

**ESTADO DE LAS
MIGRACIONES QUE
ATAÑEN A LA
REPÚBLICA
DOMINICANA
2016**

**ESTADO DE LAS
MIGRACIONES QUE
ATAÑEN A LA
REPÚBLICA
DOMINICANA
2016**

**ESTADO DE LAS
MIGRACIONES QUE
ATAÑEN A LA
REPÚBLICA
DOMINICANA**
2016

Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2016

Una publicación anual del Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe (OBMICA)
www.obmica.org

OBMICA es un centro de investigación para la acción enfocado en las migraciones y el desarrollo social en el Caribe, que incide a favor de los derechos humanos de migrantes y sus familiares, como clave para el desarrollo, la consolidación democrática y una ciudadanía incluyente.

Editora:
Natalia Riveros

Autores invitados:
Helen Spraos, capítulo I
Carlos Abaunza, capítulo II
Bridget Wooding, capítulo III
Allison J. Petrozziello, capítulo IV
Natalia Riveros, capítulo V

Traducción al español, del inglés capítulo I: María del Rosario Flores

Citación sugerida:
OBMICA. 2017. *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2016*. Santo Domingo: Editora Búho.

Edición: Noviembre 2017

ISBN: 978-9945-16-856-3

Diseño de portada: OBMICA

Diagramación:
Jesús Alberto de la Cruz

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

Impreso en República Dominicana

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea, la cooperación de Noruega y el Servicio Judío Americano Mundial. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de OBMICA y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea, la cooperación de Noruega o el Servicio Judío Americano Mundial.

CONTENIDO

ÍNDICE DE GRÁFICOS	11
ÍNDICE DE TABLAS	12
ABREVIACIONES	15
PRÓLOGO	21

I. TENDENCIAS DE LAS MIGRACIONES EN EL CARIBE INSULAR.....27

Introducción	27
1.1 Contextualización	29
1.1.1 La migración internacional en cifras	29
1.1.2 Población y migración en las islas del Caribe	30
1.2 Movimientos fuera del Caribe	36
1.2.1 Migrantes del Caribe en los Estados Unidos	36
1.2.1.1 Personas caribeñas en Estados Unidos con residencia permanente	41
1.2.1.2 Inmigración cubana en Estados Unidos	42
1.2.1.3 Refugiados y solicitantes de asilo	43
1.2.1.4 Naturalizaciones	44
1.2.1.5 Estudiantes procedentes del Caribe en los Estados Unidos	46
1.2.2 Emigración a países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)	47
1.2.2.1 Canadá	48
1.2.2.2 España y Francia	51
1.3 Movimientos intrarregionales	53
1.3.1 Circulación de personas entre países miembros del CARICOM	57
1.4 Migración irregular	57
1.4.1 La extraordinaria odisea transcontinental desde Sudamérica a la frontera de México con los Estados Unidos	57
1.4.2 Repatriaciones y endurecimiento de políticas a nivel intrarregional.	61
1.4.3 Detenciones y deportaciones en los Estados Unidos	62
1.4.4 Interceptaciones en el mar de personas caribeñas	67
1.4.5 Migrantes fallecidos en tránsito y naufragios en el mar Caribe ..	68

1.4.6	La lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes	70
1.5	La migración haitiana: principales tendencias en el 2016.	72
1.5.1	Personas haitianas en Estados Unidos	73
1.5.2	Presencia de migrantes del Caribe en Sudamérica (haitianos/as, dominicanos/as y cubanos/as).	75
1.5.2.1	Brasil	76
1.5.2.2	Ecuador: migración haitiana y cubana en el centro del mundo	77
1.5.2.3	Chile	79
1.6	Remesas y otras contribuciones de migrantes caribeños/as a sus países de origen	83
1.7	Panorama de la apatridia en la región del Caribe	86
1.8	Diálogos, foros y cumbres sobre la migración en las islas del Caribe	88

II. LA EMIGRACIÓN DOMINICANA: CIFRAS Y TENDENCIAS 93

2.1	Breve contextualización y principales destinos	93
2.1.1	Norteamérica	97
2.1.1.1	Población dominicana en EE.UU.	97
2.1.1.2	Población dominicana en Canadá.	103
2.1.2	Población dominicana en el Caribe insular	104
2.1.3	Población dominicana en América Latina.	106
2.1.4	Población dominicana en Europa	108
2.2	Retos	111
2.2.1	Tráfico ilícito	111
2.2.2	Trata de personas.	113
2.2.3	Deportaciones de dominicanos/as	115
2.2.4	Vulnerabilidad y exclusión	116
2.3	Oportunidades.	117
2.3.1	Remesas familiares	117
2.3.2	Remesas sociales	119
2.3.3	Turismo internacional de personas dominicanas y extranjeras	119
2.3.4	Migración voluntaria de retorno y migración circular	120
2.3.5	Esfuerzos institucionales	122

III. FLUJO INMIGRATORIO: CIFRAS Y TENDENCIAS 125

3.1	Población extranjera según encuestas nacionales e internacionales	125
3.1.1	Inmigración venezolana en el contexto regional y hacia la República Dominicana	128

3.1.2	Apuntes sobre la migración laboral durante 2016	130
3.2	Movimientos desde Haití	133
3.2.1	Movimiento internacional por aeropuertos y provincias fronterizas	136
3.3	Estudiantes de origen extranjero en RD	139
3.4	Deportaciones y retornos	142
3.4.1	Programa de Asistencia para el Retorno Voluntario y la Reintegración	148
3.5	Población refugiada y solicitante de asilo	151
3.6	Flujo turístico	153

IV. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS 159

4.1	Institucionalidad del sistema de gestión migratoria	159
4.1.1	Consejo Nacional de Migración	161
4.1.2	Instituto Nacional de Migración	162
4.1.3	Ministerio de Relaciones Exteriores	165
4.1.4	Dirección General de Migración	167
4.2	Implementación de la Ley de Migración	168
4.2.1	Renovación de residencias para migrantes haitianos/as	169
4.2.2	Estudiantes extranjeros/as	169
4.2.3	Situación de habitantes fronterizos	170
4.3	Actuaciones arbitrarias	170
4.4	Regularización migratoria	171
4.4.1	Entrada de venezolanos/as	174
4.5	Gestión de la migración laboral	176
4.5.1	Seguridad social	177
4.5.2	Visa de trabajador temporero	179
4.5.3	Manejo de estadísticas sobre trabajadores/as migrantes	180
4.5.4	Departamento de Migración Laboral	181
4.5.5	Departamento de Asistencia Judicial	182
4.5.6	Retos y perspectivas	182
4.6	Diálogo y cooperación binacional RD-Haití	183
4.7	Asistencia y protección a la diáspora dominicana	184
4.8	Asilo y protección a refugiados/as	185
4.9	Respuesta institucional al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas	186
4.9.1	Persecución	187
4.9.2	Protección	191
4.9.3	Prevención	192
4.9.4	Políticas públicas	194
4.9.5	Retos y perspectivas	194
4.10	Medio ambiente, migraciones y cambio climático	195

V. SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y SUS DESCENDIENTES	201
5.1 Violencia y discriminación contra la población migrante haitiana y de ascendencia haitiana	201
5.1.1 Actos de violencia y manifestaciones de rechazo	208
5.2 Detención y deportación de Migrantes	211
5.2.1 Deportaciones de personas de origen haitiano nacidas en República Dominicana	217
5.2.2 Otras poblaciones con necesidades de protección vulnerables a la deportación.	218
5.2.3 Situación de personas que retornaron espontáneamente a Haití	220
5.3 Derechos laborales de trabajadores/as migrantes	221
5.3.1 Sector agrícola	225
5.3.2 Sector construcción	227
5.3.3 Trabajo doméstico	228
5.3.4 Seguridad Social	230
5.4 Derecho a la nacionalidad para descendientes de inmigrantes haitianos/as	232
5.4.1 Prácticas y políticas estatales	234
5.4.1.1 Implementación de la Ley 169-14 durante 2016	238
5.4.2 Derecho internacional de derechos humanos	249
5.4.2.1 Sistema Interamericano de Derechos Humanos.	250
5.4.2.2 Observaciones y recomendaciones en base a otros tratados internacionales	254
5.4.3 Opinión Pública	256
5.4.3.1 Reacciones afines a los criterios establecidos en la Sentencia 168-13	257
5.4.3.2 Posturas críticas frente a la Sentencia 168-13 y sus consecuencias.	259
5.4.4 Acciones de la sociedad civil	261
5.4.4.1 Perspectivas a futuro.	266
5.5 Defensores/as de derechos humanos de migrantes y descendientes	267
CONCLUSIÓN	273
BIBLIOGRAFÍA.	275

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1	Deseo de emigrar en islas del Caribe seleccionadas.	28
Gráfico 1.2	Total de inmigrantes y emigrantes de países y territorios de las islas del Caribe, 2015	31
Gráfico 1.3	Perfil por edades de inmigrantes del Caribe en Estados Unidos, 2015	38
Gráfico 1.4	Perfil educativo de inmigrantes del Caribe en Estados Unidos, 2015	39
Gráfico 1.5	Ingreso medio anual por trabajo a tiempo completo en diferentes grupos poblacionales en Estados Unidos, 2015	40
Gráfico 1.6	Porcentaje de personas viviendo bajo la línea de la pobreza en Estados Unidos en los 12 meses previos, 2015 (migrantes del Caribe y otros grupos poblacionales)	40
Gráfico 1.7	Personas caribeñas naturalizadas estadounidenses, países seleccionados, 2013-2015	45
Gráfico 1.8	Razones para migrar a países de la OCDE, distribución porcentual entre total inmigrantes, 2015	48
Gráfico 1.9	Casos de asilo aceptados por Canadá de ciudadanos/as de países seleccionados del Caribe, 2016	50
Gráfico 1.10	Distribución de la población migrante caribeña a nivel global	54
Gráfico 1.11	Personas cubanas y haitianas que entraron a EE.UU. por su frontera sur y fueron consideradas inadmisibles, octubre 2013 a diciembre 2016	64
Gráfico 1.12	Muertes de migrantes ocurridas en las Américas, según localización, 2014-2016	69
Gráfico 1.13	Llegadas y salidas hacia y desde Ecuador, países seleccionados del Caribe, 2010-2016	78
Gráfico 1.14	Visados temporales emitidos por Chile a personas de Haití, Cuba y República Dominicana, 2011-2016	80
Gráfico 1.15	Permisos de residencia permanente emitidos a personas de Haití en Chile, 2011-2016	81
Gráfico 1.16	Remesas enviadas a Jamaica, Haití y la República Dominicana, 2014-2016	84
Gráfico 2.1	Composición de víctimas extranjeras de trata detectadas en Argentina, 2011-2014	114
Gráfico 3.1	Mapa de zonas en Haití afectadas por el Huracán Mathieu, 2016	134

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.1	Cifras comparativas sobre población y migración en el Caribe, 2015	33
Tabla 1.2	Flujos de migrantes para países seleccionados del Caribe, 2011-2014.	35
Tabla 1.3	Inmigrantes del Caribe en los Estados Unidos- según país de nacimiento, 2014	37
Tabla 1.4	Nuevos residentes permanentes legales en EE.UU. según región y país de nacimiento, 2013- 2015	42
Tabla 1.5	Estudiantes caribeños/as en los Estados Unidos, 2015-2016.	46
Tabla 1.6	Inmigrantes del Caribe en Canadá, 2015.	49
Tabla 1.7	Stocks de migrantes del Caribe en España y Francia, 2015	51
Tabla 1.8	Migrantes del Caribe con residencia legal en territorios franceses de ultramar.	52
Tabla 1.9	Casos de asilo aprobados en Francia, como porcentaje del número total de solicitudes presentadas por ciudadanos/as del Caribe, 2016	53
Tabla 1.10	Diez principales destinos de la inmigración intrarregional en las islas del Caribe, 2015, según stocks de inmigrantes.	55
Tabla 1.11	Número total de personas aprehendidas y consideradas inadmisibles en los Estados Unidos, años fiscales 2015-2016 . . .	63
Tabla 1.12	Número de personas cubanas y haitianas consideradas inadmisibles por la aduana e inmigración estadounidense de la frontera sur de los Estados Unidos, 2014-2016	64
Tabla 1.13	Deportaciones de migrantes del Caribe desde Estados Unidos, 2016	66
Tabla 1.14	Muertes y desapariciones de migrantes en las Américas, 2014-2016 (estimados).	69
Tabla 1.15	Proporción entre sexos en relación con visas y residencias otorgadas a personas de Cuba, Haití y República Dominicana en Chile, 2011-2016	82
Tabla 1.16	Diez principales países y territorios desde los que se envían remesas a la República Dominicana, Jamaica y Haití, 2015. . . .	86
Tabla 2.1	Principales destinos de la emigración dominicana.	96
Tabla 2.2	Visados expedidos a nacionales dominicanos/as en los puntos del servicio exterior estadounidense, 2007-2016	98

Tabla 2.3	Personas (nacidas en República Dominicana) naturalizadas en EE. UU., año fiscal 2015	99
Tabla 2.4	Personas (nacidas en República Dominicana) que obtuvieron el estatus de residentes permanentes en EE.UU., año fiscal 2015	101
Tabla 2.5	Población dominicana en las dos principales provincias con mayor concentración de dominicanos/as en Canadá, 2011	104
Tabla 2.6	Datos sobre dinámicas migratorias de nacionales dominicanos/as en relación con Chile, 2010-2015	107
Tabla 2.7	Población dominicana en los principales destinos de la Zona Schengen	108
Tabla 2.8	Población nacida en República Dominicana, residente en España, por sexo y nacionalidad, 2016	110
Tabla 2.9	Recepción de personas dominicanas deportadas, 2016	115
Tabla 2.10	Remesas familiares recibidas, 2016	118
Tabla 2.11	Llegadas y salidas de pasajeros según residencia y aeropuerto utilizado, vía aérea, 2016	120
Tabla 3.1	Principales países de origen de la población extranjera en RD, 2012	126
Tabla 3.2	Población extranjera en cifras, según sexo	127
Tabla 3.3	Población ocupada según actividad y nacionalidad (haitiana y otras), 2014-2016	132
Tabla 3.4	Movimiento internacional de pasajeros según puestos fronterizos y aeropuertos, 2014-2016	137
Tabla 3.5	Movimientos de no admisión, intentos, devueltos y repatriados (agosto – diciembre 2016)	139
Tabla 3.6	Personas extranjeras matriculadas en niveles inicial, básico y medio, por sexo y nacionalidad, 2011-2016	140
Tabla 3.7	Matrícula de población extranjera a nivel universitario, 2013-2015.	141
Tabla 3.8	Deportaciones efectuadas por autoridades dominicanas, 2016	145
Tabla 3.9	Uso de Centros de Acogida en 2016 (detención/deportación de migrantes irregulares)	146
Tabla 3.10	Personas extranjeras interceptadas por la A.R.D., en Alta Mar, 2016	147
Tabla 3.11	Retornos Asistidos desde República Dominicana hacia Haití a través de la OIM, 2010-2016	148
Tabla 3.12	Retornos voluntarios asistidos hacia y desde RD, 2016, según motivo apoyo, sexo, y país	150
Tabla 3.13	Población refugiada y solicitantes de asilo (2014-2016)	151

Tabla 3.14	Evolución del sector turismo, por trimestre, según principales indicadores, 2016 enero-diciembre	153
Tabla 4.1	Registro de trabajadores/as en el SIRLA por nacionalidad y sexo, 2016	180
Tabla 4.2	Registro de contratos en el SISCON, 2016	181
Tabla 4.3	Casos de trata y tráfico de personas judicializados, 2016	188
Tabla 5.1	Retornos voluntarios y forzados de personas hacia Haití, según el proceso de observación de fronteras OIM-Haití (junio 2015 a diciembre 2016)	215
Tabla 5.2	Síntesis de cambios normativos en relación al derecho a la nacionalidad dominicana por la vía ius soli, tras la Sentencia 168-13.	233
Tabla 5.3	Principales desafíos que plantea la ejecución de la Ley 169-14 en relación al denominado grupo A, durante 2016.	242
Tabla 5.4	Casos destacados de actos y/o amenazas de violencia física contra defensores/as de derechos, 2016	269

ABREVIACIONES

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR, en inglés)
APORDOM	Autoridad Portuaria Dominicana
ARD	Armada Dominicana
ARS	Administradoras de Riesgos de Salud
AVRR	Assisted Voluntary Return and Reintegration (Programa Piloto de Retorno Voluntario Asistido y de Reintegración)
BCRD	Banco Central República Dominicana
CAEI	Consortio Azucarero de Empresas Industriales
CARICOM	Caribbean Community (Comunidad del Caribe)
CASC	Confederación Autónoma Sindical Clasista
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer)
CEDESO	Centro de Desarrollo Sostenible
CEJIL	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial)
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CESEP	Cuerpo Especializado en Seguridad Portuaria
CESFRONT	Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestre
CGD	Center for Global Development
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CITIM	Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes

CLADEM	Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer
CMBDH	Comisión Mixta Bilateral Domínico-Haitiana
CNDH-RD	Comisión Nacional de Derechos Humanos de RD
CNF	Consejo Nacional de Fronteras
CNM	Consejo Nacional de Migración
CNTD	Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos
CNUS	Confederación Nacional de la Unidad Sindical
CODHA	Comité de Derechos Humanos Domínico-Haitiano
COIN	Centro de Orientación e Investigación Integral
CONANI	Consejo Nacional de la Niñez
CONARE	Comisión Nacional para los Refugiados
CONAVIHSIDA	Consejo Nacional para el VIH y el SIDA
CONDOR	Conferencia Dominicana de Religiosos y Religiosas
CORTE IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CRM	Conferencia Regional sobre Migración
CSME	Caribbean Single Market and Economy
CTIAM	Comisión Técnica Interinstitucional para Asuntos Migratorios
CUNY	City University of New York (Universidad de la Ciudad de Nueva York)
DACA	Deferred Action for Childhood Arrivals
DGM	Dirección General de Migración
DIDA	Dirección de Información y Defensa del Asegurado
EE.UU.	Estados Unidos de América
END	Estrategia Nacional de Desarrollo 2030
ENCFT	Encuesta Nacional Contínua de Fuerza de Trabajo
ENFT	Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo
ENI	Encuesta Nacional de Inmigrantes
ENM	Escuela Nacional de Migración
ESC	Explotación Sexual Comercial
FNP	Fuerza Nacional Progresista
FBI	Federal Bureau of Investigation (Buró Federal de Investigaciones)
GARR	Groupe d'Appui aux Réfugiés et Rapatriés
GCENR	Global Campaign for Equal Nationality Rights
GDP	Global Detention Project

IACHR	Inter-American Commission for Human Rights (CIDH, en español)
IDSS	Instituto Dominicano de Seguridad Social
IDP	Persona Desplazada Internamente (Internally Displaced Person, en inglés)
IMILA	Proyecto de Migración Internacional en Latinoamérica del CELADE
INAP	Instituto Nacional de la Administración Pública
INDEX	Instituto de Dominicanos y Dominicanas en el Exterior
INM RD	Instituto Nacional de Migración de República Dominicana
INTEC	Instituto Tecnológico de Santo Domingo
IOM	International Organization for Migration (OIM, en español)
IRCC	Immigration, Refugees and Citizenship Canada
JCE	Junta Central Electoral
LAPOP	Latin America Public Opinion Project (Proyecto de Opinión Pública de América Latina)
MECLEP	Migration, Environment and Climate Change: Evidence for Policy (proyecto global de la OIM)
MENAMIRD	Mesa Nacional para las Migraciones y Refugiados en República Dominicana
MEPyD	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MESCyT	Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología
MGI	Migration Governance Index (Índice de Gestión Migratoria)
MICIC	Iniciativa de Migrantes en Países en Crisis
MIJ	Misión Internacional de Justicia
MINERD	Ministerio de Educación de República Dominicana
MIEUX	Mlgration EU eXpertise
MIP	Ministerio de Interior y Policía
MIREX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MOSCTHA	Movimiento Sociocultural para Trabajadores Haitianos
MPI	Migration Policy Institute
MRG	Minority Rights Group
MT	Ministerio de Trabajo
MUDHA	Movimiento de Mujeres Dominico-Haitianas
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
NSS	Número de Seguridad Social

OBIMID	Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo
OBMEC	Observatorio Binacional sobre Migración, Educación, Medio Ambiente y Comercio
OBMICA	Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, en inglés)
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (OCDE, en español)
OFPRA	<i>Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides</i>
OIM	Organización Internacional para las Migraciones (IOM, en inglés)
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMLAD	Observatorio del Mercado Laboral Dominicano
ONE	Oficina Nacional de Estadísticas
ONG	Organización no Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTLA	Office of Trade and Labor Affairs (Oficina de Comercio y Asuntos Laborales del Departamento de Trabajo de Estados Unidos)
PETT	Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas
PUCMM	Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra
PIB	Producto Interno Bruto
PIDIH	Programa de Identificación y Documentación de los Inmigrantes Haitianos
PNRE	Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP, en inglés)
RD	República Dominicana
Red ANA	Red de las Américas sobre Nacionalidad y Apatridia
RNL	Registro Nacional Laboral
SDSS	Sistema Dominicano de Seguridad Social

SG/OEA	Secretaría General de la Organización de Estados Americanos
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SIRLA	Sistema Integrado de Registros Laborales
SISCONE	Sistema de Registro de Contratos de Trabajadores Nacionales y Extranjeros
SJM	Servicio Jesuita a Migrantes
SUIR	Sistema Único de Información y Recaudo
TC	Tribunal Constitucional
TIC	Tecnología de la Información y la Comunicación
TPS	Temporary Protected Status
TSR	Temporary Suspension of Removals
TSS	Tesorería de la Seguridad Social
UCAB	Universidad Católica Andrés Bello
UE	Unión Europea
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas)
UNDP	United Nations Development Program (PNUD, en español)
UNFPA	United Nations Population Fund (Fondo de Población de las Naciones Unidas)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (ACNUR, en español)
UNICEF	United Nations Children's Fund (Fondo de Naciones Unidas para la Niñez)
UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios)
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito)
USCB	United States Census Bureau (Buró del Censo de los Estados Unidos)
USCBP	United States Customs and Border Protection (Aduana y Protección Fronteriza 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 Estados Unidos)
UTC	Unión de Trabajadores Cañeros de los Bateyes
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana
VOT	Victims of Trafficking (Víctimas de Trata)
WOLA	Washington Office on Latin America
WTTC	Consejo Mundial de Viajes y Turismo

PRÓLOGO

A lo largo del año, todos los años a partir del 2011, el personal de OBMICA así como su equipo de investigadores/as asociados/as monitoreamos las dinámicas migratorias tanto en el Caribe insular como a escala binacional entre Haití y República Dominicana. Este esfuerzo culmina en la producción del *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana*.

Este anuario de estadísticas migratorias es la investigación, publicación y resultado tangible que mejor explica el modelo de trabajo de OBMICA, el cual se centra en la “investigación para la acción”. Concebimos nuestro trabajo como un ciclo en el cual la investigación producida vuelve al terreno para influenciar y motivar el trabajo de actores clave en la elaboración, implementación y monitoreo de políticas públicas. Es un modelo que involucra a varios actores, sirve de acompañamiento a la sociedad civil, contribuye a la discusión académica, y a su vez tiene potencial de incidir en la construcción de políticas en base a evidencias. Este enfoque a la investigación y la socialización de sus resultados es parte fundamental del valor añadido que presenta OBMICA dentro de la temática de los diversos temas migratorios en el país y la región.

El anuario ofrece una perspectiva actualizada y real de los flujos migratorios que afectan al país, y además da una visión generalizada de las migraciones en el Caribe, y en algunos casos más allá – por ejemplo, sobre emigrantes dominicanos/as en Europa y EE.UU., o migrantes haitianos/as que transitan a través de República Dominicana hacia terceros países tales como Argentina, Brasil y Chile.

Como innovación y en aras de facilitar su lectura, este año el texto cuenta con una gama de colores e iconos para distinguir y amenizar los diferentes capítulos, en consonancia con los nuevos colores corporativos y logo de OBMICA. Se mantiene, como todos los años, un formato parecido, lo que permite apreciar la manera en que van evolucionando tanto los flujos migratorios como las políticas y la opinión pública que corresponden a los mismos. Está estructurado en cinco capítulos:

1. Tendencias de las migraciones en el Caribe Insular
2. La emigración dominicana: Cifras y tendencias
3. Flujo inmigratorio: Cifras y tendencias
4. Evolución de las políticas migratorias

5. Situación de derechos humanos de las personas migrantes y sus descendientes

En las tres últimas ediciones del anuario (incluyendo el texto que ponemos ahora en manos de nuestros lectores), OBMICA ha podido contar con un equipo dedicado de autores/as en vez de tener la autoría de una sola persona como fue el caso de las primeras tres ediciones. Por primera vez este año se tomó la decisión de redactar el primer capítulo en inglés y posteriormente hacer la traducción al castellano. Esto así, con miras a favorecer la llegada de nuestros materiales a un público anglófono en las Antillas menores y más allá, reconociendo que este primer capítulo (inaugurado en 2012 en el anuario) hace la contextualización del Caribe insular.

A la vez, vamos introduciendo algunos elementos nuevos con miras a ampliar el conocimiento disponible sobre el fenómeno migratorio y el país. En este anuario destaca la nueva tendencia en la región en que Venezuela se convierte en país emisor de migrantes, en contraste con su rol durante mucho tiempo de país anfitrión de migrantes. La crisis política, social y económica, acompañada por una elevada tasa de crímenes, ha detonado la emigración de venezolanos/as en años recientes. Este flujo migratorio significativo hoy registra más de medio millón de personas movilizadas, migrantes y refugiados en distintos países del mundo.

Según cifras oficiales, República Dominicana ha recibido más de 20 mil ciudadanas y ciudadanos venezolanos, constituyendo una de las comunidades de migrantes de mayor crecimiento en el país. Pero, ¿qué hace esta nueva diáspora y cómo se inserta en el mundo laboral dominicano? ¿Cómo se diferencia de la antigua diáspora? ¿Qué perspectivas de futuro ven estos migrantes en suelo dominicano? Con el objetivo de sensibilizar a la sociedad dominicana sobre este tema, OBMICA lanza un video titulado *La Nueva Diáspora Venezolana* para acompañar a *Estado de las Migraciones 2016*. Cuatro ciudadanas y ciudadanos venezolanos de la vieja y la nueva diáspora nos responden estas interrogantes, ayudándonos a comprender el fenómeno que atañe a República Dominicana tal y como lo hace a muchos otros países de la región.

Tampoco pueden faltar informaciones correspondientes a la evolución de la situación en el país de cara a lo que sigue siendo la ejecución del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular (PNRE) y sus resultados en esta etapa de su gestión. A la vez, se hace un recuento del debate a nivel nacional e internacional que sigue desencadenándose en torno a los temas de la migración y derecho a la nacionalidad para descendientes de migrantes haitianos/as nacidos/as en el país después de 2010. Ambos temas marcan la actualidad y siguen resonando en foros regionales e internacionales.

Los anuarios correspondientes a los años calendario 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 están disponibles en nuestra página web, www.obmica.org, y se puede obtener copias físicas en nuestra oficina. Esperamos que esta labor investigativa, bajo la

coordinación experta de Natalia Riveros para esta edición, sirva como insumo tanto para tomadores de decisiones en materia migratoria como para las organizaciones de sociedad civil que monitorean y abogan por el respeto de los derechos humanos de migrantes y sus familiares.

Bridget Wooding
Directora



TENDENCIAS DE
LAS MIGRACIONES
EN EL CARIBE
INSULAR

I. TENDENCIAS DE LAS MIGRACIONES EN EL CARIBE INSULAR

—Por Helen Spraos¹—*

Introducción

A nivel mundial, los habitantes de las islas del Caribe se encuentran entre los pueblos más propensos a emigrar. El reciente índice de migración neta potencial estimado por Gallup (2017, con informaciones recogidas entre el 2013 y el 2016) muestra que, entre los 156 países o territorios encuestados, el 56% de la población haitiana, el 50% de la dominicana, el 40% de la jamaquina y el 35% de la población puertorriqueña² dejaría definitivamente su país o territorio de origen si tuviera la oportunidad³. Estos datos colocan a Haití en el segundo puesto de esa clasificación, a República Dominicana en el sexto, a Jamaica en el décimo tercero y a Puerto Rico en el décimo noveno puesto. Tales cifras contrastan con el 23% del total conjunto de habitantes de Latinoamérica y el Caribe que desean emigrar, y con el 14% respecto al total mundial. Respecto a esta intención, que había sido medida entre el 2010-2012, el puntaje de Haití en el índice muestra un incremento del 3% y el de la República Dominicana un aumento del 1%, mientras que el puntaje de Jamaica ha disminuido en un 3% (Puerto Rico no fue incluido en esa encuesta anterior).

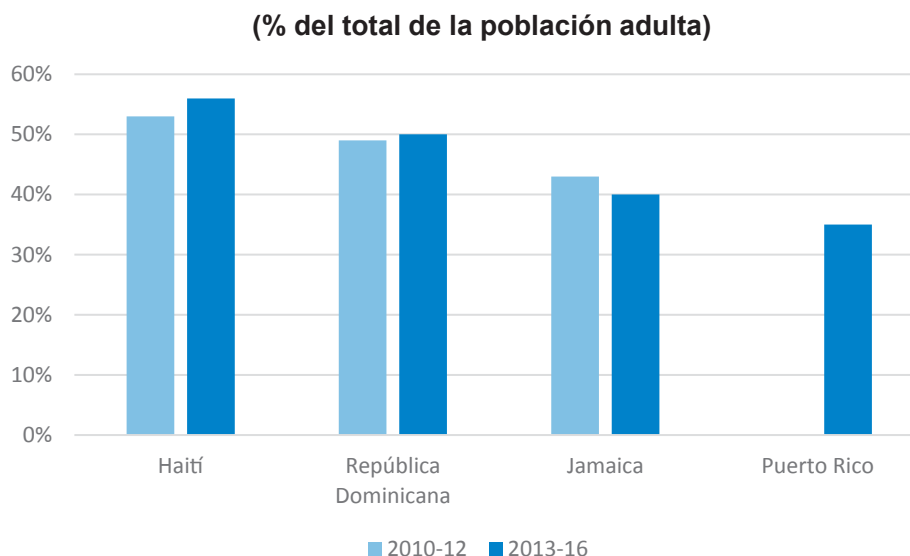
¹ Investigadora Asociada a OBMICA desde 2016. Especialista en el campo del desarrollo social, con amplia experiencia profesional en temas vinculados a las migraciones, derechos humanos, género, entre otras, en el Caribe y Latinoamérica.

* Este capítulo fue escrito originalmente por la autora en inglés, en un esfuerzo de OBMICA por alcanzar y conectar con otras islas y países angloparlantes. La traducción al idioma español para este anuario estuvo a cargo de María del Rosario Flores.

² Cabe resaltar que Cuba no se encuentra entre los países encuestados.

³ Las cifras reflejan el cambio neto que ocurriría después de considerar a quienes desean emigrar al país en cuestión.

Gráfico 1.1 Deseo de emigrar en islas del Caribe seleccionadas



Fuente: Gallup 2017.

Las cifras mencionadas quizás no sorprendan dada la fuerte tradición de emigración en muchos territorios de la región. El presente capítulo proporciona algunas luces con relación a este fenómeno, ofreciendo un panorama de las tendencias migratorias más recientes desde, hacia y dentro de las islas del Caribe insular.

En términos geográficos la región del Caribe insular está dividida, hacia el Oeste, en las grandes islas que conforman las llamadas Antillas Mayores y, hacia el Este del Mar Caribe, en las Antillas Menores. En términos políticos, incluye trece estados independientes (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, República Dominicana, Granada, Haití, Jamaica, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, y Trinidad y Tobago) y un cierto número de territorios de ultramar de Estados más grandes (los territorios británicos de Anguila, las Islas Vírgenes Británicas, las Islas Caimán, las Islas Turcos y Caicos, y Montserrat; los departamentos y territorios franceses de Guadalupe, Martinica, San Bartolomé y San Martín; las entidades autónomas de Aruba, Curazao y San Martín, y las municipalidades especiales de Bonaire, San Eustaquio y Saba, todos parte de los Países Bajos; así como Puerto Rico y las Islas Vírgenes Estadounidenses que son territorios de los Estados Unidos).

Las islas del Caribe se caracterizan por un tamaño relativamente pequeño (en particular las del Caribe oriental), una gran disparidad en el nivel de ingresos, diversidad cultural y lingüística, así como una vulnerabilidad común respecto a los

desastres naturales y al cambio climático. La región es un punto de cruce marítimo entre América del Norte y América del Sur y, como tal, posee una importancia estratégica; además, tiene una larga historia de migraciones. En la actualidad algunos de sus territorios actúan como emisores, receptores y zonas de tránsito de migrantes, en particular, la República Dominicana; otros son al mismo tiempo puntos de tránsito y destino (por ejemplo, las Bahamas), mientras Haití, Cuba y Puerto Rico pueden ser considerados fundamentalmente como emisores.

La parte inicial de este capítulo comienza describiendo las tendencias migratorias recientes a escala global, de modo de proporcionar un panorama del contexto dentro del cual se deben entender los nuevos movimientos regionales. Después, presenta los flujos migratorios principales desde las islas del Caribe, primero dentro de la región y subsecuentemente hacia otros países ricos que pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE u OECD, por sus siglas en inglés), en especial hacia los Estados Unidos, y, de manera creciente, hacia Sudamérica. Se brinda particular atención a la migración haitiana y cubana debido a la importancia de estos movimientos durante el transcurso del 2015 y 2016.

Acto seguido, el capítulo perfila algunos de los principales beneficios y dificultades relacionadas con la migración. Los diversos aspectos de la migración irregular —incluyendo los riesgos de deportación y los peligros de ciertas rutas seguidas por migrantes determinados a alcanzar su destino— son analizados brevemente, antes de pasar a examinar la dimensión e importancia de las remesas hacia los países caribeños. Se concluye con una actualización del fenómeno de la apatridia, que aún es un tema de actualidad en el Caribe, y con una mirada a las iniciativas relacionadas con las migraciones emprendidas por gobiernos y sociedad civil en la subregión durante el 2016.

1.1 Contextualización

1.1.1 La migración internacional en cifras

En el 2015 casi 244 millones de personas en el mundo dejaron su país de origen para ir a vivir en otros lugares (United Nations 2016), una cifra que representa aproximadamente el 3% de la población mundial (World Bank 2016). Este porcentaje ha permanecido más o menos constante desde el inicio del nuevo milenio, no obstante, el número de migrantes se haya incrementado en un 41% durante el mismo periodo. Del total de migrantes internacionales, cerca de 25.3 millones eran refugiados/as o habían solicitado asilo en el 2016 (UNHCR 2017), al escapar de

conflictos violentos o persecuciones⁴. El principal país de destino es Estados Unidos, seguido por Alemania, la Federación Rusa y Arabia Saudita. La migración de Sur a Sur (entre países del Sur global) representa el 38% del total. Las mujeres constituyen poco menos que la mitad (48.2%) del total de migrantes, aunque la proporción es más dispareja en los países del Sur. No sorprende que casi tres cuartos de los/as migrantes tengan una edad económicamente activa entre 20 y 64 años, mientras que el 15% tienen 19 años o menos (World Bank 2016).

Los niveles de inmigración en las Américas durante 2015 fueron relativamente modestos (1.6 migrantes por cada 1,000 habitantes), aunque fueron algo mayores en los Estados Unidos (8.8/1,000) y Canadá (16.6/1,000) (OECD 2016). Estas cifras se traducen en un total aproximado de 64 millones de migrantes en el continente, de los cuales el 85% (54 millones) estaban en Estados Unidos y Canadá, el 9% en Sudamérica, el 3% en Centroamérica y México, y el 2% en el Caribe (UNDESA 2015).

El 80% de migrantes originarios de las Américas se quedan en el continente. Casi la mitad de todos estos/as se dirigen a los Estados Unidos y Canadá (47%), sin embargo, la migración a otras partes del continente se ha ido incrementando más rápidamente que la destinada a América del Norte (entre los años 2011 y 2014 la migración a otras partes del continente americano creció en 18%, en comparación con un aumento de 8% en los flujos a Estados Unidos y Canadá) (OECD 2016). La apertura de fronteras como resultado del Mercosur (Mercado Común del Sur) ha contribuido a facilitar migraciones regionales entre los países miembros. En particular, la emigración desde Antigua y Barbuda, Cuba y Nicaragua aumentó rápidamente durante el mismo trienio (ibíd.).

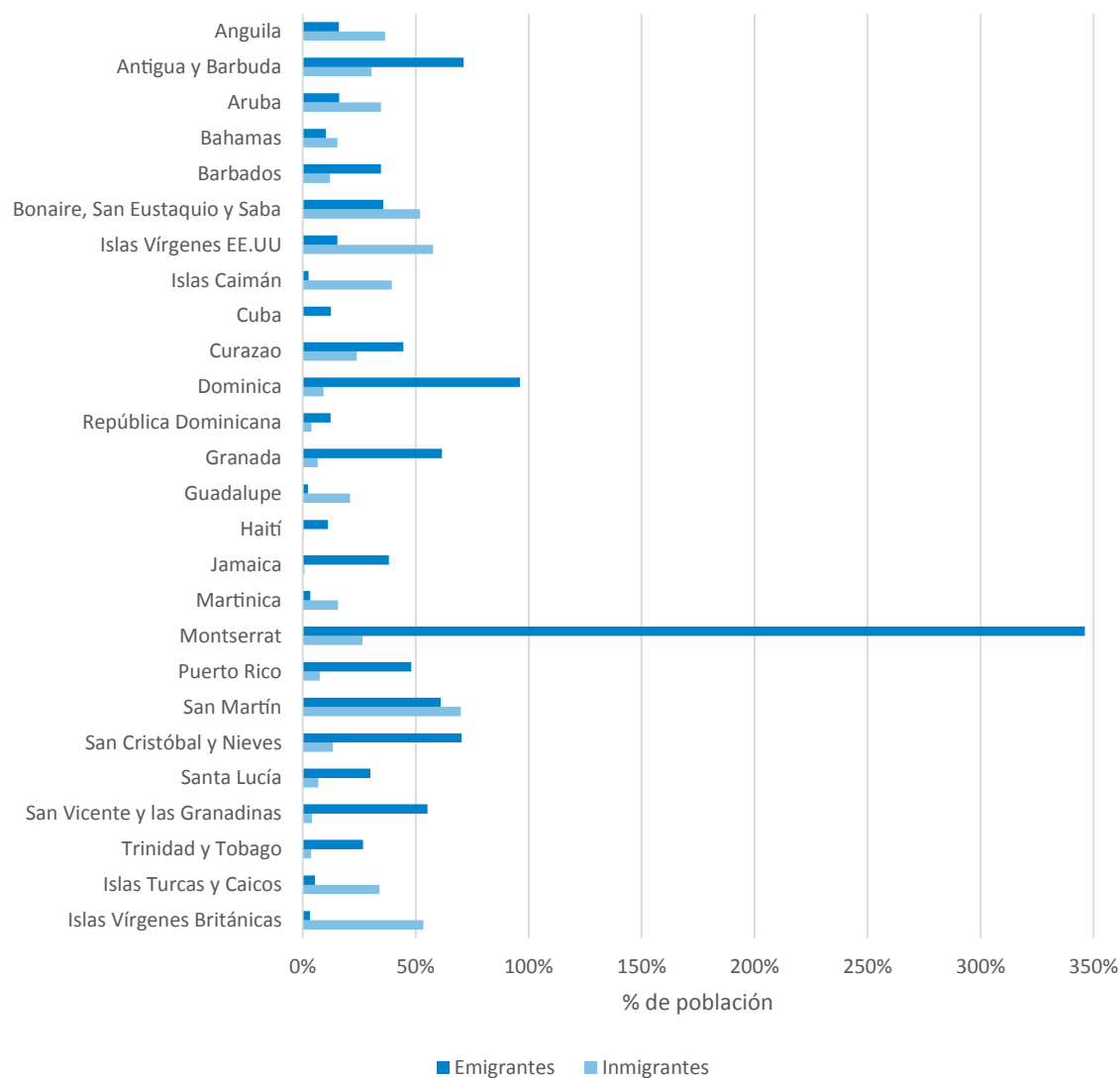
1.1.2 Población y migración en las islas del Caribe

El Caribe es abrumadoramente una región de emigración neta (ver más adelante tabla 1.1). Las cifras de UNDESA para el 2015 muestran que 7.8 millones de personas caribeñas viven fuera de sus países de origen, en comparación con los 1.36 millones de inmigrantes recibidos por países caribeños, muchos de los cuales provienen de otras islas de la subregión. Cinco países (Puerto Rico, Cuba, República Dominicana, Haití y Jamaica) tienen más de un millón de sus respectivas poblaciones viviendo en otros países. En el caso de las islas más pequeñas la proporción de la población emigrada es, a menudo, incluso mayor que la de las islas más grandes. Así, 346% de la población de Montserrat, que en 1995 sufrió una erupción volcánica

⁴ 22.5 millones eran refugiados/as y 2.8 millones buscaban asilo.

catastrófica, vive fuera del país, mientras que en el caso de Dominica la cifra es de 96% (ver siguiente gráfico 1.2).

Gráfico 1.2 Total de inmigrantes y emigrantes de países y territorios de las islas del Caribe, 2015



Fuente: UNDESA 2015.

Muchas islas pequeñas tienen, además, proporciones importantes de inmigrantes entre sus habitantes. En cuatro territorios más de la mitad de la población está compuesta por inmigrantes: San Martín neerlandés (70%), Islas Vírgenes Británicas

(58%), Islas Vírgenes Estadounidenses (53%) y Bonaire, San Eustaquio y Saba (52%). En términos absolutos, en la República Dominicana residen 415,500 inmigrantes (3.9% de su población), la mayoría proveniente de Haití⁵, mientras que en Puerto Rico viven 275,000 inmigrantes (7.5% de su población) y 98,500 en Guadalupe (21% de la población).

Dentro del Caribe como totalidad la migración se incrementó en un 9% entre los cuatros años que van del 2011 al 2014 (OECD 2016). Seis estados caribeños angloparlantes, encabezados por Jamaica, perdieron anualmente más del 1% de su población en el curso de ese periodo⁶. El país caribeño que perdió el menor porcentaje de su población fue Haití, con un promedio anual de emigración de 0.35%, seguido por Barbados con un 0.54% y Cuba con un 0.59% (ibíd.).

A pesar de que la migración hacia los Estados Unidos, Canadá y otros países de la región miembros de la OCDE —que siguen siendo los destinos más importantes de los migrantes— representó el 85% de toda la migración caribeña, este flujo ha comenzado a disminuir. La migración desde las islas a otras partes del continente ha mostrado un notorio incremento (137%), especialmente desde Cuba, con un 336% de aumento en las cifras de quienes dejaron este país para irse a residir a otras partes de Sudamérica o del Caribe (ibíd.); ver tabla 1.2 más adelante). El cambio más notable, sin embargo, fue experimentado por Antigua y Barbuda, con un importante 88% de incremento en ese periodo (2011-2014), en especial en términos de quienes dejaron las Américas. Por otra parte, San Vicente y Las Granadinas experimentaron la caída más grande en el porcentaje de emigración para los mismos años (-37%), no obstante, su tasa de emigración continua siendo alta, superada en la región solo por Jamaica⁷. Haití también experimentó un declino en la tasa de emigración entre esos mismos años (-19%).

⁵ Sin embargo, las cifras de UNDESA son menores a las de la primera Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) realizada en el 2012 que estima que en la República Dominicana hay un total de 524,632 inmigrantes, que representan el 5.1% de la población total.

⁶ El 1.65% para el caso de Jamaica; el 93% de los emigrantes se dirigió a los EE. UU. y Canadá. Los otros estados son San Vicente y Las Granadinas (1.53% anual), Dominica (1.52%), Granada (1.2%), Santa Lucía (1.13%) y San Cristóbal y Nieves (1.05%).

⁷ Para los estados independientes de la región se cuenta solo con información provista por la OCDE.

Tabla 1.1 Cifras comparativas sobre población y migración en el Caribe, 2015

	Población (2015) (miles)	Cantidad de inmigrantes (mediados del 2015)	Inmigrantes como % de la población (2015)	Mujeres inmigrantes (2015)	Mujeres inmigrantes como % de la población inmigrante (2015)	Cantidad de emigrantes (mediados del 2015)	Emigrantes como % de la población (2015)	Mujeres emigrantes (2015)	Mujeres emigrantes como % de la población emigrante (2015)	Crecimiento del PIB 2016 (%)	Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Tasas de desempleo 2016 (% de la fuerza laboral total)
Islas del Caribe, total	43,199	1,367,407	3.2%	666,277	48.7%	7,795,135	18.0%			-0.9*	-	
Anguila	15	5,470	36.5%	2,877	52.6%	2,406	16.0%	1,166	48%	3.8	-	-
Antigua & Barbuda	92	28,083	30.5%	15,559	55.4%	65,484	71.2%	27,084	41.4%	4.4	62	-
Aruba	104	36,114	34.7%	20,006	55.4%	16,724	16.1%	9,307	55.7%	-	-	-
Bahamas	388	59,306	15.3%	29,312	49.4%	40,095	10.3%	23,123	57.7%	0.3	58	15.3
Barbados	284	34,475	12.1%	18,987	55.1%	98,464	34.7%	52,885	53.7%	1.6	54	11.4
Bonaire, San Eustaquio & Saba	25	13,002	52.0%	6,710	51.6%	8,920	35.7%	4,729	53.0%	-	-	
Islas Vírgenes Británicas	30	17,308	57.7%	8,778	50.7%	4,624	15.4%	2,567	55.5%	2.2	-	-
Islas Caimán	60	23,726	39.5%	11,583	48.8%	1,569	2.6%	820	52.3%	3.2	-	-
Cuba	11,390	13,336	0.1%	7,386	55.4%	1,426,380	12.5%	762,116	53.4%	4.4*	68	2.9
Curazao	157	37,611	23.9%	22,144	58.9%	69,893	44.5%	35,306	50.5%	-	-	-
Dominica	73	6,720	9.2%	3,192	47.5%	69,817	96.1%	40,607	58.2%	0.9	96	-
República Dominicana	10,528	415,584	3.9%	163,674	39.4%	1,304,493	12.4%	763,253	58.5%	7.0*	99	14.4
Granada	107	7,057	6.6%	3,555	50.4%	65,812	61.6%	37,383	56.8%	3.2	79	-
Guadalupe	468	98,507	21.0%	54,649	55.5%	10,610	2.3%	6,311	59.5%	-	-	-
Haití	10,711	39,529	0.4%	16,755	42.4%	1,195,240	11.2%	573,730	48.0%	1.1	163	13.2
Jamaica	2,793	23,167	0.8%	11,401	49.2%	1,067,455	38.2%	607,776	56.9%	1.7	94	13.3
Martinica	396	61,731	15.6%	34,742	56.3%	13,612	3.4%	7,406	54.4%	-	-	-
Montserrat	5	1,351	26.4%	655	48.5%	17,744	346.2%	9,757	55.0%	1.2	-	-
Puerto Rico	3,683	274,972	7.5%	146,711	53.4%	1,768,384	48.0%	902,156	51.0%	-0.6*	-	12.6
San Martín Neerlandés	39	27,295	70.0%	14,218	52.1%	23,811	61.1%	11,969	50.3%	-	-	-

	Población (2015) (miles)	Cantidad de inmigrantes (mediados del 2015)	Inmigran- tes como % de la población (2015)	Mujeres inmigrantes (2015)	Mujeres inmigran- tes como % de la población inmigrante (2015)	Cantidad de emigrantes (mediados del 2015)	Emigran- tes como % de la población (2015)	Mujeres emigrantes (2015)	Mujeres emigran- tes como % de la población emigrante (2015)	Crecimien- to del PIB 2016 (%)	Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Tasas de desempleo 2016 (% de la fuerza labo- ral total)
San Cristóbal & Nieves	56	7,443	13.4%	3 527	47.4%	39,132	70.4%	21,647	55.3%	2.8	74	-
Santa Lucía	185	12,771	6.9%	6 325	49.5%	55,414	30.0%	32,162	58.0%	0.0	92	19.8
San Vicente & Gra- nadinass	109	4,577	4.2%	2 340	51.1%	60,424	55.2%	32,461	53.7%	2.8	99	19.3
Trinidad & Tobago	1,360	49,883	3.7%	25 557	51.2%	363,332	26.7%	211,073	58.1%	-5.0	65	3.9
Turcos & Caicos	34	11,688	34.0%	5 641	48.3%	1,878	5.5%	1,102	58.7%	4.4	n/a	-
Islas Vírgenes EE. UU.	106	56,721	53.4%	29 993	52.9%	3,407	3.2%	1,474	43.3%	-	-	9.1

Fuente: Elaborada con datos de World Bank Data, UNDESA 2015, Caribbean Development Bank 2017, UNDP 2016.

a) Incluye Anguilla, Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal & Nieves, Santa Lucía, San Vicente & Granadinas, Surinam, Trinidad & Tobago y Turcos & Caicos. Sin incluir a Trinidad & Tobago, la tasa de crecimiento agregado sería de 0.8%.

b) 2015.

c) 2013.

Tabla 1.2 Flujos de migrantes para países seleccionados del Caribe, 2011-2014

	Países o regiones de destino										
País o región de origen	EE. UU. y Canadá		Américas, excepto EE. UU. y Canadá		Países de la OCDE fuera de las Américas		Todos los países de destino			Flujo promedio anual de emigración 2011-2014 como % de la población del país de origen en el 2014	
	2011-2014	2014/2011	2011-2014	2014/2011	2011-2014	2014/2011	2011-2014	2014/2011	2011-2014		2014/2011
	% del flujo total de emigración	% de cambio	% del flujo total de emigración	% de cambio	% del flujo total de emigración	% de cambio	% del flujo total de emigración	% de cambio	% del flujo total de emigración		% de cambio
Caribe (incluye Surinam y Guyana)	72	-1	16	+137	13	-26			1,024,500	+9	0.6
Antigua & Barbuda	66	-1	13	+178	21	+1141			3,400	+88	0.94
Cuba	59	+27	27	+336	14	-34			269,800	+57	0.59
Dominica	50	+14	13	+18	37	-29			4,400	-3	1.52
República Dominicana	68	-2	13	+55	18	-26			292,800	-2	0.7
Haití	74	-33	16	+69	10	-7			148,000	-19	0.35
Jamaica	93	+6	2	-26	6	-41			183,200	+2	1.65
San Vicente & Granadinas	70	-42	25	-19	5	-48			6,700	-37	1.53
Trinidad & Tobago	86	-16	9	+75	5	-4			36,300	-9	0.67

Fuente: OCDE 2016.

A pesar de que no hay estadísticas de la OCDE para los flujos migratorios desde los territorios dependientes del Caribe, la base de datos del Banco Mundial para el 2016 muestra un crecimiento poblacional negativo (-1.8%) en Puerto Rico. Este dato parece indicar que la severa crisis económica de la isla ha empujado a un número sustancial de personas a buscar mejores oportunidades de vida fuera de su país. El fenómeno se merece una mayor investigación con el fin de entender mejor la dirección de este flujo y los efectos que pudiera tener local y externamente.

Otro aspecto de la migración caribeña que merece ser especialmente resaltado es la elevada tasa de migración de profesionales de salud: Así, 13% de doctores/as y 42% de enfermeras/os estaban trabajando en países de la OCDE en el 2015. La situación es particularmente aguda para Guyana, Jamaica y Haití ya que más del 90% de enfermeras de estas naciones laboran en otros países, en donde a menudo se han formado (OCDE 2016). Para sus países de origen esta emigración de personal calificado representa una pérdida de capital humano que los deja afrontando una carestía de profesionales para este sector.

1.2 Movimientos fuera del Caribe

Después de los Estados Unidos, los países que reciben la mayor cantidad de migrantes de las islas del Caribe son Canadá (que en el 2015 hospedaba un estimado de 396,000 inmigrantes caribeños), España (280,000) y la República Dominicana (340,000) (UNDESA 2015). Esta sección considera primero el estado actual de la migración a los Estados Unidos y luego a otros países de la OCDE.

1.2.1 Migrantes del Caribe en los Estados Unidos

En el 2014 aproximadamente 4 millones de personas originarias del Caribe se encontraban viviendo en los Estados Unidos (sin considerar Puerto Rico y las Islas Vírgenes) (ver tabla 1.3 más abajo). Históricamente para los emigrantes del Caribe el destino más usual ha sido los Estados Unidos, viviendo en este país más del 60% de las 6 millones de personas de la región que residen fuera de sus islas de origen. Por su parte, la población caribeña conforma el 9% del total de los 42.4 millones de inmigrantes en los Estados Unidos. El 90% de este colectivo proviene de cinco países: Cuba, República Dominicana, Jamaica, Haití, y Trinidad y Tobago, concentrándose principalmente en Florida (40%) y Nueva York (28%) (Zong & Batalova 2016).

Tabla 1.3 Inmigrantes del Caribe en los Estados Unidos- según país de nacimiento, 2014

País	Número de inmigrantes	% del total
Cuba	1,173,000	29.3
República Dominicana	998,000	24.9
Jamaica	706,000	17.6
Haití	628,000	15.7
Trinidad y Tobago	220,000	5.5
Barbados	51,000	1.3
Granada	34,000	0.9
Bahamas	32,000	0.8
Dominica	28,000	0.7
Indias Occidentales ⁸	26,000	0.6
San Vicente y Granadinas	23,000	0.6
De otras islas del Caribe	81,000	2.0
Total de inmigrantes del Caribe	4,000,000	100.0
Total de inmigrantes	42,400,000	-

Fuente: MPI (Zong & Batalova 2016) basado en datos del US Census Bureau 2014.

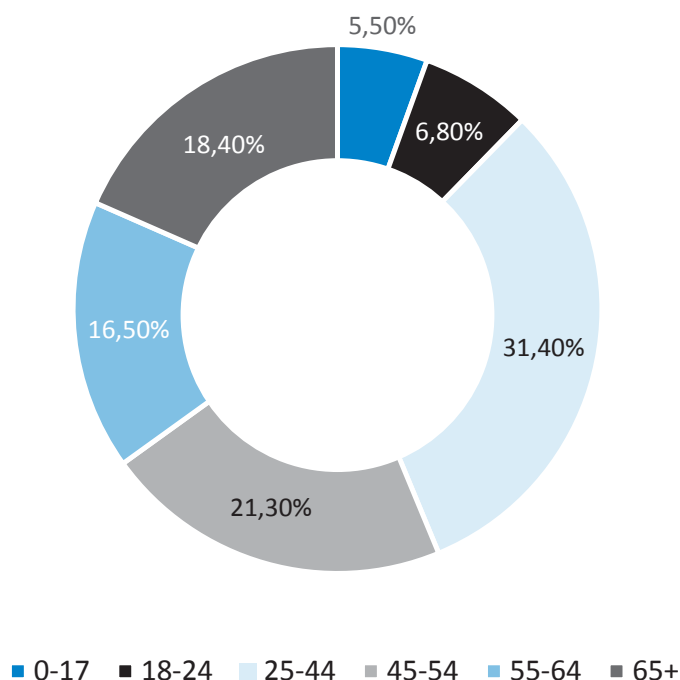
Las estimaciones de la Oficina del Censo de los Estados Unidos (USCB, por sus siglas en inglés) para el 2015 revelan una aguda disparidad de sexo entre los inmigrantes del Caribe, mayor a la de otros grupos regionales provenientes de Latinoamérica, con un predominio de mujeres viviendo en los Estados Unidos (54.5% de mujeres respecto a 45.5% de hombres). Del total, el 57% son ciudadanas naturalizadas, una proporción más alta que la de otros grupos provenientes de Centro o Sudamérica. Por otro lado, un reporte del Migration Policy Institute (MPI) (Rosenblum & Ruiz 2015) estima que, en el 2013, de aproximadamente 11 millones de inmigrantes viviendo sin autorización en los Estados Unidos, 232,000 (2%) provenían del Caribe. Se cree que en este grupo el mayor número proceda de la República Dominicana (98,000), seguidos por 59,000 provenientes de Jamaica y 7,000 de Haití.

La vasta mayoría de inmigrantes caribeños/as (76.1%) pertenecen al grupo poblacional en edad de trabajar (entre 18-64 años), mientras que el 5.5% son menores de 18 años y un 18.4% tienen 65 años o más (USCB, estimaciones para

⁸ Definición no especificada en fuente de origen. Sin embargo, el término se refiere usualmente a las islas del Caribe denominadas Antillas.

el 2015, ver gráfico 1.3). A pesar de que un cuarto de esa población nacida en el Caribe no ha completado la secundaria, entre los restantes el 30% ha completado su secundaria y casi la mitad (45%) tiene al menos un nivel terciario de educación (un 25% tiene algún tipo de educación superior o diploma, 13% posee un grado de bachiller y 7% posee un título universitario o grado profesional⁹), ver gráfico 1.4 (ibíd.).).

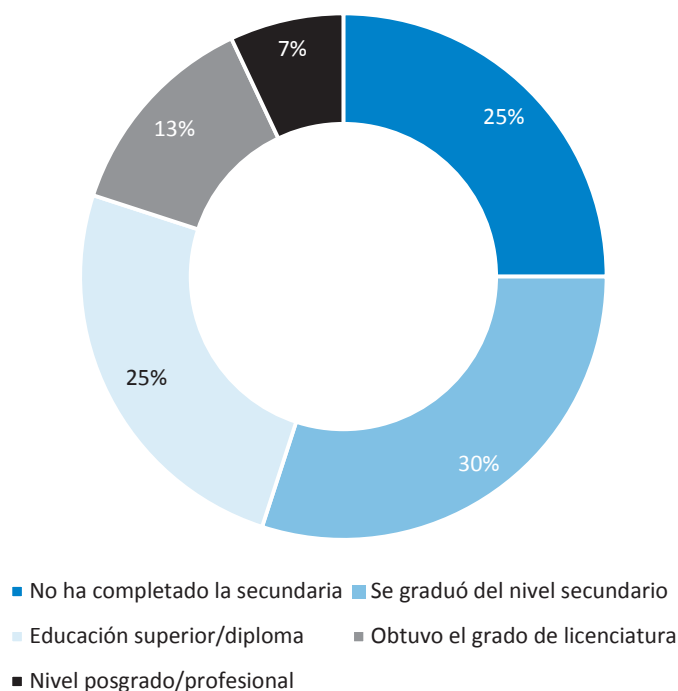
Gráfico 1.3 Perfil por edades de inmigrantes del Caribe en Estados Unidos, 2015



Fuente: US Census Bureau 2015.

⁹ El reporte destaca que un porcentaje relativamente alto de inmigrantes jamaquinos en los Estados Unidos son profesionales calificados (24%), situación similar a la de los inmigrantes de Trinidad y Tobago (26%).

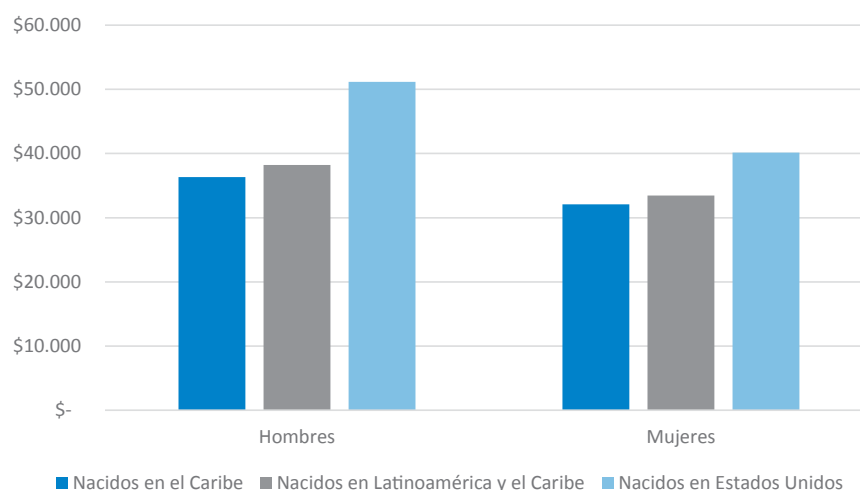
Gráfico 1.4 Perfil educativo de inmigrantes del Caribe en Estados Unidos, 2015



Fuente: US Census Bureau 2015.

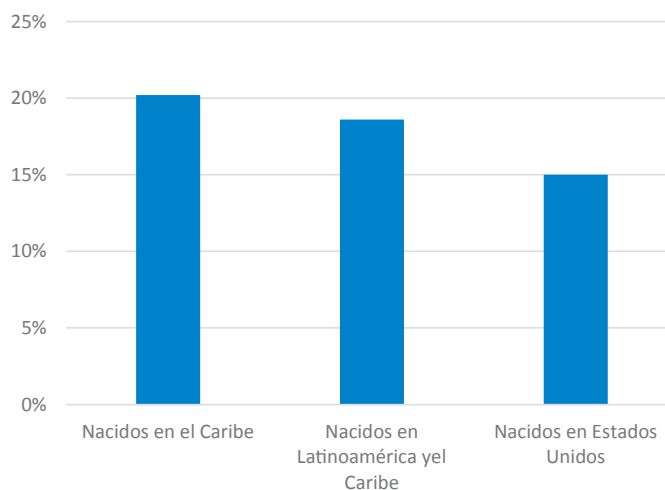
La población en los Estados Unidos nacida en el Caribe presenta una alta tasa de participación laboral (con excepción de la cubana, debido, en parte, al relativamente alto porcentaje de adultos mayores entre ella). El 7% de inmigrantes del Caribe se encuentran sin empleo, mientras un 30% no son parte de la fuerza laboral activa. Los sectores económicos en los que el mayor porcentaje de caribeños/as (29%) se desempeñan son educación, salud y asistencia social (en particular, los provenientes de Haití y la República Dominicana), seguidos, con un margen significativo, por el comercio minorista (11%). El 20.2% se encontraba por debajo de la línea de la pobreza en los doce meses previos, cifra que es ligeramente mayor a la cifra promedio para la totalidad de inmigrantes provenientes de Latinoamérica y Caribe (18.6%) y para la población nativa (15%). Sin embargo, con relación al ingreso anual promedio, hay poca diferencia entre el conjunto de inmigrantes de Latinoamérica y el Caribe, pero existe una brecha importante si se comparan con la población nativa: la población masculina caribeña gana un promedio de \$36,335, frente a \$51,155 recibidos por los estadounidenses de nacimiento; mientras que las mujeres caribeñas ganan \$32,102, frente a los \$40,141 obtenidos por las nacidas estadounidenses (estimaciones de cinco años, USCB 2015). Ver gráfico 1.5.

Gráfico 1.5 Ingreso medio anual por trabajo a tiempo completo en diferentes grupos poblacionales en Estados Unidos, 2015



Fuente: US Census Bureau 2015.

Gráfico 1.6 Porcentaje de personas viviendo bajo la línea de la pobreza en Estados Unidos en los 12 meses previos, 2015 (migrantes del Caribe y otros grupos poblacionales)



Fuente: US Census Bureau 2015.

Una categoría de migrantes del Caribe que merece particular atención es la de menores que llegan sin acompañantes, algunos de los cuales han sido elegibles para recibir protección contra la deportación bajo una iniciativa del Gobierno de los Estados Unidos denominada “Consideración de acción diferida para los llegados en la infancia” (en inglés, Deferred Action for Childhood Arrivals o DACA). Bajo este programa que, desde mediados del 2012, ha beneficiado a algunas personas que llegaron a los Estados Unidos como niños/as, los favorecidos pueden tener el derecho a permanecer y trabajar hasta por dos años. De acuerdo con el MPI, 13,000 jóvenes de la República Dominicana y 9,000 de Jamaica eran elegibles para este programa. De éstos habían sido aceptados (hasta septiembre de 2016) 4,282 de Jamaica, 3,624 de la República Dominicana y 2,480 de Trinidad y Tobago (datos DACA, MPI 2017). Al momento de culminar este capítulo, el gobierno estadounidense valoraba eliminar o restringir este programa de acción diferida, sin conocerse aún las implicaciones de estas modificaciones para sus beneficiarios/as.

1.2.1.1 Personas caribeñas en Estados Unidos con residencia permanente

La residencia permanente legal en los Estados Unidos permite a sus poseedores vivir y trabajar en cualquier parte del país. Después de cinco años, estas personas pueden aplicar para convertirse en ciudadanos/as. Existen varias categorías de personas elegibles para convertirse en residentes permanentes legales: familiares directos de ciudadanos/as estadounidenses para quienes no existen límites cuantitativos y que representan anualmente más del 40% de nuevos/as residentes; aquellos/as nominados/as a través de patrocinio familiar; varias categorías de empleados/as; personas refugiadas y solicitantes de asilo¹⁰, quienes pueden aplicar después de permanecer un año en los Estados Unidos; y personas elegidas a través del sistema de lotería gracias al cual varios nacionales de países caribeños fueron elegibles en el 2016¹¹ (USDHS 2017).

En el año fiscal 2015, el número total de nuevos residentes permanentes legales en los Estados Unidos fue 1, 051,031, un 3.4% más que en los doce meses anteriores (ver tabla 1.4). La mayoría eran mujeres (54%) y la edad promedio era de 32 años. La mayor cantidad de nuevos poseedores de la *green-card* había nacido en México (15%), seguidos por los nacidos en China (7%) e India (6%); por su parte, los

¹⁰ Las personas admitidas con estatuto de refugiadas en Estados Unidos obtienen primero dicho estatuto en un tercer país y luego son trasladadas a este país. Las solicitudes de asilo, por el contrario, son depositadas por personas que ya se encuentran en algún punto de entrada en territorio estadounidense. Ver sección 1.2.1.3.

