceso de las personas a las instituciones judiciales basadas en su vestimenta o apariencia física, mientras que la segunda ordena a miembros del Ministerio Público perseguir a establecimientos de esparcimiento social que impidan acceso a personas basados en apariencia física y/o estatus social (Consejo de Derechos Humanos 2013:párr.47). En relación a la discriminación de migrantes de nacionalidad haitiana y sus descendientes, el Estado se refirió a los esfuerzos de documentación de migrantes y sus descendientes a través del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular y la Ley 169-14, lo cual se aborda en más detalle en las secciones 5.3 y 5.4 de este informe.

Al respecto, se señala que la Ley de Migración actual⁸³ dispone la no admisión al país de personas que padecen enfermedades contagiosas o trasmisibles que por su gravedad representan un riesgo a la salud pública, y que el VIH no genera los efectos señalados por dicha ley (Ibíd.:párr.26). Rodríguez (2014) también abordó este tema en el informe del año anterior, haciendo referencia a denuncias de otros casos de negación de residencias a personas que padecían enfermedades infecto-contagiosas y notando que dichas enfermedades figuran en los criterios de no admisión al país en la referida ley más no están previstos en los procesos de renovación de residencias (91).

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU incluyó el tema de la discriminación contra niños/as de origen haitiano y afrodescendientes en la lista de cuestiones a abordarse al examinar los informes periódicos del país en las sesiones programadas para enero de 2015. Posteriormente, en sus observaciones finales, expresó preocupación por la prevalencia de la discriminación contra estos niños/as y en particular respecto a su derecho a la educación (Comité de los Derechos del Niño 2015).

Por otro lado, el informe sobre la situación de derechos humanos en 2014, publicado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, sostuvo que el problema de mayor seriedad respecto a la situación de derechos en la República Dominicana fue el de la discriminación contra la población migrante haitiana y sus descendientes. El informe menciona, además, que organizaciones no gubernamentales

reportaron casos en que a personas con piel oscura se les negó el acceso a bancos comerciales, restaurantes, tiendas, clubs nocturnos, matrícula en escuelas privadas y registro de nacimiento en hospitales. También se les habrían negado oportunidades de empleo a personas de piel negra basándose en el requerimiento de “buena presencia”. Asimismo, según este informe, el gobierno generalmente no admitió que hubiera un problema de discriminación en el país por lo que hubo pocos esfuerzos para enfrentarlo (Departamento de Estado de los Estados Unidos 2015).

Por otra parte, los resultados de la encuesta realizada por Gallup-Hoy en septiembre 2014 reflejaron que se mantiene la percepción por parte de la población sobre la permanencia de diversos tipos de discriminación en el país. Según esta encuesta, la mayoría (73%) de los encuestados opinó que el grupo más discriminado era el colectivo LGTB, seguido por la población haitiana (66%), los mendigos (45.7%), y las mujeres (42%) (Hoy 2014). Según los datos presentados, entre los grupos menos discriminados figuraban los “extranjeros en general” (Ibíd.), lo cual muestra que los de nacionalidad haitiana siguen siendo percibidos como un grupo aparte y que los que por lo regular no enfrentan rechazo son las personas extranjeras de nacionalidades diferentes a la haitiana.

De igual manera, como refleja la misma encuesta señalada, la discriminación por motivos de género sigue siendo un problema que enfrentan muchas mujeres en el país. En el caso de las mujeres migrantes haitianas se añade un factor de vulnerabilidad ya que además de ser discriminadas por motivo de raza y por su país

⁸³ Ver artículo 15, inciso 1 de la Ley General de Migración No. 285-04.

de origen también enfrentan discriminación en base a su género. Como han señalado estudios recientes, esta vulnerabilidad las expone a diversos tipos de violencia en zonas de frontera, incluyendo física, verbal y sexual, cuando intentan ingresar a través de cruces fronterizos oficiales y no oficiales y cuando laboran en los mercados fronterizos (Petrozziello y Wooding 2011).

5.1.1. Actos de violencia y manifestaciones de rechazo

En 2014 organizaciones de derechos humanos siguieron expresando rechazo y preocupación por los actos de violencia que algunas autoridades policiales, militares y de control migratorio continúan ejerciendo en contra de personas haitianas o de origen haitiano. Esto queda en evidencia en las denuncias de abusos por parte de las autoridades durante las detenciones y deportaciones de migrantes (ver sección 5.2), así como los reportes de abusos contra migrantes y comerciantes de nacionalidad haitiana en zonas fronterizas que incluyen agresiones físicas y verbales, retención y sustracción de pertenencias, así como actos de extorsión y cobro indebido de peajes en cruces fronterizos (CDPM 2014; Centro Bonó 2014). Como resaltan estas organizaciones, el hecho de que algunos de estos abusos sean cometidos precisamente por las personas que deberían garantizar el respeto a la integridad de las personas migrantes, conduce a que las víctimas pierdan confianza en ellos y no se atrevan a denunciar estos actos (Centro Bonó 2014:34).

Uno de los casos que más sobresalió en el año respecto a violencia contra migrantes por parte de autoridades fue el de un obrero de nacionalidad haitiana que fue asesinado en el

barrio 27 de febrero de la ciudad de Santo Domingo en el mes de septiembre, de un disparo a manos de un miembro de la policía que intentaba extorsionarlo (CNDH-RD 2014:16). Según una fuente de prensa local que entrevistó a testigos y dio seguimiento a este caso, los hechos fueron manipulados en la versión policial oficial para dar la impresión de que hubo forcejeo y se trató de un accidente (Valenzuela 2014; Olivo Peña 2014). A raíz de ello, el caso tuvo un amplio seguimiento por parte de organizaciones de migrantes y la prensa local, reportándose posteriormente que el Ministerio Público había solicitado una orden de prisión preventiva contra el policía que disparó (Diario Libre 2014h).

Asimismo, otro hecho denunciado por las organizaciones de derechos humanos fue la represión violenta de una protesta de trabajadores de nacionalidad dominicana y haitiana por incumplimiento de pago de salarios, la cual tuvo lugar a inicios de marzo en Boca de Cachón, Jimaní (CNDH-RD 2014:37; Centro Bonó 2014:35). Según uno de los informes de estas organizaciones, algunos de los trabajadores que reclamaban lanzaron piedras, mientras que en respuesta, los militares encargados de la seguridad de la obra de este proyecto (que era realizado por el gobierno) “disparaban al aire y sobre algunos trabajadores” (Centro Bonó 2014:35). Por su parte, el Jefe del Ejército señaló a la prensa que algunos trabajadores quemaron gomas y trataron de incendiar casas (Rodríguez 2014). A raíz de este incidente, falleció un trabajador haitiano, y también se registraron 4 personas heridas graves por armas de fuego y otras 55 con lesiones leves (Centro Bonó 2014:35).

Cabe recalcar, además, que al finalizar el año seguía pendiente el cumplimiento por parte del Estado respecto a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (de aquí en adelante la “Corte Interamericana” o “la Corte”) emitida en 2012 respecto al caso de *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana* (Departamento de Estado de los Estados Unidos 2015). En dicho caso la Corte había examinado, entre otros⁸⁴, “el uso desproporcionado de la fuerza en contra de personas migrantes desarmadas” determinando que existió un patrón de discriminación en perjuicio de las víctimas debido a su condición de migrantes (Riveros 2013:105). Como resultado, la Corte había ordenado al Estado reconocer públicamente su responsabilidad internacional, ejecutar un programa de formación en derechos humanos dirigido a las autoridades de control fronterizo e inmigración, realizar una campaña en medios de comunicación sobre los derechos de las personas migrantes (tanto en situación regular como irregular) y proveer tratamiento psicológico e indemnización a las víctimas (Rodríguez 2014:106; Riveros 2013:92).

Respecto a los actos de violencia contra migrantes perpetrados por particulares, tal como se ha venido señalando en los informes anteriores (Riveros 2012; Riveros 2013; Rodríguez 2014), la prevalencia de una imagen negativa sobre las personas haitianas y la migración haitiana en el país continuó incidiendo en las manifestaciones aisladas de rechazo y situacio-

nes específicas de violencia contra esta población que se reportaron en el año.

A través de los reportes de prensa existe evidencia de algunas instancias en que las autoridades dominicanas iniciaron procesos de investigación respecto a personas migrantes víctimas de situaciones de violencia. Un ejemplo es la investigación del caso de una mujer migrante haitiana cuyo cadáver fue encontrado en marzo, desnudo y con un disparo en la cabeza, en la comunidad fronteriza de La Vijía en la provincia de Dajabón (Elnuevodía.com 2014). Igualmente, en septiembre se reportó la investigación del asesinato de un obrero haitiano, cuyo cadáver, que tenía señales de tortura, había sido hallado en un terreno baldío en el municipio de Imbert en Puerto Plata (Elsolde-santiago.com 2014). Por otro lado, en noviembre se reportó que la Cámara Penal de la Corte de Apelación de Barahona había ratificado la condena a 15 años de prisión a un obrero que había amenazado y violado a una menor de nacionalidad haitiana en la comunidad de Las Filipinas (Ecosdelsur.net 2014).

A pesar de ello, como señalan algunos informes sobre la situación de derechos humanos en el país durante el 2014, son muy pocos los casos en que se logra llevar a los responsables ante los órganos judiciales (CNDH-RD 2014:17; Departamento de Estado de los Estados Unidos 2015). Se debe tener en cuenta, además, que muchas personas migrantes en situación irregular no denuncian casos de violencia y otros abusos cometidos en contra de ellas por miedo a ser denunciadas por las autoridades y posteriormente deportadas (CDPM 2014:párr.46).

⁸⁴ También se abordó la detención y expulsión colectiva de migrantes en relación a garantías de debido proceso. Ver Riveros 2013:91 y sección 5.2 de este informe.

“Estamos cansados de que vengan en trullas y se metan en las cañadas y allí hagan hasta sus necesidades, contaminando las aguas”, refirió Consuegra. También denunció que en la zona se ha producido una gran cantidad de robos, los cuales atribuyen a los extranjeros (Ponce 2014).

Como en años anteriores, juntas de barrios del sur de la ciudad de Santiago continuaron expresando su rechazo por la presencia de migrantes de nacionalidad haitiana pidiendo su repatriación. A través de fuentes de prensa se conoció de al menos dos oportunidades, una en agosto y la otra en octubre, en que representantes de la federación de juntas de vecinos de esa zona de la ciudad reclamaron más acción por parte de las autoridades frente a la migración irregular haitiana (Ponce 2014; Fernández 2014). En ambos casos se los responsabilizó por el incremento de la delincuencia y la contaminación ambiental en sus barrios.

Estos casos de rechazo confirman la prevalencia de una imagen negativa sobre la población migrante haitiana, evidenciando también como los habitantes de las zonas pobres, que generalmente son los más afectados por la crisis socioeconómica y la desigualdad, tienden a culpabilizar a la población migrante por la falta de empleo y oportunidades. En este sentido, parecieran ser más preocupantes las declaraciones por parte de algunos líderes de sectores sociales, los cuales abiertamente expresaron su rechazo a la suspensión de deportaciones de migrantes anunciada por el gobierno⁸⁵ a inicios del año (Suazo 2014). Estas declaraciones,

⁸⁵ Esto se aborda en la sección 5.2.2.

al provenir de personas que influyen en la opinión pública, tienden a reforzar los estereotipos negativos sobre la migración haitiana.

De igual modo, algunos titulares y el contenido de algunas fuentes de prensa publicadas en 2014 y que se refieren al acceso a la salud por parte de mujeres migrantes haitianas (Caminero 2014; Calderón 2014; Listín Diario 2014a; Diario Libre 2014i), sugieren que persiste la tendencia a que algunas autoridades, funcionarios/as del área de salud y medios de comunicación las presenten en su función de reproductoras que abusan de servicios públicos estatales, sin tomar en cuenta sus aportes a otros ámbitos de la economía y la sociedad⁸⁶.

“Queremos llamar la atención sobre una agravante, un alto número de ellas (mujeres de nacionalidad haitiana) son VIH positivo, lo que compromete aún más la salud de la madre, la criatura y el personal médico y de apoyo que les asiste”, dijo Lama. Además de lo ocurrido el pasado día 30 de agosto, otro dato representativo, es que entre el día 5 y 9 del mes en curso se realizaron 31 partos a mujeres del vecino país, 11 de los cuales se efectuaron en un solo día” (Guerrero 2014).

Para finalizar es importante subrayar que los ataques por parte de sectores conservadores en contra de periodistas y defensores de derechos humanos que apoyan la causa de personas de ascendencia haitiana afectadas por

⁸⁶ Esta tendencia había sido abordada por una experta en género en el marco de un taller binacional sobre Migración, Democracia y Medios de Comunicación organizado por OBMICA en noviembre de 2012. Ver Riveros 2013:110.

la Sentencia 168-13 (ver sección 5.4) también ponen en evidencia la discriminación y el rechazo al que está expuesta esta población.

5.2 Detención y deportación de migrantes

Las violaciones de derechos humanos durante los procesos de detención y deportación de migrantes siguieron siendo monitoreadas y denunciadas por organizaciones locales que acompañaron a la población migrante a lo largo del año. Asimismo, el tema fue debatido a través de diversos foros a nivel nacional e internacional, los cuales examinaron los procesos de deportación a la luz de las obligaciones internacionales del Estado en esta materia.

5.2.1. Legislación interna y estándares internacionales

Uno de los desarrollos más destacados fue el veredicto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de agosto de 2014, respecto al *caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*⁸⁷. El caso se relaciona con la detención arbitraria y expulsión de 27 personas haitianas y dominicanas de ascendencia haitiana, incluyendo 17 niños y niñas, en el contexto de deportaciones masivas realizadas entre 1999 y el año 2000 (Corte Interamericana 2014:5; Riveros 2013:93). En su sentencia,

esta Corte examinó, entre otros⁸⁸, las alegadas violaciones a los derechos a la libertad personal, las garantías judiciales y la protección judicial.

En cuanto a la privación de libertad, la Corte determinó que las detenciones fueron arbitrarias, ya que las mismas estaban direccionadas a “perfiles raciales vinculados con su aparente pertenencia al grupo personas haitianas o dominicanas de origen o ascendencia haitiana” (Corte Interamericana 2014:párr.368). La Corte también concluyó que las víctimas no fueron informadas de las razones específicas que motivaban su deportación ni contaron con un acceso a un recurso judicial que examinara la legalidad de su detención, reiterando que dichos recursos no solo deben existir en la legislación, sino que deben ser efectivos (Ibíd. párr.370;376;379). Respecto a las garantías judiciales, la Corte se refirió a las garantías mínimas con las que debe contar la persona sometida a un proceso de deportación (ver recuadro), concluyendo que las víctimas en este caso no tuvieron un acceso efectivo a su derecho a la protección judicial ni a las garantías judiciales establecidas en los artículos 25.1 y 8.1 de la Convención Americana. Finalmente, en cuanto a las expulsiones colectivas prohibidas por el artículo 22.9 de la Convención, la Corte reiteró que el criterio principal para determinar su carácter “colectivo” no es el número de perso-

⁸⁷ El caso había sido tramitado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y durante el procedimiento contencioso ante la Corte bajo el nombre de “*Benito Tidé y otros vs. República Dominicana*”.

⁸⁸ La Corte también examina otras obligaciones y derechos relevantes a los temas que aborda este informe, como la obligación de respetar y garantizar los derechos sin discriminación, derecho a un nombre, a la nacionalidad e identidad. Las conclusiones de la Corte respecto a estos temas serán abordadas en la sección 5.4.3.2 del presente informe.

nas siendo objeto de la decisión de expulsión sino que “la decisión no se base en un análisis objetivo de las circunstancias individuales de cada extranjero”(Ibíd.párr.361), encontrando al Estado responsable por la violación de este artículo ya que las víctimas no tuvieron acceso a un mecanismo para ser identificadas ni evaluar las circunstancias particulares de su situación migratoria (Ibíd.párr.382-4).

Con el objeto de prevenir las repatriaciones colectivas y detenciones y expulsiones basadas en perfiles raciales y garantizar la observación estricta de las garantías de debido proceso durante las deportaciones, la Corte dispuso, como parte de sus medidas reparatorias, la capacitación continua y permanente de las fuer-

zas armadas, agentes de control fronterizo y encargados de procedimientos migratorios y judiciales (Ibíd.párr.465).

Con esta sentencia, suman dos los fallos por parte de este tribunal internacional respecto a casos relacionados con la violación de garantías judiciales y acceso a un debido proceso en los procesos de deportación dominicanos. Se recordará que en el caso *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*, del 24 de octubre de 2012, la Corte había determinado la responsabilidad del Estado por la violación a los derechos a las garantías judiciales y debido proceso y la prohibición de deportaciones colectivas de migrantes (Riveros 2013:91; Rodríguez 2014:106).

Estándares internacionales y garantías mínimas relacionadas con procesos de deportación

351. En este sentido, la Corte ha sostenido que “el debido proceso debe ser garantizado a toda persona independientemente del estatus migratorio”... y prosiguiendo el objetivo que “los migrantes tengan la posibilidad de hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables”

355. Finalmente, la Comisión de Derecho Internacional en su proyecto de artículos sobre la protección de derechos humanos de las personas expulsadas o en vías de expulsión ha expresado que dichas personas deben recibir las siguientes garantías procesales: a) condiciones mínimas de detención durante el procedimiento; b) derecho a ser notificado de la decisión de expulsión; c) derecho a recurrir y a tener acceso a recursos eficaces para recurrir la decisión de expulsión; d) derecho a ser oído por una autoridad competente; e) a estar representado ante dicha autoridad competente; f) derecho a contar con la asistencia gratuita de un intérprete, y g) asistencia consular.

356. En consideración de las pautas señaladas y las obligaciones asociadas con el derecho a las garantías judiciales, la Corte ha considerado que un proceso que pueda resultar en la expulsión de un extranjero, debe ser individual, de modo a evaluar las circunstancias personales de cada sujeto y cumplir con la prohibición de expulsiones colectivas. Asimismo, dicho procedimiento no debe resultar discriminatorio en razón de nacionalidad, color, raza, sexo,

lengua, religión, opinión política, origen social u otro estatus, y la persona sometida a él ha de contar con las siguientes garantías mínimas: a) ser informada expresa y formalmente de los cargos en su contra y de los motivos de la expulsión o deportación. Esta notificación debe incluir información sobre sus derechos, tales como: i) la posibilidad de exponer sus razones y oponerse a los cargos en su contra, y ii) la posibilidad de solicitar y recibir asistencia consular, asesoría legal y, de ser el caso, traducción o interpretación; b) en caso de decisión desfavorable, debe tener derecho a someter su caso a revisión ante la autoridad competente y presentarse ante ella para tal fin, y c) ser formal y fehacientemente notificada de la eventual decisión de expulsión, que debe estar debidamente motivada conforme a la ley.

357. La Corte encuentra necesario reiterar que en los procesos de expulsión en dónde se encuentren involucrados niñas y niños, el Estado debe observar además de las garantías señaladas anteriormente, otras cuyo objetivo sea la protección del interés superior de las niñas y niños, entendiendo que dicho interés se relaciona directamente con su derecho a la protección de la familia y, en particular, al disfrute de la vida de familia manteniendo la unidad familiar en la mayor medida posible

Fuente: Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Sentencia del 28 de agosto de 2014 (Corte Interamericana 2014).

Por otro lado, durante el reciente Examen Periódico Universal de la República Dominicana ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, algunos países expresaron preocupación por el trato que reciben los trabajadores migrantes durante los procesos de deportación, recomendando la toma de medidas encaminadas a que las deportaciones fueran realizadas de conformidad con los estándares internacionales (Consejo de Derechos Humanos 2014). Asimismo, organizaciones de la sociedad civil, a través de observaciones presentadas en ocasión de dicho examen, señalaron la prevalencia de detenciones arbitrarias y generalmente colectivas de migrantes en las calles o lugares de trabajo, sin respeto a la integridad física y moral de las personas detenidas ni su derecho a un acceso efectivo a las garantías judiciales y un debido proceso (CDPM 2014).

Algunas organizaciones de derechos humanos, en informes que cubrieron la situación de derechos en República Dominicana durante el 2014, también se refirieron a la prevalencia de procesos de deportación arbitrarios (Amnesty International 2015:134) y sin respeto a las garantías judiciales y acceso a un debido proceso (Centro Bono 2014). Estas denuncias, así como las deliberaciones sobre las deportaciones dominicanas ante la Corte Interamericana y el Consejo de Derechos Humanos, reflejan que a pesar de que las garantías judiciales y el debido proceso están garantizados por el marco jurídico vigente dominicano (ver recuadro), siguen habiendo obstáculos para su implementación efectiva en concordancia con los estándares y obligaciones internacionales en la materia.

Uno de los principales obstáculos es que la Ley de Migración vigente y su Reglamento in-

corporan de manera muy general el principio de respeto a un debido proceso (ver recuadro) y no existen regulaciones específicas para garantizar este derecho en los casos de detención y deportación por infracción de leyes migratorias. (Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Miami 2013; Riveros 2012:49). Se ha señalado, como ejemplo, que esta ley no menciona la obligación de notificar a la persona que está siendo objeto de un proceso de deportación, ni hace referencia a los tribunales y

plazos disponibles para interponer recursos de apelación. Asimismo, el Reglamento de la Ley de Migración establece que los extranjeros son pasibles de expulsiones automáticas si se establece que han cometido alguna de las infracciones migratorias enumeradas en el artículo 121 de la Ley de Migración, con lo cual no queda claro cómo puede un extranjero ejercer efectivamente su derecho a una defensa en relación a esta disposición (Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Miami 2013).

El debido proceso en los procesos de deportación según las leyes dominicanas

“Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso....” (Artículo 69 Constitución Política de la República Dominicana del 26 de enero de 2010).

“La deportación o expulsión dispuesta por la Dirección General de Migración deberá ser motivada y la misma deberá informar a los extranjeros de los recursos legales con los que cuenta. La decisión de la autoridad migratoria está obligada a preservar los principios de legalidad de un debido proceso” (Artículo 137 Ley General de Migración No. 285-04).

“Todo Extranjero, que se encuentre legal o ilegal en el territorio de la República Dominicana, sobre quien recae una orden de expulsión, tiene derecho al ejercicio de las garantías que le otorga la ley” (Artículo 136 Reglamento Ley de Migración).

“El Extranjero es pasible de deportación automática cuando ha incurrido en cualquiera de los numerales contenidos en el artículo 121 de la Ley” (Artículo 132 Reglamento Ley de Migración).

“Los Oficiales de Migración y los funcionarios que actúen como tales, harán una investigación completa acerca de cualquier Extranjero, todas las veces que existan informes de un estado de irregularidad o de violación a la Ley....” (Artículo 133 Reglamento Ley de Migración).

“Todo procedimiento de deportación que se lleve a cabo en virtud de los dispuesto por la Ley General de Migración, su Reglamento de Aplicación y este Plan, se ajustará al debido proceso migratorio, de acuerdo a los estándares internacionales que rigen la materia” (Artículo 4, Párrafo, Decreto 327-13 que instituye el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros).

Como destacó Rodríguez (2014:106), el Reglamento de la Ley de Migración establece que la detención migratoria debe realizarse como un paso posterior a la verificación de la condición migratoria de la persona. Sin embargo, en la práctica se siguieron reportando repatriaciones sin la debida comprobación de la situación migratoria de las personas ni las circunstancias particulares de cada caso (Centro Bonó 2014:39). Esto queda de manifiesto en las denuncias de organizaciones locales sobre la prevalencia de detenciones basadas en criterios raciales, así como de casos de destrucción de documentos de las personas que incluso poseían residencia o visados vigentes (CDPM 2014:párr.13; Entrevista funcionario SJRM Jimaní, 27 de mayo de 2015), con lo cual muchas de las personas detenidas no tuvieron la oportunidad de acreditar su identidad o estatus migratorio ni recurrir sus órdenes de deportación (ver recuadro).

Denuncia sobre deportación masiva de migrantes haitianos/as que poseían pasaporte y visados vigentes

Según los informes de monitoreo de la Red de Monitores de Deportaciones del Centro Bonó, con fecha de reporte de 21 de noviembre de 2014, un total de 34 personas de nacionalidad haitiana (28 hombres y 6 mujeres) fueron deportados a Haití a pesar de contar con pasaporte y visados vigentes.⁸⁹

⁸⁹ Se tuvo acceso al informe de este caso durante una visita al Centro Bonó realizada el 4 de agosto de 2015. La denuncia y testimonio sobre esta deportación fue recogida por uno de los monitores del Centro Bonó, sin embargo, el monitor no tuvo acceso a los pasaportes de estas personas para anexarlos a la documentación del archivo correspondiente.

Según informes de monitoreo de deportaciones efectuados por organizaciones de derechos humanos, contrario a lo que sucedía en el pasado en que las autoridades generalmente realizaban las deportaciones sin un registro de las personas detenidas, algunas personas deportadas si recibieron un documento individual de expulsión (Centro Bonó 2014:39); sin embargo, la emisión de este documento no fue sistemática en todo el país y solo fue entregado durante una temporada que abarcó principalmente los meses de septiembre y octubre (Entrevista funcionario SJRM Jimaní, 27 mayo de 2015). Asimismo, se señaló que este documento generalmente se completó durante el viaje o minutos antes de cruzar la frontera como un simple formalismo y sin el debido análisis individualizado de cada caso (Centro Bonó 2014:39).

Por otra parte, en 2014 se siguieron reportando violaciones al Protocolo de Entendimiento sobre los Mecanismos de Repatriaciones entre República Dominicana y Haití de 1999. Entre otros, este Protocolo establece un mecanismo para que las personas detenidas tengan acceso a asistencia consular por parte de las autoridades de Haití; sin embargo, organizaciones locales sostienen que los migrantes detenidos generalmente no acceden a este derecho y que además no existe una comunicación y coordinación efectiva entre las autoridades dominicanas y haitianas, lo cual queda de manifiesto en comunicados donde los dos países se acusan mutuamente de no emitir las informaciones de conduce o cartas de ruta con los registros de las personas deportadas (Centro Bonó 2014:40).

Asimismo, se siguieron reportando casos de despojo arbitrario de las pertenencias de

las personas al momento de su detención (Ibíd.; Entrevista SJRM Jimaní, 27 de mayo de 2015), lo cual también es contrario al compromiso de respeto a la propiedad de las personas estipulada en este Protocolo. Como ejemplo, los informes de la Red de Monitores de Deportaciones del Centro Bonó contienen el testimonio de un migrante haitiano que había sido deportado desde Ecuador hacia República Dominicana en diciembre de 2014, según el cual, las autoridades migratorias dominicanas le habrían confiscado la suma de 54 mil pesos dominicanos antes de proceder a deportarlo hacia Haití⁹⁰.

5.2.2. *Suspensión de deportaciones en relación a la implementación del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros*

Prohibición de deportación según el Decreto 327-13 que instituye el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular

Artículo 37. Prohibición de deportación. Durante la ejecución del presente Plan, las autoridades se abstendrán de adoptar las medidas previstas en los artículos 121 y siguientes de la Ley General de Migración, respecto de los extranjeros en situación migratoria irregular que se encuentren radica-

⁹⁰ Según el informe de este caso, al que se tuvo acceso durante una visita al Centro Bonó realizada el 4 de agosto de 2015, esta persona formaba parte de un grupo de 12 hombres y 5 mujeres de nacionalidad haitiana que habían sido devueltos al país desde Ecuador, Brasil, y otros países de América del Sur.

dos en el territorio de la República Dominicana que se hayan acogido al mismo.

Artículo 4. Consecuencias. El extranjero radicado irregularmente, que en el tiempo de duración previsto para este Plan no califique o no se acoja a las previsiones de regularización establecidas quedará sujeto a deportación de conformidad con la Constitución y las leyes.

En el capítulo III sección 3.5, se presentaron las cifras sobre deportaciones que fueron reportadas por la Dirección General de Migración, organizaciones no gubernamentales, fuentes de prensa, entre otros, durante 2014. Asumiendo que las cifras reportadas incluyeron a un número no determinado de extranjeros elegibles para inscribirse en el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular, a continuación se detallan algunos de los obstáculos y denuncias en relación a la aplicación de la suspensión de deportaciones prevista por el artículo 37 del Decreto 327-13 que instituye dicho Plan (ver recuadro).

Aunque al comenzar el año el gobierno anunció la suspensión de las deportaciones durante el periodo de implementación del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (Hoy 2014a), entre otros, para generar un ambiente de confianza para las personas interesadas en aplicar al mismo y garantizar la prohibición de deportación dispuesta por el Decreto 327-13, no se especificaron medidas para garantizar que las personas registradas o elegibles para registrarse⁹¹ no fuesen de-

⁹¹ De acuerdo al artículo 2 del Decreto 327-13 son elegibles los extranjeros en situación irregular establecidos en el país antes de

portadas. Debido a ello, organizaciones de la sociedad civil, en su documento enviado a la Comisión Ministerial Binacional de República Dominicana y Haití previo a su reunión programada para inicios de febrero, hicieron un llamado a que los procesos de deportación se realizaran bajo el debido proceso de la ley y permitir así que las personas potencialmente elegibles de aplicar al Plan de Regularización de Extranjeros pudieran beneficiarse del mismo (Batista 2014).

Aun así, organizaciones que acompañan a migrantes a nivel nacional denunciaron casos de detención y deportación de migrantes que se habían inscrito al Plan de Regularización de Extranjeros. La organización GARR (Grupo de Apoyo a Refugiados y Repatriados) registró un caso ocurrido el 28 de noviembre, donde de un total de 14 personas haitianas deportadas a través de la frontera de Belladère /Comendador, 4 habían sido deportadas a pesar de haber presentado a las autoridades su certificado de registro al Plan de Regularización de Extranjeros emitido por el Ministerio de Interior y Policía. Asimismo, según el monitoreo realizado por esta organización, algunas de las personas que fueron repatriadas durante los meses de septiembre y octubre habían reportado que las autoridades dominicanas habían destruido sus documentos que comprobaban que habían iniciado su proceso de regularización migratoria (GARR 2014a).

la promulgación del Reglamento de la Ley de Migración del 19 de octubre de 2011. Para un análisis más completo del contenido del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular en la República Dominicana se sugiere ver Rodríguez 2014:76-80 y el capítulo IV de este informe.

Otro caso emblemático de detención de personas inscritas al Plan de Regularización fue detectado a través del trabajo de la Red de Monitores de Deportaciones del Centro Bonó. Según el archivo del caso, al que se tuvo acceso para la elaboración de este informe, con fecha de reporte de 19 de noviembre de 2014:

Un migrante de nacionalidad haitiana se dirigió a la fiscalía para poner una querrela en contra de la propietaria de la casa que alquilaba, la cual, según su testimonio, intentaba desalojarlo arbitrariamente. La fiscal que recibió la denuncia, le solicitó sus documentos, y al ver que era extranjero y no los poseía, procedió a informar a las autoridades de migración. La persona, la cual contaba con certificado de “Recepción Documentación Requerida” emitida por el Ministerio de Interior y Policía para fines de solicitud de registro al Plan de Regularización, fue aun así detenida por la DGM, permaneciendo un total de 6 días en el centro de detención de Haina. A través de las gestiones ante la DGM y el Ministerio de Interior y Policía que efectuaron su esposa y el promotor del Centro Bonó que dio seguimiento a este caso, finalmente se consiguió su liberación⁹².

Por otra parte, hacia finales de junio la organización Solidaridad Fronteriza emitió un

⁹² Resumen del caso en base a información contenida en los archivos proporcionados por funcionarios del Centro Bonó, al cual se tuvo acceso el 4 de agosto de 2015. El archivo de este caso contiene una copia del certificado de inicio de gestiones de registro al Plan de Regularización por parte del Ministerio de Interior y Policía.

comunicado denunciando persecuciones por parte de miembros del Ejército Nacional a trabajadores haitianos que residían en la Línea Noreste (principalmente en la provincia de Mao Valverde) y trabajaban en fincas de banana orgánico y otros cultivos. Según este comunicado, esta persecución, que fue realizada pocas semanas después de haber iniciado la fase de ejecución del Plan de Regularización de Extranjeros, causó temor en las comunidades de migrantes ocasionado que algunos abandonaran las fincas para evitar ser repatriados. Debido a ello, la organización hizo un llamado a las autoridades a detener las persecuciones para facilitar el acceso de los trabajadores migrantes de esas zonas al Plan de Regularización de Extranjeros (Dajabón24horas.com 2014; Elmasacre.com 2014).