¹¹ Antigua & Barbuda, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y Granadinas, y Trinidad y Tobago. Ver <http://www.dvlotteryhome.com/list-of-countries-by-region-whose-natives-are-eligible-for-dv-2018/>

nacidos en el Caribe en conjunto conformaban el 14%, con el mayor porcentaje proveniente de Cuba (5.2%), en el quinto puesto y luego, en el sexto puesto, la República Dominicana (4.8%). Los nacidos en Jamaica y Haití representaban, respectivamente, el 1.7% y 1.6% del total, mientras aquellos de otras partes del Caribe alcanzaban solo un 0.7%.

Tabla 1.4 Nuevos residentes permanentes legales en EE.UU. según región y país de nacimiento, 2013-2015

	Año fiscal 2015		Año fiscal 2014		Año fiscal 2013	
Total de todas las nacionalidades	1,051,031	100%	1,016,518	100%	990,553	100%
Del Caribe en su conjunto	146,753	14%	133,952	13.2%	122,406	12.4%
Cuba	54,396	5.2%	46,679	4.6%	32,219	3.3%
República Dominicana	50,610	4.8%	44,577	4.4%	41,311	4.2%
Jamaica	17,642	1.7%	19,026	1.9%	19,400	2.0%
Haití	16,967	1.6%	15,274	1.5%	20,351	2.1%
Otros	7,138	0.7%	8,396	0.8%	9,125	0.9%

Fuente: Baugh & Witsman 2017.

1.2.1.2 Inmigración cubana en Estados Unidos

Las personas cubanas representan el grupo más grande de origen caribeño que vive en los Estados Unidos con una población cercana a 1.2 millones. Además, 46,600 ingresaron a ese país durante los diez primeros meses del año fiscal 2016 (1º. de octubre de 2015-31 de septiembre de 2016), un 8% más que las 43,200 personas admitidas en el año fiscal 2015, quienes a su vez representaron un 78% de incremento respecto al año anterior (Zong & Batalova 2016). Este incremento de los flujos de migrantes procedentes de Cuba posiblemente fue alentado por la reanudación de relaciones diplomáticas entre los dos países a finales del 2014, lo cual habría levantado la expectativa de que el estatus privilegiado de la inmigración cubana a los Estados Unidos sería suprimido, hecho que efectivamente aconteció el 13 de enero de 2017¹². Mediante esta política de acogida favorable a la migración

¹² Para mayor información sobre la evolución histórica de la migración cubana a Estados Unidos se sugiere ver Duany 2017a.

cubana, conocida como “pies secos, pies mojados” (*Wet Foot, Dry Foot*, en inglés) a personas cubanas que alcanzaban el país por tierra se les ofrecía asilo y se las colocaba en primera línea para la obtención de residencia permanente, mientras que las interceptadas en alta mar, quedaban expuestas a ser enviadas de vuelta a Cuba).

La posibilidad del retiro de ese estatus privilegiado a personas procedentes de Cuba desencadenó una gran oleada de inmigrantes; muchos de ellos/as esperaban alcanzar los Estados Unidos por tierra, a menudo vía Ecuador —y más recientemente Guyana—, para luego viajar hacia el norte y entrar a Tejas a través de la frontera mexicana. Este viaje y sus complicaciones serán descritos con detalle en la sección 1.5.2, mientras que las interceptaciones de quienes continúan usando la ruta marítima tradicional se presentan en la sección 1.4.3.

1.2.1.3 Refugiados y solicitantes de asilo

El presidente de los Estados Unidos, con la aprobación del Congreso, establece el número total de personas refugiadas que pueden ser admitidas en un cierto año, así como los techos para regiones específicas. En el año fiscal 2015¹³ la cifra global fue de 70,000, pero en el año fiscal 2016 ascendió a 85,000 (un aumento del 21%) para permitir el ingreso de 10,000 refugiados/as de Siria¹⁴. Los números exactos de personas refugiadas admitidas en tales años se acercan a las cuotas correspondientes: 69,933 y 84,994 respectivamente (Refugee Processing Center 2017). Las principales nacionalidades recibidas en el año fiscal 2016 fueron (en orden descendiente): República Democrática del Congo, Siria, Birmania, Iraq y Somalia, todas juntas conformaron el 71% del total¹⁵. Solo un pequeño porcentaje de refugiados/as pertenecían a la región del Caribe; en el año fiscal 2016, se admitieron 357 cubanos/as (0.4% del total) y un jamaicano, mientras que en el año fiscal precedente 1,527 eran de Cuba (2.2% del total) y uno de Jamaica (ibíd.).

En los Estados Unidos el estatus de refugiado se concede a personas que se encuentran en un tercer país después de seguir un estricto procedimiento. Por otro lado, el asilo se solicita una vez que la persona se encuentra en el país o en un puerto de entrada. Al momento de escribir este documento, los datos referidos a las solicitudes de asilo en el 2016 no estaban disponibles, sin embargo, en el año

¹³ En los EE. UU. el año fiscal abarca del 1º. de octubre al 30 de septiembre y va especificado con el año en que el periodo termina, por ejemplo, el año fiscal 2016 va del 1º. de octubre del 2015 al 30 de septiembre del 2016.

¹⁴ En el año calendario 2016 se admitieron 96, 874 personas refugiadas (Refugee Processing Center 2017).

¹⁵ En el año fiscal 2015 los primeros cinco países fueron: Birmania, Iraq, Somalia, República Democrática del Congo y Bután.

fiscal 2015 aproximadamente 83,000 personas pidieron asilo afirmativo (es decir, solicitándolo de manera proactiva¹⁶). Esta cantidad representa un aumento de 47% en relación con el año previo (el sexto incremento consecutivo) (Mossaad 2016). 26,600 casos se referían a niños/as, la cifra más alta de todos los tiempos registrada (un incremento de 112% respecto al año anterior). La mayoría de pedidos de asilo afirmativos provenían de China (14,000) y México (9,000), aunque ha habido un incremento notable en el número de solicitudes presentadas por personas de los denominados países del Triángulo Norte de Centroamérica, es decir, El Salvador, Honduras y Guatemala.

Si bien las cifras de las personas a las que se les otorgó asilo no son directamente comparables debido a que no sabemos en qué año su solicitud fue presentada, es claro que el porcentaje de casos aprobados es relativamente bajo. En el 2015 se aprobaron 26,124 solicitudes de asilo (24% de China, 8% de El Salvador e igual porcentaje de Guatemala), lo cual representa un aumento del 12% con relación al año fiscal 2014. Ningún país caribeño se encontraba en la lista de los diez primeros países de origen de asilados/as entre el 2013 y el 2015 (Mossaad 2016).

1.2.1.4 Naturalizaciones

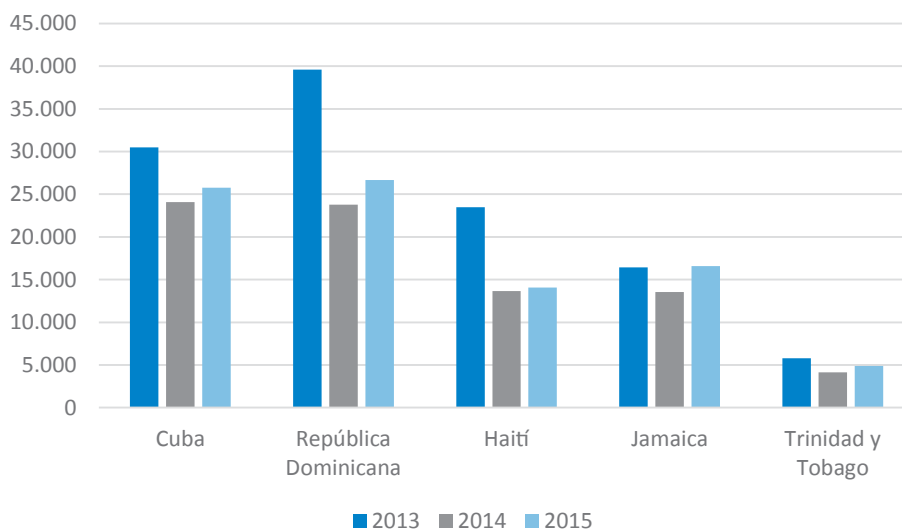
Personas residentes permanentes legales (también conocidas como poseedoras de la *green-card*) mayores de 18 años son elegibles para la naturalización después de cinco años (o 3 años si están casados con ciudadanos/as estadounidenses) de haber adquirido dicha categoría y cumplir con otros requisitos. Sus hijos pueden naturalizarse al mismo tiempo. De acuerdo con el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos (US Citizenship and Immigration Services 2017c), en el año fiscal 2016 se naturalizaron como estadounidenses 752,800 personas. Sin embargo, al culminar esta publicación, no estaba disponible el desglose según nacionalidades para ese año, solo la información de que el mayor número de naturalizados/as provenía, en orden descendente, de México, India, las Filipinas, la República Popular China y Cuba.

Por otra parte, si existen datos más detallados para el año fiscal 2015. Así, un total de 92,689 personas nacidas en las islas del Caribe se convirtieron en ciudadanos/as estadounidenses en ese año. Esta cifra es mayor en un 11% a la del 2014, año

¹⁶ Este tipo de solicitud de asilo se diferencia de los pedidos de asilo defensivo que pueden ser introducidos durante el proceso de remoción o deportación (Mossaad 2016). En todos los casos se espera que los solicitantes demuestren que cumplen con la definición de refugiado —vale decir, que no pueden regresar a su país por temor a ser perseguidos— y que no deben haber cometido cierto tipo de delitos o ser considerados una amenaza para la seguridad nacional.

en el que 83,376 caribeños/as se naturalizaron; sin embargo, respecto al total anual global de naturalizados/as, en ambos años el porcentaje de personas caribeñas fue similar —cerca del 13%. En el año fiscal 2015 el grupo más cuantioso de personas caribeñas naturalizadas fue el de dominicanos/as (el 29% con relación al total de caribeños/as y el 3.5% del total global, porcentaje que lo ubicó en el quinto puesto en la lista de principales países de origen¹⁷); seguido por cubanos/as (28% respecto al total de caribeños/as y 3.4% respecto al total global de naturalizados/as, es decir, el sexto grupo más numeroso); luego se ubicaron jamaquinos/as (18% sobre el total de caribeños/as y 2.2% sobre el total global de naturalizados/as, ocupando así la décima posición en la lista); y, finalmente, haitianos/as (15% con relación al total de caribeños/as, 1.9% respecto al total global de naturalizados/as y en la posición décimo tercera de la lista) (ver gráfico 1.7, Witsman & Baugh 2016). Como ocurrió el año anterior, la mayoría de personas naturalizadas nacidas en el Caribe fueron mujeres (58%) (USDHS 2017).

Gráfico 1.7 Personas caribeñas naturalizadas estadounidenses, países seleccionados, 2013-2015



Fuente: USDHS (Witsman & Baugh) 2016.

¹⁷ La tabla 2.3 (capítulo II) ofrece información detallada sobre personas dominicanas naturalizadas en EE.UU.

1.2.1.5 Estudiantes procedentes del Caribe en los Estados Unidos

10,721 personas originarias del Caribe se encontraban estudiando en instituciones de educación superior y universidades estadounidenses durante el año académico 2015-2016, según cifras del Instituto Internacional para la Educación (ver tabla 1.5), cantidad que representaba solo el 1% del total de estudiantes internacionales (1,043,839). Como en años anteriores, el mayor número provenía de Jamaica (2,510), las Bahamas (2,027), la República Dominicana (1,513), Trinidad y Tobago (1,381) y Haití (946). La cifra global representa solo un incremento de 6% con respecto al año anterior, aunque solo un 2% con relación al periodo 2013-2014.

Tabla 1.5. Estudiantes caribeños/as en los Estados Unidos, 2015-2016

Lugar de origen	2015-2016	Variación porcentual respecto al 2014-2015
Anguila	18	20
Antigua y Barbuda	228	90
Aruba	89	30.9
Bahamas	2,027	10.5
Barbados	319	14.7
Islas Vírgenes Británicas	95	-4
Islas Caimán	165	-5.2
Cuba	153	62.8
Curazao	117	56
Dominica	238	43.4
República Dominicana	1,513	-1.4
Granada	186	28.3
Guadalupe	11	0
Haití	946	1.3
Jamaica	2,510	2.9
Martinica	9	200
Montserrat	4	300
San Cristóbal y Nieves	222	22
Santa Lucía	265	-3.6
San Martín neerlandés	92	76.9

Lugar de origen	2015-2016	Variación porcentual respecto al 2014-2015
San Vicente y Granadinas	89	18.7
Trinidad y Tobago	1,381	-5.7
Turcos y Caicos	44	22.2
Total	10,721	

Fuente: Institute of International Education 2016.

1.2.2 Emigración a países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Los 35 miembros de la OCDE¹⁸ constituyen la mayoría de los países más desarrollados del mundo. Su exitoso desempeño económico los hace atractivos a personas que desean migrar y, en conjunto, tales países recibieron en 2016 aproximadamente 5 millones de inmigrantes permanentes, lo que significó un aumento del 7% respecto al año anterior y la cifra más alta jamás registrada (OCDE 2017). En el 2014 los nuevos arribos constituyeron el 0.7% del total de la población de los Estados miembros. Los principales cinco países de origen de migrantes fueron China, Siria, Rumania, Polonia e India, mientras que los Estados Unidos y Alemania fueron los mayores receptores.

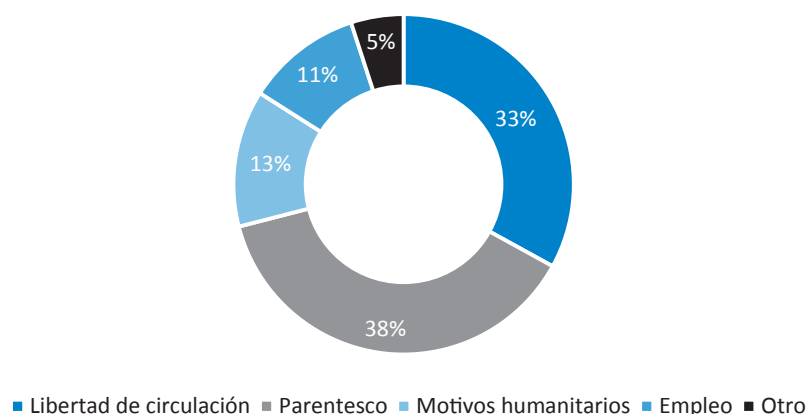
Entre la población migrante que arribó por primera vez en el 2015, un tercio (33%) procedía de áreas de libre tránsito a las que pertenecen miembros de la OCDE (Unión Europea, Asociación Europea de Libre Comercio o Mercosur¹⁹); mientras que un 38% eran familiares de otros inmigrantes; el 13% había migrado por razones humanitarias, empujados por el conflicto en Siria y en otras partes el Medio Oriente; el 11% migró por motivos laborales y el 5% por otras razones (ver gráfico 1.8) (OCDE 2017). La proporción de trabajadores/as inmigrantes ha disminuido de manera general en esta región, en particular en España e Italia, países que han venido experimentando un grave desempleo. El desempleo de inmigrantes entre la

¹⁸ Estos son: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Corea del Sur, Luxemburgo, México, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Portugal, Federación Rusa, República Eslovaca, Eslovenia, España, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido y Estados Unidos.

¹⁹ Mercosur es el Mercado Común del Sur. Sus seis Estados partes (Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela) y seis asociados (Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam) permiten a residentes de los otros países miembros establecerse en sus propios países.

totalidad de países de la OCDE es relativamente alto: 9.3%, a pesar del hecho de que las economías de la mayor parte de sus miembros crecieran en el 2015 (la tasa de crecimiento general fue 2%, OCDE 2016).

Gráfico 1.8 Razones para migrar a países de la OCDE, distribución porcentual entre total inmigrantes, 2015



Fuente: OCDE 2017.

La proporción de inmigrantes del Caribe en países de la OCDE es baja. En el 2015, solo dos estados caribeños se encontraban entre los primeros 50 países de origen de nuevos migrantes. Para ese año, 66,000 personas cubanas y 61,000 dominicanas se había mudado a algún país miembro de la OCDE, representando por separado cerca de 1% del total de inmigrantes a esos países; sin embargo, en la última década, el número de inmigrantes procedentes de Cuba ha ido aumentando más rápidamente (OCDE 2017).

La migración caribeña a los Estados Unidos ha sido discutida antes en este capítulo, mientras la destinada a Chile (miembro del Mercosur) se presenta en la sección 1.5.2. A continuación se aborda la migración hacia tres otros países de la OCDE que son también de particular importancia para migrantes del Caribe, estos son: Canadá, España y Francia.

1.2.2.1 Canadá

De acuerdo con UNDESA, en Canadá hay cerca de 400,000 inmigrantes del Caribe (ver tabla 1.6), equivalentes al 5% del total de la población inmigrante en

ese país. Más de un tercio proviene de Jamaica (140,185 personas), un cuarto de Haití (93,443) y cerca de un quinto de Trinidad y Tobago (74,682). Estos colectivos representan respectivamente el 35%, 24% y 19% con relación al total de inmigrantes provenientes de las islas del Caribe.

Tabla 1.6 Inmigrantes del Caribe en Canadá, 2015

Lugar de origen	Cantidad
Barbados	17,207
Cuba	15,128
República Dominicana	9,803
Granada	11,524
Haití	93,443
Jamaica	140,185
Santa Lucía	5,928
San Vicente y Granadinas	13,973
Trinidad y Tobago	74,682
Otros	14,343
Total de inmigrantes caribeños/as	396,216
Total de población inmigrante	7,835,502
% de inmigrantes del Caribe respecto al total de inmigrantes	5%

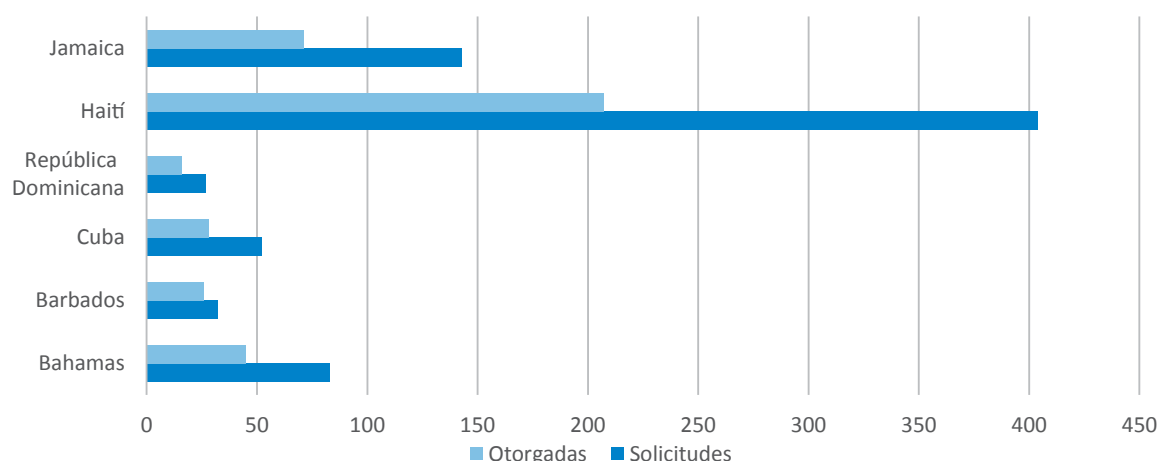
Fuente: UNDESA 2015.

Asimismo, en el 2016, un total de 3,318 estudiantes provenientes del Caribe se encontraban registrados en Canadá, según el Servicio de Inmigración, Refugiados y Ciudadanía del Canadá (Immigration, Refugees and Citizenship Canada o IRCC 2017), notándose un incremento del 9% respecto al año previo. Como ocurre en los Estados Unidos, el mayor número procede de Jamaica (1,389), seguido por Bahamas (624), Haití (364), Barbados (219), la República Dominicana (199), y Trinidad y Tobago (197).

Por otro lado, un total de 836 solicitudes de asilo de nacionales de países caribeños fueron examinadas durante el 2016 por autoridades canadienses, cantidad equivalente al 5% de todos los casos tratados. De estos, 412 (49%) eran de nacionales de Haití, 148 (18%) de Jamaica, 86 (10%) de las Bahamas y 55 (7%) de Cuba. Del conjunto de casos de la región, algo más de la mitad de las solicitudes (417 o 52%)

tuvieron éxito²⁰, con porcentajes que van desde el 25% para Santa Lucía hasta el 81% para Barbados (Immigration and Refugee Board of Canada 2017).

Gráfico 1.9 Casos de asilo aceptados por Canadá de ciudadanos/as de países seleccionados del Caribe, 2016



Fuente: Immigration and Refugee Board of Canada.2017.

El 4 de febrero del 2016 Canadá otorgó a personas haitianas que previamente se habían beneficiado de la suspensión temporal de la deportación (Temporary Suspension of Removals o TSR, por sus siglas en inglés) seis meses adicionales para solicitar la residencia permanente sobre la base de razones humanitarias y de compasión. Este programa fue introducido inicialmente para nacionales de Haití después de la crisis política del 2004, manteniéndose hasta el 1º de diciembre del 2014 en que fue rescindido. La suspensión temporal permitía a personas sin un estatus regular de residencia, que de otro modo estarían sujetos a deportación, permanecer en Canadá sobre la base de que las condiciones en su propio país no eran apropiadas para su retorno. Debido a que muchas personas, desde que llegaron, echaron raíces en Canadá, se tomaron medidas subsecuentes para permitirles solicitar la regularización de su situación migratoria. En los seis meses que siguieron a la finalización de dicha moratoria para personas que provenían de Haití, se presentaron 2,200 (de un total estimado de 3,500²¹) solicitudes de las

²⁰ Se incluyen 26 casos que fueron retirados o abandonados.

²¹ Esta cifra incluye un número desconocido de zimbabuenses, cuya suspensión temporal de la deportación ha sido tratada por el Gobierno de forma conjunta con la de personas haitianas.

cuales el 90% fueron aceptadas (House of Commons, Parliament of Canadá s.f.). Sin embargo, estas medidas especiales terminaron el 4 de agosto del 2016, dejando nuevamente a quienes tenían un estatus migratorio irregular susceptibles a ser repatriados.

1.2.2.2 España y Francia

Como en Canadá, en España la población inmigrante proveniente del Caribe conforma un grupo relativamente pequeño, pero significativo, respecto al total (5%); además, ésta proviene mayoritariamente de dos países (ver tabla 1.7). En el 2015 el 54% eran originarios/as de la República Dominicana y el 45% de Cuba. Revirtiendo la tendencia negativa de años recientes, los flujos laborales migratorios hacia España aumentaron en el 2015 en comparación con los del 2014: de 31,600 a 33,600. En total 7,700 personas dominicanas se convirtieron en residentes permanentes en España en el 2014, algo menos que las 8,100 registradas el año previo (OECD 2017)²².

Tabla 1.7 Stocks de migrantes del Caribe en España y Francia, 2015

España		Francia	
Cuba	125,263	Dominica	6,443
República Dominicana	151,369	Haití	74,337
De otras partes del Caribe	2,945	De otras partes del Caribe	14,346
Total de caribeños/as	279,577	Total de caribeños/as	95,126
Total de población inmigrante	5,852,953	Total de población inmigrante	7,784,418
% de inmigrantes del Caribe respecto al total de inmigrantes	5%	% de inmigrantes del Caribe respecto al total de inmigrantes	1%

Fuente: UNDESA 2015.

En Francia hay menos inmigrantes procedentes del Caribe (95,126), representando solo el 1% del total de la población nacida en otros países, siendo la vasta mayoría de Haití (78%) (ver tabla 1.7). En el 2014 migraron a Francia 3,200 personas de Haití, de las cuales el 55% eran mujeres. Esta cifra indica una pequeña disminución comparada con la del 2013, que fue de 3,400 (OECD 2016). Es importante señalar

²² La migración dominicana a España se aborda en mayor detalle en el siguiente capítulo sobre la emigración dominicana.

que una proporción significativa de migrantes del Caribe vive en los territorios franceses de ultramar en el mismo Caribe (ver tabla 1.8).

Tabla 1.8 Migrantes del Caribe con residencia legal en territorios franceses de ultramar²³

	Guadalupe		Martinica		Guyana Francesa	
	Extranjeros registrados legalmente	%	Extranjeros registrados legalmente	%	Extranjeros registrados legalmente	%
Población total (2012)	403,314		388,364		239,648	
población extranjera registrada legalmente (totales, por origen)	13,726		6,753		44,657	
Haití	9,274	68%	2,681	40%	15,427	35%
Dominica	2,330	17%	208	3%	-	-
Rep. Dom.	1,034	8%	360	5%	1,679	4%
Santa Lucía	98	1%	2,161	32%	209	0%
Cuba	67	0%	112	2%	-	-

Fuente: Ministère de l'Intérieur, République Française 2016.

En el 2016 solicitaron asilo en Francia 5,355 personas haitianas (un incremento del 62% en comparación con el 2015), representando el cuarto colectivo nacional más grande y el 7% de los 85,726 casos que en total se presentaron. La mayoría de las solicitudes fueron hechas en los territorios franceses de ultramar, en particular en la Guyana Francesa donde el número de casos fue más que el doble que los del año anterior. Una proporción significativa de estos pedidos fueron hechos por personas que habían estado previamente residiendo en Brasil (OFPRA 2017). Por lo general, personas solicitantes señalan que enfrentan amenazas a su seguridad en su país de origen como resultado de disputas sobre tenencia de tierra o de negocios.

Otras 397 solicitudes de asilo provinieron de la República Dominicana, con un 7% de incremento respecto al año previo. La mayoría provenía de mujeres que alegaban ser víctimas de violencia doméstica, a pesar de que declaraban no haber buscado la

²³ Fecha no especificada en la publicación original, pero se supone que las cifras de los residentes extranjeros son, al menos, tan recientes como las de la población local, es decir, del 2012 o posteriores.

protección de las autoridades en su país de origen. También se presentaron algunos pocos casos de personas dominicanas de origen haitiano que manifestaron ser sujetos a discriminación y violencia policial debido a sus orígenes. Otros 80 casos más fueron presentados por nacionales de Cuba, 9 de Dominica y 7 de Jamaica (OFPRA 2017).

La tabla 1.9 muestra el número de pedidos de asilo concernientes a personas del Caribe atendidos por las autoridades francesas en el 2016 y sus resultados (no se incluyen casos de menores no acompañados). El mayor número de pedidos provenía abrumadoramente de Haití (4,075 casos). Para todos los casos la proporción de solicitudes aprobadas es baja; la mayor concierne a casos de personas cubanas (19%), mientras que para haitianas y dominicanas apenas es de un 3% y 2% respectivamente.

Tabla 1.9 Casos de asilo aprobados en Francia, como porcentaje del número total de solicitudes presentadas por ciudadanos/as del Caribe, 2016

País de origen	Número total de casos atendidos	Número total de casos aprobados ²⁴	% de casos aprobados
Haití	4,075	138	3.4%
República Dominicana	387	9	2.3%
Cuba	70	13	18.8%
Dominica	9	1	11.1%
Jamaica	8	0	0%

Fuente: Ministère de l'Intérieur, République Française 2016.

1.3 Movimientos intrarregionales

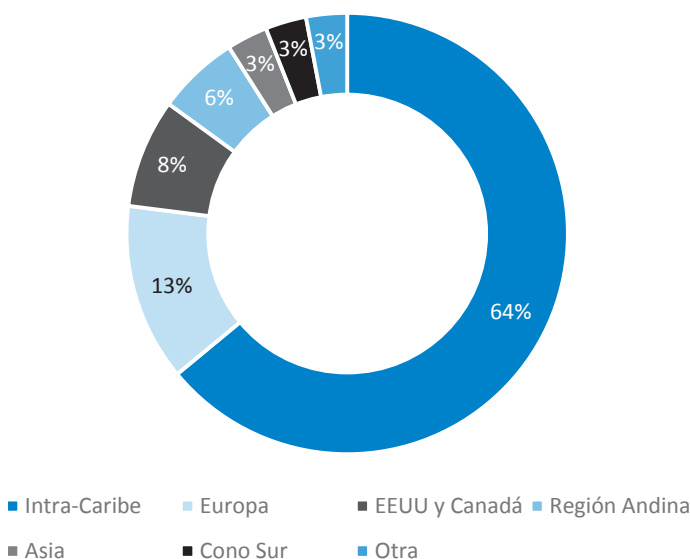
Del total de migrantes del Caribe en el mundo, casi dos tercios vive en otros países y territorios de la región (64%), en comparación con el 13% que reside en Europa, el 8% en los Estados Unidos y Canadá, el 6% en la región andina, el 3% en Asia y un 3% en el Cono Sur (SG/OEA y OIM 2016) (ver el gráfico 1.10 más abajo). Por su parte, en las islas del Caribe viven 1.37 millones de inmigrantes, de los cuales el 50.8% (694,000) proviene de la misma región. Diez países de ingreso alto o medio

²⁴ Los casos aprobados incluyen tanto el estatus de protegido como el de refugiado.

alto reciben el 86% de ese flujo migratorio, a menudo originado en países vecinos (ver tabla 1.10).

En términos absolutos la República Dominicana recibe el mayor número de inmigrantes del Caribe —340,000 en el 2015 (UNDESA) que constituyen el 4% de su población—, cuya gran mayoría proviene de Haití. Puerto Rico tiene un porcentaje mayor de inmigrantes de otras partes del Caribe (7.6% o cerca de 280,000), de los cuales el 80% proviene de la República Dominicana y el 20% de Cuba. En términos relativos, sin embargo, el San Martín neerlandés tiene la mayor cuota de inmigrantes: estos conforman el 86% del total de su población y tienen un diverso origen (18% son dominicanos/as, 14% haitianos/as y 12% jamaquinos/as). Asimismo, más de la mitad de la población de las Islas Vírgenes Estadounidenses está compuesta de inmigrantes (53.3%).

Gráfico 1.10 Distribución de la población migrante caribeña a nivel global



Fuente: SG/OEA y OIM 2016.

Tabla 1.10 Diez principales destinos de la inmigración intrarregional en las islas del Caribe, 2015, según stocks de inmigrantes

	Cantidad total de inmigrantes	Tasa de inmigración (% de la población)	Cantidad de inmigrantes de las islas del Caribe	Migración intrarregional (% del total)	Principales países de origen ²⁵
República Dominicana	415,564	4.0%	340,206	81.9%	Haití (96.8%)
Puerto Rico	274,972	7.6%	73,212	26.6%	República Dominicana (79.1%); Cuba (18.2%)
Islas Vírgenes de EE. UU.	56,721	53.3%	38,093	68.2%	San Cristóbal & Nieves (18.3%); Dominica (14.2%); República Dominicana (12.0%)
Bahamas	59,306	18.3%	38,259	64.5%	Haití (72.1%); Jamaica (19.6%)
Guadalupe	98,507	21.0%	30,463	30.9%	Haití (50.2%); Martinica (31.0%); Dominica (14.4%)
San Martín neerlandés	27,295	86.0%	19,778	72.5%	República Dominicana (17.9%); Haití (13.9%); Jamaica (12.0%); Guadalupe (10.4%); Dominica (7.6%); Curazao (7.2%); Aruba (6.5%); San Cristóbal & Nieves (5.3%)
Trinidad & Tobago	49,883	4.1%	17,975	36.0%	Granada (44.7%); San Vicente & Granadinas (35.8%); Jamaica (8.3%); Barbados (5.9%)

	Cantidad total de inmigrantes	Tasa de inmigración (% de la población)	Cantidad de inmigrantes de las islas del Caribe	Migración intrarregional (% del total)	Principales países de origen ²⁵
Antigua & Barbuda	28,083	30.4%	16,042	57.1%	Dominica (29.6%); Jamaica (24.9%); República Dominicana (11.1%); Montserrat (7.1%);
Curazao	37,611	25.3%	15,069	40.1%	San Vicente & Granadinas (5.7%) República Dominicana (37.9%); Antillas holandesas (15.5%); Haití (13.1%); Aruba (11.3%); Jamaica (8.6%)
Islas Caimán	23,726	39.5%	10,841	45.7%	Jamaica (86.3%); Cuba (6.3%)

Fuente: UNDESA 2015.

²⁵ En los casos de migración intrarregional mayor al 5%.

1.3.1 Circulación de personas entre países miembros del CARICOM

En el marco de los acuerdos del mercado común del Caribe (Caribbean Single Market and Economy o CSME, por sus siglas en inglés), se espera que, salvo algunas restricciones²⁶, la mayoría de estados miembros de la Comunidad del Caribe (conocida como CARICOM) otorguen el derecho a que nacionales de otros países miembros ingresen a sus territorios por estadías de hasta 6 meses²⁷. En la práctica, sin embargo, se sigue registrando un cierto grado de fricción entre determinados estados con respecto a la aplicación de esta disposición, que a veces se percibe como discriminadora de personas de Jamaica y Guyana, a pesar de una decisión de la Corte de Justicia del Caribe del 2013 en contra de Barbados sobre el tema. Como ya había ocurrido en años anteriores, en (al menos) un incidente denunciado por la prensa se negó la entrada a Trinidad y Tobago a un grupo de ciudadanos jamaquinos, quienes habrían sido maltratados antes de ser deportados (*Global Voices* 2016). En respuesta, Trinidad y Tobago anunció que revisaría su marco legal, capacitaría a los funcionarios de inmigración y establecería un nuevo centro de detención que brindase alojamiento digno para cualquier persona a quien se negara el ingreso, acelerándose el retorno a su país. En otro caso, se negó la entrada a Barbados a dos jamaquinos y una mujer guyanesa, lo que condujo a una petición para revisar cómo se está aplicando el sistema de admisiones en la práctica (véase, por ejemplo, *Santa Lucía Times* 2016).

1.4 Migración irregular

1.4.1 La extraordinaria odisea transcontinental desde Sudamérica a la frontera de México con los Estados Unidos

En 2016 se observó un aumento significativo de flujos migratorios convergentes de personas de diversas nacionalidades que se desplegaron desde América del Sur y atravesaron Centroamérica y México con el fin de ingresar a territorio estadounidense. Los diferentes flujos responden a factores diversos de expulsión y atracción de migrantes, conduciendo por tanto a resultados algo diferenciados. Personas de

²⁶ Esto es, siempre que no sean “indeseables” o que constituyan una carga para los recursos públicos.

²⁷ Los países que permiten la libre movilidad de personas en sus territorios incluyen los siguientes: Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago.

Cuba, seguidas de cerca, en número, por Haití y otros grupos provenientes de África y Asia, han emprendido largos y riesgosos viajes, tornados aún más difíciles por las políticas migratorias hostiles que han sido introducidas progresivamente en respuesta por parte de países en la región (SG/OEA y OIM 2016).

Los gobiernos de Latinoamérica han enfrentado tal situación con tácticas variadas, algunas veces otorgando permisos de salvoconducto por una duración limitada mientras las personas transitaban por sus territorios, pero cerrando sus fronteras posteriormente y, en una reacción a cadena, deportando a migrantes irregulares a la frontera por la que ingresaron al país.

Mientras que en el pasado personas cubanas —en comparación con otras nacionalidades que trataban de llegar a los Estados Unidos— habían sido capaces de viajar prácticamente sin impedimentos a través de México y Centroamérica, su ruta se fue haciendo cada vez más difícil desde el final del 2015 y durante el 2016. En noviembre del 2015 Nicaragua cerró su frontera con Costa Rica a migrantes que viajaban por su territorio, varando a cientos de cubanos/as que no pudieron continuar su viaje. Esta situación fue parcialmente resuelta cuando los estados centroamericanos acordaron organizar vuelos desde Costa Rica a México, desde donde se les permitió proseguir. Durante febrero y marzo del 2016, 38 vuelos transportaron 6,000 personas cubanas. El mayo siguiente, otras 3,161 personas fueron trasladadas por vía aérea en 22 vuelos de Panamá a México (SG/OEA y OIM 2016), después de que su travesía hacia el norte había sido bloqueada cuando Costa Rica les negó la entrada en abril del 2016.

Posteriormente, frente al flujo continuo de personas cubanas, primero Panamá, en mayo, y después otros estados de la región, cerraron sus bordes a viajeros no autorizados. Así, en Colombia se declaró un estado de emergencia en el pueblo fronterizo de Turbo que trataba de hacer frente al arribo de miles de migrantes; este último país respondió aprehendiendo a algunas de las personas varadas para posteriormente deportarlas, medida que fue criticada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (ver IACHR 2016a). Como resultado, personas cubanas que aún permanecían en territorio colombiano optaron por continuar su viaje hacia los Estados Unidos, tomando la peligrosa ruta clandestina a través de Panamá (SG/OEA y OIM 2016).

Las cifras desglosadas por nacionalidad relacionadas con los flujos de migrantes que atraviesan Centroamérica no reflejan convincentemente la repentina emergencia de esta nueva ruta migratoria, ya que no incluyen el gran número de personas que entran a cada país de manera irregular²⁸. No obstante, estas revelan ciertas

²⁸ OEA (2016) muestra las cifras para diversos países de Centroamérica durante los primeros 6-8 meses del 2016 según país de origen, período durante el cual un gran número de migrantes de diferentes países se

tendencias importantes. Por ejemplo, las estadísticas apuntan hacia un predominio masculino entre migrantes de Cuba, aunque en menor grado que para el caso de las otras nacionalidades viajando a través de Centroamérica (SG/OEA y OIM 2016). Entre la población cubana que entró a Costa Rica en el 2015, por ejemplo, la razón entre hombres y mujeres fue de 240%, y para los que llegaron a México en el 2016 fue de 210% (ibíd.).

Ante el gran flujo de migrantes de nacionalidad cubana tratando de alcanzar los Estados Unidos, en agosto del 2016 nueve países de Centroamérica y Colombia firmaron una petición oficial urgiendo a Estados Unidos a revertir su política de recepción de nacionales cubanos²⁹. En ella resaltaron los serios riesgos que migrantes incurren en manos de traficantes y la injusticia del tratamiento preferencial dado a personas cubanas en comparación con migrantes de Centroamérica y de otras nacionalidades³⁰.

Miles de personas haitianas (su número exacto es muy difícil de precisar) han seguido una ruta similar a la usada por las cubanas a través de Centroamérica, aunque tales movimientos comenzaron algo después y pueden por tanto haber tomado más tiempo al tener que transitar a través de más países. Muchos de estas migrantes comenzaron su travesía en Brasil, donde la recesión económica ha conducido a la pérdida de puestos de trabajo, dejando a muchos batallando para sobrevivir. Esta situación ha alentado a parte de la población migrante haitiana que se había trasladado a Brasil, a buscar, más bien, oportunidades en los Estados Unidos, en donde tenían la esperanza de sacar ventaja del tratamiento preferencial otorgado a nacionales de Haití hasta octubre del 2016 (ver sección 1.5.1), a la vez que muchos otros esperaban juntarse con sus familiares que ya se encontraban en los Estados Unidos. Su viaje ha implicado una combinación de medios de transporte como aviones, autobuses, taxis, botes y también tramos a pie con el fin de atravesar 9 o más países —una distancia de 11,000-12,000 km— a un costo de millares de dólares. Para la mayor parte de las personas involucradas, la travesía ha durado meses, a través de territorios inhóspitos y, en muchos casos, ha estado cargada de penurias y grandes dificultades. Entre

desplazaban por la región. Las cifras fluctúan enormemente. Aunque las categorías son ligeramente diferentes, muestran 14,755 migrantes haitianos indocumentados en Colombia, 31 en Panamá, 3 en Costa Rica, 2,257 en Honduras y 47 en México. Estas discordancias son indicativas de las dificultades para recopilar datos confiables de poblaciones irregulares y móviles. La entonces directora del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos (US Immigration and Customs Enforcement), Sandra Santana, en septiembre del 2016 en un testimonio ante el Congreso describió una situación de emergencia en la frontera sur de los Estados Unidos refiriendo que se esperaba la llegada de 40,000 haitianos buscando entrar en los Estados Unidos. Sin embargo, parece que esta cifra no ha sido confirmada.

²⁹ La carta fue firmada por los Gobiernos de Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá y Perú.

³⁰ La política fue finalmente revocada en enero del 2017 (ver sección 1.2.1.2).

los y las migrantes se encontraban algunas familias con niños pequeños, lo que complicó aún más el viaje.

Las medidas represivas introducidas por algunos gobiernos regionales en respuesta a estos flujos migratorios sin precedentes han tenido el efecto de crear cuellos de botella, con miles de personas encontrándose sin posibilidades de continuar su viaje hacia el Norte, ocasionando situaciones humanitarias de emergencia localizadas. Así, personas migrantes han enfrentado la falta de refugios, alimentos y servicios médicos adecuados. Algunos Gobiernos —como el de Costa Rica— o, en algunos casos, los municipios o la sociedad civil, han proporcionado una ayuda básica. Sin embargo, la situación se ha *vuelto* crítica a varios niveles, especialmente debido a que entre los y las migrantes se encuentran menores de edad, mujeres embarazadas y personas con vulnerabilidades adicionales³¹.

Asimismo, estas decisiones, al negar a personas migrantes rutas formales y seguras, las someten a mayores riesgos, incrementado la posibilidad de que se vean envueltas en redes de tráfico ilícito y trata de personas. Algunas de las rutas ilegales tomadas son extremadamente peligrosas, sobre todo el denominado “tapón del Darién” entre Colombia y Panamá en el que la selva es muy tupida y donde se ha reportado frecuentemente la presencia de grupos armados. Hay reportes frecuentes sobre muertes (algunas por ahogamiento o congelamiento, algunas de las cuales se analizan en la sección 1.4.5), asesinatos, extorsión, robo y otras formas de abuso, incluida la violencia sexual contra las mujeres. Además de los riesgos para sus vidas y su integridad física, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que el derecho de migrantes al debido proceso y a la protección judicial se ha visto comprometido en estas situaciones (IACHR 2016a).

Si bien no existe una gráfica exacta del volumen de estos flujos, los números de personas cubanas, aunque se mantiene todavía en miles, parece haber disminuido durante el 2016 respecto al año anterior. Por otro lado, ha habido un aumento muy significativo en el número de personas haitianas registradas en algunos países (como Colombia y Honduras) en la primera parte del 2016, así como en la cifra de personas africanas y asiáticas. A este respecto, vale la pena señalar que hay reportajes que relatan de personas haitianas que afirmaban ser del Congo³² porque pensaban que de este modo sería menos probable que las deportaran (ver, por ejemplo, Reuters 2016).

³¹ Por ejemplo, a finales de julio del 2016, el Defensor de los Derechos Humanos de Colombia identificó a 300 niños entre los 1,273 cubanos en Turbo, cerca de la frontera panameña (IACHR 2016b).

³² No siempre se distinguen los dos Congos.

1.4.2 Repatriaciones y endurecimiento de políticas a nivel intrarregional

En el 2016, algunos gobiernos de las Américas lidiaron para hacer frente al creciente número de migrantes que transitaban o esperaban entrar en sus territorios, como se ha descrito en la sección anterior (1.4.1), observándose como consecuencia un aumento en repatriaciones de ciudadanos/as del Caribe.

Colombia ha emitido cifras mostrando que en el 2016 se deportó a 33,981 personas, cantidad cuatro veces mayor que la del año previo. De éstas, 20,366 eran haitianas, 8,167 cubanas, 874 de la India, 570 del Congo y 553 de Nepal, entre otras nacionalidades (Migración Colombia 2017).

A su vez, en julio del 2016 Ecuador deportó a 120 personas cubanas, en condiciones que fueron objeto de críticas por grupos de derechos humanos (ver sección 1.6.2.2). También fueron deportadas ocho personas haitianas por haber violado los términos bajo los cuales habían sido admitidas al país en el 2016 (este tipo de deportaciones no había ocurrido en el 2015)³³.

Por otra parte, el alto número de solicitantes de asilo en la Guyana Francesa saturó la capacidad de las autoridades locales para lidiar con el nivel de demanda, hecho que llevó al Prefecto a detener las solicitudes cuando estas alcanzaron su apogeo en agosto del 2016. Al menos 15 solicitantes de asilo de nacionalidad haitiana fueron deportados el mes siguiente en circunstancias que fueron criticadas por grupos de la sociedad civil³⁴, al no garantizarse el debido proceso, incluyendo el derecho a recurrir la deportación, violando así la Convención Europea de Derechos Humanos.

Las deportaciones desde la República Dominicana durante 2016 se abordan en los capítulos III (sección 3.4, especialmente tablas 3.8 y 3.9) y V (sección 5.2, en particular tabla 5.1) más adelante en este anuario.

Por otra parte, el Informe de Derechos Humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos (2016a) reporta denuncias de palizas a inmigrantes en las Bahamas, además de la impunidad para los funcionarios de inmigración responsables de ese tipo de conducta. En una audiencia cerrada efectuada en agosto del 2016, cinco miembros de la infantería de marina de la Real Fuerza de Defensa de las Bahamas quedaron absueltos tras haber golpeado a migrantes de Cuba en el centro de

³³ Cifras obtenidas a través de correspondencia personal con la embajada de Haití en Quito.

³⁴ La Cimade (2016) y la Coalición Francesa para el Derecho al Asilo (Coordination Française pour le Droit d'Asile o CFDA), entre otras.

detención de Carmichael Road en el 2013. La misma fuente señala que, en general, los centros de detención en el país están sobrepoblados, sus condiciones sanitarias son pobres y los cuidados médicos brindados inadecuados. Con frecuencia, migrantes irregulares son retenidos en centros de detención a la espera de arreglos para que dejen el país. Igualmente, se hace referencia a redadas policiales dirigidas a migrantes en situación migratoria irregular de origen haitiano, durante las cuales son objeto de sobornos a cambio de evitar su detención. El Gobierno de las Bahamas ha negado estas acusaciones.

1.4.3 Detenciones y deportaciones en los Estados Unidos

El número de personas aprehendidas tratando de ingresar clandestinamente a los Estados Unidos aumentó en el año fiscal 2016 con relación al año precedente³⁵ (415,816, frente a 337,117 en 2015, lo que equivale a un incremento de 23%). Autoridades de este país, han notado, asimismo, un cambio demográfico significativo en los patrones de migración en la frontera sur con México en los años recientes (USCBP 2017b). Así, el número de personas mexicanas interceptadas alcanzó su mínimo histórico, debido en parte a la subida de salarios en México y a la reducida demanda de la industria de construcción en los Estados Unidos (Burke 2017). En vez de ello, un mayor número de personas estarían llegando de Centroamérica³⁶, particularmente familias y menores no acompañados. Tras haber escapado de la violencia que afecta a los países de esta subregión, una cantidad creciente de estos migrantes se presentan abiertamente a los funcionarios de inmigración para pedir asilo, en vez de intentar evadir la detección (ver sección 1.2.1.3). Quienes fracasan en este intento son considerados inadmisibles (ver tabla 1.11).

³⁵ Las aprehensiones se definen como “una acción ejercida por un organismo que vela por la aplicación de la ley con el fin de tomar el control físico de una persona” y, por tanto, se refieren a los capturados mientras trataban de entrar clandestinamente en los Estados Unidos. Se consideran como un indicador del número total de intentos de cruzar la frontera (USDHS 2016). Otras 136,647 detenciones se hicieron de octubre a diciembre del 2016 (USCBP 2017a).

³⁶ Mayormente del denominado Triángulo del Norte (Honduras, El Salvador y Guatemala).

Tabla 1.11 Número total de personas aprehendidas y consideradas inadmisibles en los Estados Unidos, años fiscales 2015-2016

	Año fiscal 2015	Año fiscal 2016	% de variación
Detenidas	337,117	415,816	+23%
Inadmisibles	255,342	274,821	+8%

Fuente: US Customs and Border Protection 2017a.

Al mismo tiempo, se registraron aumentos significativos en los intentos de ingreso por parte de migrantes de otras nacionalidades, sobre todo de Cuba y Haití que, cada vez con más frecuencia, llegaron a la frontera sur durante el 2016. Esta nueva tendencia se refleja en la tabla 1.12 y el gráfico 1.11, que muestran las variaciones porcentuales anuales respecto a no admisiones de migrantes de estos dos países en los últimos tres años. Así, los datos muestran que personas cubanas han seguido de forma creciente esta ruta para ingresar a los Estados Unidos, conformando el 28% de los clasificados como inadmisibles³⁷. Mientras que el número de personas haitianas, aunque se mantuvo proporcionalmente menor (14% del total en el último cuatrimestre del 2016), mostró, sin embargo, un remarcable aumento en el año fiscal 2016 debido a que miles emprendieron la ruta a través de las Américas con el fin de alcanzar los Estados Unidos (ver sección 1.5.1). La gran mayoría prefirió buscar una entrada a ese país a través de canales oficiales, antes que intentar ingresos clandestinos.

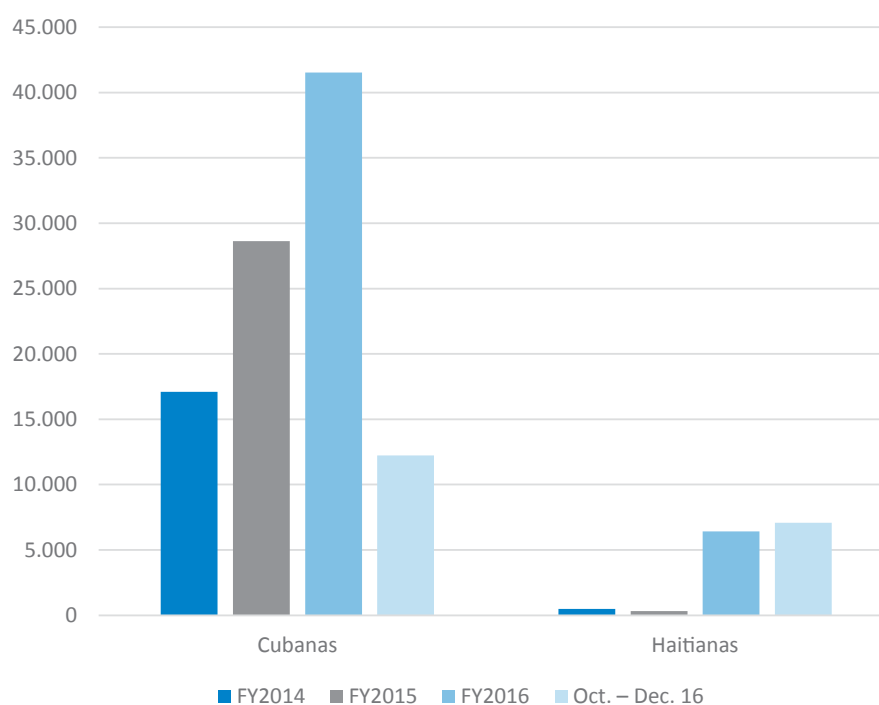
³⁷ Las personas que llegan a los cruces fronterizos de los Estados Unidos sin la documentación necesaria para ingresar legalmente al país se consideran inadmisibles, incluyendo los que buscan protección humanitaria. Los cubanos que llegan a los Estados Unidos sin autorización previa, al igual que personas de otras nacionalidades, son, por lo tanto, clasificados como inadmisibles, aunque muchos de ellos buscaban ampararse bajo la política de “pies secos, pies mojados” en vigor hasta principios del 2017 (ver sección 1.2.1.2).

Tabla 1.12 Número de personas cubanas y haitianas consideradas inadmisibles por la aduana e inmigración estadounidense de la frontera sur de los Estados Unidos, 2014-2016

Nacionalidad	Año fiscal 2014 (Oct. 13 – Sep 14)	Año fiscal 2015 (Oct. 14 – Sep 15)	Año fiscal 2016 (Oct. 15 – Sep. 16)	Oct. – Dec. 16	% de variación, año fiscal 2016/ 2015	% del total, año fiscal 2016
Cuba	17,109	28,642	41,523	12,225	+45%	28%
Haití	484	334	6,424	7,086	+1,523%	4%
Inadmisibles de todas las nacionalidades	90,601	114,486	150,825	51,855	+32%	

Fuente: US Customs and Border Protection 2017.

Gráfico 1.11 Personas Cubanas y Haitianas que entraron a EE.UU. por su frontera sur y fueron consideradas inadmisibles, octubre 2013 a diciembre 2016



Fuente: USCBP 2017.

En noviembre del 2016 el número de migrantes detenidos/as en los Estados Unidos alcanzó la cifra récord de 41,000³⁸, entre quienes 4,400 (11%) eran de nacionalidad haitiana (Bolter 2017). Según el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (USDHS, por sus siglas en inglés), durante el año fiscal 2016, 352,882 personas fueron detenidas a la espera de la decisión sobre si eran expulsables o mientras esperaban ser transportadas de regreso a su país (USDHS 2016a). Este número representa un aumento del 15% sobre el año fiscal 2015, aunque es un 26% menor que el pico de 477,523 alcanzado en el 2012 (Global Detention Project 2016). Sin embargo, no existe información que indique el tiempo que duró el periodo de detención. El motivo del 71% de las detenciones fue el haber intentado entrar ilegalmente a los Estados Unidos y el 11% por haber recibido una condena por algún delito cometido (USDHS 2016a). No se proporcionaron datos desglosados según nacionalidad o región de origen.

Las organizaciones de derechos humanos han mostrado preocupación por las condiciones que enfrentan migrantes detenidos/as en los Estados Unidos. El Global Detention Project (GDP) ha resaltado las pobres condiciones en centros destinados a estadías de corto plazo, en donde personas detenidas permanecen por periodos mucho más largos que los sugeridos en disposiciones no vinculantes. La organización Human Rights Watch ha encontrado que la baja calidad de la atención y el mal uso del confinamiento solitario para personas que mostraban signos de desórdenes mentales contribuyeron, al menos, a 7 de las 18 muertes bajo custodia investigadas por el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas estadounidense (Immigration and Customs Enforcement o ICE), poniendo potencialmente en riesgo a un mayor número de personas (Human Rights Watch 2016a). Asimismo, un informe conjunto del Centro para el Estudio de las Migraciones (Center for Migration Studies) y la Conferencia de Obispos Católicos de los Estados Unidos (2015), señala que, a menudo, las mujeres enfrentan abuso sexual y que funcionarios han presionado a personas detenidas para que retiren sus demandas legales. De acuerdo con el GDP, se están usando cada vez más alternativas a la detención —tales como brazaletes en el tobillo—, aunque estas no necesariamente sirven para reducir el tiempo de permanencia en detención, y se podría sacar mayor provecho del uso de otras medidas.

Por otra parte, Human Rights Watch (2016) ha llamado especialmente la atención sobre al alto riesgo de abuso sexual que enfrentan mujeres transgénero en centros de detención para inmigrantes en los Estados Unidos, muchas de las cuales han huido de la violencia y la persecución debidas a su orientación sexual e identidad de género en sus propios países. A muchas de ellas les han negado la necesaria

³⁸ En los últimos años la cifra usual ha estado entre los 31,000-34,000 (Bolter 2017).

atención médica y han sido puestas en confinamiento solitario durante largos periodos. Varias mujeres trans entrevistadas por la organización referida señalaron que habían sido regularmente sujetas a requisas corporales abusivas y humillantes por parte de guardias hombres. Por su lado, el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas estadounidense señala que, por lo general, siempre hay un estimado de 65 personas transgénero en detención respecto a un total de 30,000 migrantes y solicitantes de asilo detenidos. Esta institución ha declarado el estar empeñada en proporcionar un ambiente seguro a las personas trans en custodia, abriendo en el 2015 una nueva unidad con 62 puestos para éstas en California; sin embargo, según Human Rights Watch, sus directrices no son rutinariamente cumplidas y algunas mujeres trans aún pueden ser colocadas en centros para hombres en donde enfrentan agresiones y acosos (ibíd.).

En cuanto a las deportaciones desde Estados Unidos, la política oficial del gobierno hasta fines del 2016 era la de priorizar aquellas que contribuyeran a afirmar la seguridad pública y la seguridad nacional. El 58% de personas repatriadas en el 2016 eran convictas por delitos, mientras que la mayor parte del porcentaje restante había sido arrestado en los puestos de control fronterizo o cerca de estos (USICE 2016). La tabla siguiente resume el número de personas caribeñas deportadas desde los Estados Unidos durante el 2015 y el 2016. Los tres países más afectados son la República Dominicana, Jamaica y Haití, los cuales también poseen las comunidades de origen más grandes viviendo en los Estados Unidos, sin contar la cubana. Las cifras han permanecido bastante estables en ambos años.

Tabla 1.13 Deportaciones de migrantes del Caribe desde Estados Unidos, 2016

País de origen	2015	2016
Antigua-Barbuda	15	14
Bahamas	78	99
Barbados	12	14
Islas Vírgenes Británicas	2	5
Islas Caimán	-	1
Cuba	42	64
Dominica	15	10
República Dominicana	1,946	1,981
Granada	10	10
Haití	433	310

País de origen	2015	2016
Jamaica	738	787
San Cristóbal y Nieves	15	9
Santa Lucía	8	15
San Vicente y Granadinas	9	13
Trinidad y Tobago	123	128
Turcos y Caicos	2	4
Otros del Caribe	4	4
Total de deportados del Caribe	3,452	3,468
Total de todos los países		149,821

Fuente: USICE 2016.

1.4.4 Interceptaciones en el mar de personas caribeñas

Los datos sobre interceptaciones marítimas de migrantes por parte de la Guardia Costera de Estados Unidos ya no están disponibles al público³⁹. Sin embargo, hay evidencia de que a pesar del creciente uso de rutas terrestres, los intentos de migrantes del Caribe de alcanzar los Estados Unidos por mar han continuado durante el 2016. De acuerdo con un artículo publicado por el *Pew Research Center* (ver Krogstad 2017), por ejemplo, 5,263 personas cubanas fueron interceptadas en el mar en el año fiscal 2016, cantidad considerablemente mayor que las 3,505 aprehendidas en el año fiscal 2015, y mayor a la cifra de cualquier otro país. Como estas personas no alcanzaron el suelo de los Estados Unidos, fueron generalmente devueltas a su país de origen o a un tercer país, si indicaban en este último caso temor de persecución.

Según ACNUR (UNHCR 2017a), más de 1,400 personas fueron interceptadas por la Real Fuerza de Defensa de las Bahamas en más de 65 incidentes marítimos cerca de sus costas. Los informes de prensa, aunque incompletos, ofrecen una idea sobre estos movimientos, al referirse, por ejemplo, a los botes que fueron capturados con 46 personas haitianas a bordo en marzo del 2016, con 199 en junio, 117 en septiembre, 98 en noviembre y 99 en diciembre del mismo año. Grupos más pequeños de personas cubanas también fueron detenidos en las Bahamas

³⁹ Ver US Coast Guard Alien Migrant Interdiction Operation Statistics, <https://migrantsatsea.org/us-coast-guard-alien-migrant-interdiction-operation-statistics/>

en el mismo año: tres grupos en marzo, con un total de 34 personas, y otras 26 en octubre.

Las autoridades dominicanas y estadounidenses han interceptado regularmente botes que buscan cruzar el Paso de la Mona para llegar a Puerto Rico desde la República Dominicana (ver siguiente capítulo, sección 2.2.1). La mayoría de las personas involucradas provienen de la República Dominicana, pero hay reportes que dan cuenta de que se han ido sumando personas provenientes de Cuba, Haití, Brasil y ocasionalmente hindúes (*Acento* 2016). Asimismo, en por lo menos una ocasión se informó que las autoridades colombianas detuvieron un bote que transportaba a personas haitianas procedentes de Ecuador al puerto de Buenaventura, en el Pacífico, desde donde sus pasajeros tenían la intención de continuar su viaje por tierra (*El País.com.co* 2016).

1.4.5 Migrantes fallecidos en tránsito y naufragios en el mar Caribe

Desafortunadamente, cada vez más personas mueren en sus intentos de emigrar o encontrar asilo. De acuerdo con datos de la OIM (Missing Migrants Project), en el 2016 se registraron 7,763 muertes de personas durante estos intentos de viajes; más de 5,000 ocurrieron en el Mediterráneo cuando migrantes del Medio Oriente y África, empujados por la guerra, la represión y la pobreza, intentaban llegar a Europa en circunstancias de creciente peligrosidad. Esa cifra equivale a un aumento del 27% en el número de muertes de migrantes a nivel mundial en relación con el 2015 y un 47% respecto al 2014⁴⁰. A pesar de que el número de muertes de migrantes es mucho menor en las Américas, se estima que el uso cada vez más frecuente de largas y peligrosas rutas, en vista del cierre de las legales, ha resultado en, por lo menos, 716 muertes en esta región durante el 2016 (ver tabla 1.14 y gráfico 1.12). Respecto al año anterior ha habido un incremento de 221 muertes, lo que representa un salto del 45%; cabe destacar que el mayor aumento proporcional se registra en Sudamérica.

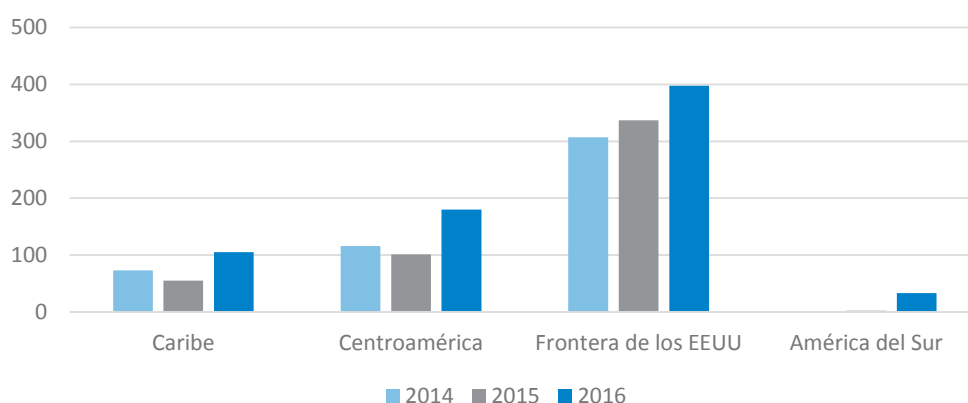
⁴⁰ Debido a los considerables desafíos para la recopilación de datos, las cifras son los mínimos estimables. No obstante, ellas pueden considerarse como indicativas de tendencias.

Tabla 1.14 Muertes y desapariciones de migrantes en las Américas, 2014-2016 (estimados)

Localización geográfica de referencia	2014	2015	2016	Aumento 2015-2016 (%)
Caribe	73	55	105	+91%
Centroamérica	116	101	180	+78%
Frontera estadounidense	307	337	398	+18%
Sudamérica	0	2	33	+1,550%
Total (Américas)	496	495	716	45%

Fuente: IOM 2017⁴¹.

Gráfico 1.12 Muertes de migrantes ocurridas en las Américas, según localización, 2014-2016



Fuente: IOM 2017.

La mayor parte de las muertes de migrantes en las Américas ocurrió en el peligroso Tapón del Darién y en el Golfo Urabá, que separan Colombia y Panamá, cerrando este último país su frontera oficial a migrantes en mayo del 2016 (ver sección 1.4.1.). Así, durante un naufragio registrado en enero del 2016 se estima que murieron 15 personas y otras nueve fueron rescatadas en el Golfo de Urabá (*El Heraldo*

⁴¹ Datos correspondientes a 2016 van desde el (1) primero de enero hasta el 16 de noviembre.

2016, parcialmente verificado por el proyecto Missing Migrants). Por su lado, asaltos violentos y asesinatos deliberados provocaron más muertes. Existen relatos que aluden a niños/as arrastrados por los ríos (ver, por ejemplo, *Miami Herald* 2016) y de personas asesinadas al rechazar intentos de extorsión. Asimismo, migrantes que han hecho el viaje describen haber visto cadáveres a lo largo de la ruta. También se han reportado casos de abuso sexual.

También se registraron muertes de migrantes en la frontera entre Ecuador y Colombia, y a lo largo de las fronteras de Chile con Perú y Bolivia. En 2016 se reportó que dos mujeres dominicanas habían fallecido de hipotermia en las temperaturas extremas del desierto mientras trataban de entrar a Chile sin visa (IOM 2017). Asimismo, un grupo de hasta 10 personas —que se cree eran haitianas incluyendo entre ellas a una mujer embarazada— se ahogaron en el Lago Nicaragua a mediados del 2016, después de intentar eludir las restricciones en el cruce fronterizo con Costa Rica (Ibíd.).

A pesar del hecho de que más migrantes del Caribe están utilizando rutas a través de Sud y Centroamérica para llegar a los Estados Unidos, también aumentan las cifras de aquellos-as que tratan de alcanzar Florida por la vía marítima. En muchos casos los viajes son emprendidos en embarcaciones no aptas para navegar y que, con frecuencia, se hallan abarrotadas. Se desconoce el número exacto de cuántas han zozobrado, dando como resultado ahogamientos en masa; sin embargo, para el 2016 la OIM registraba 14 accidentes en los cuales murieron 105 personas, en su mayoría ahogadas, cifra que casi dobla la del 2015.

1.4.6 La lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC 2016) reporta haber identificado 8,900 víctimas de trata de personas en Centroamérica y el Caribe (considerados como una única unidad geográfica). Esta región está clasificada como la que presenta el segundo nivel más alto de trata de niños/as a nivel mundial.

En cuanto al perfil de las víctimas identificadas, por lo general, son mujeres (70%) y casi en la mitad de los casos niñas (46%). Estos casos conciernen, principalmente, la explotación sexual (57%), aunque también es significativa la trata con fines de mendicidad y, en menor proporción, la destinada a la adopción ilegal. La trata con miras al trabajo forzado es limitada en comparación con otras regiones del mundo.

Las rutas del tráfico ilícito y la trata de personas a menudo coinciden con los flujos de migración, involucrando prácticamente las mismas nacionalidades y, en general,

van desde regiones más pobres a otras más ricas. Se reporta que el 56% de la trata de personas en Centroamérica y el Caribe ocurre a nivel doméstico en los países, mientras que el 38% ocurre dentro de la región; además, un 5% de las víctimas son sudamericanas. Trinidad y Tobago y Barbados sobresalen como países de destino, mientras Haití está principalmente clasificado como país de origen y la República Dominicana figura en ambos casos⁴². En el 2014 el 10% de las víctimas identificadas en Sudamérica procedía de la República Dominicana, Haití y, en menor grado, de Cuba (UNODC 2016).

A medida que las fronteras que antes habían estado abiertas a migrantes del Caribe fueron progresivamente cerrándose durante el 2016, migrantes potenciales se vieron empujados a apoyarse en mayor grado en redes de tráfico ilícito, exponiéndose de este modo a serios riesgos que incluyen la violencia, el robo y el abuso sexual. Esta situación también conlleva a que utilicen rutas clandestinas —por ende, más peligrosas— y que se vean forzados a pagar exorbitantes sumas de dinero (con frecuencia se mencionan costos de miles de dólares para los trayectos que cruzan varios continentes), lo cual a veces obliga a sus familias a endeudarse excesivamente con el fin de cubrir los costos del viaje. Es posible que todo esto haya contribuido al mayor número de muertes de migrantes abordada en la sección 1.5.4. Asimismo, varios informes se refieren a migrantes que son usados como “mulas” para contrabandear drogas desde Colombia a Panamá (ver Carvajal 2017). A nivel más general, la Organización de Estados Americanos (OEA) ha evidenciado el problema enfrentado por muchos estados para poder distinguir a los traficantes y tratantes de los/as propios/as migrantes, con la dificultad concomitante que implica identificar y proteger de manera adecuada a las víctimas (SG/OEA y OIM 2016).

De acuerdo con el Departamento de Estado estadounidense, en su informe anual de trata de personas del 2017, solo dos países caribeños, las Bahamas y San Martín, cumplen totalmente con las condiciones mínimas que conciernen la protección contra la trata de personas. Por otro lado, Antigua y Barbuda, Cuba y Haití fueron incluidas en la “lista de observación” o, en otras palabras, países que están haciendo esfuerzos para cumplir, pero que enfrentan obstáculos. En el informe correspondiente a 2016 Haití había sido colocado entre el grupo de Estados caracterizados por haber fracasado en realizar un esfuerzo adecuado para combatir la trata (Tier 3)⁴³; sin embargo, ahora se encuentra en una mejor posición en reconocimiento a la obtención de las primeras condenas bajo su ley contra la trata de personas adoptada en 2014 y a un mejor funcionamiento de su Comisión para la Trata de Personas. Otros Estados que todavía no cumplen los estándares

⁴² El tráfico ilícito y la trata de personas con relación a República Dominicana se aborda en más detalle en las secciones 2.2.1 y 2.2.2 en el siguiente capítulo sobre la emigración.

⁴³ Ver Departamento de Estado de los Estados Unidos 2016b.

mínimos para prevenir la trata, pero que se considera que están haciendo esfuerzos significativos incluyen a Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, y Trinidad y Tobago.

La UNODC (2016) indica que, al menos, un tercio de los países en el Caribe nunca ha registrado una condena por el delito de trata de personas, mientras el porcentaje restante ha dictado menos de 20 condenas anuales (puede que el pequeño tamaño de algunos de esos Estados haya influenciado en dicho resultado).

Por su parte, el gobierno francés ha anunciado que en el 2015 dismanteló 251 redes de traficantes de migrantes; según se dijo, quince de ellas operaban principalmente con personas haitianas (el cuarto grupo más grande después de Túnez, Marruecos y China). Cabe destacar que los esfuerzos de la República Dominicana para combatir la trata de personas se presentan en el capítulo iv (sección 4.9).

1.5 La migración haitiana: principales tendencias en el 2016

Por décadas la migración ha representado un importante recurso para personas haitianas que han buscado mejores oportunidades que las que pueden encontrar en su país natal, entre otras, debido a una prolongada parálisis económica y política que ha impedido al país de crear las condiciones para absorber la fuerza de trabajo joven. El devastador terremoto del 2010, seguido poco después por una epidemia de cólera muy seria, agravó esta situación al añadir una crisis humanitaria que todavía está presente.

Al culminar el 2016, 47,000 personas desplazadas internamente a causa del terremoto se encontraban viviendo aún en albergues temporales, mientras que para ese mismo año la epidemia de cólera afectaba a 41,000 personas (UNOCHA 2017). En el plano político, la primera ronda de las elecciones presidenciales fue realizada en noviembre del 2016, después de un año de atraso, alentando esperanzas de una mayor estabilidad. Por otro lado, el crecimiento económico continuó siendo modesto (1.1% en el 2016, de acuerdo con el Caribbean Development Bank 2017). Desafortunadamente Haití sufrió otro shock muy severo en octubre del 2016, con el paso del huracán Matthew, qué causó grandes daños a las viviendas, la infraestructura y el sector agropecuario. Casi 2.1 millones de personas (aproximadamente un quinto de la población) se vieron afectadas directamente; 175,000 personas fueron desplazadas y 1.5 millones se encontraron en una situación de inseguridad alimentaria, de estas 280,000 de forma extrema (UNOCHA 2017).

En los años recientes, a medida que las rutas tradicionales a los Estados Unidos y varias otras partes del Caribe se han ido cerrando progresivamente, migrantes

de Haití han buscado nuevos destinos, en particular en América del Sur, como se describe en la sección 1.5.2.

1.5.1 Personas haitianas en Estados Unidos

En los Estados Unidos el Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés) fue extendido a migrantes de Haití que se encontraban en territorio estadounidense en enero del 2010 después del devastador terremoto. Este estatus se concede a ciudadanos/as de países elegibles que han experimentado un conflicto violento o un desastre natural que les impide retornar a su país de origen de manera segura, o cuando éste último es incapaz de acogerlos adecuadamente a su regreso. El estatus TPS permite a beneficiarios vivir y trabajar legalmente de forma temporal en los Estados Unidos (US Citizenship and Immigration Services 2017a) y puede ser renovado a discreción del poder ejecutivo. En enero del 2016 dicho estatus fue extendido a personas haitianas por otros 18 meses hasta el 22 de julio del 2017. Según el Migration Policy Institute (Messick & Bergeron 2014), aproximadamente 58,000 personas haitianas, que desde el 23 de julio del 2011 habían residido de forma continua en los Estados Unidos, se beneficiaron de ese estatus. Durante 2017 el nuevo gobierno estadounidense debía decidir sobre una posible nueva extensión.

Un análisis de datos sobre personas de nacionalidad haitiana beneficiarias del TPS (Warren & Kerwin 2017) muestra que éstas poseen fuertes vínculos familiares en los Estados Unidos y tienen una alta tasa de participación en la fuerza laboral (el 81% en comparación con el 63% de toda la población, a pesar de que el 10% se encuentra desempleada). Según el mismo estudio, estas personas trabajan por lo general en restaurantes y en la industria de servicios alimentarios. El 80% tiene un ingreso sobre la línea de pobreza y el ingreso promedio por hogar se estima en \$45,000, en comparación con el de \$56,000 para todo el país. Asimismo, el 71% se ha graduado de la secundaria y el 37% tiene algún tipo de educación superior. La mitad tiene préstamos hipotecarios. Dicho estudio además señala que casi un tercio (30%) llegó al país cuando tenía menos de 15 años y el 16% ha vivido los Estados Unidos por 20 años o más. El 9% está casado con un residente legal y fruto de estas uniones habría 27,000 niños-as que nacieron en los Estados Unidos.

Adicionalmente al TPS, en el 2016 otras 4,900 invitaciones fueron emitidas a candidatos/as elegibles bajo el Programa de Reunificación Familiar para Haití (Haitian Family Reunification Parole Program, US Citizenship and Immigration Services 2016)⁴⁴. Al final de ese año, un total de 3,746 solicitudes habían sido aprobadas,

⁴⁴ Este proceso permite a residentes permanentes y ciudadanos estadounidenses elegibles, la posibilidad de

878 denegadas y 4,722 estaban aún pendientes (US Citizenship and Immigration Services 2017b).

Por otro lado, las visas de trabajo temporal H-2 permiten entrar al país, hasta por un máximo de 10 meses por año, a trabajadores que han sido pedidos para realizar tareas que requieren pocas calificaciones. Los empleadores deben pagar el alojamiento, viajes de ida y vuelta a su país y la mayoría de comidas, permitiendo así a trabajadores gastar la mayor parte de sus ingresos en el país de origen. La mayoría de estas 346,033 visas emitidas en el año fiscal 2014 fueron para personas provenientes de México, con otras 4,377 para las de Jamaica. En el 2015, sin embargo, 14 trabajadores de nacionalidad haitiana tomaron parte en un esquema piloto bajo el cual desempeñaron labores agrícolas en los Estados Unidos como una forma de asistencia al desarrollo post-desastre; en el 2016 participaron 58.

Una evaluación de impacto de esta iniciativa publicada por el Center for Global Development (CGD, por sus siglas en inglés) (Clemens & Postel 2017) demostró que se alcanzaron beneficios considerables a través de este esquema. Así, al desempeñar trabajo agrícola estacional en los Estados Unidos, trabajadores haitianos aumentaron sus ganancias en un 1,400 %, invirtiendo la mayor parte de estos fondos en vivienda o actividades productivas en Haití. De esta manera, cada participante contribuyó a la economía haitiana con \$3,000, aportando un beneficio directo a los hogares más pobres, así como también añadiendo valor a la economía estadounidense por un monto aún mayor. Sobre la base de esta evidencia, el CGD aboga por una nueva forma de desarrollo internacional y de política antipobreza: auspiciar la movilidad temporal de la fuerza de trabajo como una vía efectiva para ayudar a la gente pobre, la cual, según éste, constituiría una forma de intervención mucho más efectiva que la tradicional asistencia al desarrollo.

Por otra parte, la suerte de personas haitianas que han emprendido la extraordinaria travesía por Centro y Sudamérica hasta alcanzar la frontera californiana, con la esperanza de entrar en los Estados Unidos (ver Sección 1.4.1), ha variado en línea con la cambiante política estadounidense.

Hasta septiembre del 2016, la mayoría de personas haitianas que buscaban ingresar al país sin visas podían beneficiarse de una disposición de permiso humanitario. Ésta fue concedida después del terremoto de 2010, ya que no se consideraba factible que Haití tuviera la capacidad de acoger a flujos de personas deportadas en ese momento. En virtud de estos privilegios migratorios especiales, personas haitianas pudieron ingresar al país sin correr el riesgo de ser deportadas de inmediato.

aplicar en nombre de familiares en Haití para que éstos-as puedan viajar a Estados Unidos sin tener que esperar a que pasen primero por todo el proceso de reunificación familiar.

Frente a la repentina afluencia de personas haitianas en la frontera sur durante 2016, además de un aumento de estos ingresos por parte de personas de otras nacionalidades, el Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza vio limitada su capacidad de procesar solicitudes de forma inmediata, introduciendo, por tanto, un sistema de citas. Ante esta situación, migrantes de Haití se vieron obligados a permanecer en México durante varias semanas en condiciones cada vez más precarias antes de poder cruzar la frontera. Posteriormente, el 22 de septiembre del 2016, el Departamento de Seguridad Nacional estadounidense declaró que las condiciones en Haití habían mejorado lo suficientemente como para justificar la reanudación de las deportaciones, alterando así su política anterior. Por lo tanto, personas haitianas que llegaban desde entonces sin una autorización debida de ingreso, quedaban expuestas a una detención en espera de deportación.

Sin embargo, el paso del Huracán Matthew, el 4 de octubre del 2016, provocó una nueva modificación de la política migratoria frente a Haití, anunciándose que una vez más las deportaciones serían suspendidas temporalmente (Chishti & Pierce 2016). Aun así, los nuevos arribados serían puestos en detención de modo que pudieran ser deportados lo antes posible. Eventualmente, las deportaciones se reanudaron el 23 de noviembre, a pesar de la oposición de las organizaciones de la sociedad civil que consideraban que Haití no estaba en condiciones de satisfacer las necesidades básicas de personas deportadas, incluyendo albergue y atención médica (véase Washington Office on Latin America (WOLA) 2016). Como consecuencia del cuello de botella generado por esta situación, a fines del año, otros 900 migrantes de Haití tuvieron que ser liberados con el fin de evitar dilatados períodos de detención (Bolter 2017). Este cambio de política también tuvo el efecto de separar a algunas familias debido a que se había priorizado mujeres y niños/as.

1.5.2 Presencia de migrantes del Caribe en Sudamérica (haitianos/as, dominicanos/as y cubanos/as)

En años recientes ha venido incrementándose la migración dentro de las Américas (OECD 2016). En este acápite se examina el caso de los tres países sudamericanos que reciben el mayor número de inmigrantes del Caribe: Brasil, Chile y Ecuador. Cabe destacar que el movimiento masivo de personas cubanas y haitianas desde Sudamérica hacia la frontera sur de los Estados Unidos entre el 2015 y el 2016, a medida que la economía brasileña se deterioraba, se ha descrito en la anterior sección 1.5.1.

1.5.2.1 Brasil

Después del terremoto en Haití del 2010 se originó un flujo masivo de personas haitianas hacia el Brasil. Aproximadamente 72,400 haitianos/as entraron en ese país entre el 2010-2015, atraídos por las oportunidades creadas por el apogeo económico que atravesaba Brasil entonces y su relativa apertura para aceptar a trabajadores/as de Haití⁴⁵. Muchos de estos últimos podían tomar ventaja de las visas humanitarias ofrecidas exclusivamente a personas haitianas, y cuya emisión llegó a alcanzar una tasa de hasta 2,000 por mes, por medio de un centro de procesamiento especial ubicado en la capital haitiana de Port-au-Prince. Como resultado, entre el 2010 y el 2015 se expidieron más de 48,000 de estas visas y para el final del 2015 el gobierno brasileño había otorgado residencia permanente a casi 44,000 personas (SG/OEA y OIM 2016). Asimismo, se estima que ya para el 2013 la migración haitiana se había convertido en el grupo más representativo dentro del mercado laboral brasileño, cubriendo el 26% del total al final del 2015 (Cavalcanti et al. 2017). Como en el caso de otros países sudamericanos, hay una clara preponderancia masculina en el patrón de la migración haitiana a Brasil, estimándose que el 80% de contratos de trabajo formales fueron expedidos a hombres (ibíd.).

Sin embargo, después de más de una década de crecimiento sostenido, la economía brasileña se contrajo en más de 3% en el 2015 y nuevamente en el 2016 (World Bank 2017a). Asimismo, de cara a una creciente crisis política y económica, el empleo remunerado se contrajo por dos años consecutivos (2015-2016); paralelamente, se redujeron los salarios y se incrementó la precariedad del empleo (CEPAL-OIT 2017). Personas migrantes de Haití comienzan a verse afectadas por esta crisis desde diciembre del 2015, cuando el número de despidos sobrepasó al de contratos emitidos por primera vez (Cavalcanti et al. 2017).

Es posible que esta situación haya alentado el redireccionamiento de flujos de migrantes de nacionalidad haitiana desde Brasil hacia los Estados Unidos, tal como se describió en la sección 1.5.1. Sin embargo, Cavalcanti et al (2017) alertan contra la presunción de que las oportunidades de empleo para inmigrantes hayan cesado del todo. Algunas áreas de la industria agrícola en las que trabajan migrantes provenientes de Haití (como, por ejemplo, la producción de carne) no se han visto necesariamente afectadas, mientras aquellos-as que trabajan en el sector informal o poseen sus propias empresas no están incluidos en las cifras del mercado laboral formal.

⁴⁵ También han entrado en juego otras razones como la percepción de que no hay racismo en el país, en comparación con la experiencia de los inmigrantes haitianos en la República Dominicana y Ecuador; la percepción favorable sobre Brasil en Haití y ciertas creencias generalmente infundadas sobre salarios y beneficios (Cavalcanti 2017). Para mayor análisis sobre las distintas causas de la migración haitiana a Brasil se sugiere ver el anuario de 2014 (capítulo I, sección 1.6.1.1) en Riveros 2015.

1.5.2.2 Ecuador: migración haitiana y cubana en el centro del mundo

En los últimos años Ecuador, debido a su política migratoria de puertas abiertas que en 2008 dispuso la anulación de requisitos de visados temporales para viajeros/as de cualquier país que buscaran permanecer hasta tres meses, se ha mantenido como un foco importante de inmigración en las Américas⁴⁶. Esta medida ha contribuido a convertir al país en una puerta de entrada para migrantes del Caribe (principalmente de Cuba y Haití⁴⁷) y de otras regiones que buscan alcanzar otras partes de Sudamérica, notablemente Brasil y Chile, así como Norteamérica. La migración a Ecuador como destino permanente también se ha hecho más atractiva debido a la dolarización de su moneda y la existencia de redes familiares que asisten a la inserción.

Las cifras oficiales muestran, para el período 2010-2016, una diferencia neta de 31,693 entre el número de ingresos a Ecuador desde Haití y el de salidas de regreso hacia ese país⁴⁸ (Instituto Nacional de Estadísticas y Censo de Ecuador 2016). Esta diferencia puede ser explicada en parte por permanencias en el país más allá del tiempo autorizado, aunque es posible que un número mayor, pero desconocido, lo haya dejado clandestinamente, viajando a través de países con requerimientos de entrada más estrictos, en un intento de alcanzar otras partes de Sudamérica y Norteamérica. Sin embargo, el número de ingresos de personas haitianas a Ecuador muestra una precipitosa caída en el 2016 con solo 224 llegadas registradas, en comparación con las 11,639 del 2015 (ver gráfico 1.13). Esta variación se produjo después de la introducción de requisitos de entrada más estrictos para personas provenientes de Haití hacia fines del 2015⁴⁹. Ella también coincidió con la crisis económica experimentada por el Ecuador en el 2016, después de que por muchos años el país había estado creciendo constantemente y la pobreza había disminuido (3.4% de crecimiento anual del PIB del 2006 al 2014, World Bank 2017c)⁵⁰.

⁴⁶ Sin embargo, tal política se ha ido reduciendo paulatinamente con la reintroducción, en los años siguientes, de los requisitos de visado para determinadas nacionalidades.

⁴⁷ Como gesto de solidaridad, Ecuador ofreció visas humanitarias a todos los haitianos del país en el momento del terremoto de enero del 2010. Desde entonces, no obstante, se ha hecho difícil para los haitianos regularizar su presencia en el país.

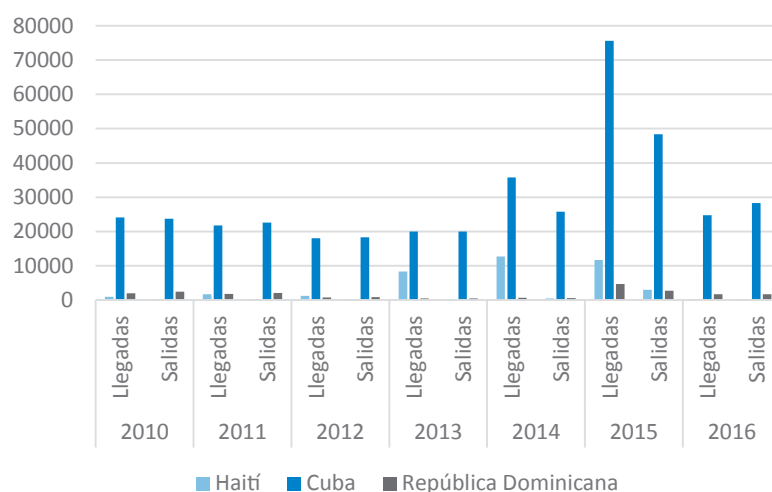
⁴⁸ Estas cifras deben ser tratadas con cautela ya que muestran las llegadas y salidas a y desde cada país, en vez de la nacionalidad de las personas en cuestión. Por lo tanto, deja abierta la posibilidad de que otras nacionalidades viajen entre los dos países o que los nacionales de cada país lleguen desde o se dirijan hacia otros destinos.

⁴⁹ La autorización debe ser obtenida en línea antes de la llegada al país y en ella se debe proporcionar información sobre el alojamiento (Ministerio de Turismo de Ecuador 2015).

⁵⁰ Se necesitan más investigaciones para corroborar las causas de este decremento.

Como en otros países de Sudamérica, la migración haitiana a Ecuador ha sido predominantemente masculina. Ceja Cárdenas (2015) estima que menos del 25% de inmigrantes de Haití serían mujeres, aunque puede ser que más recientemente ese desequilibrio haya cambiado a medida que los migrantes ya establecidos traen a sus familias.

Gráfico 1.13 Llegadas y salidas hacia y desde Ecuador, países seleccionados del Caribe, 2010-2016



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo de Ecuador 2016.

Por otra parte, un número aún más elevado de personas cubanas ha llegado al Ecuador en los últimos años. Cerca de 220,000 arribaron en el periodo 2010-2016, alcanzando una cúspide de más de 75,000 en el 2015, en comparación con un total de 36,615 ingresos de haitianos/as para el mismo periodo. A pesar de ello, en el 2016, se registraron más cubanos/as que regresaban a su país que los que entraban, posiblemente como consecuencia de la reintroducción de visas para nacionales de ese país en diciembre del 2015⁵¹ y espoleados por el prospecto de la eliminación de la política de inmigración privilegiada para personas cubanas en Estados Unidos (ver sección 1.2.1.2). Asimismo, personas cubanas que permanecieron en el Ecuador se encontraron sujetas a restricciones cada vez mayores que culminaron en la deportación de alrededor de 120 personas entre el 9 y 13 de julio del 2016.

⁵¹ El MPI (Bolter 2017) sugiere que este cambio de política condujo a otros cubanos a arribar a Sudamérica, vía Guyana en donde no se requiere visado, para desde aquí viajar a los Estados Unidos atravesando Venezuela, Colombia y Centroamérica.

Este incidente fue criticado por la CIDH por no haberse respetado el derecho a un debido proceso y el principio de no-devolución (*non refoulement*) (IACHR 2016).

1.5.2.3 Chile

El Banco Mundial clasifica a Chile como un país de ingresos altos, el cual ha experimentado tasas elevadas de crecimiento de su PIB en los últimos años, mientras que las de pobreza disminuyeron del 26% en el 2000 al 7.9 en el 2015 (World Bank 2017b). Aunque su tasa de crecimiento se redujo en un 1.6% en el 2016, el desempeño económico en ese año fue mejor que el de su vecino Brasil, en donde la economía se encogió. Por ello, su contexto económico favorable lo ha convertido en un destino atractivo para migrantes de Haití y, en menor grado, en años recientes para los/as de República Dominicana. De acuerdo con investigaciones sobre la migración haitiana en Chile publicadas por el Departamento de Extranjería y Migración de Chile (Rojas Pedemonte et.al. 2016), este país es percibido como más seguro y menos racista que otros países conocidos a los y las migrantes de Haití.

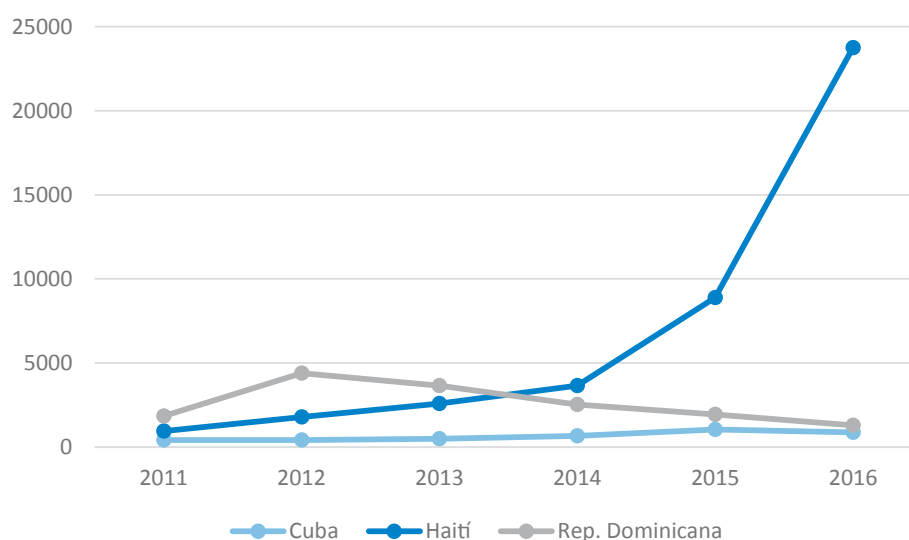
El número de inmigrantes provenientes de Haití a quienes se les concedió permiso oficial para quedarse en Chile ha aumentado considerablemente desde el inicio de la década de 2010. La vasta mayoría de visas otorgadas fueron temporales, una categoría que les permite trabajar y es válida por un año⁵² (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile 2017). Del 2011 al 2016 se otorgaron 41,599 de estos visados, de los cuales solo en el 2016 se emitieron 23,750, un incremento de 14,862 si se compara con los años previos⁵³ (Departamento de Extranjería y Migración de Chile) (ver gráfico 1.14). Cabe destacar que el sitio web del gobierno chileno para asuntos de inmigración ahora cuenta con una sección que da información sobre el proceso para obtener residencia legal escrita en creole haitiano⁵⁴. Se estima que actualmente hay aproximadamente 60,000 personas haitianas en Chile, según el embajador chileno en Haití, que son apreciadas generalmente como trabajadores/as eficientes (*Le Nouvelliste* 2017).

⁵² De las 23,594 visas en el 2016, 50 fueron para estudiantes y 106 para personas que ya tenían un contrato de trabajo.

⁵³ Este aumento es importante porque algunas visas temporales serán nuevamente emitidas a la misma persona por un período de tiempo y, por lo tanto, pueden que sean contadas dos veces al mirar los totales combinados a lo largo del tiempo.

⁵⁴ <http://www.extranjeria.gob.cl/kondisyon-ak-aplikasyon-pou-rezidans-yo-disponib-an-kreyol/>

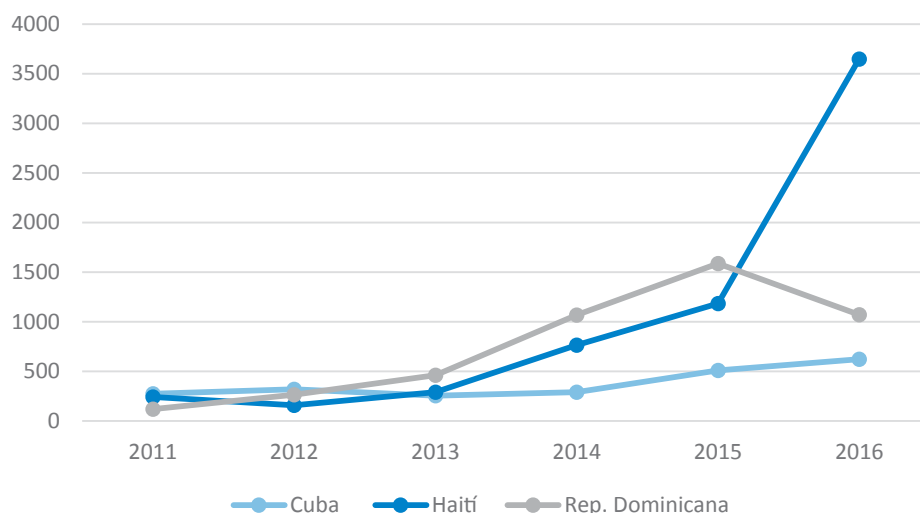
Gráfico 1.14 Visados temporales emitidos por Chile a personas de Haití, Cuba y República Dominicana, 2011-2016



Fuente: Departamento de Extranjería y Migración de Chile 2017.

Antes del 2010 la cifra de permisos de residencia permanente otorgados a haitianos era poco significativa, pero de acuerdo con cifras oficiales, desde ese año ha ido aumentando gradualmente hasta alcanzar 3,647 en el 2016. Este número representa un incremento de 169% respecto al 2015, año en el que los permisos concedidos a personas haitianas aumentaron en un 164% en relación con el año previo (ver gráfico 1.15) (Departamento de Extranjería y Migración de Chile 2017). Es de esperarse que estos números se incrementen aún más debido a que la residencia permanente se concede después de vivir como mínimo un año en el país y el número de visas ha crecido abruptamente.

Gráfico 1.15 Permisos de residencia permanente emitidos a personas de Haití en Chile, 2011-2016



Fuente: Departamento de Extranjería y Migración de Chile 2017.

A pesar de este marcado incremento, debe notarse que el número de permisos de residencia permanente dados a nacionales de Haití representan solo el 3% del número total de emisiones del periodo 2011-2016, durante el cual la cantidad de personas extranjeras se estaba incrementando notablemente en Chile⁵⁵. Asimismo, a pesar del alto número de personas haitianas que entraron al país en los años señalados y que a nacionales de este país no se les exige visado de turismo, a un 15% se les denegó la entrada entre el 2011 y 2015 por carecer de garantías adecuadas —tales como una carta de invitación o dinero en efectivo— que aseguraran su estadía (Rojas Pedemonte et.al. 2016).

Aproximadamente el 40% de inmigrantes de Haití a los/as que se les concedió residencia permanente en Chile entre el 2006 y el 2015 eran mujeres, un porcentaje que según parece se ha mantenido o aumentado a lo largo de los años. Para el mismo periodo el 81.4% de los permisos emitidos fueron para personas entre los 15 y 44 años, el 13.5 % fue otorgado a niños-as de hasta 14 años y solo un 0.5% a mayores de 60 años (ibíd.). La vasta mayoría (97%) de esta población está registrada en el área metropolitana alrededor de la capital, Santiago. Cabe destacar

⁵⁵ En el 2016 se emitieron más de 53,000 permisos de residencia permanente, en comparación con los menos de 19,000 dados en el 2011 (Departamento de Extranjería y Migración de Chile 2017).

que la referida fuente oficial chilena hace referencia al hecho que algunas personas haitianas enfrentan discriminación y violación de derechos laborales, así como dificultades en el acceso a servicios y oportunidades educativas deseadas.

Tabla 1.15 Proporción entre sexos en relación con visas y residencias otorgadas a personas de Cuba, Haití y República Dominicana en Chile⁵⁶, 2011-2016

País de origen	Visas	Residencias permanentes
Cuba	120%	97%
Haití	217%	177%
República Dominicana	48%	46%

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile 2017.

Considerando que Chile es un país receptor relativamente nuevo para migrantes de la República Dominicana, el número de nacionales de este país que ha recibido visas de trabajo no ha crecido tan rápidamente como el de los/as de Haití y, además, ha empezado a descender. Las cifras oficiales muestran que en el 2016 se otorgaron 1,290 visas a ciudadanos/as dominicanos/as, lo que representó una caída de 33% respecto al año previo (ver gráfico 1.14). Se ha observado una disminución semejante para el caso de los que obtuvieron permiso de residencia en el 2016 (67% de la cifra del 2015, ver gráfico 1.15) (Galaz & Silva 2016). La imposición de una visa para entrar al país en el 2012 habría contribuido a restringir estos números, aunque estas cifras no incluyen a personas que no poseían los documentos adecuados para su admisión. Cabe destacar que la sección 2.1.3 del capítulo II sobre población dominicana en América Latina ofrece otras perspectivas sobre la migración dominicana a Chile.

Por otra parte, para el 2015, personas dominicanas representaron el 25% de las 2,680 expulsiones que se efectuaron en Chile durante ese año, mientras que antes del 2012 solo se registraban algunas pocas. Estas expulsiones respondieron mayoritariamente a una entrada ilegal al país (91%-96% en el periodo 2013-2015), lo que da un indicio del incremento en el número de dominicanos-as que entraron clandestinamente en el momento que el número de visas emitidas declinaba (ibíd.). Es muy probable que quienes no poseen el permiso oficial para vivir y trabajar en el país se encuentren en una situación más precaria que sus compatriotas que han podido regularizar su

⁵⁶ La proporción entre sexos se expresa como el número de hombres por cada 100 mujeres en una población dada.

situación. Estos inmigrantes irregulares son mucho más vulnerables al abuso de sus derechos y tienen mayores dificultades en acceder a los servicios básicos.

En el 2016 la gran mayoría de visas emitidas a dominicanos/as (98%) fueron para una residencia temporal de un año, lo que contrasta con años previos cuando la visa laboral fue la categoría más importante. Como en otros países, los/as migrantes provenientes de la República Dominicana son predominantemente mujeres (ver tabla 1.15). El 70% de los permisos de residencia permanente entre el 2005 y 2015 fueron concedidos a mujeres y la abrumadora mayoría de personas beneficiadas (93%) tenían una edad entre 15 y 59 años. Casi tres cuartos de los/as dominicanos/as que obtuvieron residencia permanente viven en el área metropolitana (ibíd.). De acuerdo con un censo aprobado por el Gobierno de Chile, el 27% de dominicanos/as trabajan en el comercio, el 23% en el servicio doméstico o al cuidado de otros, el 12% en la construcción y el 10% en el sector de la cura de belleza y la salud (ibíd.). El 91% de migrantes dominicanos/as que tomaron parte en la encuesta envían remesas a su país, particularmente a sus hijos/as; el 38% logra transferir la mitad de su salario y un porcentaje similar (39%) envían a sus hogares hasta un cuarto de sus ganancias⁵⁷. Los participantes en la encuesta señalan experiencias de discriminación, así como abuso verbal y físico debido a sus orígenes. Además, enfrentan barreras para el reconocimiento de sus certificados educativos, lo cual imposibilita a profesionales obtener empleo en su campo de especialización.

1.6 Remesas y otras contribuciones de migrantes caribeños/as a sus países de origen

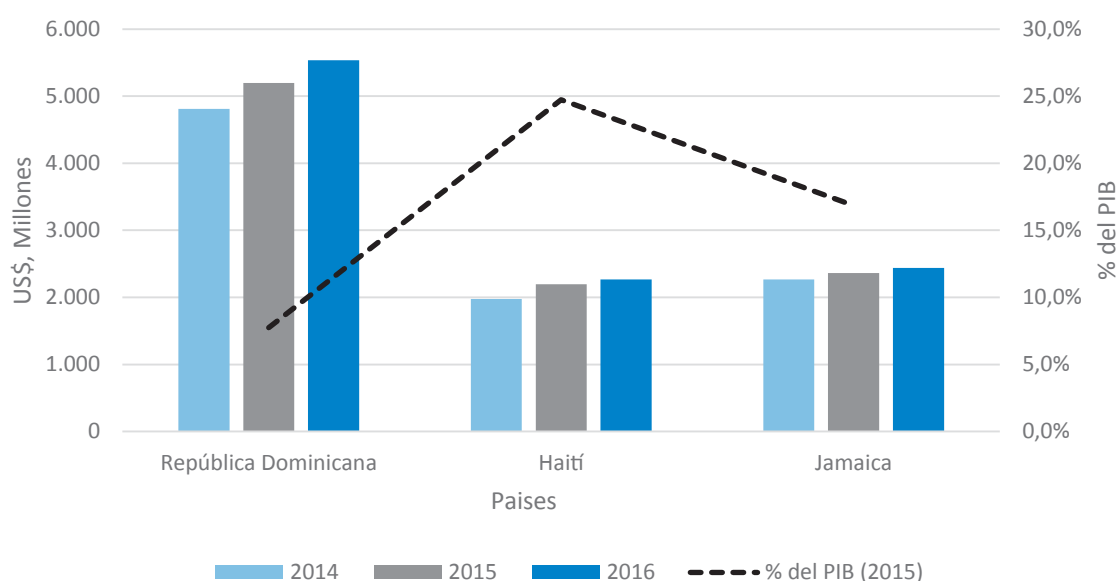
A nivel mundial, las remesas enviadas a los países en desarrollo disminuyeron en el 2016 por segundo año consecutivo, algo que no había ocurrido en 30 años. Las remesas registradas oficialmente cayeron a \$429 billones, \$440 billones menos que en el 2015, disminución equivalente al 2.4% (World Bank 2017). Esta situación podría deberse a los bajos precios del petróleo y el bajo crecimiento de los países del Golfo, Rusia y Europa, así como también al debilitamiento del euro y del rublo frente al dólar.

A pesar de ello, Latinoamérica y el Caribe fue la única región que contrarrestó esta tendencia gracias al sólido mercado laboral de los Estados Unidos y las tasas favorables de cambio. Los flujos de remesas a la región alcanzaron un valor de \$73 billones, con un incremento de 6.9% respecto al año previo (World Bank 2017). México fue el país más beneficiado en términos absolutos, mientras que en el 2016

⁵⁷ Un 14% envían $\frac{3}{4}$ de sus ganancias a sus hogares, mientras el 9% dicen de enviar casi todo lo que ganan.

la República Dominicana también logró notables beneficios, recibiendo un total de \$5.5 billones de las ganancias de sus migrantes en el exterior⁵⁸. Esta cifra es la mitad del total de remesas del Caribe en su conjunto (\$10,830 millones), una suma que es casi la conseguida por Jamaica y Haití juntas (2.4 y 2.3 billones respectivamente), ver gráfico 1.16. Los mencionados tres países recibieron en conjunto el 95% de las remesas al Caribe.

Gráfico 1.16 Remesas enviadas a Jamaica, Haití y la República Dominicana, 2014-2016



Fuente: World Bank 2017.

Sin embargo, cuándo se consideran las remesas como proporción del ingreso nacional, la situación se torna algo distinta. Haití —el cuarto país más dependiente del envío de remesas a nivel mundial— recoge más que ningún otro país en la región cuando éstas se miden como porcentaje de su PIB. Un cuarto del ingreso nacional de este país está basado en transferencias enviadas por la diáspora. Este hecho enfatiza la vital importancia de trabajadores/as migrantes para Haití y, por ende, su vulnerabilidad respecto a cualquier cambio significativo en su estatus. En el caso de Jamaica la importancia de las remesas es menor, aunque significativa, ya que el 17% de su PIB proviene de fondos enviados a sus hogares por trabajadores

⁵⁸ Las remesas hacia la República Dominicana se abordan en las secciones 2.3.1 y 2.3.2 en el capítulo II sobre la emigración dominicana.

en el exterior. En la República Dominicana la cifra es algo ligeramente menor al 8% (World Bank Annual Remittances Data Inflows 2017).

Las remesas también juegan un rol importante para las familias de bajos ingresos en Puerto Rico, particularmente a la luz de los recientes y severos problemas económicos de la isla. En el 2015, \$430 millones fueron transferidos a Puerto Rico desde otras partes de los Estados Unidos, una cifra que, sin embargo, es significativamente menor que la de diez años antes (en el 2005 la isla recibió \$621 millones en remesas) (Duany 2017).

Por otra parte, las tasas de crecimiento de las remesas variaron en el transcurso del 2016. Curazao, la República Dominicana, y Antigua y Barbuda experimentaron las más altas (10%, 7% y 6% respectivamente, mientras que Haití, Jamaica, Dominica, y San Cristóbal y Nieves las más modestas (1%-3%), y en algunos pocos países las transferencias se estancaron o disminuyeron. No se dispone de datos para Cuba, pero el Migration Policy Institute estima que en el 2015 el país recibió \$1.4 billones de la población cubana en los Estados Unidos (Zong & Batalova 2016).

La tabla 1.16 muestra los diez principales países desde los cuales la República Dominicana, Jamaica y Haití recibieron remesas en el 2015. Como es de esperarse, esta lista casi coincide con los países y cifras de sus respectivas diásporas. La República Dominicana recibe transferencias por un valor mayor a \$1 millón desde 32 países, comparada con Jamaica y Haití que reciben, por separado, montos similares desde 19 países. Los dominicanos envían de Europa cantidades considerablemente mayores que cualquier otra nación caribeña. Curiosamente esta información muestra solo pequeños niveles de remesas enviadas a Haití desde Brasil, Chile y Ecuador (\$0.1 millones), a pesar del considerable número de personas haitianas que han migrado a esos países en los años recientes (ver sección 1.5.2). Es posible que esta discordancia refleje la naturaleza relativamente reciente de la migración haitiana a Sudamérica, sin embargo, se necesita de una mayor investigación para establecer las causas.

Tabla 1.16 Diez principales países y territorios desde los que se envían remesas a la República Dominicana, Jamaica y Haití, 2015

República Dominicana		Jamaica		Haití	
Remesas recibidas de:	Monto (millones de \$)	Remesas recibidas de:	Monto (millones de \$)	Remesas recibidas de:	Monto (millones de \$)
EE. UU.	3,865	EE. UU.	1,683	EE. UU.	1,342
España	555	Canadá	298	República Dominicana	490
Puerto Rico	231	Reino Unido	296	Canadá	133
Italia	143	Islas Caimán	29	Francia	133
Suiza	42	Bahamas	11	Bahamas	53
Venezuela	40	Antigua & Barbuda	7	Turcos & Caicos	11
Alemania	36	San Martín neerlandés	4	San Martín neerlandés	4
Argentina	34	Alemania	3	Suiza	4
Países Bajos	33	Bermudas	3	Bermudas	4
Canadá	29	Curazao	2	Curazao	3

Fuente: Matriz de remesas bilaterales del Banco Mundial 2015.

El alto costo de enviar remesas reduce el potencial impacto económico de las transferencias enviadas por trabajadores/as migrantes a sus familias. Considerando esta situación, dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, el número 10 (reducir la igualdad) incluye una meta que apunta a aminorar los costos de transacción de las transferencias de remesas a menos del 3% y eliminar los corredores de remesas con costos mayores al 5%. Aunque los costos en Latinoamérica y el Caribe son más bajos que en la mayor parte de las otras regiones (5.9% en el primer cuadrimestre del 2016 por una transferencia de un valor de \$200, comparado con el promedio global de 7.5%), éstos todavía son más altos que el nivel esperado (World Bank 2017).

1.7 Panorama de la apatridia en la región del Caribe

En los últimos años países de las Américas han estado a la vanguardia de la meta del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) de eliminar para el 2024 la cifra de diez millones de personas que en el mundo viven en

condición de apátridas.⁵⁹ A este respecto, durante el 2016, se registraron progresos importantes por parte de algunos países de la región. Chile ha comenzado una campaña para reconocer la nacionalidad de varios miles de hijos/as de trabajadores migrantes que ha sido reconocida como una práctica idónea, comprometiéndose además a adherirse a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia (IACHR 2017). Bolivia, Brasil y Ecuador también han introducido nuevas legislaciones que facilitan la naturalización de personas en riesgo de apatridia, mientras Costa Rica ha colaborado con Panamá para asegurar acceso a documentación a niñez de las comunidades indígenas con el fin de prevenir esta condición (UNHCR 2016).

Sin embargo, a pesar de estas importantes iniciativas, en las islas caribeñas, desde el reporte del año pasado (OBMICA 2016), no ha habido muchos cambios en relación con la erradicación de la apatridia. Esta condición —que para las personas afectadas implica el riesgo de separación familiar, estigmatización y dificultades para acceder a los servicios— todavía es objeto de preocupación en tres estados de la región: Bahamas, Barbados y la República Dominicana.⁶⁰ Por su parte, ACNUR se ha comprometido a priorizar el Caribe en términos de asistir a los países en la identificación y protección de las personas apátridas, así como en dar soluciones al problema que incluyen la naturalización (UNHCR 2017).

En junio del 2016 las Bahamas sostuvo un referéndum que tenía la intención de abordar la discriminación de género en las leyes de naturalización del país, sin embargo, los cambios propuestos a su Constitución fueron rechazados. Al respecto, cabe señalar que en las Bahamas y Barbados las mujeres casadas no pueden transmitir su nacionalidad a sus descendientes si estos/as no han nacido en el país, ni tampoco pueden pasarla a sus cónyuges, a diferencia de lo que las leyes estipulan para los hombres en una situación equivalente. De forma similar, los padres solteros no pueden pasar su nacionalidad a sus hijos/as, mientras las mujeres solteras sí lo pueden hacer. Como resultado la Campaña Global para Derechos de Nacionalidad Iguales (Global Campaign for Equal Nationality Rights o GCENR) considera que tanto las Bahamas como Barbados se encuentran violando sus compromisos con las leyes internacionales que aseguran la igualdad entre los hombres y las mujeres (GCENR 2016).

Asimismo, un número indeterminado de personas de ascendencia haitiana nacidas en las Bahamas podría encontrarse en situación de apatridia debido a que, por barreras administrativas, no pueden adquirir ni la nacionalidad haitiana ni la de las Bahamas (UNHCR 2017a). El acceso a las escuelas públicas requiere un permiso de estudiante o un pasaporte con el sello de residencia, de modo que los varios niños/as

⁵⁹ ACNUR ha elaborado un Plan de Acción Mundial para Acabar con la Apatridia, 2014-2024.

⁶⁰ El caso de la República Dominicana se examinará de una manera más detenida en el capítulo v, sección 5.4.

que carecen de éstos no pueden recibir una educación (Departamento de Estado de los Estados Unidos 2016a). Las personas en esta situación cuando cumplen 18 años tienen doce meses para solicitar la ciudadanía; sin embargo, puede ocurrir que deban esperar varios años para obtener una decisión o que pierdan la oportunidad debido a dificultades burocráticas, con la consecuencia de que su acceso al mercado laboral y los servicios sociales se vea seriamente restringido (ibíd.).

1.8 Diálogos, foros y cumbres sobre la migración en las islas del Caribe

En septiembre del 2016 la Asamblea General de las Naciones Unidas organizó un encuentro de alto nivel en Nueva York para tratar el tema de los grandes movimientos de refugiados y migrantes. Como resultado, se promulgó la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes, según la cual los estados firmantes reconocen la necesidad de fortalecer la cooperación internacional referida a la migración, proteger los derechos y compartir las responsabilidades. Los estados también se comprometieron a desarrollar dos pactos globales: el Pacto Mundial sobre Refugiados (*Global Compact on Refugees*), para lograr una cuota de responsabilidad más equitativa en la recepción y ayuda a personas refugiadas, al tiempo que se garantizan mecanismos para identificar a las personas en necesidad de protección internacional; y el segundo, el Pacto Mundial sobre Migración (*Global Migration Compact*), para la migración segura, ordenada y regular, y que define un grupo de principios y enfoques comunes con respecto a la migración. Se espera que los documentos sean adoptados en una conferencia internacional en el 2018.

En el curso del 2016 también se registraron pasos importantes hacia el establecimiento de un foro regular para la discusión entre gobiernos del Caribe sobre temas de migración (conocido en inglés como *Caribbean Migration Consultations*). Su meta es fortalecer la cooperación regional y los esfuerzos de coordinación para gestionar la migración compleja y entremezclada de la región. Después de un encuentro inicial organizado en enero en Belice, en diciembre se realizó un taller técnico para funcionarios en Trinidad y Tobago. Los 17 Estados miembros son: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Bermudas, Cuba, Dominica, República Dominicana, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Granadinas, Surinam, y Trinidad y Tobago. Dos organizaciones observadoras, la Organización Internacional para las Migraciones y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, están dando su apoyo al proceso (IOM, s.f.).

Se han identificado como temas preliminares prioritarios la recolección de datos y la compartición de la información; la construcción de capacidades; la consultación sobre las políticas y la difusión de las prácticas más eficientes. Los Estados

participantes han enfatizado la importancia de desarrollar políticas balanceadas de migración desde un enfoque basado en los derechos, asegurando sistemas de entrada que sean sensibles a las necesidades de protección de personas vulnerables y un sistema de asilo más justo⁶¹. Se han conformado grupos de trabajo técnicos para desarrollar planes sobre los temas de protección, manejo de las fronteras, tráfico ilícito y trata de personas, cambio climático y manejo de informaciones. Para apoyar este proceso se ha creado una plataforma en línea, la *Caribbean Information Platform for Migration Governance* (<http://cipmg.iom.int/>).

Por otro lado, los gobiernos de países de Norte y Centroamérica, a los que sumó el de la República Dominicana, se encontraron en la XXI Conferencia Regional de Migración en diciembre de 2016. En este evento, los participantes se comprometieron a trabajar juntos para manejar la migración de modo que pueda brindar beneficios económicos, sociales y culturales a los países involucrados y, asimismo, respetar los derechos de los más vulnerables (MIDigital-Ministerio de Interior y Policía, República Dominicana 2016).

En términos de acciones y encuentros por parte de la sociedad civil, OBMICA y la ONG haitiana, *Groupe d'Appui aux Réfugiés et Rapatriés* (GARR), organizaron en octubre del 2016 un simposio binacional con los miembros de la sociedad civil de Haití y de la República Dominicana en el que se trataron los vínculos entre el cambio climático, la degradación ambiental y la migración. Ambos países son extremadamente vulnerables al cambio climático, el cual ha forzado a parte de los sectores más pobres a recurrir a la migración como una estrategia para enfrentarlo (OBMICA 2016d).

⁶¹ Nota no publicada brindada por la OIM (junio del 2017) y nota sumaria sobre la reunión preparatoria del foro sobre temas migratorios relacionados al Caribe (Caribbean Migration Consultations, febrero 2016, sin publicar).



LA EMIGRACIÓN
DOMINICANA:
CIFRAS Y
TENDENCIAS

II. LA EMIGRACIÓN DOMINICANA: CIFRAS Y TENDENCIAS

-Por Carlos Abaunza⁶²-

El presente capítulo busca describir las cifras y analizar las tendencias del fenómeno de la emigración dominicana en sus principales manifestaciones. La descripción se hará presentando una actualización de los datos al 2016, cuando esto sea posible, ya que podría darse el caso de incluir algunas cifras que no hayan sido actualizadas por organismos gubernamentales o internacionales y que, por lo tanto, datarían del 2015 o de años anteriores. Cuando se de este último caso, los datos se utilizarán no para describir dichos fenómenos durante el 2016, sino para entender tendencias que arrojen luz sobre las dinámicas actuales. El análisis de las tendencias se hará de forma crítica, observando los grados de responsabilidad tanto de quienes los protagonizan, como de las autoridades involucradas en su gestión.

2.1 Breve contextualización y principales destinos

De acuerdo con el Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM 2017), hacia 1950 había 10,219 personas dominicanas viviendo en el extranjero. No obstante, tras el asesinato de Rafael Leónidas Trujillo en 1961, y la eventual desaparición de las restricciones de viaje que había impuesto el dictador, la República Dominicana comenzó a experimentar un vertiginoso fenómeno emigratorio. Éste ha registrado algunos hitos importantes; siendo la década de los 90, el momento en donde se alcanza una verdadera cúspide y se duplica el saldo migratorio en tan solo diez años pasando de 221,552 a 520,151. Hoy por hoy, el INM estima en 2,245,466 la población de origen dominicano viviendo fuera del país.⁶³

El dato anterior demuestra que la República Dominicana es un país marcadamente de emigración. Sin embargo, llama la atención que, a pesar de tener unos flujos emigratorios tan altos; los medios de comunicación visibilicen mucho más a la

⁶² Investigador Asociado a OBMICA desde 2014. Profesor, investigador y lingüista, especialista en Sociología de las Migraciones y Comunicación.

⁶³ Los datos del INM se basan en datos de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense 2015 y proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadísticas de España, EUROSTAT, y UNDESA.

inmigración, especialmente la haitiana, y prácticamente no se toquen los múltiples fenómenos asociados a los/as emigrantes, entre los que se encuentran, pero no se limitan a:

- el envío y la recepción de remesas familiares;
- las deportaciones de personas dominicanas por actos delictivos o por asuntos migratorios;
- tráfico y trata de dominicanas y dominicanos;
- el retorno voluntario o forzoso de personas;
- la salida irregular de cientos de personas al año por yolas hacia Puerto Rico;
- la separación o reunificación familiar.

Lamentablemente, no existe un estudio que indague las causas por las cuales cientos, por no decir, miles de dominicanos buscan salir año tras año de la isla. Buscar las causas solo en las condiciones macro estructurales del país, no es conveniente, ya que los indicadores de crecimiento económico o de desarrollo humano describen una realidad optimista para la nación⁶⁴. Mientras que, por el contrario, las condiciones de inequidad continúan marcando las pautas del diario vivir en la isla. De acuerdo con un informe del Banco Mundial, titulado “Cuando la prosperidad no es compartida. Los vínculos débiles entre desarrollo y equidad en la República Dominicana”, los indicadores que muestran

“GRECIA: 46 dominicanos piden asilo político”

GRECIA.- 46 dominicanos se encuentran dentro de los 4 mil refugiados solicitantes de asilo, lo que ha generado sorpresa por encontrarse a más de 9 mil kilómetro de la nación que les vio nacer.

Según publicó BBC mundo los criollos se encuentran en Colina Pelada donde está ubicado el gigantesco centro de recepción de refugiados de Moria, en la isla de Lesbos.

“La mayoría son sirios, pero también hay muchos de Libia, Afganistán, Pakistán, Nepal y últimamente de India”, explica Spyros Kourtis director del centro de detención León Lesbos.

(...)

El sentimiento de haber sido engañados, por los traficantes o sus intermediarios, es una constante entre los dominicanos que intentan el viaje.

“Te dicen que vas a cruzar una fronterita, un río. Pero son cuatro horas en el mar”, cuenta Rommel (tampoco es su verdadero nombre), quien como Kelvin ya pasa de los 30 años.

“Son muchos los que se han ahogado”, agrega.

Como todos los que están en esta tienda, Rommel también voló a Estambul, y después de pasar algunas semanas en Turquía cruzó el mar Egeo hacia Lesbos de noche.

A merced de los traficantes.

(...)

Fuente: Fragmentos de Almomento.net 2016 basado en una noticia de la BBC Mundo.

⁶⁴ De acuerdo a la CEPAL (2017) el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de la República Dominicana en 2016 fue de un 6.4%, manteniéndose por encima del promedio de crecimiento de la Región de Centroamérica y la República Dominicana en su conjunto. El protagonismo de crecimiento económico del país en la región del Caribe también se refleja en la tabla 1.1 presentada en el capítulo I.

una fuerte falta de correlación entre el crecimiento económico del país y el crecimiento socioeconómico del pueblo son [la falta de]: i) la eliminación de la pobreza absoluta, ii) el logro de la igualdad en el acceso a oportunidades económicas para todos, iii) y el aumento en la capacidad de los individuos de tomar decisiones efectivas sobre su propio desarrollo y iv) transformar esas decisiones en resultados (Banco Mundial 2014:9). En otras palabras, la bonanza expresada por las cifras macroeconómicas del país, no se traducen en mejores o mayores oportunidades para millones de dominicanos y dominicanas que viven condiciones de exclusión estructural y vulnerabilidad. Así, al ajustar por desigualdad el último índice de desarrollo humano (catalogado como “alto”) del país, que fue de 0,722, éste pierde un 21.7% de su valor. Por otra parte, el índice de desigualdad de género, el cual muestra las diferencias substantivas entre sexos con respecto a los ejes de empoderamiento, salud reproductiva y mercado laboral, continuaba siendo uno de los más elevados a nivel regional alcanzando un 0.47 (PNUD 2016). Se estima que este último dato, estaría incidiendo en el protagonismo de los flujos femeninos entre los totales de flujos de emigración que se abordan a lo largo del capítulo.

Durante el 2016, se evidenció el intento por parte de personas dominicanas de utilizar nuevas rutas de salida del país y destinos migratorios. El recuadro muestra una noticia publicada en mayo del 2016 en la cual se visibiliza el intento de 46 dominicanos/as de entrar a Europa como solicitantes de asilo. Estas personas están utilizando las oleadas de personas provenientes de Siria, Libia o Afganistán, para intentar ser aceptadas como refugiadas en Grecia⁶⁵; otras se tiran al Mediterráneo buscando entrar en balsas a Europa bajo cualquier costo, incluso poniendo en riesgo su propia vida o la de sus familiares. Este artículo demuestra causas de fuerza mayor que hacen que, en definitiva, el quedarse en la isla no sea una opción viable y sea, en todo caso, preferible arriesgar la vida que permanecer en el país.

⁶⁵ Cabe resaltar, sin embargo, que aunque es probable que la mayoría de personas involucradas en estos episodios hayan decidido salir en busca de mejores condiciones económicas y no necesariamente debido a amenazas contra su vida o integridad personal, algunas de ellas podrían también haber salido en busca de protección internacional en otro país. De ahí la importancia de que existan procedimientos eficaces para la determinación de la condición de refugiado para garantizar protección a quienes la requieren genuinamente.

Tabla 2.1 Principales destinos de la emigración dominicana

País	Población 2015	Población 2013
Estados Unidos	940,874	967,988
España	161,232	155,432
Puerto Rico	57,891	67,415
Italia	42,269	39,712
Venezuela	14,743	12,078
Alemania	11,091	7,219
Suiza	10,754	10,590
Canadá	9,803	7,742
Holanda	8,688	8,569
Panamá	8,095	6,944
Curazao	5,715	5,599
Haití	4,984	4,779
Islas Vírgenes Americanas	4,641	5,958
Aruba	4,327	4,317
San Martín	3,546	3,510
Francia	3,491	4,912
Austria	3,125	2,793
México	1,993	1,893
Antigua y Barbuda	1,784	1,740
Total	1,299,046	1,319,190

Fuente: elaboración propia con base en UNDESA 2015, con excepción de España cuyas cifras fueron tomadas del Instituto Nacional de Estadística de España 2017.

En general, una comparación entre los flujos migratorios del 2013 y 2015, permite ver una redistribución de la población dominicana en el extranjero. La fluctuación que se percibe en los saldos migratorios bien se podría deber a procesos de naturalización (adquisición de ciudadanía) o bien por procesos migratorios a terceros países o de regreso a origen (migración de retorno). Viendo la progresión de la población dominicana entre estos dos años, se nota una disminución en la población dominicana en los Estados Unidos y Puerto Rico, de 27,114 y de 9,524, respectivamente. Por otro lado, se observa un aumento de miles de personas en los saldos migratorios en todos los países europeos que aparecen en la lista, y Canadá. Es importante resaltar que los tres destinos con la mayor concentración de migrantes dominicanos continúan siendo Estados Unidos, España y Puerto Rico.

Por otra parte, los datos últimos datos disponibles de UNDESA (2015) muestran que se mantiene una mayor participación de las mujeres en los flujos de emigración, representando el 59% de éstos.

2.1.1 Norteamérica

El presente acápite se divide en la emigración dominicana a los Estados Unidos y a Canadá; México y Alaska quedan excluidos por la baja concentración de personas dominicanas que presentan esas regiones.

2.1.1.1 Población dominicana en EE.UU.

Dada la proximidad geográfica de la República Dominicana con los Estados Unidos de América, y siendo éste, uno de los países que más admite inmigrantes en el mundo, es natural que el destino más escogido por personas migrantes dominicanas sea dicho país. Hay muchas otras causas relacionadas a las relaciones históricas entre ambas naciones, que también fundamentan un imaginario colectivo favorable hacia emprender proyectos migratorios hacia la sociedad estadounidense. El intervencionismo militar de los Estados Unidos en el Caribe y Centroamérica, la amplia presencia diplomática y económica en la región, la cuantiosa cartera de bienes y servicios que componen los capitales de importación y exportación; son algunos ejemplos de la importancia simbólica y fáctica que tiene esa nación en la región, en general, y en el país, en particular.

Sin embargo, las posibles causas que explican el fenómeno migratorio dominicano hacia los Estados Unidos no solo se deban a factores de atracción que, como se ha visto anteriormente, sí existen; sino también a factores de expulsión que han existido y continúan existiendo hasta el día de hoy. Las escasas posibilidades de movilidad social que definen estructuralmente al país, junto con políticas de desarrollo que favorecen a dueños/as de los medios de producción y no a empleados/as, la poca inversión en programas educativos, hacen que las condiciones se sigan perpetuando en el tiempo; y “obliguen” a quienes quieran mejores oportunidades a tener que salir del país (Ceara-Hatton 2016; Corporación Latinobarómetro 2015). La tabla 2.2 deja ver la creciente tendencia de dominicanos/as por querer migrar hacia los Estados Unidos.

Los visados de inmigrante que, por lo general se le otorgan a una persona junto con un permiso de trabajo, son un indicador importante del esfuerzo que hacen miles de dominicanas y dominicanos por año para salir de la isla en búsqueda de mejores condiciones de vida. Por su lado, los visados de familiares inmediatos muestran los

resultados de largos procesos de reagrupación familiar temporales o permanentes. Vale resaltar que ambos casos evidencian una salida de miles de personas por año (78,208 en el 2016) que, por lo general, son personas en edades productivas (ver tablas 2.2 y 2.3), lo cual también significa una fuga de mano de obra y de cerebros para el país.

Tabla 2.2 Visados expedidos a nacionales dominicanos/as en los puntos del servicio exterior estadounidense, 2007-2016

Año fiscal	Visas de inmigrante	Visados de familiares inmediatos
2007	18,267	6,311
2008	23,364	14,671
2009	40,824	17,294
2010	43,615	13,080
2011	36,145	14,697
2012	33,545	13,666
2013	33,012	11,763
2014	37,099	12,039
2015	45,065	17,151
2016	53,339	24,869

Fuente: Elaboración propia con base en el Departamento de Estado de los Estados Unidos 2017.

A continuación, se muestra un cuadro (Tabla 2.3) con información sociodemográfica muy valiosa sobre población nacida en la República Dominicana que fue naturalizada en los Estados Unidos durante el año fiscal 2015 (1 de octubre de 2014 y 30 de septiembre de 2015). En éste, se deja ver que 26,665 fue el número de naturalizaciones durante ese año⁶⁶ y que la mayoría de éstas, continúan siendo otorgadas a mujeres. También se puede ver que la gran mayoría de ellas y ellos están en edades productivas; es decir, entre los 18 y 65 años. Asimismo, no hay ningún sector laboral que se distinga marcadamente entre los otros, sin embargo, sí hay una fuerte tendencia de las personas dominicanas naturalizadas a ocuparse en el sector servicios y de transporte. Por otro lado, una clara predilección se confirma con estos datos, relacionada a los estados en donde se agrupan los dominicanos; estos son: Nueva York, Nueva Jersey, Massachusetts y Florida. Evidentemente se

⁶⁶ Como destaca la sección 1.2.1.4 en el capítulo previo, las naturalizaciones de personas nacidas en República Dominicana representaron el 3.5% del total de naturalizaciones, ocupando el quinto lugar en el ranking global de principales países de origen de naturalizados/as para ese año.

observa una firme predilección por residir en Nueva York, muy por encima de otros estados. Finalmente, el estado civil mayoritario es el de casado. Este hecho podría sugerir mayor estabilidad y mayores grados de asimilación a la cultura local.

Tabla 2.3 Personas (nacidas en República Dominicana) naturalizadas en EE. UU., año fiscal 2015

Característica	Total	Mujeres	Hombres	Desconocido
Total	26,665	15,754	10,908	3
Edad				
Menos de 18 años	-	-	-	-
18-24 años	3,731	2,168	1,563	-
25-34 años	7,305	4,425	2,880	-
35-44 años	4,652	2,730	1,922	-
45-54 años	4,316	2,586	1,730	-
55-64 años	3,973	2,247	1,725	1
Más de 65 años	2,688	1,598	1,088	2
Desconocido				
Estado civil				
Casado	12,332	6,957	5,373	2
Soltero	8,735	5,088	3,646	1
Otro	5,579	3,703	1,876	-
Desconocido	19	6	13	-
Ocupación				
Administración, profesional y ocupaciones relacionadas	1,723	998	725	-
Servicios	4,538	3,073	1,465	-
Ventas y ocupaciones de oficina	2,238	1,477	761	-
Agricultura, pesca, forestal	37	15	22	-
Construcción, extracción, mantenimiento, reparaciones	481	35	446	-
Producción, transporte, transporte de materiales	3,074	1,022	2,052	-
Militar	55	17	38	-
Sin ocupación, sin trabajo fuera de casa	8,391	5,731	2,657	3
Constructores de casa	1,222	1,168	54	-
Estudiantes o niños	1,280	793	487	-
Jubilados, retirados	1,172	612	559	1

Característica	Total	Mujeres	Hombres	Desconocido
Desempleados	4,717	3,158	1,557	2
Desconocido	6,128	3,386	2,742	-
Principales estados/territorios de residencia				
Arizona	38	17	21	-
California	114	65	49	-
Colorado	22	12	10	-
Connecticut	439	284	155	-
Florida	2,537	1,482	1,055	-
Georgia	224	142	82	-
Illinois	81	52	29	-
Maryland	240	146	94	-
Massachusetts	2,284	1,360	924	-
Michigan	55	40	15	-
Nevada	30	20	10	-
New Jersey	3,669	2,188	1,481	-
New York	11,463	6,757	4,704	2
North Carolina	239	128	111	-
Ohio	105	65	40	-
Pennsylvania	1,271	726	545	-
Texas	201	111	90	-
Virginia	115	64	91	-
Washington	19	14	5	-
Otro	3,501	2,076	1,424	1
Desconocido	18	5	13	-

- representa cero

Fuente: Elaboración propia con base en el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos 2017.

Las 26,665 personas naturalizadas en cuestión, son un testimonio de un afán por formar parte de una sociedad con todos los grados de deberes y derechos. Una fuerza motivadora para llegar a ser un/a ciudadano/a estadounidense puede encontrarse en el tema de la reagrupación familiar; tal y como lo muestra el acápite 'Tipo de admisión' de la tabla 2.4.

Si bien es cierto que la cantidad de personas nacidas en la República Dominicana que obtuvo el estatus de residente permanente en los Estados Unidos durante el año fiscal 2015 (ver tabla 2.4), es casi el doble que el de las personas que fueron naturalizadas, se debe entender que el primer caso depende íntimamente del segundo. Es decir,

la razón misma del porqué 50,610⁶⁷ personas recibieron su residencia permanente en los Estados Unidos, está relacionada, en muchos casos, con el hecho de que las personas quienes iniciaron el proceso migratorio de reagrupación familiar contaban con su ciudadanía. El hecho de que el 85% de las personas que obtuvieron su estatus de residentes permanentes era de “nueva llegada”, sugiere que fueron sus familiares en los Estados Unidos quienes protagonizaron el proceso migratorio de estas personas.