De igual manera, durante la entrevista con el funcionario del SJRM Jimaní, realizada el 27 de mayo de 2015, se conoció de otro caso ocurrido en San Juan de la Maguana, en el que autoridades migratorias realizaron un allanamiento en un molino de arroz, ingresando a los habitáculos donde se alojaban trabajadores migrantes que operaban para esa empresa, deteniéndolos y deportándolos. Según este funcionario, los trabajadores llevaban trabajando por mucho tiempo en esa finca, por lo que posiblemente eran elegibles para registrarse al Plan de Regularización de Extranjeros.

Estos datos y denuncias por parte de organizaciones de derechos humanos apuntan a la prevalencia de arbitrariedad y discrecionalidad en los procesos de deportación por parte de las autoridades de control migratorio, lo cual también ha sido un obstáculo para prevenir la deportación de personas que han

aplicado o son elegibles para acogerse al Plan de Regularización de Extranjeros (Espacio de Comunicación Insular 2014).

En respuesta a algunas de las denuncias sobre incumplimiento de la suspensión de deportaciones durante la implementación del Plan de Regularización, la Dirección General de Migración se refirió a los casos no aplicables al artículo 37 del Decreto 327-13, tales como personas que ingresaron al país después del 19 de octubre de 2011 que entró en vigencia el Reglamento a la Ley de Migración y extranjeros que utilizan irregularmente el territorio dominicano en ruta hacia otros países. Asimismo, se aludió a la distinción entre procedimientos de deportación de extranjeros que ya se encuentran en el país y las operaciones de contención y devolución de extranjeros que son sorprendidos por las autoridades cuando intentan ingresar de manera irregular al territorio nacional (El Nuevo Diario 2014; Pérez 2014). Estas respuestas, sin embargo, tampoco hicieron referencia a medidas específicas para garantizar el debido proceso y la no deportación de personas en proceso de o elegibles para la regularización de su situación migratoria.

5.2.3. *Deportaciones en relación a la protección de familias y los derechos de los /as niños/as*

La deportación de niños/as desde la República Dominicana fue un tema de protagonista en 2014, el cual también fue abordado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia sobre el caso de *personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*. Esta Corte, al pronunciarse sobre el derecho a un debido proceso en relación con

la obligación del Estado de garantizar los derechos de niños y niñas, resaltó que las decisiones de los órganos judiciales o administrativos que deban decidir sobre la separación familiar en razón de la condición migratoria de uno o ambos padres, debe contemplar las circunstancias particulares del caso y garantizar un decisión individual (Corte Interamericana 2014:párr.357). Respecto a las circunstancias específicas del caso, la Corte encontró que las niñas y los niños que fueron deportados recibieron un trato igual a los adultos, sin considerar su condición especial ni tomar medidas especiales de protección orientadas en el principio del interés superior a favor de los niños y las niñas, con lo cual se violó el artículo 19 de la Convención (Ibíd. párr.344). Asimismo, la Corte determinó que el Estado violó sus obligaciones relacionadas con el derecho a la protección de la familia reconocido en el artículo 17.1 de la Convención (Ibíd. párr.416-20).

Por otro lado, a pesar de que el artículo 134 del Reglamento de la Ley de Migración prohíbe la detención migratoria de niños y niñas, así como de adultos mayores y madres lactantes, organizaciones locales de derechos humanos denunciaron su incumplimiento a lo largo del año.⁹³ Durante el monitoreo a una deportación colectiva por parte de una organización local, se observó a una mujer embarazada y a otra mujer lactante con un/a bebé con pocas semanas de nacido/a que fueron retenidas en el centro de detención de Haina y luego fueron

⁹³ Esto fue también confirmado durante la entrevista al funcionario del SJRM Jimaní, realizada el 27 de mayo de 2015.

trasladadas a Belladère en Haití. En esa misma deportación se encontraba una menor de edad que había sido detenida al caminar en la calles de Santo Domingo, la cual también fue trasladada al centro de detención de Haina y repatriada varios días después. (Centro Bonó 2014:41).

Cabe destacar que el Comité de los Derechos del Niño (2015) expresó recientemente preocupación por la deportación de 881 niños/as a Haití en 2013, y la ausencia de información sobre las condiciones en que se produjeron estas deportaciones y sus consecuencias.⁹⁴ Al mismo tiempo, las cifras de deportaciones presentadas en el capítulo 3, confirman que muchos/as menores de edad siguieron siendo repatriados/as en 2014. Al no haber garantía de acceso efectivo a un debido proceso y de la toma de medidas especiales de protección dirigidas a ellos/as, quedan expuestos/as a quedar separados/as de sus padres y/o ser abusados/as por traficantes de migrantes en zonas fronterizas. Asimismo, como se aborda en la sección 5.4, algunos de ellos/as son dominicanos/as de ascendencia haitiana que nunca han sido registrados en el Registro Civil o no cuentan con documentos de identidad, con lo cual enfrentan el riesgo a ser trasladados forzosamente fuera de su propio país.

⁹⁴ La Coalición ONGs por la Infancia (2014) incluyó estas cifras en su informe alternativo a este Comité, las cuales a su vez se basan en un informe de la Dirección General de Migración publicado por la prensa local el 9 de marzo de 2014. El informe de prensa está disponible en la siguiente dirección: <http://hoy.com.do/direccion-migracion-deporto-14192-haitianos-durante-2013/>

Otro hecho de trascendencia fue la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, emitida el 19 de agosto de 2014. En esta Opinión, la Corte estimó que la privación de libertad de niños/as por razones de índole migratoria no puede ser considerada como una medida que responda a su interés superior ya que existen alternativas “menos gravosas” para alcanzar el mismo fin. En consecuencia, opinó que “la privación de libertad de un niño o niña migrante en situación irregular, decretada por esta única circunstancia, es arbitraria, y por ende, contraria tanto a la Convención como a la Declaración Americana” (Corte Interamericana 2014a:párr.154). Asimismo, la Corte determinó que los niños y niñas migrantes, particularmente los que carecen de estatus migratorio regular por ser más vulnerables, requieren que los estados receptores adopten medidas específicas y no privativas de libertad orientadas a la protección de sus derechos, atendiendo su interés superior y las circunstancias de cada caso respecto a si se encuentran con su familia, separados, o no acompañados (Ibíd. párr.170).

Esta Opinión Consultiva reitera la importancia del tema de protección de niños y niñas migrantes como un asunto de interés común a nivel regional, contribuyendo así a la consolidación de estándares internacionales orientados a que los Estados adopten

medidas migratorias más sensibles a las necesidades y riesgos que enfrentan niños/as en el contexto de las migraciones.

5.3 Derechos de los/as trabajadores/as migrantes

La situación de derechos de la población trabajadora migrante fue nuevamente un tema importante de discusión en diversos foros internacionales a lo largo del año, incluyendo el Examen Periódico Universal ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, la Conferencia Internacional del Trabajo (103^a Reunión 2014), y la audiencia temática sobre la situación de los derechos de los/as trabajadores/as migrantes y sus familias en el país ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (de aquí en adelante “Comisión Interamericana” o “la Comisión”) de la OEA. Asimismo, el tema figuró en los informes de derechos humanos que cubrieron la situación en el país en 2014.

En estas discusiones siguió predominando la cuestión de la vulnerabilidad de los/as trabajadores/as en relación a la condición migratoria irregular que afecta a la gran mayoría de ellos/as y que facilita su discriminación y explotación en el ámbito laboral. Asimismo, a pesar de que las leyes laborales dominicanas protegen tanto a nacionales como extranjeros, independientemente de la situación migratoria de estos últimos, organizaciones de apoyo a migrantes siguieron señalando la falta de aplicación efectiva de ellas, particularmente en relación a la población migrante haitiana.

Durante la audiencia temática ante la Comisión Interamericana, celebrada el 24 de

marzo de 2014, los peticionarios aludieron a la “tendencia” que existe en el país de “vincular el goce y disfrute de derechos a la condición de regularidad/irregularidad”⁹⁵. Esta percepción de que las personas migrantes indocumentadas no tienen derechos, estrechamente ligada al tema de la discriminación de la población haitiana abordada en la sección 5.1, representa uno de los primeros obstáculos para garantizar el respeto a estos derechos. Como reflejó un estudio reciente sobre la mano de obra haitiana en la construcción, en algunos casos esta percepción es compartida por los mismos trabajadores/as que temen preguntar o reclamar sobre sus condiciones laborales porque piensan que les han hecho un favor al contratarlos/as debido a su estatus migratorio irregular (ICF 2012; Riveros 2013:97).

Otra consecuencia de la indocumentación migratoria es que ésta dificulta que trabajadores/as de nacionalidad haitiana puedan aplicar libremente a otro tipo de trabajos mejor remunerados, con lo cual se sigue reforzando un patrón histórico de segregación laboral (Riveros 2014:51). Asimismo, otro efecto que se sigue señalando es que muchas personas de nacionalidad haitiana insertadas en el sector agrícola y la construcción no reclaman o denuncian las violaciones a sus derechos por temor a ser despedidas o deportadas (Departamento de Estado de los Estados Unidos 2015).

El caso de la protesta de trabajadores de la construcción en Boca Cachón del 2 de

marzo⁹⁶, los cuales reclamaban por retrasos en los pagos de sus salarios, es una muestra de algunas de las dificultades que enfrenta la población trabajadora migrante a causa de su indocumentación. De acuerdo a los informes de organizaciones que monitorearon este caso, aunque a la mayoría de los trabajadores se les debía dos meses de salario, algunos tenía pagos pendientes acumulados desde noviembre 2013 (Centro Bonó 2014:35). Estos retrasos, además de contravenir el artículo 198 del Código de Trabajo, limitan las opciones para que los/as trabajadores/as puedan cubrir sus gastos básicos y cumplir con sus responsabilidades ante sus dependientes. Asimismo, como encontró el estudio anteriormente mencionado sobre la mano de obra haitiana en la construcción, los retrasos pueden ser utilizados por algunos empleadores como una estrategia para retener a los obreros en el trabajo, pudiendo tener además el efecto de que recurran a un endeudamiento excesivo y que enfrenten violencia física o verbal al incumplir pagos a fiadores y propietarios de los lugares donde habitan (ICF 2012:44).

Cabe subrayar que el Estado dominicano, a través de los informes y discusiones que se realizaron en el marco del Examen Periódico Universal, también reconoció el vínculo entre documentación migratoria y derechos. Al respecto, señaló que el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros así como otras iniciativas de documentación migratoria dirigidas a trabajadores temporeros de nacionalidad haitiana constituían un avance en la protección de sus derechos y la reducción de su vul-

⁹⁵ El contenido de la audiencia está disponible en la siguiente dirección: <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/advanced.aspx?lang=es>

⁹⁶ En la sección 5.1.1 se hizo referencia a este caso en relación a las personas heridas y el trabajador que falleció durante la represión de la protesta.

nerabilidad (Consejo de Derechos Humanos 2013:párr.94; Consejo de Derechos Humanos 2014:párr.16). En este sentido, son de suma importancia las discusiones y análisis preliminares sobre la efectividad y el alcance del Plan de Regularización en marcha (ver sección 4.1) ya que de sus resultados dependerá el impacto que pueda tener en la situación de derechos de los migrantes regularizados a largo plazo.

Por otra parte, las organizaciones peticionarias de la audiencia temática ante la Comisión Interamericana sobre trabajadores/as migrantes reiteraron su preocupación por la informalidad que caracteriza los procesos de contratación de trabajadores/as de nacionalidad haitiana, particularmente en el sector de la construcción, y el hecho de que los contratos generalmente no fuesen formalizados por escrito, señalándolos como factores que siguen impidiendo que muchos/as trabajadores/as sepan claramente cuáles son sus términos de trabajo y puedan demostrar el incumplimiento de lo acordado (RROCM 2014).

A pesar de estos obstáculos, en 2014 el Ministerio de Trabajo, a través de sus programas de orientación laboral y asistencia judicial, (como muestra la sección 4.2), continuó asesorando a trabajadores/as migrantes para que estuvieran mejor enterados/as de sus beneficios laborales y cómo reclamarlos ante las cortes de trabajo. Asimismo, algunos trabajadores/as de nacionalidad haitiana siguieron interponiendo demandas laborales a lo largo del año; según una fuente de prensa, durante los primeros seis meses del año la Corte de Trabajo del Distrito Nacional había conocido 1464 expedientes de apelación, de los cuales 445 correspondían a trabajadores de nacionalidad haitiana (Vargas 2014).

De igual manera, las inspecciones que realiza el Ministerio de Trabajo siguen siendo claves para monitorear, sancionar y prevenir violaciones de derechos tanto a trabajadores/as nacionales como extranjeros/as. Al respecto, el examen de la Oficina de Comercio y Asuntos Laborales (OTLA) del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos sobre condiciones laborales en la industria azucarera (ver sección 5.3.1) había planteado preocupaciones por “deficiencias procedimentales y metodológicas del proceso de inspección” que impedían identificar efectivamente violaciones laborales (USDOL 2013:v). Entre las recomendaciones planteadas para abordar este problema, se incluyó realizar inspecciones de seguimiento respecto a violaciones previamente detectadas, asegurar que los trabajadores no fueran entrevistados frente a gerentes o supervisores y que las inspecciones pudieran hacerse en creole para garantizar la comunicación efectiva durante la inspección (Rodríguez 2014:114).

Asimismo, la Comisión de Aplicación de Normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) había planteado en 2013, en relación al cumplimiento del país respecto al Convenio núm. 111 sobre la discriminación en el empleo y ocupación, la necesidad de asegurar “mecanismos de vigilancia y cumplimiento eficaces para hacer frente a la discriminación y garantizar que los mecanismos de reclamación sean accesibles en la práctica a todos los trabajadores” (OIT 2014:317). Durante las conversaciones de seguimiento a estas recomendaciones durante la Conferencia Internacional del Trabajo 2014, la Ministra de Trabajo mencionó la creación de un programa de inspecciones preventivas en el sector agrícola que tiene una presencia significativa de trabajadores/

as extranjeros/as, el cual incluye personal que habla creole y personal técnico de Inspección, Higiene y Seguridad así como de Trabajo Infantil (Ministerio de Trabajo 2014). Esto refleja, a su vez, un esfuerzo por parte del Ministerio de Trabajo por implementar algunas de las recomendaciones de la OTLA respecto a los procesos de inspección laboral.

5.3.1. Trabajadores/as del sector azucarero

En 2014 la situación de los/as trabajadores/as migrantes del sector azucarero, incluyendo ex-trabajadores/as y trabajadores/as actuales, así como los descendientes de estos dos grupos, continuó atrayendo atención a nivel nacional e internacional como se detalla a continuación.

En el caso de los trabajadores actuales, la OTLA publicó dos informes de seguimiento a la implementación de las recomendaciones de su Informe Público de 27 de septiembre de 2013 en el que se examinó una denuncia que había sido depositada en diciembre de 2011 respecto a violaciones de derechos laborales en el sector azucarero que comprometían al país respecto a sus obligaciones bajo el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y la República Dominicana.

Como destacó Rodríguez (2014) en el informe que cubrió el año previo, el Informe Público de la OTLA encontró prueba de violaciones aparentes y potenciales al marco legal laboral en lo que concernía a: *“(1) condiciones aceptables de trabajo respecto a salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad y salud ocupacional; (2) una edad mínima para el empleo de niños, y la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil; y*

(3) la prohibición del uso de cualquier forma de trabajo forzoso u obligatorio. También se observó que había preocupaciones en el sector azucarero con respecto a la legislación laboral dominicana sobre libertad sindical y negociaciones colectivas” (USDOL 2013:iv).

En el primer informe de seguimiento a la implementación de recomendaciones, presentado por la OTLA el 4 de abril de 2014, se reportó que el gobierno se había comprometido a adoptar ciertas medidas que empezarían a abordar algunas de las recomendaciones del Informe Público. Entre las medidas se incluía una revisión de las recomendaciones del Informe Público y de los protocolos de inspección del Ministerio de Trabajo, la cual se realizaría conjuntamente con los inspectores regionales antes de que iniciaran las inspecciones en el sector azucarero; también se señalaron algunos esfuerzos por proporcionar traducción al creole durante las inspecciones. Este primer seguimiento de la OTLA nota, sin embargo, que hasta entonces el gobierno no había señalado ni adoptado los planes y medidas para abordar la mayor parte de las otras recomendaciones pendientes incluidas en el Informe Público (USDOL 2014). El segundo informe de seguimiento, publicado el 16 de octubre, no reporta nuevos avances o compromisos por parte del gobierno respecto a la implementación de las recomendaciones del Informe Público, haciendo énfasis nuevamente en la ausencia de información específica (USDOL 2014a).

La falta de claridad por parte del Estado respecto a la implementación de las recomendaciones de la OTLA es preocupante a la luz de algunos de los abusos específicos que sobresalieron durante las entrevistas a los trabajadores que realizó esta organización y que fueron

incluidas en su Informe Público. Un ejemplo de esto son las conclusiones de la OTLA respecto a indicadores de trabajo forzoso como lo muestra el recuadro. Asimismo, en relación a las condiciones aceptables de trabajo respecto a salarios mínimos, este informe había notado que la falta de registro por parte de los empleadores y el sistema de pago en base al peso de la caña cortada impedía que se pudiera establecer cuánto ganaba un picador por hora y determinar si se le pagaba el salario mínimo como establece la ley. Además, algunos trabajadores entrevistados habían reportado manipulación en los sistemas de pesaje lo que ocasionaba que algunos recibieran menos pago de lo que les correspondía (USDOL 2013:6-8).

Ante la falta de medidas para abordar estos problemas respecto a acceso a salario mínimo, en 2014 se siguieron reportando abusos en el pesaje de caña en detrimento de los trabajadores (Departamento de Estado de los Estados Unidos 2015). Cabe mencionar, además que estas denuncias sobre trampas en el pesaje han sido recurrentes en las tres últimas décadas⁹⁷. De igual manera, el informe alterno de la Coalición Dominicana por los Derechos Humanos de las Mujeres (CODHMU), presentado en ocasión del Examen Periódico Universal del país ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, se refirió a las trabajadoras migrantes en el sector rural, señalando que a las que trabajaban en siembra y recolección de tomates también se les pagaba por cantidad de cajas recolectadas y que muchas denunciaban que se les pagaba menos de lo que les correspondía por caja (CODHMU 2014:párr.39). Esto

⁹⁷ Como referencia se sugiere ver el informe de Verité 2012, apéndice 5.

último evidencia que algunos de los obstáculos para garantizar un salario mínimo a trabajadores/as migrantes del sector azucarero son aplicables a otros sectores de la agricultura.

Conclusiones de la OTLA sobre indicadores de trabajo forzoso en el sector azucarero

“La OTLA realizó un examen exhaustivo y minucioso de la información disponible sobre el trabajo forzoso en el sector azucarero dominicano, el cual incluía denuncias de los trabajadores sobre: trabajo de tiempo extra ilegal bajo la amenaza de despido, prácticas de contratación engañosas; miedo a ser despedidos o deportados por quejarse formalmente ante condiciones de trabajo ilegales, miedo de ser deportado por renunciar al trabajo y dejar los *bateyes*, un sistema de pago de un bono que crea presión para que los trabajadores vuelvan cada estación o se queden en los *bateyes* todo el año, y creciente endeudamiento con los *colmados* locales de propiedad privada. Además, este examen incluye las declaraciones de los empleadores, así como los informes del Departamento de Trabajo de los EE. UU., organizaciones independientes, y de la industria azucarera. Basándose en este análisis, la OTLA halló pruebas suficientes de que estas prácticas violan las leyes de trabajo de la República Dominicana en lo relativas al trabajo forzoso y con respecto a los indicadores del trabajo forzoso en el sector azucarero por lo cual recomendó la realización de una inspección gubernamental y, de ser necesario, la aplicación de las medidas correspondientes” (USDOL 2013:25-26).

5.3.1.1. *Situación en los bateyes: documentación y derechos*

A pesar del declive del sector azucarero dominicano y la salida de algunas personas de los bateyes⁹⁸ como consecuencia de ello, los matices históricos de la migración haitiana hacia los bateyes y las condiciones de vida de las poblaciones bateyeras sobresalieron de manera particular en las discusiones e informes publicados en el año sobre derechos de migrantes y sus descendientes.

Por un lado, el documento de base presentado por las organizaciones de la sociedad civil a la Comisión Interamericana con motivo de la audiencia temática sobre trabajadores/as migrantes celebrada en marzo, puso énfasis en la evolución de la migración haitiana a lo largo del tiempo, resaltando como el Estado facilitó y autorizó la traída y permanencia de trabajadores migrantes haitianos para el sector azucarero (RROCM 2014). Desde la perspectiva de estas organizaciones, este recuento es importante ya que se tiende a culpabilizar exclusivamente a las personas migrantes por su falta de documentación y permanencia irregular.

Por otra parte, un informe sobre el estado de la cuestión de la población de los bateyes dominicanos en relación a la documentación, publicado en enero, también aborda la evolución histórica del batey y como los tratados binacionales (1952-1986) fomentaron la migración familiar, lo que sumado a otros factores

como demanda de mano de obra haitiana e inestabilidad económica en Haití, contribuyeron a la transformación de los bateyes en comunidades de población permanente. El informe destaca además el impacto de la migración familiar en la composición sociodemográfica del batey y como éste pasa a estar compuesto predominantemente por dominicanos/as de ascendencia haitiana. También se aborda el nexo entre indocumentación, discriminación y derechos, destacando como se ve reflejado en las precarias condiciones de vida que caracterizan a los bateyes y los obstáculos que enfrentan sus habitantes para acceder efectivamente a otros derechos como educación, salud y seguridad social. En relación a la situación de documentación de los/as descendientes de migrantes, el informe aborda los obstáculos que históricamente ha enfrentado esta población para acceder al Registro Civil y al reconocimiento de la nacionalidad dominicana y sus consecuencias. (Riveros 2014).

Cabe señalar, además, que un nuevo estudio realizado por la Federación Regional de Migrantes Haitianos con el apoyo de CEFASA sobre las condiciones de las personas que viven en los bateyes del Ingenio Amistad en Imbert (Puerto Plata), confirma los altos niveles de indocumentación⁹⁹ que caracteriza a la población bateyera, así como la prevalencia de obstáculos para acceder a servicios básicos, seguridad social, así como a un empleo en el sector formal¹⁰⁰ (CEFASA 2014).

⁹⁸ Históricamente el término se refiere a los asentamientos o alojamientos de trabajadores agrícolas de la caña de azúcar. En la actualidad el término es asociado también con asentamientos de familias en torno a plantaciones agrícolas (no necesariamente azucareras) y barrios urbanos marginales donde predominan migrantes de nacionalidad haitiana y dominicanos/as de ascendencia haitiana (Riveros 2014:19-20).

⁹⁹ El estudio encuentra que casi la mitad de las personas que residen ahí y nacieron en el país (49%) no tenían ningún documento de identidad, mientras que entre la población migrante el 59% tampoco poseía este tipo de documentación.

¹⁰⁰ El estudio encuentra que solo el 15% de la población tenía un trabajo fijo.

Otra publicación importante fue el libro sobre género y riesgo de apatridia para la población de ascendencia haitiana en los bateyes de la República Dominicana (Petrozziello 2014), el cual analiza como la discriminación de género obstaculiza el acceso a documentación de identidad y a la nacionalidad dominicana y genera riesgo de apatridia para la población dominicana de ascendencia haitiana. La síntesis sobre los principales hallazgos de este estudio es presentada en la sección 5.4.3.4.

5.3.1.2. Acceso a seguridad social

Como se ha venido señalando en los informes que cubrieron años anteriores, las personas extranjeras en situación migratoria irregular están excluidas del Sistema Dominicano de Seguro Social (SDSS) ya que el artículo 5 de la Ley 8701 que regula la materia solo reconoce como beneficiarios del sistema a dominicanos/as y residentes legales. (Rodríguez 2014:113; Riveros 2013:100). Durante el año, diversas organizaciones, incluyendo la Mesa Nacional para las Migraciones y Refugiados, la Coalición por los Derechos de las Personas Migrantes (CDPM) a través de su informe al Consejo de Derechos Humanos en ocasión del Examen Periódico Universal del país, y los peticionarios de la audiencia temática sobre trabajadores/as migrantes ante la Comisión Interamericana, continuaron criticando esta discriminación basada en la condición migratoria que deja desprotegidos a muchos/as trabajadores/as y sus familias (De la Rosa 2014a; CDPM 2014:parr.31; RROCM 2014).

Aun para el caso de algunos trabajadores que se encuentran de manera legal el país, su acceso al sistema de seguridad social no es cla-

ro, ya que, según manifiestan organizaciones que trabajan con migrantes, incluso a los que poseen carnet de estadía temporal emitido por la Dirección General de Migración no se les permite cotizar al Instituto Dominicano de Seguridad Social (IDSS) por no poseer otros documentos de identificación personal y cédulas de extranjeros que son requeridos para el registro (CDPM 2014:párr.23).

Por otra parte, estudios recientes, como el de la situación de la población de los bateyes del Ingenio Amistad, siguen encontrando que a algunos trabajadores les descuentan de sus salarios los aportes correspondientes a la seguridad social, aunque éstos no puedan acceder a la misma en la práctica (CEFASA 2014:9)¹⁰¹. Algunos trabajadores siguen siendo afiliados por los empleadores al Sistema de Administración de Riesgos de Salud (ARS) Salud Segura¹⁰² (Entrevista Coordinador General Unión de Trabajadores Cañeros, 29 de mayo 2015), pero como nota el estudio Verité (2012) esto solo les permite acceder a servicios de salud ya que no cubre fondos de pensión ni riesgos laborales. En el caso de los trabajadores/as migrantes que no tienen seguro médico, éstos pueden acceder a los servicios de salud gratuitos ofrecidos por el Estado¹⁰³, sin embargo, el acceso a estos por lo regular depende de que les autoricen ausentarse del trabajo y de las

¹⁰¹ Informes anteriores como Verité 2012 y USDOL 2013 también abordaron este tema.

¹⁰² La resolución No.165-07 del Consejo Nacional de Seguridad Social autorizó este sistema provisional de atención médica para trabajadores/as migrantes que con la promulgación de la Ley 87 del 2001 quedaron por fuera del sistema formal de seguridad social.

¹⁰³ Al respecto, la ENI 2012 reflejó que el 47% de la población de origen extranjero que recibió atención médica lo hizo de forma gratuita (Guerrero, Donastorg y de los Santos 2014:70-1).

posibilidades de afrontar los costos de transporte y medicinas (Riveros 2014:56).

Para el año que se cubre en este informe, el caso de los antiguos trabajadores de la caña de azúcar que cotizaron por años o décadas al seguro bajo el régimen de seguridad social anterior a la Ley 87 de 2001¹⁰⁴, siguió siendo peculiar. Muchos de ellos continuaron reclamando su derecho a acceder a una pensión a través de la Unión de Trabajadores Cañeros (UTC).

Es importante señalar que como parte de los esfuerzos de la UTC, algunos de estos trabajadores, la mayoría adultos mayores en la actualidad, habían logrado recibir una pensión a través del Decreto 245 y el Decreto 666, ambos de 2012, que dispusieron la pensión para 2185 y 1028 trabajadores migrantes respectivamente. Para facilitar la inclusión de los trabajadores en el sistema de pensiones, que en su mayoría no poseía documentos de identidad de su país de origen, también se había logrado que les recibieran las fichas de identificación que emitían los ingenios y que se aceptara la base de datos de la UTC para estimar el tiempo acumulado de trabajo (Riveros 2013: 102).

A pesar de los avances señalados, al finalizar el año 2014 solamente 2090 trabajadores, entre un estimado de 16000 trabajadores que según los cálculos de la UTC les corresponderían estas pensiones, estaban recibiendo su pensión con normalidad. Asimismo, aproximadamente 6000 solicitudes de pensión seguían bajo estudio sin respuesta. Por otro lado,

417 trabajadores que les correspondía pensión bajo el Decreto 245 y 142 trabajadores que les correspondía bajo el Decreto 666 habían fallecido, y sus esposas no habían logrado el traspaso de sus pensiones a ellas (Entrevista Coordinador Nacional UTC, 29 mayo 2015).

Asimismo, el Coordinador de la UTC señaló que a partir de principios de 2014 ya no se les permitió hacer las solicitudes de pensión con la ficha de los ingenios ni tampoco se estaba utilizando la base de datos de la UTC para cálculos de tiempo de trabajo (Ibíd.). Esto sería un retroceso en cuanto a flexibilización de requisitos que había sido lograda en 2012, disminuyendo las posibilidades de acceder a una pensión, ya que, como se mencionó antes, la mayoría no posee documentos de identificación de Haití, y para otros es difícil conseguir las certificaciones de salario y tiempo trabajado por parte de los ingenios para los cuales trabajaron. Este panorama se complica, además, porque algunas de las cotizaciones de pensión no fueron traspasadas al IDSS por parte del Consejo Estatal del Azúcar (CEA) (Riveros 2013:102) y también algunos trabajadores que viajan lejos para obtener los certificados de trabajo han encontrado que los archivos con datos de exempleados de las empresas están refundidos o perdidos (Entrevista Coordinador Nacional UTC, 29 de mayo 2015).

Según los datos del Coordinador de la UTC, a lo largo del año se realizaron un total de 41 manifestaciones frente al Palacio Presidencial en las que exigieron el reconocimiento a su derecho a una pensión a través de la inclusión al sistema de pensiones. Asimismo, para el caso de trabajadores que ya reciben una pensión, se solicitó un incremento en el monto actual de

¹⁰⁴ La Ley de Seguridad Social No.1896 de 1948 incluía como beneficiarios a dominicanos y extranjeros independientemente de su situación migratoria (Rodríguez 2014:115).

la pensión que es de 5,117 pesos (aproximadamente US\$115 e inferior al salario mínimo básico) a por lo menos 10,000 pesos (aproximadamente US\$225)¹⁰⁵. También se sostuvieron dos encuentros entre representantes de la UTC y la oficina del Viceministro de la Presidencia, en los cuales se le solicitó a la presidencia la emisión de un nuevo decreto que incluyera a más trabajadores en el sistema de pensión. Como resultado de la reunión, se le solicitó a la UTC un listado de los trabajadores por ubicación geográfica y las copias físicas de las solicitudes de pensión ya tramitadas ante el IDSS, y se les informó que la Presidencia analizaba la posibilidad de emitir otro decreto (Entrevista Coordinador General UTC, 29 de mayo de 2015).

Cabe señalar que la regularización migratoria de los trabajadores cañeros podría facilitar su acceso al sistema de pensión, ya que contarían con la documentación de identificación requerida para su registro al IDSS: documentos de identidad nacional (como prerequisite para su registro a Plan de Regularización) y cédula de extranjero (podrían recibirla o no dependiendo de la categoría migratoria que se les otorgue finalmente). Sin embargo, esto dependerá de la accesibilidad que tenga este grupo al proceso de regularización de extranjeros en marcha.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Algunas de estas protestas tuvieron una amplia cobertura por parte de medios de prensa. Ver Suazo 2014a; Molina 2014.

¹⁰⁶ A través de la UTC también se organizaron manifestaciones frente a la Embajada de Haití para solicitar la emisión gratuita de documentos de identidad a antiguos trabajadores cañeros para que pudieran inscribirse al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Irregular. Esta petición se basó en el caso particular de ellos como un grupo vulnerable en razón de su edad y sus escasos recursos, y también en que muchos de ellos fueron traídos al país en base a

5.3.2. Seguimiento a la ratificación del Convenio 189 sobre trabajadoras y trabajadores domésticos

A pesar de que la República Dominicana ratificó el Convenio núm.189 de la OIT sobre trabajadoras y trabajadores domésticos en julio de 2013 (Rodríguez 2014:116), al finalizar el año 2014 el Ministerio de Relaciones Exteriores todavía no había registrado el mismo ante la OIT, con lo cual no pudo ser aplicado internamente como ley¹⁰⁷.

La ratificación del Convenio 189 representa una oportunidad para mejorar la situación de derechos de las trabajadoras y los trabajadores domésticos en el país, muchos/as de ellos/as vulnerables a diversos tipos de explotación en razón de su género y situación migratoria. Como resalta Rodríguez (2014), entre otros, el Convenio dispone la igualdad de condiciones para trabajadoras y trabajadores en el sector doméstico y en otras categorías, y también estipula que se debe asegurar su aplicación efectiva a la población migrante insertada en ese sector.

Reconociendo la importancia de empezar a implementar el Convenio 189 en el país lo antes posible, el Comité Intersindical de la mujer trabajadora (CIMTRA) y las centrales sindicales

los acuerdos binacionales bajo los cuales Haití se había comprometido a emitir documentos nacionales y generalmente no se cumplió. Sin embargo, no se logró una concesión especial para ellos al respecto por parte de las autoridades haitianas (Faxas 2014; Martínez 2014; Suazo 2014b).

¹⁰⁷ Al momento de realizar la edición final de este capítulo se conoció que el Convenio entrará en vigor para la República Dominicana el 15 de mayo de 2016. Ver OIT, Ratificación del C189 - Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), disponible en http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:2551460

enviaron en marzo una carta al Ministro de Relaciones Exteriores exigiendo el registro del Convenio ante la OIT. Asimismo, a mediados de junio, a propósito del lanzamiento en el país de la campaña regional “Trabajo Doméstico: Trabajo como ningún otro, derechos como cualquier otro” apoyada por la OIT, el CIMTRA y la Asociación de Trabajadoras del Hogar hicieron un llamado a la Presidencia para que solicitara a Cancillería el registro del Convenio (Acento 2014; Diario Libre 2014b).

La ratificación del Convenio 189 también ha propiciado estudios y diálogos sobre el régimen laboral actual y las modificaciones que serán necesarias para que éste sea compatible con lo estipulado en el Convenio. Un estudio publicado en 2014 que hace un análisis de la legislación dominicana a la luz del Convenio, notó, en relación al caso de las personas migrantes insertadas en el sector doméstico, que *“además de que su trabajo está regulado por un régimen discriminatorio tanto para nacionales como para extranjeras...el trabajo doméstico no está incluido en ninguna de las categorías y subcategorías migratorias de la Ley de Migración y su Reglamento, lo cual coloca a las personas trabajadoras domésticas migrantes en una situación jurídica incierta al no haber mecanismos claros para que puedan trabajar en el país en condiciones migratorias regulares”* (Antezana 2014:46).

Cabe destacar, además, que las conclusiones y recomendaciones sobre cómo adecuar la legislación interna en relación al Convenio 189 son importantes en el marco de los diálogos tripartitos entre el gobierno, empresarios y el sector sindical sobre la reforma general al Código Laboral, los cuales iniciaron a inicios de noviembre de 2014 (Nivar 2014; Santana 2014).

Por otra parte, algunos de los informes de la sociedad civil, presentados en ocasión del Examen Periódico Universal del país, abordaron la situación de las trabajadoras domésticas en el país. En ellos se señala el hecho de que la mayoría no está afiliada a ningún servicio de salud ni al sistema nacional de seguridad social y de pensiones (CODHMU 2014:párr.36). En relación a las trabajadoras domésticas de nacionalidad haitiana, se reiteró que generalmente son objeto de prácticas abusivas y discriminatorias que incluyen, entre otros, insultos, humillaciones, sobrecarga de trabajo y violencia física en el contexto laboral (CDPM 2014:párr.33).

Estas organizaciones también se refirieron a la problemática del acoso sexual, el cual afecta a muchas mujeres trabajadoras y es particularmente frecuente en el sector doméstico. En particular, las organizaciones de derechos de mujeres criticaron que el Código de Trabajo solo contemple el acoso sexual como causa de dimisión y no establezca debidamente sanciones contra el empleador (CODHMU 2014:párr.37). Cabe señalar que el artículo 5 del Convenio 189 establece que se deben “adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos gocen de una protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso y violencia”, por lo cual el estudio mencionado sobre la legislación dominicana a la luz del este Convenio recomendaba una tipificación clara del abuso sexual en el ámbito laboral, crear mecanismos de acceso a justicia y realizar trabajos de sensibilización para enfrentar la tolerancia cultural hacia la violencia basada en género (Antezana 2014: 55-6).

5.4 Situación de descendientes de migrantes de nacionalidad haitiana afectados por la Sentencia 168-13

5.4.1. Antecedentes

En 2014 miles de dominicanos/as de ascendencia haitiana continuaron enfrentando las secuelas de la controversial Sentencia 168-13 emitida por el Tribunal Constitucional de la República Dominicana el 23 de septiembre de 2013. Esta sentencia privó retroactivamente de la nacionalidad dominicana a personas de origen extranjero que habían nacido en el país y habían sido reconocidos/as como dominicanos/as por las Constituciones anteriores a la del 2010. Muchas de estas personas incluso habían sido inscritas en el Registro Civil dominicano y habían recibido actas de nacimiento y cédulas de identidad por parte del Estado.

Como señaló la Comisión Interamericana (2013) en las observaciones preliminares sobre su visita al país (2-6 diciembre de 2013), mediante esta sentencia el Tribunal Constitucional hizo una nueva interpretación de la noción de “extranjeros en tránsito” prevista como una excepción para la adquisición de la nacionalidad vía *ius soli* por las constituciones vigentes entre 1929 y 2010, incluyendo en esta categoría a las personas extranjeras en situación irregular y determinando que a sus hijos/as nacidos en el país no les correspondía la nacionalidad dominicana. En consecuencia, el fallo ordena que la Junta Central Electoral (JCE) realice una auditoría de las personas inscritas en los libros de registro de nacimientos desde el 21 de junio de 1929 hasta septiembre de 2013 para detectar a quienes fueron inscri-

tas irregularmente, transferirlas a los libros de registro de extranjeros/as y remitirlas al Ministerio de Interior y Policía (MIP) para que fuesen incorporadas en el Plan de Regularización de Extranjeros (Rodríguez 2014:129 nota núm. 110).

La sentencia fue arduamente criticada por organizaciones de derechos humanos por su impacto discriminatorio ya que la misma afecta principalmente a descendientes de extranjeros/as de nacionalidad haitiana, y por poner en situación o riesgo de apatridia a aquellas personas que no son consideradas como nacionales por ningún Estado bajo la operación de su ley. A nivel nacional, se generó también un gran debate polarizado, llamando la atención que muchos de los juristas que se pronunciaron en contra del fallo consideraran que el mismo era contrario a derechos y principios básicos protegidos por la misma Constitución¹⁰⁸.

Es importante señalar que si bien es cierto que la Sentencia 168-13 agravó la situación de personas de ascendencia haitiana respecto al reconocimiento de su nacionalidad dominicana y su acceso a documentación de identidad, las interpretaciones restrictivas respecto a la noción de tránsito y los procedimientos de suspensión o negación de documentos de identidad¹⁰⁹ a esta población habían comen-

¹⁰⁸ La autora del informe del año anterior hace un análisis de las diversas reacciones a nivel local e internacional, así como de las disposiciones constitucionales vulneradas. Ver Rodríguez 2014:133-40.

¹⁰⁹ Una prueba de ello es la sentencia de la Corte Interamericana en el caso de *Yean y Bosico vs. República Dominicana* emitida en el año 2005. En este fallo la Corte determinó, entre otros, que la negativa de entregar actas de nacimiento generaba una privación arbitraria de la nacionalidad y que la situación migratoria de los padres de las niñas no era transmisible a sus hijos/as.

zado a implementarse y denunciarse décadas atrás¹¹⁰. A pesar de ello, una revisión de los Archivos Generales de la Nación por parte de la historiadora Amelia Hintzen y cuyos resultados fueron recogidos en dos publicaciones de 2014¹¹¹, demuestra que las mismas autoridades dominicanas a finales de la década de 1960 reconocían que los/as hijos/as de personas migrantes haitianas eran dominicanas simplemente por el hecho de nacer en el país (ver recuadro) por lo cual en los años 70 se intentó crear (sin éxito) un proyecto de ley que limitaría este derecho declarando a los braceros haitianos como extranjeros en tránsito (González 2014: 52-4).

¹¹⁰ Aunque no es posible establecer con precisión a partir de qué momento algunas autoridades empiezan a argumentar que las personas migrantes haitianas están en tránsito porque trabajaban temporalmente en la agricultura azucarera, esto se ve reflejado en los informes de la Comisión Interamericana de 1991 y 1999, así como en un informe de Human Rights Watch de 2002. (Riveros 2014:78 nota núm.306). Esta autora nota, asimismo, que durante el periodo 1990-2004 el discurso nacionalista sobre la necesidad de controlar la migración haitiana y restringir el acceso a la nacionalidad dominicana a sus descendientes cobra más fuerza y algunos oficiales del Registro Civil niegan de manera más clara la inscripción de nacimientos de dominicanos/as de ascendencia haitiana basándose en la condición migratoria de los padres y/o dando más importancia al requerimiento de que para la inscripción se debe anotar el número de cédula de extranjero de los padres, el cual solo poseían los extranjeros/as en situación regular (Ibíd.:77-8). La situación empeora con la promulgación de la Ley de Migración 285 de 2004 (que estableció que los/as extranjeros/as no residentes estaban en tránsito), la Sentencia del 14 de diciembre de 2005 emitida por la Suprema Corte de Justicia (que determinó que a los/as hijos/as de extranjeros/as en situación irregular no les correspondía la nacionalidad dominicana), y la circular No. 17/2007 y las resoluciones No. 12/2007 y 5/2009, mediante las cuales la Junta Central Electoral (JCE) crea procedimientos para suspender provisionalmente la emisión de documentos cuando hubiese indicios de irregularidades.

¹¹¹ Ver Hintzen 2014 y Petrozziello 2014.

Memorandum a Presidente Joaquín Balaguer del Encargado de la Dirección General de Migración, 1969

“El suscrito considera su deber...exponerle muy respetuosamente...el grave problema que confronta el país ante la gran cantidad de nacionales haitianos, que de manera pasiva han invadido puede decirse masivamente, nuestro territorio, y lo que es peor aún, procreando hijos con mujeres dominicanas, que por el hecho de haber nacido aquí, son dominicanos”
(Petrozziello 2014, Anexo I).

5.4.2. El camino hacia la promulgación de la Ley 169-14

La Sentencia 168-13 continuaba siendo el tema más debatido a nivel nacional durante el primer trimestre de 2014 (González 2014:62). Al mismo tiempo seguía predominando un ambiente de rechazo y hostilidad por parte de ciertos grupos conservadores contra quienes criticaban la sentencia¹¹², lo cual motivó a que la Comisión Interamericana adoptara el 30 de enero medidas cautelares a favor de 17 integrantes del Movimiento Reconoci.do¹¹³,

¹¹² Esto lo menciona la Comisión Interamericana (2013) en las observaciones preliminares de su visita *in loco* al país en diciembre de 2013, “expresando preocupación por las amenazas y descalificaciones que han recibido las personas que se han pronunciado de forma crítica sobre la sentencia” que de acuerdo a la información recibida por la Comisión incluía periodistas, intelectuales, abogados, políticos, defensores de derechos humanos y figuras públicas.

¹¹³ Este movimiento agrupa a dominicanos/as de ascendencia haitiana afectados por las políticas restrictivas de acceso a registro civil y a la nacionalidad dominicana y que luchan por la reivindicación de derechos de los/as descendientes de migrantes y su integración en la sociedad dominicana. Ver http://reconoci.do/?page_id=5

solicitándole al Estado dominicano la toma de medidas necesarias para garantizar la vida e integridad personal de ellos/as y asegurar que pudieran continuar con su trabajo sin ser objeto de actos de violencia y hostigamiento (Comisión Interamericana 2014a)¹¹⁴.

Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil continuaban señalando que la sentencia generaba una “desnacionalización masiva” (Centro Bonó 2014a) y que el tema de la nacionalidad de dominicanos/as de ascendencia haitiana no era un tema migratorio sino de derechos humanos por lo que no debía incluirse en el Plan de Regularización ni en la agenda binacional¹¹⁵ entre la República Dominicana y Haití (Lora 2014)¹¹⁶. También se rechazaba la propuesta de un plan de naturalización como respuesta a los/as afectados/as por la Sentencia 168-13, como había sido anticipado por el Presidente Medina durante un discurso ante la cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) del 29 de enero y posteriormente en su discurso de rendición de cuentas al país del 27 de febrero (Presidencia República Dominicana 2014; Centro Bonó 2014d)¹¹⁷.

¹¹⁴ La solicitud de medidas cautelares a la Comisión Interamericana había sido presentada el 14 de noviembre de 2013 por la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Santa Clara.

¹¹⁵ Esto se ve reflejado en el documento de las organizaciones de la sociedad civil a la comisión ministerial binacional de República Dominicana y Haití con fecha de 3 de febrero de 2014.

¹¹⁶ La posición de los dominicanos/as afectados por la Sentencia 168-13 también se refleja en los comunicados de Dominican@s por Derecho durante los primeros meses del año, a través de los cuales se exige el reconocimiento y disfrute pleno del derecho a la nacionalidad (Centro Bonó 2014c). También se ve reflejada en la exposición de los peticionarios durante la audiencia temática sobre los/as dominicanos/as de ascendencia haitiana afectados por la política de desnacionalización realizada el 24 de marzo que se aborda más adelante en este informe.

¹¹⁷ Cabe destacar que el 11 de febrero de 2014 el Comité de Solidaridad con las Personas Desnacionalizadas había sometido

Asimismo, en el plano internacional, el tema seguía generando una fuerte presión y cuestionamientos hacia el Estado, principalmente a través del Examen Periódico Universal del país ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, realizado a inicios de febrero, la presentación de las observaciones preliminares de la Comisión Interamericana respecto su visita *in loco* al país ante el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) el 19 de febrero, y la audiencia temática ante la Comisión Interamericana sobre “la situación del derecho a la nacionalidad de los/as dominicanos/as de ascendencia haitiana afectados por la política de desnacionalización” realizada el 24 de marzo.

Es importante señalar, además, que la encuesta de la firma Gallup para el periódico *Hoy*, cuyos resultados fueron publicados el 22 de mayo, mostraban que hasta entonces más de la mitad de la población (58.6%) consideraba como dominicanos/as a los hijos/as de personas de nacionalidad haitiana en situación irregular que nacieron en el país. Asimismo un 75% estaba de acuerdo con que se les entregaran sus actas de nacimiento y cédulas, lo cual muestra que las personas afectadas por la sentencia 168-13 contaban con un respaldo significativo por parte de la población local (Hoy 2014b)¹¹⁸.

una propuesta de ley a la Cámara de Diputados, la cual buscaba reconocer la nacionalidad dominicana a todos/as los/as descendientes de extranjeros/as nacidos en el país entre el 21 de junio de 1929 y el 26 de enero de 2010 que fue proclamada la nueva Constitución (Centro Bonó 2014e).

¹¹⁸ La misma encuesta, realizada a fines de enero y cuyos datos fueron publicados el 3 de febrero, mostraba porcentajes similares: un 58.2% consideraba como dominicanos/as a los nacidos aquí hijos de padres haitianos/as indocumentados /as y un 74% favorecía que se les entregaran sus documentos de identidad dominicanos (Hoy 2014c).

Durante el Examen Periódico Universal de la República Dominicana, cinco informes por parte de organizaciones de la sociedad civil, tanto nacionales como internacionales, abordaron el tema de la discriminación de dominicanos/as de ascendencia haitiana en relación a su acceso a documentación de identidad y derecho a la nacionalidad, incluyendo a Amnistía Internacional, Open Society Justice Initiative, la Coalición Dominicana para el Derecho a la Nacionalidad (CDERNA¹¹⁹) en colaboración con Minority Rights Group International, y el Centro para la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). Asimismo, alrededor de 25 países hicieron recomendaciones¹²⁰ vinculadas a la prevención de apatridia y la protección de personas afectadas por la Sentencia 168-13, lo cual muestra que el tema ocupó un lugar central en ese foro internacional.

Al mismo tiempo, los planteamientos del Estado respecto a la Sentencia 168-13 reiteraron la posición que ha mantenido el Poder Ejecutivo desde la promulgación de la sentencia, en la que por un lado se afir-

ma el deber de acatar el fallo respetando la independencia del Tribunal Constitucional y su rol de garante de la Constitución, y por otro lado se expresa la firme decisión de garantizar los derechos fundamentales y derechos adquiridos de todas las personas que viven en el territorio dominicano (Consejo de Derechos Humanos 2014:párr.15). La delegación del Estado también reconoció que “la sentencia había centrado la atención de la comunidad internacional en este asunto” (Ibíd.párr.16) y reiteró que el gobierno presentaría al congreso “una ley que resolvería la situación de irregularidad en que se encontraban los hijos de inmigrantes indocumentados registrados en la República Dominicana y sus descendientes” (Ibíd. párr.20)¹²¹.

Dos semanas después del Examen Periódico Universal de la República Dominicana en la ONU, y a raíz de una solicitud hecha por la misión de San Vicente y las Granadinas a nombre de CARICOM, el Consejo Permanente de la OEA conoció y discutió las observaciones preliminares de la Comisión Interamericana respecto a su vista a la República Dominicana

¹¹⁹ Ésta a su vez está conformada por el Movimiento de Mujeres Dominico Haitianas (MUDHA), Movimiento Socio Cultural para los Trabajadores Haitianos (MOSCTHA), Fundación Étnica Integral (FEI), Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), Centro Filosófico Pedro Francisco Bonó, Centro Cultural Dominicano Haitiano (CCDH), Alas de Igualdad, Asociación Pro Desarrollo de la Mujer (APRODEMA), Comisión de Trabajo Ecuménico Dominicano (COTEDO), y la Afro Alianza Dominicana.

¹²⁰ Las recomendaciones están disponibles en Consejo de Derechos Humanos 2014. Ver también Cabrera 2014. “Hacen Recomendaciones a RD sobre Sentencia 168-13.” *Hoy*, 6 de febrero de 2014, <http://hoy.com.do/hacen-recomendaciones-rd-sobre-sentencia-16813/>

¹²¹ El Estado también manifestó que “Nadie había perdido su nacionalidad a raíz de la sentencia TC0168/13 del Tribunal Constitucional, y nadie se había visto afectado. La sentencia solo determinaba que toda persona que se hubiera demostrado que había sido inscrita en el Registro Civil de manera irregular, es decir, en contravención de la legislación vigente en el momento de su nacimiento, sería objeto, a título individual, de un proceso ante los tribunales competentes, que se pronunciarían sobre la nulidad o validez de sus documentos” (Ibíd. párr.94). Sin embargo, como nota Soto (2015), esto es contradictorio porque se apodera a los tribunales para que determinen la validez de los documentos, cuando la invalidez de los mismos ya ha sido determinada por el propio Tribunal Constitucional en su fallo.

en diciembre de 2013 (7dias.com.do 2014). Es relevante resaltar que esta solicitud haya sido impulsada por CARICOM¹²², ya que este organismo ha sido uno de los principales críticos a nivel internacional y regional de los efectos de la Sentencia 168-13 desde que fue promulgada. Tras la presentación de la Comisión¹²³, varios países expresaron preocupación por la situación generada por la Sentencia 168-13, llamando la atención la declaración de la representante de San Vicente y las Granadinas, quien hizo un llamado a evitar “*que el continente se convierta en la parte del mundo con el mayor número de apátridas*” (7dias.com.do 2014).

Después de escuchar a los peticionarios y al Estado durante la audiencia temática sobre la situación del derecho a la nacionalidad de los/as dominicanos/as de ascendencia haitiana afectados por la política de desnacionalización, realizada el 24 de marzo, algunos de los miembros de la Comisión Interamericana cuestionaron la falta de acción por parte del Estado en relación a las

¹²² CARICOM condenó el fallo y suspendió el proceso de ingreso de la República Dominicana a ese organismo el 26 de noviembre de 2013 (Rodríguez 2013:133) Asimismo, los países que conforman este bloque fueron los principales críticos de la sentencia durante la sesión del Consejo Permanente de la OEA del 29 de octubre de 2013 que abordó el tema. Por otro lado, el 12 de marzo de 2014 el Presidente de CARICOM anunció que no volvería a participar como observador de los diálogos de la Comisión Binacional Haití-RD hasta que no se sometiera el proyecto de ley anunciado por el gobierno que resolvería la situación de las personas afectadas; este anuncio causó un fuerte rechazo por parte de sectores políticos conservadores (Ramírez 2014).

¹²³ Durante la presentación de sus observaciones, la Comisión reiteró que la sentencia “tiene un efecto discriminatorio, dado que impacta principalmente a personas dominicanas de ascendencia haitiana, quienes son personas afro descendientes; priva de la nacionalidad retroactivamente; y genera apatridia” (Centro Bono 2014b).

observaciones preliminares que habían sido emitidas por la Comisión en diciembre de 2013.

Al respecto, el comisionado Felipe González señaló que las observaciones preliminares eran de “carácter urgente” y que habían sido difundidas al concluir la visita al país, quedando pendiente la entrega de un informe final, con el objeto de que el Estado tomara una acción inmediata. También recordó que de acuerdo a las observaciones señaladas, las medidas para garantizar el derecho a la nacionalidad debían ser generales y automáticas, y que esto no se había cumplido como lo mostraba el hecho de que Juliana Deguis Pierre¹²⁴ no hubiera podido asistir a esa audiencia por falta de documentación. Asimismo, se criticó que el Estado se centrara tanto en la obligación de respetar la Constitución y de acatar la Sentencia 168-13, sin tomar en cuenta la jerarquía constitucional de los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado. Por estos motivos, el Comisionado concluyó que “las medidas del Estado van en una dirección distinta de lo señalado por la Comisión”¹²⁵.

Posteriormente, tras la conclusión del 150 periodo de sesiones, en su comunicado de prensa con fecha de 4 de abril, la Comi-

¹²⁴ Juliana Deguis es una de las figuras más simbólicas respecto a las personas afectadas por la Sentencia 168-13 ya que dicha sentencia se produjo en respuesta a una acción de amparo sometida a ese tribunal por ella.

¹²⁵ Audiencia temática sobre la situación del derecho a la nacionalidad de los/as dominicanos/as de ascendencia haitiana afectados por la política de desnacionalización, 150 periodo de sesiones, 24 de marzo de 2014, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/advanced.aspx?lang=es>

sión señaló: “Con relación a República Dominicana, la CIDH expresa su profunda preocupación por la situación de las más de 210,000 personas que han quedado apátridas como resultado de la sentencia 168/13 del Tribunal Constitucional. Resulta asimismo preocupante la información presentada en la audiencia sobre la situación del derecho a la nacionalidad de los dominicanos de ascendencia haitiana, de que Tribunal Constitucional ha confirmado el criterio establecido en dicha sentencia a través de las sentencias 275/13, 290/13 y 28/14, lo cual ha agravado la situación. Como ya lo señaló la Comisión en las observaciones preliminares de la visita realizada en diciembre de 2013, esta sentencia conlleva a una privación arbitraria de la nacionalidad y tiene un efecto discriminatorio, dado que impacta principalmente a personas dominicanas de ascendencia haitiana, quienes son personas afrodescendientes” (Comisión Interamericana 2014b).

A través de este comunicado también se urgió al Estado a buscar una solución que garantizara el derecho a la nacionalidad a las personas que tenían este derecho bajo el régimen de nacionalidad vigente entre 1929 y 1910, sin exigirles que se registren primero como extranjeros/as para luego reconocerles este derecho.

Por su parte, a nivel local, y tras concluida la audiencia, algunos diputados cuestionaron el rol de la Comisión Interamericana, acusándola, entre otros, de iniciar una segunda etapa de campaña de desprestigio en contra del país (De la Rosa 2014b).

Casi un mes después de celebradas las audiencias temáticas de marzo, la Comisión Interamericana volvió a abordar el derecho a la nacionalidad y a la no discrimi-

nación en República Dominicana, esta vez en ocasión de la presentación de su Informe Anual 2013 al Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la OEA, realizado el 23 de abril. En el capítulo IV de este informe¹²⁶, que debido a modificaciones realizadas al Reglamento de la Comisión ofrece por primera vez un panorama de la situación de derechos en la región resaltando situaciones específicas que llamaron la atención de la Comisión, se detallan los hallazgos y las observaciones preliminares de la Comisión tras su visita al país a fines de 2013 (Comisión Interamericana 2014c; Listín Diario 2014).

En este contexto descrito, de fuerte presión tanto a nivel local como internacional para buscar una solución a las personas afectadas por la Sentencia 168-13, este fallo puede ser visto como una oportunidad para que primero el Estado se viera forzado a reconocer la existencia de un problema que venía arrastrando por muchos años y que dejaba en un limbo jurídico a personas de ascendencia haitiana nacidas en el país, y segundo se plantearan posibles soluciones para enfrentarlo. En este sentido, y reconociendo que por la complejidad y sensibilidad del tema no sería fácil emprender la búsqueda de un consenso político en torno a él, se valoró como positivo que el Presidente Medina impulsara un proceso de consultas sobre la Sentencia 168-13, el cual inició oficialmente el 24 de marzo (Carrasco 2014).

¹²⁶ El contenido del informe está disponible en la siguiente dirección <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2013/indice.asp>

A propósito de las consultas, la agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), con mandato para identificar, prevenir y reducir la apatridia, reiteró en un comunicado publicado el 7 de abril “*el llamado a la República Dominicana para restituir la nacionalidad de decenas de miles de dominicanos de ascendencia haitiana nacidos en el país que fueron convertidos en apátridas por una sentencia del Tribunal Constitucional de 23 de septiembre de 2013...El ACNUR acoge con satisfacción los esfuerzos del Ejecutivo y hace un llamado a todos los sectores de la sociedad dominicana a apoyar con urgencia un proyecto de ley que restituya la nacionalidad de las personas afectadas y observe los compromisos de derechos humanos asumidos por la República Dominicana*” (ACNUR 2014a).

Por su parte, el Colectivo Migraciones para las Américas, a través de un comunicado emitido tras un encuentro realizado en México el 25 y 26 de marzo, y la Confederación Latinoamericana de Religiosas y Religiosos (CLAR), a través de un comunicado publicado el 11 de abril, expresaron preocupación por las graves violaciones de derecho ocasionadas por la Sentencia 168-13, exhortando a los poderes del Estado dominicano a encontrar una salida que restaurara de forma inmediata los derechos de las personas afectadas (Dominican@s por Derecho 2014; Centro Bonó 2014f).

5.4.3. La Ley No. 169-14 y su Reglamento

Tabla 5.1.
Ley que Establece un Régimen Especial para Personas Nacidas en el Territorio Nacional Inscritas Irregularmente en el Registro Civil Dominicano y sobre Naturalización

	GRUPO A	GRUPO B
Beneficiarios (art. 1)	Hijos de padres y madres extranjeros/as no residentes nacidos en el país entre el 16 de junio de 1929 y el 18 de abril de 2007 inscritos en los libros del Registro Civil dominicano.	Hijos de padres y madres extranjeros/as en situación irregular que nacieron en el país y no figuran inscritos en el Registro Civil.
Qué dispone la ley	-Ordena que la JCE regularice y/o transcriba en los libros del Registro Civil sus actas, acreditándolos como nacionales dominicanos/as, libre de todo trámite administrativo a cargo de los beneficiarios (art.2).	1. Registro: se dispone su registro en el libro para extranjeros que establece la Ley de Migración No.285-04. Para ello, se debe hacer una solicitud de registro ante el Ministerio de Interior y Policía (MIP) dentro de un plazo de 90 días a partir de la entrada en

	-Ordena que los beneficiarios sean dotados de cédula de identidad y electoral; los que ya poseían cédula conservan la misma numeración anterior (art.4).	vigencia del reglamento de aplicación previsto por esta ley. Al recibir la solicitud, el MIP tiene un plazo de 30 días para tramitarla con su no objeción ante la JCE (art.6). 2. Regularización: a partir de su inscripción en el libro de extranjería, las personas tienen un plazo de 60 días para acogerse al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros según lo dispuesto en el Decreto 327-13 (art.7). 3. Naturalización: una vez transcurridos 2 años de la obtención de una de las categorías migratorias previstas en la Ley de Migración No. 285-04, podrán optar por la naturalización (art.8).
Reglamentación	De acuerdo a la Presidencia, la Ley es auto-aplicativa por lo que no requiere reglamentación adicional ¹²⁷ .	Presidencia emite Decreto 250-14 del 23 de julio de 2014, el cual reglamenta la aplicación de la Ley 169-14 respecto a las personas de este grupo.

5.4.3.1. Reacción a nivel local

Los anuncios por parte del Poder Ejecutivo respecto a una propuesta de ley para resolver la situación de “irregularidad” de las personas afectadas por la Sentencia 168-13 generaron una gran expectativa a nivel local. De acuerdo al análisis de IRC Profile (2014), la “ley de naturalización” figuraba en el quinto lugar entre los diez hechos de mayor participación en la prensa nacional entre enero y marzo de 2014¹²⁸, cuando entonces no había sido siquiera sometida al Congreso para su consideración. Aunque no se cuenta con estadísticas sobre su cobertura en la prensa después del primer trimestre del año, es

¹²⁷ Así en Reconoci.do 2014:3.

¹²⁸ Los datos están disponibles en la siguiente dirección: <https://www.facebook.com/IrcProfile/photos/a.651368964929723.1073741827.430868203646468/668224096577543/?type=1&theater> La Sentencia 168-13 figuraba de primera en la lista abarcando el 32.16% de la cobertura de la prensa para ese periodo.

razonable estimar que su cobertura aumentó en el segundo trimestre mientras transcurrían las consultas iniciadas por el Poder Ejecutivo a fines de marzo hasta las reacciones después de la adopción de la Ley 169-14 que fue promulgada el 23 de mayo de 2014¹²⁹ y su Reglamento promulgado el 23 de julio.

Antes de abordar la reacción por parte de organizaciones de sociedad civil y personas afectadas respecto a la Ley 169 es importante diferenciar entre las posturas iniciales una vez conocido el contenido de la misma (ver recuadro) y la crítica respecto a su implementación, la cual, debido a su importancia para determinar su impacto frente al propósito de dicha ley, se abordará aparte.

¹²⁹ El proyecto de ley fue sometido al Congreso Nacional el 15 de mayo. Fue aprobada unánimemente bajo trámite de urgencia por la Cámara de Diputados al día siguiente y convertida en ley por el Senado el 22 de mayo.

El preámbulo de la Ley 169-14 deja claro que la misma busca “*una solución al problema que enfrentan las personas que, si bien irregularmente inscritas en el Registro Civil por el propio Estado, han actuado a través de sus vidas bajo la premisa de que gozan de la nacionalidad dominicana*”. En relación a ello, la reacción por parte de la sociedad civil fue pragmática: aunque se mantuvo en su posición de que las inscripciones no fueron irregulares ya que a las personas nacidas antes de la promulgación de la Constitución de 2010 tenían la nacionalidad dominicana, reconoció que la ley proponía un camino para corregir el efecto de la Sentencia 168-13 y que a través de ella conseguían ser acreditados nuevamente como dominicanos/as (Centro Bonó 2014g; Centro Bonó 2014h; Movimiento Reconoci.do y Comité Comunitario de MUDHA 2014¹³⁰; Comité de Solidaridad con las Personas Desnacionalizadas 2014; Red de Centros Sociales Jesuitas 2014).

Sin embargo, en relación al grupo B, que como muestra el recuadro son las personas que nacieron en el país hijos de extranjeros/as en situación irregular y que no fueron inscritas, se rechazó que tuvieran que registrarse como extranjeras para luego poder optar por un proceso de naturalización, con lo cual seguían recibiendo un trato discriminatorio (Ibíd.; Red de Encuentro Dominicano Haitiano-Jaques Viau 2014¹³¹).

¹³⁰ Estas organizaciones expresaron reservas respecto a la discrecionalidad otorgada a la JCE ya que se le permite determinar cuáles actas convalida y cuales caen en la excepción prevista por el artículo 3 de la ley que excluye los registros instrumentados con falsedad de datos.