Tabla 2.4 Personas (nacidas en República Dominicana) que obtuvieron el estatus de residentes permanentes en EE.UU., año fiscal 2015

Característica	Total	Mujeres	Hombres	Desconocido
Total	50,610	27,751	22,858	1
Nuevas Llegadas	43,187	23,639	19,547	1
Cambio de estatus	7,423	4,112	3,311	-
Edad				
Menos de 18 años	15,542	7,683	7,859	-
18-24 años	7,551	4,161	3,390	-
25-34 años	9,110	4,925	4,185	-
35-44 años	7,366	4,224	3,142	-
45-54 años	5,667	3,463	2,203	1
55-64 años	3,326	2,011	1,315	-
Más de 65 años	2,048	1,284	764	-
Desconocido				
Estado civil				
Casado	20,763	11,879	8,884	-
Soltero	25,966	13,362	12,603	1
Otro	3,800	2,469	1,331	-
Desconocido	81	41	40	-

⁶⁷ Como destaca la sección 1.2.1.1 en el capítulo I, la República Dominicana ocupaba el segundo lugar entre los principales países de origen de migrantes caribeños que obtuvieron residencia permanente estadounidense después de Cuba, y el sexto lugar a escala global.

Característica	Total	Mujeres	Hombres	Desconocido
Ocupación				
Administración, profesional y ocupaciones relacionadas	6,826	2,423	4,403	-
Servicios	1,105	377	728	-
Ventas y ocupaciones de oficina	639	201	438	-
Agricultura, pesca, forestal	D		D	-
Construcción, extracción, mantenimiento, reparaciones	1,663	107	1,556	-
Producción, transporte, transporte de materiales	517	52	465	-
Militar	D		D	-
Sin ocupación, sin trabajo fuera de casa	32,198	20,774	11,424	-
Constructores de casa	10,584	10,045	539	-
Estudiantes o niños	20,223	10,130	10,093	-
Jubilados, retirados	84	54	30	-
Desempleados	1,307	545	762	-
Desconocido	7,612	3,817	3,794	1
Tipo de admisión				
Preferencias por petición de familiares	26,432	13,842	12,590	-
Preferencias por petición de empleador	369	189	180	-
Parientes inmediatos de ciudadanos estadounidenses	23,554	13,560	9,993	1
Diversidad	D	D		-
Refugiados y asilados	D	D	45	-
Otros	147	97	50	-
Principales estados/territorios de residencia				
Arizona	80	37	43	-
California	189	101	88	-
Colorado	889	477	412	-
Connecticut	3,646	2,044	1,602	-
Florida	342	190	152	-
Georgia	111	53	58	-
Illinois	465	270	195	-
Maryland	4,036	2,163	1,873	-
Massachusetts	146	86	60	-
Michigan	45	27	18	-

Característica	Total	Mujeres	Hombres	Desconocido
Nevada	63	33	30	-
New Jersey	7,810	4,381	3,429	-
New York	23,588	12,877	10,710	1
North Carolina	403	225	178	-
Ohio	192	105	87	-
Pennsylvania	2,707	1,440	1,267	-
Texas	449	233	216	-
Virginia	257	150	107	-
Washington	37	18	19	-
Otro	5,100	2,807	2,293	-
Desconocido	55	34	21	-

D datos no suministrados por razones de confidencialidad.

– representa cero

Fuente: Elaboración propia con base en el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos 2017a.

Otro dato interesante yace en el hecho de que el 30% de las personas que recibieron su residencia permanente eran menores de edad. En este grupo de edad, la marcada diferencia en población que suele haber entre mujeres y hombres migrantes (a favor de las mujeres), no se da. De hecho, se nota una leve mayoría por parte de los hombres que de las mujeres: 7,859 y 7,683; respectivamente. Por el contrario, si se toman los totales, las mujeres muestran un 5% de ventaja con respecto a los hombres. En cualquier caso, vale resaltar que aparecen nuevos estados como residencia base, entre ellos: Connecticut, Maryland y Pennsylvania. Asimismo, las ocupaciones también muestran a una población más profesional o estudiante.

2.1.1.2 Población dominicana en Canadá

La migración dominicana hacia Canadá a penas y ha sido estudiada del todo⁶⁸. Un trabajo del Instituto de Estudios Dominicanos de la Universidad de la Ciudad de Nueva York (CUNY, por sus siglas en inglés), no solo ha resaltado este déficit, sino que ha sido pionero en proveer información sobre las dimensiones de la migración dominicana en Canadá (Hernández, Marrara y Sezgin 2016). En él no se detalla el desarrollo histórico de esta migración, pero sí se destacan algunas singularidades interesantes. Se describe, por ejemplo, cómo la República Dominicana es el segundo país latinoamericano con la mayor cantidad de visados para personas de alta cualificación (después de Chile); hecho que se presenta como una tendencia

⁶⁸ Como muestra la tabla 2.1 Canadá es uno de los principales destinos de la emigración dominicana, ocupando el octavo lugar en 2015 según los datos de UNDESA.

en crescendo, ya que en el 2004 el 26% de la migración dominicana a Canadá se dio por medio de estos permisos, y en el 2015, el 47%. Asimismo, el trabajo marca que hay 16,720 personas de origen dominicano viviendo en Canadá, de las cuales 7,850 habían nacido en República Dominicana. Entre estas últimas, un 68.4% han adquirido la ciudadanía canadiense; en contraposición a un 31.5% que no.

Los datos anteriores evidencian que Canadá representa un nuevo destino migratorio para las personas dominicanas que salen a buscar oportunidades en el extranjero. Según los datos presentados en el estudio anterior, del país salen hacia Canadá tanto personas de alta como de baja cualificación. Es decir, por un lado, la fuga de cerebros continúa siendo una constante, también en este caso, como también lo es la fuga de fuerza laboral. Con base en la Encuesta de Hogar de Canadá 2011, el Centro de Estadísticas Canadiense (2017) muestra que el 92.3% de los dominicanos residen en las provincias de Quebec y Ontario, en el Noreste del país, con una población de migrantes de origen dominicano de 8,350 y 7,085, respectivamente. De estas poblaciones, los datos no evidencian una diferencia significativa entre una migración masculina y femenina, tal y como lo demuestra el siguiente cuadro (Tabla 2.5).

Tabla 2.5 Población dominicana en las dos principales provincias con mayor concentración de dominicanos/as en Canadá, 2011

Quebec			Ontario		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
8,350	3,955	4,395	7,085	3,440	3,650

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la Encuesta de Hogar de Canadá 2011.

2.1.2 Población dominicana en el Caribe insular

En el siglo XX, la migración dominicana hacia el Caribe tiene sus raíces en el auge del petróleo en Curazao, Aruba y Venezuela. Estos destinos constituyeron verdaderos centros de atracción gracias a las industrias crecientes relacionadas a la extracción y refinamiento del petróleo. Así, migraron olas de dominicanos hacia distintos sectores, entre los que se encontraban los servicios, la construcción y el trabajo sexual. Gracias a la dictadura trujillista, estos destinos se estabilizaron y se fueron convirtiendo incluso en zonas de asilo político. Con el paso de los años, muchas islas del Caribe se constituyeron en zonas predilectas de turismo internacional, abriendo nuevas posibilidades laborales para personas dominicanas que se aventuraron a

migrar en búsqueda de nuevas oportunidades (Abaunza 2017).

Algunas de las razones anteriores también explican las salidas hacia Puerto Rico como un destino tradicional de la ruta emigratoria dominicana. Un particular hace de Puerto Rico un destino especial: como territorio libre asociado de los Estados Unidos, muchas personas ven a esta isla como un trampolín para llegar al país del norte; sin embargo, otras, no. Ahí radica la particularidad del caso puertorriqueño en cuanto a la migración dominicana. Es decir, la migración dominicana hacia Puerto Rico no siempre

se realiza para llegar a Estados Unidos (migración de tránsito), sino para quedarse allí (como destino migratorio). Algunos de los atractivos que tradicionalmente ofrece la isla, son la proximidad geográfica, el tener una economía dolarizada, estándares de vida similares a los de EE.UU., una población que habla español como lengua materna y una cultura muy similar a la dominicana. A lo anterior, habría que agregarle que una vez que una persona se encuentra en territorio puertorriqueño, viajar a los EE.UU. es relativamente más fácil, ya que los chequeos migratorios no pasan por el mismo escrutinio de tener que presentar un pasaporte visado, pues se supone que ya se tuvo que haber hecho dicho control para entrar a la isla. Por esto, cientos de personas dominicanas por año arriesgan su vida al emprender un viaje por yola hacia la isla vecina; tanto para iniciar otro viaje hacia los Estados Unidos como para permanecer allí. No obstante, con la crisis económica que azota a Puerto Rico, se especula que muchas de las condiciones descritas anteriormente han dejado de existir, razón por la cual, la isla ha perdido, en términos relativos, su atractivo como lugar de destino migratorio⁶⁹. Por el contrario, otros datos sugieren que las salidas por yola hacia Puerto Rico continúan a pesar de la crisis económica que enfrenta la isla, tal y como se observa en el recuadro.

“Inmigrantes siguen arriesgando sus vidas por entrar a Puerto Rico”

Recientemente las autoridades intervinieron con 126 indocumentados de Dominicana, Cuba y Haití.

Los intentos de numerosas personas por entrar a la Isla ilegalmente continúan sin descanso, esta vez, con consecuencias fatales.

El Negociado de Aduanas y Protección Fronteriza, junto con la Guardia Costanera y la Policía de Puerto Rico intervino la semana pasada con 126 indocumentados procedentes de República Dominicana, Cuba y Haití en cuatro eventos separados.

Según informó la agencia fronteriza mediante comunicado de prensa, 30 de los detenidos tenían antecedentes criminales o violaciones a las leyes de inmigración. Algunos habían sido convictos por tráfico de inmigrantes ilegales, drogas y armas.

La primera intervención sucedió el pasado miércoles, cuando las autoridades interceptaron una yola que transportaba a 20 dominicanos y un haitiano. Dos días antes, otra yola fue divisada e interceptada por la Guardia Costanera al noreste de Aguadilla. En ella viajaban 33 dominicanos, dos haitianos y dos cubanos.

Fuente: Fragmentos de Jiménez 2017 en PrimeraHora.com.

⁶⁹ Ver, por ejemplo, Basora 2017.

2.1.3 Población dominicana en América Latina

Ya que los destinos comunes de la emigración dominicana (los Estados Unidos, España y Puerto Rico) han puesto mayores dificultades para otorgar visados de turista o bien han caído en profundas crisis económicas, perdiendo así su llamativo como destino; las personas dominicanas que deciden salir del país han buscado nuevos lugares, que bien pueden ser vistos como de tránsito o de destino al inicio del proyecto migratorio. Algunos de estos destinos están en Sur y Centroamérica, entre ellos resaltan: Argentina, Chile, Panamá⁷⁰ y Costa Rica. Es difícil hablar de cifras reales de migrantes dominicanos en estos países, ya que, en la gran mayoría de los casos, la dinámica migratoria conlleva entrar con visado de turista y quedarse con estatus irregular tras su vencimiento; razón por la cual, las cifras oficiales en realidad no describen fehacientemente el fenómeno.

Los destinos mencionados anteriormente, cuentan con características determinadas que, sin duda, son elementos de atracción importantes, algunas de éstas son: la posibilidad de encontrar trabajo, la existencia de una economía estable y una mejor calidad de vida. No obstante, gracias a la significativa crisis socioeconómica por la que atraviesa Argentina, este país podría haber perdido parte de su atractivo como destino para migrantes de la República Dominicana y otros países⁷¹. No obstante, es importante resaltar que esta crisis no afectó a todos los sectores productivos, ni redujo la calidad de vida para una franja importante de la población. Segundo, aún en situación de crisis, las condiciones estructurales de Argentina hacen que haya salarios más justos y equitativos que en la República Dominicana⁷².

La migración dominicana a Chile es un caso más bien reciente en donde se crea un nuevo destino migratorio, por medio de redes y factores de atracción y rechazo. Si bien es cierto que Chile como país de destino adquiere fuerza a partir del 2010, momento en el que aún no existía el requisito de un visado para la entrada al país (el cual fue impuesto en el 2012, y nace como alternativa a la crisis económica argentina), no es sino hasta el 2014 cuando alcanza cifras verdaderamente significativas como se puede observar en la tabla 2.6. Sin embargo, más allá de las cifras oficiales, la verdadera envergadura de este saldo migratorio estaría integrado por migrantes irregulares. Según una entrevista hecha por Barreda (2017) del periódico 'El Mercurio', al presidente de la comunidad de dominicanos en Chile, Oscar Canelo, expresó:

⁷⁰ Como se aprecia en la tabla 2.1 Panamá sobresale entre los principales países de destino a nivel de Latinoamérica después de Puerto Rico y Venezuela.

⁷¹ Sin embargo, no se dispone de datos para sacar conclusiones respecto al impacto de la crisis económica en los flujos de migrantes dominicanos-as hacia ese país.

⁷² Esto se reflejaría en los datos arrojados en el informe de Latinobarómetro (2015:50). De acuerdo a éste, un 52% de la población dominicana encuestada manifestaba que su ingreso no le alcanzaba para cubrir satisfactoriamente sus necesidades, mientras que en Argentina el porcentaje era de un 33%.

Yo dije que la inmigración clandestina ilegal iba a aumentar significativamente y así mismo ha sido. Según Extranjería, hay unos 10.000 dominicanos de manera legal, con su documentación, pero existen más de 15.000 de manera irregular, porque son más los ilegales que los legales. A Chile entran entre 10 a 15 dominicanos de manera irregular cada semana.

De acuerdo con algunos testimonios de nacionales dominicanos/as, recogidos por fuentes de prensa (Barreda 2017; Acento.com.do 2017) la migración irregular hacia Chile se está dando por varios puntos de entrada: (i) la zona fronteriza entre Argentina y Chile, es un corredor para personas dominicanas que se escapan de la crisis económica argentina; (ii) Ecuador y Perú sirven como punto de entrada aéreo a Sudamérica para luego iniciar un largo trayecto migratorio hacia la frontera chilena; y (iii) la entrada con visado de turista por los aeropuertos internacionales chilenos, especialmente en Santiago, para luego quedarse tras el vencimiento de la visa.

Tabla 2.6 Datos sobre dinámicas migratorias de nacionales dominicanos/as en relación con Chile, 2010-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Permanencias definitivas	86	119	265	460	1,068	1,587
Visas otorgadas	1,064	1,837	4,390	3,657	2,536	1,931
Expulsiones decretadas	15	32	39	166	448	632

Fuente: elaboración propia con base en Departamento de Extranjería y Migración de Chile 2017.

No obstante, así como hay muchas historias de éxito en la reciente migración dominicana a Chile, también hay historias tristes, llenas de dolor y tragedia. Tal es el caso de las y los migrantes que engañadas/os por traficantes de personas viajan hacia Sudamérica en búsqueda de una entrada regular o irregular a Chile, para luego vivir historias de abusos, abandono y victimización. Un artículo escrito por la periodista Greta di Girolamo del periódico digital 'Acento', muestra cómo un sueño por migrar se convirtió en toda una pesadilla (ver recuadro). Vale resaltar que la pesadilla no solo se debe a la posibilidad de ser devueltos o expulsados por autoridades migratorias tras haber iniciado el viaje (en tránsito) o una vez llegados al país de destino; sino, el estar expuestos a un verdadero riesgo de muerte durante el viaje, o bien de terminar siendo víctimas de trata, perdiendo su libertad indefinidamente. Lamentablemente, todos estos escenarios se abren a la luz de perseguir un sueño de superación y bienestar personal y familiar.

“El sueño que se volvió pesadilla: dominicanos víctimas de tráfico en Chile

Desde que en 2012 Chile les exige a los dominicanos una visa de turismo difícil de conseguir, ha aumentado su ingreso ilegal. Muchos, con la ilusión de venir a un país próspero, caen en manos de redes criminales que les prometen ayuda para entrar y encontrar trabajo. Y, en cambio, los dejan en la frontera para que crucen el desierto minado, a pie, de noche. Una vez acá, el sueño se esfuma. Porque el ingreso ilegal equivale a expulsión.

Siguieron al pie de la letra cada instrucción que les dieron los ayudantes de la mujer. Tomaron un avión a Ecuador, cruzaron en un bus a Perú, donde se reunieron con otros seis dominicanos con los que cruzaron, a las cuatro de la mañana y en bote, la zona del río Desaguadero hacia Bolivia. Cuentan que en La Paz los paró la policía y les pidió 280 dólares: “Les explicamos todo, pero el caso era quitarnos dinero. Estaban asociados a la red”, dice ahora Pamela, quien a esas alturas del viaje dudaba de que todo lo que estaban haciendo fuera legal.

Atravesaron la frontera evadiendo el control de Colchane, a la altura de Iquique y finalmente llegaron el 10 de julio de 2014 a Santiago. Lo primero que hicieron fue ir al Departamento de Extranjería y Migración, del Ministerio del Interior, con sus papelitos timbrados. “Mostré el papel pensando que iba a estar todo bien, que íbamos a poder normalizar nuestra situación, pero cuando lo vieron llamaron a la PDI y me acusaron de falsificación de documentos”, cuenta Isidro. Después de que los registraran en el sistema, la pareja quedó confinada a la expulsión del país.

Fuente: Fragmentos del periódico Acento.com.do del 28 de agosto de 2016.

2.1.4 Población dominicana en Europa

Tabla 2.7 Población dominicana en los principales destinos de la Zona Schengen

País	Población 2015	Población 2013
España	161,232	155,432
Italia	42,269	39,712
Alemania	11,091	7,219
Suiza	10,754	10,590
Holanda	8,688	8,569
Francia	3,491	4,912
Austria	3,125	2,793
Bélgica	860	772
Noruega	796	291
Suecia	723	204
Eslovenia	169	152
Portugal	64	114

Fuente: elaboración propia con base en UNDESA 2015, con excepción de España cuyas cifras fueron tomadas del Instituto Nacional de Estadística de España.

Las relaciones de América Latina y el Caribe con Europa han pasado por varios procesos de reconfiguración. En la actualidad, la República Dominicana guarda una estrecha relación comercial y diplomática con la Unión Europea. En temas migratorios, es de esperarse que los destinos principales en Europa sean los países del sur, dadas las características lingüísticas, religiosas y culturales que se guardan en común. Sin embargo, las relaciones han sido mucho más próximas con España que con el resto de los países, tanto por las razones históricas de la conquista y colonización, como por la ayuda mutua que se ha venido dando en tiempos de dictaduras en ambos países.

Entre otras razones, lo anterior explica por qué España es el segundo destino emigratorio más importante de la República Dominicana (después de los Estados Unidos y antes que Puerto Rico). A partir de la década de los ochenta del siglo pasado, España se convirtió en un atractivo país para miles de dominicanas quienes pasaron del campo (en origen) a la ciudad (en destino). Esta dinámica migratoria no muestra la ruta clásica de pasar del campo a la ciudad, en origen, para luego ir a una ciudad en destino. En este sentido, Vicente Noble y Tamayo fueron dos pueblos pioneros en instaurar este destino migratorio, proceso que fue protagonizado por mujeres jóvenes que iba a trabajar en el sector de servicio doméstico y cuidados a Madrid (García y Paiewonsky 2006:35-36). Esta particularidad nace gracias a que en España, la mujer se estaba insertando al sector productivo remunerado, dejando así sus hogares sin la atención y el cuidado que se acostumbraban en esos momentos. Es en esa situación en la que se insertan cientos de mujeres dominicanas en la sociedad española.

La amplia demanda de mujeres que se necesitaba para ocuparse en los hogares españoles, hizo que entre amigas y familiares se mandaran a llamar facilitándose unas a otras el pasaje y los contactos de trabajo para poder llegar a España, en un momento en donde no existía un visado para entrar al país. Las similitudes culturales entre ambas naciones tales como la religión, el idioma y la importancia de la familia, por ejemplo, facilitó que las familias españolas comenzaran a expresar una predilección por las mujeres dominicanas, entre otros colectivos latinoamericanos tales como las ecuatorianas, bolivianas, peruanas y paraguayas (Aja 2012).

Algunas investigaciones (Yates 2009) también apuntan que otra causa por la cual las familias españolas comenzaron a mostrar una clara predilección por mujeres latinoamericanas, tiene que ver con la facilidad para cuidar dando cariño o amor. Este análisis plantea que por razones culturales algunas mujeres (de algunas sociedades) son más propensas a encariñarse genuinamente de la gente con la que establece un contacto regular, volviendo a este tipo de mujeres en trabajadoras ideales para el cuidado de niños, enfermos y ancianos. Por lo general, las personas que requieren de cuidados, presentan tanto necesidades físicas como afectivas; con lo cual, la fama que tienen las mujeres latinoamericanas de ser cariñosas, favoreció este tipo de contratación.

Otras investigaciones han demostrado (Salazar Parreñas 2001; Ehrenreich y Hochschild 2003) que la gran mayoría de estas mujeres dejan a sus propios hijos o padres envejecidos para ir a cuidar los hijos y padres de otros, con la esperanza de proveer las condiciones materiales para que la familia experimente ciertos grados de beneficios económicos que, luego se revertirían en mejores oportunidades para adquirir un buen trabajo, y así ir sacando a la familia de los contextos de exclusión o pobreza en los que con frecuencia se encuentran. En otras palabras, la transferencia emocional de un objeto de amor por otro, deviene un alto costo emocional para estas mujeres en la medida en que se sienten que han dejado atrás a sus seres amados para “ir a amar a otros”.

Tabla 2.8 Población nacida en República Dominicana, residente en España, por sexo y nacionalidad, 2016

Ambos sexos		Hombres			Mujeres		
Total	Nacionalidad española	Total	Nacionalidad española	%	Total	Nacionalidad española	%
163,950	94,831	64,035	34,137	36.0%	99,915	60,694	64.0%

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Instituto Nacional de Estadística de España.

La tabla anterior (2.8.) muestra las cifras de la población nacida en República Dominicana que reside en España y la cantidad de ellos y ellas que han adquirido la nacionalidad española hacia el 2016. Además, se aprecia que más de la mitad (un 57.84%) de esta población ha alcanzado la ciudadanía española. Asimismo, se muestra una marcada diferencia entre cantidad de las mujeres y hombres que han obtenido la nacionalidad española. Es sabido que la migración dominicana a España ha sido altamente femenina y entra en la teorización que se ha hecho sobre “la feminización de las migraciones”. Este concepto no solo se refiere al carácter cuantitativo, sino a varios aspectos cualitativos, como lo son el que estas mujeres son las proveedoras del sustento familiar y se vuelven en las jefas que dirigen el futuro del proyecto de reproducción familiar, aunque sea a distancia (García y Paiewonsky 2006). En el caso de la obtención de la nacionalidad española, se ve que las mujeres protagonizan un 64% y los hombres un 36% en el proceso. Este hecho, a su vez, abrirá nuevas oportunidades en el futuro para iniciar o concretizar proyectos migratorios de reagrupación familiar y migración circular, por ejemplo.

2.2 Retos

Los complejos procesos sociales de la actualidad, están cargados de retos así como de oportunidades; así mismo sucede con la migración. Tanto los unos como las otras, presentan la particularidad de ser multi escalares. Es decir, que afectan a varias escalas, entre ellas, la personal, la familiar, la estatal y la transnacional. El presente acápite, busca describir y analizar los tres retos más claros de la emigración dominicana, a saber: (i) el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas; (ii) las salidas irregulares de la isla; y (iii) los flujos de personas deportadas que retornan al país.

2.2.1 Tráfico ilícito

El tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas son delitos diferentes entre sí, aunque con frecuencia se hablen de ambos fenómenos en un mismo contexto. Tal y como lo propone el Informe de evaluación del trabajo contra la trata de personas en la República Dominicana, *“el tráfico ilícito de migrantes es un crimen contra la soberanía del Estado”* (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional 2011:6). Así, el tráfico es el intento de entrada irregular a

otro territorio nacional que una persona realiza o gestiona para otra. Por su naturaleza internacional, es necesario que haya habido un proceso de desplazamiento. Es importante aclarar que esta definición, no toma en cuenta el derecho de migrar que tienen las personas que han sido objeto de tráfico; es decir, que incluso si han dado su consentimiento, no son consideradas como coparticipes en este delito internacional⁷³. Por otro lado, la trata es un crimen contra la persona, en la medida

“Detienen a 77 inmigrantes ilegales en Colombia”

La Policía de Colombia detuvo hoy a 77 inmigrantes ilegales, de nacionalidad haitiana, dominicana y española, que se movilizaban por la carretera Panamericana, en el suroeste del país.

(...)

Durante el operativo se detuvo a un colombiano que al parecer fue el encargado de conducir a los extranjeros por pasos fronterizos ilegales con el objetivo de dirigirse luego al Golfo de Urabá, en el noroeste del país, para continuar desde allí la ruta hacia Centroamérica.

En todos los casos los detenidos fueron dejados a disposición de Migración Colombia para realizar los trámites de deportación, mientras que el colombiano permanece bajo la custodia de la Fiscalía para que responda por el delito de “tráfico de migrantes”.

Fuente: Fragmentos de La Vanguardia 2016.

⁷³ De acuerdo con el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, la acción sancionada penalmente es la facilitación de entrada irregular al país más no el ingreso. Sin embargo, el ingreso o permanencia clandestina de la persona migrante puede ser punible bajo las leyes del Estado concernido.

en que viola los derechos fundamentales de la misma. Se define como “la coacción y el control de una persona sobre otra con fines de explotación” (ibídem). Con esta definición se puede apreciar que la migración interna o internacional no es un requisito indispensable para que se de este tipo de crimen.

Ya que el tráfico y la trata de migrantes se ha convertido en un fenómeno que involucra a miles de personas, es importante incluirlo en el estudio de la migración internacional. En un sentido muy general, el tráfico y trata de migrantes como negocio, involucra a una red internacional de personas que se dedican a transportar ilegalmente de un punto a otro a migrantes internacionales. De acuerdo con el terreno y las complejidades fronterizas, esto se puede dar por tierra, por mar o por aire.

Muchas veces, este recurso es utilizado porque los medios legales fueron agotados sin éxito; razón por la cual, las familias o los individuos buscan por cuenta propia, formas alternativas de llegar a destino para perseguir sus sueños o reunificarse con sus familiares. El tráfico se torna en trata cuando el destino final programado no se alcanza, sino que, por el contrario, las personas son privadas de su libertad para cumplir con funciones específicas que generalmente se dividen en 7 categorías, a saber: (i) explotación sexual, (ii) trabajo forzoso, (iii) pedir dinero en las calles, (iv) tráfico de órganos, (v) venta de niños y niñas, (vi) niños soldados y (vii) matrimonio forzoso (UNODC 2016). En cualquier caso, las redes de trata, generalmente reclutan a las personas para distintos fines, privándoles de su libertad de manera indefinida De acuerdo con el “Informe de evaluación de trabajo contra la trata de personas en la República Dominicana”:

Los principales destinos para las mujeres y niñas que se convierten en víctimas de trata para sexo incluyen Barbados, Curaçao, Guadalupe, Puerto Rico, Trinidad y Tobago, Costa Rica, Panamá, Surinam, Argentina, Brasil, Venezuela, Colombia, Perú, España, Italia, Holanda, Eslovaquia y Grecia. Las mujeres y niñas dominicanas también son objeto de trata a Haití para su explotación sexual comercial, incluso en burdeles que son frecuentados por miembros de las misiones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional 2011:7).

Además, hay evidencia que sugiere que en los últimos meses se ha activado una ruta que va, probablemente desde Ecuador hacia Centroamérica (pasando por Colombia y Panamá) para llegar a México y cruzar la frontera hacia los Estados Unidos (ver recuadro).

Dado el carácter insular de la República Dominicana, hay muchos puntos en el país que pueden ser utilizados como puertos de salida irregular marítimos. En este sentido, existe una práctica ya establecida que es la de salir en yolas hacia Puerto Rico atravesando el Canal de la Mona. Este fenómeno presenta varias

particularidades que llaman la atención. En primer lugar, los puertos de salida más utilizados son las costas de Miches, Samaná, La Romana, San Pedro de Macorís, Higüey y María Trinidad Sánchez. Segundo, a lo largo de los años, se detecta un flujo constante de personas interceptadas por la Armada Dominicana y la Guardia Costera estadounidense en aguas territoriales y en ultramar; estas entidades invierten cantidades cuantiosas de recursos para patrullar estas aguas e interrumpir dichos esfuerzos. Los números de años anteriores de personas⁷⁴ interceptadas sugieren que existe un volumen constante de salidas irregulares del país⁷⁵. En el 2015, por ejemplo, la Guardia Costera de los Estados Unidos registraba la interceptación de 3,828 personas, “procedentes de varios lugares, principalmente de Cuba (2,927), Haití (561), y República Dominicana (257)” (OBMICA 2016:76). Tercero, en los últimos años se ha detectado un número creciente de personas extranjeras (no dominicanas) utilizando este método de salida del país, lo cual evidencia que la República Dominicana, también es un lugar de tránsito; en especial para llegar a Puerto Rico y, desde allí, a los Estados Unidos.

2.2.2 Trata de personas

La República Dominicana es un país origen y destino de trata, y se encuentra entre los países con mayor cantidad de víctimas de trata en el mundo. Debido al carácter ilícito, y a que las bandas que operan en este tipo de crimen organizado cuentan con recursos significativos para movilizar y vulnerar a sus víctimas, el número de personas tratadas de origen dominicano se desconoce. Sin embargo, algunas organizaciones, como ‘Tú, mujer’, estiman que podría haber más de 30,000 dominicanas y dominicanos siendo víctimas⁷⁶. En un reciente informe titulado ‘Reporte Global sobre el tráfico de personas 2016’, publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito⁷⁷ (UNODC, por sus siglas en inglés), se presentan los resultados de varios años de investigación y se propone que en Centro América y el Caribe, un 57% de las víctimas de trata, son reclutadas

⁷⁴ En 2015 la Armada de República Dominicana reportó 1,180 detenciones a embarcaciones y personas que intentaban salir del país clandestinamente por la vía marítima. Los desgloses por nacionalidad mostraban que 750 de las personas detenidas eran de nacionalidad dominicana, 82 provenían de Cuba, 42 de Haití, 23 de India, y una persona de Francia (OBMICA 2016:76).

⁷⁵ Lamentablemente, la Marina de Guerra de la República Dominicana no dio respuesta a una solicitud formal de información depositada por OBMICA sobre cifras de intercepciones de personas saliendo por yolas hacia Puerto Rico durante 2016. Llama la atención que esta institución no hubiese cumplido con esta solicitud amparada bajo la ley de libre acceso a la información, en especial porque la descripción precisa del fenómeno podría ayudar a investigadores y legisladores a entender las dimensiones del mismo y profundizar en estudios más rigurosos que ayuden a dilucidar respuestas adecuadas y oportunas hacia una población que pone en riesgo su vida en búsqueda de mejores posibilidades.

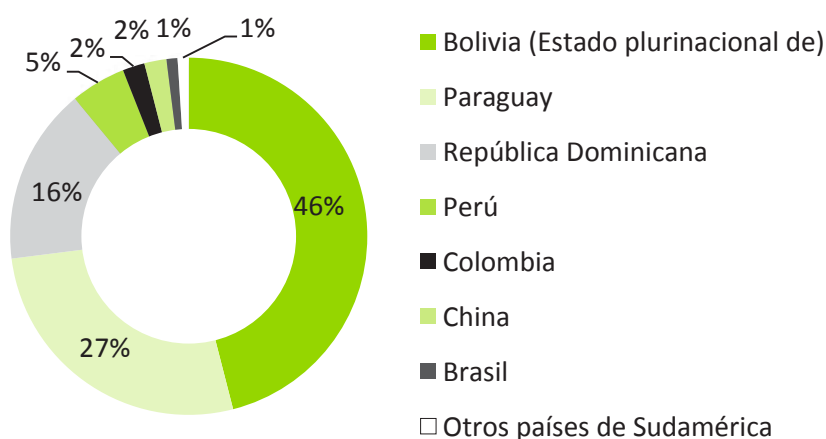
⁷⁶ Ver UNFPA y TU MUJER 2012.

⁷⁷ Global Report on Trafficking in Persons 2012.

para el trabajo sexual forzoso, un 16% para trabajo forzado y un 27% para otros propósitos.

El mismo reporte, visibiliza la composición de las víctimas de trata en Argentina. Este país ha hecho un gran trabajo para identificar y desarticular las bandas detrás de este crimen transnacional y, gracias a estos esfuerzos, se ha logrado determinar de dónde provienen las víctimas. El próximo gráfico muestra estos datos de la siguiente manera:

Gráfico 2.1 Composición de víctimas extranjeras de trata detectadas en Argentina, 2011-2014



Fuente: Elaboración propia con base en UNODC (2016:58).

De acuerdo con este informe, las dominicanas en Argentina son el tercer grupo con el mayor número de víctimas de trata. Como es sabido, tras la revolución cambiaria de 1991, Argentina se convirtió en un destino apetecible del crimen organizado pues el peso argentino estaba uno a uno con el dólar estadounidense. Esto les permitía a traficantes de personas cobrar en moneda local y capitalizar inmediatamente las ganancias en dólares.

De lo anterior, vale preguntarse cómo es que el colectivo dominicano ocupa el tercer lugar con la mayor cantidad de víctimas de trata en Argentina, en particular con tantos otros pueblos muchos más próximos geográficamente a ese país. El argumento basado en el estereotipo de presentar a la mujer caribeña como una mujer exótica y atractiva, podría servir de base para entender una demanda hacia este colectivo. Sin embargo, otras mujeres de la región, como las colombianas,

venezolanas y brasileñas también han sido construidas con similares estereotipos, y éstas no son las que ocupan estos números de victimización tan altos.

2.2.3 Deportaciones de dominicanos/as

Año tras año, personas deportadas continúan representando un flujo constante de emigrantes que retornan al país. La evidencia empírica sugiere que la respuesta societal dominicana, no ha sido articulada de tal manera que se vele por los derechos de estas personas, ni que existan lineamientos claros para su reinserción en la sociedad. Ambas condiciones crean escenarios de vulnerabilidad que van desde el rechazo familiar y social, hasta la imposibilidad de conseguir un empleo digno y lícito (Abaunza 2017a).

Es sabido que hay un gran estigma al que personas deportadas tienen que enfrentarse una vez llegadas al país. Sus familiares y vecinos las consideran criminales, y con frecuencia las excluyen de manera parcial o total de los vínculos afectivos y productivos de la familia nuclear o extendida. La criminalización de estas personas por parte de la sociedad en general, sugiere ser un tratamiento injusto ya que como lo muestra la tabla 2.9, no todos/as fueron deportados/as por crímenes agravados. De hecho, el 52% de ellos y ellas fueron procesados por lo que le conocen las fuentes oficiales como “migración ilegal” y retorno voluntario. La migración ilegal es la categoría que se le da a una persona que entra con un visado de turista a un Estado y luego permanece en él tras su vencimiento.

Tabla 2.9 Recepción de personas dominicanas deportadas, 2016

Total	Sexo		Categoría delictiva					
	Hombres	Mujeres	Migra- ción Ilegal	Droga	Retorno Volunta- rio ⁷⁸	Actos Delicti- vos	Docu- mentos Falsos	Otros
2,625	2,152	473	914	803	457	411	8	32

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Dirección General de Migración (2016), Departamento de Deportaciones⁷⁸.

⁷⁸ Llama la atención que la DGM haya puesto esta categoría del ‘retorno voluntario’ como delictiva y la haya incluido en una tabla de ‘recepción de ciudadanos dominicanos deportados’. Sin embargo, para no modificar la información original, se ha decidido mantener el dato, y hacer la salvedad.

Otro detalle que sale a relucir es que el 82% de los/as deportados/as son hombres, en contra de un 18% de mujeres. Es decir, cuatro de cada cinco personas retornadas por deportación al país son hombres. Esto evidencia una diferencia de sexo significativa. Las causas deben ser muy complejas y difíciles de resumir en unas cuantas ideas, sin embargo, vale rescatar que con base en los datos los hombres dominicanos son mucho más sujetos de deportación y, por qué no, “deportables” que las mujeres. Con frecuencia, este fenómeno va de la mano de la exposición social y roles de género relacionados con algunas ocupaciones más que con otras. Por ejemplo, el sector de cuidados generalmente mantiene a las mujeres bastante invisibilizadas del ojo social, ya que éste se desenvuelve en el seno familiar; mientras que la construcción, el transporte o algunas actividades de servicio, le piden a la persona estar mucho más en el ojo público.

Es importante destacar que en la tabla 2.9, el rubro de deportación de “migración ilegal” superó el de “droga”; y el de “migración de retorno” al de “actos delictivos”. Aunque la reducción del protagonismo de los delitos por drogas entre los dominicanos en el extranjero es evidente en el 2016, éste no es un fenómeno nuevo, ya que se ha venido dando también en los últimos años. Sin embargo, este cambio paulatino pone de manifiesto tres fenómenos relacionados al hecho migratorio: la migración irregular, el retorno voluntario y la utilización de documentos falsos para salir de la isla. Juntos, esos dos rubros representan más de la mitad (52.5%) de todo el *corpus* de deportados/as hacia el país durante el 2016. Es decir, la migración irregular es la causa número uno de deportación de ciudadanos/as dominicanos/as.

2.2.4 Vulnerabilidad y exclusión

Como se ha marcado anteriormente, muchas de las personas que retornan al país en calidad de deportadas, caen víctimas de discriminación social y exclusión por parte de sus grupos familiares. Es por esta razón y por la falta de políticas públicas diseñadas para la reinserción social y laboral de este colectivo, que estas personas caen en múltiples dinámicas de vulnerabilidad. Según se marcó en el Primer Foro de Protección a Migrantes Retornados en Situación de Vulnerabilidad, celebrado en el Ministerio de Relaciones Exteriores el 23 de junio del 2017, hasta hace muy poco tiempo, las autoridades dominicanas fichaban con un récord criminal a quienes ingresaban al país en categoría de deportadas, lo cual les cerraba las puertas, de antemano, al mercado laboral formal. De acuerdo con las autoridades, esta práctica se ha ido eliminando, tras haber entendido las repercusiones negativas de la misma.

Las personas deportadas no son las únicas quienes tras regresar al país se pueden encontrar en condición de vulnerabilidad; hay otros colectivos quienes retornan por enfermedad propia o de familiares en origen, pobreza, indigencia o drogadicción,

entre otras circunstancias. Lamentablemente, no hay en el país protocolos de atención interinstitucionales para velar integralmente por las necesidades que presentan estas personas⁷⁹. Este déficit en la atención integral del migrante retornado es una de las causas principales por la que luego el migrante cae en una franca exclusión social; hecho que, sin duda, puede precipitar una serie de problemáticas sociales y familiares de muy alto costo.

2.3 Oportunidades

Así como hay condiciones que representan grandes retos para los y las migrantes, y para las autoridades y Estados vinculados con estas personas y procesos; también hay grandes oportunidades que pueden ser capitalizadas de manera exitosa. A continuación, se presentarán y analizarán las cifras oficiales sobre las remesas familiares y la llegada de turistas dominicanos/as y extranjeros/as al país, en el marco de posibles beneficios y oportunidades para la gente y el país.

2.3.1 Remesas familiares

El tema de las remesas ha sido ampliamente trabajado por distintos académicos (Nicasio Rodríguez 2011; Brea y Arboleda 2011) a lo largo de más de una década en la República Dominicana. A pesar de algunas fluctuaciones, se ha mantenido una tendencia de envío de remesas amplia y constante. No obstante, en el 2016 se observan cambios significativos con respecto a las cantidades totales de envío de los lugares emisores de remesas, unos ubicándose delante de otros con respecto al 2015.

Los Estados Unidos continúan ubicándose, por mucho, en primer lugar; y muestra, sin lugar a duda, el vínculo que la diáspora dominicana mantiene con origen. Tal y como lo presenta la tabla 2.10, el envío de remesas desde los Estados Unidos equivale a un 70% del *stock* total de envíos. España se mantiene en segundo lugar, mostrando un incremento significativo con respecto al 2015 (de 549 a 817 millones de dólares). Tal y como se ha abordado anteriormente, estos dos países son los que han recibido la mayor cantidad de dominicanas y dominicanos, con lo cual es de esperar que sean los principales países de envío de remesas. Entre estos dos

⁷⁹ Sin embargo, iniciativas recientes como la realización del Primer Foro de Protección a Migrantes Retornados en Situación de Vulnerabilidad en junio de 2017, muestran la creciente importancia de la temática, apuntando a una coordinación de esfuerzos gubernamentales para fortalecer la protección y la atención en torno a esta población. Ver INM-RD 2017d.

países, se envía a la RD el equivalente de un 86% de todas las remesas, y no hay ningún otro país o territorio que se caracterice por tener un tercer lugar claramente distinguido. Sin embargo, Italia, Haití, Suiza, Puerto Rico, Panamá, Alemania, Francia y Canadá, son los que se destacan entre el resto del mundo.

Tabla 2.10 Remesas familiares recibidas, 2016

País	Monto en millones US\$	Porcentaje	Promedio por transacción
Estados Unidos	3,703.6	70.39	203.8
España	817.1	15.53	271.8
Italia	77.9	1.48	246.8
Haití	76.8	1.46	204.8
Suiza	76.3	1.45	353.8
Puerto Rico	57.4	1.09	145.2
Panamá	41.6	0.79	162.9
Alemania	37.9	0.72	285.8
Francia	34.7	0.66	292.4
Canadá	32.6	0.62	206.3
Otros	305.7	5.81	n/a
Total	5,261.5		

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Banco Central de la República Dominicana 2017a.

El caso de Puerto Rico llama la atención. De 229 millones de dólares enviados desde Puerto Rico durante el 2015, en el 2016 se nota una baja extraordinaria al ubicarse el monto en 57.4 millones de dólares, registrando una reducción de casi el 400%. Es sabido que Puerto Rico atraviesa por una de las peores crisis económicas de su historia, con lo cual miles de personas han perdido sus trabajos y muchos miles más han visto una reducción significativa en sus ingresos. Ésta pudiera ser la causa que explica esta variación tan importante en el *stock* de envíos. Por el contrario, los flujos de España y Haití experimentaron un importante incremento con respecto a años anteriores. Esto demuestra cómo el envío de las remesas guarda una estrecha relación con el dinamismo de las economías en los países de destino; por lo que, una vez más, se entiende que el migrante va a donde se encuentran las mejores oportunidades.

2.3.2 Remesas sociales

Gracias a algunas investigaciones empíricas de algunas expertas en el estudio de las migraciones internacionales y transnacionales (Levitt y Lamba-Nieves 2010), el concepto de remesas sociales se ha venido instaurando como una categoría más de análisis. Con él se intenta describir una transferencia de elementos intangibles, como lo son competencias lingüísticas, conocimientos especializados e incluso nuevas formas culturales de gestionar la vida familiar y social. En este sentido, personas dominicanas que han vivido y trabajado por años o décadas en distintos sectores productivos, podrían ser una fuente de transferencia de conocimientos importante para la sociedad dominicana. El tema está en generar políticas de Estado para incentivar la captación de talentos dominicanos en el extranjero para que regresen a origen y utilicen sus nuevos conocimientos y competencias, y capaciten a otros, transfiriendo así nuevas capacidades en el país.

2.3.3 Turismo internacional de personas dominicanas y extranjeras

El turismo es el sector más importante de la economía dominicana; como rubro del sector servicios representa una verdadera oportunidad para el país. Ya por décadas, éste se ha venido especializando en la oferta de la modalidad del “todo incluido” que tienen los resorts de Punta Cana y sus alrededores. Este fenómeno de especialización, ha opacado otras áreas del país que son igualmente de bellas o interesantes que esa región. Sin embargo, una verdadera oportunidad existe en cuanto a la captación de miles de dominicanos/as que regresan por año a la isla en plan turista. En los últimos años algunas empresas han comenzado a capitalizar las posibilidades que se abren con el flujo de dominicanos/as (1,380,932 en el 2016) entre residentes y no residentes que visitan el país (ver tabla 2.11). En este sentido, el turismo médico, por ejemplo, ha comenzado a ofrecer sus servicios de cirugía estética, odontología y ortodoncia, a dominicanos (y no dominicanos) que viven en el extranjero (Alcántara 2016).

El vínculo entre la diáspora en destino y el desarrollo local en origen, es uno de los temas que presenta una mayor potencia. Con la cantidad de dinero enviado en remesas familiares, los estimados de la población dominicana en el extranjero y una economía nacional en crecimiento, las oportunidades de inversión para el desarrollo local desde destino, deberían ser unas de las prioridades de la política pública dominicana.

Tabla 2.11 Llegadas y salidas de pasajeros según residencia y aeropuerto utilizado, vía aérea, 2016

Residencia/Aeropuerto	Llegadas	Salidas
Total Pasajeros	6,558,982	6,639,816
Las Américas	1,807,986	1,865,971
Puerto Plata	438,904	427,743
Punta Cana	3,459,392	3,435,500
La Romana	104,058	110,562
Cibao	672,761	724,793
La Isabela	12,115	11,387
El Catey, Samaná	63,766	63,860
Residentes	599,635	539,662
Dominicanos	555,695	500,271
Extranjeros	43,940	39,391
No Residentes	5,959,347	6,100,154
Dominicanos	825,237	977,625
Extranjeros	5,134,110	5,122,529

Fuente: Banco Central de República Dominicana 2017a.

2.3.4 Migración voluntaria de retorno y migración circular

Otro destino migratorio que se ha venido desarrollando con mayor fuerza en los últimos años es el de retorno a casa. Luego de haber vivido una cantidad de años en el exterior, a principios de siglo XXI se ha comenzado a dar el fenómeno de retorno con mayor fuerza. Las mujeres y los hombres que salieron a hacer su vida en otros países y se quedaron por un significativo número de años fuera, con frecuencia viviendo vidas transnacionales, han comenzado a llegar a su edad de jubilación. Esto ha hecho que miles de personas en la última década y media, hayan decidido regresar a la República Dominicana por varias razones, entre las cuales se encuentran las siguientes:

1. El dinero se le multiplica en la República Dominicana. Es decir, después de cambiar sus pensiones de dólares o euros, por ejemplo, en pesos, su poder adquisitivo es mayor;
2. Llegan a cuidar a sus padres o familiares de avanzada edad;

3. El mal clima en destino junto con las dolencias propias de una edad más avanzada hacen que la República Dominicana sea un destino ideal para escapar de las temperaturas extremas;
4. En caso de que se haya invertido en construir un patrimonio con el dinero que se enviaba, las personas llegan a gozar del mismo.

Aunque hay pocos datos oficiales sobre la migración de retorno, tanto en términos de una descripción numérica del fenómeno, como una cualitativa del mismo; algunas fuentes plantean que (Abaunza 2015; Durán Rodríguez 2014) desde la crisis global del 2008, miles de personas han regresado a la República Dominicana voluntariamente. Resultado de dicha crisis global, los Estados iniciaron un endurecimiento en las políticas internas, en especial en cuanto a la obstaculización de acceder a la salubridad pública y a la educación por parte de migrantes irregulares, esto hizo que muchas personas y familias optaran por la opción del retorno voluntario hacia la República Dominicana.

En una investigación en progreso (Abaunza 2017a) sobre la migración de retorno en Vicente Noble y Tamayo, la evidencia empírica ha develado un fenómeno peculiar en la zona: una migración circular. La migración circular se trata de un proyecto migratorio en donde se está con frecuencia viajando de origen a destino, y viceversa, de manera que la circularidad es lo que describe el fenómeno migratorio como tal. En algunas entrevistas se identificó que las dinámicas migratorias pasan porque los abuelos regresen a la República Dominicana como parte de su proyecto migratorio personal, para vivir como jubilados en el país. Sin embargo, contemplan cuidar a sus nietos en origen y estar llevándolos con cierta regularidad a destino, en donde pasarían también algunos meses ayudando con los quehaceres de la casa y el cuidado de los niños.

Tanto la migración de retorno voluntario como la migración circular pueden significar verdaderas oportunidades para las sociedades locales en origen, y aquellas en destino. Por ejemplo, las sinergias transnacionales han promovido en otros países planes y proyectos de inversión; vinculaciones a múltiples niveles con la diáspora; participación política; redes transnacionales de apoyo al migrante; entre muchos otros escenarios. En este sentido, se destacan los esfuerzos que la Organización Internacional para la Migraciones, el Instituto Nacional de Migración y el Instituto de Dominicanos y Dominicanas en el Exterior, están haciendo para crear las condiciones para que haya procesos más fluidos de vinculación y creación de sinergias entre origen y destino, también desde las autoridades y organismos internacionales.

2.3.5 Esfuerzos institucionales

Una gran ventana de oportunidad se ha abierto gracias el protagonismo que se ha dado producto del trabajo conjunto entre la Organización Internacional para las Migraciones y el Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana. En mutua coordinación, ambas instituciones lideraron en el 2016, importantes esfuerzos para fortalecer la creación de políticas públicas, sobre temas migratorios, más justas y adecuadas a la realidad dominicana. En este sentido, a lo largo del año se realizaron múltiples mesas interinstitucionales de trabajo y discusión, en el marco de la elaboración del Primer Perfil Migratorio de la República Dominicana (aún en proceso de edición e impresión). Asimismo, hacia finales del año, se realizaron varias mesas de diálogo sobre migración laboral y desarrollo en el país. Éstas, entre otras muchas acciones, verán sus frutos en los meses por venir en la medida en que la información producida impactará directamente la creación de políticas públicas y la gobernanza de la migración.



FLUJO
INMIGRATORIO:
CIFRAS Y
TENDENCIAS

III. FLUJO INMIGRATORIO: CIFRAS Y TENDENCIAS

-Por Bridget Wooding⁸⁰-

Este capítulo comienza con un repaso de informaciones arrojadas por encuestas nacionales e internacionales en relación con la inmigración hacia la República Dominicana (RD). Sigue un análisis de los movimientos desde Haití, así como los movimientos internacionales por aeropuertos y por provincias fronterizas. Provee datos sobre estudiantes de origen extranjero en RD y visados de ingreso emitidos a personas extranjeras. Otra sección da cuenta del tema de deportaciones y retornos. En lo que se refiere a la migración forzada, se actualiza la situación para la población refugiada y solicitante de asilo en el país. Por último, se detallan tendencias de cara al flujo turístico, en un contexto en que el país sigue contando con esta industria como pilar importante de su economía.

3.1 Población extranjera según encuestas nacionales e internacionales

Según la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI 2012), que prevalece como la fuente más completa sobre el stock aproximado de inmigrantes al haber sido diseñada específicamente para medir y caracterizar a esta población, un total de 524,632 personas que residían en el país habían nacido en el extranjero. Esta cifra equivalía al 5.4% de la población nacional para el año señalado. Dicha encuesta arrojaba que 458,233 personas habían nacido en Haití, reiterando la importancia de la inmigración haitiana como principal país de origen, que abarcaba el 87.3% del total de la población inmigrante. La inmigración haitiana representaba un 4.7% de la población total a nivel nacional mientras que la de otros países el 0.7% (ONE 2013:62).

⁸⁰ Experta en las migraciones desde los enfoques de género, trabajo, interculturalidad y desarrollo humano. Dirige OBMICA desde sus inicios en 2009, contando con más de 20 años de experiencia en la región caribeña.

Tabla 3.1 Principales países de origen de la población extranjera en RD, 2012

País de nacimiento	Encuesta Nacional de Inmigrantes 2012		
	<i>Cantidad</i>	<i>Proporción sobre el total</i>	<i>% mujeres</i>
Haití	458,233	87.3	34.6
EE.UU.	13,514	2.6	47.3
España	6,720	1.3	37.5
Puerto Rico	4,416	0.8	44.2
Italia	4,044	0.8	25.5
China	3,643	0.7	35.1
Francia	3,599	0.7	29.7
Venezuela	3,434	0.7	52.3
Cuba	3,145	0.6	41.6
Colombia	2,738	0.5	49
Alemania	1,792	0.3	37
Otros	19,355	3.7	
Total acumulado	524,633	100%	35.6

Fuente: ONE 2013 y ONE 2012.

El volumen de la población extranjera según el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (UNDESA, por sus siglas en inglés) (2015), que como se indica en la tabla 3.2 (ver también tabla 1.1 en el capítulo I) arrojó un total de 415,564 personas, es menor que el que arrojó la ENI en 2012. Cabe destacar que se tiene prevista una revisión y actualización de la ENI-2012 para el 2017⁸¹. Sin embargo, UNDESA mantiene el mismo nivel de ranking que la ENI sobre los cuatro territorios emisores de inmigrantes más importantes que son en orden descendiente según sus datos: Haití (329,281), Estados Unidos (25,814), España (7,062) y Puerto Rico (6,083).

En ambos casos, se nota una marcada masculinización de la inmigración en su conjunto (ver tabla 3.2 abajo) que refleja sobre todo este sesgo en la inmigración haitiana hacia el país (ver tabla 3.1). En efecto, tanto Haití como Cuba exhiben los índices más elevados de masculinización de sus emigrantes en la región (Martínez Pizarro y Orrego Rivera 2016:20).

⁸¹ La segunda encuesta ENI (ONE 2017) tendrá lugar en el segundo semestre de 2017 con la misma metodología. Pretende arrojar datos sobre la primera y segunda generación de personas nacidas a migrantes en República Dominicana (y no solamente la primera generación como se hizo en la encuesta ENI anterior).

Sin embargo, se puede observar que mientras se puede presentar un perfil masculinizado hacia un destino, hacia otro puede predominar un rasgo más bien en sentido opuesto. Según el Proyecto de Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA) del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)⁸² adscrito a la División de Población de la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL), Haití presenta un perfil diferenciado por sexo en sus emigrantes de acuerdo al destino. Cuando el destino corresponde a los países de América Latina, el perfil es abrumadoramente masculino, siendo el más acentuado de toda la región, con 162,4 hombres por cada 100 mujeres en la ronda censal de 2010. Sin embargo, cuando los destinos son los Estados Unidos y el Canadá, el patrón es claramente feminizado (83,2). Los que se dirigen a España presentan un perfil similar al de la emigración hacia América Latina (Martínez Pizarro y Orrego Rivera 2016: 24).

Tabla 3.2 Población extranjera en cifras, según sexo

ENI 2012			UNDESA 2015		
<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
524,632	337,863	186,769	415,564	251,890	163,674
%	64.4%	35.6%		61%	39%

Fuente: ONE 2013 y UNDESA 2015.

Otro rasgo de la inmigración haitiana, sobre todo la de República Dominicana, que se destaca en el referido proyecto es el alto volumen de niños, niñas y adolescentes entre sus inmigrantes, de cara a otros países emisores (Martínez Pizarro y Orrego Rivera 2016).

En relación a la niñez migrante en América Latina, se observa un considerable incremento en la Argentina, la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela. Entre éstos, el país que más incrementó el número de niñas y niños inmigrantes respecto a su población total de inmigrantes fue la República Dominicana, siendo destacable el hecho que un 99% de las niñas y niños haitianos/as residiendo en el extranjero se encontraban en este país. En relación a la niñez emigrante, aquellos países que presentan un mayor incremento de

⁸² El proyecto de investigación de IMILA del CELADE, incluye los 20 países de América Latina más los Estados Unidos, el Canadá, España y el Japón como destinos relevantes. Busca examinar los cambios de la migración intra-regional entre las rondas censales de 2000 y de 2010. Ello se realiza para los países que disponen de esos datos en ambos censos como lo es el caso de RD. Tradicionalmente la emigración desde la región ha sido el objeto privilegiado de estudios, debates y negociaciones, lo cual seguramente debiera compartirse con la migración intrarregional.

niñas y niños residiendo en el extranjero entre 2000 y 2010 son Haití, Paraguay y Colombia.

La evidencia ofrecida es novedosa. Los países y corredores en los cuales ocurren los mayores flujos migratorios de niñas y niños corresponden a Haití-República Dominicana, Colombia-República Bolivariana de Venezuela, Argentina-Paraguay y Nicaragua-Costa Rica; destacándose el caso de Haití y la República Dominicana, donde la cifra de niñez migrante posee un importante peso relativo en relación a los otros flujos. Asimismo, se observa un índice de masculinidad de niñas y niños mayor a 100%, es decir, en promedio, son más los niños que migran en América Latina. Claro está que nuevos datos, que podría arrojar la segunda ENI (2017), podrían servir para seguir indagando sobre estas tendencias a escala insular, en Hispaniola.

Otro aspecto destacado por el referido estudio publicado recientemente por CEPAL y OIM (Martínez Pizarro y Orrego Rivera 2016) en relación a las dinámicas de la migración intra-regional, es el protagonismo de los flujos procedentes de Haití y de la República Bolivariana de Venezuela. En efecto, durante las últimas rondas censales, los incrementos más elevados de emigrantes en la escala intra-regional recayeron en estos dos países: mientras Haití tuvo un aumento relativo de alrededor de 400% en el número de nacionales viviendo en un país distinto, en la República Bolivariana de Venezuela ese aumento fue de más de 100%.

El crecimiento del número de inmigrantes que tuvo la República Dominicana está asociado, en una gran medida, con la histórica inmigración desde Haití y posiblemente con la difícil situación por la que atraviesa ese país. Por otro lado, el debilitamiento de la República Bolivariana de Venezuela —si bien hasta inicios de la década de 2010 sigue siendo el segundo destino intrarregional— como país receptor en la región también tiene su base en dificultades de diverso cuño, en medio de procesos complejos que incluyen la migración de retorno de ciudadanos/as de países del cono sur (Chile, Argentina y Uruguay).

3.1.1 Inmigración venezolana en el contexto regional y hacia la República Dominicana

Se ha actualizado el estado de estas nuevas dinámicas emigratorias de Haití en el primer capítulo de este anuario. Tomando en cuenta el fenómeno reciente de la llamada nueva inmigración venezolana hacia RD, a continuación se señalan algunos factores que se distinguen en el contexto regional en esta relación.

Siguiendo a Martínez Pizarro y Orrego Rivera (2016), la República Bolivariana de Venezuela es el segundo país con mayor *stock* de inmigrantes en la región y, al

mismo tiempo, registra un elevado crecimiento en su emigración. Durante décadas, el país fue uno de los focos más atractivos de la región, tanto para los países vecinos y del cono sur, como los tradicionales de ultramar: España, Italia y Portugal. Esto se reflejó en un aumento sostenido de inmigrantes desde la década de los años cincuenta, que tuvo su auge en la década de los años ochenta, cuando superó el millón de inmigrantes. Posteriormente se produjo un descenso leve, pero sostenido, hasta el año 2001. Los datos del último censo de 2011, revelan una recuperación de un 14% en el *stock* de inmigrantes.

A partir de los datos de las dos últimas rondas censales, en la República Bolivariana de Venezuela se marca un claro proceso de mortalidad, re-emigración y retorno de nacionales de aquellos países sudamericanos que anteriormente habían hecho crecer el volumen de inmigrantes conformado hasta entonces por los aportes de inmigrantes españoles, italianos y portugueses, que se establecieron a partir de la década de los años cincuenta en el país motivados principalmente por las oportunidades de empleo de un país en plena expansión económica que basaba su potencial en la explotación del petróleo.

Como hipótesis, se puede señalar que la República Bolivariana de Venezuela presenta una circunstancia migratoria peculiar que pudiese denominarse de “reemplazo inmigratorio” donde está cambiando la estructura de origen de los y las nacidos/as en el extranjero, y desde luego las proporciones de los mismos. Esta circunstancia, aunada a la emigración del último decenio, configura un espacio que plantea mucho debate (De la Vega y Vargas 2014).

Los datos censales de la ronda de 2010 revelan que la República Bolivariana de Venezuela en los últimos diez años ha vivido una emigración que, si bien en volumen es de rango intermedio en la región y tiene pequeño impacto sobre la población nacional, sobresale por su crecimiento relativo. En la escala intra-regional los montos son menores que en los destinos extra -regionales, EE.UU. y España, donde la expansión también ha sido importante (Martínez Pizarro, Cano y Soffia 2014).

Teniendo en cuenta la prolongada crisis política y económica venezolana que ha marcado los años posteriores a los últimos censos realizados, es posible que el volumen de su emigración se hubiese acelerado en años recientes, aunque hacen falta datos estadísticos más actualizados para corroborarlo. Según el último estudio del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP, por sus siglas en inglés), en el cual participaron investigadores de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), patrocinado por la Universidad de Vanderbilt en Tennessee, Estados Unidos, la intención de emigrar en Venezuela alcanzó en el periodo 2016-2017 a 36,5% de sus habitantes, porcentaje que se eleva a 59% en jóvenes de 18 a 29 años.

A lo largo de este capítulo, se analizan algunos datos más específicamente en relación con RD, en que una hipótesis es que esta inmigración venezolana viene siendo en la actualidad el segundo colectivo más importante (después de la inmigración haitiana), así reemplazando a la inmigración desde los EE.UU. en volumen. En este sentido, se espera que la ENI-2017 arroje más pistas sobre las características de la nueva inmigración venezolana y su volumen.

Asimismo, el capítulo IV del anuario sobre políticas migratorias (ver sección 4.4.1) hace mención de algunas políticas en gestación de cara a este aumento sensible en la inmigración venezolana hacia República Dominicana. Cabe destacar que se puede aprender de las buenas prácticas de otros países que han recibido un volumen significativo de nuevos inmigrantes venezolanos en relativamente poco tiempo. Por un lado, se destaca la apertura de Colombia en 2016 respecto a necesidades de salud de personas desde el vecino país de Venezuela, en un contexto en que la frontera fue oficialmente reabierta en agosto de 2016 (Acento 2016b).

Por otro lado, si bien se ha elogiado las políticas del Perú y de Brasil, por haber introducido medidas especiales para la nueva inmigración venezolana a sus respectivos países, se sugiere también que en el caso de Brasil hacen falta pasos más ágiles y contundentes (Mahlke y Yamamoto 2017) y que en el caso del Perú hace falta medidas menos temporales y más facilidades para personas en necesidad de protección especial (Parent 2017). En ambos casos las personas migrantes concernidas requieren más información oportuna sobre la gama de opciones que podrían considerar para regularizar su estatus de manera sostenible.

3.1.2 Apuntes sobre la migración laboral durante 2016

En otro tenor y siguiendo el Instituto Nacional de Migración-RD (INM 2017: 28-30) en base a datos del Ministerio de Trabajo, para el año 2016 en República Dominicana había 13,226 personas trabajadoras inmigrantes integradas al sector formal. Los/as inmigrantes provenientes de Haití con el 37.6% componen la mayoría. A estos/as le siguen españoles/as y norteamericanos/as con 10.8% 10% respectivamente. En menor medida están personas provenientes de China, Argentina, Alemania, Inglaterra, Canadá, Brasil y Rusia con cifras por debajo del 2%.

En relación a la población ocupada en el sector formal por sexo, se observa una mayor participación de los hombres a través de las distintas nacionalidades, con excepción de la rusa. La mayor desigualdad laboral por sexo se muestra entre las personas de nacionalidad haitiana, entre las cuales el 88.6% de los hombres se encuentran empleados frente al 11.4% de las mujeres. Los inmigrantes que muestran mayor paridad, y por tanto menor desigualdad por sexo entre sí, son los

canadienses, norteamericanos y chinos. Pues si bien entre estos los hombres aún representan la mayoría, las diferencias porcentuales son poco significativas.

La población trabajadora inmigrante del sector formal se concentra en las regiones con provincias industrializadas y de mayor concentración poblacional, siendo la región Ozama o Metropolitana la principal albergadora con el 47.4% de los/as inmigrantes ocupados/as. A esta le sigue la región Yuma (21.4%), Cibao Norte (11%) y Cibao Noroeste (10.9%). Esta concentración en las regiones conformadas por las provincias de mayor asentamiento poblacional está relacionada con el tipo de ocupación a la que se dedican, y que incluyen principalmente los sectores de servicios, construcción y administrativo.

Actualmente la Dirección General de Trabajo dentro del Ministerio de Trabajo también maneja varias bases de datos, entre ellas el SIRLA y el SISCON. Las informaciones relevantes se encuentran en el siguiente capítulo del anuario, así como otros progresos vinculados al acceso a la seguridad social para trabajadores/as extranjeros/as, incluyendo como corolario al PNRE.

Por último, abajo se presenta un cuadro (tabla 3.3) que muestra la población ocupada por tipo de ocupación según nacionalidad, observando las tendencias en los últimos tres años (ENCFT 2017 en base a OMLAD). Hay varias tendencias que perduran, notablemente que el grueso de la población haitiana ocupada se encuentra en trabajos no calificados. Por ejemplo, en el segundo semestre de 2016, la población haitiana fue ocupada así en un 60.66% (de cara a 22.09% de la población dominicana y 10.57% de la población extranjera no haitiana). Por otra parte, en el contexto rural se observa que, en el renglón de agricultores y ganaderos calificados para el segundo semestre de 2016, hay prácticamente paridad entre la población haitiana (7.74%) y la población dominicana (7.29%), mientras que la población extranjera no haitiana solamente registra un 1.33%. Pero para este mismo semestre, la población extranjera no haitiana arroja una ocupación de un 19.63% en el renglón de gerentes y administradores en contraste con la población haitiana que no figura del todo en este renglón y la población nativa que arroja un 2.78%.