¹³¹ Esta organización señaló, además, que se aprobó una “extranjerización por la vía legislativa” y expresa preocupación por los costos que incurrirían las personas del grupo B para su registro como extranjeros y su regularización migratoria.

A pesar de no estar de acuerdo, en principio, con el procedimiento previsto en la ley para las personas no inscritas, las organizaciones de la sociedad civil vieron en ella una oportunidad para atenuar la vulnerabilidad de personas que nunca habían obtenido documentos y estaban en riesgo de apatridia. De igual forma, algunos activistas consideraron que esta ley, al dividir a la población de descendientes de migrantes nacidos en el país en dos grupos, indirectamente dio más visibilidad a la causa y la magnitud del fenómeno de personas no inscritas¹³². En consecuencia, estas organizaciones participaron activamente en los diálogos sobre el borrador del decreto que reglamentaría la aplicación de la Ley 169 en relación a este grupo¹³³, y que fue divulgado públicamente por la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo el 5 de julio convocando a los interesados a emitir observaciones y sugerencias hasta el 18 de julio (Diario Libre 2014d). Asimismo, una vez firmado el 23 de julio el Decreto 250-14 que establece el Reglamento de aplicación de la Ley No. 169-14, y que entró en vigor el 29 de julio tras su publicación en la Gaceta Oficial, estas organizaciones hicieron un llamado a diferentes sectores del país y a la sociedad civil en general a apoyar la iniciativa y participar como veedores de su implementación (Centro Bonó 2014j).

¹³² Esto sobresalió durante la entrevista a una vocera del Movimiento Reconoci.do, realizada el 16 de junio de 2015.

¹³³ Entre otros, estas organizaciones pedían que se extendiera el plazo de 90 días para depositar la solicitud de registro ante el MIP y que en un plazo no mayor de 15 días a partir de la promulgación del reglamento ya estuvieran conformadas las unidades de aplicación del mismo. También pidieron la aplicación inmediata de la Ley 169 respecto al grupo A para que personas de este grupo y que tuvieran hijos que nunca fueron registrados, es decir que cayeran en la categoría B, pudieran acogerse de la Ley 169-14. Así en Centro Bonó 2014i.

Tabla 5.2.
Decreto 250-14 Reglamento de aplicación de la Ley No. 169-14

Solicitud y Registro (artículos 8 y 9)	-El formulario de inscripción debe ser presentado personalmente -Para el caso de menores de edad, la solicitud debe ser llenada por los padres y a falta de éstos por quien tenga la custodia legal -Al presentar la solicitud se capturan los datos biométricos
Medios de Prueba (art.11)	El nacimiento en el territorio nacional se podrá demostrar mediante la presentación de “uno o más” de los siguientes medios: a. Constancia de nacido vivo emitida por un hospital público o centro de salud privado b. Acto de notoriedad por ante Notario Público de siete (7) testigos dominicanos c. Declaración jurada de la partera ante Notario Público d. Declaración jurada ante Notario Público de familiares dominicanos en primer o segundo grado que posean documentación nacional dominicana
Decisión (art. 13-15)	La unidad de aplicación dispone de 30 días para decidir sobre la solicitud. Si al momento de depositar la solicitud la documentación exigida está incompleta, se recibe la solicitud y la persona tiene 30 días para completar la documentación pendiente; a partir de ese momento empiezan a contar los 30 días de plazo para la decisión sobre la solicitud • Si la solicitud es acogida: el MIP debe remitir en un plazo de 30 días el nombre y los datos biométricos de la persona a la JCE para su inscripción en el libro de extranjeros • Si la solicitud es rechazada: la resolución administrativa en que conste el rechazo deberá ser motivada
Incorporación al Plan de Regularización (art.16)	Cuando el MIP tenga la constancia de la inscripción en el libro de extranjeros y la documentación de identidad que corresponda, procederá a adjudicar una categoría migratoria
Recursos Administrativos (art.17-19)	Recurso de Reconsideración: se interpone por rescrito en un plazo de 15 días a partir de la fecha de recibir la notificación de rechazo. Si transcurren 30 días sin recibir respuesta se considerará confirmada la decisión recurrida Recurso Jerárquico: si el recurso de reconsideración fue rechazado o no hubo respuesta se dispone de 15 días para ejercer este recurso y el MIP debe dar respuesta en un plazo de 30 días

El llamado a apoyar y defender la iniciativa de la Ley 169-14 y su Reglamento está vinculado en parte a la crítica por parte de algunos sectores políticos, y en particular por senadores de la Fuerza Nacional Progresista y nacionalistas miembros del Comité Dominicano por la Solidaridad con Haití, quienes intentaron presionar al gobierno para que modificara la propuesta del Reglamento por considerar

que violaba la constitución y que “convertiría a la unidad que cree el Ministerio de Interior y Policía en una fábrica de falsificación de identidad” (Diario Libre 2014e)¹³⁴. En particular, se alegaba que al facultar al MIP a analizar las solicitudes de

¹³⁴ Según fuentes de prensa, la FNP advirtió a la Presidencia que rompería su alianza con el PLD si se aprobaba el reglamento (Guzmán y Rosario 2014).

inscripción en el libro de extranjería se invadía la competencia de la JCE; asimismo, las referencias a la falsificación de identidades se basaban en que los métodos de prueba se enfocaban en demostrar el lugar de nacimiento y no tomaban en cuenta la afiliación familiar (Ibíd.; Mejía, Rosario y De la Rosa 2014).

Como resultado de ello, tras promulgarse el Decreto 250-14 (ver síntesis en recuadro) los sectores conservadores mencionados depositaron un recurso de inconstitucionalidad contra éste (Pimentel 2014)¹³⁵. Esto último refleja que a pesar del consenso político y social que se había logrado pactar en torno a la Ley 169, el respaldo por parte de sectores conservadores a dicha ley era frágil lo cual podría traer consecuencias para su implementación.

5.4.3.2. Reacción a nivel internacional

Las organizaciones internacionales de derechos que se pronunciaron sobre la Ley 169-14 también se refirieron a la misma como un esfuerzo importante para otorgar la nacionalidad dominicana a las personas afectadas por la Sentencia 168-13, expresando a su vez preocupación por el régimen separado y menos favorable para los no inscritos en el Registro Civil. Una de las primeras en pronunciarse fue la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, quien lamentó *“que la norma no incluya a aquellos que no fueron inscritos al nacer, y que creemos que son la gran mayoría*

de los afectados” (Diario Libre 2014c). Asimismo, el Grupo de Trabajo de Expertos de Naciones Unidas sobre los Afrodescendientes exhortó al país a “restaurar la nacionalidad” de los no registrados al nacer a través de un proceso efectivo y transparente, señalando además que dicho proceso “ayudaría a reforzar la lucha contra la discriminación y la exclusión social a la que hacen frente los afrodescendientes en el país” (OACNUDH 2014).

Posteriormente, en su discurso ante el Congreso Nacional durante su visita al país a mediados de julio, el Secretario General de la ONU, Ban Ki-Moon, reconoció los esfuerzos de la Presidencia para promover la aprobación de la Ley 169, notando que quedaba mucho por hacer y pidiendo que *“perseveren en esta ardua labor para lograr un consenso que permita resolver la apatridia, proteger los derechos de todas las personas afectadas y evitar la privación de la nacionalidad”* (Diario Libre 2014j).

Por otra parte, una de las reacciones más fuertes respecto a la Ley 169-14 fue la del Centro Robert F. Kennedy para la Justicia y los Derechos Humanos (Centro RFK), que a través de un comunicado emitido el 22 de mayo, señaló que la ley formalizaba “la denegación de la nacionalidad por nacimiento” a los descendientes de personas extranjeras no inscritas, negando al mismo tiempo la nacionalidad a personas nacidas entre 2007 y 2010 al registrarlas arbitrariamente como extranjeras (Centro RFK 2014).

De manera similar, Amnistía Internacional notó que ninguna de las soluciones planteadas por la ley disponía el restablecimiento automático de la nacionalidad como había solicitado la Comisión Interamericana en sus ob-

¹³⁵ El recurso de inconstitucionalidad que había sido depositado en contra de dicha ley no había sido decidido al finalizar el año. Sin embargo, durante la edición final de este informe, se conoció que el Tribunal Constitucional, mediante Sentencia TC/0077/15, rechazó suspender los efectos de la Ley 169-14, del Decreto 250-14 y el Decreto No.327-13. Así en Méndez 2015.

servaciones preliminares tras su visita al país, ya que, incluso en el caso de las personas ya inscritas, debían esperar primero a que la JCE transcribiera y regularizara sus actas. Para el caso de las personas no inscritas, “*se enfrentan a un largo y difícil procedimiento legal para reclamar su nacionalidad partiendo de cero... Si no pueden poner en marcha este procedimiento o si se detecta que no cumplen los criterios que marca la ley, corren grave peligro de expulsión*” (Amnistía Internacional 2014)¹³⁶.

Por otro lado, durante la audiencia especial que tuvo el Presidente Medina con el Papa Francisco a mediados de junio de 2014 se incluyó el alcance de la Ley 169-14 entre los temas abordados, mostrando así el interés por la evolución del tema de la nacionalidad de dominicanos/as de ascendencia haitiana en otras instancias internacionales (El Caribe 2014). Otra figura pública a nivel internacional que se refirió a la Ley 169 fue el Vicepresidente de los Estados Unidos, quien elogió al Presidente Medina por la manera decisiva y rápida en que consiguió la aprobación de esta ley en el Congreso notando que quedaba pendiente su instrumentación que sería de vital importancia para su aplicación (Mejía y Peguero 2014).

El desarrollo más importante a nivel internacional fue, sin embargo, el pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la Sentencia 168-13 y la Ley 169-14 a través de su sentencia sobre el *caso de personas haitianas expulsadas vs. República Dominicana* del 28 de agosto de

¹³⁶ La Directora del Programa para América de esta organización también destacó como preocupante que la JCE tuviera un rol principal en la aplicación de la ley, ya que la imparcialidad de este organismo, dado su record en el pasado, era cuestionable.

2014, cuyo contenido fue divulgado el 22 de octubre de 2014. Al referirse a ellas, la Corte nota que los dos instrumentos parten de considerar como extranjeras a personas hijas de personas extranjeras en situación irregular y que este entendimiento, aplicado a personas nacidas antes de entrar en vigencia la Constitución de 2010, conlleva a una privación retroactiva de la nacionalidad (Corte Interamericana 2014:párr.323).¹³⁷ La Corte señala, además, que la Sentencia 168-13, al disponer medidas de carácter general, priva de seguridad jurídica en el disfrute de su derecho a la nacionalidad dominicana a quienes les corresponde dicha nacionalidad (Ibíd. párr.314). Asimismo, encontró que dicha sentencia viola el derecho a la igualdad de la ley consagrado en el artículo 24 de la Convención porque la introducción del criterio de la estancia irregular de los padres como excepción para adquirir nacionalidad vía *ius soli* “*termina por revelarse discriminatorio como tal en República Dominicana, cuando se aplica en un contexto que previamente se ha señalado como discriminatorio de la población dominicana de ascendencia haitiana, que a su vez resulta ser un grupo desproporcionadamente afectado por la introducción del criterio diferenciado*” (Ibíd.párr.318).

¹³⁷ El razonamiento de la corte se basó en que antes de la Constitución de 2010, “o al menos antes de la sanción en 2004 de la Ley General de Migración no había una práctica estatal constante ni una interpretación judicial uniforme en el sentido de negar la nacionalidad a los hijos de extranjeros en situación irregular.” (Ibíd. párr.295). La Corte también se refirió a una decisión de la Cámara Civil de la Corte de Apelación del Distrito Nacional en 2003 que negó la asimilación de la condición de ilegalidad de los extranjeros al concepto de tránsito por tratarse de figuras distintas.

De igual manera, en relación a la Ley 169-14¹³⁸, este tribunal señala, entre otros, que someter a las personas a una posibilidad de acceder a un proceso solo por tiempo limitado *“que eventualmente puede derivar en la “adquisición” de una nacionalidad que en realidad ya deberían detentar, implica someterlas a un obstáculo en el goce de su derecho a la nacionalidad”* (Ibíd.párr.324). En consecuencia la Corte concluye que esta Ley, al igual que la Sentencia 168-13, son contrarias a las obligaciones convencionales del país de adoptar disposiciones de derecho interno respecto a los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, al nombre y a la nacionalidad, así como el derecho a la identidad y la igual protección de la ley.

Como parte de las medidas reparatorias, la Corte dispuso que el Estado debía adoptar, en un plazo razonable, las medidas necesarias para que la sentencia señalada y los artículos 6,8 y 11 de la Ley 169-14 dejaran de surtir efectos jurídicos, así como *“para “dejar sin efecto toda norma de cualquier naturaleza... que establezca o tenga por efecto que la estancia irregular de los padres extranjeros motive la negación de la nacionalidad dominicana a las personas nacidas en el territorio de República Dominicana, por resultar tales normas, prácticas, decisiones o interpretaciones contrarias a la Convención Americana”* (Ibíd.párr.468-9).

Cabe señalar que esta sentencia causó un fuerte rechazo por parte de diversos

¹³⁸ La corte examina los artículos 6, 8 y 11 de la Ley aplicables a las víctimas del caso en cuestión. En este sentido no se pronunció sobre los efectos de los artículos relativos al procedimiento especial para personas que habían sido inscritas en el Registro Civil.

sectores a nivel nacional, incluido el propio gobierno, quien a través de un comunicado emitido el 23 de octubre la tildó de “extemporánea, sesgada e inoportuna” además de señalar que cualquier cuestionamiento a los poderes del Estado se consideraba inaceptable (Presidencia República Dominicana 2014a). Por su parte, el Presidente de la JCE manifestó que acatar la sentencia implicaría disolver el Registro Civil y que limitaría las investigaciones sobre suplantaciones y falsificaciones de documentos (Rosario 2014). De igual forma, el expresidente Leonel Fernández se refirió a esta sentencia en el marco de un discurso ante la OEA realizado el 13 de noviembre, opinando que la Corte se extralimitó en su fallo y que ello deslegitimizaba la confianza en su trabajo (El Caribe 2014a).¹³⁹ Llama la atención también las reacciones de algunas figuras públicas, como el Cardenal López Rodríguez, quien cuestionó la credibilidad de este tribunal internacional señalando a sus jueces de charlatanes (Acento 2014c).

Otro desarrollo importante fueron las observaciones del Comité de los Derechos del Niño de la ONU tras el último examen de los informes periódicos de República Dominicana al Comité¹⁴⁰, el cual tomó nota de la Ley 169-14 expresando preocupación por la baja tasa de aplicación de dicha ley y que el proceso

¹³⁹ La posición de Leonel Fernández fue respaldada por diputados de diversos partidos. Al respecto, ver Rosario 2014a

¹⁴⁰ Aunque las Observaciones Finales fueron adoptadas en enero de 2015 se basan en información proporcionada por el Estado y organizaciones de la sociedad civil a través de informes remitidos durante 2014.

establecido en ella no se ajustara plenamente a las obligaciones del país bajo la Convención de los Derechos de niños/as.

Debido a ello, este Comité instó al Estado, a que “a) *Garantice el restablecimiento de la nacionalidad a todas las personas, incluidos los niños, que hayan nacido antes de la Constitución de 2010 y se hayan visto afectadas por la sentencia del Tribunal Constitucional de 23 de septiembre de 2013; b) Vele por que no se expulse a ninguna persona, incluidos los niños, que se haya visto afectada por la sentencia del Tribunal Constitucional; c) Aplique políticas y prácticas en materia de ciudadanía que no tengan carácter retroactivo ni sean discriminatorias; d) Ratifique la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954, y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, de 1961; e) Solicite asistencia técnica a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), entre otros, para la aplicación de estas recomendaciones” (Comité de los Derechos del Niño 2015:párr.27-8).*

Por otra parte, la situación de documentación de descendientes de migrantes nacidos en el país también fue abordada en el marco de dos conferencias internacionales realizadas en 2014. Durante el Primer Foro Global sobre la Apatridia, realizado en La Haya del 15 al 17 de septiembre y auspiciada por la Universidad de Tilburg con apoyo de ACNUR, hubo un panel sobre el tema de apatridia de cara a la República Dominicana en el que participaron una delegación de la Cancillería a nombre del gobierno y la Directora de OBMICA que se enfocó en las acciones por parte de la sociedad civil (OBMICA 2014a). Cabe destacar que el anuncio

por parte del Jefe de Misión de ACNUR en el país de que Juliana Deguis sería invitada a participar en dicho foro, causó expectativa y desinformación a nivel nacional a raíz de las denuncias de sectores conservadores que criticaron esta invitación presentándola como parte de una campaña de desprestigio al país liderada por esa agencia de Naciones Unidas en el país. Sin embargo, tras el evento, el Canciller aclaró que el encuentro fue fructuoso y opinó que el testimonio de Juliana era muestra de los esfuerzos del país por garantizar los derechos de las personas (Listín Diario 2014b; Dominican@s por Derecho 2014f).

La segunda conferencia señalada, “Hispaniola 2014: Justicia, Nacionalidad y Migración”, fue realizada en la Universidad de Oslo el 18 y 19 de septiembre con la participación de académicos y profesionales de diversos sectores de la isla. Esta conferencia también contó con la representación de una delegación de la Cancillería dominicana que a través de una presentación de la Vicecanciller sobre “las nuevas relaciones bilaterales entre la República Dominicana y Haití”, expuso, entre otros temas, los alcances de la Ley 169-14 (Ministerio de Relaciones Exteriores 2014). La Directora de OBMICA también participó como invitada en un panel en el que se abordó la agudización del riesgo de apatridia a raíz de la Sentencia 168-13 (OBMICA 2014a)¹⁴¹.

¹⁴¹ Los videos de algunos de los paneles celebrados en el marco de esta conferencia están disponibles en <https://www.youtube.com/playlist?list=PLyCPa5foUCyWm3VXetG4AXJw7d9GwPUbN>

5.4.3.3. *La implementación de la Ley 169-14 y su Reglamento*

En relación con las personas que habían sido inscritas en el registro civil (grupo A), como se notó anteriormente, las organizaciones de la sociedad civil y las personas afectadas por la Sentencia 168-13 habían mostrado un entusiasmo inicial frente a la Ley 169 considerándola un paso de avance para restablecer la nacionalidad a personas afectadas por dicha sentencia. Este entusiasmo partía del entendido que la transcripción y regularización de actas que ordena la ley sería realizada de forma inmediata, ya que la ley no exigía procedimientos adicionales para su implementación y además eximía a los beneficiarios de cualquier trámite administrativo a su cargo.

Sin embargo, en la práctica, este entusiasmo duró poco. Pocas semanas después de promulgada la referida ley, se criticaban las demoras y trabas en la entrega de la cédula de identidad a Juliana Deguis Pierre (Diario Libre 2014f) y a partir de fines de julio ya se hablaba incluso de un boicot a la aplicación de dicha ley por parte de la JCE (Centro Bonó 2014j; Centro Bonó 2014k; Centro Bonó 2014l)¹⁴². Por su parte, el presidente de la JCE dejaba claro que las personas beneficiadas por la ley

169 debían “esperar que la Comisión de Oficialía de la Junta Central Electoral reciba formalmente la Ley de Naturalización, y conozca de los expedientes de la auditoría, y haga sus recomendaciones al Pleno sobre el particular, a los cuales se les irá dando salida conforme se vayan trabajando” (Diario Libre 2014g), lo cual significaba que la expedición de documentos a las personas del grupo A quedaba “condicionada al avance de la auditoría del Registro Civil ordenada por la sentencia del Tribunal Constitucional No. 168-13” (Sistema de las Naciones Unidas en República Dominicana 2014).

El 26 de agosto, cuando la Ley 169-14 tenía tres meses de vigencia, la JCE hizo público a través de su sitio web¹⁴³ y medios de prensa un listado con las primeras 1391 personas auditadas para los fines de transcripción y regularización de sus actas¹⁴⁴. De acuerdo a las organizaciones que monitorearon la implementación de la Ley 169, al finalizar el año las únicas personas que habían podido acceder a su documentación eran algunas de las que aparecían ya transcritas en este listado (Centro Bonó 2014:49) lo cual da una cifra aproximada de 725 personas elegibles para recibir estos documentos si sumamos las actas con estatus de regularizado (511) y transcrito y regularizado

¹⁴² Algunos magistrados de la JCE también expresaron su rechazo a las demoras en la entrega de los documentos a los beneficiarios de la Ley 169-14: el juez José Anjel Aquino envió una carta de fecha 16 de junio al Presidente de la JCE solicitando la ejecución inmediata de la regularización y expedición de actas para salvaguardar los derechos de las personas beneficiadas por la Ley 169 (Acento 2014a). Asimismo, el Juez Eddy Olivares manifestó a los medios de prensa a inicios de agosto que el boicot a la aplicación de la Ley 169-14 por parte de la JCE afectaba la imagen del país (Acento 2014b).

¹⁴³ La lista está disponible en la siguiente dirección: <http://cedula.jce.gob.do/AuditoriaRegistroCivil>

¹⁴⁴ El listado mencionaba el estatus de la documentación de las personas en base a cuatro categorías diferentes: regularizado (511 personas); transcrito y regularizado (214 personas); en proceso de transcribir (556 personas) y demandar en nulidad (107 personas). Como nota Centro Bonó (2014), no se define sin embargo cuales son las consecuencias o procedimientos vinculados a cada estatus.

(214 personas)¹⁴⁵. Al respecto, el informe de monitoreo del Sistema de Naciones Unidas en República Dominicana sobre la implementación de la Ley 169-14, de fecha 15 de septiembre, notaba que *“dado el lento avance de la auditoría, existe un riesgo importante, si el proceso continúa al mismo ritmo que hasta la fecha, de que la mayoría de las personas del Grupo A no obtengan sus documentos de identidad de manera expedita y se demore años en cumplir el objetivo de la ley No. 169-14.”*

Para complementar el proceso de auditoría al Registro Civil, la JCE divulgó el 23 de septiembre una convocatoria a 13,305 personas para que se presentaran a entrevistas sobre su situación de documentación. Las organizaciones de sociedad civil criticaron que a través de este llamado la JCE disponía administrativamente un nuevo procedimiento a la auditoría que no estaba previsto por la ley 169-14 (Dominican@s por Derecho 2014e), imponiendo además la carga de pruebas a las personas afectadas y dejando a la discreción de los inspectores la decisión sobre la transcripción y/o nulidad de las actas (Movimiento Reconoci.do 2014). También señalaron que la convocatoria no fue ampliamente difundida en medios de prensa nacionales y las personas convocadas solo contaban con 7-10 días para presentarse a las entrevistas (Centro Bonó 2014:50). Como consecuencia de ello, “algunas de las personas que no sabían sobre las entrevistas o no pudie-

ron asistir a ellas encontraron posteriormente que sus documentos habían sido cancelados” (Entrevista vocera Movimiento Reconoci.do, 16 de junio de 2015).

Las organizaciones que monitorearon estos interrogatorios también expresaron preocupación por la manera en que fueron realizados, señalando que fueron hechos a puerta cerrada, no se le permitió el ingreso a representantes legales u organizaciones acompañantes, se les solicitaba la presencia de sus padres para interrogarlos/as por separado y comparar testimonios, y en algunos casos se les pedía aportar pruebas sobre su registro y la documentación de sus padres e incluso abuelos/as (Centro Bonó 2014: 49-50). Asimismo, según estas organizaciones, algunas personas fueron remitidas al plan de regularización de migrantes bajo el argumento de que eran extranjeros/as (Comité de Solidaridad con las Personas Desnacionalizadas 2014a), lo cual muestra que algunos funcionarios desconocían el contenido de la Ley 169-14 o buscaban “equiparar el régimen especial al proceso de naturalización” (Movimiento Reconoci.do 2014)¹⁴⁶.

Por otro lado, organizaciones que monitorearon casos de personas cuyas actas habían sido transcritas observaron que estas actas tenían números de libro, folio y acta diferentes a los que mostraban las originales, lo cual fue calificado como un “*acto de segregación que agrupa e*

¹⁴⁵ Sin embargo, no se conoce con exactitud cuántas de ellas pudieron acceder efectivamente a su documentación.

¹⁴⁶ Esto ocurrió principalmente en El Seibo, La Romana, y San Pedro de Macorís (Entrevista vocera Movimiento Reconoci.do 16 junio de 2015).

identifica en libros especiales a una población especialmente vulnerable y ya estigmatizada como víctima de la Sentencia 168-13” (Centro Bonó 2014:49)¹⁴⁷. También se reportaron casos en que al solicitar copias certificadas de las actas transcritas, éstas no aparecían en el sistema automatizado del Registro Civil (Dominican@s por Derecho 2014a)¹⁴⁸.

A pesar de que el artículo 4 de Ley 169 establece que la emisión de cédulas a personas que las tenían en el pasado debe conservar su numeración anterior, durante la elaboración de este informe se conoció del caso de una cédula emitida mediante una acta transcrita que tenía una numeración distinta a la cédula original (Entrevista vocera Movimiento Reconoci.do, 16 de junio de 2015)¹⁴⁹. A pesar de ello, no se ha podido establecer si esta doble numeración es sistemática o si es reservada para casos específicos en que la inscripción del nacimiento original fue realizada con un determinado tipo de documento. Además de lo anterior, se re-

¹⁴⁷ La vocera del Movimiento Reconoci.do, durante la entrevista efectuada el 16 de junio de 2015, manifestó que la JCE, de manera administrativa, eliminó los registros originales de las actas transcritas. A raíz de ello las antiguas actas no aparecen en el sistema automatizado y no queda constancia alguna sobre ellas.

¹⁴⁸ Esto ocurrió en la Oficialía de Yamasá donde se solicitó una copia del acta de Juliana Deguis para legalizarla y no se pudo obtener porque no aparecía en el sistema.

¹⁴⁹ Esto coloca a personas en una situación incierta, ya que actos realizados en el pasado como declaración de nacimiento de hijos/as, entre otros, quedan registrados con la numeración del documento anterior, mientras que actos a futuro quedarán registrados con el nuevo número. Sin embargo, debido al poco tiempo transcurrido desde que comenzó la emisión de cédulas y actas bajo este régimen especial, y el bajo número de personas que habían logrado obtenerlas, habrá que esperar un tiempo para establecer si la práctica es generalizada y determinar el impacto a futuro de esta doble numeración.

portó que algunas cédulas de identidad y electoral obtenidas mediante actas transcritas eran rechazadas porque no aparecían en el sistema automatizado o porque autoridades y otras entidades las desconocían cuando eran presentadas para realizar trámites ordinarios (Centro Bonó 2014:49).

Otras consecuencia derivada de la transcripción de actas en medio del proceso de auditoría al Registro Civil ha sido la generación de casos de registros múltiples de actas de nacimiento respecto a una misma persona, ya que las actas originales permanecen asentadas hasta que su nulidad sea confirmada por las autoridades judiciales, y al mismo tiempo algunas de ellas son transcritas al libro de extranjería y/o al libro de transcripciones (Ibíd.). Al respecto, el movimiento Reconoci.do denunció en octubre que algunas de las demandas de nulidad interpuestas por la JCE se basaban en esta duplicidad de actas que había sido fomentada por los mismos procedimientos internos de esta organización (Dominican@s por Derecho 2014b).

Otros aspecto de preocupación para las personas beneficiarias de la Ley 169 es que a pesar de la creación de un régimen especial para ellos/as que los acredita como dominicanos/as, se siguen interponiendo demandas de nulidad, tanto para las personas que han sido transcritas (con el objeto de anular su registro de nacimiento original) y las no transcritas (basándose en los criterios sobre derecho a la nacionalidad expuestos en Sentencia 168-13). Esto además de ser contrario al propósito de la Ley 169-14 crea un precedente y expone a

personas cuyos expedientes no han sido auditados o transcritos a que sea más difícil su inclusión en el libro de transcripciones (Centro Bonó 2014:51).

A raíz de lo expuesto anteriormente, *“Dominicanos x Derecho ha afirmado que las regularizaciones y transcripciones que realiza la JCE en aplicación de la Ley 169-14, además de lentas, resultan arbitrarias, discrecionales, e innecesarias en la mayoría de los casos. Y encima de todo, hasta el momento no surten efectos en el sentido de permitir el ejercicio pleno de la ciudadanía dominicana a los afectados por la Sentencia 168-13”* (Centro Bonó 2014:49).

Para el caso de las personas que no fueron inscritas en el Registro Civil (Grupo B), también se presentaron muchos obstáculos que impidieron la aplicación efectiva de la Ley 169-14 en relación a esta población, tal como lo muestra la síntesis presentada en el recuadro.

En particular, se considera preocupante que para este grupo también se reportaran numerosas trabas administrativas y requerimientos contrarios a lo dispuesto en los instrumentos que regulan el régimen especial creado para ellos/as. Teniendo en cuenta además las deficiencias señaladas respecto a la capacidad operativa para el procesamiento de solicitudes de las unidades de atención, y la prevalencia de muchos de los obstáculos señalados al finalizar el año, a pesar de haber sido expuestos por las organizaciones locales e internacionales que monitorearon su implementación,

pone de manifiesto que hizo falta una mayor intervención por parte de las autoridades para garantizar su implementación efectiva. Todo esto, a pesar de la extensión del plazo para la recepción de solicitudes de registro del 26 de octubre (que vencía el plazo inicial) hasta el 1 de febrero de 2015¹⁵⁰.

En lo que se refiere a las cifras de personas del grupo B que se acogieron a este régimen especial previsto en la Ley 169, el 7 de octubre se reportaba que hasta entonces solo habían 833 personas inscritas (Faxas 2014a). Según los datos oficiales divulgados posteriormente por el Ministro de Interior y Policía y reportados por la prensa, el número de personas que habían acudido a registrarse bajo la Ley 169 ascendía a aproximadamente 5345 al finalizar el año (Diario Libre 2015a). Si se toma como referencia las estimaciones del Ministerio de Interior y Policía que calcularon entre 110,000 y 145,000 el número de personas que nacieron en el país no inscritas y que podrían beneficiarse del Decreto 250-14 (Sistema de Naciones Unidas en República Dominicana 2014), tendríamos que solamente alrededor

¹⁵⁰ A través de la Ley 520-14 del 31 de octubre de 2014 se extendió por 90 días más el plazo previsto para la solicitud de registro en el libro de extranjería dispuesto en la Ley 169-14. Las organizaciones de la sociedad civil habían solicitado la ampliación de este plazo y por ello saludaron este paso, notando, sin embargo, que al iniciar la segunda fase de implementación del régimen especial para afectados del grupo B se seguían aplicando los mismos patrones de implementación que habían sido cuestionados y denunciados durante la primera fase (Dominican@s por Derecho 2014c).

Tabla 5.3.
Desafíos en la implementación de la Ley 169 y su Reglamento
respecto al grupo B

Plazos, planeación, atención y capacidad operativa	<ul style="list-style-type: none"> -Ausencia de una campaña de información a nivel nacional dirigida a la población beneficiaria. -Falta de capacitación a las personas que trabajaban en los centros de atención. -El Reglamento de la Ley 169-14 entró en vigencia el 29 de julio y ese día iniciaba el plazo para recibir solicitudes, pero algunas unidades de atención empezaron a recibir las hasta el 8-9 de agosto de 2014. -A pesar de que el plazo inicial para la recepción de solicitudes de registro era de solo 90 días, transcurridos los primeros 30 días solo estaban habilitadas 11 unidades de ejecución. Transcurridas seis semanas operaban 21 de las 36 unidades previstas en el Plan de Regularización de Extranjeros. Sumado a ello, no se habilitaron unidades de atención en la mayor parte de la zona fronteriza donde estaba concentrada una gran parte de la población de interés. -En algunas oficinas no se recibieron solicitudes de personas que residían en otras provincias, lo cual dificultó que personas que vivían en zonas donde no habían oficinas habilitadas pudieran acogerse a este régimen especial.¹⁵¹ -Algunas oficinas atendían de forma interrumpida; también se observó que los cortes de energía eléctrica y las fallas en el sistema de cómputo de datos impedían el procesamiento de solicitudes. -A pesar de que se llenaban formularios de solicitud de inscripción de papel, no se procesaban las solicitudes de forma sistemática y en algunos casos les pedían a las personas que regresen después. -Algunas oficinas no aceptaban las solicitudes cuando las personas acudían en grupo ya que se limitaban a recibir un máximo de 10-15 personas al día.¹⁵²
Trabas administrativas y exigencia de requisitos no establecidos en la ley	<ul style="list-style-type: none"> -No se recibían solicitudes incompletas ni se informaba a las personas que tenían 30 días para completar la documentación pendiente de acuerdo a lo establecido en el Decreto 250-14. -No se recibieron solicitudes de personas nacidas después del 19 de abril de 2007. Sin embargo, la Ley 169-14 y el Decreto 250-14 no incluyeron este criterio en su texto. -El Decreto 250-14 establece que solo los menores de edad debían estar acompañados de sus padres pero en la práctica se exigió este requisito a algunos adultos. -Se exigía la presentación de la documentación de identidad de los padres de los solicitantes como un pre-requisito para procesar solicitudes, aunque este requisito no fue incluido en el Decreto 250-14. Este requisito fue incluido en un instructivo con los “requisitos para la solicitud de registro en el libro de nacimiento de extranjeros” divulgado por el MIP el 9 de septiembre en los principales diarios de prensa a nivel nacional.¹⁵³ A pesar de que una segunda publicación de este instructivo por parte del MIP con fecha 19 de septiembre omitió este requisito, se siguió exigiendo en la práctica. En los casos en que las madres de los solicitantes si contaban con actas de nacimiento, solo las recibían si estaban legalizadas, traducidas al español y en algunos casos apostilladas. -Se exigía que en la declaración jurada de la partera figuraran 7 testigos, lo cual no está especificado en el Decreto 250-14. Esto también es contrario a la ley general sobre actos notariales que exige la presencia de más de dos testigos para estos casos. -En la oficina de la provincia de Barahona los funcionarios exigían que en los actos notariados constaran 9 testigos, lo cual es contrario a el Decreto 250-14 que requiere 7 testigos.

¹⁵¹ Organizaciones verificaron casos ocurridos en San Francisco de Macorís, San Pedro de Macorís, La Romana y El Seibo (Bonó 2014:51).

¹⁵² Esto afectaba principalmente a personas residentes en comunidades alejadas que con apoyo de organizaciones se les facilitaba el traslado colectivo a los centros de atención.

¹⁵³ Dominican@s por Derecho publicó una copia escaneada del instructivo en la siguiente dirección: <https://dominicanosderecho.wordpress.com/2014/09/10/alarmante-mip-agrega-de-forma-administrativa-requisitos-a-proceso-inscripcion-grupo-b-ley-169-14/>

Otras consideraciones importantes

- Se tuvo constancia de que algunas unidades del MIP realizaron la inscripción de personas que nacieron en el país en el Plan de Regularización de Extranjeros, con lo cual personas que no conocían sobre Ley 169-14 perdieron la posibilidad de acceder a la nacionalidad dominicana bajo el régimen de naturalización.
- Funcionarios de la Procuraduría General en Puerto Plata se negaron a legalizar los actos de notoriedad expedidos por notarios públicos con el argumento de que era necesario presentar el documento de identidad de la persona que dicho acto acredita como nacida en el país. La negativa persistió aun cuando organizaciones les explicaron que estos actos eran emitidos justamente a personas sin documentos para registrar sus nacimientos.¹⁵⁴ Sin esta legalización este documento no puede ser depositado como medio de prueba.
- Los hospitales no contaban con información suficiente sobre la Ley 169-14 y su reglamento. Se reportaron situaciones como las siguientes:
 - negativa de algunos funcionarios a entregar los certificados de nacido vivo;¹⁵⁵
 - en algunos casos se indicó que la emisión del documento tardaba alrededor de dos meses;
 - algunos hospitales impusieron o elevaron los costos de emisión del documento a una suma alrededor de 200-300 pesos;
 - algunos hospitales alegaron que los archivos estaban destruidos o perdidos;
 - ausencia de un mecanismo rápido para emitir nuevos certificados cuando los anteriores venían con errores en los nombres de la madre.

Elaboración propia en base a Centro Bonó 2014; Movimiento Reconoci.do 2014; CEFASA 2014a; Sistema de las Naciones Unidas en República Dominicana 2014; Comité de Solidaridad con las Personas Desnacionalizadas 2014a; Centro Bonó 2014m

de un 4% de la población potencialmente elegible se habría beneficiado de éste al culminar el año¹⁵⁶.

Por otro lado, testimonios de personas que acudieron a inscribirse o inscribir a sus hijos/as (ver recuadro), confirman algunos de los obstáculos descritos en la síntesis presentada sobre los desafíos en la implementación de la Ley 169 respecto a personas del grupo B. Estas narrativas dejan entrever, por un lado, como funcionarios públicos siguen expresando abiertamente sus prejuicios y su rechazo a la población afectada, lo cual sumado a la imposición de requisitos y obstáculos adicionales ya abordados, actúa

como un mecanismo indirecto de denegación de acceso a este proceso especial para esta población. Por otro lado, reflejan también como las personas comparten sus experiencias sobre las dificultades que han tenido para acceder a este régimen especial, y como ello desincentiva a algunas personas a no registrarse.

Otro aspecto importante que sobresale en uno de los testimonios es que algunos han buscado acceso al proceso, entre otros, como una manera de protegerse contra la deportación, siendo éste uno de los principales riesgos que enfrentan las personas que no han tenido acceso a este registro (que son la gran mayoría según las cifras) y que podrán encontrarse en situación de apátridas si son expulsadas del país donde nacieron y enviadas a otro que no es claro que los acoja como ciudadanos/as. Este riesgo será más inminente cuando concluya el plan de regularización de extranjeros, con lo cual habrá que esperar al próximo año para conocer su desenlace.

¹⁵⁴ Cefasa 2014a reportó que se dio una situación similar en Santiago. Sin embargo en esta oficina la funcionaria consultó con la oficina central de la Procuraduría y procedió a legalizar el acta.

¹⁵⁵ El Informe de CEFASA constata que este fue el caso en el hospital Imbert en Puerto Plata.

¹⁵⁶ Este porcentaje puede estar subestimado ya que no se conoce si todas las solicitudes depositadas estaban completas o aprobadas o si algunas de ellas serán rechazadas.

Algunos testimonios de personas respecto al proceso de inscripción en la gobernación¹⁵⁷

<p>Prefería estar acompañada porque cuando uno llega a Barahona, en la Junta (<i>refiriéndose a la Gobernación</i>), ellos no miran a uno como uno es, porque uno no tiene documentos (...). Una vez yo fui y me dijo un señor: ‘¿qué tu buscas ahí? Yo no te voy a aceptar porque tú no eres de aquí, tú eres de allá pa’ acá’. Y le dije ‘mira pues te equivocaste, porque yo soy de aquí. ¡Vuelvo, pero vuelvo con una persona que me pueda ayudar!’ y al día siguiente volví con él (<i>promotor</i>) y me atendió. Era un señor moreno que trabajaba en la oficina. (Mujer, 32 años, Barahona)</p>	<p>Cuando tú entras te empiezan a mirar de los pies a la cabeza y empiezan a hablar entre ellos, como que tú no entiendes, y empiezan a decir un sin número de cosas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ‘Yo quiero salir de eso, quiero salir de esa vaina. ¡Tanto haitiano! Mira ese apellido’, y yo le dije - ¿Qué pasa con ese apellido? - No, no, ná’ <p>Bueno pero yo te estoy escuchando lo que tú estás diciendo (Mujer, 24 años, Barahona)</p>
<p>Hubo un tiempo en que la gente de la oficina puso el requisito de que no eran 7 testigos sino 9, también obligaron a llevar el papel de la comadrona. ¿Qué es lo que está pasando? Ellos se están poniendo arriba de la ley, porque si la ley dice una cosa, ellos no pueden decir otra cosa, porque la ley es la ley y a ellos le están pagando para eso. (Hombre, 23 años, Barahona)</p>	<p>Tengo muchos muchachos, no tengo dinero suficiente para sacar esos papeles. Yo oigo de personas que gastaron 20 mil, 5 mil, 6 mil y no tienen éxito, no tienen nada por eso. Yo no me inscribo porque si lo que han gastado no consiguen nada pues yo no voy a conseguir nada (...) Estoy consciente de que nosotros que nacimos en Haití no tengamos nada pero si el niño nació aquí debe tener un documento para que no tenga que irse para Haití. (madre migrante, Barahona)</p>

5.4.3.4. Acciones por parte de sociedad civil y personas afectadas

Como en años anteriores, las organizaciones de la sociedad civil y de personas afectadas continuaron desempeñando un papel importante para la defensa del derecho a la nacionalidad de dominicanos/as de ascendencia haitiana. A través de su labor de monitoreo

sobre la implementación de la Ley 169-14 y de acompañamiento y empoderamiento a personas afectadas por la Sentencia 168-13, diferentes actores a nivel nacional e internacional pudieron contar con información actualizada sobre la evolución de la situación a lo largo del año.

Con el objeto de dar información a personas no inscritas en el Registro Civil y posibles beneficiarias de la Ley 169-14, y de dar apoyo y seguimiento durante el proceso de inscripción de esta población en el libro de extranjería, se creó el Comité Nacional para el Apoyo y Monitoreo de la Ley 169-14, operando en la redes sociales como “Plataforma 169”,

¹⁵⁷ Estos testimonios fueron recogidos durante un proceso que acompañó OBMICA de sistematización de datos proporcionados por algunas organizaciones que asistieron a personas del grupo B a inscribirse en el régimen especial. Este proceso incluyó la realización de grupos focales, a cuyas transcripciones se tuvo acceso para complementar algunos aspectos de esta parte del informe.

y conformado por más de 20 organizaciones además de escuelas e iglesias. A través de esta plataforma se elaboró y difundió un folleto ilustrativo con los pasos a seguir para que las personas no inscritas pudieran acogerse de la Ley 169-14¹⁵⁸.

Por otro lado, a través de Dominican@s por Derecho, que agrupa a diversas organizaciones y personas que buscan reivindicar los derechos de personas afectadas por la Sentencia 168-13, se siguieron centralizando las labores de comunicación y coordinando los posicionamientos conjuntos de estas organizaciones frente a las autoridades y otras instancias¹⁵⁹. Entre las actividades destacadas gestionadas a través de esta red está la solicitud de una audiencia temática sobre “los avances y desafíos de la Ley 169-14 en República Dominicana” ante la Comisión Interamericana, la cual fue realizada el 31 de octubre de 2014.

Durante esta audiencia, los peticionarios expusieron los obstáculos a la implementación de la Ley 169-14 destacando que a pesar de que llevaba 5 meses de vigencia, la misma no estaba logrando el objetivo de mejorar la situación de documentación y garantizar los derechos de las personas afectadas por la Sentencia 168-13. También expresaron su decepción por la falta de respuesta del Estado a sus observaciones y denuncias sobre la ineffectividad de esta ley¹⁶⁰.

¹⁵⁸ El folleto está disponible en la siguiente dirección <https://www.facebook.com/pages/Plataforma-169/1525649857668711>

¹⁵⁹ La página web está disponible en <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/>

¹⁶⁰ El contenido de esta audiencia temática está disponible en la siguiente dirección: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/sesiones/153/default.asp>

Con esta audiencia llega a siete el número de veces que se ha discutido el tema de la nacionalidad de descendientes de migrantes haitianos/as en el país ante esta instancia internacional entre 2008 y 2014. Lamentablemente el hecho de que dos de estas audiencias fueran realizadas en 2014 y que una de ellas fuera específicamente sobre la Ley 169-14 muestra que desde la perspectiva de las personas afectadas y sus defensores/as, esta ley no ha cumplido las expectativas y ha sido insuficiente para afrontar la crisis generada a raíz de la Sentencia 168-13.

Cabe destacar, además, que a través de los comunicados de Dominican@s por Derecho y los posicionamientos del Comité de Solidaridad con las Personas Desnacionalizadas¹⁶¹, se reclamó la intervención del Poder Ejecutivo y Legislativo del país para exigir que tanto la JCE como el MIP cumplieran con la Ley 169-14 y su Reglamento (Dominican@s por Derecho 2014e; Comité de Solidaridad con las Personas Desnacionalizadas 2014a). Al mismo tiempo, algunas organizaciones recurrieron a los tribunales para defender a beneficiarios de la Ley 169-14. Así, en octubre, abogados de la Red de Encuentro Domingo Haitiano *Jacques Viau* sometieron un recurso de amparo en contra de la JCE ante el Tribunal Superior Administrativo, exigiendo la entrega de la documentación y el cese de interrogatorios a personas del grupo A (Dominican@s por Derecho 2014d)¹⁶².

¹⁶¹ Como nota Rodríguez 2014:143, esta iniciativa fue creada el 5 de noviembre de 2013 y está conformada por más de 270 personas.

¹⁶² Este Tribunal no había dictado su veredicto al finalizar el año. El fallo fue emitido a inicios de 2015, ordenando a la JCE a devolver el acceso a sus documentos a 169 dominicanos/as de

Asimismo, a raíz de un recurso de amparo que había sido interpuesto por Wander Reyes en 2013 en contra de la JCE y acogido favorablemente por el juzgado de primera instancia quien ordenó la emisión de su cédula de identidad, la JCE recurrió a un recurso de revisión constitucional ante el Tribunal Constitucional. En su Sentencia TC/0309/14 del 22 de diciembre de 2014, el Tribunal Constitucional falló en contra de la JCE, aludiendo a la Ley 169-14:

“Según el artículo 5 de la referida ley núm. 169-14, el Estado dominicano reconoce, con eficacia a la fecha del nacimiento, todos los actos de la vida civil de su titular, a la vez que reconoce y dispone que sean oponibles a terceros todos los actos realizados por los beneficiarios de la misma, con los documentos que utilizaron bajo presunción de legalidad... En tal virtud, se debe acoger la acción de amparo incoada por Wander Reyes y, en caso de que se cuestione la veracidad del contenido del acta de nacimiento expedida a su favor, la Junta Central Electoral debería proceder a formalizar el apoderamiento correspondiente ante un tribunal competente” (Tribunal Constitucional de la República Dominicana 2014:párr.p;r).

A través de esta sentencia, el Tribunal Constitucional reconoce indirectamente la constitucionalidad de la Ley 169¹⁶³, sentando

ascendencia haitiana conforme a lo dispuesto en la Ley 169-14. Ver noticiastelemicro.com 2015.

¹⁶³ Como se mencionó en la nota núm. 135, el recurso de inconstitucionalidad que había sido depositado en contra de dicha ley no había sido decidido al finalizar el año. Sin embargo, durante la edición final de este informe, se conoció que el Tribunal Cons-

un precedente importante respecto a la obligación de la JCE de acatar lo dispuesto en dicha ley. Esto puede alentar a dominicanos/as de ascendencia haitiana inscritos en el Registro Civil a que sigan recurriendo a recursos judiciales para ejercer sus beneficios bajo la ley 169-14 en caso de que no puedan acceder a su documentación en el futuro.

Otro desarrollo importante derivado del trabajo investigativo realizado por organizaciones que abordan la temática de la discriminación en el acceso a la documentación y la nacionalidad dominicana fue la publicación del libro “Género y el riesgo de apatridia para la población de ascendencia haitiana en los bateyes de la República Dominicana”. A raíz del problema de acceso al registro civil para hijos/as de parejas mixtas que fue identificado en este estudio, (ver síntesis en el recuadro) en septiembre de 2014 las organizaciones OBMICA y MUDHA iniciaron la implementación de un proyecto piloto para contribuir a la eliminación de la discriminación de género en el registro del nacimiento y evitar apatridia de niños/as dominico-haitianos/as en la República Dominicana. La ejecución de este proyecto contempla la identificación de casos y acompañamiento legal, así como difusión de información e incidencia con miras a identificar posible soluciones (OBMICA y MUDHA 2015)¹⁶⁴.

Para finalizar es importante destacar que las personas afectadas por la Sentencia 168-13

tucional, mediante Sentencia TC/0077/15, rechazó suspender los efectos de la Ley 169-14, del Decreto 250-14 y el Decreto No.327-13. Así en Méndez 2015.

¹⁶⁴ El contenido del proyecto y las actividades y materiales relacionados con el mismo están disponibles en la siguiente dirección: <https://proyectoparejasmixtas.wordpress.com/>

siguieron organizando diversas actividades a lo largo del año, como una estrategia de denuncia y rechazo a la Sentencia 168-13 y la poca efectividad de la Ley 169-13 en términos prácticos, y para visibilizar su causa. Estas actividades incluyeron una jornada de ayuno y oración realizada el 12 de marzo frente al Congreso Nacional; una concentración realizada el 1 de mayo, día del trabajador, frente a Ministerio de Trabajo de San Pedro de Macorís; una manifestación ante la Junta Central Electoral realizada el 19 de agosto para denunciar la negativa en la emisión de documentos en las ofi-

cialías; una jornada de luto frente al Tribunal Constitucional realizada el 23 de septiembre al cumplirse el primer aniversario de la promulgación de la Sentencia 168-13; asimismo, muchos afectados/as participaron en las actividades realizadas durante la conmemoración del día internacional de los derechos humanos que fueron organizadas conjuntamente por varias organizaciones de derechos y realizadas el 13 de diciembre en el Parque Independencia de Santo Domingo (De León 2014; Acevedo 2014; Pimentel 2014a; Dominican@s por Derecho 2014g; Hoy 2014d).

Género y el riesgo de apatridia para la población de ascendencia haitiana en los bateyes de la República Dominicana

El estudio hace un análisis del régimen de registro de nacimiento para hijos/as de madres no residentes nacidos en el país establecido en el artículo 28 de la Ley de Migración 285-04, mostrando como éste, al vincular el procedimiento de registro al estatus de la madre, genera un impacto discriminatorio en las mujeres exponiendo a que sus hijos/as puedan quedar en riesgo de apatridia. Este impacto discriminatorio se manifiesta a través de la discrecionalidad y errores del personal de salud en la entrega de constancias de nacimientos, constatándose casos que incluyen la negativa de emitir estos documentos a migrantes haitianas y dominicanas de ascendencia haitiana indocumentadas¹⁶⁵, o la emisión de constancias de nacido vivo para extranjeros/as (“constancia rosada”) a los hijos/as de estas personas aunque les corresponda la nacionalidad dominicana según la fecha en que nacieron. Asimismo, el estudio aborda el riesgo de apatridia en relación a hijos/as de parejas mixtas, es decir, cuando el padre es dominicano y la madre es haitiana o dominicana de ascendencia haitiana, ya que el padre no puede utilizar la constancia rosada para extranjeros para obtener el acta de nacimiento dominicana en favor de sus hijos/as ni declarar el nacimiento de ellos/as sin presentar la documentación de la madre. En la práctica estos obstáculos tienen el efecto de vulnerar el derecho del padre a transmitir la nacionalidad a sus hijos por la vía *ius sanguinis*.

Fuente: Síntesis en base a Petrozziello (2014).

¹⁶⁵ En algunos casos afecta también a madres de ascendencia haitiana que poseen copia de documentos de identidad, cuya validez es cuestionada por algunos funcionarios de centros de salud.

5.4.4. La Sentencia 256-14 del Tribunal Constitucional y perspectivas a futuro

La comunidad local e internacional de derechos humanos celebró la sentencia de la Corte Interamericana respecto al *caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*, viendo en ésta instancia supranacional, cuyas sentencias son vinculantes a los Estados parte, una alternativa para derogar la Sentencia 168-13 y obtener finalmente el reconocimiento de la nacionalidad por nacimiento independientemente de la situación migratoria de los padres.

Sin embargo, pocas semanas de darse a conocer el fallo de esta Corte, el Tribunal Constitucional emitió la Sentencia 256-14 de 4 de noviembre de 2014, a través de la cual se declara inconstitucional el instrumento de aceptación de la competencia de la Corte Interamericana que había sido depositado por el Poder Ejecutivo ante la OEA en 1999. Al respecto, el Tribunal Constitucional mantuvo que aunque la aceptación constituía un acto unilateral no autónomo derivado de la Convención Americana de Derechos Humanos, tenía la misma fuerza de las convenciones internacionales en el sentido de que generaba efectos jurídicos en el ámbito internacional y por lo tanto debía haberse sometido a la aprobación del Congreso Nacional (Tribunal Constitucional 2014a:párr.9.18).

En un comunicado emitido el 6 de noviembre, la Comisión Interamericana condenó la referida sentencia del Tribunal Constitucional señalando la incompatibilidad de la misma con el derecho internacional de los tratados, particularmente los principios de buena fe y estoppel en virtud del cual “un Estado que ha adoptado una determinada posición, la cual produce efectos jurídicos, no puede luego asu-

mir otra conducta que sea contradictoria con la primera y que cambie el estado de cosas en base al cual se guió la otra parte”. Asimismo, la Comisión notó que la Convención Americana no establece la posibilidad de que un Estado que continúa siendo parte de ella se desvincule de la Corte, por lo cual no podría entenderse que la Sentencia 256-14 surtiera ese efecto en el futuro (Comisión Interamericana 2014d).

Más allá de las críticas a la interpretación referida del Tribunal Constitucional sobre la naturaleza del acto de aceptación desde el punto de vista jurídico¹⁶⁶, la sentencia ha generado fuertes reacciones en contra por parte de defensores/as de derechos a nivel local e internacional en las que generalmente se señala que la misma incentiva la impunidad y la inseguridad jurídica ya que abre las puertas a que las autoridades se basen en ella para no acatar las sentencias ya emitidas (Mercedes 2014; Baldera 2014; Acento 2014d). Asimismo, respecto a su posible impacto a futuro, la Coalición Internacional de Organizaciones por los Derechos Humanos en las Américas a través de un comunicado difundido el 12 de noviembre señaló que “*Obstaculizar el acceso a la Corte IDH significaría cerrar las puertas a la última oportunidad de justicia para todas aquellas víctimas de violaciones a sus derechos humanos en la República Dominicana, ya sean víctimas de violencia de género, afectados por la violencia policial, por ataques contra*

¹⁶⁶ Al respecto, se sostiene que la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte se deriva de la aplicación directa del artículo 62 de la Convención Americana y por lo tanto no se erige como un tratado internacional. También se señala que a través de su práctica, durante los quince años transcurridos desde que se depositó el instrumento de aceptación, el Estado ha dejado establecida de manera clara y consistente su sometimiento a la jurisdicción de la Corte Interamericana. Ver posición de COLADIC-RD en Tribunal Constitucional 2014b.

periodistas o a quienes reclaman justicia frente a demoras o arbitrariedades por parte de funcionarios estatales” (Acento 2014d)¹⁶⁷.

Por otro lado, la oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos también expresó, a través de un comunicado de 7 de noviembre, su “profunda preocupación” por la Sentencia 256-14, notando que la Corte Interamericana ha desempeñado un papel crucial para garantizar justicia y reparación a miles de víctimas de violaciones a derechos humanos y que “espera que el gobierno dominicano reconfirme su compromiso con tan importante organismo regional considerando que el proceso aún no ha acabado” (Centro de Noticias ONU 2014).

Ante los desarrollos expuestos, no existe claridad sobre qué acciones tomará el gobierno respecto a la Sentencia 256-14 y la aparente conflictividad de ésta respecto a las obligaciones internacionales del país bajo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Como se notó anteriormente, el gobierno había rechazado la sentencia de la Corte Interamericana respecto a personas dominicanas y haitianas expulsadas del país, y posteriormente señaló que se veía obligado a acatar la Sentencia 256-14 y que haría un análisis para fijar su posición final respecto al último fallo de la Corte Interamericana (El Nacional 2014). En términos prácticos la posición es ambigua, pudiendo resultar de ella que se resuelva denunciar la Convención Americana y desvincularse de ella definitivamente a futuro, o que se sigan

¹⁶⁷ Amnistía Internacional (2014a) también se pronunció al respecto en un comunicado separado, señalando, entre otros, que el Tribunal Constitucional confirmaba su falta de independencia e imparcialidad demostrando su sesgo político al defender intereses particulares.

desatacando los fallos de la Corte Interamericana sin dar respuestas claras sobre el tema de la jurisdicción de la Corte y los efectos vinculantes de sus sentencias.

Lamentablemente, en ambos escenarios se deja a las personas descendientes de migrantes afectadas por la Sentencia 168-13 en una situación de incertidumbre en la que mientras tanto siguen enfrentando problemas para acceder a su documentación y como consecuencia de ello no pueden ejercer derechos civiles y políticos básicos ni acceder a derechos económicos y sociales como seguridad social y educación. Sin embargo, desde otra perspectiva, el rechazo internacional a las sentencias 168-13 y 256-14 del Tribunal Constitucional, sumado a las críticas a la implementación de la ley 169-14 y al respaldo internacional y local al último fallo de la Corte Interamericana y a la legitimidad de ese organismo, sigue actuando como un mecanismo de presión a favor de su causa.

Asimismo, a pesar del panorama incierto sobre el futuro de las personas afectadas por la Sentencia 168-13, la situación generada por esta sentencia, catalogada por el Primer Informe Global sobre la Apatridia del Instituto sobre Apatridia e Inclusión como *“la nueva violación más flagrante de las normas internacionales en materia de nacionalidad y apatridia que el mundo ha presenciado en el siglo 21”¹⁶⁸*, sigue representando una oportunidad en la búsqueda de una solución sostenible y definitiva a un problema humanitario que debido a la magnitud de su impacto no se puede pasar por alto.

¹⁶⁸ Traducción de la autora en base al Institute on Statelessness and Inclusion (ISI) 2014:76-7

CONCLUSIÓN

La contextualización de los desplazamientos de personas en el Caribe insular dentro del esquema más amplio de las migraciones a escala global, muestra que el principal desafío sigue siendo como lograr una gobernanza de los flujos irregulares de personas más respetuosa de la integridad de las personas migrantes.

El repaso a los principales acontecimientos en esta región en 2014 refleja que los principales países receptores de migrantes caribeños/as continúan invirtiendo recursos y promulgando leyes para mitigar estos ingresos irregulares, siendo los/as migrantes provenientes de los principales países emisores de migrantes: dominicanos/as, haitianos/as, cubanos/as jamaíquinos/as, los que siguen liderando las estadísticas de detenidos/as, deportados/as, así como de víctimas de naufragios y de trata de personas. Paradójicamente, la efectividad del endurecimiento de las políticas mi-

gratorias no es totalmente clara, y pareciera seguir nutriendo las redes de tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas. Se debe tomar en cuenta, además, que la política de pies secos, pies mojados frente a migrantes cubanos/as y el estatus de protección temporal al que a raíz del terremoto en Haití de 2010 pueden aplicar migrantes haitianos/as que logran ingresar a territorio estadounidense, podría estar alentando los intentos (muchas veces frustrados) por parte de nacionales de estos países de ingresar a Estados Unidos por canales informales.

En todos estos países receptores, las condiciones en que las personas son detenidas y deportadas siguen siendo cuestionadas, destacando en 2014 el fenómeno de la detención e interceptación de niños/as migrantes, muchos de ellos/as no acompañados/as, sobre todo en Estados Unidos, Bahamas, y la República Do-

minicana. En este sentido, la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, emitida en agosto, podría contribuir a orientar la construcción de políticas y procedimientos más sensibles a los intereses y necesidades de la niñez migrante.

En relación a los movimientos migratorios a lo interno del Caribe insular sigue llamando la atención dos factores: por un lado, la falta de información actualizada sobre el stock de migrantes en los países de la región, las características de los y las migrantes, y sus aportes a las economías de origen y de destino, lo cual muchas veces conlleva a una especulación sobre la magnitud de la migración irregular impidiendo una respuesta acertada por parte de los estados; por otro lado, a raíz de los sucesos descritos para el caso de Bahamas y República Dominicana, el tema de la apatridia ha cobrado más protagonismo a nivel regional, siendo notable que en ambos casos el acceso a la nacionalidad de los/as descendientes de migrantes esté cada vez más supeditado a la condición migratoria de los padres y abuelos.

Las cifras ofrecidas sobre la emigración regular dominicana, que representaría un 15.7% de la población nacional, plantean la difícil interrogante sobre a cuánto ascendería este porcentaje si se incluyera la población dominicana que vive en el extranjero de manera irregular. A pesar del marcado contraste entre el volumen de la inmigración (524,632) y la emigración (1, 663,489), contraste que por demás está subestimado ya que la cifra de emigración -como ya mencionamos- no contabiliza a la

emigración irregular, este informe, al igual que los tres informes predecesores, cuestiona nuevamente que el tema de la migración haitiana siga acaparando el debate público sobre las migraciones. En este sentido, se observa que sigue haciendo falta un mayor esfuerzo por parte del Estado por profundizar y atacar las causas que motivan la desesperanza y el “sueño por salir” abordado por el autor Abaunza, que como mostró el análisis en el capítulo II, son las mismas que explican y sustentan el fenómeno de la trata de dominicanas/os en el exterior y ponen al país en la lista de los principales países emisores de víctimas de este delito. Asimismo, en base a la información conseguida para este año, no ha habido un abordaje a problemas anteriormente señalados como la necesidad de crear un mecanismo amplio de inserción laboral e integración social para las personas dominicanas deportadas hacia el país y la cuantificación de personas dominicanas que por diversos motivos se han visto obligadas a retornar al país.

Por otro lado, se destaca como positivo que a raíz de los estudios derivados de la ENI-2012 existan datos más aproximados y actualizados sobre las cifras y características de la población migrante. Al mismo tiempo, muchos de los hallazgos confirman que existen diferencias marcadas entre la población extranjera haitiana y la población extranjera de otros países, principalmente en términos de los porcentajes de inserción en mercado laboral formal, las áreas de la economía en las que se ocupan y la igualdad salarial. Si bien estas diferenciaciones pueden contribuir a comprender mejor el fenómeno de la migración haitiana y la elaboración de estrategias orientadas a reducir estas disparidades,

desde otro enfoque podrían seguir encasillando a la población haitiana como un grupo diferente, al que se le atribuyen ciertas ocupaciones y ciertos rasgos. Asimismo, es de interés resaltar que la población haitiana contribuya al 5.4% del valor agregado de la economía dominicana, evidenciando la importancia de su contribución al desarrollo económico del país.

Los desarrollos expuestos en las secciones 3.5 y 5.2 del informe muestran que en 2014 las deportaciones de extranjeros/as desde el país ocuparon un lugar central en los medios de prensa y los monitoreos de deportaciones por parte de organizaciones de migrantes, debido al anuncio sobre la suspensión de las mismas por parte del Poder Ejecutivo para garantizar que las personas elegibles para registrarse al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros tuviesen oportunidad de hacerlo. Al respecto, se encontró una diferencia importante entre las cifras oficiales sobre deportaciones y las reportadas por las organizaciones no gubernamentales, excediendo estas últimas significativamente a las de la Dirección General de Migración. Un aspecto preocupante es que persisten las falencias para garantizar un análisis individualizado de cada caso de deportación y el acceso efectivo a un debido proceso, lo cual dificultó que se pudiese cumplir con el propósito de no deportación de personas elegibles a acogerse al Plan de Regularización. Cabe anotar también, que estas falencias ponen en riesgo de deportación a personas presentes en el territorio que puedan requerir protección humanitaria, así como a dominicanos/as de ascendencia haitiana afectados por la Sentencia 168-13 y para quienes la Ley 169-14 no ha resuelto favorablemente su situa-

ción de documentación. En base a esto, urge la creación de un protocolo y proceso de veeduría especializados sobre deportaciones, que garanticen que las mismas sean realizadas en conformidad con los estándares internacionales en la materia.

Un hecho de suma importancia fue la puesta en marcha del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, a casi 10 años de haber sido previsto por la Ley de Migración No. 285 de 2004. Por años, diversos actores venían insistiendo en la importancia de este instrumento ya que el régimen para la contratación y regularización de trabajadores temporeros previsto en el Reglamento de la Ley de Migración había sido diseñado para la contratación de trabajadores en su país de origen, y por lo tanto, no representaba una respuesta adecuada para miles de trabajadores (principalmente haitianos/as) que llevan viviendo y laborando en el país por varios años. Asimismo, como mostró el análisis en la sección 5.3, en el contexto dominicano existe un vínculo estrecho entre documentación migratoria y goce de derechos. Aunque es temprano aún para sacar un balance final sobre el alcance y el impacto del Plan, este informe encuentra que muchas de las reservas sobre el mismo que habían sido planteadas por distintas organizaciones y analistas y recogidas en el informe estado del arte 2013 (costos de legalizaciones, certificaciones y actos notariales; discrecionalidad e incertidumbre sobre categoría migratoria a ser otorgada; dificultades para conseguir medios de prueba; dificultades para conseguir documentación de país de origen, entre otros) se mantuvieron o confirmaron en 2014 durante el inicio de la fase de su ejecución.