Tabla 3.3 Población ocupada según actividad y nacionalidad (haitiana y otras), 2014-2016

Tipo (ocupación) y nacionalidad	Años					
	2014.1	2014.2	2015.1	2015.2	2016.1	2016.2
NACIONALIDAD						
Dominicana						
Gerentes y administradores	2.41%	2.76%	3.04%	3.28%	2.72%	2.78%
Profesionales e intelectuales	7.54%	7.21%	7.97%	7.63%	8.84%	8.79%
Técnicos del nivel medio	7.26%	6.58%	7.87%	7.03%	7.34%	7.75%
Empleados de oficina	7.73%	9.04%	8.15%	8.56%	8.01%	8.03%
Trabajadores de los servicios	21.45%	20.01%	20.31%	20.66%	21.25%	20.19%
Agricultores y ganaderos calificados	8.85%	8.12%	7.94%	7.45%	7.65%	7.29%
Operarios y artesanos	13.86%	13.44%	13.69%	13.18%	13.34%	13.63%
Operadores y conductores	9.30%	9.76%	9.63%	9.30%	9.05%	9.44%
Trabajadores no calificados	21.60%	23.06%	21.40%	22.91%	21.81%	22.09%
<i>Total</i>	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Haitiana						
Gerentes y administradores	0.65%	0.00%	0.12%	0.00%	0.00%	0.00%
Profesionales e intelectuales	0.84%	0.00%	3.43%	0.00%	1.49%	0.04%
Técnicos del nivel medio	0.38%	1.82%	1.19%	0.16%	0.73%	1.02%
Empleados de oficina	1.50%	2.58%	0.66%	2.13%	2.00%	0.71%
Trabajadores de los servicios	10.93%	17.77%	9.35%	14.85%	16.06%	13.31%
Agricultores y ganaderos calificados	8.36%	8.77%	9.25%	7.90%	9.53%	7.74%
Operarios y artesanos	16.47%	15.13%	19.05%	14.73%	13.78%	15.04%
Operadores y conductores	0.43%	1.64%	2.09%	2.03%	2.33%	1.47%
Trabajadores no calificados	60.43%	52.28%	54.86%	58.20%	54.07%	60.66%
<i>Total</i>	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Otras						
Gerentes y administradores	22.03%	9.22%	9.10%	29.40%	17.94%	19.63%
Profesionales e intelectuales	22.28%	14.49%	26.74%	17.98%	40.77%	9.51%
Técnicos del nivel medio	11.92%	9.43%	21.45%	6.95%	0.00%	28.34%
Empleados de oficina	15.80%	27.47%	14.31%	4.06%	2.98%	5.01%
Trabajadores de los servicios	19.89%	30.78%	0.38%	41.61%	4.11%	16.70%
Agricultores y ganaderos calificados	0.55%	0.00%	0.00%	0.00%	6.28%	1.33%
Operarios y artesanos	0.00%	2.21%	6.92%	0.00%	11.91%	6.74%
Operadores y conductores	7.53%	6.40%	6.09%	0.00%	10.09%	2.17%
Trabajadores no calificados	0.00%	0.00%	15.00%	0.00%	5.93%	10.57%
<i>Total</i>	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Elaborado por OMLAD con datos de ENFT.

3.2 Movimientos desde Haití

La situación en Haití en 2016 estuvo caracterizada por la incertidumbre política, tomando en cuenta un proceso electoral tardío, y una aceleración en cuanto a necesidades humanitarias hacia fines del año. Puesto que fue el acontecimiento de mayor envergadura, se comienza con un balance de los efectos del huracán Mateo, subrayando su impacto en el contexto de otros factores desafiantes que marcaron el año 2016.

El 4 de octubre de 2016, Huracán Mathieu (como se lo conoce en Haití), una tormenta de categoría 4, tocó tierra en la península del sudoeste llevando vientos de 150 millas por hora, maremotos, y entre 20 a 40 pulgadas de lluvia. Fue el huracán más fuerte que ha golpeado a Haití en 52 años y la tercera tormenta más fuerte a tocar tierra en la historia⁸³. Los impactos de la tormenta fueron particularmente devastadores debido a los altos niveles de deforestación y las vulnerabilidades subyacentes de las poblaciones rurales empobrecidas afectadas. Los altos vientos generados e inundaciones asociadas mataron a más de 600 personas, desplazaron a otras 175,000 y dejaron afectadas a 2,1 millones de habitantes.

El huracán dañó ampliamente a casas, vías, infraestructura pública, hospitales y escuelas. Muchas de las casas no pudieron resistir la fuerza de su impacto que hizo volar techos y paredes, destrozando a un 90% de casas en las áreas peor golpeadas⁸⁴. También fueron impactados seriamente los trabajos mayormente agrícolas y de pesca de pobladores cuyas cosechas y equipos fueron eliminados. De las 2.1 millones de personas afectadas por la tormenta, 1.4 millones se encontraron con necesidades humanitarias urgentes tras el paso de “Mathieu”⁸⁵. Los daños y pérdidas como fruto del huracán fueron calculados en USD 2.8 billones o 32% del producto bruto nacional⁸⁶.

Además, como algunos suplidores de albergues habían decidido dar aportes en efectivo para proveer un techo para damnificados (en parte por la falta inmediata de materiales de construcción), existía preocupación de que estos fondos no fuesen suficientes para permitir a familias pobres recuperarse. Al contrario, se temía que muchas personas utilizaran los fondos para migrar a Puerto Príncipe⁸⁷.

⁸³ IOM 2016

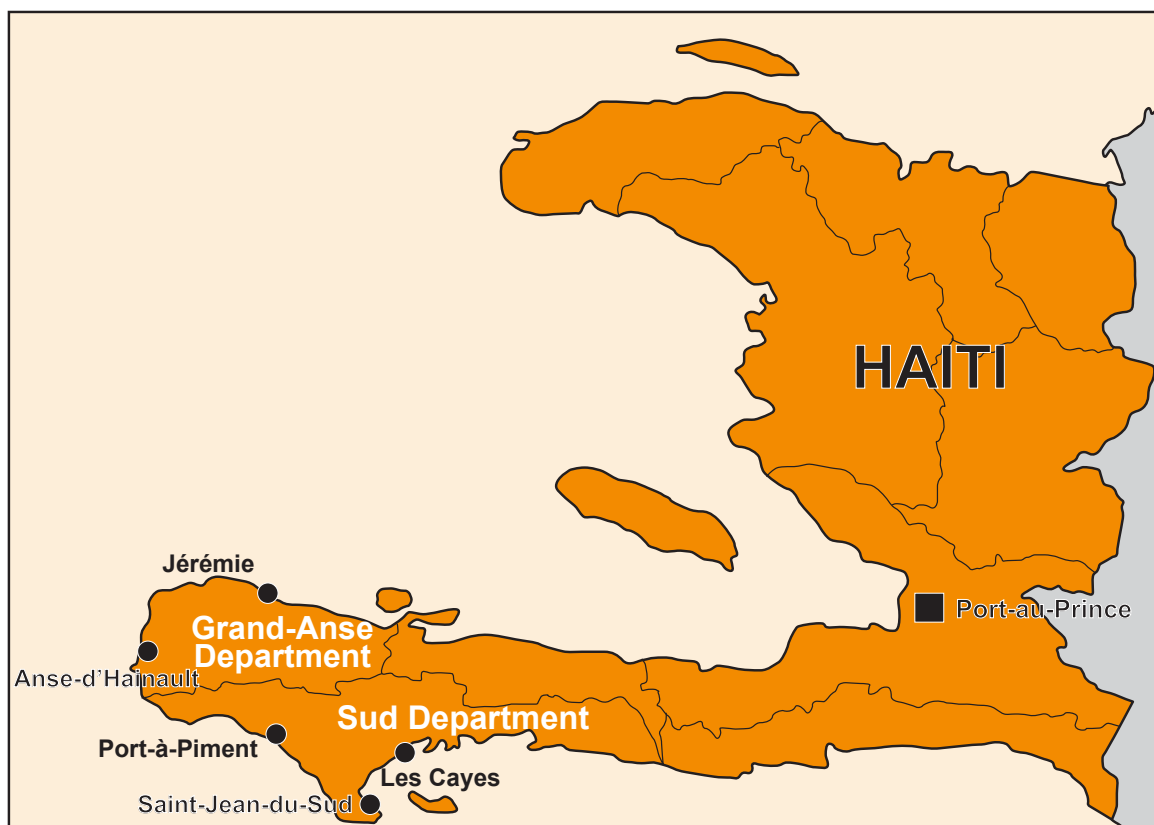
⁸⁴ UNOCHA 2016:21

⁸⁵ UNOCHA 2017a:7

⁸⁶ World Bank, UN Development Programme, Inter-American Development Bank, Government of Haiti, European Union, “Évaluation des besoins post-catastrophe pour le cyclone Mathieu”, febrero de 2017.

⁸⁷ El tracking de la OIM sobre movimientos hacia/desde áreas afectadas por el huracán reflejó que la mayoría de personas desplazadas (58%) planificó migrar al Department Ouest donde se encuentra Port-au-Prince. Ver IOM 2017.

Gráfico 3.1 Mapa de zonas en Haití afectadas por el Huracán Mathieu, 2016



Fuente: Thomas 2017- Refugees International.

El huracán coincidió también con elecciones locales y presidenciales y las implicaciones para la respuesta fueron evidentes en muchos ámbitos. La elección presidencial, muy controvertida y que con mucha demora había sido pautada para el 9 de octubre de 2016, fue postergada hasta fines de noviembre en virtud del huracán Mathieu. En la elección, Jovenel Moïse, un hombre de negocios adinerado, triunfó con más de 50 % del voto, obviando la necesidad para una segunda vuelta aunque apenas un 21% de votantes acudieron a las urnas (Charles 2016). Un importante factor fue que las escuelas y otros centros colectivos sirvieron como albergues para las personas desplazadas por el huracán pero también fungieron como centros de voto. Esto generó más presión para que oficiales locales buscaran forzar a personas desplazadas internamente (IDP) alojadas en edificios públicos a abandonar estos lugares. En enero de 2017 la ayuda fue interrumpida nuevamente puesto que se montaron retenes en Grand'Anse frente a protestas generadas por el arresto y la extradición a los

EE.UU. de Guy Philippe, un antiguo líder rebelde y *un político local popular*, para enfrentar cargos de narcotráfico⁸⁸.

Reconociendo que el huracán había provocado la peor situación humanitaria en Haití desde el terremoto de 2010, al finalizar el año el sistema humanitario de las Naciones Unidas (OCHA 2016) lamentó el déficit en su llamada para operaciones previstas hasta fines de diciembre de 2016. De manera que en su *Humanitarian Needs Overview* de noviembre de 2016 estimó en un 48% las recaudaciones acumuladas de cara a una llamada *Flash* para USD139 millones. Cabe destacar que antes del huracán, las necesidades humanitarias del país eran ya significativas, notablemente para enfrentar el brote de cólera, una sequía provocada por el fenómeno de El Niño, la crisis migratoria binacional y apoyar a personas desplazadas internamente después del terremoto. En este sentido, el huracán no solamente agregó pero también agravó necesidades ya existentes.

Como consecuencia, se estimó que 750,000 personas iban a requerir ayuda alimentaria y 200,000 hogares rurales asistencia agrícola en 2017. Asimismo, se tomaban previsiones para hacer frente a aproximadamente 30,000 casos de cólera, 1.65 millones de personas requiriendo ayuda comunitaria inmediata a raíz de los brotes generados y una campaña de vacunación contra esta enfermedad, con miras a alcanzar a 2.2 millones de personas. El balance de OCHA informó, además, que la crisis migratoria binacional seguía afectando a personas por ambos lados de la frontera, con más de 154,000 personas reportadas de haber cruzado la frontera hacia Haití entre junio de 2015 y noviembre de 2016 y muchas otras que quedaban expuestas al riesgo de la apatridia, del tráfico ilícito de migrantes o de la trata de personas.

Aunque es imposible pronosticar posibles aumentos en los flujos migratorios hacia RD a consecuencia de la panorámica antes descrita, hay algunas consideraciones que se puede hacer en base a la experiencia post-terremoto.

La ENI (2012) dio cuenta de un leve aumento de inmigración haitiana -probablemente asociado con el terremoto- pero la mayor parte de las personas desplazadas tras el sismo se quedaron en su país. Por otra parte, en los últimos años, se ha dado el fenómeno de la diversificación de destinos de la emigración haitiana, notablemente hacia América del Sur, utilizando muchas veces a RD como país de tránsito. Esta diversificación ha sido tratada en el primer capítulo de este anuario tal y como se lo ha hecho en años anteriores. Es de esperar que la segunda ENI (2017) nos pudiera edificar sobre posibles nuevos flujos hacia RD (en situaciones de tránsito o hacia

⁸⁸ Para más información sobre Guy Philippe, ver Charles & Weaver 2017.

estadías de mayor duración). En particular, sería relevante saber si se distingue algún nuevo flujo significativo desde el suroeste de Haití (ver el mapa arriba), una parte del país que no fue afectada por el terremoto de 2010 sino, al contrario, fue severamente golpeada por el paso de “Mathieu” en 2016.

Por último, cabe observar que hacia fines de 2016 el presidente electo Moïse hizo una visita a la República Dominicana, como gesto de buena vecindad señalando la importancia de las relaciones bilaterales para su administración pautada a asumir el poder en Puerto Príncipe en febrero de 2017. Entre otros encuentros, sostuvo una reunión con las organizaciones y redes de personas haitianas viviendo y trabajando en el país en la cual priorizó el reforzamiento del Programa de Identificación y Documentación de los Inmigrantes Haitianos (PIDIH), comenzado en 2014. Este programa para robustecer la documentación de nacionales haitianos apunta a colaborar con las autoridades dominicanas, con la finalidad de hacer más sostenible el PNRE en curso.

3.2.1 Movimiento internacional por aeropuertos y provincias fronterizas

Durante el año 2016, en la República Dominicana personas extranjeras residentes y no residentes en el país, así como dominicanas que residen en el exterior representaron un flujo de más de 13 millones de entradas y salidas por los distintos puestos migratorios nacionales, desagregadas en 6,595,066 entradas y 6,746,839 salidas. La variación porcentual de los registros de entradas y salidas respecto al año 2015 implicó un aumento del 4.5% para las entradas y del 6.5% para las salidas, como se presenta en la tabla 3.4. De igual forma, se aprecia que el grueso del flujo sucede a través de los aeropuertos, lo cual se explica tomando en cuenta que solo se tiene frontera terrestre con Haití. Cabe señalar que estos registros no reflejan los movimientos significativos de personas en los mercados fronterizos bi-semanales en lugares clave de la frontera dominico-haitiana.

Tabla 3.4 Movimiento internacional de pasajeros, según puestos fronterizos y aeropuertos, 2014-2016

Puesto Fronterizo	2014		2015		2016	
	Entrada	Salida	Entrada	Salida	Entrada	Salida
Jimaní	99,967	73,892	75,782	58,166	109,156	86,544
Dajabón	69,823	46,676	52,562	42,507	53,453	52,011
Elías Piña	19,036	12,894	23,426	16,991	27,964	20,593
Pedernales	3,231	1,598	4,335	2,284	5,691	2,879
Subtotal terrestre	192,057	135,060	156,105	119,948	196,264	162,037
Aeropuertos	5,648,743	5,717,411	6,151,003	6,214,884	6,398,802	6,584,802
TOTAL	5,840,800	5,852,471	6,307,108	6,334,832	6,595,066	6,746,839

Fuente: DGM 2016.

En el año 2016, los flujos que se produjeron en el país a través de los puestos de control terrestre representaron en términos absolutos, entradas ascendiendo a 196,264 y 162,037 las salidas, para una diferencia positiva de 34,227 ingresos.

Actualmente, en la frontera dominicano-haitiana existen cuatro puestos de control fronterizo ubicados en Jimaní, Dajabón, Comendador (Elías Piña) y Pedernales. De éstos, Jimaní continúa siendo la vía de acceso más directa para enlazar las capitales de ambos países: Santo Domingo y Port-au-Prince. Esto incide en que sea el puesto terrestre con un mayor flujo de personas al reflejar para 2016 109,156 entradas y 86,554 salidas equivalentes al 55% y 53% del total para cada caso. Le sigue Dajabón, que, por ser la vía más directa para conectar con la región norte, específicamente con Santiago, desde los departamentos del norte de Haití, y ciudades como Ouanaminthe y Cap-Haitien, muestra 53,453 entradas y 52,011 salidas.

Con un menor flujo, se encuentran los puestos de control en Elías Piña, con 14.2% de las entradas y 12.7% de las salidas; así como el de Pedernales, que se ubica como el de menor tránsito, con apenas 2.9% de las entradas y 1.8% de las salidas. Esto es así debido a su localización distante y aislada de las ciudades de mayor densidad poblacional.

Los dos recuadros abajo dan cuenta de los esfuerzos de las autoridades fronterizas para identificar y perseguir a traficantes de migrantes en la frontera norte de Ouanaminthe-Dajabón, según fuentes de prensa.

“Causa alarma el tráfico de niños en la frontera”

El tráfico de haitianos, principalmente de mujeres y niños, se ha incrementado significativamente en las últimas semanas por la frontera dominico-haitiana de Dajabón, lo que preocupa a activistas de derechos humanos, autoridades castrenses y organizaciones que emergen en la zona.

Según datos que manejan los organismos militares apostados en la zona fronteriza Norte, en las últimas 16 semanas, al menos cinco mil haitianos indocumentados han sido detenidos por soldados apostados en la línea limítrofe y de esa cantidad 607 son niños, incluidos recién nacidos que han sido rescatados.

La noche del miércoles miembros del S-2 del Ejército de República Dominicana en Dajabón, interceptaron a 74 haitianos indocumentados que cruzaron de manera clandestina la frontera con destino a Santiago, Mao, Puerto Plata, Santo Domingo y otras ciudades.

De acuerdo a informes del Ejército en la zona, de esa cantidad, 24 son mujeres, 13 hombres y 37 niños.

Estas últimas operaciones que dieron con el arresto de 74 haitianos ilegales se produjeron en los puestos militares de Las Matas de Santa Cruz, Santa María y Copey.

Fuente: Santana 2016 en Listín Diario.

“Ejército emplea drones para combatir trata de personas en la frontera”

El comandante del Ejército de República Dominicana, mayor general José Matos de la Cruz reveló que el Cuerpo Especializado en Seguridad Fronteriza Terrestre (CESFRONT) está utilizando drones, “para enfrentar la trata de personas y el robo de ganado en la frontera dominico-haitiana.” El mayor general Matos de La Cruz, señaló que la situación ha sido controlada con el reforzamiento de la vigilancia en la frontera a través de los drones dispuesto por el Ministerio de Defensa.

“Con la utilización de los drones se pueden vigilar las áreas de poco acceso empleando cámaras nocturnas que poseen los ‘aviones no tripulados’ para detectar cualquier situación, en horas de la noche.” Resaltó además la efectiva colaboración que existe entre el CESFRONT y el Ejército de República Dominicana, detalló que regularmente los ganados robados en territorio dominicano son trasladados hacia el vecino Haití, por integrantes de bandas de cuatros integrados por haitianos y dominicanos.

Fuente: Arias 2016 en Noticias SIN.

El capítulo VI de la Ley General de Migración, que engloba el régimen de la No Admisión, Intentos, Devueltos y Repatriados, señala los procedimientos para cada uno de los casos. Estos procedimientos, tabulados de acuerdo a las respectivas

categorías, son especificados a continuación para el periodo del 17 de agosto al 31 de diciembre 2016. Las tres últimas categorías han sido analizadas en otros acápite de este anuario y las primeras tres categorías no especifican el lugar de los incidentes.

Tabla 3.5 Movimientos de no admisión, intentos, devueltos y repatriados (agosto – diciembre 2016)

Tipo de movimiento	Cantidad
No Admitidos	841
Devueltos	58
Intentos	181
Dominicanos Repatriados	1,169
Extranjeros Deportados	11,565
Extranjeros detenidos en Alta Mar	106

Fuente: DGM 2016:86

En otro tenor, las cifras de venezolanos/as que residen en República Dominicana todavía se encuentran en espera de precisión. Según datos de los Aeropuertos Dominicanos Siglo XXI (Aerodom), la mayoría ingresa en vuelos comerciales por el aeropuerto Las Américas, diariamente desde Caracas, por las líneas aéreas Láser, Pawa Dominicana, Acerca y Venezolana Internacional. Según el exdirector de Migración, Rubén Darío Paulino Sem, a mediados del 2016 sus números habían aumentado en un 40%, con 16.000 registrados oficialmente.

Sin embargo, los números institucionales probablemente se queden cortos porque, para entrar al país, nacionales de Venezuela no requieren de visado dominicano, sino sólo de una tarjeta de turista. Así es que estas facilidades les permiten instalarse fácilmente y buscar opciones para quedarse de forma permanente (Crespo 2017). El Embajador venezolano en el país, Alí de Jesús Uzcátegui (Hoy 2017), afirma que tienen registrado alrededor de 5,000 venezolanos/as con visa temporal, de trabajo y de residentes, pero a eso añade entre 20 y 22 mil nacionales que en 10 años no salieron del país y se estima que hacen vida en éste.

3.3 Estudiantes de origen extranjero en RD

El Ministerio de Educación (MINERD) indica, en sus cifras provisionales, que el total general de estudiantes matriculados en todos los niveles durante el periodo de 2015-2016 fue de 2,572,928 personas: 1,275,323 estudiantes femeninos y 1,297,005

estudiantes masculinos. Aunque en el listado del MINERD aparecen estudiantes extranjeros/as de diversos lugares, la mayor cantidad proviene de Haití (50,517), seguido de EE.UU. (9,302), España (2,060), Puerto Rico, y Venezuela (1,038), entre otros. En el cuadro que sigue llama la atención el aparente descenso significativo de estudiantes haitianos/as en 2015-2016, aunque por tratarse de cifras provisionales para este año escolar (contrastando con las tendencias que muestran un aumento durante los cuatro años escolares consecutivos anteriores), hay que observar con cautela a la espera de las cifras definitivas antes de tratar de avanzar una hipótesis para explicar esta posible baja. Otro aspecto que valdría la pena destacar es el alto número de estudiantes cuya nacionalidad aparece como “no definida”, el cual habría aumentado a partir del periodo 2014-2015 con 6,189 estudiantes, llegando a cerca de 20,297 en 2016 según los datos provisionales obtenidos para 2015-2016.

Tabla 3.6 Personas extranjeras matriculadas en niveles inicial, básico y medio, por sexo y nacionalidad: 2011-2016

Nacionalidad	2011-2012		2012-2013		2013-2014		2014-2015		2015-2016	
	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H
Haití	18,320	18,190	22,417	21,893	25,456	24,245	28,384	26,791	26,181	24,336
EE.UU.	5,872	6,335	6,053	6,466	5,821	6,142	5,315	5,912	4,465	4,837
Puerto Rico	747	668	763	705	735	681	682	598	567	493
España	607	672	855	898	993	1,070	1,100	1,204	972	1,088
Venezuela	367	428	403	430	410	439	508	523	527	511
Italia	338	322	428	384	442	413	468	434	387	390
Dominica	242	273	290	320	313	330	323	338	269	276
Colombia	226	264	227	254	219	230	206	209	168	166
México	139	150	150	177	162	173	162	184	129	164
Francia	123	142	152	153	145	131	145	125	122	103
No definida	1	7	1	7	736	795	2,831	3,358	9,925	10,372
No disponible	103	104	97	98	81	78	80	74	0	0
Otras	1,651	1,805	1,900	2,029	1,981	2,083	2,007	2,122	1,710	1,772
Subtotal	28,736	29,360	33,736	33,814	37,494	36,810	42,211	41,872	45,422	42,736
Total	58,096		67,550		74,304		84,083		89,930	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de MINERD 2016 y 2017.

M=Mujeres; H= Hombres *Nota: cifras para 2015 - 2016 son provisionales

En relación a la educación superior, el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT) indica que para 2015 la matrícula de estudiantes de origen extranjero fue de 9,955 personas. Los datos presentados en la tabla 3.7 ajustan las cifras arrojadas en años anteriores en este anuario para el periodo bajo consideración que abarca desde 2013 hasta 2015. El cuadro representa los

siete territorios más destacados desde donde proviene la población universitaria extranjera registrada en los tres años señalados, es decir: Haití, EE.UU., Puerto Rico, Colombia, Venezuela, Cuba y España. Por ejemplo, en 2015 el porcentaje del total desde Haití fue 64.71%; desde EE.UU. 18%; desde Puerto Rico 4.64%; desde Colombia 2%; desde Venezuela 1.98%; desde Cuba 2% y España 1.15%. El porcentaje remanente de 5.52% fue compuesto por 65 otras nacionalidades.

Haití viene a representar a la mayoría a partir de 2010, abarcando actualmente el 65% de la población universitaria extranjera. El crecimiento de la población universitaria haitiana en los últimos años ha sido vinculado a la incapacidad de universidades haitianas de absorber la demanda educativa interna, lo cual se habría complicado aún más en el período post-terremoto, así como la proximidad geográfica y el bajo costo relativo de la educación universitaria en la República Dominicana respecto a otros países de destino de la emigración haitiana (Rodríguez, 2014: 67; Riveros, 2013:63).

Destaca la cantidad de profesores/as de otras nacionalidades impartiendo docencia en universidades dominicanas, incluyendo, por ejemplo, noventa y siete (97) cubanos/as, noventa y dos (92) españoles/as y cincuenta y dos (52) estadounidenses. Además, treinta y ocho (38) colombianos/as, treinta y ocho (38) haitianos/as y treinta (30) argentinos/as, entre otras nacionalidades (MESCyT sf).

Tabla 3.7 Matrícula de población extranjera a nivel universitario, 2013-2015

Procedencia	2013	2014	2015
Haití	6,970	6,945	6,442
EE.UU.	2,124	1,964	1,807
Puerto Rico	775	561	462
Colombia	128	185	221
Venezuela	179	185	197
Cuba	183	169	150
España	95	94	114
Otras	655	553	562
Total	11,109	10,656	9,955

Fuente: Elaboración propia en base a Informe General sobre Estadísticas Educación Superior 2015 y resumen histórico 2005 – 2015 MESCyT, sf.

En cuanto a las visas de estudiantes otorgadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en 2016 éste emitió 2,893 visas en total, que en su gran mayoría (2,716)

fueron concedidas a estudiantes provenientes de Haití. Le siguen por país de procedencia Estados Unidos (81) y Venezuela (13) y el remanente fue distribuido entre 30 nacionalidades⁸⁹.

3.4 Deportaciones y retornos

Martínez Pizarro, Cano y Soffia (2014) proponen distinguir tres modalidades en las que acontece el retorno. En primer lugar se identifica el retorno espontáneo, que se concibe como una opción que forma parte del ciclo de vida laboral y familiar que siempre ha existido en los procesos migratorios. Una segunda modalidad corresponde al retorno involuntario o directamente forzado, que se presenta bajo la modalidad de expulsiones desde los países de destino, generalmente basadas en normativas nacionales ejercidas al margen de los derechos humanos. Finalmente, se encuentran los programas de retorno asistido, que se conciben como una modalidad alternativa a la expulsión involuntaria, debido a que su focalización corresponde a población de migrantes irregulares y también aquellos que, a pesar de tener un permiso de residencia permanente, deciden retornar dado que la experiencia en su proyecto migratorio está por debajo de sus expectativas. La primera parte de este acápite trata de estas primeras dos modalidades y la segunda parte del acápite más bien el tema del retorno asistido, entendiendo que la línea divisoria entre estos tres conceptos no es siempre nítida.

Esta primera parte se apoya fundamentalmente en el recuento que hace la DGM sobre la implementación de su plan estratégico sobre todo en lo que se refiere a control migratorio (DGM 2016). De manera que su propio informe caracteriza al 2016 así: *“En el año 2016, a partir del 04 de enero, se implementó la fase III de consolidación del Plan de Acción de Política Migratoria 2015-2016, el cual ha madurado operativamente y aún se lleva a cabo por las diferentes patrullas migratorias en distintos puntos del país, pues el procedimiento ha sido validado y el ritmo de trabajo para ejecutar los operativos de interdicción migratoria, se efectúa de una manera constante y bajo las mismas condiciones y prerrogativas en la cual fue concebido.”*

Se presenta a continuación un cuadro sobre las medidas tomadas por la DGM, según su informe de gestión correspondiente al 2016. Cabe destacar que en este capítulo se destaca principalmente las fases 1 (o preparatoria) y 2 (movilización y ejecución) contenidas en el Plan de Acción (2015-2016) de la Política Migratoria de la DGM, mientras que el capítulo IV aborda la fase actual (o fase 3) en la sección 4.1.4.

⁸⁹ Comunicación de la Oficina de Acceso a la Información del MIREX en fecha 13 de septiembre de 2017.

Ejecución del Plan de Acción de Política Migratoria 2015-2016 por la Dirección General de Migración e instituciones auxiliares

“Al llevar a cabo este plan durante el presente año, esta Dirección de Control Migratorio inició satisfactoriamente la etapa de planificación de la Directiva núm. 002 de la DGM, y núm. 003, que son las piezas operativas diseñadas para distribuir las responsabilidades de las partes involucradas en el desarrollo de las actividades concebidas en el plan. Además de todo ello se estableció la coordinación interinstitucional y se realizaron las diferentes actividades preparatorias para la ejecución de estas directivas, consistente en actividades formativas del personal involucrado en los operativos de interdicción migratoria; dos ejercicios simulados (simulacros) de la operación que fueron llevados a cabo en las instalaciones de la 1ra. Brigada de Infantería, ERD, Campamento Militar 16 de Agosto. Estas directivas se llevaron a cabo mediante la ejecución simultánea de 3 fases:

Fase 1 o preparatoria. *Que abarca el período desde el 1 de diciembre de 2014 hasta el 17 de Junio de 2015. Durante este período la Dirección General de Migración llevó a cabo una campaña intensiva de capacitación de su personal, para poder afrontar exitosamente los retos que asumiría una vez concluyera el PNRE iniciado ese mismo año por el Ministerio de Interior y Policía.*

En esta fase la institución que tuvo la preponderancia fue el Ministerio de Interior y Policía, los cuales lograron ingresar al PNRE 288,466 de los cuales calificaron 210,000 ciudadanos que poseían todos los requerimientos y documentación exigida por el plan, dando por concluida esta etapa de recepción documental. La población que fue debidamente registrada, debe de renovar su permiso de estadía temporal en los dos años subsiguientes.

Actualmente las bases de datos generadas por el MIP, con relación a los ciudadanos extranjeros regularizados son utilizadas en las consultas que se llevan a cabo actualmente en los operativos de interdicción migratoria, para depurar a los inmigrantes que permanecen en situación irregular en el territorio dominicano, valiéndose de los datos biométricos suministrados en la misma.

Durante esta etapa el Ministerio de Defensa, a través de sus órganos de inteligencia, coadyuvó a realizar los levantamientos a nivel nacional de todos los cuadrantes donde se presumía la presencia de extranjeros indocumentados. A esto se agrega el hecho de que los diferentes cruces fronterizos, puertos y aeropuertos hayan sido equipados con un sistema de registro de datos biométricos. En este sentido, se logró establecer y ejecutar medidas durante el desarrollo del Plan de Acción para la Ejecución de la Política Migratoria 2015-2016. Durante la etapa de planificación y preparación se diseñaron y estandarizaron todos los protocolos y procedimientos formales para la repatriación de extranjeros en situación migratoria irregular. Para fin del conocimiento del personal en el terreno se elaboraron instructivos explicando los procedimientos y las normas de acción del personal involucrado en los operativos de interdicción migratoria.

En este mismo tenor se habilitaron 07 centros de acogida: uno en el Vacacional de Haina para el Distrito Nacional; otro en Dajabón; uno en Benerito, Provincia la Altagracia; uno en Jimaní y otro en Elías Piña. Todos ellos, con el personal, el equipamiento y las facilidades para operar en condiciones óptimas, guardando las garantías del debido proceso y proporcionando las dotaciones fundamentales de salud, alimentación y alojamiento básico para el personal humano que sea referido a estos centros. A continuación se muestra el mapa con la geodistribución de estos centros a nivel nacional.



Fuente: Dirección General de Migración (2016: 23-26), en base a datos suministrados por la Dirección de Control Migratorio.

Fase 2: Movilización y Ejecución. Los procesos de esta fase, correspondientes con el inicio de las repatriaciones formales realizadas mediante el procedimiento de deportación, han dado como resultado que, durante este año, se ha deportado a sus países de origen la cantidad de **35,824** extranjeros, provenientes de **25** nacionalidades.

De estos extranjeros, **211** provinieron de **24** diferentes nacionalidades, las cuales salieron del país por el Aeropuerto Internacional de las Américas, hacia sus respectivos países de origen; en tanto que **35,613** nacionales de Haití en situación migratoria irregular fueron deportados a su país de origen por los cruces fronterizos formales de la frontera terrestre entre la República Dominicana y Haití, ...

Fuente DGM 2016.

Como es habitual, sobresale la deportación de nacionales haitianos/as (que representaron el 99.4% del total de deportados/as desde la República Dominicana) pero también se observa una cantidad importante de cubanos/as (90), migrantes extra-regionales de la India (35) y una cantidad un poco más elevada que en 2015 de albaneses/as (14) y de venezolanos/as (7) (ibíd.) (ver tabla 3.8).

Tabla 3.8 Deportaciones efectuadas por autoridades dominicanas, 2016

Nacionalidad	Cantidad
Afgana	5
Albanesa	14
Alemana	2
Brasileña	9
Checa	2
China	3
Colombiana	7
Cubana	90
Curazaleño	1
Ecuatoriana	2
Española	1
Estadounidense	4
Finlandesa	1
Francesa	3
Ghanés	1
Haitiana	35,613

Nacionalidad	Cantidad
Hindú	35
Italiana	5
Jordana	1
Nepalí	2
Nigeriana	1
Rusa	3
Taiwanés	6
Trinidad y Tobago	1
Venezolana	12
TOTAL	35,824

Fuente: DGM 2016.

La tabla 3.9 recoge las detenciones con fines de deportación procesadas por cada uno de los Centros de Acogida durante el período 01 de enero 2016 al 31 de diciembre de 2016. También los datos dan cuenta del porcentaje de personas subsecuentemente deportadas por centro, las cuales salieron del territorio nacional por los cruces fronterizos autorizados.

Tabla 3.9 Uso de Centros de Acogida en 2016 (detención/deportación de migrantes irregulares)

Centro de Acogida	Haina	Santiago	Jimaní	Elías Piña	Dajabón	Benerito
Personas procesadas	7,522	7,120	3,803	4,966	12,755	158
% Personas deportadas (sobre el total)	19%	20%	11%	14%	36%	0

Fuente: DGM 2016.

Según los datos que obran en poder del Servicio Jesuita con Migrantes (SJM), la Red Fronteriza Jano Sikse y Solidaridad Fronteriza (Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús 2016: 31), hasta noviembre de 2016 se habían contabilizado 12,714 deportaciones por las puertas fronterizas de Comendador, Jimaní y Pedernales (en estos datos el SJM et al. observan que han tomado en cuenta la cantidad de deportaciones registradas durante el primer semestre del año 2016 por la puerta fronteriza de Dajabón). Los datos registrados por organismos internacionales en Haití de cara a estas deportaciones se abordan en el capítulo V (ver tabla 5.1) a la luz

de los estándares internacionales de derechos humanos que rigen en esta materia. Actores de la sociedad civil que trabajan en la frontera fueron clave para ayudar en la compilación de estadísticas, notablemente las que componen los informes mensuales de la OIM, conocidos como su *Border Monitoring SITREP*.

Cabe notar que la DGM en su Memoria sobre la Gestión de 2016 hace hincapié en la Ley de Migración (2004) y su Reglamento (2011) que subyacen los procesos implicados en las deportaciones, pero hace caso omiso del Protocolo Binacional de entendimiento sobre los mecanismos de repatriación entre República Dominicana y Haití de 1999. Los estándares más robustos acordados en este último documento no están reflejados en la legislación posterior, en que - por ejemplo - los lineamientos para garantizar el debido proceso no están del todo claro. El capítulo V de este anuario aborda en más detalle sobre estos temas.

En la referida memoria de su gestión, la DGM presenta un pequeño bosquejo de los países con una incidencia mayor en cuanto a la irregularidad de sus nacionales en suelo dominicano, destacando a los/as provenientes de los siguientes países: Cuba, Venezuela, Haití, China, Colombia y otros migrantes extra-regionales más recientes que son de nacionalidad, afgana, pakistaní, e hindú. Explica, además, que entre los factores claves que determinan la elección de República Dominicana como destino, está la condición de “país puente”, debido a su cercanía geográfica con Puerto Rico y las múltiples conexiones con Europa. Estos/as inmigrantes (algunos de los/as cuales están putativamente en tránsito) pueden intentar salir en yolas, por lo cual la Armada Dominicana (ARD) efectúa intercepciones marítimas de migrantes irregulares. Por ejemplo, en el cuadro abajo que abarca cinco meses de 2016, hay un desglose por volumen de personas interceptadas según sus nacionalidades.

Tabla 3.10 Personas extranjeras interceptadas por la A.R.D., en Alta Mar, 2016

Nacionalidad	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
Hindú	13	8	9	-	-	30
Cubana	4	11	15	3	33	66
Haitiana	-	1	4	-	-	5
Paquistaní	-	-	1	-	-	1
Brasileña	2	-	-	-	-	2
Venezolana	-	2	-	-	-	2
Total						106

Fuente: DGM 2016.

3.4.1 Programa de Asistencia para el Retorno Voluntario y la Reintegración

Entre 2010 y 2016, un total de 4,942 personas retornaron de manera voluntaria a Haití a través del programa de Retornos Voluntarios Asistidos y Reintegración que ejecuta la oficina de la OIM en República Dominicana. Entre éstos, 2,337 eran mujeres, y 2,592 hombres.

Tabla 3.11 Retornos Asistidos desde República Dominicana hacia Haití a través de la OIM, 2010-2016

Año	Mujeres	Hombres	Sin Información	Total
2010	286	213	13	512
2011	525	684	0	1,209
2012	527	692	0	1,219
2013	488	591	0	1,079
2014	229	218	0	447
2015	3	2	0	5
2016	279	192	0	471
Total	2,337	2,592	13	4,942

Fuente: OIM-República Dominicana 2016 y 2017.

Desde 2010, la Organización Internacional para las Migraciones ha puesto en marcha en territorio dominicano el programa de retorno voluntario e integración *que ha prestado ayuda a 4,942* migrantes de nacionalidad haitiana, haciendo posible el regreso a sus lugares de origen, en coordinación con la Dirección General de Migración (DGM) y con el apoyo de otras instituciones como las Hermanas Juanistas, la Fundación Casa del Caribe y el Comité de Derechos Humanos Dominicano - Haitiano (CODHA).

Por ejemplo, con la colaboración de estas organizaciones y del Instituto Nacional de Migración INM RD, en septiembre de 2016 se llevó a cabo en República Dominicana, como parte del programa de retorno voluntario asistido, el retorno de 120 personas al Sudeste de Haití, incluyendo entre ellos/as, 44 adultos (de las cuales 39 eran mujeres) y 75 menores de edad (ver detalle de operación en el recuadro).

De acuerdo a la OIM, el proceso de asistencia para el retorno voluntario y la reintegración inicia con el requerimiento por parte de una institución, seguido por un mapeo de la organización internacional constatando la situación de las personas referidas, y posteriormente se realiza una entrevista a cada una de las personas aplicantes al Programa Piloto de Retorno Voluntario Asistido y de Reintegración (AVRR por sus siglas en inglés). Las personas que cumplan los requisitos para participar en el Programa AVRR, son registradas biométricamente por la OIM, que posee una base de datos propia para tales fines.

El día del retorno, la OIM organiza la logística incluyendo todos los detalles de necesidades que las personas retornadas requieran, contando con un equipo propio de la organización, promotores de las ONGs y personal creole parlante, asegurando que cualquier incidencia tenga una rápida respuesta. Una vez cumplidos los trámites formales de cruce de la frontera dominicana y haitiana, la OIM y su ONG socia ejecutan el traslado hasta los destinos finales de cada una de las personas retornadas. La OIM entrega a cada persona beneficiaria un estipendio de USD\$40 dólares, así como un carnet con sus datos para que tengan acceso a los servicios de reintegración en Haití.

Durante la fase de reintegración las personas retornadas pueden acceder a servicios de capacitación empresarial y asistencia técnica para la creación de pequeños negocios, los cuales son ofrecidos por las organizaciones socias. Asimismo, los niños y las niñas cuentan con una ayuda de US\$200 para gastos de manutención, educación y/o médicos. Si están en edad escolar, la ONG socia acompaña a los padres y/o madres ayudándoles en los trámites que requieran, como la búsqueda de escuela para los y las menores de edad (INM-RD 2016).

Es destacable que en 2016 este programa AVRR haya retomado paulatinamente su ritmo, después de un periodo en que los esfuerzos de la OIM estaban más dedicados a apoyar al PNRE, notablemente en 2014 y sobre todo en 2015. En 2016 la OIM reporta también haber ayudado a dominicanos/as con este tipo de asistencia, desde Suiza, Venezuela, y Grecia. En el caso de Suiza (4) y Venezuela (35) las personas asistidas fueron todas mujeres. En el caso de Grecia fueron 15 mujeres y 11 hombres.

Por otro lado, en 2016 el número de víctimas de trata de personas (VOT) que retornaron a sus países pasando por procesos de reinserción o reunificación *familiar con el apoyo de OIM*, fue de 27 mujeres adultas y dos hombres, en tres distintas categorías. En el caso de nacionales de Venezuela, Colombia y Guyana, un total de 25 mujeres fueron retornadas, mientras que una mujer venezolana fue reasentada en República Dominicana; también se asistió la reunificación familiar de nacionales dominicanos (dos hombres y una mujer) en EE.UU. Cabe observar que nacionales de Haití siguen sobresaliendo en cuanto a ayuda con AVRR, pero que un número apreciable también de venezolanas (35) fueron asistidas a través de esta. Por su parte, más de la mitad de víctimas de trata (16 sobre un total de 29) asistidas durante el año eran también venezolanas. La tabla 3.12 detalla estas informaciones, desagregadas por sexo, tipo de migrante y tipo de asistencia en el año 2016.

Tabla 3.12 Retornos voluntarios asistidos hacia y desde RD, 2016, según motivo apoyo, sexo, y país

Tipo de Mi-grante	Asistencia	Desde	Hacia	Nacionali-dad	% Mu-jeres	Cantidad		
						Muje-res	Hom-bres	Total
AVRR	Retorno / Reintegra-ción	Suiza	Rep. Dom.	dominicana	100%	4	0	4
AVRR	Retorno	Venezuela	Rep. Dom.	dominicana	100%	35	0	35
AVRR	Retorno	Grecia	Rep. Dom.	dominicana	58%	15	11	26
AVRR	Retorno / Reintegra-ción	Rep. Dom.	Haití	haitiana	59%	279	192	471
TOTAL AVR ASISTIDOS EN 2016					62%	333	203	536
Tipo de Mi-grante	Asistencia	Desde	Hacia	Nacionali-dad	% muje-res	Cantidad		
						Muje-res	Hom-bres	Total
VOT	Retorno	Rep. Dom.	Venezuela	venezolana	100%	16	0	16
VOT	Retorno	Rep. Dom.	Colombia	colombiana	100%	8	0	8
VOT	Reinser-ción	Rep. Dom.	Rep. Dom.	venezolana	100%	1	0	1
VOT	Retorno	Rep. Dom.	Guyana	guyanese	100%	1	0	1
VOT	Reunifi-cación de familiar directo	Rep. Dom.	USA	dominicana	33%	1	2	3
TOTAL VOT ASISTIDOS EN 2016					93%	27	2	29
TOTAL PERSONAS ASISTIDAS EN 2016					64%	360	205	565

Fuente: OIM-RD 2017⁹⁰.

*AVRR: Retorno Voluntario Asistido y de Reintegración; VOT: Víctimas de trata

⁹⁰ Datos proporcionados por oficina de la OIM en Santo Domingo, mediante correspondencia electrónica en el mes de octubre de 2017.

3.5 Población refugiada y solicitante de asilo

Aunque el número de personas refugiadas y solicitantes de asilo en República Dominicana es modesto en comparación con otros países de América Latina, es actualmente el principal receptor de personas refugiadas y solicitantes de asilo a nivel del Caribe insular. Como ejemplo, las cifras calculadas por ACNUR de personas que requerían protección como refugiadas (615) o solicitantes de asilo (758) en el país para el 2015, superaban a los totales agregados estimados para el resto del Caribe⁹¹ que sumaban (527) personas refugiadas y (187) solicitantes de asilo (ACNUR, Informe sobre Tendencias Globales 2015).

Asimismo, según la misma fuente, en 2016 la República Dominicana albergaba a 592 refugiados/as y 796 solicitantes de asilo, en su mayoría provenientes de Haití debido al hecho de compartir una frontera terrestre. También se registran personas de otras nacionalidades que solicitan protección como refugiadas en el país, tales como personas provenientes de Rusia, Ucrania, Nigeria, Colombia, Cuba, Venezuela, Irán, Irak y Siria.

Tabla 3.13 Población refugiada y solicitantes de asilo (2014-2016)

Categoría	Año 2014	Año 2015	Año 2016
Personas refugiadas	608	615	592
Solicitantes de asilo	746	758	796

Fuente: ACNUR, Informes sobre Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado 2014, 2015 y 2016.

Llama la atención que la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) se mantuviera inactiva entre 2005 hasta junio de 2012⁹². En 2014 dicha Comisión se reunió tres veces, pero no aprobó ninguna de las 159 solicitudes de asilo que conoció. Esto resulta preocupante, teniendo en cuenta las consecuencias de estas decisiones para posibles beneficiarios/as en verdadero riesgo, y considerando también que desde 1978 el país forma parte de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 (Riveros *et al.*, 2015:89).

⁹¹ El cálculo, basado en datos de ACNUR, incluye estados insulares y territorios de ultramar.

⁹² Ver <http://www.acnur.org/noticias/noticia/República-dominicana-reactivacion-de-la-comision-nacional-para-los-refugiados/>

No obstante, destaca la afirmación oficial contenida en el programa de trabajo del gobierno actual del presidente Medina (2016-2020), de que es necesario que el sistema de protección de refugiados pase por un proceso de reformas para cumplir con los estándares internacionales de la Convención sobre Refugiados de 1951 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹³. Entre otras preocupaciones en materia de protección a solicitantes de asilo, llama la atención el poco tiempo (quince días) con el que cuentan para hacer su solicitud al arribar al país.

Cabe observar que, en relación con el multilateralismo, actualmente el régimen internacional de protección a refugiados es la única área de gobernanza de las migraciones con un multilateralismo fuerte y formal; de manera que le compete a la RD prestar la atención debida al tema de refugiados/as y solicitantes de asilo con el objetivo de mejorar sus procedimientos y prácticas en este campo tan importante de responsabilidad internacional, asumiendo así un liderazgo sobre la temática en el contexto del Caribe insular.

Afortunadamente hay una organización de la sociedad civil que apoya a estas personas desde hace varios años, la Fundación Lazos de Dignidad. El Instituto Nacional de Migración ha perfilado dicha organización a mediados de 2016, mediante una entrevista con su Presidenta, Yira Bolaños Arturo, quien ha resumido la situación de la siguiente manera:

“Según este recorrido de tres años con la Fundación, Yira considera que una las necesidades más apremiantes de los refugiados que conforman esta organización es la documentación, un requisito que los restringe a incorporarse plenamente a la sociedad y por lo que cada vez son más vulnerables; limitándolos a no poder estudiar, trabajar y/o tener acceso a los diferentes sistemas de salud” (INM-RD 2016a).

En una comunicación reciente, la presidenta de la mencionada fundación, colombiana, y una de las pocas personas refugiadas reconocidas por la CONARE, lamenta que: “una lucha por que se nos exonere del pago de los documentos a estos reconocidos aún continúa ya que cada año es más costoso los documentos.”⁹⁴ Aunque reconoce que en 2016 la renovación de residencia fue gratuita.

Por último, cabe mencionar que las cifras oficiales de solicitudes de refugio (enero-noviembre de 2016) desglosan que una tercera parte proviene de personas venezolanas (DGM 2016), representando una nueva tendencia en cuanto a

⁹³ http://danilomedina-candidatura.s3.amazonaws.com/content/ProgramadeGob-DaniloMedina_2016-2020.pdf (p. 77).

⁹⁴ Comunicación de la Presidenta de Lazos de Dignidad, septiembre de 2017.

las nacionalidades que más predominan en las nuevas solicitudes registradas oficialmente.

3.6 Flujo turístico

La República Dominicana es un país con un alto volumen de ingresos autorizados de extranjeros/as, principalmente por vía aérea y de corta duración vinculados al sector turismo. Los ingresos a través de los 7 aeropuertos internacionales con los que cuenta el país aumentaron cerca de un 44% en los últimos siete años, pasando de 4,414,756 en el año 2009 a 6,639,816 al finalizar el año 2016. Este crecimiento está asociado a una expansión de los flujos turísticos hacia el país.

Tabla 3.14 Evolución del sector turismo, por trimestre, según principales indicadores, 2016 enero-diciembre

Principales indicadores	2016*			
	Enero-marzo	Enero-junio	Enero-sep-tiembre	Enero-diciembre
Habitaciones hoteleras	69,816	71,492	70,087	74,981
Tasa ocupación hotelera (%)	86.70	80.80	79.30	78.00
Ingresos por turismo (millones US\$)	1,792	3,391	5,084	6,723

Incluye subsectores: hoteles, bares y restaurantes

**: Cifras sujetas rectificación*

Fuente: ONE 2017 en base a Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes ASONAHORES, y Banco Central de la República Dominicana (BCRD).

Los ingresos provenientes del turismo en 2016 ascendieron a US\$6,723 millones, para un crecimiento del 9%. El reporte del Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC 2017) sobre República Dominicana arroja que de manera directa, indirecta e inducida, el turismo aportó en 2016 el 17% del producto interno bruto (un 11% más que el año previo); soportó 654,000 empleos (16% del total); y registró inversiones por RD\$28,000 millones (un aumento del 12% en relación a 2015).

Los ingresos de pasajeros no residentes, categoría que comprende visitas de extranjeros/as y dominicanos/as no residentes, alcanzó la cifra de 5, 959,347 personas al cierre del año 2016. Con esta cifra se registra el arribo de 359,488 viajeros/as adicionales con respecto al año 2015, equivalente a un crecimiento interanual acumulado de 6.4%. De este incremento, se observa que el 83.8% corresponde a turistas extranjeros (301,154 pasajeros) y el 16.2% restante a

dominicanos/as residentes en el exterior (58,334 pasajeros). Al incluir el influjo de viajeros/as residentes, la llegada total de pasajeros residentes y no residentes por vía aérea el año 2016 ascendió a 6,558,982 pasajeros, para una variación interanual de 6.6%, lo que representa 407,979 pasajeros adicionales con relación al año 2015.

La llegada acumulada de personas extranjeras no residentes del año 2016, según las regiones de procedencia, muestra un crecimiento de 3.9% en el flujo de viajeros/as de América del Norte, es decir 110,128 visitantes adicionales, la mayoría de ellos desde los Estados Unidos de América, aportando un total de 85,396 visitantes adicionales.

Asimismo, el influjo de turistas desde América del Sur registró un incremento de 4.6%, equivalente a 31,074 visitantes adicionales, destacándose dentro de este aumento los procedentes de Colombia (21,690), Uruguay (10,739), Perú (5,977), Argentina (5,409) y Venezuela (2,543). En adición, la llegada de extranjeros/as no residentes procedentes de América Central y El Caribe presenta un crecimiento acumulado de 17.9%, equivalente a 39,508 visitantes adicionales, incidiendo en dicho crecimiento los provenientes de Panamá (18,845), Puerto Rico (8,080), Cuba (6,904) y Trinidad y Tobago (2,929).

En cuanto a la llegada de turistas procedentes de Europa, resulta importante señalar que la misma arroja una tasa de crecimiento de 10.9%, continuando con la recuperación del flujo de turistas procedentes de esta región hacia el país, incidiendo en mayor medida los aportes de visitantes adicionales procedentes de Rusia (65,042), Inglaterra (23,489), Polonia (12,301), Alemania (11,409), Suiza (4,708), Bélgica (4,400), Holanda (4,224) y Suecia (3,267), entre otros.

Destaca que el flujo de visitantes procedentes de los Estados Unidos ha reducido su tasa de crecimiento, en parte por la incertidumbre generada por un año electoral en el cual este mercado emisor se comportaba con cautela al momento de destinar recursos para sus vacaciones (2016a).

En cuanto al perfil de no residentes, durante el año 2016, el 94.1% de los/as turistas reportó que el motivo principal de su visita al país fue la recreación. Asimismo, el 90.0% informó que utilizó los establecimientos hoteleros como su opción de alojamiento. En lo referente a la edad de los visitantes, el 55.8% oscila entre el rango de 21 a 49 años, mientras que en relación al género, el 50.4% corresponde al femenino y el 49.6% al masculino.

En la encuesta anual titulada “La Encuesta de Opinión, Actitud y Motivación al Extranjeros no residente 2016” llama la atención que la motivación sigue siendo muy baja en lo que se refiere a interés en la riqueza histórica y riqueza natural que ofrece el país, representando respectivamente el 0.8% y 1.4% de motivación.

Al respecto, el Banco Central (2016) sugiere que, diferente a otros destinos en la región con un importante patrimonio de riqueza histórica y cultural (por ejemplo, Costa Rica o Dominicana), República Dominicana no ha potenciado todavía estos atractivos indiscutibles que tiene para ciertos mercados nicho.

A continuación se presenta un recuadro con los grandes rasgos de la panorámica a escala insular para el turismo en 2016, con miras a observar el comportamiento del país en este contexto.

- A pesar de incertidumbre política, desafíos en materia de seguridad y económica en los mercados principales de fuentes de turistas, las llegadas aumentaron en un 4.2% en 2016, sobre pasando el 3.6% a nivel global.
- Más de un millón de visitantes que en 2015 para alcanzar 29.3 millones, o sea un crecimiento sostenido durante siete años.
- Los EE.UU. sigue distinguiendo como principal mercado de origen con casi la mitad de los ingresos, aunque la tasa de crecimiento fue más lenta que todas las otras regiones. El crecimiento más robusto viene desde Europa.
- A pesar de los gastos y fragmentación de viajes intra-caribeños, los viajes a escala intra-regional reflejaron un aumento para el segundo año, muestra del interés en los-as caribeños-as por tomar vacaciones dentro de la región.
- Canadá, un mercado fuerte y confiable en los años de recesión, se mostró más débil que lo normal, con un 3.5% de caída de cara a 2015.
- El crecimiento fue desigual, entre igual que el año anterior que tan alto como 19%; y una quinta parte de los países reportaron menos turistas.
- Algunos factores negativos incluyen un dólar canadiense débil y que en 2016 se registrara la temporada más activa de huracanes desde 2012.
- En 2016 se eligió una nueva administración republicana en EE.UU. y un referéndum en el Reino Unido ha dado un mandato al gobierno de salir de la Unión Europea. Ambos eventos elevan niveles de incertidumbre global que podría tener un impacto sobre el turismo en 2017 y más allá.
- Cuba fue el destino que ofreció más potencial de crecimiento. Sin embargo, a finales de 2016, varias compañías aéreas basadas en EE.UU. anunciaron cortes en lo que había sido su capacidad anunciada para este destino.
- La economía caribeña se apoya en el turismo para alrededor de 15% de su producto interno bruto, más que cualquier otra región (la Unión Europea cerca de 10%; América del Norte, 8%).

Fuente: Elaboración propia en base a Caribbean Tourism Organization 2017.



EVOLUCIÓN
DE LAS POLÍTICAS
MIGRATORIAS

IV EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS

-Por Allison J. Petrozziello⁹⁵-

El proceso de modernización del sistema de gestión migratoria continuó en el año 2016, con algunos retrasos característicos de la temporada electoral. A partir de la reelección del presidente Danilo Medina, se empieza a coger impulso de nuevo, destacándose los esfuerzos del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) de proyectarse más hacia la diáspora dominicana y revisar la Ley de Visados; la productividad del Instituto Nacional de Migración (INM RD), institución clave para la reactivación del Consejo Nacional de Migración (CNM); el inicio efectivo de la inscripción de trabajadores/as migrantes que se beneficiaron del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE) en el sistema de seguridad social; y la planificación de un nuevo sistema de gestión de la migración laboral por parte del Ministerio de Trabajo (MT), en colaboración con MIREX, la Tesorería de la Seguridad Social (TSS), la Dirección General de Migración (DGM) y el INM RD.

La sostenibilidad del PNRE sigue retando a las autoridades involucradas, quienes se encontraban debatiendo las diferentes alternativas para alinear lo establecido por el Decreto No. 327-13 que ordenó el Plan de Regularización con los requerimientos de la Ley General de Migración 285-04 y su Reglamento de Aplicación. Mientras tanto, la DGM continuó fortaleciendo los controles migratorios en aeropuertos y llevando a cabo operativos de detención y deportación mediante un plan denominado por la institución como el “Plan de Acción de Política Migratoria 2015-2016”.

4.1 Institucionalidad del sistema de gestión migratoria

La política y gestión migratoria en República Dominicana forman parte de un proceso de reforma y modernización institucional que se viene realizando a partir del 2011 con la aprobación del Reglamento de la Ley de Migración 285-04. Entre

⁹⁵ Investigadora social especializada en temas de género, migraciones, derechos humanos y desarrollo. Inició su colaboración con OBMICA en 2010 como investigadora asociada, asumiendo la coordinación del área de Investigación y Programas a partir del 2013 hasta agosto de 2017. Actualmente es candidata a Doctora en Gobernanza Global por la Escuela de Asuntos Internacionales Balsillie, de la Universidad Wilfrid Laurier, en Canadá.

otros avances recientes, figuran el desarrollo parcial del andamiaje institucional previsto en la Ley General de Migración 285-04 mediante la creación del Instituto Nacional de Migración (2015) así como los nuevos esfuerzos para esclarecer la división de trabajo entre las instituciones relevantes a la gestión migratoria más allá de la Dirección General de Migración, tales como el Ministerio de Interior y Policía, Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Relaciones Exteriores. El 2016 registra nuevos esfuerzos por parte del MIREX para proyectarse hacia la diáspora dominicana. De igual manera, el Ministerio de Trabajo tomó pasos hacia el reordenamiento de la gestión de la migración laboral, temas que se tratarán en secciones posteriores.

A su vez, la implementación del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, que era una disposición transitoria prevista en la Ley de 2004 que formalmente comenzó en el 2014, ha incrementado los niveles de coordinación interinstitucional.

Sin embargo, siguen pendientes varias reformas para continuar fortaleciendo la capacidad institucional de gestión migratoria y para garantizar la sostenibilidad de los esfuerzos de regularización de inmigrantes. Un reto importante al proceso de modernización de la gestión migratoria es el contraste entre el enfoque securitizado por parte de algunas autoridades migratorias y castrenses involucradas en el control migratorio⁹⁶ y la señalada reorientación de la política migratoria. Contrarrestar ello implicaría una desmilitarización de la Dirección General de Migración, así como mayor transparencia⁹⁷, coordinación y respeto a los derechos humanos por parte de la misma, para que sus acciones sean cónsonas con el nuevo enfoque de regularización, ordenamiento e investigación para informar la elaboración de políticas públicas.

Dicho esto, la DGM también ha emprendido un proceso de modernización, principalmente mediante el uso de nuevas tecnologías. Así, el 2016 vio el inicio del procesamiento de solicitudes de residencia y otras certificaciones por internet. En mayo, la DGM publicó su primera *Carta de Compromiso al Ciudadano: Mayo 2016 – Mayo 2018*, misma que expresa su voluntad de conseguir una gestión ágil y eficaz mejorando así la calidad de los servicios que presta. El documento cita los siguientes logros: “la eficientización de los canales de atención telefónica y electrónica, la ventanilla única, modernización de las instalaciones y reducción de tiempos” (DGM 2016a:7). Asimismo, en octubre de 2016 la DGM presentó su plan estratégico 2015-2019 y el plan operativo 2017-2020 que se deriva del mismo. Durante el lanzamiento,

⁹⁶ “La migración es una cuestión de seguridad nacional, por eso migración somos todos...” dijo el Director General de Migración, Teniente General Máximo William Muñoz Delgado, al lanzar el Plan Estratégico Institucional de la DGM (Acento.com.do, 9 de noviembre de 2016).

⁹⁷ No se obtuvo ninguna respuesta de la DGM a las solicitudes de entrevista ni a las solicitudes de datos mediante la Ley de Libre Acceso a la Información Pública para este año. Tampoco accedió a las solicitudes de entrevista y de observación al proceso de deportación por parte de OBMICA a finales de 2016.

el Director General de Migración “*consideró necesario elevar la calidad de los servicios que se ofrecen a los usuarios, ordenando el control migratorio de manera que apoye la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030*” (DGM 2016a). Entre otras estrategias, el referido plan nombra la necesidad de regularizar a todas las personas extranjeras con estatus migratorio irregular, tarea institucional que ha permanecido inconclusa desde finales del periodo de inscripción en el PNRE en el 2015 y que se tratará en la sección sobre regularización migratoria de este capítulo.

4.1.1 Consejo Nacional de Migración

El principal mecanismo de coordinación interinstitucional para la gestión de las migraciones, previsto en la Ley de Migración 285-04, fue la creación del Consejo Nacional de Migración (CNM). El funcionamiento del mismo ha sido retado por la falta de reglamentación. El Reglamento de la Ley de Migración, cuya elaboración la ley disponía dentro de 180 días tras su promulgación (artículo 153), fue adoptado siete años más tarde mediante Decreto Presidencial 631-11. Así, el CNM se ha reunido esporádicamente, especialmente durante la implementación del Plan Nacional de Regularización.

Durante el 2016, el Consejo fue convocado en el Palacio Nacional con el presidente de la República en dos ocasiones para tratar los temas coyunturales de la extensión del plazo para el PNRE y los resultados del intercambio con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), respectivamente⁹⁸. Sin embargo, no se sostuvo ninguna reunión ordinaria a lo largo del año.

No obstante, ha habido avances hacia su reactivación. El Instituto Nacional de Migración (INM RD) tiene un papel clave, en tanto funge como órgano técnico asesor del Consejo. En el 2016 el INM RD elaboró una propuesta de reglamento del CNM, el cual estaba bajo revisión del Ministerio de Interior y Policía a mediados de 2017. Se espera que el reglamento del Consejo contribuya a que pueda asumir el papel previsto en la Ley de Migración en cuanto a

“La migración no tiene una única causa que determina la decisión de las personas a migrar. Si bien el factor económico es el fundamental, esta multicausalidad que presenta hace que todas las instituciones de la República Dominicana con responsabilidades en la cuestión migratoria deban, desde una visión holística de la migración, enfrentar este nuevo reto que es la migración global”.

- Dirección General de Migración, “Informe de una gestión 2016” (DGM 2016).

⁹⁸ Entrevista con Viceministro Washington González, Ministerio de Trabajo, 17 de mayo de 2017, Santo Domingo.

la formulación de políticas migratorias y la coordinación interinstitucional para su debida implementación.

4.1.2 Instituto Nacional de Migración

El 2016 fue el segundo año de operación del Instituto Nacional de Migración de República Dominicana (INM RD), cuya creación fue dispuesta por la Ley de Migración 285-04. Además, su accionar se guía por la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, siendo de especial interés para el Instituto el objetivo específico 2.3.7: *“Ordenar los flujos migratorios conforme a las necesidades del desarrollo nacional”*. El 2016 fue un año de fortalecimiento interno y promoción externa, con el fin de *“posicionarse en la mente de sus homólogos como un instituto de gran referencia en temáticas migratorias y capacitación”* (INM RD 2017a: 12).

Este posicionamiento incluyó la firma de acuerdos de colaboración a nivel nacional con el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC) y el Ministerio de la Mujer. A nivel internacional, el Instituto inició relaciones académicas con el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) de México y estaba en proceso de explorar posibles colaboraciones con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Asimismo, firmó un memorando de entendimiento con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) con el objetivo de aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para establecer acciones de cooperación en materia migratoria, contribuyendo así a una gestión ordenada y humana de la migración en la República Dominicana, y la promoción de políticas públicas de integración, desarrollo y de derechos humanos de la población migrante, incluyendo la diáspora dominicana (Acento 2016a). En el 2016, el Instituto recibió de la OIM un total de RD\$10,678,749 por concepto de investigaciones sobre el fenómeno migratorio, capacitaciones para actores clave, desarrollo de manuales, memorias y diálogos migratorios (INM RD 2017a).

El principal aporte del INM RD en cuanto a propuestas de políticas públicas fue una evaluación del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE) y la Ley 169-14 que establece un régimen especial para personas nacidas en el territorio nacional inscritas irregularmente en el Registro Civil dominicano y sobre naturalización. La evaluación inició en septiembre del 2015 y concluyó en diciembre del 2016; a mediados de 2017 se encontraba en manos del Poder Ejecutivo, y se publicaría tan pronto obtuviera la aprobación del CNM⁹⁹. Se espera que la evaluación permita

⁹⁹ Entrevista a Dra. Florinda Rojas, Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración, 9 de mayo de 2017, Santo Domingo.

analizar los fundamentos y planeación, la conducción institucional y los resultados obtenidos durante ambos procesos sin precedentes en el país.

Otras propuestas de políticas públicas elaboradas en el 2016 fueron:

- **Estudio sobre inmigración y vivienda digna**, partiendo de los resultados de la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI-2012). En el marco del “Año de Fomento de la Vivienda”, así declarado por el Poder Ejecutivo mediante decreto presidencial 389-15, el INM realizó el estudio con el objetivo de visibilizar las necesidades y condiciones particulares de la población migrante en torno al derecho humano a una vivienda digna.
- **Propuesta de mecanismos de reinserción a la población repatriada dominicana que haya cumplido alguna pena privativa de libertad en EE.UU.** El objetivo es aportar a la implementación de políticas públicas efectivas para la reintegración de la población dominicana deportada.
- **Documento de posición sobre la situación político regional y sus implicaciones para el país**, prestando atención especial a Haití, Venezuela y Cuba.

Asimismo, el INM RD inició varios estudios en materia migratoria, los cuales estaban en fase de revisión a finales de 2016 para su posterior publicación. En el marco de su acuerdo con la OIM, y en colaboración con el equipo consultor de OBMICA y el Centro de Estudios Caribeños de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), se hizo un levantamiento de información para elaborar el primer perfil migratorio de República Dominicana. El mismo busca analizar con un enfoque estructurado e integral los modelos migratorios y las características de las personas migrantes.

Por lo menos dos estudios respondieron a la demanda de otras instituciones gubernamentales involucradas en la gestión migratoria. En coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), el INM RD inició el estudio “**Población dominicana en el exterior: características geográficas, demográficas y socioeconómicas**”. La primera fase consiste en una recopilación de datos secundarios de los diferentes países de mayor concentración de población dominicana, con el objetivo de contribuir a la definición de políticas públicas dirigidas a fortalecer los vínculos entre el Estado y la diáspora dominicana, así como de garantizar la protección de sus derechos fundamentales. El MIREX también consultó con el INM RD sobre la Ley de Visados. Por su parte, el Ministerio de Trabajo solicitó que el INM RD preparara un **Diagnóstico para la implementación del sistema de gestión de migración laboral**, mismo que servirá como hoja de ruta para esclarecer roles y responsabilidades institucionales en el nuevo sistema a lanzarse en el 2017.

Otros estudios iniciados en el 2016 incluyeron:

- ***Análisis del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre la situación de los derechos humanos en la RD 2016, y propuesta de sugerencias operativas para el cumplimiento de las recomendaciones del mismo.*** La nota presentó un resumen de las recomendaciones de la CIDH, organizadas en cinco secciones: propuestas sobre nacionalidad y personalidad jurídica; comunicaciones, sensibilización y percepciones; debido proceso migratorio; trabajadores migrantes; y trata de personas. Se indicó la entidad de la Administración Pública dominicana que tendría competencia sobre cada una, así como posibles estrategias para su implementación.
- ***Estudio sobre Género y Migración en la República Dominicana: condiciones socio-educativas y laborales,*** a partir de la ENI-I.

Por motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, el INM RD organizó un foro con fines de elaborar una propuesta multisectorial para eliminar toda violencia contra la mujer migrante. En 2017 se publicó una relatoría que aglutina las conclusiones y recomendaciones resultantes con el objetivo de contribuir al análisis y a la formulación de políticas públicas (INM RD 2017c). Las recomendaciones se agrupan en tres acápites, a saber: (i) estructura institucional; (ii) prevención, enfocando respectivamente las estadísticas, investigaciones cualitativas, capacitaciones en migración y violencia de género, sensibilización en las instituciones y los ciudadanos, y protección social y mercado laboral; y (iii) protección.

La Escuela Nacional de Migración (ENM), la cual está adscrita al INM RD, inició sus programas de formación y capacitación en el 2016, alcanzando aproximadamente 500 personas. Su público meta ha incluido autoridades migratorias, cuerpos auxiliares tales como CESFRONT, representantes de gobiernos locales y en menor medida, algunos representantes de la sociedad civil que prestan apoyo en la gestión migratoria en el país (INM 2017a). Se realizaron talleres sobre migración, interculturalidad y resolución de conflictos con base en dos cuadernos de trabajo elaborados por la misma Escuela, en cuatro provincias. También se realizaron capacitaciones en el tema de periodismo y migración, con el apoyo de la OIM. En 2016 la Escuela inició negociaciones con el MIREX para desarrollar un programa de formación en línea para los consulados dominicanos en temas tales como el tráfico y trata de personas, la identificación de documentos falsos y la feminización de las migraciones¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Entrevista a Dra. Florinda Rojas, Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración, 9 de mayo de 2017, Santo Domingo.

Al cierre de 2016 la remodelación del nuevo local de la Escuela, ubicada en la Calle Galván del sector de Gazcue, estaba muy avanzada, quedando pendiente para 2017 su inauguración. La Escuela sigue recibiendo asistencia técnica de la iniciativa Migration EU eXpertise (MIEUX) del International Centre for Migration Policy Development, en tanto a una revisión del plan académico de la Escuela.

Puede que la puesta en marcha del Instituto y la Escuela represente una oportunidad para estrechar relaciones de diálogo y cooperación entre el Estado y la sociedad civil dominicana que trabaja la temática migratoria. En cumplimiento con el artículo 12 de la Ley de Migración 285-04, el INM RD cuenta con una Comisión Técnica que incluye un representante de la sociedad civil. Sin embargo, la Comisión Técnica no se reunió en el 2016, quedando pendiente la convocatoria por parte del Director General de Migración, quien la preside. Por su parte, representantes de la sociedad civil participaron en un diplomado sobre migración internacional organizada por la Mesa Nacional para las Migraciones y Refugiados (MENAMIRD), en conjunto con la ENM, así como en varias mesas de diálogo organizadas por el Instituto.

4.1.3 Ministerio de Relaciones Exteriores

El Ministerio de Relaciones Exteriores ha seguido el proceso de profesionalización del cuerpo diplomático a través de formación al personal en materia migratoria. Mediante su participación en cursos y talleres ofertados por organismos internacionales y regionales, así como la preparación para ofertar servicios consulares en línea¹⁰¹, el MIREX apunta a brindar una respuesta institucional eficaz e integral en su gestión¹⁰². En el 2016 el Ministerio inició negociaciones con la Escuela Nacional de Migración, tal como se menciona arriba, para robustecer la oferta de formación virtual que reciben todos los funcionarios en el mundo. El Ministerio está en proceso de actualizar su *Manual de prácticas y normas consulares* que data del año 2000. La actualización incluirá normas migratorias. Cada capítulo servirá como módulo de formación virtual en una especie de ciclo básico para el personal consular¹⁰³.

¹⁰¹ De acuerdo a las Memorias Institucionales 2016 del MIREX, “Para responder a la estrategia de gobierno electrónico, el Ministerio con el concurso de la cooperación del Gobierno de China (Taiwán) se encuentra en fase de terminación el Edificio TIC’s que alojará los equipos de la nueva plataforma digital que permitirá dar un óptimo servicio a los usuarios y al objetivo del ministerio al crear un instrumento destinado a colaborar en el desarrollo eficiente de los procesos, reduciendo tiempo y costos” (MIREX 2016: 97).

¹⁰² Comunicación escrita recibida de Marjorie Espinosa Rouge, Viceministra de Relaciones Exteriores para Asuntos Consulares y Migratorios, MIREX, 3 de agosto de 2017.

¹⁰³ Entrevista a Francisco Collado, Director Encargado de Asuntos Migratorios, Ministerio de Relaciones Exteriores, 3 de agosto de 2017, Santo Domingo.

El MIREX inició en 2016 la revisión de la Ley 875-78 sobre visados, que regula la política de expedición de visados de la República Dominicana para el ingreso de extranjeros/as al país, de acuerdo con la categoría o propósito que corresponda. Se realizaron consultas a varios actores de los sectores público y privado, y estaban colaborando con el INM RD para consolidar las recomendaciones con miras a elevar un proyecto de modificación de la Ley para la aprobación de las autoridades competentes en el 2017.

“Una nueva Ley de visados con requisitos, condiciones y procedimientos claros entre las instituciones para fines de la visa laboral, constituiría un primer gran paso para enfrentar aquellas dificultades de coordinación interinstitucional que se dan al momento de emitir el visado a un trabajador extranjero”

– Instituto Nacional de Migración (2017b:17)

En cuanto a la colaboración interinstitucional, el MIREX sigue coordinando con otras instituciones gubernamentales para gestionar varios trámites migratorios incluyendo: certificaciones de nacimientos de personas extranjeras inscritas en el Libro de Extranjería; documentos de extranjeros/as fallecidos/as; deportaciones de personas de diferentes nacionalidades por motivo de migración irregular; libretas de pasaportes perdidos¹⁰⁴.

Por otra parte, la Cancillería participó en varios encuentros regionales relevantes a la temática migratoria en el 2016 (MIREX 2016), incluyendo:

- **Taller de validación de Documentos sobre Niñez Migrante en el marco del Grupo Ad-hoc de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM)**, marzo de 2016, en San Salvador. El propósito del referido evento consistió en buscar el fortalecimiento regional y local entre los países miembros de la CRM, en su accionar para la atención y protección a la niñez migrante y refugiada, tomando en consideración las vulnerabilidades, riesgos y derechos humanos de estos grupos de personas. Se validaron tres instrumentos de trabajo:
 - o Lineamientos Regionales de actuación para la protección integral de la niñez y adolescencia en el contexto de la migración (OIM);
 - o Estándares de protección consular para niños, niñas y adolescentes migrantes y/o en necesidad de protección internacional no acompañados y separados (ACNUR, UNICEF y OIM); e

¹⁰⁴ Comunicación escrita recibida de Marjorie Espinosa Rouge, Viceministra de Relaciones Exteriores para Asuntos Consulares y Migratorios, MIREX, 3 de agosto de 2017.

o Indicadores comunes para el registro de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados o separados en la actuación consular de los países miembros de la Conferencia Regional sobre Migración (UNICEF, ACNUR y OIM).

- **V Reunión sobre Migraciones de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y X Reunión de Alto Nivel sobre Migraciones CELAC-UE**, noviembre de 2016, en Santiago de Chile. La RD, en su calidad de Presidencia Pro Tempore de la CELAC, asumió la coordinación de las agendas y logística de las reuniones resaltando la integración de los países para discutir y consensuar los temas de interés en materia migratoria para ambas regiones.
- **XXI Reunión Viceministerial de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM)**, titulada “La Migración: Una Responsabilidad Compartida”.
- **Reuniones del Grupo Regional de Consulta sobre Migración y de las Redes de Funcionarios de Enlace de Protección Consular y para el Combate al Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas**, noviembre del 2016, en San Pedro Sula, Honduras.

4.1.4 Dirección General de Migración

En su informe de gestión del 2016, la DGM señala como uno de los principales logros institucionales la ejecución de las deportaciones de extranjeros/as en situación irregular mediante la implementación del “Plan de Acción de Política Migratoria 2015-2016” (DGM 2016). Este Plan se originó para orientar los aspectos que se relacionan con el control migratorio tras la conclusión del periodo de inscripción para el PNRE a mediados de 2015. Su implementación a la fecha ha comprendido el fortalecimiento de controles en los aeropuertos, puertos y cruces fronterizos “*con el objetivo de reducir al mínimo el ingreso de inmigrantes en situación migratoria irregular, en los puntos de entrada y salida formales*” (DGM 2016: 23), así como los operativos de detención migratoria de inmigrantes radicados irregularmente en el país, principal pero no exclusivamente de nacionalidad haitiana¹⁰⁵. El Plan nombra “*los procedimientos operativos diseñados para contrarrestarla [inmigración irregular] en sus diferentes ámbitos de actuación, mediante operativos de detención migratoria efectuados en todo el territorio nacional*” (ibíd.) para la tercera fase de su plan, cuyas

¹⁰⁵ Para las cifras oficiales de personas deportadas desde la República Dominicana en el 2016, ver el capítulo III de este anuario.

fases anteriores han sido resumidas en el capítulo anterior de este anuario.

Fase 3 Ejecución del Plan de Acción de Política Migratoria 2015-2016

Para la tercera fase de plan, que se encuentra en curso en la actualidad, se cuenta con la estrecha cooperación interagencial del Ministerio de las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Interior y Policía y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Existe una compenetración multisectorial que involucra una serie de medidas que refuerzan la política migratoria, las cuales citamos a continuación:

- a) Reforzamiento de la presencia militar y de inspectores de migración en toda la región fronteriza, todo lo cual se está realizando de una manera muy armoniosa e interdependiente, entre las fuerzas de seguridad fronteriza y los agentes encargados de hacer cumplir la ley general de migración representada por los inspectores que inciden en esta área.*
- b) Establecimiento de puestos de chequeo, registros móviles y otros registros en zonas urbanas, peajes, puentes, etc.*
- c) Diseño e implementación de un sistema de monitoreo de los principales medios de comunicación (prensa escrita) de los países con mayor relevancia para República Dominicana, en materia de política migratoria.*
- d) Habilitación de infraestructuras, equipamiento y desarrollo del capital humano, dedicado a todo el personal destacado en los operativos de interdicción migratoria a nivel nacional.*
- e) Fortalecimiento de la capacidad de supervisión del ejercicio de control migratorio.*
- f) Asesorías de los representantes de la OIM, Organización de las Naciones Unidas (ONU) y Consejo Nacional de la Niñez (CONANI).*
- g) Definición y puesta en marcha de mejores prácticas que faciliten e incentiven a los extranjeros a optar por estatus migratorio previo a su ingreso al territorio.*
- h) Obtención de mejoras sustanciales de los procesos existentes de solicitud y otorgamiento de estatus migratorio.*

La Dirección General de Migración continúa actualmente en la 3ra. fase del plan cuya culminación se encontrará en su plenitud cuando el 95% de los inmigrantes en estatus migratorio irregular haya retornado a sus países de origen” (DGM 2016: 27-28).

4.2 Implementación de la Ley de Migración

Además del accionar de las instituciones que conforman el sistema de gestión migratoria, OBMICA ha venido monitoreando la implementación de otras disposiciones de la ley, tales como la renovación de residencias especialmente para migrantes de nacionalidad haitiana, los procedimientos de admisión y permanencia para estudiantes extranjeros/as y la habilitación de la figura de habitante fronterizo.

4.2.1 Renovación de residencias para migrantes haitianos/as

En cuanto a la renovación de residencias para migrantes haitianos/as, la misma se ha visto envuelta en el proceso de implementación del PNRE. La sección 4.4 actualiza la situación del proceso de documentación a personas que aplicaron al referido proceso.

4.2.2 Estudiantes extranjeros/as

En años anteriores, se había reportado sobre discrepancias de costos y cobros por concepto de solicitud y/o renovación de permisos de permanencia para estudiantes universitarios extranjeros/as de nacionalidad haitiana. En 2014, representantes de la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana firmaron 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 y las alumnos/as provenientes de Haití de manera gratuita. En el anuario correspondiente al 2015, se reportó que algunos/as estudiantes universitarios/as extranjeros/as intentaron erróneamente acogerse al Plan Nacional de Regularización, hecho que llevó la OIM a recomendar el establecimiento de consideraciones especiales con estudiantes haitianos/as que cursaban estudios en las universidades dominicanas.¹⁰⁶ Aparentemente fue acogida la recomendación, pues la DGM aprobó la Resolución DGM-03-2015 sobre Concesiones Especiales para la Regularización del Estatus Migratorio a todos los Extranjeros Estudiantes de Nacionalidad Haitiana, la cual tiene como objeto:

...realizar concesiones especiales para la regularización del estatus migratorio a todos los extranjeros estudiantes de nacionalidad haitiana, a fines de que esta población de extranjeros pueda permanecer de manera regular en la República Dominicana mientras dure las actividades curriculares que han venido a realizar al territorio dominicano, la cual no puede exceder de seis (6)

¹⁰⁶ La recomendación que aparece en la Sistematización del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en República Dominicana desde la Perspectiva de la OIM y los Socios Implementadores dice “*Establecer consideraciones especiales con los estudiantes haitianos que cursan estudios en las universidades dominicanas. Existe una categoría específica en la legislación migratoria nacional sobre estudiantes, pero algunos se inscribieron en el PNRE y se les continúa cobrando la estadía en el país y muchos no pueden ir de visita a Haití por el costo que implica el pago retroactivo. Consolidar y extender la implementación del programa de la Dirección General de Migración (DGM) con las principales universidades del país para garantizar que los estudiantes extranjeros que cursan estudios en el país obtengan el estatus migratorio que les acredita como estudiantes*” (OIM 2016: 11).

años, de acuerdo a las disposiciones contentivas en el artículo 83, numeral 5, párrafo I del Reglamento No. 631-11.

Las concesiones aludidas incluyeron una reducción de costos del servicio de regularización, renovación, expedición y renovación para estudiantes de comunidades fronterizas, así como la exoneración del pago de la tasa de permanencia o estadía y pago de reentrada bajo algunos parámetros específicos. Sin embargo, la resolución tuvo una vigencia de menos de seis meses, finalizando el 31 de diciembre de 2015. No se cuenta con información sobre la evolución de esta situación para el 2016.

4.2.3 Situación de habitantes fronterizos

Tanto la Ley General de Migración 285-04 como su Reglamento se refieren a “habitantes fronterizos”, como una sub-categoría de extranjeros/as no residentes en RD (art. 36.6 Ley 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 (ibíd.). Según el Reglamento 631-11, estos 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). Este carnet podría ser solicitado por habitantes de comunidades a lo largo de los 388 kilómetros de frontera entre RD y Haití.

En 2016 las autoridades competentes seguían trabajando en la habilitación de la figura de “habitante fronterizo”. El INM RD convocó una mesa de diálogo integrada por la Sub-Dirección de Control Migratorio de la DGM, el Viceministerio de Asuntos Consulares y Migratorios del MIREX y la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y el mismo INM RD. En octubre del 2016 la Mesa encargó al INM RD crear los términos de referencia para la realización de un estudio diagnóstico en las provincias fronterizas de Dajabón, Elías Piña, Independencia y Pedernales, como insumo para el eventual diseño de la estrategia de implementación de esta disposición de la Ley de Migración 285-04 (INM RD 2017: 28). Estas unidades, con la asesoría de la OIM, colaborarán a futuro en la elaboración de un protocolo para operativizar la figura.

4.3 Actuaciones arbitrarias

A pesar de los esfuerzos en pos de la profesionalización del personal de migración, se siguen registrando actuaciones arbitrarias que, en algunos casos, llevan a la investigación y cancelación de involucrados/as. A partir de agosto de 2016, cuando el teniente general Máximo William Muñoz Delgado asumió la dirección de la DGM, fueron

cancelados 52 inspectores de la institución “*por la comisión de hechos que atentan contra la ética y violar los reglamentos internos*” (Listín Diario 2017). Los supervisores e inspectores estaban asignados a los aeropuertos Las Américas, Cibao, Gregorio Luperón, La Romana y Punta Cana, y según un comunicado de la misma institución, fueron sometidos a un proceso de investigación que concluyó con su cancelación al determinarse que incurrieron en faltas graves en el desempeño de sus funciones.

Asimismo, se siguen registrando casos de complicidad gubernamental en los delitos de trata y tráfico de personas, implicando a funcionarios y diplomáticos dominicanos. De acuerdo al informe preparado por MIREX sobre la temática (2016: 34):

Un funcionario dominicano de una Embajada en el exterior presuntamente involucrado en el tráfico de peloteros cubanos a la República Dominicana. Este caso llegó a manos de la Policía Nacional, a través de una denuncia de fuente confiable, indicando que unos deportistas cubanos eran traídos al país en un viaje organizado y patrocinado por un supuesto diplomático dominicano a través de la ruta Ecuador, Haití y finalmente el cruce por la frontera. Este caso se encuentra bajo investigación.

Un funcionario de la Dirección General de Migración fue sometido a la justicia por falsificación de cédula de identidad a favor de una persona que solicitó un trámite administrativo para regularizarse. El funcionario prometió colaborarle entregándole una cédula a la persona que luego resultó detenida al intentar sacar pasaporte con el documento falso.

Un miembro del Ejército Nacional implicado en el caso de trata “Casa Blanca”, operando como principal por ser dueño del negocio, para facilitar la explotación de personas (mujeres) en delitos de trata sexual. El mismo fue arrestado y se encuentra actualmente bajo medida de coerción con prisión preventiva.

4.4 Regularización migratoria

El plazo de inscripción al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular concluyó en junio de 2015, de manera que las cifras y otras informaciones acerca del desarrollo del mismo se puede encontrar en el anuario correspondiente al 2015 (OBMICA 2016). El número de personas que calificaron para la regularización aumentó ligeramente a partir de entonces, ascendiendo a unas 249,950 personas, de acuerdo con el Ministerio de Interior y Policía¹⁰⁷. Se

¹⁰⁷ Entrevista a Luis Fernández, Viceministro para Naturalización y Migración del Ministerio de Interior y Policía (MIP), 5 de mayo de 2017.

siguieron repartiendo los carnets de regularización durante el año para un total de 229,000 que ya fueron entregados.

Con respecto a los más de 20,000 carnets de regularización que no se habían retirado, el Viceministro para Naturalización y Migración del Ministerio de Interior y Policía indicó lo siguiente:

*No se sabe por qué. Se han hecho campañas de publicidad, incluso se han puesto hasta guaguas anunciadoras en los bateyes, en los sectores donde se supone que estas personas podrían estar. Hemos hecho coordinaciones con las ONG que trabajan el tema de migración. No se ha incrementado esta cantidad desde hace varios meses. Los carnet están en las provincias [oficinas de gobernación] y si por alguna razón no está pueden llamar que está aquí. Sigue habilitada la línea *788.*

Cabe recordar que, conforme a los documentos depositados, una parte de la población que aplicó al Plan recibió un carnet de regularizado y otra parte consiguió una etiqueta en su pasaporte. Las personas que depositaron algún documento de identidad (acta de nacimiento, cédula) recibieron el carnet con vigencia de un año, mientras que las que depositaron pasaporte consiguieron una etiqueta que acredita su estadía regular en la República Dominicana por un período de dos años. Al concluir el primer año de haber culminado el plazo de inscripción al Plan en julio de 2016, aún no se había determinado el procedimiento para la renovación y/o acreditación de una sub-categoría migratoria reconocida por la Ley de Migración, de manera que el gobierno dominicano extendió la vigencia de los 155,477 carnets de regularización por un año.

En cuanto a la división institucional del trabajo pendiente para asegurar la sostenibilidad del PNRE, el MIP había traspasado todos los expedientes a la DGM, a excepción de los del Distrito Nacional debido a limitaciones de espacio. Así, le corresponde a la DGM notificar y coordinar con los beneficiarios para que puedan completar sus expedientes y recibir el permiso migratorio correspondiente. En este sentido, la DGM emitió la resolución DGM-03-2016 que busca simplificar los documentos que hay que gestionar en Haití o en el país de origen en caso de otras nacionalidades, para la renovación de la condición migratoria, tales como documentos de registro civil y antecedentes penales, reconociendo que alguna de esta documentación se entregó como parte del proceso de ingreso al Plan Nacional de Regularización. Aparte de eso, se ha evidenciado una limitada capacidad institucional en cuanto a las condiciones físicas y de organización interna para que se pueda llevar a cabo la renovación.

Con respecto al espacio físico, el MIP ha ofrecido la infraestructura que ya fue montada en las oficinas provinciales para que las personas regularizadas puedan completar la renovación en el mismo lugar donde se inscribieron.

Al finalizar el año, tampoco se habían determinado los lineamientos que habían de servir de base para la renovación. Esto se deriva del hecho de que el documento otorgado y el estatus de “regularizado” no se corresponden totalmente con ninguna de las sub-categorías migratorias estipuladas en la Ley de Migración. De las más de 288 mil personas que aplicaron al PNRE, entre las cuales unas 249 mil fueron beneficiadas del mismo, solo aproximadamente 6 mil cumplieron con los requisitos establecidos en la Ley de Migración para obtener la renovación de su documentación migratoria.

Durante la segunda mitad del 2016, la OIM organizó una serie de mesas de diálogo sobre la migración laboral, en la que participaron distintos actores clave del gobierno, ONGs, cooperación internacional, sector privado y sector académico (entre ellos, OBMICA). Además de los temas de la conclusión de entrega de los carnets y la inclusión de migrantes regularizados en el sistema de seguridad social (proceso que inició en octubre de 2016), el diálogo se centró en la identificación de alternativas legales para superar las barreras que impiden a la gran mayoría de las personas regularizadas cumplir con los requerimientos de ley. El resultado de este proceso fue una “Matriz de barreras y propuestas de solución para el acceso a una categoría migratoria de la población del PNRE”, que la OIM entregó a las autoridades dominicanas a finales de 2016. El documento detalló los requisitos existentes, obstáculos y alternativas de solución relacionadas a los siguientes procesos:

- Renovación de Residencia Temporal
- Renovación de Residencia Permanente
- Renovación de Residencia Definitiva PNRE
- Prorroga de Estadía de Sub-categoría de Trabajadores Temporeros PNRE
- Prorroga de Estadía de Sub-categoría de Estudiantes PNRE
- Prorroga de Estadía de Sub-categoría de Habitantes Fronterizos PNRE

Las posibles soluciones a estas barreras, de acuerdo con el análisis colectivo de los actores involucrados en la mesa de diálogo, incluían:

- a. una Resolución que se desprende de la Ley 285-04, avalada por el Consejo Nacional de Migración, en la cual se establezcan los requisitos para la asignación, cambio o renovación de categorías y subcategorías migratorias a la población del PNRE;*
- b. una Ley que establezca de forma clara y precisa un régimen especial creando un procedimiento de asignación, cambio o renovación de categorías migratorias adecuadas a las características especiales y excepcionales de la población del PNRE (OIM 2016a).*

Las principales barreras identificadas en el mismo documento, cuya solución requeriría una solución legislativa, son: dificultades para demostrar el vínculo

laboral por escrito; prestación de póliza de seguro para fines de repatriación (costo excesivo); y la exigencia del pasaporte (OIM 2016a)¹⁰⁸. Por su lado, las barreras de índole administrativa que se podrían superar mediante una nueva resolución, incluyen: el alto costo de las tasas para la renovación, con respecto al nivel de ingresos de esta población; la exigencia de realización de exámenes médicos pagos por la persona migrante; requisitos de presentación de fotos, cartas, folders, entre otras, que se podrían convalidar con documentos ya presentados en el marco del PNRE; y la prueba de solvencia económica (OIM 2016a).

El INM RD convocó una mesa de diálogo con abogados de los sectores gubernamental, no gubernamental y privado para examinar las diferentes propuestas jurídicas¹⁰⁹. Por su lado, el MIP, la DGM y la Presidencia han estado recopilando informaciones de otras instituciones del Estado y algunas ideas de ONGs¹¹⁰. Al momento de la publicación de este anuario, las autoridades competentes aún se encontraban buscando una solución práctica, y en julio de 2017 se prorrogó por otro año más la vigencia de los carnets y las etiquetas en pasaportes. En agosto del 2017, la DGM informó que ya había finalizado un protocolo que establece el procedimiento para que los beneficiarios del PNRE puedan cambiar o renovar su estatus migratorio (Santiago Díaz 2017).

4.4.1 Entrada de venezolanos/as

Cabe mencionar la preocupación oficial sobre la entrada y potencial sobreestadía de nacionales procedentes de Venezuela, quienes están emigrando de manera masiva hacia distintos países debido a la crisis social, política y económica que está atravesando la República Bolivariana de Venezuela (ver también sección 3.1.1 del capítulo anterior). El Ministro de Interior y Policía estimó la cantidad de venezolanos entre 18 y 20 mil personas, agregando que es una población “*que se mantiene flotante porque entra y sale del país*” y que “*mayormente están en el país de manera irregular*” (MIP 2017).

¹⁰⁸ Solo el 34% de la población beneficiaria del PNRE presentó un pasaporte, muchos de ellos vencidos. A inicios de 2017, se reinició la entrega de pasaportes a nacionales haitianos que lograron inscribirse en el Programa de Identificación y Documentación de los Inmigrantes Haitianos (PIDIH) que puso en marcha el gobierno de Haití desde el 2014 hasta el 2015. Aunque esto seguramente contribuye a que algunos completan su expediente, el requisito de presentar un pasaporte vigente sigue siendo una barrera importante para la mayoría de los nacionales haitianos.

¹⁰⁹ Entrevista a Dra. Florinda Rojas, Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración, 9 de mayo de 2017, Santo Domingo.

¹¹⁰ Entrevista a Luis Fernández, Viceministro para Naturalización y Migración del Ministerio de Interior y Policía (MIP), 5 de mayo de 2017.

Por un lado, la DGM señala en su *Informe de una gestión 2016* su inquietud sobre la entrada irregular y posibles vínculos con la delincuencia y prostitución:

...las líneas aéreas están vendiendo tickets aéreos a 50US\$ si a esto unimos que los venezolanos no necesitan visado para entrar en la República Dominicana, tenemos el caldo de cultivo creado para una entrada masiva de ilegales. Realmente la situación es complicada ya que, al no necesitar visado, los nacionales venezolanos acceden por vía aérea adquiriendo su tarjeta de turismo (10US\$) entrando de manera regular. Su permanencia es de un mes y, a partir de ese momento, se mantienen en situación de ilegalidad. Se está produciendo una especie de efecto llamada que en nada ayuda a la República Dominicana. Las fuerzas del circuito de seguridad nacional se están encontrando con un preocupante aumento de grupos de delincuentes de nacionalidad venezolana así como un crecimiento de la prostitución en puntos de Bávaro, Punta Cana y DN. (DGM 2016: 11).

Por su lado, el MIREX considera necesario un abordaje integral y estructural a la situación que está atravesando Venezuela:

Siembre debe haber un equilibrio entre la parte política y la gestión migratoria. Hemos asumido un rol de mediador en la solución estructural de la situación de Venezuela. Porque tomar una medida con relación a regular los flujos migratorios sin venir a atender realmente lo que está creando esta causa de expulsión al final no estamos siendo tan integrales. No tenemos requisito de visado para los nacionales venezolanos. Ellos entran directamente a nuestro país. De ahí no tenemos la necesidad de la visa humanitaria porque como quiera entran¹¹¹.

En el 2017 siguió el debate acerca de posibles medidas de control migratorio dirigidas a nacionales venezolanos, sin que se concretara alguna al momento de la publicación de este informe. Para mediados del año, representantes de la diáspora venezolana se encontraban formulando solicitudes ante diferentes autoridades para que se les concedan facilidades para permisos temporales de estadía como han hecho otros países en la región (El Día 2017).

¹¹¹ Entrevista a Marjorie Espinosa Rouge, Viceministra de Relaciones Exteriores para Asuntos Consulares y Migratorios, Ministerio de Relaciones Exteriores, 3 de agosto de 2017, Santo Domingo.

4.5 Gestión de la migración laboral

Tras varios años de reorientación de la política migratoria en la RD, incluyendo la elaboración del Reglamento de la Ley de Migración (2011), la creación del INM RD (2015) y la puesta en marcha del PNRE (2014-2015), las condiciones están dadas para reorganizar el sistema de gestión de migración laboral¹¹². En este sentido, el Ministerio de Trabajo, con el apoyo de la OIM, convocó un encuentro interinstitucional en octubre del 2016 sobre migración laboral, con la finalidad de fortalecer el sistema de información administrativa de cara a la efectividad de la regularización de trabajadores/as migrantes (Ministerio de Trabajo 2016). Así dieron inicio a un proceso de planificación y coordinación entre varias instituciones involucradas en la migración laboral, incluyendo el MT, MIREX, DGM, TSS y el INM RD.

En noviembre de 2016, se solicitó al INM RD la preparación de un **Diagnóstico para la implementación del sistema de gestión de migración laboral**, mismo que servirá como hoja de ruta para esclarecer roles y responsabilidades institucionales en la nueva plataforma a lanzarse en el 2017. El objetivo del diagnóstico es:

analizar los roles y funciones institucionales de las diferentes organizaciones vinculadas a la gestión de la migración laboral, que permita identificar las oportunidades y barreras tanto normativas, como procedimentales y operativas, para cumplir con sus funciones, así como fortalecer las capacidades instaladas y la coordinación interinstitucional (INM 2017b: 2-3).

Uno de los principales hallazgos tiene que ver con el intercambio de informaciones a través de las plataformas que manejan las respectivas instituciones. Coincidiendo con lo encontrado en el “Diagnóstico/Evaluación de los Sistemas de Información Administrativa de Migración Laboral”, elaborado por la OIM en mayo de 2016, el documento de trabajo señala:

Si bien las instituciones del Estado dominicano han logrado la transversalidad de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), aún existe la necesidad de mejorar la interoperabilidad, es decir la habilidad de los sistemas para intercambiar información y utilizar la información intercambiada entre las mismas (INM 2017b: 5).

Además, el Diagnóstico detectó limitaciones en cuanto a la articulación entre las instituciones, las cuales afectan el servicio brindado a los usuarios, sean empleadores o trabajadores/as migrantes:

¹¹² Entrevista con Viceministro Washington González, Ministerio de Trabajo, 17 de mayo de 2017, Santo Domingo.

Al respecto se reportan casos de trabajadores extranjeros que son informados erróneamente y redirigidos de institución en institución a fin de regularizar su situación migratoria, recibiendo información incompleta y diferente en cada institución, lo que genera mayor confusión y desmotiva la regularización (INM 2017b: 15).

A la fecha de publicación de este anuario, ya estaba adelantada la construcción de la nueva plataforma. Se espera que la misma permita “crear un sistema de información sobre migración laboral donde todas las instituciones puedan tener el mismo lenguaje”¹¹³ y que además atienda “los requerimientos de empleadores respecto a la contratación de trabajadores extranjeros” (Ministerio de Trabajo 2016).

4.5.1 Seguridad social

La inscripción de empleadores/as y trabajadores/as migrantes ante el Ministerio de Trabajo y ante el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) a través de la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) está abierta actualmente y es posible proceder al registro y a la obtención de la protección social. En el 2016 el presidente Danilo Medina firmó el Decreto No. 96 – 16, que facilita el acceso al sistema de seguridad social para las y los migrantes vinculados al PNRE, al modificar la cédula como requisito, para lo cual abre opciones de documentos de identificación que incluye los entregados por el MIP a migrantes que se acogieron del PNRE. El decreto ordena a la TSS incluir como documentos válidos para la afiliación: el documento definitivo de regularización emitido por el MIP en el marco del PNRE; el carnet migratorio expedido por la DGM; o el pasaporte con visado de trabajo vigente.

Así, a partir del octubre se hizo efectivo la inscripción en el Sistema de Seguridad Social para un total de unos 5,817 trabajadores/as migrantes regularizados/as en el año 2016, cifra que aumentaría a 19,011 para mayo de 2017¹¹⁴.

El sector bananero ha contado con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para facilitar la inscripción de trabajadores/as migrantes, proceso que construye sobre la experiencia previa de apoyo coordinado para la regularización. Se han realizado capacitaciones laborales y de seguridad social para productores y trabajadores, así como jornadas de difusión y promoción de la inscripción en la seguridad social, con el compromiso y activa participación de la TSS, la Dirección

¹¹³ Entrevista con Viceministro Washington González, Ministerio de Trabajo, 17 de mayo de 2017, Santo Domingo.

¹¹⁴ Correo electrónico recibido de Viceministro Washington González, 19 de mayo de 2017, vía consulta con el Tesorero de la Seguridad Social, Henry Molina.

de Información y Defensa del Asegurado (DIDA) y el Ministerio de Trabajo (MT), que realizan actividades conjuntas de acuerdo a un plan de trabajo¹¹⁵.

El sector azucarero ha estado entrando en diálogo, ingenio por ingenio, con el MT con el fin de cumplir con sus obligaciones en cuanto a la inscripción de trabajadores regularizados¹¹⁶.

El sector de construcción, por su lado, ha manifestado su resistencia a la obligación de inscribir a trabajadores migrantes en el SDSS, alegando que la naturaleza temporal de su contratación dificulta la inscripción. Dicen preferir la medida temporal (resolución 165-03 del CNSS) adoptada en el 2003 que autoriza al IDSS a seguir prestando servicios médicos a los trabajadores temporales que no estén cubiertos por otras Administradoras de Riesgos de Salud (ARS)¹¹⁷. Al respecto, el Viceministro Washington González indica, *“No hay posibilidad de volver atrás. Ellos son trabajadores asalariados dependientes y en consecuencia caen en el sistema contributivo. En la Seguridad Social tenemos que buscar algún mecanismo para agilizarlo”*¹¹⁸.

El registro de trabajadores extranjeros en el Sistema Único de Información y Recaudo (SUIR) de la TSS debe ser realizado por los empleadores a través de la página web de la TSS en su perfil, para la asignación de un número de seguridad social (NSS) cuando no se posee cédula. Los empleadores deben digitar los datos de la persona extranjera iniciando por el tipo y número de documento que posee (visa de trabajo, carnet de migración o carnet de regularización) y cargar la imagen del documento en formato PDF (INM 2017: 12).

Sin embargo, el proceso de afiliación se ha visto dificultado por la misma ausencia de interoperabilidad de sistemas mencionada previamente: la TSS no tenía acceso a las bases de datos de migrantes regularizados que utilizaron el MIP y DGM para la inscripción en el PNRE (INM 2017: 29). A finales de 2016 se encontraban coordinando entre sí para superar las trabas encontradas.

¹¹⁵ Correo electrónico recibido de Fernando García Granara, Especialista en Legislación Laboral y Diálogo Social, Oficina Internacional del Trabajo, OIT, San José, Costa Rica, 1 de julio de 2016.

¹¹⁶ Entrevista con Viceministro Washington González, Ministerio de Trabajo, 17 de mayo de 2017, Santo Domingo.

¹¹⁷ El tema se tocó en una reunión del Consejo Consultivo del Ministerio de Trabajo (establecido mediante Decreto 47-99), con empleadores, trabajadores y el Ministerio en el primer semestre de 2017. Ahí, representantes del sector de construcción argumentaron que para ellos tenía sentido mantener el sistema interino para trabajadores con contrato definido, el cual solo cubre era seguro médico y no la pensión o riesgos laborales. El Tesorero Henry Molina estaba estudiando cómo inscribir a trabajadores con contrato definido en la seguridad social, que abarca los tres tipos de protección social.

¹¹⁸ Entrevista con Viceministro Washington González, Ministerio de Trabajo, 17 de mayo de 2017, Santo Domingo.

4.5.2 Visa de trabajador temporero

A partir del PNRE, las visas y permisos de trabajadores temporeros no están siendo solicitados por los empleadores (INM RD 2017b). Aunque el visado de trabajador temporero fue puesto en vigencia por el MIREX en el 2014, sigue pendiente su incorporación a la Ley de Visados, misma que se encontraba bajo revisión en el 2016 (ver sección 4.1.3 sobre el Ministerio de Relaciones Exteriores). En este sentido, el diagnóstico levantado por el INM RD (2017b) señala como barrera institucional a la gestión de la migración laboral, *“la inexistencia de una visa de trabajo o laboral en la Ley de Visado, lo cual obliga a los consulados a otorgar visa de negocios (NM1) o de residencia (RS) a aquellos trabajadores extranjeros con una oferta de trabajo en el país”* (INM RD 2017b: 16).

Otra tarea pendiente es la de establecer un sistema para determinar cuotas de trabajadores/as extranjeros/as, como debiese realizarse de acuerdo con el artículo 49 de la Ley General de Migración 285-04. Para que esto sea una realidad, habría que reactivar el Consejo Nacional de Migración, tal como señala el Instituto Nacional de Migración:

Sin embargo, se prevé la necesidad de coordinar de forma previa los procedimientos para cuando este tipo de categoría de trabajador se reactive nuevamente...Las cuotas deben ser establecidas en las áreas de la economía donde el CNM, previa consulta con los diferentes sectores de interés (productores, empresarios y sindicatos nacionales), reconozca la necesidad de su contratación, lo que requerirá la reactivación del Consejo (INM RD 2017b: 22).

Ya se han dado pasos en este sentido, pues hay una meta presidencial en cuanto a la migración laboral que busca regular la emisión de visados de trabajo en función de las necesidades de la economía nacional. El Ministerio de Trabajo planifica realizar consultas con los sectores agrícola y de construcción, y movilizar fondos para hacer algunos estudios focalizados, por ejemplo sobre mano de obra en la provincia de Altagracia¹¹⁹. Además, el MIREX está colaborando con el INM RD para levantar estudios que identifiquen la brecha entre lo que pide la economía nacional y lo que está cubierto en cuanto al sistema de educación superior, siendo la estrategia *“suplir con becas para estudio en el exterior y atraer mano de obra cualificada mientras se preparen los nacionales dominicanos”*¹²⁰.

¹¹⁹ Entrevista con Viceministro Washington González, Ministerio de Trabajo, 17 de mayo de 2017, Santo Domingo.

¹²⁰ Entrevista a Marjorie Espinosa Rouge, Viceministra de Relaciones Exteriores para Asuntos Consulares y Migratorios, Ministerio de Relaciones Exteriores, 3 de agosto de 2017, Santo Domingo.

4.5.3 Manejo de estadísticas sobre trabajadores/as migrantes

Tal como se señala arriba, el Ministerio de Trabajo (MT) está enfocado en su meta de crear una plataforma tecnológica que permita capturar y procesar informaciones relacionadas con la migración laboral, dado que “*sin estadísticas tú no puedes hacer nada*”¹²¹. Dentro del plan estratégico de la institución figura el tema de la información laboral, que formaría la base para la creación de políticas y programas así como la toma de decisiones.

Actualmente la Dirección General de Trabajo dentro del ministerio maneja varias bases de datos, entre ellas el SIRLA y el SISCONE. El Sistema Integrado de Registros Laborales (SIRLA) registra todas las planillas de personal fijo de todas las empresas y establecimientos con Registro Nacional Laboral. A su vez, el Sistema de Registro de Contratos de Trabajadores Nacionales y Extranjeros (SISCONE) es una base de datos de todos los contratos de trabajo depositados físicamente por los empleadores en el Ministerio de Trabajo.¹²² Del total de 938,465 trabajadores/as registrados/as por el SIRLA durante el 2016, 12,909 son extranjeros (9,146 hombres y 3,763 mujeres). Así representarían solo el 1% de la fuerza de trabajo, lo que sugiere un fuerte subregistro en el sistema.

Tabla 4.1 Registro de trabajadores/as en el SIRLA por nacionalidad y sexo, 2016

Nacionalidad	Hombres	Mujeres	Total
Dominicana	563,073	362,483	925,556
Haitiana	3,884	501	4,385
Española	955	302	1,257
Estadounidense	602	567	1,169
Colombiana	572	441	1,013
Venezolana	504	376	880
Cubana	337	200	537
Otras (de 95 nacionalidades)	2,292	1,376	3,668
Total extranjeros-as	9,146	3,763	12,909
Total nacionales y extranjeros-as	572,219	366,246	938,465

Fuente: Datos suministrados por el Ministerio de Trabajo, a través de la Oficina de Acceso a la Información.

¹²¹ Ibid.

¹²² Respuesta a solicitud de información OAI-033/17, Oficina de Acceso a la Información, Ministerio de Trabajo, 26 de mayo de 2017.

Por otra parte, en el SISCONE fueron registrados contratos de trabajo a favor de 115,769 nacionales y 3,233 personas extranjeras, para un total de 119,002. Entre ellos, 72,109 correspondieron a hombres (61 %) y 46,893 a mujeres (39 %). En cuanto al origen nacional de las personas extranjeras con mayores contratos registrados, el 32 % correspondió a trabajadores/as de nacionalidad haitiana (957 hombres y 66 mujeres), el 14 % a estadounidenses (226 mujeres y 218 hombres), el 9 % a españoles/as (210 hombres y 89 mujeres) y el 8% a venezolanos/as (136 hombres y 111 mujeres)¹²³.

Tabla 4.2 Registro de contratos en el SISCONE, 2016

Nacionalidad	Hombres	Mujeres	Total
Dominicana	69,719	46,050	115,769
Extranjera	2390	843	3233
Total General	72,109	46,893	119,002

Fuente: Datos suministrados por el Ministerio de Trabajo, a través de la Oficina de Acceso a la Información.

4.5.4 Departamento de Migración Laboral

En el 2012, se creó la Unidad de Migración Laboral con fines de: contribuir al desarrollo de políticas de migración laboral; coordinar con la DGM los aspectos relacionados con la migración laboral; velar por el cumplimiento de los derechos laborales de trabajadores/as migrantes mediante la inspección; coordinar investigaciones sobre migración laboral y su impacto socioeconómico en el país como insumo para la gestión de la migración laboral; colaborar con el Observatorio del Mercado Laboral Dominicano (OMLAD) para hacer recomendaciones al Ministerio de Trabajo sobre la implementación de la política migratoria y el mercado laboral; y velar por la implementación de acuerdos bilaterales o internacionales en materia de migración laboral (Ministerio de Trabajo 2012).

En el último periodo su accionar se ha limitado a la producción de brochures y algunas iniciativas informativas. En el 2014 la unidad pasó a ser departamento bajo la Dirección General de Trabajo. En el 2016 la dirección del Departamento de Migración Laboral fue asumida por una nueva persona, Ramón Martínez, quien

¹²³ Respuesta a solicitud de información OAI-033/17, Oficina de Acceso a la Información, Ministerio de Trabajo, 26 de mayo de 2017.

cuenta con experiencia trabajando la temática migratoria en el Ministerio de Interior y Policía. Se espera que pueda contribuir a la reactivación de esa unidad, que tendría un papel importante en el sistema de gestión de migración laboral.

En este sentido, el diagnóstico elaborado por el INM RD recomienda:

Definir el rol de la Unidad de Migración Laboral como punto focal de orientación y asistencia a usuarios, otorgándole acceso por igual a las informaciones sobre el estatus de expedientes, registro de la empresa en RNL, y participación en la coordinación interinstitucional con MIREX y DGM en materia de migración laboral (INM RD 2017b: 24).

4.5.5 Departamento de Asistencia Judicial

El Departamento de Asistencia Judicial, el cual forma parte de la Dirección General de Trabajo, atendió a un total de 12,731 trabajadores/as (aproximadamente 60 % hombres y 40 % mujeres), de quienes 863 o el 7 % eran extranjeros/as, mayormente de origen haitiano.¹²⁴ La asistencia brindada por este departamento no incluye quejas formales. Más bien ese departamento hace clarificaciones y mediación particular para resolver disputas laborales sin que las mismas tengan que llegar a los tribunales. La asistencia puede tomar varias formas: representación jurídica, orientación, asesoría, redacción de actos, documentos, cartas, dimisiones, asistencia y representación, en caso de que proceda el caso a los juzgados y cortes laborales del país. Las quejas formales son sometidas ante los Juzgados de Trabajo y potencialmente apeladas ante los Cortes de Trabajo y la Tercera Sala (Sala de Tierras, Laboral, Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo) de la Suprema Corte de Justicia.

4.5.6 Retos y perspectivas

Tras la regularización de miles de trabajadores/as migrantes, se han tomado pasos importantes hacia la creación de un sistema moderno de gestión de la migración laboral, incluyendo su inscripción en la seguridad social. Es importante asegurar que la nueva plataforma tenga interoperabilidad entre todas las instituciones involucradas, incluyendo la TSS, y que su personal esté capacitado para operar, alimentar y consultar la misma con frecuencia, para que la tecnología cumpla su función de eficientizar la gestión.

¹²⁴ Correspondencia por correo con el director del Departamento de Asistencia Judicial, Lic. Rafael A. Mariano Oviedo, Ministerio de Trabajo, 26 de julio de 2017.

También requiere de voluntad política de los actores concernidos, no solo para la puesta en marcha de la plataforma, sino para reconocer las ineficiencias existentes en el sistema de gestión de migración laboral ya identificadas por el diagnóstico levantado por el INM RD y enfrentarlas de manera coordinada y mancomunada. Convendría definir el rol del Departamento de Migración Laboral e integrarla como unidad central en el nuevo sistema de gestión, asegurando que opere con el enfoque de derechos, tal señala la resolución que ordenó su creación.

Finalmente, sigue pendiente la creación de un mecanismo para *“establecer un sistema de cuotas y/o incentivos para permiso temporal o de residencia, que defina la cantidad de inmigrantes requeridos según las demandas del desarrollo nacional”*, tal como dispone la Estrategia Nacional de Desarrollo (END 2030, línea de acción 2.3.7.3). El INM RD y el MIREX ya se encuentran coordinando en este sentido, aunque habría que reactivar el CNM para facilitar la implementación de este aspecto de la Ley de Migración.

Las conversaciones iniciales se han centrado en los sectores de agricultura y construcción, por ser los que más extranjeros emplean. Sin embargo, en aras de promover la igualdad de oportunidades dentro de la migración laboral, habría que ampliar la mirada a sectores feminizados tales como el trabajo doméstico y otro tipo de servicios. Un reto que plantean las políticas migratorias de entrada estratificada, como es la de República Dominicana, es hacer que respondan a las necesidades reales de la economía, algunas de las cuales aún no han sido públicamente reconocidas, tales como los trabajos de cuidados. De ahí la importancia de que el Instituto Nacional de Migración incluya en su agenda la investigación sobre la migración laboral en nichos de trabajo feminizados, así como las vivencias de trabajadoras migrantes y las dinámicas migratorias y laborales que las afecten. A raíz de los resultados, podrán ofrecer insumos al Consejo Nacional de Migración que permitan establecer cuotas para su migración laboral, y que tomen en cuenta sus necesidades de información, orientación y migración segura.

4.6 Diálogo y cooperación binacional RD-Haití

En el 2016 el MIREX continuó estudiando la posibilidad de abrir oficinas en la frontera dominico-haitiana, medida ésta que vendría a suplir la necesidad identificada en la nueva Política Exterior de que la Cancillería actúe a lo interno del país, especialmente en las provincias que hacen frontera con Haití. El Viceministerio de Relaciones Exteriores para Asuntos Consulares y Migratorios se encontraba preparando una propuesta para la creación de una unidad ejecutoria en gestión fronteriza. Esta unidad estratégica sería liderada por el Viceministerio y presidida por el Ministro; acogería la Comisión Mixta Bilateral Domínico-Haitiana (CMBDH),

el Consejo Nacional de Fronteras (CNF) y la Dirección de Política Binacional para Asuntos Haitianos. Su aprobación por el Ministro estaba prevista para mediados de 2017. Todas las instancias mencionadas estaban trabajando en la elaboración de un plan estratégico para la gestión fronteriza, abordando temas tales como la seguridad y defensa nacional y la migración, proceso que continúa en el 2017¹²⁵.

4.7 Asistencia y protección a la diáspora dominicana

El MIREX ha asumido plenamente la meta presidencial “*Proteger los derechos de los dominicanos y las dominicanas en el exterior y su vinculación integral con la República Dominicana*”. En el 2016, se logró crear el Viceministerio para las Comunidades Dominicanas en el Exterior,¹²⁶ mismo que fungirá como Dirección Ejecutiva del Instituto de Dominicanos y Dominicanas en el Exterior (INDEX), creado en el 2015. Se inauguró la segunda oficina del INDEX en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos, siendo la primera ubicada en San Juan, Puerto Rico. A manera de ejemplo del reforzamiento de los servicios consulares, se ha creado un *Catálogo de Servicios de Salud a Bajo Costo, Tarifa Médica de Atención Primaria, Asistencia Legal Gratuita* y una relación de ONG que brindan ayuda humanitaria como guía de orientación para las y los dominicanos en el exterior. Este catálogo servirá para reforzar los servicios consulares que se ofrece a la comunidad, principalmente a aquellas personas de escasos recursos y en condiciones de vulnerabilidad (MIREX 2016: 71-72).

Son varias las medidas que se han tomado con fines de asegurar la protección de los derechos de las y los dominicanos en el exterior, fomentando su vinculación con los procesos de desarrollo económico, social, político y cultural con la República Dominicana. El MIREX ha estado revisando el *Reglamento de servicios de asistencia humanitaria, legal y migratoria a la población dominicana en el exterior*. Dentro de este plan, en noviembre de 2016 se inició el proceso de promoción del seguro de repatriación de cadáveres, Cielo RD¹²⁷, en varios consulados en EE.UU,

¹²⁵ Entrevista a Marjorie Espinosa Rouge, Viceministra de Relaciones Exteriores para Asuntos Consulares y Migratorios, Ministerio de Relaciones Exteriores, 3 de agosto de 2017, Santo Domingo.

¹²⁶ El Viceministerio para las Comunidades Dominicanas en el Exterior fue creado en virtud de la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior (Ley 630-16). Tiene como objetivo continuar fomentando la cultura de la identidad y pertenencia de las comunidades dominicanas en el exterior y su descendencia, vinculando a los nacionales en el exterior con la República Dominicana, promoviendo la defensa de sus derechos humanos y sociales y procurando su inclusión en el quehacer del país y su proyecto de desarrollo.

¹²⁷ El seguro de repatriación de cadáveres, Cielo RD, está representada en RD por la General de Seguros y en el exterior por Seguros BBA Corporation. Este seguro busca asistir a nacionales dominicanos en la cobertura de los gastos incurridos a causa de la repatriación desde el lugar del fallecimiento hasta RD. Incluye todo lo referente a la preparación del cuerpo para el traslado, ataúd, velatorio antes de la partida y permisos de salida.

Costa Rica, Curazao, Panamá y Puerto Rico (MIREX 2016). También se ha estado promoviendo en el exterior el Proyecto Habitacional de la Ciudad Juan Bosch, que está siendo desarrollado bajo la modalidad de fideicomiso. Se ha hecho un estudio sobre la capacidad de ahorro que tienen emigrantes dominicanos, a manera de analizar la factibilidad de crear fondos de garantía, apalancando así las remesas para facilitar la adquisición de una vivienda digna a bajo costo¹²⁸. Asimismo, las misiones consulares han dado promoción al Proyecto del Seguro Nacional de Salud (SENASA), el cual, al materializarse, permitiría que dominicanos/as en el exterior puedan recibir la asistencia médica solicitada al momento de ingresar al país.

El MIREX reconoce la necesidad de contar con datos sobre la diáspora dominicana para que pueda seguir la labor de protección de sus derechos. En este sentido, ha estado colaborando con el INM RD en la recopilación de datos secundarios de los países de mayor concentración de población dominicana, esfuerzo que culminará en la publicación del estudio ***“Población dominicana en el exterior: características geográficas, demográficas y socioeconómicas”***. Se espera que la información arrojada sea un insumo para la definición de políticas de inserción de emigrantes dominicanos en el país de destino¹²⁹.

Finalmente, el MIREX ha seguido los esfuerzos emprendidos de elevar la calidad del pasaporte dominicano mediante la negociación de acuerdos de reciprocidad con países cuyos nacionales entran sin visa a República Dominicana. En enero de 2016, fue puesto en vigencia un Acuerdo entre el Consejo Federal Suizo y el Gobierno de la República Dominicana sobre Exención Mutua de Visas para Titulares de Pasaportes Diplomáticos, Oficiales, Especiales o de Servicio (MIREX 2016). A través de mesas consulares migratorias, aprovechando las nuevas tecnologías, se ha estado negociando con otros países tales como Cuba, Ecuador, Perú, Guatemala, El Salvador, Honduras, Brasil, Uruguay, Jamaica, Chile y Taiwán para levantar el requisito de visado¹³⁰.

4.8 Asilo y protección a refugiados/as

La Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), liderada por el MIREX, ha resolutado sobre varios casos de solicitudes de refugio presentadas por ciudadanos extranjeros. También ha hecho esfuerzos para fortalecer las estructuras del sistema,

¹²⁸ Comunicación escrita recibida de Marjorie Espinosa Rouge, Viceministra de Relaciones Exteriores para Asuntos Consulares y Migratorios, MIREX, 3 de agosto de 2017.

¹²⁹ Entrevista a Marjorie Espinosa Rouge, Viceministra de Relaciones Exteriores para Asuntos Consulares y Migratorios, Ministerio de Relaciones Exteriores, 3 de agosto de 2017, Santo Domingo.

¹³⁰ Ibid.

conforme a la legislación dominicana y los instrumentos internacionales en esta materia. En el 2016, la CONARE conoció quince (15) expedientes de solicitudes de refugio, de las cuales a doce (12) el pleno de la Comisión decidió mantener el reconocimiento como refugiados. A tres casos que tenían la condición de refugio se les retiró por abandono del territorio nacional (MIREX 2016: 80-81).

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

La República Dominicana sigue siendo un país de origen, tránsito y destino para el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas para fines de explotación sexual y trabajo forzoso, tal como se ha visto en los capítulos sobre emigración e inmigración de este anuario. Durante el año 2016 se registraron casos de mujeres dominicanas víctimas de trata en Ecuador, Costa Rica y Haití, sumándose dos nuevos destinos en Guinea Ecuatorial y Liberia, y un posible destino no confirmado en el Reino de Bahréin (CITIM y MIREX 2016). Se mantuvo el fenómeno de trata de mujeres venezolanas y colombianas hacia RD con fines de explotación sexual. Asimismo, la explotación sexual comercial (ESC) de niñas y adolescentes, especialmente en zonas turísticas, sigue retando a las instituciones que velan por la seguridad y bienestar de niños, niñas y adolescentes (NNA).

El tráfico ilícito de migrantes incluye el de nacionales haitianos hacia el país y el de dominicanos, cubanos y haitianos que salen rumbo a Puerto Rico. Asimismo, persiste un grupo de redes que trae personas desde la India, quienes transitan por la RD con el objetivo de que ingresen a EE.UU., bien sea a través de Puerto Rico o vía veleros desde Puerto Plata hacia las Bahamas o la Florida¹³¹.

En cuanto a la respuesta institucional al tráfico y trata, la República Dominicana se ha mantenido en el nivel 2 del sistema de clasificación del Departamento de Estado de EE.UU. en su informe anual sobre Trata de Personas. Esta clasificación señala que el país aún no cumple con los estándares mínimos para la eliminación de la trata, a la vez que reconoce los esfuerzos emprendidos:

El gobierno demostró haber incrementado los esfuerzos mediante la persecución de tratantes, incluyendo la de un funcionario supuestamente cómplice, mediante condena de tratantes, identificación de víctimas y el lanzamiento de una campaña nacional de sensibilización contra la trata, que aumentó las

¹³¹ Entrevista al Magistrado Jonathan Baró, Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, Ministerio Público, 16 de mayo del 2017, Santo Domingo.

llamadas a la línea de recepción de denuncias¹³². Sin embargo, el gobierno no cumplió con los estándares mínimos en varios aspectos clave. El gobierno no reportó ningún caso o condena por trabajo forzoso. No asignó fondos suficientes, capacitación o equipos para la persecución ni tampoco brindó protección adecuada o servicios especializados para las víctimas. Tampoco tomó acciones para cerrar las brechas en la investigación policial identificadas en la revisión de casos de trata entre 2010 y 2014 que fue realizada por el despacho del Procurador” (Departamento de Estado de los Estados Unidos 2017:154, traducción nuestra del inglés).

4.9.1 Persecución

La Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas (PETT), dependencia del Ministerio Público, sigue liderando la investigación y persecución de casos de tráfico y trata. En 2016, implementaron varios cambios en la forma de investigar, los cuales fueron plasmados en el documento interno “Políticas para la Persecución Penal de los Fenómenos Criminales: Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas”. Además de investigar la explotación en sí, buscan desarticular la red mediante el decomiso de bienes, como se puede observar en el caso emblemático de Casa Blanca (ver cuadro de texto). Otro aspecto importante es la creación de la Unidad de Investigación Criminal como dependencia del Ministerio Público, compuesta por 41 agentes entrenados por el Buró Federal de Investigaciones de Estados Unidos (FBI, por sus siglas en inglés), que viene a fortalecer las investigaciones en los casos de trata de personas en el país (CITIM y MIREX 2016).

Durante el año 2016 el gobierno incorporó otros centros de circuito cerrado de televisión adicional a los ya existentes, en los cuales las víctimas ofrecen sus testimonios una única vez, para evitar ser revictimizadas o traumatizadas durante el proceso judicial.¹³³ La aplicación de esta modalidad ha permitido al Estado reforzar las investigaciones y obtener castigo en contra de los tratantes (CITIM y MIREX 2016), ya que el caso no depende de la continuada participación de la víctima en los procedimientos judiciales.

Así, la PETT pudo llevar a cabo veintisiete (27) investigaciones de trata de personas a lo largo del año 2016, entre las cuales veinte (20) casos fueron judicializados, llevando a la imputación contra cuarenta (40) personas. De un total de 39 casos

¹³² El número de esta línea es 1-809-200-7393.

¹³³ El Estado cuenta con esta tecnología en los centros del Distrito Nacional, Monte Plata, San Cristóbal, Santiago de los Caballeros, Samaná y Puerto Plata.

judicializados, la mayor parte fue por el delito de tráfico ilícito de migrantes (19 casos), seguido por trata de personas (11 casos), explotación sexual comercial (7 casos) y proxenetismo (2 casos), como puede observarse en la Tabla 4.3 (CITIM y MIREX 2016). En los casos de trata fueron imputadas unas 40 personas (29 hombres y 11 mujeres), mientras que 13 resultaron condenadas (6 hombres y 7 mujeres) mediante las ocho sentencias emitidas (5 en casos de trata de personas y 3 de explotación sexual comercial) (CITIM y MIREX 2016). Los casos fueron esparcidos por el territorio nacional en lugares tales como el Distrito Nacional, Santiago, Puerto Plata, La Romana, San Juan de la Maguana, San Cristóbal, La Altagracia, Barahona, Montecristi y Monseñor Noel (ibíd.). En los casos de tráfico de personas, otras 59 personas fueron imputadas (58 hombres y una mujer), resultando en siete sentencias y diez personas condenadas (9 hombres y una mujer) (ibíd.).

Tabla 4.3 Casos de trata y tráfico de personas judicializados, 2016

Tipo de delito	Cantidad de casos
Explotación Sexual Comercial	7
Proxenetismo	2
Trata de Personas	11
Tráfico Ilícito de Migrantes	19
Total casos judicializados	39 casos

Fuente: Ministerio Público, citado en (CITIM y MIREX 2016).

En materia de investigaciones internacionales o enjuiciamientos sobre trata, durante el año 2016 el gobierno dominicano colaboró en ocho investigaciones internacionales. La Procuraduría Especializada brindó asistencia y colaboración con las autoridades de Países Bajos (comunidad de San Martín), Argentina, Suiza, El Salvador, Reino Unido (territorio británico de Montserrat), Francia y Costa Rica, quienes solicitaron cooperación a los fines de localización de víctimas y testigos, toma de testimonios, etc. (CITIM y MIREX 2016).

Para el referimiento de víctimas de trata en el interior del país, el gobierno cuenta con dos protocolos publicados en el 2015, uno para adultos y otro para NNA. Ambos mecanismos operan en conjunto con otras instituciones, tales como Misión Internacional de Justicia, Organización Internacional para las Migraciones, Destiny Rescue, OUR Rescue, Congregación de Religiosas Adoratrices, entre otras, las cuales colaboran con sus instalaciones y otros recursos al momento de referirles una víctima de trata. La coordinación entre entidades gubernamentales, incluyendo el Ministerio de la Mujer, en tanto entidad defensora de la mujer, y CONANI, entidad

de protección de NNA, sigue presentando retos a la efectiva implementación de ambos protocolos.

En cuanto a las personas objeto de trata, los reportes indican que algunas menores de edad afectadas por abuso y explotación sexual comercial fueron rescatadas en operativos realizados por la Policía Nacional en Montecristi, Jimaní, Puerto Plata y San Juan de la Maguana. Igualmente, las autoridades identificaron extranjeros de nacionalidad canadiense y estadounidense que fueron detenidos por este delito y sometidos a la justicia. En la modalidad de explotación sexual, hubo varios casos de mujeres adultas nacionales y extranjeras rescatadas en centros nocturnos y bares en la capital y ciudades del interior del país, además de los casos reportados desde el exterior que recibieron asistencia a través de la cancillería dominicana (CITIM y MIREX 2016).

En cuanto al tráfico ilícito de migrantes, fueron identificadas seiscientos ochenta y seis (686) personas objeto del tráfico ilícito de migrantes, siendo la mayoría de nacionalidad dominicana (575 adultos y un menor de edad), seguido por haitianos/as (57), cubanos/as (22), indios (15), brasileños (8), jamaquinos (7) y un ecuatoriano (CITIM y MIREX 2016).

Una novedad en la persecución del tráfico ilícito es la atención al polizonaje¹³⁴, conduciendo a la investigación de unos 23 casos para un total de 52 personas imputadas en el 2016. Los polizones detectados fueron todos hombres, algunos de ellos previamente deportados de EE.UU.¹³⁵, que intentaron esconderse en las naves que preparaban su salida en los puertos de Haina, Barahona, Santo Domingo y San Pedro de Macorís.

Según el Cuerpo Especializado en Seguridad Portuaria (CESEP), el CESEP, junto con “la Autoridad Portuaria Dominicana (APORDOM), la Asociación de Navieros de la República Dominicana, el Ministerio Público y demás autoridades que convergen en los puertos del país, vienen realizando diferentes esfuerzos para fortalecer la prevención de este flagelo que afecta el desarrollo del comercio marítimo en nuestro país” (CESEP 2017). En contraste con los otros casos de tráfico ilícito, en los que se somete a la justicia al traficante, pero no necesariamente a la persona migrante,

¹³⁴ De acuerdo a la Ley 423-07, el polizón es una “persona oculta en una nave o embarcación, o en la carga, que posteriormente se embarca en una nave o embarcación, sin el consentimiento del propietario de la misma, del capitán o de cualquier otra persona responsable, a la que se detecta a bordo una vez que la nave o embarcación haya salido del puerto, o en la carga durante su desembarque en el puerto de llegada, y que el capitán o la persona responsable describe como polizón en su notificación a las autoridades pertinentes”.

¹³⁵ Entrevista al Magistrado Jonathan Baró, Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, Ministerio Público, 16 de mayo del 2017, Santo Domingo.

CASO EMBLEMÁTICO “CASA BLANCA”

Imputados: Juan Fernández, J.J. Marica, Grismelda Acarilis Merejo, Jolvet José Ramírez, María Magdalena Batista, Jairo Rafael Corra Castillo

La Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas y el departamento de Persecución contra la Trata y el Tráfico de Personas de la Fiscalía Santiago, Santiago de los Caballeros, iniciaron una investigación penal partiendo de información recibida de que en el negocio conocido como Casa Blanca eran explotadas sexualmente mujeres extranjeras, especialmente de nacionalidad venezolana, a las cuales se les ofrecía trabajo y compra de tickets aéreos en Venezuela, se les daba acogida en territorio dominicano y receptación en una casa desde donde las trasladaban hacia el establecimiento indicado para ser explotadas sexualmente.