Otro hecho de particular relevancia fue la adopción de la Ley 169-14 en respuesta a la controversial Sentencia 168-13 que había generado fuertes críticas y una enorme presión para el Estado por parte de la comunidad internacional y varios sectores a nivel local. Como mostró el análisis en la sección 5.4, a pesar de su impacto negativo masivo sobre la población de ascendencia haitiana nacida en el país antes de la promulgación de la Constitución de 2010, la Sentencia 168-13 también tuvo el efecto de que el Estado se viese obligado a reconocer la existencia de un problema que venía arrastrando años atrás y que se buscara un consenso para lograr una solución política y jurídicamente viable. A pesar de que la Ley 169-14, al disponer la regularización migratoria como pre-requisito para optar por la naturalización en el caso de las personas que nacieron en el país de padres extranjeros/as en situación irregular y que no habían sido inscritas en el Registro Civil, sigue mezclando y confundiendo dos temas distintos como lo son la regularización migratoria y el derecho a la nacionalidad, la misma obtuvo un respaldo unificado por parte de las organizaciones de derechos humanos como un primer paso para lograr eventualmente el reconocimiento de su nacionalidad dominicana. En este contexto, se observó que por un breve periodo perduró un ambiente de esperanza en el que la Presidencia tuvo, con justas razones, un gran crédito por conseguir en un tiempo record la aprobación de la ley.

El análisis de la implementación de la Ley 169-14 a lo largo del 2014 tanto para el caso de las personas que habían sido inscritas en el Registro Civil dominicano (grupo A), como

las no inscritas (grupo B), muestra que tuvo un mínimo impacto. A pesar de que en ambos casos las demoras y obstáculos operativos se debieron en gran parte a disposiciones (en algunos casos arbitrarias) y trabas impuestas por parte de la Junta Central Electoral y el Ministerio de Interior y Policía como principales agencias ejecutoras de la ley, y que las mismas eran denunciadas constantemente por las personas afectadas y sus defensores/as, en esta fase el poder ejecutivo y el legislativo parecieran haberse distanciado de la realidad en el terreno sin registrarse intentos significativos de su parte por revertir la situación.

Aunque para el grupo A al finalizar el año quedaba la expectativa de los resultados de la auditoría al Registro Civil y la posibilidad de eventualmente obtener su documentación, la situación para el grupo B era menos prometedora ya que el plazo para la recepción de sus solicitudes de registro vencía a inicios de febrero de 2015. Dado el bajo número de personas que lograron depositar sus solicitudes al finalizar el año, habrá que esperar para conocer la suerte de la mayoría de ellos/as que mientras tanto quedan en riesgo de apatridia y deportación.

Para finalizar es importante señalar que a pesar de la importancia de la sentencia de la Corte Interamericana emitida en agosto 2014 en el caso de *Personas Dominicanas y Haitianas expulsadas vs. República Dominicana*, la cual encuentra que la Sentencia 168-13 y varios artículos de la Ley 169-14 son contrarios a las obligaciones internacionales del Estado bajo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la implementación de esta sentencia por parte del Estado quedará pendiente indefinidamente hasta que se resuelva la con-

troversia y la incertidumbre generada por la Sentencia 256-14 emitida por el Tribunal Constitucional el 4 de noviembre de 2014 que declaró que el instrumento de aceptación de la competencia de la Corte Interamericana es inconstitucional. Este panorama, sumado al retroceso en la respuesta al problema de las personas afectadas por la Sentencia 168-13 durante el segundo semestre del año, ensombrece la credibilidad del compromiso por parte de

Estado en la búsqueda de una solución viable y definitiva a este problema que mientras tanto sigue colocando al país entre los principales países a nivel mundial con población en situación o riesgo de apatridia.

Esperamos que este informe motive a todos los actores involucrados e interesados en el tema migratorio a reflexionar sobre los principales aspectos abordados y a plantear posibles respuestas a los grandes desafíos planteados.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS, INFORMES Y OTRAS PUBLICACIONES

- Acevedo Monegro, M. 2007. *Situación jurídico social de los dominicanos deportados desde los Estados Unidos: período 2000-2006*. Santo Domingo, RD: UTE.
- ACNUR. 2015. *Mundo en Guerra. ACNUR Tendencias Globales Desplazamiento Forzado en 2014*. Ginebra, Suiza: ACNUR. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10072.pdf?view=1>
- ACP Observatory on Migration. 2013. *Migration and development within the South: New evidence from African, Caribbean and Pacific countries*. Ginebra, Suiza: International Organization for Migration.
- _____. 2013a. "ACP South-South Diasporas" *Newsletter 9*, agosto de 2013, disponible en: <http://www.acpmigration-obs.org/sites/default/files/acp-obs-Newsletter9-Aug-2013.pdf>
- Addison, T. 2013. Statelessness and Human Rights in the Americas. 147th Period of Sessions, Inter-American Commission on Human Rights, (March 15, 2013). *Human Rights Brief*, Center for Human Rights & Humanitarian Law, American University Washington College of Law (WCL). Disponible en <http://hrbrief.org/2013/03/statelessness-and-human-rights-in-the-americas/>
- Aja, E. 2012. *Inmigración y Democracia*. Madrid, España: Alianza.
- Amnesty International. 2015. *Amnesty International Report 2014/15. The State of the World's Human Rights*. London, U.K. 19 de marzo de 2015, disponible en: <https://www.amnesty.org/download/.../AMR1412642015ENGLISH.pdf>

- _____. 2015a. “15 minutes to leave”. Denial of the right to adequate housing in post-quake Haiti. Índice: AMR 36/001/2015, 8 de enero de 2015, disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/AMR36/001/2015/en/>
- Antesana, P. 2014. La Legislación Dominicana a la luz del Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos (Núm.189), 2011. Aportes para el análisis y la propuesta de reformas. Consultoría elaborada para la Organización Internacional del Trabajo, enero de 2014.
- Banco Central RD. 2015. Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) del 2014. Santo Domingo, RD. Disponible en: http://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/mercado_trabajo/
- _____. 2015a. Encuesta sobre gastos de estudiantes extranjeros en la República Dominicana del 2014. Santo Domingo, RD. Disponible en: http://www.bancentral.gov.do/publicaciones_economicas/otros/Informe_Encuesta_Estudiantes_Extranjeros.pdf
- _____. 2015b. Estadísticas Económicas. Santo Domingo, RD. Disponible en: http://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/turismo/
- _____. 2015c. Encuesta de opinión, actitud y motivación a extranjeros no residentes del Banco Central RD. Santo Domingo, RD. Disponible en: http://www.bancentral.gov.do/publicaciones_economicas/consulta/10/0/Encuesta-de-Opinion,-Actitud-Motivacion-a-Extranjeros-no-Residentes
- Banco Mundial. 2012. *Haití, República Dominicana: Más que la suma de sus partes. Un estudio sobre las relaciones económicas bilaterales*. Washington, D.C., Estados Unidos.
- _____. 2015. “Migration and Remittances: Recent Development and Outlook. Special Topic: Financing for Development” en *Migration and Development Brief*, 24. 13 de abril de 2015, disponible en: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:22759429~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>
- _____. 2015a. *World Development Indicators: Haiti*. Washington, D.C. Disponible en: <http://data.worldbank.org/country/haiti>
- Bauböck, Rainer et al (eds.). 2006. *Acquisition and Loss of Nationality Policies and Trends in 15 European States (II): Country Analyses*. Amsterdam, Netherlands: Amsterdam University Press.
- _____. 2006a. *Acquisition and Loss of Nationality Policies and Trends in 15 European States (I): Comparative Analyses*. Amsterdam, Netherlands: Amsterdam University Press.
- Belliard, M. y B. Wooding. 2011. *Deportados: el rostro humano de una realidad social*. Santo Domingo, RD: OBMICA.
- Bernal, G. 2014. “La migración haitiana hacia Brasil. Ecuador, país de tránsito” en *La Migración Haitiana hacia Brasil: Características, oportunidades y desafíos*. Cuadernos Migratorios No. 6. Buenos Aires, Argentina: Organización Internacional para las Migraciones, Oficina Regional para América del Sur. Disponible en: http://www.iep.org.pe/descarga_el_estudio__la_migracion_haitiana_en_peru_y_su_transito_hacia_brasil_.html

- Brah, A. 1996. *Cartografías de la diáspora. Identidades en cuestión*. Londres, Reino Unido: Routledge.
- Brea, R. y J. Arboleda. 2011. “Remesas, pobreza y desigualdad: una perspectiva desde los hogares y las regiones de la República Dominicana” en Liz, R. (ed.) *Movimientos migratorios desde y hacia la República Dominicana (I)*. Santo Domingo, RD: FIES.
- Cantor, D. 2014. Disasters, displacement and a new framework in the Americas. *Forced Migration Review*. Oxford: University of Oxford. Disponible en: <http://www.fmreview.org/climatechange-disasters/cantor>
- Caribbean Community Secretariat. 2015. “Free Movement in the CARICOM Single Market and Economy (CSME)”. Disponible en: http://www.caricom.org/jsp/single_market/skill.jsp?menu=csme
- _____. 2015a. “What is CARIFORUM?”. Disponible en: http://caricom.org/jsp/community_organs/cariforum/cariforum_main_page.jsp?menu=cob
- Central Intelligence Agency. 2014. *The World Factbook 2013-14*. Washington, D.C. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>
- Centro Bonó. 2014. República Dominicana 2014. La Situación de los Derechos Humanos y el Desafío de Protegerlos para Todos y Todas. Santo Domingo, RD.
- Centro de Formación y Acción Social y Agraria (CEFASA). 2014. “Migrantes del Ingenio Amistad: ¿Quiénes son y cómo viven?” *Boletín Derechos Humanos CEFASA*, mayo-junio 2014. Santiago, RD, disponible en http://issuu.com/cefasa/docs/boletin_junio_2014/1?e=0/13427010
- _____. 2014a. “Plan Nacional de Regularización y Ley 169-14: avances y retos”. *Boletín Informativo INFO CEFASA*, diciembre 2014. Santiago, RD, disponible en http://issuu.com/cefasa/docs/boletin_diciembre_2014/1?e=0/13427002
- Chavarría, C. y J. Roberts. 2010. *Sobre personas menores de edad migrantes no acompañadas en Centroamérica y México: El caso costarricense*. San José, Costa Rica: OIM
- Clínica de Derechos Humanos-Facultad de Derecho de la Universidad de Miami. 2013. Escrito de *Amicus Curiae* presentado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Benito Tidé Méndez y otros vs. República Dominicana*. Presentado el 24 de octubre de 2013.
- Coalición Dominicana por los Derechos Humanos de las Mujeres (CODHMU). 2014. Derechos Humanos de las Mujeres. Informe alterno presentado por la Coalición Dominicana por los Derechos Humanos de las Mujeres (CODHMU). Presentado al Consejo de Derechos Humanos de la ONU para el 18vo. Periodo de Sesión del Examen Periódico Universal –EPU–. Disponible en <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRDOStakeholdersInfoS18.asp> .
- Coalición ONGs por la Infancia-República Dominicana. 2014. Tercer Informe Alternativo al Comité de los Derechos del Niño sobre el Estado de Implementación de la Convención de los Derechos del Niño Periodo 2008-2014. 14 de marzo de 2014, disponible en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=825&Lang=en

- Coalición por los Derechos de las Personas Migrantes (CDPM). 2014. Derechos de las personas migrantes en República Dominicana. Informe presentado por la Coalición por los Derechos de las Personas Migrantes (CDPM) en ocasión del examen periódico universal (EPU). Disponible en <http://www.pciudadana.org/explorer/epu-rd/MIGRACION%20ESPANOL.pdf>
- Comisión Europea. 2012. *Glosario 2.0 sobre Migración y Asilo*. Luxemburgo, Luxemburgo: Red Europea de Migraciones (EMN).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2013. *Observaciones Preliminares de la visita de la CIDH a República Dominicana*. Anexo al Comunicado de Prensa, 6 de diciembre de 2013, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2013/097A.asp>
- Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana. 2014. *Estudio de la problemática de transporte transfronterizo en Jimaní*. Santo Domingo, RD: MIREX.DIGECO.M.PNUD. Unión Europea.
- _____. 2014a. *El Afianzamiento de la Cooperación Domínico-Haitiana. Compilación de Acuerdos entre la República de Haití y República Dominicana (1874-2014)*. Santo Domingo, RD: MIREX. DIGECO.M. PNUD. Unión Europea.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH-RD). 2014. Informe Anual de la Situación de Derechos Humanos en la República Dominicana. Santo Domingo, RD. 10 de diciembre de 2014, disponible en <http://es.scribd.com/doc/249921563/Informe-CNDH-ano-2014>
- Comité de los Derechos del Niño. 2015. Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de la República Dominicana. Doc.No. CRC/C/DOM/CO/3-5, 6 de marzo de 2015, disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=825&Lang=en
- Consejo de Derechos Humanos. 2014. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal República Dominicana. Doc. No. A/HRC/26/15, 4 de abril de 2014.
- _____. 2013. Informe Nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos. Doc. No. A/HRC/WG.6/18/DOM/1, 8 de noviembre de 2013.
- _____. 2008. Informe del Relator Especial sobre las Formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia, Doudou Diène, y de la Experta Independiente sobre Cuestiones de las Minorías, Gay McDougall: Misión a la República Dominicana. Doc. A/HRC/7/19/Add.5, 18 de marzo de 2008.
- Conselho Nacional da Imigração - CNI. 2014. Autorizações concedidas a estrangeiros. Ministerio do Trabalho e Emprego. Brasília. Disponible en: http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4CD725BD014CFAC87BE7374F/Relatorio_CGIg_Final_Completo_ult_versao.pdf
- Correa, A. 2013. *Del Caribe a la Mitad del Mundo. Inserción laboral y producción de espacios. Migración cubana en Ecuador*. Tesis de Maestría.

- Programa de Sociología. Quito: FLACSO-Ecuador.
- _____. 2013a. Probando suerte en el Sur: Migración cubana en los Andes y América Latina. *ANDINAMIGRANTE. Boletín del Sistema de Información sobre Migraciones Andinas*. Quito: FLACSO-Ecuador, No. 16, septiembre de 2013, disponible en: <http://flacsoandes.edu.ec:8080/bitstream/10469/5547/2/BFLACSO-AM16.pdf>
- Corten, A. 2013. *Haití y República Dominicana, Miradas desde el Siglo XXI*. Pétion-Ville, Haití: C3 Edition.
- Departamento de Estado de los Estados Unidos. 2015. República Dominicana: Informe de los Derechos Humanos 2014. Washington, Estados Unidos. Disponible en <http://www.state.gov/documents/organization/236896.pdf>
- _____. 2014. Trafficking in Persons Report 2014. Washington, Estados Unidos. Junio de 2014. Disponible en: <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2014/index.htm>
- _____. 2013. Country Reports on Human Rights Practices for 2013: The Bahamas. Washington, Estados Unidos. Disponible en: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2013&dliid=220417>
- Department of Statistics of The Bahamas. 2010. *National Census*. Disponible en: <http://statistics.bahamas.gov.bs/key.php?cmd=view&id=72>
- Dirección General de Migración (DGM) de la República Dominicana. 2015. Oficio No. 006985 d/f 10/06/15 de fecha 11 de junio de 2015, del Encargado de Estadísticas de la Dirección General de Migración. Anexado a la Comunicación No. 007081 enviada a la Dirección de OBMI-CA el 12 de junio de 2015 por parte del Director General de la Dirección General de Migración.
- Durán Rodríguez, R. 2015. *Migración de retorno a la República Dominicana*. Santo Domingo, RD: UE-ALC.
- Dutra, D., S. de Almeida., T. Tohanti y G. Palermo. 2015. “Os estrangeiros no mercado de trabalho formal brasileiro: Perfil geral na serie 2011, 2012 e 2013” en *A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro*. Dossiê Especial. v. 1, n. 2. Cadernos OBMigra. Observatorio das Migracoes Internacionais OBMigra. Universidad de Brasilia. Disponible en: <http://periodicos.unb.br/index.php/obmigra/issue/current/showToc>
- Embajada de los Estados Unidos en la República Dominicana. <http://spanish.santodomingo.usembassy.gov/tip2013-es.html>
- Faist, T. 2010. “Diaspora and transnationalism: What kind of dance partners?” en Bauböck, Rainer y Thomas Faist (eds.), *Diaspora and Transnationalism: Concepts, Theories and Methods*. Amsterdam, Netherlands: Amsterdam University Press.
- Fernández, D. 2014. Projeto “Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral”. Belo Horizonte: MTE, OIM, PUC Minas, Gedep.
- Gobierno de Canadá. 2015. *Citizenship and Immigration Statistics Report*. Disponible en: <http://www.cic.gc.ca/english/resources/statistics/facts2013/permanent/10.asp>

- _____. 2015a. *Immigration and Citizenship*. Disponible en: <http://www.cic.gc.ca/english/study/study-changes.asp>
- _____. 2015b. *Immigration Overview. Facts and Figures 2014*. Disponible en: <http://www.cic.gc.ca/english/resources/statistics/facts2013/temporary/index.asp>
- González, J. C. 2014. “Tomando el pulso a la situación actual” en Petroziello, A. (ed.). *Género y el riesgo de apatridia para la población de ascendencia haitiana en los bateyes de la República Dominicana*. Santo Domingo, RD: OBMICA.
- Government of the Commonwealth of The Bahamas. 2013. *Report of the Constitutional Commission into a Review of The Bahamas Constitution*. Disponible en: https://www.bahamas.gov.bs/wps/wcm/connect/7c2fe440-cb66-4327-9bf3-432131510cc4/Constitution+Commission+Report+2013_8JULY2013.pdf?MOD=AJPERES
- Guarnizo, L. y A. Chaudhary. 2014. *Determinants of transnational political engagement among Dominican and Colombian migrants in Southern Europe* (82). Oxford: International Migration Institute.
- Guerrero, E., Y. Donastorg & A. de los Santos. 2014. Características y análisis de salud de la población de origen extranjero. Santo Domingo, RD: UNFPA. Disponible en: <http://countryoffice.unfpa.org/dominicanrepublic/drive/AnalisisSaludPoblacionExtranjera.pdf>
- Hendricks, G. 1974. *The Dominican Diaspora: From the Dominican Republic to New York City: Villagers in Transition*. New York: Teachers College Press.
- Hintzen, A. 2014. “Extranjeros en tránsito: la evolución histórica de políticas migratorias del Estado dominicano” en Bosch, M. (ed.), *República Dominicana y Haití: El derecho de vivir*. Santo Domingo, RD: Ediciones Fundación Juan Bosch.
- ICF International. 2012. *Haitian Construction Workers in the Dominican Republic: An Exploratory Study on Indicators of Forced Labor*. U.S Department of Labor. Disponible en: <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/PDF/2012ConstructionDR.pdf>
- Institute on Statelessness and Inclusion (ISI). 2014. *The World's Stateless*. The Netherlands: Wolf Legal Publishers. Diciembre de 2014.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador (INEC). 2015. *Anuario Estadístico 2014*. Disponible en: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/migracion-2014/>
- _____. 2010. *Censo Nacional de Población y Vivienda 2010*. Disponible en: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/base-de-datos-censo-2010/>
- International Institute of Education. 2015. *Open Doors. Report on International Educational Exchange*. Disponible en: <http://www.iie.org/Research-and-Publications/Open-Doors/Data/International-Students>
- Izquierdo, A. y W. Cornelius (eds.). 2012. *Políticas de control migratorio. Estudio comparado de España y EE.UU.* Barcelona, España: Bellaterra.
- Kairi Consultants, Ltd. 2013. *Human mobility in the Caribbean: Circulation of skills and immigration from the South*. Research Paper ACPOBS/2013/PUB16. ACP Observatory on Migration. Disponible en: <http://www.acpmigration-obs.org/node/7532>

- Lee, J. y K. Foreman. 2014. *Annual Flow Report. U.S. Naturalization: 2013*. Mayo 2014. Washington, D.C.: United States Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics. Disponible en: http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/ois_natz_fr_2013.pdf
- Lizardo, J. & C. Grateraux. 2013. *El aporte de los trabajadores inmigrantes a la actividad económica en la República Dominicana: una primera aproximación*. Santo Domingo, RD: UNFPA. Disponible en: <http://countryoffice.unfpa.org/dominicanrepublic/drive/AportealaActividadEconomicaENI.pdf>
- Lozano, W. 2013. *Inmigración, género y mercado de trabajo en la República Dominicana*. Santo Domingo, RD: UNFPA. Disponible en: http://countryoffice.unfpa.org/dominicanrepublic/drive/Inmigracion_MercadodetrabajoENI.pdf
- Maguid, A. 2013. *Familia, Migración y Género*. Santo Domingo, RD: UNFPA. Disponible en: <http://countryoffice.unfpa.org/dominicanrepublic/drive/Familia-Migracion-Genero.pdf>
- Maldonado, C. 2014. The Cartagena process: 30 years of innovation and solidarity. *Forced Migration Review*. Oxford: University of Oxford. Disponible en: <http://www.fmreview.org/http://www.fmreview.org/climatechange-disasters/maldonadocastillo>
- Martin, D. y J. Yankay. 2014. *Refugees and Asylees: 2013*. Annual Flow Report. Mayo 2014. Washington, D.C.: United States Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics. Disponible en: http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/ois_rfa_fr_2013.pdf
- Martínez Pizarro, J. 2011. Migración internacional en América Latina y el Caribe. Nuevas tendencias, nuevos enfoques. Santiago de Chile: CEPAL.
- Martínez, A. y A. Sangro. 2011. “Migración a España y remesas” en Liz, R. (ed.), *Movimientos migratorios desde y hacia la República Dominicana (II)*. Santo Domingo, RD: FIES.
- Martín-Pérez, A. y F.J. Moreno-Fuentes. 2012. “Migration and Citizenship Law in Spain: Path-dependency and Policy Change in a Recent Country of Immigration” en *International Migration Review*. New York, Vol. 46 (3): 625-655.
- Migrant Integration Policy Index (MIPEX).2015. Huddleston, T, Bilgili, O, Joki, A y Vankova, Z (contributors). Bruselas: CIDOB y Migration Policy Group. Disponible en: <http://www.mipex.eu/>
- Migration Policy Institute. 2014. *Population data base*. Disponible en: <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/international-migrant-population-country-origin-and-destination>
- Minister of Home Affairs & Public Safety, Government of the Turks & Caicos Islands. 2012. Naturalization Guidelines. Disponible en: http://www.tciyellowpages.com/templates/jt006_j15/images/pdfforms/Naturalization-application.pdf
- Minority Group Report. 2015. *World Directory of Minorities and Indigenous Peoples*. Disponible en: <http://www.minorityrights.org/2264/turks-and-caicos-islands/turks-and-caicos-islands-overview.html>
- Monger, R. y J. Yankay. 2014. *U.S Lawful Permanent Residents: 2013*. Annual Flow Report. Mayo 2014. Washington, D.C.: United

- States Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics. Disponible en http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/ois_lpr_fr_2013.pdf
- Movimiento Reconoci.do. 2014. “Un año después de la Sentencia 168-13.” *Boletín Informativo*, octubre 2014, Santo Domingo, RD: Centro Bonó.
- Nicasio Rodríguez, I. 2011. *Cuatro Décadas de Migración Femenina, Remesas e Impacto en la Economía Dominicana (1970-2010)*. Santo Domingo, RD: Universidad Autónoma de Santo Domingo.
- Nicolls, N. 2015. “The so-called Haitian problem”. Ponencia presentada en el Seminario Regional de la Asociación Mundial de Comunicación Cristiana (WACC): “*Strengthening Communication Rights for Migrants in the Host Countries of the Caribbean – Strategies for Integration and Survival*”. Disponible en: <http://www.noellenicolls.com/so-called-haitian-problem-bahamas-big-lie-cultural-attitudes>
- Nieto, C. 2014. *Migración Haitiana a Brasil. Redes migratorias y espacio social transnacional*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO. Disponible en: http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?id_libro=921&pageNum_rs_libros=0&totalRows_rs_libros=893
- OBMICA y MUDHA. 2015. Proyecto piloto para contribuir a la eliminación de la discriminación de género en el registro del nacimiento y evitar apatridia de niños/as dominico-haitianos/as en la República Dominicana. Santo Domingo, RD. Disponible en: <https://proyectoparejasmixtas.wordpress.com/>
- OBMICA. 2014. *Boletín Informativo OBMICA*. Año 4. No.1, marzo de 2014. Disponible en: <http://www.obmica.org/images/Publicaciones/Boletines/Boletin%20obmica%20marzo%202014.pdf>
- _____. 2014a. “Sacando Balance: A un año de la Sentencia 168-13.” *Boletín Informativo OBMICA*. Año 4, No.3, septiembre de 2014. Disponible en <http://obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/107-boletin-septiembre-2014>
- Observatorio del Mercado Laboral Dominicano (OMLAD). 2014. Santo Domingo: Ministerio de Trabajo RD. Disponible en: <http://www.omlad.gob.do/Estad%C3%ADsticasLaborales.aspx>
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT). 2014. *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, presentado durante la Conferencia Internacional del Trabajo, 103ª reunión, 2014. Informe III (Parte 1ª). Informe General y observaciones referidas a ciertos países*. Ginebra, Suiza.
- Oficina Nacional de Estadísticas República Dominicana (ONE). 2013. *Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana ENI-2012*. Versión resumida del Informe General. Santo Domingo, RD: ONE.UNFPA. Disponible en: http://media.onu.org.do/ONU_DO_web/596/sala_prensa_publicaciones/docs/0321395001368132272.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). 2015. *Tendencias migratorias en la Región*. Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe. Disponible en: http://costarica.iom.int/es/tendencias_migratorias_en_la_region

- _____. 2014. La Migración Haitiana hacia Brasil: Características, oportunidades y desafíos. *Cuadernos Migratorios*, No. 6. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://argentina.iom.int/ro/sites/default/files/publicaciones/OIM%20-%20Cuadernos%20Nro6%20-%20La%20migracion%20haitiana%20hacia%20Brasil.pdf>
- _____. 2011. The characteristics and impact of Haitian migration in the Turks and Caicos Islands. Disponible en: <http://www.iom.ch/cms/en/sites/iom/home/news-and-views/press-briefing-notes/pbn-2011/pbn-listing/iom-study-focuses-on-haitian-migration-i.html>
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). 2014. *International Migration Database*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/>
- _____. 2014a. *International Migration Outlook 2014. Special Focus: Mobilizing Migrants' Skills for Economic Success*. Paris, Francia: OECD Publishing. Disponible en <http://ekke.gr/ocd/wp-content/uploads/2014/12/SOPEMI-2014-E.pdf>
- Parker, P. y S. Excell. 2013. "Partnerships... that's what it's all about" Turk and Caicos Islands Government, Ministry of Border Control & Labour, Rescue at Sea Operations. Ponencia presentada en la Conferencia Regional ACNUR – OIM sobre la protección de personas vulnerables en flujos migratorios mixtos. Promoviendo la cooperación e identificación de buenas prácticas. Nassau, Bahamas 22-23 Mayo de 2013. Disponible en: <http://www.unhcr.org/51dc01210.pdf>
- Pedone, C. 2005. "Tú siempre jalas a los tuyos. Cadenas y redes migratorias de las familias ecuatorianas hacia España" en G. Herrera, M. C. Carrillo y A. Torres, *La migración ecuatoriana: transnacionalismo, redes e identidades*. Quito, Ecuador: FLACSO.
- Perruchoud, R. 2006. *Glosario sobre migración*. Ginebra: OIM.
- Petrozziello, A. (ed.). 2014. *Género y el riesgo de apatridia para la población de ascendencia haitiana en los bateyes de la República Dominicana*. Santo Domingo, RD: OBMICA.
- Petrozziello, A. y B. Wooding. 2011. *Fanm nan Fwontyè, Fanm toupatou: Una Mirada a la Violencia contra las Mujeres Migrantes Haitianas, en Tránsito y Desplazadas en la Frontera Dominico-Haitiana*. Santo Domingo, RD: Colectiva Mujer y Salud y OBMICA.
- Procuraduría General de la República Dominicana. 2015. Informe de la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas (PECTI-MTP). Santo Domingo, RD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2014. *Informe sobre Desarrollo Humano 2014. Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*. Nueva York: PNUD. Disponible en: <http://hdr.undp.org/en/2014-report>
- _____. 2014a. Haití: de la recuperación al desarrollo sostenible. PNUD. Disponible en: http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/our-projects-and-initiatives/crisis_in_haiti.html
- _____. 2013. *Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del sur: progreso humano en un mundo diverso*. Nueva York: PNUD.

- Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM). 2014. Documento base de las organizaciones peticionarias audiencia temática sobre la Situación de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias en la República Dominicana. Comunicación enviada a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 150 período de sesiones, 20 de marzo de 2014. Disponible en http://www.rrocm.org/index.php?option=com_docman&task=catalogview&gid=9&Itemid=119
- Relacao Anual de Informacoes Sociais (RAIS). 2014. *Banco de Datos de Empleo 2014*. Brasilia. Disponible en: <http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf>
- Ribando Seelke, C. 2015. *Trafficking in Persons in Latin American and the Caribbean*. Washington, D.C.: Congressional Research Service. 11 de febrero de 2015, disponible en: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33200.pdf>
- Riveros, N. 2014. *Estado de la cuestión de la población de los bateyes dominicanos en relación a la documentación*. Santo Domingo, RD: OBMICA.
- _____. 2013. *Estado de arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2012*. Santo Domingo, RD: OBMICA. Disponible en: <http://www.obmica.org/images/Publicaciones/Informes/Riveros%202013%20Informe%20anual%20migraciones%20para%202012.pdf>
- _____. 2012. *Informe sobre la Cuestión de la Migración Internacional en la República Dominicana para el año 2011*. Santo Domingo, RD: OBMICA. Disponible en: <http://www.obmica.org/images/Publicaciones/Informes/Informe%20anual%20Obmica%202011.pdf>
- Rodríguez Grullón, A. 2014. *Estado del arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2013*. Santo Domingo, RD: OBMICA. Disponible en: <http://www.obmica.org/images/Publicaciones/Informes/Rodriguez%202014%20Estado%20del%20arte%20migracion%202013%20v%20web.pdf>
- Sánchez, C. (dir.). 2012. *El tráfico ilícito y la trata de mujeres dominicanas en el exterior. Realidad y lineamiento de Políticas Públicas*. Santo Domingo: Amigo del Hogar.
- Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología del Ecuador (SENACYT). 2013. Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador (SNIESE). Disponible en: <http://www.kbasemiseal.org/es/search/bestpractice/1768>
- Silva, S. 2013. "Brazil, a new *Eldorado* for Immigrants?: The case of Haitians and the Brazilian Immigration Policy". *Urbanities*, vol. 3 No.2. Disponible en: http://www.anthrojournal-urbanities.com/docs/tableofcontents_5/2-Sidney%20Antonio%20da%20Silva.pdf
- Simanski, J. 2014. *Immigration Enforcement Actions: 2013. Annual Flow Report*. Septiembre 2014. Washington, D.C.: United States Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics. Disponible en: http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/ois_enforcement_ar_2013.pdf
- Sistema de Cadastramento e Registro de Estrangeiros – Brasil (SINCRE). 2014. Base

- de datos sobre haitianos en Brasil 2010-2014. Disponible en: <http://www.brasil.iom.int/>
- Sistema de las Naciones Unidas en República Dominicana. 2014. Observaciones del Sistema de las Naciones Unidas en la República Dominicana sobre el proceso de implementación de la Ley No.169-14 y el Decreto No. 250-14. 15 de septiembre de 2014, disponible en <http://acento.com.do/2014/actualidad/8179189-snu-rd-teme-lentitud-auditorias-a-registro-civil-evite-cumplir-objetivo-de-la-ley-169-14/>
- Sorensen, N. 1998. Narrating Identity Across Dominican Worlds. *Comparative Urban and Community Research*, Vol. 6, New Brunswick: Transaction Publishers: 241-269.
- Stevens-Acevedo, A. et al. 2014. *Juan Rodríguez y los comienzos de la Ciudad de Nueva York*. Santo Domingo, RD: Archivo Nacional de la Nación.
- Superintendencia Nacional de Migraciones de Perú. 2015. Estadísticas de Movimiento Migratorio en Perú. Lima. Disponible en: <https://www.migraciones.gob.pe/index.php/estadisticas/>
- The White House. 2014. Fact Sheet: Charting a new course on Cuba. Washington, D.C., 17 de diciembre de 2014. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/12/17/fact-sheet-charting-new-course-cuba>
- Tobin, C. 2014. “No child is an island – Seeking solutions for children at risk of statelessness in the Caribbean”. Ponencia presentada en el Primer Foro Mundial sobre la Apatridia. La Haya, Holanda. 15-17 de septiembre de 2014.
- UNDESA – OECD. 2013. “World Migration in Figures”. United Nations High-Level Dialogue on Migration and Development, 3-4 October 2013.
- UNDESA – UNICEF. 2014. “Migration Profiles – Common Set Of Indicators”. Dominican Republic. Disponible en: <http://esa.un.org/MigGMGProfiles/indicators/files/DominicanRepublic.pdf>
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA). 2013. *International Migration Wallchart 2013*. Disponible en: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/wallchart/index.shtml>
- _____. 2013a. International Migration 2013: Migrants by origin and destination. *Population Facts No. 2013/3*, septiembre 2013. Disponible en: http://www.un.org/en/ga/68/meetings/migration/pdf/International%20Migration%202013_Migrants%20by%20origin%20and%20destination.pdf
- _____. 2013b. Trends in International Migration Stock: The 2013 revision. Disponible en: <http://esa.un.org/unmigration/TIMSA2013/migrantstocks2013.htm?mtotals>
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). 2015. *Stateless People Figures*. Disponible en: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c26.html>
- _____. 2014. Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness. Background Note. Disponible en: <http://www.unhcr.org/4f5886306.html>
- United Nations Population Fund (UNFPA). 2014. Annual Report 2014. A year of re-

- newal. Disponible en: http://lac.unfpa.org/sites/lac.unfpa.org/files/pub-pdf/UNFPA_annual_report_2014_en_0.pdf
- United States Census Bureau (USCB). 2013. 2012 American Community Survey. Disponible en: http://factfinder.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_12_1YR_S0506&prodType=table
- United States Citizenship and Immigration Services (USCIS). 2015. *Haitian Family Reunification Parole Program*. Disponible en: http://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Humanitarian/Parole/Haitian_Family_Reunification_Parole_Program_Fact_Sheet.pdf
- _____. 2015a. *Temporary Protected Status*. Disponible en: <http://www.uscis.gov/humanitarian/temporary-protected-status-deferred-enforced-departure/temporary-protected-status>
- United States Coast Guard. 2015. Alien Migrant Interdiction Data Base. Disponible en: <http://www.uscg.mil/hq/cg5/cg531/AMIO/FlowStats/currentstats.asp>
- United States Department of Labor (USDOL). 2014. Revisión de seis meses de la implementación de las recomendaciones del Informe Público del Examen de la Comunicación Pública ante los EE.UU. 2011-03 (República Dominicana). 4 de abril de 2014, disponible en <http://www.dol.gov/ilab/reports/pdf/Revisi%C3%B3n%20de%20seis%20meses.pdf>
- _____. 2014a. Revisión de doce meses de la implementación de las recomendaciones del Informe Público del Examen de la Comunicación Pública ante los EE.UU. 2011-03 (República Dominicana). 16 de octubre de 2014, disponible en <http://www.dol.gov/ilab/reports/pdf/20141017-DomRepub12MonthStatementSpanish.pdf>
- _____. 2013. Informe Público del Examen de la Comunicación Pública ante los EE.UU. 2011-03 (República Dominicana). 27 de septiembre de 2013, disponible en http://www.dol.gov/ilab/reports/pdf/20130926DR_esp.pdf
- United States Immigration and Customs Enforcement (USICE). 2015. *ICE Immigration Removals FY 2014*. Disponible en: <http://www.ice.gov/removal-statistics>
- Universidad Andina Simón Bolívar, Programa Andino de Derechos Humanos y Organización Internacional para las Migraciones. 2013. *La migración de la población haitiana en Ecuador y sus rutas de tránsito a Brasil*. Quito, Ecuador: UASB.
- University of Miami School of Law Immigration Clinic, University of Miami School of Law Human Rights Clinic & University of Chicago Law School International Human Rights Clinic. 2015. *Aftershocks: The Human Impact of U.S. Deportations to Post-Earthquake Haiti*. Miami. Disponible en: <http://www.law.miami.edu/clinics/pdf/2015/haiti-report.pdf>
- Van Houte, M. y A. Davids. 2014. Moving Back or Moving Forward? Return Migration, Development and Peace-Building, *New Diversities*, Vol. 16 (2). Maastricht: Maastricht University Press.
- Vargas, L. 2013. *Características y análisis comparativo entre jóvenes inmigrantes y de origen inmigrante en República Dominicana*. Santo Domingo,

RD: UNFPA. Disponible en: http://countryoffice.unfpa.org/dominicanrepublic/drive/Ana%20Allisis_Comparativo_Jovenes_ENI.pdf

Vásquez, T., E. Busse y L. Izquirre. 2014. “La migración haitiana en Perú y su tránsito a Brasil” en *La migración haitiana hacia Brasil: Características, oportunidades y desafíos*. Cuadernos Migratorios No. 6. Buenos Aires, Argentina: Organización Internacional para las Migraciones, Oficina Regional para América del Sur. Disponible en: http://www.iep.org.pe/descarga_el_estudio_la_migracion_haitiana_en_peru_y_su_transito_hacia_brasil.html

Verité 2012. *Investigación sobre los Indicadores de Trabajo Forzoso en la Cadena de Suministro de Azúcar en la República Dominicana*. Disponible en http://www.verite.org/research/indicators_of_forced_labor

Wadge, G., R. Robertson y B. Voight. 2014. The Eruption of Soufrière Hills Volcano, Montserrat from 2000 to 2010. *Geological Society Memoir*. No. 39. Londres.

Waterbury, M. 2010. “Bridging the divide: Towards a comparative framework for understanding kin state and migrant-sending state diaspora politics”: 131-148, en Bauböck, R. y T. Faist (eds.), *Diaspora and transnationalism. Concepts, theories and methods*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

FUENTES DE PRENSA:

7días.com.do. 2014. “Consejo Permanente de la OEA discutió ayer sentencia del Tribunal Constitucional”. *7 días*, 20 de febre-

ro de 2014, http://www.7días.com.do/el-pais/2014/02/20/i158234_consejo-permanente-oca-discutio-ayer-sentencia-del-tribunal-constitucional.html#.VXGx-L3l0znK

Abreu, C. 2014. “Lo que acordaron hoy República Dominicana y Haití”. *Hoy*, 8 de mayo de 2014, <http://hoy.com.do/lo-que-acordaron-hoy-republica-dominicana-y-haiti/>

Acento. 2015. “Dominicanos en Puerto Rico celebran su derecho a votar sin importar su situación legal”. *Acento*, 15 de enero 2015, <http://acento.com.do/2015/politica/8212974-dominicanos-en-puerto-rico-celebran-su-derecho-a-votar/>

_____. 2014. “Trabajadoras domésticas exigen al Gobierno ordene a Cancillería la inscripción de convenio ante la OIT”. *Acento*, 18 de junio de 2014, <http://acento.com.do/2014/actualidad/8149920-trabajadoras-domesticas-exigen-al-gobierno-ordene-a-cancilleria-la-inscripcion-de-convenio-ante-la-oit/>

_____. 2014a. “Aquino Rodríguez requiere a JCE “aplicación inmediata” de Ley 169-14”. *Acento*, 18 de junio de 2014, <http://acento.com.do/2014/actualidad/8149912-aquino-rodriguez-requiere-a-jce-aplicacion-inmediata-de-ley-169-14/>

_____. 2014b. “Eddy Olivares dice JCE boicotea la ley 169 y afecta la imagen del país”. *Acento*, 6 de agosto de 2014, <http://acento.com.do/2014/actualidad/8162499-eddy-olivares-dice-jce-boicotea-la-ley-169-y-afecta-la-imagen-del-pais/>

- Acento.2014c. “Cardenal López defiende al Procurador y arremete contra CorteIDH”. *Acento*, 10 de noviembre de 2014, <http://acento.com.do/2014/actualidad/8193573-cardenal-lopez-defiende-al-procurador-y-arremete-contra-corteidh/>
- Acento. 2014d. “52 organizaciones del continente condenan sentencia del Tribunal Constitucional de RD”. *Acento*, 12 de noviembre de 2014, <http://acento.com.do/2014/actualidad/8194434-52-organizaciones-del-continente-condenan-sentencia-del-tribunal-constitucional-de-rd/>
- Acevedo, C. 2014. “A un año de Sentencia 168-13, descendientes de haitianos reclaman nacionalidad frente al TC”. *Hoy*, 23 de septiembre de 2014, <http://hoy.com.do/a-un-ano-de-sentencia-168-13-descendientes-de-haitianos-reclaman-nacionalidad-frente-al-tc/>
- ACNUR. 2014. “Acnur alarmado por el número de muertes causadas por los naufragios en el Mediterráneo”. 16 de septiembre de 2014, <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/acnur-alarmado-por-el-numero-de-muertes-causadas-por-los-naufragios-en-el-mediterraneo/>
- _____. 2014a. “ACNUR renueva su llamamiento para la situación de apatridia en la República Dominicana”. Comunicado de prensa de 7 de abril de 2014, <http://acnur.es/noticias/notas-de-prensa/1664-acnur-renueva-su-llamamiento-para-la-situacion-de-apatridia-en-la-republica-dominicana>
- Agencia Andina de Noticias. 2014. “Peru: Illegal Haitians to be deported from Peru”. *Andina.com.pe*, 4 de mayo 2014, <http://www.andina.com.pe/ingles/noticia-peru-illegal-haitians-to-be-deported-from-peru-554520.aspx>
- Almomento.net. 2014. “CEPAL: emigrantes LA alcanzan los 28,5 MM”. *Almomento.net*, 11 de noviembre de 2014, <http://almomento.net/cepal-emigrantes-la-alcanzan-los-285-mm/5431>
- Amnistía Internacional. 2014. “República Dominicana: Ley sobre naturalización, un paso en la dirección correcta”. 3 de junio de 2014, <https://www.es.amnesty.org/noticias/noticias/articulo/republica-dominicana-ley-sobre-naturalizacion-un-paso-en-la-direccion-correcta/>
- _____. 2014a. “Nueva resolución pone en peligro los derechos de miles de personas”. 6 de noviembre de 2014, <https://m.es.amnesty.org/noticias/noticia/articulo/la-retirada-del-principal-tribunal-regional-de-dd-hh-pondria-en-peligro-los-derechos-de-cientos-d/>
- Baldera, P. 2014. “El TC incentiva la inseguridad jurídica y se coloca de espaldas a los intereses colectivos”. *Acento.com.do*, 13 de noviembre de 2014, <http://acento.com.do/2014/opinion/8194221-el-tc-incentiva-la-inseguridad-juridica-y-se-coloca-de-espaldas-a-los-intereses-colectivos/>
- Barbados Today. 2014. “Shanique Myrie threatens to head back to CCJ”. *Barbados Today*, 14 de junio de 2014, <http://www.barbadostoday.bb/2014/06/14/shanique-myrie-threatens-to-head-back-to-ccj/>
- Batista, C. 2014. “Roque Félix: tema de nacionalidad no tiene que incluirse en agenda binacional”. *Acento.com.do*, 3 de febrero

- de 2014, <http://acento.com.do/2014/actualidad/1160705-roque-feliz-tema-de-nacionalidad-no-tiene-que-incluirse-en-agenda-binacional/>
- Bishop, M. 2015. "The Other Border: Unauthorized immigration to Puerto Rico". *Latinousa*, 2 de enero de 2015, <http://latinousa.org/2015/01/02/border-unauthorized-immigration-puerto-rico/>
- Cabrera, C. 2014. "Hacen Recomendaciones a RD sobre Sentencia 168-13". *Hoy*, 6 de febrero de 2014, <http://hoy.com.do/hacen-recomendaciones-rd-sobre-sentencia-16813/>
- Calderón, A. 2014. "Hospital de Pedernales Parturientas y pacientes haitianos abarrotan el centro". *Hoy*, 28 de octubre de 2014, <http://hoy.com.do/hospital-de-pedernales-parturientas-y-pacientes-haitianos-abarrotan-el-centro/>
- Caminero, A. 2014. "RD gasta \$5,200 MM Parturientas haitianas". *El Nacional*, 11 de noviembre de 2014, <http://elnacional.com.do/rd-gasta-5200-mm-parturientas-haitianas/>
- Caribbean Journal. 2014. "Haiti, Turks and Caicos Islands hold talks on Migration Issues". *caribjournal.com*, 23 de enero de 2014, <http://caribjournal.com/2014/01/23/haiti-turks-and-caicos-islands-hold-talks-on-migration-issues/#>
- _____. 2014a. "Bahamas, Turk and Caicos agree on new action to combat illegal migration". *caribjournal.com*, 31 de julio de 2014, <http://caribjournal.com/2014/07/31/bahamas-turks-and-caicos-agree-on-new-action-to-combat-illegal-migration/>
- _____. 2014b. "Turks and Caicos intercepts sloop carrying 81 migrants from Haiti". *caribjournal.com*, 1 de septiembre de 2014, <http://caribjournal.com/2014/09/01/turks-and-caicos-intercepts-sloop-carrying-82-migrants-from-haiti/#>
- _____. 2014c. "Turks and Caicos apprehends sloop carrying 114 migrants from Haiti". *caribjournal.com*, 31 de marzo de 2014, <http://caribjournal.com/2014/03/31/turks-and-caicos-apprehends-sloop-carrying-114-migrants-from-haiti/#>
- Caroit, J. 2014. "Dimisión de Lamothe pudiera no ser la solución de la crisis haitiana". *7días.com*, 15 de diciembre de 2014, http://www.7dias.com.do/portada/2014/12/15/i178579_dimision-lamothe-pudiera-ser-solucion-crisis-haitiana.html#.VblIqPN_Oko
- Carrasco, W. 2014. "Presidente Medina consulta a Luis Abinader sobre Ley de Naturalización". *Hoy*, 25 de marzo de 2014, <http://hoy.com.do/presidente-medina-consulta-a-luis-abinader-sobre-ley-de-naturalizacion/>
- Carrol, R. 2008. "We are going to disappear one day". *The Guardian*, 8 de noviembre de 2008, <http://www.theguardian.com/world/2008/nov/08/haiti-hurricanes>
- Cartwright-Carroll, T. 2014. "Haitian woman claims she had baby on detention center's floor". *The Nassau Guardian*, 10 de diciembre de 2014, <http://www.thenassauguardian.com/news/52355-haitian-woman-claims-she-had-baby-on-detention-centers-floor>
- Centro Bonó. 2014a. "Reconocido a Danilo: "En RD sí hay un proceso de desnacio-

nalización”. 30 de enero de 2014, <http://bono.org.do/reconocido-a-danilo-en-rd-si-hay-un-proceso-de-desnacionalizacion/>

_____. 2014b. “Movimiento Dominicanos x Derecho respalda posición de CIDH ante OEA”. 20 de febrero de 2014, <http://bono.org.do/movimiento-dominicanos-x-derecho-respalda-posicion-de-cidh-ante-oea/>

_____. 2014c. “Dominicanos por derecho exige la restitución plena de la nacionalidad”. 3 de abril de 2014, <http://bono.org.do/dominicanos-por-derecho-exige-la-restitucion-plena-de-la-nacionalidad/#more-4986>

_____. 2014d. “Centro Bonó lamenta Presidente Medina no diera respuesta a personas desnacionalizadas” 1 de marzo de 2014, <http://bono.org.do/centro-bono-lamenta-presidente-medina-no-diera-respuesta-a-personas-desnacionalizadas/#more-4803>

_____. 2014e. “Comité de Solidaridad con Desnacionalizados de Ascendencia Haitiana entregó propuesta de anteproyecto de ley sobre nacionalidad dominicana”. 11 de febrero de 2014, <http://bono.org.do/comite-de-solidaridad-con-desnacionalizados-de-ascendencia-haitiana-entregó-propuesta-de-anteproyecto-de-ley-sobre-nacionalidad-dominicana/>

_____. 2014f. “Confederación Religiosos de América Latina y El Caribe demanda Presidente Danilo Medina garantice derechos de dominicanos de ascendencia haitiana”. 11 de abril de 2014, <http://bono.org.do/confederacion-religiosos-de-america-latina-y-el-caribe-demanda-presidente-danilo-medina-garantice-derechos-de-dominicanos-de-ascendencia-haitiana/#more-5042>

de-america-latina-y-el-caribe-demanda-presidente-danilo-medina-garantice-derechos-de-dominicanos-de-ascendencia-haitiana/#more-5042

_____. 2014g. “RECONOCIDO se mantendrá vigilante ante justa aplicación de la Ley que convalida sus actas de nacimiento y rechazan remisión al libro de extranjería para los no inscritos”. 22 de mayo de 2014, <http://bono.org.do/reconoci-do-se-mantendra-vigilante-ante-justa-aplicacion-de-la-ley-que-convalida-sus-actas-de-nacimiento-y-rechazan-remision-al-libro-de-extranjeria-para-los-no-inscritos/>

_____. 2014h. “La Ley de Régimen Especial y Naturalización, un paso de avance hacia un Estado de Derecho”. 7 de junio de 2014, <http://bono.org.do/la-ley-de-regimen-especial-y-naturalizacion-un-paso-de-avance-hacia-un-estado-de-derecho/>

_____. 2014i. “Centros Sociales Jesuitas proponen modificar aspectos del Reglamento”. 18 de julio de 2014, <http://bono.org.do/centros-sociales-jesuitas-proponen-modificar-aspectos-del-reglamento/#more-5452>

_____. 2014j. “Bonó llama a todos los sectores a unir esfuerzos alrededor del Reglamento de la Ley 169-14”. 24 de julio de 2014, <http://bono.org.do/bono-llama-a-todos-los-sectores-a-unir-esfuerzos-alrededor-del-reglamento-de-la-ley-169-14/#more-5478>

_____. 2014k. “Movimiento RECONOCIDO exige a JCE liberar actas y cédulas de identidad”. 28 de julio de 2014, <http://bono.org.do/movimiento-reconocido-exige-a-jce-liberar-actas-y-cedulas-de-identidad/>

- ci-do-exige-a-jce-liberar-actas-y-cedulas-de-identidad/#more-5502
- _____. 2014l. “La Junta Central Electoral se burla de la Ley 169-14”. 5 de agosto de 2014, <http://bono.org.do/la-junta-central-electoral-se-burla-de-la-ley-169-14/#more-5519>
- _____. 2014m. “Plataforma 169: “El decreto 250-14 no se está cumpliendo”. 27 de agosto de 2014, <http://bono.org.do/plataforma-169-el-decreto-250-14-no-se-esta-cumpliendo/#more-5595>
- Centro de Noticias ONU. 2014. “ONU expresa preocupación por fallo dominicano sobre la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. 7 de noviembre de 2014, <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=30925#.VXxFMXl0zrd>
- Centro Robert F. Kennedy para la Justicia y los Derechos Humanos (Centro RFK). 2015. Inter-American Commission orders The Bahamas to protect hundreds detained in life-threatening conditions. 23 de febrero de 2015, disponible en: <http://rfkcenter.org/inter-american-commission-orders-the-bahamas-to-protect-hundreds-detained-in-life-threatening-conditions>
- _____. 2014. “Nueva Ley de Naturalización en RD continúa discriminación contra miles de víctimas de ascendencia haitiana.” Comunicado de 22 de mayo de 2014, disponible en <http://acento.com.do/2014/actualidad/8142924-centro-kennedy-ley-legaliza-la-desnacionalizacion-de-miles-de-personas/>
- Cintrón, J. 2014. “Cambia patrón migratorio hacia Puerto Rico: haitianos superan dominicanos en los últimos dos años”. *Centro de Periodismo Investigativo*. San Juan, Puerto Rico, <http://periodismoinvestigativo.com/2014/12/cambia-patron-migratorio-hacia-puerto-rico-haitianos-superan-a-dominicanos-en-los-ultimos-dos-anos/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2014. “CIDH expresa su profunda preocupación por las muertes y desapariciones de migrantes y naufragios en el Mar Caribe”. *Boletín Especial*, 14 de mayo de 2014, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/055.asp>
- _____. 2014b. “CIDH concluye el 150 Período de Sesiones”. Comunicado de Prensa de 4 de abril de 2014, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/035.asp>
- _____. 2014c. “CIDH presenta informe final”. Comunicado de Prensa de 23 de abril de 2014, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/043.asp>
- _____. 2014d. “CIDH condena sentencia del Tribunal Constitucional de República Dominicana”. Comunicado de Prensa de 6 de noviembre de 2014, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/130.asp>
- Comité de Solidaridad con las Personas Desnacionalizadas. 2014. “Posicionamiento del Comité de Solidaridad con las Personas Desnacionalizadas sobre Ante Proyecto de Ley Presidente Medina”. *Portal noticias Centro Bonó*, 16 de mayo de 2014, <http://bono.org.do/posicionamiento-del-comite-de-solidaridad-con-las-personas-desnacionalizadas-sobre-ante-proyecto-de-ley-presidente-medina/#more-5222>

- _____. 2014a. “Posicionamiento del Comité de Solidaridad con las Personas Desnacionalizadas: objetivos de Ley 169-14 están lejos de alcanzarse”. *Portal noticias Centro Bonó*, 2 de octubre de 2014, <http://bono.org.do/comite-de-solidaridad-con-las-personas-desnacionalizadas-dice-objetivos-de-ley-169-14-estan-lejos-de-alcanzarse/#more-5745>
- Dajabón24horas.com. 2014. “Solidaridad Fronteriza denuncia persecución de haitianos e incumplimiento del plan de regularización en el Noroeste”. *Dajabón-24horas*, 23 de junio de 2014, http://dajabon24horasv2.gts.com.do/indexa549.html?option=com_content&view=article&id=32179:2014-06-24-01-07-55&catid=1:latest-news&Itemid=50
- De la Rosa, A. 2014. “La República Dominicana y Haití siguen animados en armonizar más sus relaciones”. *Diario Libre*, 11 de julio de 2014, disponible en: <http://www.diariolibre.com/noticias/la-repblica-dominicana-y-hait-siguen-animados-en-armonizar-ms-sus-relaciones-HHDL695471>
- _____. 2014a. “Exigen seguridad social para todos los migrantes”. *Diario Libre*, 25 de septiembre de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/09/25/i806691_exigen-seguridad-social-para-todos-los-migrantes.html
- _____. 2014b. “Danilo Medina dice que no tiene el expediente de la CIDH; afirma que actuará por convicción”. *Diario Libre*, 26 de marzo de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/03/26/i542211_danilo-medina-dice-que-tiene-expediente-cidh-afirma-que-actuar-por-conviccin.html
- De León, D. 2014. “Cientos de dominicanos de ascendencia haitiana oran frente al Congreso”. *El Día*, 12 de marzo de 2014, <http://eldia.com.do/cientos-de-dominicanos-de-ascendencia-haitiana-oran-frente-al-congreso/>
- Diario Libre. 2015. “El 53% de las remesas que salen de la República Dominicana van a Haití”. *Diario Libre*, 23 de mayo de 2015, <http://www.diariolibre.com/economia/economia-personal/el-53-de-remesas-que-salen-de-la-repblica-dominicana-van-a-hait-FWDL1161411>
- _____. 2015a. “Fadul propone visa de no residente por baja asistencia a regularización”. *Diario Libre*, 13 de enero de 2015, http://www.diariolibre.com/noticias/2015/01/13/i965401_fadul-propone-visa-residente-por-baja-asistencia-regularizacin.html
- _____. 2014. “La CIHD alerta por el aumento de los naufragios en el Caribe”. *Diario Libre*, 16 de mayo de 2014, http://www.diariolibre.com/internacionales/2014/05/16/i611811_cidh-alerta-por-aumento-los-naufragios-caribe.html
- _____. 2014a. “El Lago Enriquillo disminuye 50 centímetros por la sequía”. *Diario Libre*, 30 de julio de 2014, <http://www.diariolibre.com/noticias/el-lago-enriquillo-disminuye-50-centmetros-por-la-sequa-KNDL723081>
- _____. 2014b. “Trabajadoras domésticas piden a Danilo Medina que ordene inscribir el convenio 189 ante la OIT”. *Diario Libre*, 23 de junio de 2014, <http://www.diariolibre.com/noticias/trabajadoras-domesticas-piden-a-danilo-medina-que-ordene-inscribir-el-convenio-189-ante-la-oit.html>

diariolibre.com/noticias/2014/06/23/i667371_trabajadoras-domesticas-piden-danilo-medina-que-ordene-inscribir-convenio-189-ante-oit.html

_____. 2014c. “ONU lamenta que proyecto dominicano sobre nacionalidad no sea más amplio”. *Diario Libre*, 23 de mayo de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/05/23/i623051_onu-lamenta-que-proyecto-dominicano-sobre-nacionalidad-sea-amplio.html

_____. 2014d. “Gobierno presenta reglamento Ley de Naturalización a la opinión pública”. *Diario Libre*, 5 de julio de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/07/05/i687111_gobierno-presenta-reglamento-ley-naturalizacion-opinion-pblica.html

_____. 2014e. “Expertos divididos con el reglamento de la Ley 169-14”. *Diario Libre*, 9 de julio de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/07/09/i692011_expertos-divididos-con-reglamento-ley-169.html

_____. 2014f. “Abogados: Todavía siguen las violaciones de derecho en contra de Juliana Deguis”. *Diario Libre*, 16 de junio de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/06/16/i659001_abogados-todava-siguen-las-violaciones-derecho-contrajuliana-deguis.html

_____. 2014g. “Roberto Rosario aclara a Juliana Deguis no se le ha negado la cédula”. *Diario Libre*, 17 de junio de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/06/17/i660991_roberto-rosario-aclara-juliana-deguis-negado-cedula.html

_____. 2014h. “Muerte de haitiano no fue accidental, según Fiscalía”. *Diario Libre*, 23 de septiembre de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/09/23/i803441_muerte-haitiano-fue-accidental-segn-fiscalia.html

_____. 2014i. “Diputado pide incluir parturientas en Diálogo Binacional con Haití”. *Diario Libre*, 18 de noviembre de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/11/18/i888141_diputado-pide-incluir-parturientas-dilogo-binacional-con-hait.html

_____. 2014j. “Ban Ki-moon pide perseverar labor para resolver situación de hijos de extranjeros nacidos en República Dominicana”. *Diario Libre*, 17 de julio de 2014, <http://www.diariolibre.com/noticias/ban-ki-moon-pide-perseverar-labor-para-resolver-situacion-de-hijos-de-extranjeros-nacidos-en-republica-dominicana-EPDL704541> <http://www.fmreview.org>

Díaz, J. 2014. “El Plan Nacional de Regularización ha arrancado con éxito”. *Hoy*, 15 de junio de 2014, <http://hoy.com.do/el-plan-de-regularizacion-ha-arrancado-con-exito/>

_____. 2014a. “Se encamina al fracaso el Plan de Regularización de Extranjeros”. *Hoy*, 30 de noviembre de 2014, <http://hoy.com.do/se-encamina-al-fracaso-el-plan-de-regularizacion-de-extranjeros/>

Díez, I. 2015. “Los efectos de la exclusión sanitaria”. *Eldiario.es*, 22 de julio de 2015, http://www.eldiario.es/desigualdadblog/sanidad-inmigracion-salud_6_411618836.html

- Dominican@s por Derecho. 2014. Declaración del Colectivo Migraciones para Las Américas sobre la Desnacionalización en República Dominicana”. 31 de marzo de 2014, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2014/03/31/declaracion-del-colectivo-migraciones-para-las-americas-sobre-la-desnacionalizacion-en-republica-dominicana/>
- _____. 2014a. “Red Jacques Viau dice burocracia y retraso JCE mantiene en limbo a miles de dominicanos”. 14 de agosto de 2012, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2014/08/14/red-jacques-viau-dice-burocracia-y-retraso-jce-mantiene-en-limbo-a-miles-de-dominicanos/>
- _____. 2014b. “Reconoci.do denuncia JCE actúa al margen de la Ley 169-14.” 21 de octubre de 2014, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2014/10/21/reconoci-do-denuncia-jce-actua-al-margen-ley-169-14/>
- _____. 2014c. “MIP repite patrón implementación plan de registro ley 169-14 que demostró ser inefectivo”. 18 de noviembre de 2014, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2014/11/18/mip-repite-patron-implementacion-plan-de-registro-ley-169-14-que-demostro-ser-inefectivo/>
- _____. 2014d. “Beneficiarios ley 169-14 someten recurso de amparo contra JCE por incumplimiento; Aplazan conocimiento”. 15 de octubre de 2014, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2014/10/15/beneficiarios-ley-169-14-someten-recurso-de-amparo-contrajce-por-incumplimiento-aplazan-conocimiento/>
- _____. 2014e. “Comunicado de Dominican@s por Derecho: Reclamamos la intervención del Presidente de la República y del Congreso Nacional para hacer a la JCE cumplir con la Ley”. 8 de octubre de 2014, <http://cefasa.com/2014/10/dominicans-x-derecho-reclamamos-la-intervencion-del-presidente-de-la-republica-y-del-congreso-nacional-para-hacer-a-la-jce-cumplir-con-la-ley/>
- _____. 2014f. “Juliana Deguis participará en foro internacional. Red Jacques Viau rechaza campaña de tergiversación”. 12 de septiembre de 2014, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2014/09/12/judeguis-participara-en-foro-internacional-red-jacques-viau-rechaza-campana-de-tergiversacion/>
- _____. 2014g. “Coalición llama a ciudadanía a empoderarse ante retroceso en materia de Derechos Humanos en RD”. 13 de diciembre de 2014, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2014/12/13/coalicion-llama-a-ciudadania-a-empoderarse-ante-retroceso-en-materia-de-derechos-humanos-en-rd/>
- Ecosdelsur.net. 2014. “Barahona: Corte ratifica condena de 15 años a joven que violó menor haitiana en Las Filipinas”. *Ecosdelsur.net*, noviembre de 2014, <http://www.ecosdelsur.net/2014/11/barahona-corte-ratifica-condena-de-15.html#.VXy4kXl-0zre>
- El Caribe. 2014. “El Papa y Danilo hablan sobre ley de naturalización”. *El Caribe*, 13 de junio de 2014, <http://www.elcaribe.com.do/2014/06/13/papa-recibe-dani-lo-medina>