En el proceso de investigación, se realizaron labores de inteligencia y diligencias con las que se pudieron identificar a los miembros de la red criminal mediante seguimiento tanto electrónico como físico, y se llevaron a cabo varios allanamientos donde se incautaron, entre bienes y dinero en efectivo más de siete millones de dólares (US \$7, 000,000.00) y resultaron arrestadas 5 personas, los cuales se encuentran actualmente bajo medida de coerción. El principal implicado en este caso es el señor Juan Fernández, el cual es miembro del Ejército Nacional.

De igual forma, fueron rescatadas cuarenta y cinco (45) mujeres: 38 de nacionalidad venezolana, 6 de

nacionalidad colombiana y 1 dominicana, a todas se les brindó asistencia y refugio en la casa de acogida Malala donde durante quince (15) días recibieron alimentación, atención médica, psicológica y legal. Cabe destacar, que a algunas de ellas les fueron tomados sus testimonios mediante sistema de circuito cerrado de televisión, a los fines de que pudieran regresar a su país si así lo deseaban. Igualmente, se les facilitó la oportunidad de quedarse en el país y acogerse a un proceso de regularización migratoria amparadas por el Gobierno dominicano; esto último mediante cooperación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Migración.

Fuente: Informe del gobierno de la República Dominicana sobre acciones en materia de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes durante el año 2016 (CITIM y MIREX 2016: 12).

los polizones sí son objeto de castigo, debido a los inconvenientes que su presencia causaría a la naviera y al ranking del país en tanto socio comercial. Según explica el Procurador Especializado en la materia, si se detecta un polizón en el mar o en el puerto de destino, se le coloca una multa muy alta a la naviera, se pierde mucho tiempo y se daña la mercancía, afectando la confiabilidad y la competitividad¹³⁶.

¹³⁶ Ibid.

4.9.2 Protección

El 2016 vio varios avances importantes en el eje de protección de las mujeres que han sido objeto de trata de personas. A partir del mes de mayo fue inaugurado un hogar especializado para asistencia a personas víctimas de trata, denominado Hogar Malala. Se trata de una asignación de una propiedad incautada por el Ministerio Público que cuenta con 2 oficinas, 9 habitaciones colectivas, 6 baños, 2 cocinas, áreas verdes y recreativas, la cual fue remodelada y adecuada físicamente para proveer asistencia en casos especiales. Desde su apertura fueron acogidas por corta estadía sesenta (60) mujeres víctimas (CITIM y MIREX 2016). En el 2017, estaba por firmarse un acuerdo entre el Ministerio Público y la Conferencia Dominicana de Religiosos y Religiosas (CONDOR) para garantizar la sostenibilidad de la administración del albergue¹³⁷.

Respecto a la asistencia, la PETT siguió ofreciendo asistencia legal a través de su Unidad de Asistencia a Víctimas, logrando así interponer cinco (5) querellas nuevas y constitución en actor civil en Samaná, Barahona, Montecristi, Santiago y el Distrito Nacional. Asimismo, se dio seguimiento a 5 querellas interpuestas en 2015 aún abiertas para 2016 (CITIM y MIREX 2016). Para la asistencia a niñas y adolescentes, la PETT colaboró con Misión Internacional de Justicia (MIJ) a través de su programa “After Care” para conectar a las víctimas con servicios de apoyo psicológico, trabajo social y asistencia legal gratuita. El Ministerio de la Mujer, por su parte, colaboró con la ONG Centro de Orientación e Investigación Integral (COIN), para ofertar lo mismo.

Las extranjeras asistidas por el gobierno fueron de nacionalidades colombiana y venezolana. Por segunda vez el gobierno facilitó a víctimas extranjeras la regularización de su status migratorio, como medida de protección. En el 2016, le fue renovada la visa de una víctima de nacionalidad china cuyo caso se identificó en 2013.¹³⁸ Y en segundo orden, se aprobó la solicitud visa de residencia a favor de una víctima de nacionalidad venezolana involucrada en el caso de Casa Blanca. Al respecto, el MIREX señala:

En el caso de las extranjeras que decidan aplicar a la protección del Estado y no retornar a su país de origen el estado le ofrece regularización del status migratorio tal como lo dispone la ley 137-03...El gobierno durante el año 2016 asistió a 60 víctimas de trata extranjeras, de las cuales sólo una de estas de nacionalidad venezolana, decidió aplicar a regularizar su status migratorio,

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Para más información sobre el caso, consultar el capítulo 4 del anuario de OBMICA correspondiente al 2014 (Riveros et al 2015).

para lo cual el Gobierno a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y atendiendo a una medida similar de protección aplicada en 2013, le aprobó la solicitud de visa de residencia, quedando pendiente que la misma complete algunos documentos necesarios para proceder (CITIM y MIREX 2016: 48, 50).

No está claro si se está ofreciendo la misma facilidad de regularización a las víctimas de nacionalidad haitiana. De acuerdo al informe del Departamento de Estado de EE.UU., “*Víctimas haitianas indocumentadas enfrentaban la deportación y otros castigos vinculados a su status migratorio, incrementando así su vulnerabilidad a la trata*” (Departamento de Estado de Estados Unidos 2017: 155, nuestra traducción del inglés). El gobierno registró un caso de asistencia a dos mujeres víctimas de nacionalidad haitiana en San Juan de la Maguana en el 2016, en que CONANI las conectó con hospedaje en el Hogar Malala, educadores de CONANI facilitaron la traducción al creole y MIJ brindó apoyo psicológico y compra de alimentos (CITIM y MIREX 2016).

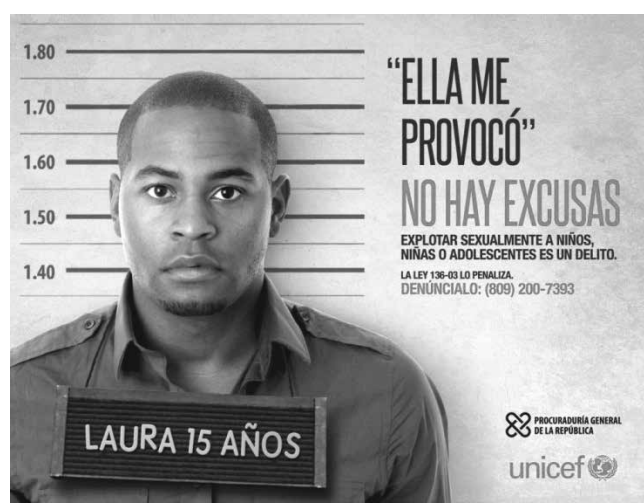
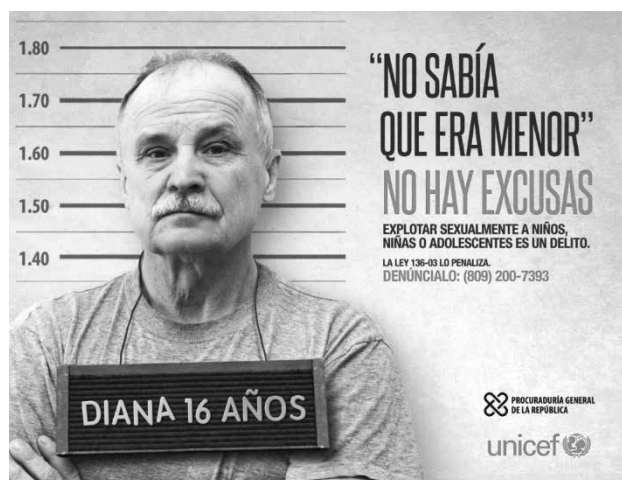
4.9.3 Prevención

Después de más de cinco años sin que hubiera campaña alguna contra la trata de personas, fue diseñada y publicada la campaña de prevención “NO HAY EXCUSAS”, destinada a la prevención y concienciación en torno a la explotación sexual de NNA, con el apoyo técnico y financiero de UNICEF. La campaña fue lanzada en septiembre de 2016 desde la sede de la Procuraduría General de la República, con el objetivo de desnaturalizar la explotación sexual y animar a que se denuncie este delito:

*El mensaje es un llamado directo a todos los adultos a denunciar este delito y proteger a los niños, poniendo a disposición el **número telefónico: 809-200-7393**. Utilizando los rostros de reconocidos artistas y comunicadores dominicanos, la campaña transmite dos mensajes claves:*

- uno que informa a la sociedad sobre este problema, y busca desnaturalizar el fenómeno, mostrar la vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes y colocar la responsabilidad en los adultos.*
- otro mensaje está dirigido a generar conciencia en los potenciales “clientes” de su rol de explotadores al pagar por mantener relaciones sexuales con niños, niñas y adolescentes (Dominicana Solidaria 2016).*

La campaña aparentemente tuvo un impacto, pues el número de llamadas a la línea de recepción de denuncias, que había recibido unas 176 llamadas antes, recibió 324 después del inicio la campaña, 61 de las cuales condujeron a nuevas investigaciones (Departamento de Estado de Estados Unidos 2017).



El gobierno también busca reducir la demanda de sexo comercial forzado mediante la imputación de turistas – en el 2016, un estadounidense y un canadiense – por motivo de explotación sexual infantil, así como mejoras en el monitoreo de zonas turísticas. El gobierno reporta tener planes de reducir el turismo sexual infantil e implementar un sistema de identificación de turistas extranjeros que cuentan con antecedentes penales como agresores sexuales en su país de origen (Departamento de Estado de Los Estados Unidos 2017). Tal sistema podría haber prevenido que el ciudadano estadounidense, Denny Allen Ray¹³⁹, alias “El Gringo”, llegara a captar jóvenes menores de edad en Puerto Plata con la intención de sostener relaciones sexuales y realizar videos pornográficos (Listín Diario 2016).

¹³⁹ Una búsqueda somera revela que el imputado es un agresor sexual registrado en el “Sex Offenders Archive” de Estados Unidos bajo el nombre Dennis Allen Ray. <http://www.sexoffendersarchive.com/offender/view/308917>

4.9.4 Políticas Públicas

Durante el 2016 se realizaron las primeras consultas en el marco de la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas el Tráfico Ilícito de Migrante (CITIM) para el diseño de un nuevo Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas, partiendo del Plan cuyo periodo de implementación culminó en 2014. El Plan actual fue diseñado para aplicar en el periodo entre 2009 y 2014; pasado el año de cierre no se había evaluado el actual ni tampoco se había diseñado un nuevo plan. A mediados de 2017, la PETT estaba colaborando con el MIREX para elaborar el borrador del próximo plan, mismo que tendrá una duración más corta para facilitar la acción y evaluación.

Otro avance del 2016 fue la propuesta de modificación del Código Penal, para mejorar la tipificación de varios delitos relacionados con la trata de personas, especialmente en su variante de explotación sexual comercial. La trata de personas abarca muchas conductas, las cuales, de ser aprobada la propuesta de modificación, serían mejor definidas y conllevarían penas mayores.

El Instituto Nacional de Migración (INM RD) trabajó en el diseño de un proyecto de investigación sobre la trata de mujeres dominicanas hacia el extranjero, pero su implementación depende de la movilización de fondos. La iniciativa pretende realizar un aporte sustancial para la formulación de políticas públicas integrales para su combate. Asimismo, se espera que la investigación colabore con el cumplimiento de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, específicamente con su objetivo 5.2 (“Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación”) y su línea de acción 2.3.7.4 (“Fortalecer mecanismos eficaces de prevención y sanción contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, estableciendo sistemas integrales de atención a las víctimas, especialmente para los niños, niñas y adolescentes”).

4.9.5 Retos y perspectivas

Son varios los retos para el combate de los fenómenos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas. La falta de coordinación interinstitucional dificulta la implementación a cabalidad de los protocolos de atención existentes, así como la elaboración de un nuevo plan nacional de acción. El gobierno, a través de la CITIM, incluyó en sus proyectos a ejecutar durante el 2016 el diseño del Plan, pero al cierre del año no fue logrado, quedando pendiente para el 2017 (CITIM y MIREX 2016). La falta de presupuesto asignado a los procesos de asistencia, retorno voluntario de víctimas en el exterior, reinserción de víctimas, etc. sigue dificultando la respuesta institucional también.

Una evaluación de casos de trata del periodo 2010-2014 realizada por la Procuraduría identificó varias brechas en la persecución que siguen pendientes: la investigación inadecuada no produce la evidencia requerida para proceder al juicio; se hacía muy poco para conseguir la cooperación de víctimas y sus familias; y los casos fueron procesados bajo otros delitos, y no los apropiados en el Código Penal (US Department of State 2017). Tampoco se ha investigado ningún caso de trabajo forzoso. Recién se concluyó un estudio línea de base sobre el manejo de casos de trata con fines de explotación sexual de NNA por parte del sistema judicial; se espera que los resultados contribuyan a mejoras sustanciales en la investigación y persecución de casos de este tipo.

A pesar de los avances en el eje de protección, los servicios brindados siguen sufriendo de falta de recursos y falta de coordinación. Comúnmente se devuelven las niñas víctimas a sus familias sin seguimiento u orientación sobre los riesgos de ser revictimizada (US Department of State 2017). Aunque se inauguró el albergue especializado, es necesario garantizar la sostenibilidad a futuro mediante un acuerdo de responsabilidad y gastos compartidos.

Los métodos de captación de víctimas han cambiado grandemente en los últimos cinco años, debido a la explosión en el uso de las redes sociales. Campañas futuras de prevención han de focalizar la juventud y las redes sociales utilizadas por los tratantes para el reclutamiento.

Para 2017 estaba en carpeta la creación de una base de datos nacional de casos de trata, que incluiría la cantidad exacta, los lugares, el perfil de la víctima y del tratante, los bienes incautados, etc. También estaba en proceso la elaboración de unos lineamientos para la investigación de casos de trata y tráfico dirigidos a fiscales, policías y otros investigadores.

4.10 Medio ambiente, migraciones y cambio climático

Entre los temas de políticas públicas más apremiantes del nuevo siglo se encuentran el cambio climático y la migración. Sin embargo, la comunidad internacional ha demorado en reconocer las maneras en las que los dos fenómenos se interrelacionan. Afortunadamente, hay acontecimientos significativos en los últimos años que se desglosan en el siguiente recuadro.

- Desde 2015, se ha destacado migración en los marcos globales para enfrentar a desastres y los efectos adversos del cambio climático. Tales marcos, incluyendo el Marco 2015 de Sendai sobre la Reducción de Desastres, la Agenda de Protección Nansen sobre desplazamiento transfronterizo y el Acuerdo de París sobre cambio climático, reconocen la agencia, los derechos y el conocimiento de migrantes, mientras que dan relieve a las vulnerabilidades que se asocian con desplazamiento.
- Además, la Declaración de New York sobre Refugiados y Migrantes, de 2016, reconoce el medio ambiente como un determinante de migración y propone varias opciones de políticas para dirigirse a cómo el medio ambiente, el cambio climático y desastres pueden afectar movimientos de gran envergadura.
- Los principios para Migrantes en Países en Crisis (MICIC), adoptados en 2016, también prestan atención específica a personas afectadas por desastres.
- Los preparativos para el Pacto Global sobre Migración (2018) para migración segura, ordenada y regular incluyen consultas específicas temáticas sobre migración y el medio ambiente, subrayando cómo el medio ambiente puede influir en la movilidad humana y cómo los estados están reconociendo los vínculos entre estos campos.

El anuario correspondiente al año 2015 hizo hincapié en dos iniciativas tendientes a vincular la investigación y las políticas públicas con estas temáticas para proveer insumos para los dos estados en Hispaniola. A continuación se actualiza el estatus de estas dos importantes iniciativas.

En primer lugar, se trata del proyecto liderado por la OIM titulado “Migración, medio ambiente y cambio climático: Evidencias para las políticas públicas” (MECLEP, 2014-2016), enfocando seis países piloto en el mundo: la República Dominicana, Haití, Kenia, la República de Mauricio, Papúa Nueva Guinea y Vietnam. Con el apoyo de la Unión Europea, el proyecto MECLEP es uno de los primeros estudios comparados y cuantitativos sobre migración como una estrategia de adaptación para cambio en el medio ambiente y climático.

El informe final¹⁴⁰ indaga sobre los efectos de adaptación al investigar tres formas de movilidad: migración, desplazamiento y reubicación planificada. El estudio sostiene que migración puede ser una estrategia positiva a la adaptación. Confirmando otros estudios, se nota que desplazamiento en Haití ha sido un reto para la adaptación en la medida en que los grupos en situaciones de mayor vulnerabilidad son más propensos al desplazamiento y el desplazamiento aumenta las situaciones de

¹⁴⁰ https://publications.iom.int/system/files/pdf/meclep_comparative_report.pdf#page=17

vulnerabilidad aún más. Sin embargo, evacuación, o poblaciones afectadas que tienen que dejar sus hogares, puede ser en sí misma un mecanismo importante de protección.

Las implicaciones para las comunidades afectadas por procesos de reubicación planificada son mixtas (incluyendo en el caso de la República Dominicana). Claro está que reduciendo la amenaza a perder la vida es un beneficio. Sin embargo, la imposibilidad de poder ganarse la vida de manera sostenible puede aumentar el nivel de vulnerabilidad a otros incidentes futuros y potencialmente socavar el desarrollo humano en general. En tres de los países estudiados (incluyendo en República Dominicana), el concepto de “poblaciones entrapadas” fue particularmente relevante. Tal y como demuestran otros estudios, los hallazgos revelan que en particular las personas más pobres son las personas en una situación de mayor vulnerabilidad de cara a desastres y cambio del medio ambiente.

Además, el estudio profundiza en las implicaciones de diferentes tipos de migración para adaptación. Por último, enumera una serie de recomendaciones en tres acápites: (i) maximizando migración como una estrategia de adaptación de cara al estrés medioambiental; (ii) fomentado coherencia de políticas mediante el acopio de datos, investigación y reforzamiento de capacidades; (iii) dando prioridad a grupos en situación de mayor vulnerabilidad. Queda pendiente la socialización de este informe final inter-continental comparado con actores clave en República Dominicana¹⁴¹.

No obstante, en septiembre 2016, OBMICA y el Grupo de Apoyo a las personas Refugiadas y Repatriadas (GARR) pusieron en diálogo los diagnósticos respectivos de país (República Dominicana y Haití) hechos en el marco del referido proyecto MECLEP en un taller binacional en Barahona (Wooding y Morales 2016; Pierre 2015). Dicho evento fue dirigido a organizaciones que trabajan con migrantes y organizaciones que trabajan los temas medio-ambientales y de cambio climático. La exhortación de la OIM que tuvo a su carga las palabras inaugurales de la actividad enmarcando el trabajo insular en el contexto del proyecto internacional no pudiesen haber sido más contundentes, tal y como se recapitula en el recuadro abajo.

¹⁴¹ Comunicación del punto focal (OIM) para el proyecto MECLEP en Santo Domingo, septiembre de 2017.

El funcionario de la OIM puntualizó: *“el cambio climático no es un escenario posible, es una realidad. En todos los casos estudiados (incluyendo a Haití y RD) se generó migración como estrategia temporal o definitiva para las personas. Los más pobres corren mayor riesgo de ser desplazados, por lo que son los más vulnerables. En los desplazamientos es que hay riesgos más altos para la adaptación. Hay vacíos en materia de políticas públicas en términos de cómo enfrentar la movilidad humana, en el marco del medio ambiente y cambio climático.”* Boletín OBMICA(2016b).

En segundo lugar, al finalizar el 2016, otros estudios de mucha utilidad fueron concluidos, detallando recomendaciones para las políticas públicas a escala insular en el marco del proyecto Observatorio Interuniversitario insular que enfoca el medio ambiente, las migraciones, la educación y el comercio (OBMEC 2015/2016), apoyado por la Unión Europea¹⁴². En 2017 se espera poder afinar las recomendaciones con miras a influir en las políticas públicas a escala binacional, sobre todo mediante la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana (CMBDH) y otras instancias clave. Un desafío mayor destacable es el de cruzar los respectivos diagnósticos insulares para maximizar su interdisciplinaridad y potencial para su debida aplicación.

¹⁴² Los respectivos diagnósticos están disponibles en el siguiente vínculo: http://obmec.org/ht/documentation/rapport_de_recherche



SITUACIÓN
DE DERECHOS
HUMANOS
DE LAS PERSONAS
MIGRANTES Y SUS
DESCENDIENTES

V. SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y SUS DESCENDIENTES

-Por Natalia Riveros¹⁴³-

5.1 Violencia y discriminación contra la población migrante haitiana y de ascendencia haitiana

En 2016 diversos actores tanto a nivel local como internacional, continuaron alertando sobre la prevalencia en el país de actitudes y prácticas discriminatorias que afectan a personas migrantes haitianas y sus descendientes, entre otros grupos vulnerables a la discriminación. Esto representó que muchas personas siguieran enfrentando las secuelas y prejuicios derivados de la discriminación racial y el antihaitianismo histórico¹⁴⁴, que siguen siendo alentados por ciertos sectores conservadores para mostrar la inmigración haitiana como una amenaza para la identidad y la seguridad nacional. En este sentido, los problemas sociales que afectan al país, aunado al hecho de compartir una frontera con el país más pobre de América, facilitan la reproducción de la ideología antihaitiana y su asimilación por parte de algunas personas.

Como en años anteriores, se pone el tema de la discriminación como punto de partida para el abordaje de la situación de derechos de personas migrantes y sus descendientes, ya que con frecuencia se señala que la doble discriminación que enfrentan por motivos de raza y de origen extranjero, así como la falta de reconocimiento oficial sobre la prevalencia de ésta, fomenta su exclusión y dificulta el acceso en igualdad de condiciones y el goce efectivo de otros derechos como integridad personal, debido proceso y garantías judiciales, derechos laborales, acceso a documentación de identidad, entre otros, que son abordados en este capítulo del informe.

¹⁴³ Politóloga e investigadora, con especialidad en temas de derecho internacional (particularmente derecho penal y derechos humanos) y las migraciones. Inicia su colaboración con OBMICA en 2011 como Investigadora Asociada y a partir de agosto 2017 funge como Coordinadora de Investigación y Programas de esta institución.

¹⁴⁴ Como nota el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre República Dominicana de 2015, el antihaitianismo y la noción hispánica de la dominicanidad fueron promovidos por Trujillo y otros políticos e intelectuales afines a éste como una "forma de diferenciación entre los dominicanos y los haitianos basada en atributos raciales, biológicos y culturales" (CIDH 2015:párr.110).

Es importante señalar que el tema de la discriminación en relación a la vulneración del derecho a la nacionalidad a descendientes de migrantes de nacionalidad haitiana siguió centralizando las discusiones sobre la situación de derechos humanos en el país a lo largo del año. Sobre esta interrelación se sigue destacando que el hecho que los padres sean originarios de Haití ha incidido en la falta de reconocimiento de la nacionalidad dominicana de su descendencia nacida en el país; también se señala que el marco normativo sobre el derecho a la nacionalidad ha tenido un efecto discriminatorio y desproporcionado sobre la población nacida en el país de ascendencia haitiana. Debido a la complejidad de esta temática y la atención que ha generado a raíz de la Sentencia No. 168-13 del Tribunal Constitucional, la sección 5.4 aborda en mayor detalle la situación del derecho a la nacionalidad en relación a descendientes de migrantes haitianos/as. En consecuencia, este acápite inicial se enfoca en los principales debates, sucesos, y consecuencias derivadas de la falta de reconocimiento sobre la prevalencia de discriminación contra personas migrantes y sus descendientes, esbozando también algunos esfuerzos encaminados a fortalecer la protección contra la discriminación de grupos vulnerables.

Entre los diálogos sobre discriminación celebrados en el plano internacional, se destacó el intercambio con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de aquí en adelante “Comité CESCR”, celebrado el 27 y 28 de septiembre de 2016 en el marco del examen sobre el cumplimiento por parte del Estado de sus compromisos bajo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En su abordaje sobre las cuestiones relativas a las disposiciones generales del Pacto en lo concerniente al principio de no discriminación, este Comité había solicitado mayor información al Estado sobre las medidas adoptadas para prevenir y combatir actitudes y prácticas discriminatorias contra las personas haitianas, dominicanas de ascendencia haitiana y afrodescendientes en un comunicado divulgado el 24 de marzo de 2016 (CESCR 2016:párr.10). En su respuesta, difundida el 9 de agosto de 2016, el Estado reiteró que “la discriminación excluyente no es ejercida y tampoco tolerada como política de Estado” (CESCR 2016a:párr.30).

Por su parte, las organizaciones de sociedad civil, en su informe alternativo presentado al Comité CESCR en septiembre, hicieron referencia a la prevalencia de una discriminación estructural histórica respecto a personas migrantes haitianas y sus descendientes, manifestada en patrones sistemáticos de marginalización y pobreza sobre todo en comunidades aisladas conocidas como bateyes (CLADEM-RD y Colectiva Mujer y Salud 2016:20). Al abordar la discriminación en relación a la pobreza, el Comité CESCR coincidió sobre este punto, observando que el crecimiento económico experimentado por el país no había logrado disminuir los elevados índices de desigualdad que afectaban principalmente a personas haitianas, dominicanas de ascendencia haitiana, afrodescendientes y personas que residían en zonas rurales (CESCR 2016b:párr.48).

De igual manera, en sus observaciones finales, adoptadas el 7 de octubre de 2016, el Comité CESCR manifestó que continuaba preocupado por la “*persistente discriminación que enfrentan las personas haitianas o de ascendencia haitiana*” (Ibíd.párr.21), instando al estado a “*adoptar todas las medidas legislativas y administrativas necesarias para combatir todas las formas de discriminación que causan o perpetúan la discriminación formal o de facto contra los haitianos y los dominicanos de ascendencia haitiana*” (Ibíd.párr.22a).

Es importante subrayar que durante los diálogos sostenidos con el Comité CESCR, el Estado reconoció que aunque la Constitución prohibía cualquier forma de discriminación, no existía otra política estatal para afrontarla (Funceji.org 2016). En este sentido, el Comité lamentó la ausencia de un “marco jurídico integral” contra la discriminación, acogiendo el compromiso expresado por delegados/as del Estado de priorizar las discusiones sobre el anteproyecto de ley general de igualdad y no discriminación.

El referido anteproyecto, que fue comisionado por el Consejo Nacional para el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) (CONAVIHSIDA) y presentado formalmente a diversas instancias a inicios de marzo 2016 durante un acto de conmemoración del Día Internacional de la Cero Discriminación (Sosa 2016), cuenta con gran respaldo por parte de organizaciones de derechos humanos y juristas¹⁴⁵, ya que especifica los supuestos que constituyen la discriminación y la tipifica como delito previendo además sanciones económicas, penales y administrativas (Ortiz 2016; Pimentel 2016). En este sentido, se valora como positivo la buena disposición mostrada por el Estado frente a la misma, ya que su adopción permitiría a diversas categorías de personas particularmente vulnerables a la discriminación en el país, incluyendo a migrantes y sus descendientes, contar con un instrumento específico para protegerse contra ella en diversos ámbitos sociales en línea con las recomendaciones finales del Comité CESCR como lo muestra el recuadro.

¹⁴⁵ El informe alternativo de la sociedad civil al Comité CESCR incluye en sus recomendaciones el sometimiento y la aprobación de esta ley. El movimiento Participación Ciudadana abordó la referida ley en el marco de una mesa de diálogo realizada a inicios de agosto de 2016, recomendando su adopción como un mecanismo de fortalecimiento de la inclusión social (Lara 2016). El anteproyecto también recibió respaldo de la Red Internacional de Legisladores Parlamentarios para la Acción Global durante una visita al país en noviembre (Pantaleón 2016).

Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República Dominicana, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación al marco jurídico contra la discriminación

El Comité recomienda al Estado parte que agilice la discusión y la adopción del proyecto de ley de igualdad y no discriminación, que garantice una protección efectiva contra la discriminación, y que entre otras cosas: a) Incluya explícitamente todos los motivos de discriminación prohibidos que se enumeran en el artículo 2 del Pacto, tomando en cuenta la observación general núm. 20 (2009) sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales; b) Defina la discriminación directa e indirecta de acuerdo a las obligaciones que incumben al Estado; c) Prohíba la discriminación tanto en el ámbito público como en el privado; d) Incorpore disposiciones que permitan obtener reparación en casos de discriminación, incluso por medios judiciales y administrativos (párr.20).

Cabe señalar que al finalizar el año seguía pendiente por parte del Estado una respuesta respecto al curso dado a tres de las recomendaciones adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD, por sus siglas en inglés) durante el examen de la aplicación en el país de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en febrero de 2013. Entre estas recomendaciones, el mencionado Comité instaba al Estado a promulgar una ley específica contra la discriminación racial y a asegurar que las medidas legales y políticas sobre migración no discriminaran por motivo de raza, color u origen nacional (CERD 2013:párr.32)¹⁴⁶. Esto muestra cómo la adopción de reformas institucionales y legislativas para fortalecer la protección contra la discriminación ha sido objeto de preocupación por parte de los distintos comités supervisores de tratados internacionales de derechos humanos desde hace varios años.

Por otra parte, el derecho a la igualdad y no discriminación en el país continuó siendo monitoreada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Cabe recalcar que la decisión por parte de este órgano regional de incluir un capítulo específico sobre la situación de derechos humanos en República Dominicana en su informe anual 2016, estuvo fundamentada en “*la persistencia de la problemática estructural relacionada con la discriminación contra las personas nacidas en territorio dominicano con ascendencia haitiana, o percibidas como tales, sumado a la falta de respuesta del Estado a los diferentes requerimientos extendidos durante el 2016*” (CIDH 2017:párr.4).

¹⁴⁶ También se solicitaba información sobre medidas adoptadas respecto a la recomendación de eliminar los obstáculos administrativos para la expedición de documentos de identidad a dominicanos-as de ascendencia haitiana y la recomendación de asegurar que las leyes de deportación no discriminen por motivos de raza, color, u origen étnico o nacional.

Informe Anual Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) 2016. Capítulo IVB sobre Derechos Humanos en República Dominicana

A juicio de la CIDH, el reconocimiento oficial y público de la existencia y el impacto histórico, social y cultural que ha tenido el racismo y la discriminación racial en la República Dominicana, acompañado de la manifestación de voluntad política para combatirlos, constituye un primer paso en la serie de medidas que deben ser adoptadas por el Estado a fin de garantizar el goce de los derechos a la igualdad y no discriminación de las personas afrodescendientes, en particular las personas dominicanas de ascendencia haitiana y migrantes haitianas. No obstante lo recomendado por esta Comisión en su Informe, durante el año 2016, la República Dominicana mantuvo ante la CIDH y otros órganos de derechos humanos, su postura de negación de la discriminación estructural como factor en la realidad del país (CIDH 2017:párr.67).

Como muestra el recuadro anterior, en su último informe la CIDH reitera su preocupación por la falta de reconocimiento oficial de la discriminación estructural en el país. Esta valoración por parte de la Comisión se fundamentó en parte en la postura del Estado durante la audiencia temática ante la misma sobre derechos políticos de personas dominicanas de ascendencia haitiana en República Dominicana, celebrada el 8 de abril de 2016 (ver síntesis sobre la audiencia en recuadro). Asimismo, en su informe anual 2016 la CIDH mantuvo su preocupación por la ausencia de leyes generales que prohibieran la discriminación racial, haciendo también un llamado al Estado a priorizar las discusiones en torno al anteproyecto de ley general de igualdad y no discriminación, y destacando como positivo los diferentes procesos de consulta realizados durante el año (CIDH 2017:párr.68;72).

Discriminación estructural en República Dominicana se discute durante audiencia temática sobre derechos políticos de personas dominicanas de ascendencia haitiana ante la CIDH

Durante esta audiencia, representantes de la sociedad civil denunciaron obstáculos relativos al acceso a documentación de identidad y como debido a éstos muchas personas de ascendencia haitiana verían limitado el ejercicio de su ciudadanía durante las elecciones de mayo 2016, aludiendo a políticas y prácticas desiguales en materia de acceso al registro civil implementadas por parte de órganos del Estado. En su intervención, delegados del Estado se refirieron al entonces recientemente publicado informe de la CIDH sobre República Dominicana (2015), refutando el criterio de la CIDH respecto al impacto discriminatorio de las leyes de nacionalidad con base a que las restricciones impuestas no derivan de ningún “propósito discriminatorio” sino que “derivan de la realidad social y un contexto histórico determinado”. El Estado sostuvo, asimismo, no conocer ningún caso de alguien que alegara ser beneficiario de la Ley 169-14 y que no hubiera podido llevar a cabo el procedimiento establecido para obtener sus documentos. Por su parte, el Secretario Ejecutivo de la CIDH durante su intervención en esta audiencia hizo referencia a la visita *in loco* al país a fines de 2013, y como durante ella se habían constatado las condiciones de pobreza y vulneración de derechos en los bateyes y a las múltiples denuncias recibidas de casos de negación de documentos por parte de funcionarios/as del registro civil. En este sentido, expresó que “negar que hay un problema de racismo estructural reproduce institucional, social y culturalmente la negación de derechos” así como los estereotipos discriminatorios¹⁴⁷.

Por otro lado, el informe 2016 sobre derechos humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos destaca nuevamente a la discriminación generalizada contra personas haitianas y sus descendientes como el problema de mayor seriedad en cuanto a la situación de derechos en República Dominicana. Este informe sostiene, además, que persisten prejuicios contra personas de complexión oscura, y que organizaciones locales de derechos humanos habían reportado incidentes en que se negaba acceso a personas de piel oscura a bancos, restaurantes, tiendas, clubs nocturnos, así como su inscripción en escuelas privadas y la emisión de certificados de nacido vivo en hospitales. Se señala, asimismo, la prevalencia de discriminación en acceso a empleo con base a requisitos de “buena presencia” por parte de algunos empleadores (Departamento de Estado de Estados Unidos 2016).

De igual manera, en 2016 organizaciones siguieron alertando sobre cómo la situación de vulnerabilidad de personas de origen haitiano se sigue viendo agravada debido a una confluencia de diversas variables que derivan en una discriminación intersectorial. Como lo explica la CIDH (2015):

¹⁴⁷ El contenido de la audiencia está disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=gudl8Jwplvl>

“además de ser migrantes o descendientes de éstos convergen otros factores con base a los cuales son discriminados, tales como la raza, etnia, color, origen nacional, capacidad lingüística, edad, sexo, situación de pobreza, los cuales al presentarse en un mismo tiempo conllevan a que estas personas sean víctimas de discriminación intersectorial” (párr.371).

En tal sentido, desde el enfoque de la niñez las discusiones sobre discriminación de niños/as de origen haitiano se siguen enfocando principalmente en su impacto en el acceso a la educación. En sus observaciones finales, el Comité CDESCR manifestó preocupación por la imposición de requisitos excesivos para la inscripción de nacimiento de niños/as de ascendencia haitiana, lo cual los/as colocaba en riesgo de apatridia y limitaba el ejercicio de sus derechos, principalmente a la educación y la salud (CDESCR 2016b:párr.46). Este Comité notó, asimismo, que a pesar de medidas adoptadas por el Estado y señaladas a esta instancia sobre la instrucción a las escuelas de inscribir a niños/as independientemente de si poseen documentos o no, aquellos/as de ascendencia haitiana y los/as que no contaban con un registro de nacimiento enfrentaban dificultades para acceder a la educación, y en particular la secundaria y terciaria (Ibíd.:párr.64b). Sobre este punto también coincidieron la CIDH y el Departamento de Estado de Estados Unidos en sus informes sobre derechos humanos de 2016 (CIDH 2017:párr.75-78; Departamento de Estado de Estados Unidos 2016:23)¹⁴⁸. Por su parte, el informe de país de la CIDH de 2015 ahondaba en las consecuencias de la vulneración del derecho a la educación a causa de la indocumentación, manifestando que esta situación había conllevado a que muchas personas resultaran trabajando en empleos informales lo cual a su vez imposibilitaba que mejoraran su situación socioeconómica y la de sus familias (CIDH 2015:párr.376).

Asimismo, teniendo en cuenta el contexto general de desigualdad entre hombres y mujeres en el país, y a propósito de los diálogos celebrados con el Comité CDESCR, organizaciones locales siguieron destacando los múltiples tipos de discriminación a la que se enfrentan las mujeres en general, y las de origen haitiano en particular (CLADEM-RD y Colectiva Mujer y Salud 2016). La CIDH en su informe de país de 2015 también manifestaba que las *“desventajas que encaran las mujeres pertenecientes a minorías en relación con al acceso a trabajo, la trata de mujeres y la violencia contra la mujer basada en la raza constituyen esferas de especial preocupación para la Comisión”* (CIDH 2015:párr.373).

Cabe destacar que al finalizar el año también seguía pendiente la respuesta del Estado respecto a observaciones y recomendaciones que habían sido adoptadas

¹⁴⁸ La temática había sido abordada también por el Comité de los Derechos de la Niñez en 2015 como nota el Informe Estado de las Migraciones 2015. Ver OBMICA (2016).

por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) en 2013 y que debían haber sido contestadas en julio de 2015, a pesar de dos recordatorios enviados al Estado el 14 de diciembre de 2015 y el 10 de agosto de 2016 respectivamente (CEDAW 2016; CEDAW 2015). En sus conclusiones, este Comité había manifestado preocupación por la persistencia de múltiples formas de discriminación contra las mujeres y en particular las de origen haitiano, lo cual limitaba el disfrute de sus derechos a la nacionalidad, empleo, educación y salud (CEDAW 2013:párr.10;40).

5.1.1 Actos de violencia y manifestaciones de rechazo

Una de las consecuencias derivadas de la falta de reconocimiento oficial sobre la prevalencia de la discriminación racial en el país y de los prejuicios históricos en contra de la población de origen haitiano señalados anteriormente, es que perpetúan la vulnerabilidad de esta población a diversas situaciones de violencia por parte de actores estatales y particulares¹⁴⁹. En muchos casos este rechazo se manifiesta también en actos de hostigamiento (algunos de ellos violentos) contra defensores/as de derechos humanos de migrantes y sus descendientes, como muestra el análisis presentado en la sección 5.5.

Durante el 2016, se mantuvieron las denuncias por parte de organizaciones de derechos humanos respecto a violaciones al derecho a la integridad personal y actitudes discriminatorias contra personas de origen haitiano por parte de autoridades policiales y con funciones de control migratorio. Una de estas denuncias fue recogida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH-RD) en su informe sobre la situación de derechos humanos en el país durante 2016. Según éste, en abril de 2016 un nacional haitiano fue ultimado con machetazos por parte de miembros de una patrulla militar que también habría despojado a la víctima de una suma importante de dinero, dejándola posteriormente abandonada en matorrales de la avenida Charles de Gaulle en Santo Domingo. Al respecto, la organización sostuvo que la víctima había sido perseguida con el supuesto de que había robado unos gallos, criticando la actitud indebida y el uso desproporcionado de la fuerza, y solicitando a la jefatura de la Policía Nacional y a la Procuraduría que el caso fuese debidamente penalizado con miras a “evitar otro escándalo de racismo” (CNDH-RD 2016; Valenzuela 2016).

Posteriormente en diciembre, a propósito de la conmemoración del Día Internacional de las Personas Migrantes el 18 de ese mes, la CNDH-RD aludió a la prevalencia de

¹⁴⁹ El tema fue incluido en el informe anual de la CIDH que cubre 2016. Ver CIDH 2017 párr.16 y Sección E.

la ideología del racismo en el país poniendo como en ejemplo un acto discriminatorio perpetuado durante la detención de una mujer de ascendencia haitiana que habría sido montada en un camión de la Dirección General de Migración (DGM) y forzada a pronunciar la palabra “perejil”, la cual en el contexto dominicano ha sido frecuentemente utilizada como mecanismo para establecer la ascendencia haitiana (Jiménez 2016a).

Por otra parte, el 11 de febrero de 2016, al cumplirse el primer aniversario del homicidio de un inmigrante haitiano que era conocido como Tulile y que había sido linchado y colgado de un árbol en un parque público de la ciudad de Santiago, organizaciones que trabajan con migrantes enviaron una carta abierta a diversas autoridades criticando la impunidad que caracterizaba el seguimiento dado al caso. En particular, las organizaciones expresaron preocupación por la “violencia de las declaraciones de las autoridades achacando el asesinato a un ajuste de cuentas, crimen pasional o robo del dinero de un “palé” lo cual en su opinión tenía como intención ocultar las connotaciones racistas y de odio asociadas al caso (CNDH-RD 2016a).

Asimismo, con motivo de la conmemoración del cuarto aniversario de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana* emitida el 24 de octubre de 2012, las instituciones que actuaron como peticionarias en el referido caso recordaron que su aplicación seguía pendiente por parte del Estado solicitando el cumplimiento íntegro de lo dispuesto en la misma (Centro Cultural Dominicano Haitiano 2016). En su sentencia, la Corte había abordado el uso excesivo de fuerza de agentes militares en contra de un grupo de personas migrantes haitianas, así como la detención y expulsión colectiva en relación a las garantías de debido proceso, encontrando al Estado responsable por la violación de los derechos a la vida, integridad personal, libertad personal, garantías judiciales, de libre circulación, y protección judicial. La Corte también determinó el incumplimiento de la obligación de adecuamiento del derecho interno y no discriminación establecidas en la Convención Americana de Derechos Humanos. Entre las medidas reparatorias dispuestas¹⁵⁰, la Corte dispuso que se debía reabrir la investigación de los hechos del caso para individualizar, juzgar y sancionar a las personas responsables y que se debía determinar el paradero de las víctimas fallecidas con fines de que fueran repatriadas y entregadas a sus familiares (Ibíd.).

¹⁵⁰ La Corte también dispuso el reconocimiento público de la responsabilidad del Estado, la ejecución de un programa de capacitación en derechos humanos para autoridades con funciones de control migratorio, la realización de una campaña sobre los derechos de personas migrantes, así como tratamiento psicológico e indemnizaciones para las víctimas.

Otras preocupaciones sobre abusos de poder por parte de agentes estatales se siguieron centrando en violaciones de derechos durante las detenciones y deportaciones de migrantes y que son abordadas en la sección 5.2, así como la vulnerabilidad de comerciantes, mujeres y niños-as de origen haitiano a situaciones de violencia en el contexto de sus movimientos transfronterizos (INM-RD 2016b; Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús 2016:51).

Con el propósito de contextualizar las referidas denuncias, se considera relevante señalar que las violaciones de derechos por parte de fuerzas de seguridad del Estado y la desconfianza por parte de la ciudadanía respecto a éstas han sido objeto de preocupación por parte de diversos sectores en los últimos años¹⁵¹. En 2016, particularmente, muchas de las discusiones giraron en torno a actuaciones irregulares por parte de la Policía Nacional en anticipación de la promulgación en julio de la nueva Ley Orgánica de la Policía Nacional¹⁵², y como consecuencia de una decisión anunciada en enero por la jefatura de la Policía Nacional -y ampliamente criticada por diversos sectores- que facultaba a miembros de esta dependencia a detener a ciudadanos/as con base a poseer un “perfil sospechoso” como uno de los mecanismos para combatir la delincuencia (CNDH-RD 2016:16)¹⁵³. En este sentido, aún reconociendo que actuaciones irregulares por parte de fuerzas de seguridad pública afectan también a ciudadanos/as dominicanos/as, el desconocimiento de sus derechos por parte de la población migrante, las desigualdades de poder y los prejuicios en contra de personas percibidas como haitianas, coloca a estas últimas en un nivel aun superior de desprotección frente a estas arbitrariedades.

En cuanto a situaciones de violencia u hostilidad contra personas migrantes por parte de particulares, se siguieron reportando algunos incidentes aislados como todos los años, tales como el reforzamiento en marzo de un destacamento policial en Hatillo Palma ante la muerte de un agricultor dominicano que había generado temor de enfrentamientos entre personas dominicanas y haitianas (Pérez 2016) y el anuncio por parte de la Dirección Cibao Central de la Policía a inicios de mayo sobre una investigación respecto a un ataque contra tres haitianos por desconocidos, en el que uno de ellos había fallecido (Metro RD 2016). Se siguió observando, asimismo, a través de titulares de prensa, que parte de la opinión pública sigue presentando a

¹⁵¹ De acuerdo al Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP), el porcentaje de personas de 18 años y más a las que las autoridades les pidieron soborno o macuteo en los últimos 12 meses había subido de 6.9 en 2008 a 9.1 en 2012 y 12.1 en 2014. Ver ONE 2016.

¹⁵² La Ley Orgánica de la Policía Nacional No. 590-16 fue promulgada el 15 de julio de 2016 (Jiménez 2016).

¹⁵³ Asimismo, el diagnóstico Actuaciones irregulares de la Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones publicado recientemente por Participación Ciudadana, analizó un intercambio de correspondencia entre la Policía Nacional y la Defensoría del Pueblo observando que “se mantiene una actitud de justificación e impunidad al referirse a las ejecuciones arbitrarias calificando a las víctimas de los abusos policiales de “antisociales caídos por la acción policial” y sentenciados como “delincuentes” sin que medie el debido proceso que garantice la presunción de inocencia” (Participación Ciudadana 2016).

la migración haitiana como usurpadora de servicios públicos de salud, en particular en alusión a los partos de mujeres haitianas en el país, confirmando la prevalencia de estereotipos negativos sobre la migración haitiana. Las amenazas y agresiones físicas contra dominicanos/as de ascendencia haitiana y otros defensores de sus derechos humanos presentadas en la tabla 5.4 también ponen de manifiesto el rechazo y la discriminación que enfrenta la población de origen haitiano y como tiende a extenderse a los/as que apoyan su causa.

Denuncian haitianas consumen 25% presupuesto hospitales RD

Abogó por el establecimiento de mayores controles migratorios en las entradas fronterizas, debido a que las embarazadas haitianas no solo vienen a parir en la República Dominicana, sino que también las mismas son portadoras de numerosas enfermedades contagiosas, entre las cuales caben mencionarse el HIV, la tuberculosis, papiloma humano, y otras (Almomenet 2016a).

5.2 Detención y Deportación de Migrantes

Durante 2016 continuaron las detenciones y deportaciones con base a infracciones de las leyes migratorias como muestran las estadísticas oficiales obtenidas presentadas en la sección 3.4 del capítulo III sobre flujo inmigratorio. Las mismas habían sido suspendidas de manera oficial por parte del gobierno durante la ejecución del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular (PNRE) en conformidad con la prohibición de deportaciones contenida en el Decreto 327-13 que instituía dicho Plan, por lo cual, desde que se acercaba la fecha límite para la presentación de solicitudes al PNRE (17 junio de 2015), los flujos de retornos de personas tanto voluntarios como involuntarios hacia Haití han sido objeto de monitoreo por parte de diversas organizaciones nacionales e internacionales. Las deportaciones oficiales comenzaron a contabilizarse a partir del 14 de agosto de 2015.

Las preocupaciones por parte de organizaciones de derechos humanos en cuanto a la reanudación de las deportaciones han estado relacionadas principalmente a tres factores. Uno de ellos, es que desde la década de 1990 se venían denunciado deportaciones masivas, arbitrarias y sin las debidas garantías judiciales y de debido proceso, habiendo de por medio dos fallos al respecto por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que responsabilizan al Estado dominicano¹⁵⁴.

¹⁵⁴ Uno de ellos es el caso de *personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*, Sentencia del 28 de agosto de 2014, y el otro es el de *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana* del 24 de octubre de 2012.

Otro temor deriva del gran número de personas de origen haitiano nacidas en el país afectadas por la Sentencia 168-13 y que a consecuencia de su indocumentación son más vulnerables a verse involucradas en procesos de deportaciones. También es objeto de interés el fenómeno de los denominados retornos espontáneos que empezaron a observarse a partir de junio de 2015 en anticipación al reinicio de las deportaciones, y que derivaron en el surgimiento de campamentos improvisados para retornados del lado haitiano, manteniéndose hasta la actualidad¹⁵⁵. Cabe señalar, sin embargo, que la espontaneidad de estos retornos sería relativa, ya que informes incluyeron testimonios de personas que manifestaron dirigirse a Haití debido a presiones o amenazas por parte de autoridades y personas particulares¹⁵⁶.

En 2016 diversos actores a nivel nacional e internacional reconocieron que hubo avances en la manera en que los procesos oficiales de deportación eran efectuados (CIDH 2017; Amnistía Internacional 2016; Amnistía Internacional 2017; International Human Rights Clinic of the Johns Hopkins University 2016)¹⁵⁷. Entre las mejoras observadas se destaca que la Dirección General de Migración suele entregar un listado de datos sobre las personas deportadas a las autoridades haitianas, que las deportaciones generalmente no se realizan de noche, y que las personas son transportadas en autobuses y no en camiones (Amnistía Internacional 2016:25). A pesar de ello, organizaciones de derechos humanos criticaron la falta de implementación sistemática de las salvaguardias establecidas para la protección de migrantes contra deportaciones arbitrarias (Amnistía Internacional 2017), y presentaron evidencias de algunas violaciones a lo largo del año que son comentadas a lo largo de esta sección.

En respuesta a denuncias sobre la prevalencia de violaciones de derechos durante las deportaciones, algunas de ellas recogidas en un informe preparado por Amnistía Internacional y ampliamente difundido y debatido a través de medios de prensa en junio de 2016, las autoridades migratorias hicieron referencia a la aplicación de un nuevo Protocolo para la interdicción migratoria que había sido compartido y monitoreado por algunas organizaciones internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y puntos focales de derechos humanos de otras agencias de Naciones Unidas en el país (Santiago-Díaz 2016). También señalaron que las personas deportadas eran sometidas a un registro biométrico de sus datos para que cada caso fuese debidamente individualizado. Asimismo, el sexto informe periódico presentado por el Estado al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 20 de junio de 2016, a propósito del próximo examen

¹⁵⁵ El curso de los retornos voluntarios durante 2015 es abordado en mayor detalle en el Estado de las Migraciones publicado el año anterior en OBMICA 2016 sección 5.4.

¹⁵⁶ Ver, por ejemplo, reportaje de Colette-Lespinasse en OBMICA 2016a; Amnistía Internacional 2016.

¹⁵⁷ Durante la audiencia temática sobre derechos humanos y apatridia en República Dominicana celebrada ante la CIDH el 6 de diciembre de 2016, las organizaciones peticionarias señalaron que las deportaciones continuaban, aunque con menor intensidad.

sobre la implementación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sintetizaba las medidas institucionales previstas para garantizar el debido proceso y las garantías judiciales en los procesos de deportación previstas por la Constitución dominicana y la Ley de Migración vigente (ver recuadro).

Medidas Institucionales que guían el proceso administrativo del acto de deportación señaladas por el Estado Dominicano en su sexto informe periódico enviado al Comité de Derechos Humanos de la ONU, junio de 2016

70. Durante el procedimiento administrativo de ejecutar del acto de deportación se le garantiza al extranjero el pleno respeto de sus derechos. El Extranjero podrá:

• Solicitar información de los motivos del Estado para detenerlo a fines deportación. • Tener comunicación con los representantes de su embajada. • Avisar a sus familiares, representante legal o persona de su confianza, ya sea en territorio nacional o fuera de éste; para tal efecto se le facilitarán los medios para comunicarse con ellos lo antes posible. • Requerir un traductor o intérprete de señas para facilitar la comunicación en el caso de que no hable o entienda el español. • Ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, así como tener acceso parcial o completo a las constancias del expediente administrativo migratorio, salvo algunas discrecionalidades por motivos de seguridad del Estado.

En septiembre, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos manifestó que le constaba que las autoridades dominicanas habían colaborado con distintas agencias de Naciones Unidas basadas en el país en el monitoreo a los procesos de deportación, aunque lamentó que personal de su oficina en Ginebra no hubiese tenido acceso directo a estas verificaciones a pesar de solicitudes presentadas al gobierno (Hoy 2016). Por su parte, el Representante del Sistema de Naciones Unidas en el país, destacó asimismo la cooperación brindada por parte del Estado, manifestando satisfacción por los procesos observados y la respuesta oportuna dada a situaciones específicas encontradas (Batista 2016).

A pesar de los avances señalados, organizaciones de sociedad civil manifestaron inquietud respecto al contenido del nuevo Protocolo establecido para las deportaciones, lamentando que el mismo no hubiese sido hecho público (OBMICA 2016c:4; Amnistía Internacional 2016:25). Desde su perspectiva, es importante conocer los procedimientos establecidos para asegurar una depuración individual efectiva de los casos, ya que en el pasado se había venido observando que la Ley de Migración vigente y su Reglamento establecían de manera muy general el principio de debido proceso en los procesos de deportación y expulsión sin especificar las medidas para garantizar el acceso a este derecho¹⁵⁸.

¹⁵⁸ Este argumento se ahonda en más detalle en el informe Estado del Arte de la Migraciones 2014. Ver Riveros 2015:117.

Organizaciones de sociedad civil también expresaron preocupación respecto a la falta de información sobre los mecanismos de rendición de cuentas para garantizar que tanto funcionarios/as de migración, como miembros de otros cuerpos de seguridad del Estado, respetaran las garantías de debido proceso y otros derechos de las personas migrantes durante las deportaciones. En este sentido, diversos informes pusieron énfasis en las diferencias entre las denominadas deportaciones oficiales versus las no oficiales: las primeras involucran los retornos organizados a través de los diferentes cruces fronterizos oficiales generalmente por parte de agentes de la DGM, mientras que las deportaciones paralelas no oficiales son realizadas en su mayoría por miembros del Ejército Nacional y el Cuerpo Especializado en Seguridad Fronteriza Terrestre (CESFRONT), generalmente a través de cruces no oficiales en el marco de sus funciones de resguardo de fronteras y contención de los flujos de migración irregular (OIM Haití 2016; International Human Rights Clinic of the Johns Hopkins University 2016; Amnistía Internacional 2016). En la práctica, los protocolos de comunicación y coordinación entre las diferentes instituciones involucradas en los procesos de deportación no suelen ser claras, observándose que principalmente aquellas realizadas por parte del ejército y CESFRONT son realizadas sin una verificación de las circunstancias de cada caso y sin dejar constancia de las personas involucradas en estos movimientos (Departamento de Estado de los Estados Unidos 2016; Amnistía Internacional 2016:24). Cabe señalar que a pesar de que durante las deportaciones oficiales las personas generalmente reciben una orden de deportación y se notifica a las autoridades haitianas, ha sido señalado que las mismas tampoco incluyen otras salvaguardias internacionales importantes como el derecho a impugnar la orden de deportación (Amnistía Internacional 2016:24).

Como lo nota el informe de Amnistía internacional (2016:5), *“a consecuencia de la falta de implementación sistemática de las salvaguardias de procedimiento, hubo casos en los que se deportó a personas que podrían haber apelado contra su deportación.”* Tal es el caso de personas nacidas en el país de ascendencia haitiana y personas que aplicaron al PNRE, entre otras categorías de poblaciones vulnerables, lo cual se refleja en algunos de los datos recopilados a través del proceso de observación de fronteras que implementa la oficina de OIM-Haití en colaboración con organizaciones haitianas desde junio 2015 y cuyos datos hasta el 29 de diciembre de 2016 son presentados en la tabla 5.1. Cabe señalar que aunque los datos de monitoreo de OIM-Haití no son absolutos ya que el ingreso al registro de personas es voluntario, no hay observadores presentes en los cruces no oficiales en todo momento¹⁵⁹, y debido a recortes presupuestarios se redujo la cobertura de la frontera en un 50% a partir de septiembre 2016¹⁶⁰, al ser la única iniciativa de registro y monitoreo de campo permanente y a gran escala, sus datos arrojan

¹⁵⁹ Así lo destaca Amnistía Internacional 2016.

¹⁶⁰ Así lo señala la OIM-Haití en su boletín del 29 de septiembre de 2016.

tendencias importantes en cuanto a la magnitud y las características principales de los movimientos de retorno y las personas involucradas en éstos.

Tabla 5.1 Retornos voluntarios y forzados de personas hacia Haití, según el proceso de observación de fronteras OIM-Haití (junio 2015 a diciembre 2016)

Datos acumulativos de flujos de personas desde RD hacia Haití, según tipología de retorno	Cruces de personas nacidas en territorio dominicano	Deportaciones de personas que alegaron haberse registrado al PNRE
• Total de ingresos contabilizados: 96.476 familias equivalentes a 160.452 personas • Número de retornos espontáneos: 97.854 • Retornos asistidos: 462 • Total de deportaciones oficiales observadas: 54.510 • Número de personas deportadas oficialmente que accedieron ser entrevistadas e ingresadas al registro: 34.691 • Personas que alegaron ser deportadas extraoficialmente: 27.445	• Total de personas que alegaron haber nacido en RD: 21.184; entre ellas 13.191 habrían nacido antes del 26 de enero de 2010 • De un total de 1.428 casos verificados por ACNUR hasta inicios de septiembre, se habría tenido confirmación que 2.125 personas habían nacido en RD antes del 26 de enero de 2010	• Total de personas retornadas que alegaron haberse registrado al PNRE: 11.193 • Porcentaje del total de la población anterior que fue deportada: 12.1% (*representaría aproximadamente 1.354 personas). - Porcentaje de personas objeto de deportaciones oficiales: 3.1% - Porcentaje de personas que alegaron haber sido deportadas: 9%

Fuente: Elaboración propia en base a OIM-Haití 2016.

En relación con aquellas personas deportadas que alegaban haberse registrado al PNRE, los datos obtenidos a través del proceso de observación fronteriza por parte de la OIM-Haití muestran que en su mayoría corresponderían con deportaciones no oficiales, aunque prevalecerían omisiones importantes al debido proceso por parte de agentes de migración. En este sentido, en julio 2016, tras conocerse de la prórroga automática por un año a personas que se les vencía su documento de regularización migratoria, la Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús hizo un llamado especial a agentes de la DGM, así como miembros del ejército y de CESFRONT, para que se tomaran las precauciones debidas que evitasen la deportación de personas con carnet de regularización. En su comunicado, la señalada red puso como ejemplo la deportación de un migrante haitiano con inscripción comprobada

en el PNRE y que había sido deportado el 7 de julio por la puerta fronteriza de Jimaní; también se aludía a tres casos de deportaciones detectadas por monitores de los centros sociales en Dajabón que involucraban a personas que llevaban sus carnets de regularización consigo (Centro Bonó 2016).

Afro-Dominicana en Villa Mella detenida por Migración por “Negra”, “sube a la camiona”

Yaquelín que es nacida en Santo Domingo en el poblado de afro-dominicanos, Sabana Perdida, salió como sale a diario a sus diligencia personales y laborales y se encontró con Migración que sin pedirle documentación la mandó a subir en el autobús a lo que ella se negó y cuando llegó el supervisor, ella le explicó que es dominicana, le mostró su documentación, el Supervisor le inquirió a su subalterno que por qué la detuvo y este le respondió que por “negra” (Dominican@s por Derecho 2016).

Por otro lado, basándose en entrevistas de campo a personas que habían sido deportadas, el informe de la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de John Hopkins señala que algunas de ellas no habían podido siquiera mostrar sus documentos (International Human Rights Clinic of the Johns Hopkins University 2016:41). De igual manera, una denuncia presentada en noviembre por Dominican@s por Derecho sobre una afro-dominicana que había sido detenida por “negra” (ver recuadro) sin solicitarle documentos, evidencia la prevalencia de detenciones basadas específicamente en criterios raciales y discriminatorios. El informe del Departamento de Estado de Estados Unidos sostuvo, asimismo, que en agosto la OIM había asistido a 13 personas con permisos vigentes de permanencia en el país y que habían sido aun así detenidas en espera de una orden de deportación (Departamento de Estado de Estados Unidos 2016:11). Estos reportes sugieren que algunas autoridades continúan contraviniendo lo dispuesto en el Reglamento de la Ley de Migración que dispone la detención como un paso posterior a la verificación de la situación migratoria. Otro aspecto preocupante destacado por ambos informes es que persisten situaciones de redadas por parte de agentes migratorios y chequeos de personas en puestos de controles militares que no tendrían por objeto la implementación de las leyes migratorias sino la extorsión de las personas migrantes por parte de autoridades con fines lucrativos.

Asimismo, los datos del monitoreo de fronteras de la OIM-Haití arrojaron que si bien la mayoría de personas (30.944 entre el total de 34.691) que habían sido deportadas y registradas oficialmente habían sido aprehendidas en la calle, 2.048 habían sido detenidas en sus residencias y 1.440 en sus lugares de trabajo (OIM 2016); con relación a estos datos, organizaciones han señalado que durante las deportaciones de trabajadores migratorios se debería haber tenido en cuenta además de su situación individual, su derecho a percibir los salarios y otras prestaciones acumuladas (Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús 2016:32). Los allanamientos a

personas migrantes en sus residencias también son objeto de preocupación para organizaciones de derechos, ya que muchos/as se ven expuestos/as al despojo arbitrario de sus pertenencias y la interferencia con su privacidad e intimidad familiar.

5.2.1 Deportaciones de personas de origen haitiano nacidas en República Dominicana

“El presidente Danilo Medina ha sido bien claro. Si aparecen personas en esta condición, gracias a los mecanismos, que ya se creó el protocolo de deportación, toda persona que diga que nació en el territorio nacional será objeto de investigación y no será deportada”, respondió el canciller (Declaraciones del Ministro de Relaciones Exteriores de RD, 31 de agosto de 2015. Ver Moreno 2015).

Como muestran los datos del monitoreo de frontera sistematizados por la OIM-Haití, al finalizar el año 21.184 personas de ascendencia haitiana nacidas en el país, algunas de ellas con derecho a la nacionalidad dominicana, se habían visto involucradas en los movimientos de retorno tanto voluntarios como forzados hacia Haití. Aunque las estadísticas obtenidas hasta diciembre 2016 no permiten discernir entre los movimientos espontáneos y las expulsiones, con base a datos desagregados hasta abril de 2016 por la OIM, Amnistía Internacional corroboró que la mayoría de ellos había regresado de forma espontánea. Aun así, los datos mostraban que 1.625 personas que sostenían haber nacido en RD antes del 26 de enero de 2010 habían sido deportadas en su mayoría de forma no oficial (1.141) (Amnistía Internacional 2016:32).

A pesar de que el porcentaje de personas deportadas que nacieron en el país sería relativamente bajo (estimado en un 4.8% hasta abril de 2016), la obtención de casos pondría en duda el compromiso por parte de autoridades de evitar estas situaciones, así como la existencia o efectividad de procedimientos para garantizar la depuración debida de personas que aleguen haber nacido en el país. En particular, se observa con preocupación que durante las deportaciones no oficiales no quede constancia alguna de la expulsión de las personas lo cual dificulta el reconocimiento y la sanción oficial por parte de las autoridades respecto a posibles omisiones; asimismo se ha señalado que el manifiesto de las personas deportadas de manera oficial generalmente no especifica el lugar de nacimiento por lo que la nacionalidad de las personas puede ser determinada erróneamente por parte de los/as funcionarios/as involucrados/as (Amnistía Internacional 2016:6;37). Aunque organizaciones también han conocido de casos en que personas dominicanas de ascendencia haitiana que habían sido detenidas eran liberadas después que familiares demostraban su nacimiento en el país, existe particular preocupación respecto a aquellos/as que no

han podido acceder a ningún documento de identidad y los que no tienen ninguna constancia de su nacimiento en el territorio (Ibíd.:34;37)¹⁶¹.

Por otro lado, en relación a la separación familiar como consecuencia de una deportación, al finalizar 2016 18.975 personas que habían sido deportadas oficialmente y registradas voluntariamente por el proceso de monitoreo de la OIM en Haití, indicaban que aún tenían familiares en República Dominicana (OIM-Haití 2016). Teniendo en cuenta que entre los motivos que tienen personas dominicanas de ascendencia haitiana para ingresar espontáneamente a Haití se incluye el encuentro con sus progenitores/as retornados/as, Amnistía Internacional (2016:28) notó que la ausencia de un procedimiento de apelación impedía que personas con hijos/as con derecho a la nacionalidad dominicana impugnaran su deportación con base al principio del interés superior de niños/niñas y el principio de unidad familiar.

Desde la perspectiva del derecho internacional, se siguió señalando que las situaciones de expulsión de dominicanos y dominicanas de ascendencia haitiana constituyen una violación de obligaciones asumidas por parte del Estado respecto a la prohibición de expulsión de personas de su propio país¹⁶². Como lo nota el informe de Amnistía Internacional (2016), esta noción de “propio país” ha sido interpretada por el Comité de Derechos Humanos de la ONU como aquél con el que una persona ha desarrollado un vínculo estrecho como lo es el hecho de nacer o vivir gran parte de su vida en él. Al respecto, asimismo, la CIDH incluyó en sus recomendaciones al Estado dominicano contenidas en su informe anual 2016, que no se realizaran bajo ningún supuesto expulsiones de personas de nacionalidad dominicana, agregando que toda persona que fuese privada arbitrariamente de su nacionalidad seguiría teniendo derecho a ingresar y salir del país puesto que la República Dominicana continuaría siendo su “propio país” según el derecho internacional (CIDH 2017:párr.137).

5.2.2 Otras poblaciones con necesidades de protección vulnerables a la deportación

La deportación de niños/as desde República Dominicana siguió siendo objeto de interés y preocupación para distintas organizaciones de derechos humanos en 2016.

¹⁶¹ Esta preocupación también fue manifestada por los peticionarios durante la audiencia temática sobre derechos humanos y apatridia en la República Dominicana ante la Comisión Interamericana realizada el 6 de diciembre de 2016.

¹⁶² Esta disposición está contenida en el artículo 22.5 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

A pesar de que el artículo 134 del Reglamento de la Ley General de Migración prohíbe la detención migratoria de menores de edad, así como de lactantes y envejecientes, hubo indicativos de que estas disposiciones no fueron siempre respetadas. Por ejemplo, hasta el 29 de diciembre de 2016, el informe de monitoreo de frontera de la OIM en Haití había contabilizado 1.364 presuntos menores no acompañados que habían sido oficialmente deportados; asimismo, el informe reflejaba que el 5.6% de la población total deportada oficialmente y registrada por la OIM se ubicaba en el rango de edades comprendido entre los 0 y 17 años (OIM Haití 2016).