- _____. 2014a. “Leonel dice fallo deslegitima CorteIDH”. *El Caribe*, 13 de noviembre de 2014, <http://www.elcaribe.com.do/2014/11/13/leonel-dice-fallo-deslegitima-corteidh>
- El Comercio Perú. 2014. “Otro asesinato se sumó a la ola de violencia en Zarumilla”. *El comercio.pe*, 22 de octubre de 2014, <http://elcomercio.pe/peru/tumbes/otro-asesinato-se-sumo-ola-violencia-zarumilla-noticia-1765737>
- El Nacional. 2014. “Andrés Navarro: Hay un compromiso total del gobierno con el respeto a los derechos humanos”. *El Nacional*, 13 de noviembre de 2014, [andres-navarro-hay-un-compromiso-total-del-gobierno-con-el-respeto-a-los-derechos-humanos](http://www.elnacional.com/andres-navarro-hay-un-compromiso-total-del-gobierno-con-el-respeto-a-los-derechos-humanos)
- El Nuevo Diario. 2014. “La Dirección General de Migración rechaza que haya vulnerado el decreto 327-13”. *El Nuevo Diario*, 20 de enero de 2014, <http://elnuevodiario.com.do/mobile/article.aspx?id=360087>
- Elmasacre.com. 2014. “Solidaridad Fronteriza denuncia persecución contra haitianos en Valverde”. *Elmasacre.com*, 25 de junio de 2014, <http://www.elmasacre.com/?m=noticias&s=regionales&articulo=24557>
- Elnuevodia.com. 2014. “Asesinan a inmigrante haitiana en República Dominicana”. *Elnuevodia.com*, 13 de marzo de 2014, <http://www.elnuevodia.com/noticias/internacionales/nota/asesinanainmigrantehaitianaenrepublicadominicana-1731172/>
- Elsoldesantiago.com. 2014. “Policía investiga muerte de un haitiano”. *Elsoldesantiago.com*, 19 de septiembre de 2014, <http://elsoldesantiago.com/policia-investiga-muerte-de-un-haitiano/>
- Espacio de Comunicación Insular. 2014. “La Dirección General de Migración realiza repatriaciones creando un clima de desconfianza sobre el Plan de Regularización”. 9 de mayo de 2014, <http://espaciainsular.org/spip.php?article19036>
- Faxas, N. 2014. “Cañeros haitianos exigen embajada les dé sus documentos”. *El Caribe*, 31 de octubre 2014, <http://www.elcaribe.com.do/2014/10/31/caneros-haitianos-exigen-embajada-les-sus-documentos>
- _____. 2014a. “El Gobierno estudia ampliar el plazo para los nacionalizados”. *El Caribe*, 7 de octubre de 2014, <http://www.elcaribe.com.do/2014/10/07/gobierno-estudia-ampliar-plazo-para-los-nacionalizados>
- Fernández, E. 2014. “Residentes zona sur Santiago piden sacar haitiano”. *Diario Libre*, 10 de octubre de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/10/10/i830531_residentes-barrrios-zona-sur-santiago-piden-sacar-haitianos.html
- Fowks, J. 2013. “Continua el éxodo sostenido de haitianos que atraviesan Perú camino a Brasil”. *El País*, 16 de noviembre de 2013, http://internacional.elpais.com/internacional/2013/11/16/actualidad/1384635459_778304.html
- GARR. 2014. “*Haiti: La Commission Binationale Frontière Solidaire tire la sonnette d’alarme sur la situation désastreuse de la population de Fonds-Parisien*”. 29 de marzo de 2014, <http://www.garr-haiti.org/index.php/nouvelles/actualite/item/1433-ha%C3%Afti-la-commission-binationale-fronti%C3%A8re-solidaire-tire-la-sonnette-d%E2%80%99a->

- larme-sur-la-situation-d%C3%A9sas-treusc-de-la-population-de-fonds-parisien
- _____. 2014a. “*Plusieurs migrants/ migrantes haïtiens en attente de régularisation de leur statut se disent bernés par les responsables du PNRE*”. 20 de noviembre de 2014, <http://www.garr-haiti.org/index.php/nouvelles/actualite/haiti-rd-relations-fr/item/1551-plusieurs-migrants-migrantes-ha%C3%AFtiens-en-attente-de-r%C3%A9gularisation-de-leur-statut-se-disent-berner-par-les-responsables-du-pnre>
- Gobierno de Turcos y Caicos. 2014. “Turks and Caicos authorities intercept illegal Haitian immigration attempt”. 1 de septiembre de 2014, <http://www.gov.tc/index.php/pressoffice/41-press-release-turks-and-caicos-authorities-intercept-illegal-haitian-immigration-attempt>
- Guerrero, M. 2014. “Parturientas haitianas con VIH copan el hospital Cabral y Baez”. *El Caribe*, 12 de septiembre de 2014, <http://www.elcaribe.com.do/2014/09/12/muchas-parturientas-haitianas-con-vih>
- Guzmán, A. y Y. Rosario. 2014. “La FNP amenaza a Danilo Medina de que rompería su alianza con el PLD”. *Diario Libre*, 16 de julio de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/07/16/i702941_fnp-amenaza-danilo-medina-que-rompera-alianza-con-pld.html
- Hoy. 2014. “Todos los resultados de la encuesta Gallup-Hoy de hoy miércoles” *Hoy*, 10 de septiembre de 2014, <http://hoy.com.do/todos-los-resultados-de-la-encuesta-gallup-hoy-de-hoy-miercoles/>
- _____. 2014a. “Presidente Danilo Medina prohibió deportaciones masivas de haitianos; también reforzó frontera”. *Hoy*, 17 de enero de 2014, <http://hoy.com.do/presidente-danilo-medina-prohibio-deportaciones-masivas-de-haitianos-tambien-refuerzo-frontera/>
- _____. 2014b. “Encuesta Gallup-Hoy: Un 88% dice se debe prohibir la entrada de inmigrantes haitianos”. *Hoy*, 22 de mayo de 2014, <http://hoy.com.do/encuesta-gallup-hoy-un-88-dice-se-debe-prohibir-la-entrada-de-inmigrantes-haitianos/>
- _____. 2014c. “Encuesta Gallup-Hoy: Para el 62% de los ciudadanos sentencia TC no es antihaitiana.” *Hoy*, 3 de febrero 2014, <http://hoy.com.do/encuesta-gallup-hoy-para-el-62-de-los-ciudadanos-sentencia-tc-no-es-antihaitiana/>
- _____. 2014d. “Afectados sentencia TC piden respetar sus derechos”. *Hoy*, 2 de mayo de 2014, <http://hoy.com.do/afectados-sentencia-tc-piden-respetar-sus-derechos/>
- Image Research and Communication (IRC)-Profile. 2014. “Los 10 hechos de mayor participación en la prensa República Dominicana. Enero-Marzo 2014”, <https://www.facebook.com/IrcProfile/photos/a.651368964929723.1073741827.430868203646468/668224096577543/?type=1&theater>
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. 2015. “120 médicos cubanos se integran al IESS”. Comunicado de Prensa de 26 de marzo de 2015, https://www.iess.gob.ec/en/web/afiliado/noticias?p_p_id=101_INSTANCE_3dH2&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=3&_101_

- INSTANCE_3dH2_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_INSTANCE_3dH2_assetEntryId=4012992&_101_INSTANCE_3dH2_type=content&_101_INSTANCE_3dH2_groupId=10174&_101_INSTANCE_3dH2_urlTitle=120-medicos-cubanos-se-integran-al-ies&redirect=%2Fen%2Fweb%2Fafiliado%2Fnoticias?mostrarNoticia=1
- La República Perú. 2012. “Más de 200 haitianos permanecen varados en la frontera con Brasil”. 24 de enero de 2012, <http://archivo.larepublica.pe/24-01-2012/madre-de-dios-mas-de-200-haitianos-permanecen-varados-en-la-frontera-con-brasil>
- Latin American Herald Tribune. 2012. “Peru struggling to cope with Haitian refugees”. *Laht.com*, <http://www.laht.com/article.asp?CategoryId=14095&ArticleId=472010>
- Lewis, R. 2015. “Judge may rule to end detention of families seeking asylum in US”. *Aljazeera America*, 24 de mayo de 2015, <http://america.aljazeera.com/articles/2015/5/23/judge-may-end-detention-of-families-seeking-asylum.html>
- ListínDiario. 2014. “Informe de la CIDH reporta a RD en OEA”. *Listín Diario*, 24 de abril de 2014, <http://www.listindiario.com/las-mundiales/2014/4/23/319323/Informe-de-la-CIDH-reporta-a-RD-en-OEA-por-caso-nacionalidad>
- _____. 2014a. “Piden que se frene traspaso de haitianas embarazadas”. *Listín Diario*, 17 de noviembre de 2014, <http://www.listindiario.com/la-republica/2014/11/16/345588/Piden-que-se-frene-traspaso-de-haitianas-embarazadas>
- _____. 2014b. “¿Qué pasó en La haya?” *Listín Diario*, 28 de septiembre de 2014, <http://www.listindiario.com/puntos-de-vista/2014/09/28/339488/print>
- Lora, R. 2014. “Documento de las organizaciones de la sociedad civil a la comisión ministerial binacional de República Dominicana y Haití”. *Portal noticias CEFASA*, 3 de febrero de 2014”, <http://cefasa.com/2014/02/documento-de-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil-a-la-comision-ministerial-binacional-de-republica-dominicana-y-haiti/>
- Martínez, D. 2014. “Cañeros exigen entrega gratuita de documentos”. *El Caribe*, 21 de agosto de 2014, <http://www.elcaribe.com.do/2014/08/21/caneros-exigen-entrega-gratuita-documentos>
- Mejía, M. 2014. “Frontera Haití-República Dominicana: paso para traficar extranjeros con diferentes destinos”. *Diario Libre*, 26 de marzo de 2014, <http://www.fmreview.org/http://www.diariolibre.com/noticias/frontera-hait-republica-dominicana-paso-para-traficar-extranjeros-con-diferentes-destinos-NJDL541941>
- Mejía, M. y A. Peguero. 2014. “Joe Biden califica de “Líder decidido” a Medina, por lograr Ley de Naturalización”. *Diario Libre*, 20 de junio de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/06/20/i663401_joe-biden-califica-lder-decidido-medina-por-lograr-ley-naturalizacin.html
- Mejía, Rosario y De la Rosa. 2014. “Reacciones a favor y en contra del Reglamento de la Ley 169-14”. *Diario Libre*, 25 de julio de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/07/25/i717201_reacciones-favor-contra-del-reglamento-ley-169.html

- Méndez, F. 2015. “El Tribunal Constitucional rechaza suspender el Plan de Regularización de Extranjeros”. *Diario Libre*, 29 de abril de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2015/04/29/i1122281_tribunal-constitucional-rechaza-suspender-plan-regularizacin-extranjeros.html
- Méndez, W. 2014. “Mercado laboral acoge a veintidós mil deportados”. *Listín Diario*, 29 de septiembre de 2014, <http://listindiario.com/la-republica/2014/9/29/339474/Mercado-laboral-acoge-a-veintidos-mil-deportados>
- Mercedes, A. 2014. “Organizaciones califican la sentencia 256/14 de ´retroceso institucional y jurídico””. *7 días.com.do*, 11 de noviembre de 2014, http://www.7dias.com.do/portada/2014/11/11/i176275_organizaciones-califican-sentencia-256-retroceso-institucional-juridico.html#.VG-MKJ8m6zVg
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Dominicana. 2014. Discurso presentado por Vicecanciller Alejandra Liriano en Oslo-Relaciones Bilaterales y Discurso en La Haya ACNUR, disponible en <http://www.mirex.gov.do/index.php/inicior/354-discurso-presentado-por-vicecanciller-alejandra-liriano-en-oslo-relaciones-bilaterales>
- Mitchell, F. 2014. Discurso pronunciado por el Ministro de Relaciones Exteriores e Inmigración ante la Asamblea de las Bahamas el 10 de diciembre de 2014. *Thebahamasweekly.com*, 12 de diciembre de 2014, http://www.thebahamasweekly.com/publish/bis-news-updates/Immigration_Update_in_the_House38849.shtml
- Molina, T. 2014. “Una vez más, los cañeros piden pensión frente al Palacio Nacional”. *Diario Libre*, 5 de diciembre de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/12/05/i913491_una-vez-los-caeros-piden-pensin-frente-palacio-nacional.html
- Movimiento Reconoci.do y Comité Comunitario de MUDHA. 2014. “Posicionamiento del movimiento RECONOCI.DO y del Comité Comunitario de MUDHA con relación al anteproyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo ante el Congreso Nacional. 19 de mayo de 2014”, *Portal noticias Centro Bonó*, <http://bono.org.do/posicionamiento-de-movimiento-reconoci-do-y-del-comite-comunitario-de-mudha-con-relacion-al-anproyecto-de-ley-presentado-por-poder-ejecutivo-ante-congreso-nacional/#more-5229>
- Nivar, A. 2014. “Dialogo laboral; sin esperanza para el consenso”. *Diario Libre*, 8 de noviembre de 2014, http://www.diariolibre.com/economia/2014/11/08/i872981_dilogo-laboral-sin-esperanza-para-consenso.html
- Noticias de América Latina y el Caribe (NODAL). 2013. “Primera Ministra de Trinidad y Tobago acepta reunirse con gobierno de Jamaica tras conflicto por deportaciones”. *Nodal.am*, 28 de noviembre de 2013, <http://www.nodal.am/2013/11/primera-ministra-de-trinidad-y-tobago-acepta-reunirse-con-gobierno-de-jamaica-tras-conflicto-por-deportaciones/>
- Noticias Sin. 2014. “Centro Bono presenta instancia de defensa al plan de regularización”. *Noticiassin.com*, marzo de 2014,

- <http://www.noticiassin.com/2014/03/centro-bono-presenta-instancia-de-defensa-al-plan-de-regularizacion/>
- Noticiastelemicro.com. 2015. "Tribunal Superior Administrativo ordena a JCE cumplir con Ley 169-14". *Noticiastelemicro.com*, 10 de marzo de 2015, <http://noticiastelemicro.com/tribunal-superior-administrativo-ordena-a-jce-cumplir-con-ley-169-14/>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). 2014. "Expertos de la ONU piden restaurar la ciudadanía a los nacidos en República Dominicana, pero no inscritos al nacer". Ginebra, 20 de junio de 2014, <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14751&LangID=S>
- Olivo Peña, G. 2014. "Testigos afirman policía mató a Yanisel Yan con toda intención; PN promete investigar". *Acento.com.do*, 21 de septiembre de 2014, <http://acento.com.do/2014/actualidad/8176075-testigos-afirman-policia-mato-a-yanisel-yan-con-toda-intencion-pn-promete-investigar/>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). 2015a. "IOM will help Government of Haiti to develop migration policy". *IOM Development Fund, News 57*, <http://mac.iom.int/developmentfund/news/news57.htm>
- _____. 2014a. "Haiti moves towards adoption of counter-trafficking law". <http://haiti.iom.int/haiti-moves-towards-adoption-counter-trafficking-law>
- Paulino, R. 2009. "La industria de la yola no es ilegal si es para ser usada en pesca". *Listín Diario*, 3 de febrero de 2009, <http://www.listindiario.com/la-republica/2009/2/3/89866/La-industria-de-la-yola-no-es-ilegal-si-es-para-ser-usada-en-pesca>
- Peguero, D. 2013. "República Dominicana es el tercer país del mundo con mayor trata de personas". *Diario Libre*, 23 de septiembre de 2013, <http://www.diariolibre.com/noticias/republica-dominicana-es-el-tercer-pas-del-mundo-con-mayor-trata-de-personas-HMDL403523>
- Pérez, N. 2014. "Migración dice que las deportaciones están suspendidas". *Diario Libre*, 12 de diciembre de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/12/12/i923041_migracin-dice-que-las-deportaciones-estn-suspendidas.html
- Pimentel, K. 2014. "Nacionalistas someten recurso de inconstitucionalidad contra Reglamento Ley 169". *Acento.com.do*, 1 de agosto de 2014, <http://acento.com.do/2014/actualidad/8161097-nacionalistas-llaman-fabrica-de-identidad-a-reglamento-de-ley-169/>
- _____. 2014a. "Dominicanos aun reciben negativa para entrega de documentos; Rosario pide le informen los casos". *Acento.com.do*, 19 de agosto de 2014, <http://acento.com.do/2014/actualidad/8166695-dominicanos-ascendencia-haitiana-negativa-entregas-documentos-rosario-informe-casos/>
- Ponce, M. 2014. "En San José y La Mina no quieren a los haitianos". *El Caribe*, 22 de agosto de 2014, <http://www.elcaribe.com.do/2014/08/22/san-jose-mina-quieren-los-haitianos>

- Presidencia República Dominicana. 2014. “Discurso Presidente Danilo Medina, en la reunión ordinaria del CELAC”. 29 de enero de 2014, <http://presidencia.gob.do/discursos/discursos-presidente-danilo-medina-en-la-reunion-ordinaria-del-celac-miercoles-29-de-enero>
- _____. 2014a. “El Gobierno dominicano rechaza la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. 23 de octubre de 2014, <http://presidencia.gob.do/noticias/el-gobierno-dominicano-rechaza-la-sentencia-de-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos>
- Ramírez, D. 2014. “Gobierno dominicano da inicio oficial al Plan de Regularización de Extranjeros”. *El Día*, 2 de junio 2014, <http://eldia.com.do/gobierno-dominicano-da-inicio-oficial-al-plan-de-regularizacion-de-extranjeros/>
- Ramírez, J. 2014. “Advertencia de Caricom al país recibe rechazo total”. *El Caribe*, 14 de marzo de 2012, <http://www.elcaribe.com.do/2014/03/14/advertencia-caricom-pais-recibe-rechazo-total>
- Red de Centros Sociales Jesuitas. 2014. “Red de centros sociales jesuitas pondera aportes de la Ley de convalidación y naturalización promulgada por el poder ejecutivo”. Comunicado de prensa del 26 de mayo de 2014, *Portal de noticias Centro Bonó*, <http://bono.org.do/red-de-centros-sociales-jesuitas-pondera-aportes-de-la-ley-de-convalidacion-y-naturalizacion-promulgada-por-el-poder-ejecutivo/>
- Red de Encuentro Dominicano Haitiano *Jacques Viau*. 2014. Nota de prensa de la Red de Encuentro Dominicano Haitiano *Jacques Viau*, sobre la Ley de Naturalización 169-14. 29 de mayo de 2014, <http://cndhrd.blogspot.com/2014/05/nota-de-prensa-de-la-red-de-encuentro.html#more>
- Robles, F. 2015. “Immigration rules in Bahamas sweep up Haitians”. *The New York Times*, 30 de enero de 2015, http://www.nytimes.com/2015/01/31/world/haitians-are-swept-up-as-bahamas-tightens-immigration-rules.html?_r=0
- Rodríguez, C. 2014. “Muere haitiano herido durante disturbios en Boca de Cachón”. *El Caribe*, 2 de marzo de 2014, <http://www.elcaribe.com.do/2014/03/02/muere-haitiano-herido-durante-disturbios-boca-cachon>
- Rosario, E. 2014. “El lujoso negocio de la migración estudiantil universitaria haitiana en RD”. *Acento.com.do*, 18 de agosto de 2014, <http://acento.com.do/2014/economia/8165477-el-lujoso-negocio-de-la-migracion-estudiantil-universitaria-haitiana-en-rd/>
- Rosario, Y. y M. Mejía. 2014. “Ban Ki-Moon pide perseverar labor para resolver situación de hijos de extranjeros nacidos en República Dominicana”. *Diario Libre*, 17 de julio de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/07/17/i704541_ban-moon-pide-perseverar-labor-para-resolver-situacion-hijos-extranjeros-nacidos-republica-dominicana.html
- Rosario, Y. 2014. “Presidente JCE dice Sentencia Corte IDH pretende disolver el Registro Civil”. *Diario Libre*, 13 de noviembre de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/11/13/i879761_presidente-jce-dice-sentencia-corte-idh-pretende-disolver-registro-civil.html

- _____. 2014a. “Diputados apoyan la denuncia de Leonel Fernández ante la OEA”. *Diario Libre*, 15 de noviembre de 2014, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/11/15/i883921_diputados-apoyan-denuncia-leonel-fernandez-ante-oea.html
- Santana, O. 2014. “Diálogo del Código Laboral toca puntos sobre no discriminación”. *Diario Libre*, 12 de noviembre de 2012, http://www.diariolibre.com/noticias/2014/11/12/i878481_dilogo-del-codigo-laboral-toca-puntos-sobre-discriminacion.html
- Soto, J. L. 2015. “Genocidio civil en la República Dominicana: La población de ascendencia haitiana víctima de prejuicios raciales, discriminación y exclusión social”. *Dominicanosxderecho.wordpress.com*, 18 de enero de 2015, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2015/01/23/desnacionalizacion-no-se-inicia-con-sentencia-168-13-del-tc-breve-contexto-de-la-lucha-por-derecho-al-nombre-y-nacionalidad/>
- Stauffer, C. 2012. “Haitians bound for Brazil languish in Peru’s Amazon”. *Reuters*, 8 de febrero de 2012, <http://www.reuters.com/article/2012/02/08/us-peru-haiti-migrants-idUSTRE8171JF20120208>
- Suazo, P. 2014. “Cardenal critica que paren deportaciones”. *El Caribe*, 22 de enero de 2014, <http://www.elcaribe.com.do/2014/01/22/cardenal-critica-que-paren-deportaciones>
- _____. 2014a. “Cientos de haitianos cañeros exigieron ser pensionados”. *El Caribe*, 23 de octubre de 2014, <http://www.elcaribe.com.do/2014/10/23/cientos-haitianos-cañeros-exigieron-ser-pensionados>
- _____. 2014b “Haitianos protestan frente a embajada”. *El Caribe*, 18 de septiembre de 2014, <http://www.elcaribe.com.do/2014/09/18/haitianos-protestan-frente-embajada>
- Tejada, D. 2015. “Al menos 73 personas intentaron viajar en yola a Puerto Rico”. *Hoy Digital*, 31 de marzo de 2015, <http://hoy.com.do/al-menos-73-personas-intentaron-viajar-en-yola-a-puerto-rico/>
- _____. 2015a. “Dicen opera en el este red trafica viajeros ilegales”. *El Nacional*, 7 de febrero de 2015, <http://elnacional.com.do/dicen-opera-en-el-este-red-traffic-viajeros-ilegales/>
- _____. 2014, “De 600 detenidos intentando viajar a PR en yola, 365 son haitianos”. *Hoy Digital*, 23 de junio de 2014, <http://hoy.com.do/de-600-detenedos-intentando-viajar-a-pr-en-yola-365-son-haitianos/>
- The Havana Consulting Group. 2014. “Cuban Emigres sent more than \$3.5 billion in in-kind remittances in 2013”. *Cuban Research Institute-FIU*, 3 de julio de 2014, <https://cri.fiu.edu/cuban-america/remittance/>
- The Jamaican Observer. 2015. “Caricom nationals deported from Suriname”. *Jamaicaobserver.com*, 11 de febrero de 2015, http://www.jamaicaobserver.com/news/Caricom-nationals-deported-from-Suriname-_18384603
- _____. 2015a. “Barbados Government denies anti-Caricom stance”. *Jamaicaobserver.com*, 5 de marzo de 2015, <http://www.jamaicaobserver.com/latestnews/Barbados-Gov-t-denies-anti-Caricom-stance>

- _____. 2014. “Turk & Caicos authorities intercept 65 illegal immigrants”. *Jamaicaobserver.com*, 26 de diciembre de 2014, <http://www.jamaicaobserver.com/news/Turks---Caicos-authorities-intercept-65-illegal-immigrants>
- The Miami Herald. 2014. “New Bahamas immigration policy detains children”. *Miamiherald.com*, 3 de noviembre de 2014, <http://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/article3546305.html>
- The Nassau Guardian. 2014. “McCartney tells Amnesty International to stay out Bahamas’ business”. *Thenassauguardian.com*, 21 de noviembre de 2014, <http://www.thenassauguardian.com/news/51929-mccartney-tells-amnesty-intl-to-stay-out-bahamas-business>
- The Tribune 242. 2014. “Five children picked up by immigration ‘in care of the state’”. *Tribune242.com*, 7 de noviembre de 2014, <http://www.tribune242.com/news/2014/nov/07/five-children-picked-immigration-care-state/>
- Turnquest, A. 2014. “‘40 Non-Bahamians a day’ being picked up by immigration staff”. *Tribune242.com*, 27 de noviembre de 2014, <http://www.tribune242.com/news/2014/nov/27/40-non-bahamians-day-being-picked-immigration-staf/>
- United States Coast Guard. 2014. “US Coast Guard repatriated 86 migrants to Cuba and Haiti”. Nota de Prensa del 30 de agosto de 2014, <http://www.uscgnews.com/go/doc/4007/2231698/Coast-Guard-repatriates-86-migrants-to-Cuba-and-Haiti>
- United States Customs and Border Protection. 2014. “CBP apprehends 32 Haitians that landed in Mojito”. Boletín de prensa del 16 de Octubre de 2014, <http://www.cbp.gov/newsroom/local-media-release/2014-10-16-000000/cbp-apprehends-32-haitians-landed-monito>
- United States Embassy in Haiti. 2014. “The Journey from Victim to Survivor”. 23 de junio de 2014, <http://haiti.usembassy.gov/tip-report-haiti2014.html>
- Urbáez, R. 2014. “Fuerzas Armadas devuelven a 4,500 haitianos por mes”. *Listín Diario*, 5 de junio de 2014, <http://www.listindiario.com/la-republica/2014/6/5/324663/Fuerzas-Armadas-devuelven-a-4500-haitianos-por-mes>
- Valenzuela, R. 2014. “Racismo y manipulación con el asesinato del haitiano”. *Acento.com.do*, 28 de septiembre de 2014, <http://acento.com.do/2014/opinion/8178082-racismo-y-manipulacion-con-el-asesinato-del-haitiano/>
- Vargas, L. 2014. “Haitianos llenan cortes laborales”. *El Caribe*, 16 de agosto de 2014, <http://www.elcaribe.com.do/2014/08/16/haitianos-llenan-cortes-laborales>
- Virgin Islands News. 2014. “Turks and Caicos apprehends sloop carrying 84 migrants from Haiti”. 8 de abril de 2014, <http://www.virginislandsnews.com/en/news/turks-and-caicos-apprehends-sloop-carrying-84-migrants-from-haiti>
- Wells, R. 2015. “Chioman says immigration policy will be ‘ineffective’ without legislation”. *The Tribune 242*, 13 de febrero de 2015, <http://thetribune.com.clients>

ellingtoncms.com/news/2015/feb/14/chipman-says-immigration-policy-will-be-ineffectiv/

INSTRUMENTOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIA NACIONAL E INTERNACIONAL

Asamblea Nacional del Ecuador. 2008. *Constitución Política de la República del Ecuador. Asamblea Nacional*. Disponible en: http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf

Caribbean Community (CARICOM). 2001. *Revised Treaty of Chaguaramas establishing the Caribbean Community including the CARICOM Single Market and Economy*. Disponible en: http://www.caricom.org/jsp/community/revised_treaty-text.pdf

_____. 1989. *Grand Anse Declaration and work programme for the advancement of the integration movement*. July 1989. Grand Anse, Grenada, Disponible en: http://www.caricom.org/jsp/communications/meetings_statements/grand_anse_declaration.jsp

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2015. Resolution 4/2015. Precautionary measures No. 535/14. Matter of persons in immigration detention at Carmichael Road Detention Centre, Commonwealth of The Bahamas. 13 de febrero de 2015, disponible en: <http://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/2015/PM535-14-EN.pdf>

_____. 2014a. Medida Cautelar No. 408-13. Asunto Integrantes del Movimiento

Reconocido de República Dominicana. 30 enero de 2014, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>

Congreso Nacional de la República Dominicana. 2014. Ley No. 169-14 del 23 de mayo de 2014 que establece un régimen especial para personas nacidas en el territorio nacional inscritas irregularmente en el Registro Civil dominicano y sobre naturalización. Gaceta Oficial No. 10756.

_____. 2004. Ley General de Migración No. 285-04 del 15 de agosto de 2004. Gaceta Oficial No. 10291 del 27 de agosto de 2004.

Conselho Nacional da Imigração. 2013. Resolução normativa no. 103. Disponible en: <http://www.emdoc.com/esp/lightbox-boletim.php?id=134>

_____. 2012. Resolução normativa no. 97. Disponible en <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A350AC8820135687F345B412D/RESOLU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%C2%BA%2097.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2014. *Caso de Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas vs. República Dominicana*. Sentencia del 28 de agosto de 2014 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Disponible en http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf

_____. 2014a. *Opinión Consultiva OC-21/14* de 19 de agosto de 2014. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, disponible en <http://>

- www.corteidh.or.cr/index.php/es/opinion-consultivas
- Government of the Commonwealth of The Bahamas. 1973. *The Constitution of the Commonwealth of The Bahamas*. Disponible en: <https://www.bahamas.gov.bs/wps/wcm/connect/d40cb8f8-2e95-4f05-a8de-105e88bdb7ac/Chap+2+Citizenship.pdf?MOD=AJPERES>
- Government of the United Kingdom. 1981. *British Nationality Act*. Disponible en: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61>
- Presidencia de la República Dominicana. 2014. Decreto No. 250-14 del 23 de julio de 2014. Reglamento de aplicación de la Ley No. 169-14. Santo Domingo, República Dominicana.
- _____. 2011. Decreto No. 631-11. Reglamento de Aplicación de la Ley General de Migración No. 285-04, del 15 de agosto de 2004. Santo Domingo, República Dominicana.
- Tribunal Constitucional de la República Dominicana. 2014. Sentencia TC/0309/14 del 22 de diciembre de 2014. Expediente núm. TC-05-2013-0126, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoada por la Junta Central Electoral contra la Sentencia núm. 145/2013, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Romana el veintiuno (21) de febrero de dos mil trece (2013). Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.gob.do/Sentencias>
- _____. 2014a. Sentencia TC/0256/14 del 4 noviembre de 2014. Expediente núm. TC-01-2005-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada en fecha veinticinco (25) de noviembre de dos mil cinco (2005) contra el Instrumento de Aceptación de la Competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (suscrito por el presidente de la República el 19 de febrero de 1999). Disponible en <http://www.tribunalconstitucional.gob.do/Sentencias>
- United Nations General Assembly. 1954. *Convention Relating to the Status of Stateless Persons*, 28 September 1954, United Nations, *Treaty Series*, vol. 360, p. 117. Disponible en: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3840.html>

Esta primera edición de
**Estado del arte de las migraciones que atañen
a la República Dominicana 2014,**
elaborado por Natalia Riveros
para el Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe,
se terminó de imprimir en el mes de septiembre de 2015,
en los talleres gráficos de Editora Búho S.R.L.,
Santo Domingo, República Dominicana.

Los movimientos internacionales de personas hacia y desde la República Dominicana siguen planteando numerosos retos y oportunidades para este país insular caribeño. El informe *Estado del arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2014*, cuarto anuario ofrecido por OBMICA desde 2011, repasa estas oportunidades, tendencias y retos que sobresalieron a lo largo del 2014, entre otros temas, con la finalidad de que las diversas agencias e instituciones estatales, internacionales, no gubernamentales, así como la sociedad civil y la ciudadanía en general, cuenten con un insumo que contribuya a los diálogos y la toma de decisiones informadas sobre políticas públicas en materia migratoria.

Para la realización del informe, se contó por primera vez con un equipo de cuatro investigadores/as: Carlos Abaunza, Natalia Riveros, Eddy Tejeda y Adriana Salcedo, todos ellos/as con experiencia en temas vinculados a las migraciones internacionales y el contexto dominicano. Como antes, el informe inicia con un repaso a las migraciones en el contexto regional a nivel del Caribe insular, el cual permite apreciar el protagonismo de los países que conforman la isla Española en esta subregión, profundizando posteriormente sobre las tendencias y cifras sobre la inmigración y la emigración en la República Dominicana, así como los principales sucesos vinculados a la política migratoria y la situación de derechos de las personas migrantes y sus descendientes. Para este año se abordaron algunos temas no incluidos en los informes previos como la migración haitiana hacia Ecuador y Perú en ruta hacia Brasil, y una contextualización del tema de la apatridia en la región caribeña. Asimismo, el informe profundiza sobre el “sueño de migrar” y su impacto en el ideario colectivo dominicano. Por otra parte, el informe hace una actualización de la situación de los/as descendientes de inmigrantes haitianos/as nacidos en el país afectados por la Sentencia 168-13 emitida en 2013 por el Tribunal Constitucional, haciendo un esfuerzo por detallar los avances y desafíos que representó la implementación de la Ley 169-14 en un intento por mitigar el impacto de la referida sentencia.

Estado del arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2014 encuentra que el principal desafío en el abordaje del tema migratorio a nivel regional y local sigue siendo cómo lograr una gobernanza de los flujos irregulares de personas más respetuosa de la integridad de las personas migrantes. Se espera que este informe motive a todos los actores involucrados e interesados en el tema migratorio a reflexionar sobre los principales aspectos abordados y a plantear posibles respuestas a los grandes desafíos planteados.