Asimismo, en su informe sobre deportaciones hacia Haití, Amnistía Internacional aludió a consultas con la Agencia de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) en las que esta agencia había manifestado que la mayoría de menores no acompañados no constaban en los listados oficiales dominicanos de deportados/as debido a que habían sido repatriados al margen de los procesos oficiales. Al referirse a testimonios de niños/as que reflejaban que les habían negado el derecho a comunicarse con sus familiares antes de ser deportados/as, la organización concluyó que temía que “la deportación de menores no acompañados puede haber violado el principio del interés superior del niño.” Otras organizaciones también abordaron el impacto de la ausencia de salvaguardias de protección dirigidas a la niñez durante las deportaciones, notando como la separación de sus cuidadores/as dejaba a niños/as migrantes cada vez más vulnerables a diversas situaciones de violencia, la incapacidad de satisfacer necesidades básicas por sí mismos, así como a la explotación laboral y la trata de personas (Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús 2016:51).

Por su parte, el Comité de Derechos de la Niñez, en sus conclusiones sobre la aplicación en República Dominicana del Pacto Internacional de los Derechos de la Niñez adoptadas en 2015, había lamentado que las medidas adoptadas para proteger la vida familiar de menores en el contexto de las migraciones fuesen insuficientes, recomendando la no-deportación de niños/as que estuvieren al cuidado de sus familiares en territorio dominicano (Comité de los Derechos de la Niñez 2015:párr.39-40).

Por otro lado, la vulnerabilidad de solicitantes de asilo y personas refugiadas a la deportación y su impacto también fue un tema importante de monitoreo de derechos en 2016. El informe del Departamento de Estado de Estados Unidos 2016 mencionó que fueron reportados algunos incidentes aislados de detención de solicitantes de asilo debido a que no poseían documentos que acreditaran su condición; se sostuvo, asimismo, que las políticas de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) no incluían directrices para la detección oportuna de necesidades de protección internacional durante los procesos de deportación, y que aunque el debido proceso estaba contenido en las leyes nacionales, generalmente no habían mecanismos puestos en marcha para garantizar la asistencia judicial y evaluar las necesidades

de protección ante órdenes de deportación que involucrasen a solicitantes de asilo (Departamento de Estado de Estados Unidos 2016:12;7).

El Comité de Derechos Humanos también dio seguimiento a esta temática. En su carta enviada al Estado en abril de 2016, toma nota de la respuesta de seguimiento remitida por el Estado a dicho Comité en 2015, solicitando aun así información adicional concreta sobre las medidas adoptadas por el Estado para proveer de documentos de identificación para solicitantes de asilo y personas reconocidas como refugiadas para protegerlas contra la deportación (Comité de Derechos Humanos 2016a). Por su parte, el Estado dominicano no abordó directamente esta consulta en su sexto informe periódico enviado al Comité en junio de 2016.

5.2.3 Situación de personas que retornaron espontáneamente a Haití

Al finalizar 2016, datos de OIM-Haití mostraban que más de 97.000 personas habían retornado espontáneamente a Haití desde que cerraba el plazo para la inscripción en el PNRE en junio de 2015 (ver tabla 5.1). Muchas de estas personas, que no tenían un lugar a donde ir en Haití, se asentaron en uno de los seis campamentos improvisados que surgieron en la localidad fronteriza de Anse-à-Pitres en Haití. A mediados de enero de 2016 se calculaba que la población asentada en estos campamentos hasta entonces era de 2.203 personas en su mayoría (58.3%) menores de 19 años y con una porción significativa (45.7%) que sostenía haber nacido en República Dominicana, mientras que organizaciones de derechos ratificaban las precarias condiciones de vida y seguridad a las que se enfrentaban (GARR et.al. 2016)¹⁶³.

Hacia mediados de febrero de 2016, la OIM, junto con las autoridades haitianas y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (UNOCHA, por sus siglas en inglés), anunciaron la implementación conjunta de un programa de subsidios de alquiler por un año para que las personas alojadas en estos campamentos fueran reasentadas. Al finalizar el año, la OIM reportaba que 579 familias, equivalentes a 2.320 personas, habían sido asistidas a través de este programa de reubicación, con lo cual según estos datos se habría resuelto la situación de alojamiento de muchas personas antes radicadas en estos campamentos. Sin embargo, en noviembre

¹⁶³ OBMICA, en colaboración con algunos socios, también lanzó dos videos sobre las vivencias de personas desplazadas en Anse-à-Pitres disponibles en: <http://www.obmica.org/index.php/multimedia/134-reportaje-anse-a-pitres-expulsiones-de-dominicanos-y-haitianos> y <http://obmica.org/index.php/multimedia/135-vicisitudespara-personas-haitianas-deportaciones-desde-republicadominicana>

de 2016 otras organizaciones constataban que muchas personas permanecían aún alojadas en estos campamentos y que sus condiciones de acceso a agua y saneamiento habían sido agravadas por las inundaciones ocasionadas por la tormenta registrada a inicios de octubre de 2016 (Human Rights Watch 2016b). Asimismo, los informes de monitoreo de frontera de OIM-Haití de los primeros meses de 2017 mostraban que el fenómeno de los retornos espontáneos no cesaba, observándose, por ejemplo, que la cifra de retornos había ascendido a 107.719 a inicios de marzo 2017 (OIM-Haití 2017), superando así en 10.000 personas la cifra registrada a fines de 2016.

5.3 Derechos laborales de trabajadores/as migrantes

En 2016 se produjeron diálogos importantes sobre la situación de derechos de trabajadores/as migrantes en el país, principalmente en el marco de intercambios con el Comité CESCR de la ONU, la Conferencia Internacional de Trabajo 2016, y el seguimiento por parte de la Oficina de Comercio y Asuntos Laborales (OTLA, por sus siglas en inglés) del Departamento de Trabajo de Estados Unidos sobre las condiciones laborales en la industria azucarera dominicana. Se destacaron algunos esfuerzos por parte del Estado principalmente en cuanto a la facilitación de acceso a seguro social a personas migrantes, la documentación a trabajadores/as en el marco del PNRE, y la firma el 1ro de julio de 2016 de un acuerdo tripartito (Ministerio de Trabajo y organizaciones de empleadores/as y trabajadores/as) para la implementación de una mesa de discusión sobre cuestiones relativas a las normas internacionales del trabajo, predominando, al mismo tiempo, cuestionamientos importantes respecto a la aplicabilidad de las leyes y el acceso a la justicia en igualdad de condiciones para la población trabajadora migrante.

En la lista de cuestiones relativas al cuarto informe periódico de la República Dominicana sobre el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité CESCR solicitó, entre otros, mayor información al Estado respecto a las medidas específicas adoptadas para *“asegurar que los trabajadores migratorios en **situación irregular** y en **particular los trabajadores haitianos** gocen de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias”* (énfasis nuestro) (CESCR 2016:párr.15) conforme a lo establecido en el artículo siete del referido Pacto. Estas anotaciones, junto con las observaciones sobre el Convenio número 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) por parte de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) incluidas en el recuadro, muestran una preocupación sostenida respecto a la vulnerabilidad de trabajadores/as migrantes haitianos/as a la discriminación y la explotación laboral por su situación migratoria o falta de documentación, así como su raza.

Observaciones sobre el Convenio número 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) adoptadas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT en relación a RD, 2016

La Comisión pide también al Gobierno que tome medidas, incluso en el marco del acuerdo tripartito para la instalación de la Mesa de tratamiento de cuestiones relativas a las normas internacionales del trabajo para promover la igualdad y la no discriminación de los trabajadores haitianos y los dominicanos de origen haitiano en todos los aspectos del empleo y la ocupación, en particular en lo que respecta a la igualdad de remuneración y para garantizar que la situación migratoria o la falta de documentación de dichos trabajadores no agrava su vulnerabilidad a la discriminación en el empleo y la ocupación por los motivos previstos en el Convenio. La Comisión pide al Gobierno que envíe información al respecto, en particular sobre toda denuncia por discriminación, incluyendo por discriminación salarial en el empleo, presentada por los trabajadores de origen haitiano o dominicanos de piel oscura, el tratamiento dado a las mismas, las sanciones impuestas y las reparaciones acordadas (OIT 2017:416).

Esta vulnerabilidad de trabajadores/as migrantes, se refleja, a manera de ejemplo, en el hecho que organizaciones de derechos sigan reportando que algunas de ellas no exijan ni recurran legalmente sus derechos por temor a ser despedidas o deportadas (Departamento de Estado de Estados Unidos 2016:30). En sus observaciones enviadas a la CEACR de la OIT por parte de la Confederación Nacional de Unidad Sindical (CNUS), la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC) y la Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos (CNTD), recibidas el 1ro de septiembre de 2016, se sostuvo, asimismo, que trabajadores/as de nacionalidad haitiana seguían percibiendo generalmente salarios más bajos (OIT 2017:416). También se mantuvo que la falta de documentación que demostrara una permanencia legal en el país aumentaba la vulnerabilidad de trabajadores/as migrantes a posibles situaciones de trabajo forzoso (Departamento de Estado de Estados Unidos 2016).

El Estado, por su parte, en su respuesta al Comité CDESCR también reconoció el vínculo entre indocumentación y la vulnerabilidad de trabajadores/as migrantes, aludiendo a iniciativas que reflejaban su compromiso de asegurar que trabajadores/as de nacionalidad haitiana gozaran de condiciones de trabajo equitativas mediante la regularización de su estatus migratorio, y principalmente en el marco del PNRE (CESCR 2016a: párr.40-6). Desde la perspectiva de la sociedad civil, sin embargo, para la gran mayoría de personas que aplicaron y recibieron un carnet o estampilla temporal de regularización por no haber podido depositar de forma completa la documentación requerida¹⁶⁴, su regularización permanente no solo no puede

¹⁶⁴ Esto se aborda en detalle en el capítulo iv del informe anual que cubrió el año 2015 (OBMICA 2015), así como en el capítulo iv (sección 4.4) del presente informe.

darse por sentada ya que aún no ha concluido la implementación del PNRE, sino que la documentación temporal emitida, por no corresponder con las categorías migratorias previstas en la Ley General de Migración, no ha podido ser utilizada para la inserción económica en el mercado formal. Asimismo, observan que no ha existido una campaña por parte del gobierno orientada a empleadores/as y trabajadores/as para que se conozcan y discutan los diferentes usos que podrían ser atribuidos a dicho documento, con lo cual su aceptación para la realización de diversos trámites ordinarios queda muchas veces a discreción de las instituciones o empleadores pertinentes (Consulta a funcionarios de MOSCTHA, 24 de mayo de 2017).

A su vez, el hecho que la mayoría de trabajadores/as en el país, incluyendo inmigrantes, estén insertados en el mercado informal, siguió siendo objeto de preocupación por parte de organizaciones de sociedad civil en su informe alterno al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ya que el mismo sigue siendo caracterizado por condiciones de trabajo precarias e inseguras y una escasa protección social (CLADEM-RD y Colectiva Mujer y Salud 2016).

Por otro lado, el informe 2016 de la Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús destacó la falta de contratos por escrito como una de las principales fuentes de conflicto y vulnerabilidad de las personas trabajadoras migrantes, recordando que la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) de 2012 había encontrado que solo un 12% de la inmigración laboral asalariada manifestaba entonces poseer uno. La falta de formalización de contratos por escrito, aunque es permitida por el Código laboral vigente, dificulta la reivindicación de derechos ya que hace más difícil que trabajadores/as se enteren de horarios, salarios, y otras condiciones, y que puedan demostrar posteriormente incumplimientos en los tribunales. Asimismo, como destaca un diagnóstico reciente de la OIT sobre la migración laboral en América Latina y el Caribe, la falta de información y conocimiento sobre sus derechos, aunado a barreras de orden lingüístico, dificulta que trabajadores/as migrantes puedan hacer valer los derechos que les corresponden (OIT 2016:73). El citado, estudio, sintetiza las condiciones laborales de trabajadores migratorios en República Dominicana de la siguiente forma, notando como la situación es aún más adversa para las trabajadoras migrantes debido a las desigualdades de género:

Corredor de trabajadores haitianos a República Dominicana: Condiciones Laborales

- *En cuanto a los ingresos, en general estos son bajos e inestables, situación que afecta principalmente a los inmigrantes haitianos en tanto su situación tiende a ser de mayor precariedad que la de los otros inmigrantes. El salario mensual promedio de un inmigrante que viene de un país diferente a Haití es casi cuatro veces superior al que devenga un inmigrante haitiano.*
- *Las desigualdades de género en los referidos indicadores son muy acentuadas, principalmente entre hombres y mujeres haitianas. La tasa global de participación de los hombres haitianos es casi dos veces mayor que la correspondiente a las mujeres de ese país, así como en lo que respecta a la tasa de ocupación, y la brecha en desempleo abierto es de 18,3 por ciento, siendo este tres veces más alto en las mujeres haitianas (La migración laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la Región. OIT 2016:34).*

A pesar de que como se señaló anteriormente, una parte de la población trabajadora migrante no interpone demandas laborales por falta de conocimiento sobre sus derechos o temor a perder sus trabajos, entre otros, otra parte sigue recibiendo asistencia judicial por parte del Ministerio de Trabajo (ver capítulo iv sección 4.5.5) y de organizaciones que promueven los derechos de migrantes. Un ejemplo de que muchos/as trabajadores/as logran reivindicar derechos a través de las cortes de trabajo, fueron las denuncias de representantes de empresas constructoras y recogidas por la prensa a mediados de febrero, sobre las múltiples demandas laborales que enfrentaban y que les ocasionaban grandes pérdidas económicas. En algunas de estas denuncias se alegaba la existencia de mafias de abogados/as detrás de estas demandas, y la necesidad de reformar el código laboral para evitar abusos; sin embargo, no existía una posición unificada frente a la temática, ya que otros señalaban a los/as empleadores/as como responsables de estas demandas por contratar a personas en situación migratoria irregular para no pagar (Molina 2016).

En cuanto a algunas limitantes asociadas a las demandas laborales, el informe del Departamento de Estado de Estados Unidos sostuvo que los recursos interpuestos a través de cortes de trabajo generalmente tomaban mucho tiempo, y que organizaciones de sociedad civil y agrupaciones de trabajadores/as reportaban que algunas empresas se beneficiaban de lo lento e inefectivos que eran los procesos de apelación de sentencias por la vía judicial (Departamento de Estado de Estados Unidos 2016:29).

5.3.1 Sector agrícola

Al finalizar 2016 representantes del Departamento de Trabajo de Estados Unidos (USDOL, por sus siglas en inglés) habían realizado cinco visitas a la República Dominicana para dar seguimiento a la implementación de recomendaciones del Informe Público del 27 de septiembre de 2013 que abordaba la situación de derechos laborales en el sector azucarero dominicano en respuesta a una denuncia que había sido recibida en diciembre de 2011 en el marco del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y la República Dominicana. Como señala Rodríguez (2014) dicho informe había encontrado prueba de violaciones aparentes y potenciales de derechos laborales en lo referente 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 su informe sobre la quinta revisión periódica de la implementación de las recomendaciones del Informe Público, con fecha de 5 de octubre de 2016, USDOL destacó algunas medidas positivas reportadas por parte del Ministerio de Trabajo (MT) para dar respuesta algunas de las cuestiones abordadas en el Informe Público de 2013. Por ejemplo, se indicó que desde la revisión previa realizada en diciembre de 2015, se habían agregado 15 vehículos a la flota de inspecciones del MT con el objeto de acceder a áreas más remotas en campos de caña y bateyes. También se acogió con interés el anuncio sobre la intención de extender las inspecciones laborales a la industria azucarera durante el tiempo en que concluye la zafra (conocido como tiempo muerto que va desde junio a diciembre aproximadamente), teniendo en cuenta que algunos problemas que habían sido identificados en el Informe Público, como los pagos aparentemente inferiores al salario mínimo, parecerían ser más frecuentes durante este tiempo del año.

Por otra parte, el informe de seguimiento se refirió a reportes de inspecciones realizadas a la industria azucarera y que habían sido compartidas con USDOL, reconociendo los esfuerzos del MT por fortalecer las inspecciones e instándolo a corregir prácticas poco adecuadas para la identificación y remediación de violaciones de derechos. Entre las medidas sugeridas para corregir deficiencias se insistió en la proporción de intérpretes que dominaran creole, capacitación a inspectores/as sobre mejores prácticas de inspección, tales como la realización de entrevistas a trabajadores/as sin la presencia de delegados/as de las empresas y la inclusión de un número significativo de empleados/as durante cada inspección, la ampliación de mecanismos existentes para informar a trabajadores/as sobre sus derechos y

como reportar violaciones anónimamente, y la discusión a fondo con trabajadores/as sobre todos los casos vinculados al cumplimiento de la normativa laboral (USDOL 2016). Cabe señalar que el informe de derechos humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos 2016 también abordó las inspecciones laborales dirigidas al sector azucarero, notando que algunos/as trabajadores/as seguían reportando que inspectores/as no les consultaban a ellos/as ni a sus empleadores/as sobre el ejercicio de derecho a libertad sindical y asociación colectiva, a pesar de que algunos/as reportaban separadamente situaciones de amenaza de despido o despojo de vivienda en caso de que formaran parte de asociaciones de trabajadores/as.

El último informe de seguimiento de USDOL también destacó avances por parte de algunas empresas azucareras, particularmente CAEI, para mejorar el registro de horas de trabajo y descanso y garantizar el cumplimiento de las leyes que rigen las jornadas laborales y el salario mínimo, salud ocupacional, acceso a agua potable, entre otras, aunque lamentando que dichos esfuerzos varían de una empresa a otra y reiterando la importancia de intercambiar información sobre buenas prácticas. Asimismo, se lamentaba que representantes de la industria azucarera, el gobierno, USDOL y la Embajada de EE.UU. no hubieran llegado a un acuerdo respecto a conversaciones iniciadas en 2014 sobre la realización de una encuesta independiente sobre trabajo infantil y el trabajo forzoso en el sector azucarero (USDOL 2016).

Por otro lado, al abordar el derecho a un nivel de vida adecuado, contenido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité CDESCR había solicitado mayor información al Estado sobre las medidas adoptadas para mejorar las condiciones de vida en los bateyes (CESCR 2016:párr.22). En respuesta, el Estado aludió a la construcción de Centros de Diagnóstico y atención primaria de salud, estancias infantiles y aulas educativas que beneficiaban a residentes de bateyes en distintas provincias (CESCR 2016a:párr.81-3), aunque sin datos específicos respecto a cuántos bateyes y números de personas beneficiadas.

Asimismo, organizaciones de la sociedad civil siguieron manifestando preocupación por las condiciones de pobreza en los bateyes, y en particular el acceso limitado a servicios de salud, agua y saneamiento, resaltando como la población más afectada era la nacida en el país de origen haitiano y que no tenía ningún registro de nacimiento dominicano ya que su indocumentación dificultaba aún más el acceso a servicios y la búsqueda de mejores oportunidades de vida (CLADEM-RD y Colectiva Mujer y Salud 2016). De igual manera, destacaban que la falta de documentación afectaba la salud mental y reproductiva de muchas mujeres migrantes que residían en bateyes o eran descendientes de migrantes que se asentaron en éstos, ya que algunas manifestaban no querer tener hijos/as para evitar que más personas enfrentaran los mismos obstáculos (Ibíd.).

5.3.2 Sector construcción

Durante 2016 se siguieron reportando violaciones a derechos laborales de trabajadores/as migrantes del sector construcción, particularmente los de nacionalidad haitiana. Un ejemplo fue una protesta cubierta por medios de prensa a inicios de abril, que involucraba a obreros haitianos que trabajaban en la construcción de La Nueva Barquita en Sabana Perdida y reclamaban el pago de casi tres meses de pago adeudados (De la Rosa 2016)¹⁶⁵.

“Cotorra y cotorra y no nos dan ni un peso ni en la Semana Santa nos dieron nada. Yo vivo en Punta de Villa Mella y tengo que venir a pie porque no tengo mi pasaje”, dijo uno de los manifestantes que reclaman el pago por su trabajo (Ibíd.).

El informe sobre la situación de derechos humanos del Departamento de Estado de Estados Unidos 2016 sostuvo que trabajadores/as y sindicalistas reportaban situaciones que sugerían la presencia de indicadores de trabajo forzoso en este sector, así como en el azucarero y el de servicio doméstico, tales como trabajo involuntario de horas extras, endeudamiento inducido, engaños, incumplimiento de promesas sobre condiciones de trabajo, y la retención y no pago de salarios. Si bien en 2016 no hubo estudios específicos que abordaran la situación de personas haitianas insertadas en el sector construcción, el estudio de ICF publicado en 2012 había detectado la presencia de algunas prácticas coercitivas en este sector que en algunos casos eran utilizadas para inducir a trabajadores/as a laborar más horas que lo convenido, realizar el trabajo que normalmente harían más personas, y evitar reclamos y denuncias sobre violaciones a derechos (ICF 2012: 73; 46-61).

La desprotección en casos de riesgos y accidentes laborales, los cuales son frecuentes en este sector debido al trabajo en altura con instrumentos pesados, también fue abordada por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT. En sus comentarios sobre el Convenio No. 167 sobre seguridad y salud en la construcción, la CEACR tomó nota de que la Resolución núm. 04/2007 del Secretario de Estado de Trabajo dispone que antes de iniciar cualquier proyecto de construcción los/as contratistas principales deben obtener aprobación por parte del Ministerio de Trabajo respecto a las medidas de seguridad y salud a ser implementadas, y que las medidas involucren a todo/a trabajador/a independientemente de que sea formal o informal y esté o no registrado. La Comisión, notó, asimismo, que el Estado no había respondido a su solicitud de

¹⁶⁵ Según esta fuente, los trabajadores alegaban haber sido maltratados por miembros de la fuerza aérea que habían acudido al lugar para intentar calmar la protesta.

información sobre los métodos de declaración de accidentes y enfermedades de trabajadores no registrados conforme al artículo 34 del referido Convenio, así como respecto al seguimiento a acciones consensuadas en una mesa tripartita sobre medidas básicas para la aplicación efectiva del convenio en su conjunto.

Este seguimiento por parte del CEACR se considera importante para tratar de incidir en un mejor registro de trabajadores/as, para efectos de registro de accidentes, así como también de otros fines, ya que como había notado el estudio de ICF (2012) anteriormente señalado, en este sector la mayoría de trabajadores son subcontratados informalmente por maestros de obras.

5.3.3 Trabajo doméstico

El Convenio núm. 189 de la OIT sobre trabajo decente para trabajadoras y trabajadores domésticos fue ratificado por el Estado dominicano en julio de 2013 y entró en vigor el 15 de mayo de 2016, aunque al culminar el año todavía seguía pendiente su implementación.

A lo largo del año, organizaciones de trabajadoras/es siguieron insistiendo sobre la importancia de la agilización de las reformas necesarias al marco jurídico laboral para que el Convenio 189 pudiese ser aplicado efectiva y oportunamente. Estas reformas son requeridas ya que el Convenio estipula que trabajadores/as domésticos deben disfrutar de condiciones no menos favorables que las aplicables a trabajadores/as en general (Art. 14.1), mientras que el Código de Trabajo actual prevé un régimen diferenciado para el sector doméstico que se considera menos favorable porque, entre otros, no establece una jornada laboral y contempla que los gastos de alimentación y habitación equivalgan a un 50% del salario¹⁶⁶.

Una de las consecuencias derivadas de la contemplación de pago en especie a trabajadores/as domésticos/as fue ilustrada por una fuente de prensa en diciembre. Según ésta, había diferencias de criterio respecto al monto de salario extra navideño para trabajadores/as en este sector debido a que algunos/as consideraban que solo tendrían derecho a la mitad de su sueldo (Mejía 2016). Asimismo, el régimen diferenciado actual no contempla el derecho a salario mínimo para empleados/as domésticos/as, con lo cual esta categoría de trabajo tiende a ser muy mal valorada en términos de ingreso; así, un estudio sobre políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe publicado por la OIT en 2016,

¹⁶⁶ Código de Trabajo de la República Dominicana. Título IV del trabajo de los domésticos, disponible en: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/29744/64852/S92DOM01.HTM#14>

encontraba que en República Dominicana, entre otros países de la región, los ingresos de trabajadoras domésticas eran iguales o inferiores al 50% del promedio de la fuerza de trabajo ocupada (Lexartza; Chaves y Carcedo 2016:8).

En diciembre, representantes del Comité Intersindical de la Mujer Trabajadora y las organizaciones de trabajadoras domésticas enviaron una carta al MT solicitando una reunión para dialogar sobre la implementación del Convenio 189 (Caraballo 2017). Asimismo, en su informe alterno al Comité CDESCR, organizaciones de sociedad civil aludieron a la desigualdad de condiciones para trabajadoras/es en este sector y cómo ésta afectaba principalmente a mujeres por tener una participación mayor y por su género, recomendando la implementación del Convenio 189 para revertir esta situación (CLADEM-RD y Colectiva Mujer y Salud 2016:8-10). Por su parte, en sus observaciones finales sobre el examen de República Dominicana y adoptadas el 7 de octubre de 2016, el Comité CDESCR también recomendó al Estado adoptar medidas necesarias para asegurar condiciones laborales, justas y equitativas a mujeres, en particular las insertadas en trabajo doméstico, agricultura y zonas francas, así como una supervisión efectiva de sus condiciones de trabajo (CDESCR 2016b:párr.35).

En el caso de las personas migrantes insertadas en este sector, el Convenio 189 estipula que el Estado debe garantizar la aplicación efectiva del mismo en relación a esta población, con lo cual la implementación del Convenio podría contribuir a fortalecer la protección de sus derechos laborales, particularmente en el caso de mujeres haitianas que tienen una participación importante en el sector y son vulnerables a una mayor discriminación respecto a sus condiciones de trabajo por su origen extranjero y su sexo. En relación a las trabajadoras domésticas haitianas, el informe de organizaciones de sociedad civil al Comité CDESCR notaba que la gran mayoría de ellas seguía sin tener acceso a la protección de la seguridad social ya que la legislación vigente restringe la afiliación a trabajadores/as con una residencia legal en el país ((CLADEM-RD y Colectiva Mujer y Salud 2016:9)¹⁶⁷. Al respecto, cabe señalar que en 2015 el gobierno estableció un proceso de afiliación de personas del sector doméstico al régimen subsidiado del seguro familiar de salud, aunque sin acceso a protección contra riesgos laborales y pensión por vejez que si están previstos en el régimen contributivo (Diario Libre 2015); sin embargo, uno de los requisitos para inscripción era la cédula de identidad y electoral¹⁶⁸ que solo podían presentar trabajadoras dominicanas o con permanencia legal, con lo cual las trabajadoras haitianas continuaban al margen de estos beneficios.

¹⁶⁷ El acceso a seguridad por parte de migrantes se aborda en más detalle en la siguiente sección 5.3.4.

¹⁶⁸ Los requisitos fueron publicados en la página web de la Presidencia de la República, en la siguiente dirección: <https://presidencia.gob.do/noticias/senasa-continuara-afiliacion-de-trabajadoras-domesticas-regimen-subsidiado>

5.3.4 Seguridad Social

Como mostró el análisis presentado en el acápite 4.5.1, en 2016 se siguieron registrando avances encaminados hacia una mayor inclusión de trabajadores/as migrantes a las protecciones de la seguridad social, en particular los que aplicaron al PNRE y no podían ser afiliados al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) debido a que el reglamento de la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) restringía el acceso a extranjeros/as que poseían cédula de identidad y electoral.

El 27 de septiembre de 2016 la TSS anunciaba que a partir del 3 de octubre el sector empleador debía gestionar el registro de trabajadores/as extranjeros/as que no tuvieran cédula de identidad o electoral y gozaran de una condición migratoria regular, en cumplimiento con la Resolución núm. 377-02 del 12 de noviembre de 2015, y el Decreto núm. 96-16 del 29 de febrero de 2016 que enmendaban su reglamento. En consecuencia, a inicios de diciembre se reportaba la afiliación de 134 trabajadores migrantes del Consorcio Citrícola del Este, que a partir de entonces tendrían además del seguro de salud, protección contra riesgos laborales y un fondo de pensiones. Asimismo, se anticipaba que a raíz de estas disposiciones otros actores del sector bananero afiliarían a trabajadores/as migrantes para evitar perder acceso a mercados europeos, teniendo en cuenta que estos últimos, a través de sus políticas de comercio justo, han venido exigiendo mayor igualdad de condiciones laborales para éstos (Dal Mas 2016).

A pesar de estos avances, también se planteaban desafíos. En sus observaciones a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT, recibidas por dicha Comisión el 30 de agosto de 2016, la Confederación Nacional de Unidad Sindical (CNUS), la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC) y la Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos (CNTD), destacaban algunas dificultades para la implementación de las nuevas normativas para el registro de trabajadores/as migrantes en situación regular al SDSS. En ellas, se señalaba que la mayoría de trabajadores/as extranjeros/as sin cédula no habían podido ser registrados/as porque seguían pendientes modificaciones a la plataforma electrónica de la TSS, además que muchos/as no habían recibido el apoyo de sus empleadores/as para los trámites de registro, con lo cual seguían sin recibir el mismo trato respecto a trabajadores/as nacionales. Con base a ello, la CEACR, en sus observaciones respecto al país adoptadas en 2016 sobre el Convenio núm. 19 sobre igualdad de trato (accidentes de trabajo), solicitó al gobierno mayor información sobre la aplicabilidad de los cambios legislativos para garantizar los derechos reconocidos en ellos a trabajadores/as migrantes (ver recuadro).

Observación de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT; Seguimiento de las recomendaciones del comité tripartito (reclamación presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT) en relación al art. 1 del Convenio que dispone igualdad de trato entre trabajadores nacionales y extranjeros (2016)

la Comisión pide al Gobierno que indique las medidas adoptadas con miras a garantizar en la práctica todos los derechos de seguridad social reconocidos en el decreto núm. 96-16 y la resolución núm. 377-02. Sírvase explicar, en particular, la manera en que estas disposiciones se aplican en sectores que emplean a muchos trabajadores extranjeros y los progresos realizados en lo que respecta al registro electrónico que habría debido realizarse no más de noventa días después de la adopción de la resolución núm. 377-02, en noviembre de 2015 (OIT 2017:594-5).

Asimismo, otro asunto pendiente y que había sido recomendado por el Consejo de Administración de la OIT en 2013, involucra una posible enmienda a la Ley No. 87-01 a fines de que se elimine la condición de residencia legal impuesta a sus beneficiarios/as¹⁶⁹. Con relación a esta restricción, cabe agregar que tanto la referida ley como las recientes normativas adoptadas, excluyen de su ámbito de aplicación a personas extranjeras en situación irregular, lo cual ha venido siendo denunciado por organizaciones de sociedad civil como otro tipo de discriminación basada en la condición migratoria. La falta de cobertura universal en materia de seguridad social también fue abordada por el Comité CESC, el cual, en sus observaciones finales, instó al Estado a que continúe sus esfuerzos para garantizar una cobertura de protección social que abarque **“a todos los trabajadores y a todas las personas y familias, particularmente a los grupos más desfavorecidos y marginados, incluyendo a los migrantes de origen haitiano, con el objeto de garantizarles condiciones de vida dignas”** (CESC 2016b:párr.42).

Por otra parte, a lo largo del año la Unión de Trabajadores Cañeros de los Bateyes (UTC) siguió reclamando la inclusión al sistema nacional de pensiones a los antiguos trabajadores cañeros de nacionalidad haitiana, en su mayoría actualmente adultos mayores, que habían cotizado al seguro social bajo el régimen anterior a la promulgación de la Ley 87 de 2001 que entonces abarcaba a todas las personas extranjeras independientemente de su condición migratoria.

De acuerdo a estimaciones de la UTC, actualmente unos 2.709¹⁷⁰ cañeros haitianos reciben sus pensiones correspondientes, mientras que alrededor de 5.000

¹⁶⁹ El artículo 5 de la referida ley dispone que tienen derecho a ser afiliados al SDSS “todos los dominicanos y los residentes legales en el territorio nacional”.

¹⁷⁰ Muchos de estos recibieron sus pensiones bajo dos decretos presidenciales que fueron emitidos en 2012 y que en su conjunto amparaban a aproximadamente 3,213 personas. Ver Riveros 2015:130. Durante la consulta al Coordinador General de la UTC, realizada el 23 de junio de 2016, se destacó que muchos de los que habían sido beneficiados por los decretos habían fallecido.

solicitudes seguían en proceso de autorización por parte del Instituto Dominicano de Seguridad Social al finalizar el año. Asimismo, se calcula que a más de 17.000 trabajadores/as les correspondería este derecho a una pensión, y que muchos/as no habían podido depositar sus expedientes debido, entre otros, a que no poseen la documentación de identidad requerida para el registro, sus documentos probatorios de trabajo por parte de antiguos empleadores han sido traspapelados o perdidos, o sus cotizaciones no fueron traspasadas debidamente al IDSS por parte del Consejo Estatal del Azúcar o los ingenios privados pertinentes (Consulta con Jesús Núñez, Coordinador UTC, 23 de junio de 2016).

Cabe destacar que el mal manejo administrativo de los expedientes de pensiones de los antiguos cañeros de nacionalidad haitiana por parte del IDSS y el Ministerio de Hacienda fue expuesto por un ex gerente del Consejo Nacional de Seguridad Social¹⁷¹ en septiembre, como otra de las causas que limitaban o dilataban el acceso a su derecho a pensión. Con base en ello, este experto recomendaba la emisión de pensiones humanitarias a ex trabajadores desprotegidos y que no recibían una pensión por razones fuera de su control (Diario Libre 2016f; Peguero 2016).

Por las razones anteriormente expuestas, durante 2016 se realizaron aproximadamente 41 manifestaciones por parte de trabajadores cañeros y sus representantes (Consulta Coordinador UTC, 23 junio 2016) para visibilizar su causa y solicitarle al Estado que el monto actual mensual de pensiones que es de 5.117 pesos (aproximadamente 110 dólares) ascienda a 10.000 pesos (215 dólares) (Acento.com.do 2016d).

5.4 Derecho a la nacionalidad para descendientes de inmigrantes haitianos/as

Al cumplirse en septiembre tres años de la promulgación de la controversial Sentencia 168 de 2013 por parte del Tribunal Constitucional (TC), personas afectadas, así como organizaciones de derechos humanos a nivel local e internacional, continuaron alertando sobre los desafíos que seguía representado la implementación de la Ley 169-14 adoptada en 2014 en respuesta a la crisis humanitaria- jurídica y las críticas y presiones generadas por la sentencia, así como su preocupación por la situación de vulnerabilidad de algunas categorías de personas que no pudieron o no quisieron acogerse al régimen especial contemplado en dicha ley y que quedaban en situación o riesgo de apatridia. El tema siguió centralizando los diálogos sobre

¹⁷¹ El Coordinador de la UTC coincidió sobre este punto, señalando que habían tenido casos en que las empresas habían mandado los expedientes completos al IDSS y aun así éste último solicitaba a trabajadores que trajeran certificaciones laborales.

derechos humanos en el país en foros internacionales, principalmente a través de los intercambios del Estado con el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, y a nivel regional durante tres audiencias temáticas celebradas en el marco del sistema interamericano de derechos humanos y la publicación del informe de país en febrero 2016 por parte de la CIDH y el seguimiento dado a las recomendaciones generadas en dicho informe.

Tabla 5.2 Síntesis de cambios normativos en relación al derecho a la nacionalidad dominicana por la vía ius soli, tras la Sentencia 168-13

Antecedente	Desde junio de 1929 hasta el 26 enero de 2010, las constituciones vigentes establecieron que toda persona nacida en el territorio tenía derecho a la nacionalidad dominicana con excepción de hijos/as de personas diplomáticas y extranjeros/as en tránsito. De acuerdo a la Ley General de Migración de 1939 y su Reglamento estaban en tránsito aquellos/as que sólo pasaban por el territorio con la intención de proseguir a otro destino a través de él. Bajo este entendido, miles de descendientes de inmigrantes fueron inscritos/as en el registro civil dominicano y obtuvieron documentos de identidad que los acreditaban como dominicanos/as.
Sentencia 168-13	Modifica retroactivamente la interpretación de ‘extranjeros-as en tránsito’, equiparando este concepto con el de alguien en situación migratoria irregular y determinando que a sus hijos/as no les correspondía la nacionalidad dominicana. En consecuencia, dispone el traspaso administrativo de los nacimientos inscritos irregularmente entre 1929 y 2007 hacia los libros de registro de extranjeros/as a fines de que fueran remitidos posteriormente al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros. <u>**Crítica a la Sentencia:</u> -Juristas que se han pronunciado en contra del fallo han considerado que el mismo es contrario a derechos y principios básicos establecidos por la propia Constitución¹⁷². -La sentencia es contraria al precedente vinculante que había sido fijado por la Corte Interamericana en 2005 (<i>Sentencia Yean y Bosico vs. RD</i>) que disponía que “el estatus migratorio de las personas no es transmisible a sus hijos/as y que para considerar a una persona como transeúnte o en tránsito se debe respetar un límite temporal razonable”; en 2014 la Corte Interamericana (<i>Sentencia caso personas haitianas expulsadas vs. RD</i>) determina que la Sentencia 168-13 y la Ley 169-14 conllevan a una privación retroactiva de la nacionalidad.

¹⁷² Ver informe Colectivo 63 y Dominican@s por Derecho 2016; asimismo, Rodríguez 2014:133-40 hace un análisis minucioso de las diversas reacciones respecto a la sentencia y las disposiciones constitucionales vulneradas.

Ley 169-14 que establece un régimen especial a personas nacidas en el territorio nacional inscritas irregularmente en el Registro Civil dominicano y sobre naturalización (promulgada el 23 de mayo de 2014)	GRUPO A	GRUPO B
	-Hijos/as de padres y madres extranjeros/as no residentes que habían sido inscritas en los libros del registro civil dominicano hasta el 18 de abril de 2007. -En relación a ellos/as, la ley dispone que la Junta Central Electoral (JCE) regularice y/o transcriba sus actas, acreditándolos como nacionales dominicanos/as y libre de todo trámite administrativo (art.2). -Proceso sigue vigente actualmente.	-Hijos/as de padres y madres extranjeros/as en situación irregular que nacieron en el país y cuyo nacimiento no había sido inscrito en el registro civil. -El proceso en relación a ellos/as contemplaba: a) su inscripción en libros de nacimientos de extranjeros/as tras demostrar el nacimiento en el territorio por medios de prueba¹⁷³; b) sometimiento al PNRE; c) opción de naturalización una vez transcurridos dos años de haber obtenido una categoría migratoria. * El plazo para la solicitud de inscripción a este régimen inició el 29 de julio de 2014 (cuando entra en vigencia el Decreto 250-14 que reglamenta la aplicación de la Ley 169), culminando el 1 de febrero de 2015, recibándose 8.755 solicitudes.

Fuente: Elaboración propia en base a Ley 169-14, Decreto No. 250-14, y CIDH 2015.

5.4.1 Prácticas y políticas estatales

La posición predominante del Estado respecto a la situación de personas afectadas por la Sentencia 168-13 se siguió caracterizando en primer lugar, por la promoción de la Ley-169-14 como una manifestación de “la voluntad política de dar respuestas justas y política y jurídicamente viables”¹⁷⁴; la negación rotunda de la presencia de la apatridia como fenómeno en el país; la defensa de la aplicación exitosa de la Ley 169-14 acompañada de ofrecimientos y la puesta en marcha de algunas medidas para escuchar y analizar reclamos sobre la imposición de trabas a la

¹⁷³ Los medios de prueba fueron establecidos en el Decreto 250-14 que reglamenta la aplicación de la Ley 169. El Decreto fue promulgado el 23 de julio de 2014.

¹⁷⁴ Los medios de prueba fueron establecidos en el Decreto 250-14 que reglamenta la aplicación de la Ley 169. El Decreto fue promulgado el 23 de julio de 2014.

misma; y una postura generalmente defensiva y en algunos casos confrontativa respecto a recomendaciones y observaciones de organismos de derechos humanos, principalmente las derivadas del sistema interamericano de derechos humanos¹⁷⁵. Cabe señalar que estas posturas se enmarcaron en un contexto político electoral en el que la temática estuvo generalmente ausente de las campañas y propuestas políticas, y que hubo prácticas y respuestas diferenciadas respecto a las categorías de personas previstas en la Ley 169-14 (grupo A y otras personas afectadas por la sentencia) debido a que la implementación de la misma involucra a distintos poderes e instituciones públicas.

Los planteamientos sobre la viabilidad jurídica de la Ley 169-14 derivan de que la propuesta finalmente adoptada se suscribió a la interpretación del Tribunal Constitucional (TC) con base al respeto del principio de separación de poderes, con lo cual, la misma no involucra una restitución derivada de un reconocimiento de un derecho previamente adquirido a la nacionalidad, sino una acreditación supeditada a la regularización de los registros de las personas que habían sido inscritas irregularmente, siendo defendida por delegados/as del Estado como tal. Esto se refleja en un intercambio enviado al Comité CDESCR el 25 de julio de 2016, en relación a una solicitud de mayor información sobre los avances realizados en cuanto a restitución y otorgamiento de la nacionalidad dominicana a personas afectadas por la Sentencia 168-13. En éste, el Estado reitera que muchas personas habían sido declaradas como dominicanas debido, entre otras, a deficiencias institucionales y burocráticas del Estado en el manejo del registro civil y que se había emitido documentación *“que hizo presumir de manera errónea que se trataba de nacionales dominicanos”*; en consecuencia, se alega que la respuesta estatal ha contribuido a *“darle seguridad jurídica a todas estas personas beneficiadas como nacionales dominicanos”* y que se habían obtenido alrededor de 62.000 casos de registros corregidos como parte del proceso (CDESCR 2016a:párr.31;34). Asimismo, el referido intercambio destaca que el mecanismo de naturalización bajo la Ley 169-14 conjuntamente con el Decreto 237-14 que establece el PNRE, permitieron la regularización migratoria de personas extranjeras que se encontraban en una situación de desamparo legal (Ibíd.: párr.35); en este sentido, se defiende que las personas del grupo B hayan recibido un tratamiento como extranjeras con la eventualidad posibilidad de naturalizarse, como una ruta especial concedida por haber nacido en el territorio pero que no deriva del reconocimiento de su derecho a la nacionalidad.

Cabe recalcar que si bien esta posición del Estado ha sido defendida consistentemente en distintas instancias internacionales, valdría la pena tener en cuenta que la Ley 169-

¹⁷⁵ Esto se refleja en la síntesis presentada en la sección 5.4.2.1.

14 fue resultado de negociaciones en un contexto político ampliamente polarizado, con lo cual la opción prevaleciente no refleja necesariamente una posición monolítica frente a la temática¹⁷⁶.

Por otra parte, durante la audiencia temática celebrada el 6 de abril de 2016 ante la CIDH, la representación del Estado volvió a rechazar categóricamente que existieran personas en condición de apatridia en el país, sosteniendo que *“el gobierno dominicano no conoce caso alguno de ninguna persona que alegara que se beneficiaba de la Ley 169-14 y que no pudo llevar a cabo el procedimiento establecido.”* Este mismo argumento había sido planteado en un comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), el 9 febrero de 2016, en el que expresaba su rechazo a la mayor parte de las conclusiones contenidas en el informe de país 2015 de la CIDH (Presidencia de la Republica Dominicana 2016).

Los argumentos del Estado contra la existencia de apatridia en el país también han sido sustentados en el derecho que tendrían los descendientes de personas haitianas nacidas en el país a la nacionalidad haitiana por derecho de sangre (*jus sanguinis*) de acuerdo a las leyes de Haití, tal y como refleja el informe de la Republica Dominicana sobre el seguimiento a las observaciones finales que habían sido adoptadas por el Comité de Derechos Humanos en 2012 y recibido por el referido Comité en agosto de 2015 (Comité de Derechos Humanos 2015:párr.70)¹⁷⁷. Asimismo, han sido rebatidas con base a inferencias sobre la situación de documentación de descendientes de extranjeros/as nacidos/as en el país según datos arrojados por la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) de 2012; sin embargo, las cifras que han sido presentadas por el gobierno también contrastan con otras estimaciones de datos sobre población en situación o riesgo de apatridia derivadas de la misma fuente (ver siguiente recuadro).

¹⁷⁶ Algunos pronunciamientos por parte de representantes del gobierno parecieran incluso haber contradicho la postura oficial; un ejemplo fueron las declaraciones del ex Canciller Andrés Navarro en julio de 2015 ante la delegación de la OEA que había visitado el país para observar el proceso del PNRE, en las cuales manifestó que la Ley 169-14 reconoce como dominicanos a “desnacionalizados” por la Sentencia 168-13 (Acento.com.do 2015). Durante el Seminario Taller Administración Pública y Gestión Migratoria auspiciado por el INM en noviembre de 2015, el Embajador ante Organismos Internacionales por parte de la Presidencia, destacó, asimismo de manera ambigua que un aspecto muy criticado de la Ley 169-14 era que descendientes de extranjeros/as en situación irregular no eran inmigrantes en el sentido convencional de cruzar fronteras internacionales, sino que su condición legal era heredada “de acuerdo a la Sentencia 168-13 del TC y la jurisprudencia dominicana reciente” (INM-RD 2015:30).

¹⁷⁷ Este había sido el criterio del TC en la Sentencia 168/13. Ver CIDH 2015:párr.179-81. Al respecto, la CIDH observó que varias generaciones de dominicanos/as de ascendencia haitiana no podían optar por nacionalidad haitiana por no ser descendientes directos de nacionales de Haití como establece la Constitución de dicho país. Asimismo, notó que hasta que se adopte una nueva ley de nacionalidad haitiana, la aplicación de la normativa de nacionalidad resultaba compleja y problemática en la práctica y que el Estado dominicano debía demostrar de manera individualizada que cada persona no quedaba en situación de apátrida (Ibíd.:párr.278-289).

Aproximaciones sobre la población nacida en el país afectada por la Sentencia 168-13 y sin una solución respecto a su situación de nacionalidad

Personas bajo mandato de Apatridia del ACNUR, finales 2015

1. Myanmar (938.000)
2. Costa de Marfil (700.000)
3. Tailandia (443.862)
4. Letonia (252.195)
5. Rep. Arabe Siria (160.000)
6. Rep. Dominicana (133.770)

Fuente ACNUR 2016

De acuerdo al Informe sobre Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) - 2015, publicado en 2016, la República Dominicana se colocaba en el sexto lugar mundial y el primer lugar en la región de las Américas en el ranking de personas bajo el mandato de apatridia de esta agencia. La cifra, que fue calculada en base a los datos de la ENI-2012, incluye únicamente a personas nacidas en el país con ambos progenitores nacidos en Haití, con lo cual representa una aproximación a la cantidad de personas potencialmente afectadas por la Sentencia 168-13 y no el total de personas que carecen de una nacionalidad en el país. Esto se debe a que, como señala el propio informe del ACNUR, hacen falta datos por parte del Estado respecto al número de personas que han encontrado una solución efectiva de nacionalidad bajo la Ley 169-14, además de existir ciertos aspectos metodológicos derivados de la ENI que impiden cuantificar e inferir adecuadamente el estatus de nacionalidad de las personas. En relación a este último punto, ha sido señalado que los datos de la ENI no incluyen las generaciones posteriores de ascendencia extranjera y no distinguen entre hijos/as de personas que tenían una permanencia regular en el país; asimismo, respecto a la población de ascendencia extranjera con un progenitor nacido/a en República Dominicana, que fue de 105.381 personas, no puede establecerse fidedignamente que cada uno de estos padres o madres contaran con el reconocimiento de la nacionalidad dominicana (Amnistía Internacional 2015)¹⁷⁸.

A pesar de lo anterior, algunos datos sobre la situación de documentación de descendientes de inmigrantes nacidos/as en el país dan pistas sobre la magnitud de la población sin una solución respecto a su nacionalidad. Así, con base a la explotación de datos de la ENI-2012, el informe de Colectivo 63 y Dominican@s por Derecho (2016) mostraba que 78.042 descendientes de ambos padres extranjeros no contaban con acta de nacimiento dominicana y que entre éstos, 77.356 eran hijos/as de ambos padres nacidos en Haití; además, entre la cifra de descendientes de inmigrantes haitianos/as que no tenían acta, 49.268 habían nacido antes de la promulgación de la constitución de 2010, correspondiéndoles, por tanto, la nacionalidad dominicana.

¹⁷⁸ Además, como se aborda en la parte 5.4.1.1 (d), descendientes de parejas mixtas enfrentan muchas dificultades para registrar su nacimiento y acceder a su derecho a la nacionalidad dominicana.

5.4.1.1 Implementación de la Ley 169-14 durante 2016

a) En relación al grupo A

Como preámbulo a los principales desarrollos identificados para 2016, es importante tener en cuenta que a fines de mayo de 2015 la Junta Central Electoral (JCE) había difundido públicamente los resultados de la auditoría realizada a los libros de nacimientos del registro civil, incluyendo un listado con los nombres de 55.000 personas del denominado grupo A (descendientes de extranjeros/as no residentes cuyos nacimientos habían sido registrados y reconocidos por el Estado civil dominicano) quienes eran elegibles para solicitar sus documentos conforme a la Ley 169-14. Durante los meses siguientes a la difusión del listado, organizaciones de sociedad civil denunciaban obstáculos para la obtención de dichos documentos, lo cual había generado presiones y conllevado a la adopción de una serie de medidas por parte de la JCE para agilizar la entrega de éstos.

Una de estas medidas fue la emisión de la Circular No. 24 del 27 de noviembre de 2015 por parte de la Presidencia de la JCE y aún vigente, la cual insta a sus funcionarios/as a garantizar la entrega de documentos a las personas cuyos expedientes habían sido auditados y aprobados, alertando sobre la posibilidad de suspensión y cancelación a quienes se les compruebe que imponen trabas al proceso. Posteriormente, el 7 de diciembre, se informaba sobre la apertura de una oficina satélite de la JCE en las instalaciones de la Cancillería, la cual había sido gestionada por el entonces Presidente de la JCE en colaboración con el Ministro de Relación Exteriores, para facilitar la entrega de documentos a personas del denominado grupo A que figuraban en el listado; asimismo, se señalaba que en todas las oficialías se habían colocado listados con los nombres de personas auditadas junto con un listado de teléfonos y redes sociales disponibles para la recepción de quejas sobre obstáculos a la entrega de documentos (Joseph 2015).

En este contexto descrito, se gestionó un encuentro el 8 de enero de 2016 entre representantes de Cancillería, la JCE, organizaciones de sociedad civil, agencias de Naciones Unidas, la Unión Europea y la Embajada de Estados Unidos, para dialogar sobre el acceso a la documentación de las personas beneficiarias de la Ley 169-14 (tanto grupo A como grupo B). En un comunicado posterior sobre este encuentro difundido por el MIREX, el entonces Canciller Navarro reconocía los esfuerzos de la JCE por agilizar la entrega de los documentos, ratificando el compromiso de la Cancillería con el proceso de documentación a personas amparadas por la Ley 169-14 y planteando la necesidad de que se documentaran casos de personas que alegaran enfrentar problemas para recibir sus documentos (Portal MIREX 2016). Asimismo, se creó un canal más formal de canalización de casos identificados de personas del grupo A y que no obtenían documentos a pesar de que constaban

en el listado oficial de personas auditadas por la JCE, a través de un mecanismo de comunicación con puntos focales entre la JCE, la Cancillería y las Naciones Unidas¹⁷⁹.

Como consecuencia de estos importantes esfuerzos señalados, organizaciones de sociedad civil notaron algunos avances en la emisión de documentos a personas del grupo A, y en particular durante las semanas iniciales del año (Departamento de Estado de Estados Unidos 2016; OBMICA 2016c)¹⁸⁰. Al mismo tiempo, el Movimiento Reconoci.do, una de las organizaciones de sociedad civil que participaron en el encuentro en la Cancillería a inicios de enero, expresaba rechazo por las declaraciones de representantes de la JCE durante dicha reunión y que aludían a que muchas personas no se acercaban a retirar sus documentos pese a los llamados de la JCE (Portal MIREX 2016; Soto 2016), señalando que la Circular No. 24 no era plenamente implementada y que en muchos casos la entrega seguía siendo supeditada a verificaciones y entrega de documentos por parte de las personas beneficiarias de la Ley 169-14 aunque la propia ley dispusiera la entrega expedita. Cabe señalar que los inconvenientes reportados por organizaciones de sociedad civil en el terreno desde inicios del año, y que son sintetizados más adelante en la tabla 5.3, fueron los mismos que identificaron en sus balances de la situación a tres años de emitirse la Sentencia 168-13 a fines de septiembre, concluyendo por lo tanto que la JCE no había colaborado adecuadamente en la reposición inmediata de los documentos en relación a muchas personas (Centro Bonó 2016a).

Por otra parte, Roberto Rosario, quien fungió como Presidente de la JCE hasta el 20 de noviembre de 2016, siguió asumiendo una postura abiertamente confrontativa respecto a organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos, principalmente aquellas que mostraban una posición crítica frente a la situación generada por la Sentencia 168-13 y la implementación de la Ley 169-14. Esto se puede entrever en parte en el propio texto de la Circular No. 24 que alude a lo siguiente:

¹⁷⁹ La delegación del Estado dominicano se refirió a este mecanismo especial durante la audiencia temática sobre derechos políticos de personas dominicanas de ascendencia haitiana ante la CIDH del 8 de abril de 2016. Hasta entonces, la delegación hacía referencia a 11 casos que habían sido remitidos a la JCE y resueltos por esta vía.

¹⁸⁰ Ver Dominican@s por Derecho 2016a. Cabe destacar que la oficina satélite de la JCE en la sede de la Cancillería operó de manera temporal por pocas semanas.

“Cualquier error e inobservancia puede darle la razón a los enemigos de la República y de la Junta, y servir de excusas para que representantes de organizaciones y extraños que utilizan la lucha por los derechos humanos falsamente, por intereses contrarios a los nuestros, se inmiscuyan en nuestros asuntos internos, lesionando nuestra soberanía y que tengamos que tolerar esa afrenta” (reproducida en El Caribe 2015).

Asimismo, en respuesta a la audiencia temática realizada en abril sobre derechos políticos de dominicanos/as de ascendencia haitiana ante la CIDH, en la que organizaciones alertaban que personas beneficiarias de la Ley 169-14 no podrían ejercer su derecho al voto en las elecciones porque la falta de cédula había impedido su inscripción al padrón electoral dentro de los plazos previstos, el entonces Presidente de la JCE se refirió a *“un grupo de personas, entre ellas el movimiento Reconocido, que tienen interés en generar ruidos en torno al proceso electoral y deslucir la jornada cívica del 15 de mayo”* (Campos 2016). Otro incidente relevante fue la cancelación de visado de ingreso a Estados Unidos (tanto personal como oficial) a Roberto Rosario en septiembre de 2016, la cual se estima estaría vinculada en parte a la relación abiertamente conflictiva que mantuvo con el entonces Embajador de Estados Unidos en Santo Domingo, James Brewster, quien entre otros temas, había mostrado una postura crítica respecto a la implementación de la Ley 169-14 y la situación de derechos de dominicanos/as de ascendencia haitiana (Espinal 2016; Polanco 2015).

En tal sentido, distintos sectores siguieron con interés las elecciones de los/as nuevos/as integrantes del Pleno de la JCE por parte de una comisión especial del Senado a las que Roberto Rosario había sido nominado para reelección, llamando la atención que el Presidente de la referida comisión planteara a postulantes a inicios de octubre que *“El compromiso con la defensa de la soberanía y su determinación para enfrentar las presiones externas y locales son de los aspectos que más nos preocupan a los miembros de la comisión”* (Germosén 2016). Posteriormente, el 21 de noviembre, fueron juramentados los nuevos miembros de la JCE, siendo elegido Julio Cesar Castaños como nuevo Presidente de dicha institución; si bien al finalizar el año era aún temprano para determinar posibles cambios en la manera en que la Ley 169-14 estaba siendo implementada por parte de la JCE, organizaciones que acompañaban a beneficiarios/as de ésta expresaban su compromiso de trabajar con el nuevo Pleno de la JCE y otras instancias del gobierno en la búsqueda de soluciones a personas que todavía no habían accedido a su documentación¹⁸¹.

¹⁸¹ Así fue expuesto por los peticionarios durante la audiencia temática sobre derechos humanos y apatridia en República Dominicana realizada el 6 de diciembre de 2016 ante la CIDH.

La tabla 5.3 resume los principales desafíos que se han venido señalando respecto a la implementación de la Ley 169-14 en relación a las personas cuyos nacimientos habían sido registrados en el registro civil dominicano (grupo A). Si bien no es posible precisar el número de personas que habían podido acceder a sus documentos a raíz de la implementación de la referida ley al finalizar el año, a fines de octubre de 2016 el expresidente de la JCE señalaba que más de 20 mil personas habían buscado actas o cédulas, mientras que habría un grupo de 572 cuya documentación estaba siendo difícil de recuperar debido al mal estado en que se encontraban los registros originales (Campos 2016); cabe destacar, sin embargo, que la cifra actual de personas que habrían recuperado documentos sería inferior a la referida porque la obtención del acta es un prerequisite para la solicitud de cédula.

Partiendo de la cifra oficial de 55.000 personas auditadas y autorizadas a recibir sus documentos, a pesar de que la misma estaría incompleta debido a las personas registradas que no constan en ella y al número indeterminado de aquellas que han fallecido, se obtendría que la mayoría de beneficiarios/as no habrían recuperado sus documentos. Esto evidenciaría la necesidad de seguir dialogando con miras a identificar y resolver las principales causas, planteando también la necesidad de actualizar adecuadamente el número de personas afectadas por la Sentencia 168-13 que estarían en la categoría A bajo la Ley 169-14 según los archivos del registro civil, así como los desgloses de los números de personas que han recuperado sus documentos por tipo de documentación. Lamentablemente, asimismo, los resultados sugerirían que las medidas adoptadas para facilitar la obtención de documentos a personas del grupo A no han surtido los efectos esperados.

Tabla 5.3 Principales desafíos que plantea la ejecución de la Ley 169-14 en relación al denominado grupo A, durante 2016

Cuestiones derivadas de la auditoría al Registro Civil por parte de la JCE

-La ejecución de la Ley 169-14 fue condicionada a la promulgación de resultados de la auditoría del Registro Civil ordenada por la Sentencia 168-13 del TC. Esta decisión por parte de la JCE ha sido cuestionada con base a que la Ley 169-14 no establece u hace referencia a dicha auditoría como pre-requisito para su implementación, y que actuó en perjuicio de beneficiarios/as, ya que como consecuencia de ella las personas no pudieron acceder de manera expedita a sus documentos.

-Organizaciones en el terreno han constatado muchos casos de personas cuyos nacimientos fueron registrados en los libros del Registro Civil dominicano y no figuran en el listado oficial de casos auditados publicada por la JCE. Esta situación, además de plantear dudas respecto al alcance del proceso de la auditoría, ha tenido como efecto prolongar aún más el proceso de obtención de documentación para personas que se encuentran en dicha situación. El trámite generalmente involucra la remisión del caso a la Secretaría de la Comisión de Oficialías, pasando también por la Dirección de Inspección, culminando con la emisión de una instrucción que autoriza expedir o transcribir el acta¹⁸².

¹⁸² Consulta con la Directora Nacional del Registro del Estado Civil, 19 de junio de 2017.

Aspectos vinculados al mecanismo de transcripción de actas de nacimiento auditadas

-El texto de la Ley 169-14, al disponer la “regularización y/o transcripción” de las actas de nacimiento de beneficiarios/as, ha generado discrepancias en cuanto a su sentido e interpretación¹⁸³. El proceso derivó en la creación de un nuevo registro- a través de un Libro Especial de Transcripciones- en el cual se realiza una transcripción administrativa de la inscripción de nacimiento que había sido realizada en el libro de registro original. Desde la perspectiva de la JCE, el Libro Especial de Transcripciones se fundamenta en la Sentencia 168-13 que instruye la creación de libros de registro especial anuales de nacimientos de personas extranjeras que habían sido inscritas de manera irregular¹⁸⁴. Según datos proporcionados por la oficina de acceso a información pública de la JCE en respuesta a una solicitud de información y cuya respuesta fue compartida con OBMICA, al 14 de febrero de 2017 se habían realizado 27.472 registros en este libro especial, de los cuales el 81.67% correspondía a personas con al menos un(a) progenitor(a) de nacionalidad haitiana.

-Organizaciones de sociedad civil y juristas han criticado el proceso de transcripción oficial de personas beneficiarias de la Ley 169-14, señalando que el mismo carece de fundamento bajo la Ley 659-49 sobre Actos del Estado Civil ya que los actos objeto de transcripción según esta última derivan de sentencias judiciales y otros supuestos que no son realizados de manera directa por los oficiales del estado civil. También se critica que no se convalide el registro de nacimiento ya existente, sino que se solicite la anulación judicial de los registros originales, con lo cual se pierde la historia procesal de las personas afectadas ya que las nuevas actas emitidas no hacen referencia al registro anterior; asimismo, la asignación de números diferentes a los libros, folios y actas transcritas es percibida por personas afectadas como una forma de segregación, ya que los/as coloca en registros diferentes al resto de la población dominicana. Por tanto, concluyen, que en su conjunto los procesos de transcripción y sometimiento de nulidad de los registros originales “acarrear bastante tiempo y prolongan el desconocimiento de los derechos fundamentales de los afectados” (Colectivo 63 y Dominican@s por Derecho 2016:55).

-En relación a la emisión de cédulas de identidad y electoral se destaca que un nuevo registro de nacimiento implica necesariamente la emisión de una nueva cédula de identidad y electoral, aunque en algunos casos la nueva cédula tenga la misma numeración anterior, lo cual es contrario al artículo 4 de la Ley 169-14 que dispone otorgar a personas que habían obtenido cédulas “el mismo documento con su numeración anterior”. Por otro lado, también ha sido señalado que mientras los registros originales de nacimiento de personas transcritas estén vigentes, pendiente una sentencia de anulación, muchas personas se ven impedidas de obtener la cédula correspondiente debido a la prohibición de emisión de cédula si existe más de una inscripción vigente. También se reportaron demoras en la habilitación de las nuevas cédulas emitidas en el sistema integrado del Registro Civil, con lo cual las personas que las portaban no podían utilizarlas oportunamente para distintos fines.

¹⁸³ Si bien el informe de resultados sobre la auditoría realizada al Registro Civil no establece los criterios y consecuencias asociadas a personas que figuran como transcritas versus la que aparecen como autorizadas, se ha determinado que en la práctica las transcripciones se aplican a personas cuyas declaraciones habían sido realizadas con documentos que no eran reconocidos por el Estado. Esto fue confirmado durante la entrevista con la Dirección Nacional del Registro del Estado Civil el 19 de junio de 2017.

¹⁸⁴ Así lo expresa una comunicación del 14 de febrero por parte de la Dirección de Acceso a Información de la JCE en respuesta a una solicitud de información depositada el 23 de enero de 2017 y cuya respuesta fue compartida con OBMICA. Cabe destacar que de acuerdo el numeral quinto, inciso iii de la parte dispositiva de la Sentencia que ordena la creación de libros-registro especial anuales, el objeto era “transferir administrativamente

<i>Demandas de nulidad de actas originales y desacato de algunas decisiones de tribunales de amparo que disponen la entrega de documentos</i>	-Se siguen reportando desacatos a decisiones de tribunales de amparo, algunas de ellas tramitadas con anterioridad a la publicación de la auditoría al Registro Civil, que disponen la entrega de documentos a beneficiarios/as de la Ley 169-14. Asimismo, en muchos casos las decisiones son apeladas por la JCE, lo cual prolonga la accesibilidad a la documentación de personas afectadas. -Debido a la multiplicidad de registros ocasionada por el proceso de transcripciones, se solicita la nulidad judicial de las actas de nacimiento originales. Durante la audiencia temática ante la CIDH sobre derechos humanos y apatridia celebrada a inicios de diciembre de 2016, abogados/as peticionarios/as de la audiencia señalaron que en algunos casos las personas no estaban siendo citadas para acudir a las audiencias y ejercer su defensa, con lo cual se vulneraba su derecho a un debido proceso.
<i>Errores en actas originales y transcritas</i>	-Tanto declarantes como oficiales del estado civil han incurrido en errores al momento de suministrar o registrar los datos de personas cuyos nacimientos fueron registrados. Cuando se trata de errores relativamente menores de escritura, se puede solicitar una corrección administrativa presentando las pruebas correspondientes, la cual es remitida a la Dirección del Registro Civil para su autorización¹⁸⁵. Sin embargo, desde marzo de 2016, al entrar en vigencia el nuevo Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil, las solicitudes de corrección que involucran errores u omisiones mayores deben ser tramitadas directamente con el Tribunal Superior Electoral quien la autoriza o rechaza mediante sentencia judicial¹⁸⁶. A pesar de que estos procedimientos engorrosos y que acarrear tiempo afectan tanto a personas beneficiarias de la Ley 169-14 así como otros/as ciudadanos/as, al imponer la carga de prueba a particulares y no existir una vía de agilización de casos en relación a personas afectadas por la Sentencia 168-13, se obstaculiza indirectamente también un acceso expedito a esta documentación.

los nacimientos que figuran en la Lista de extranjeros irregularmente en el Registro Civil de la República Dominicana a los nuevos libros-registros de nacimientos de extranjeros”, porción que justamente queda sin efecto al promulgarse la Ley 169-14 que dispone la subsanación de la alegada irregularidad y la acreditación de las personas como nacionales dominicanos/as.

¹⁸⁵ Ver Resolución No. 02-2009 de la JCE.

¹⁸⁶ Art. 214 y 215 del Reglamento Contencioso Electoral y de Rectificación de Actas del Estado Civil.

Trabas administrativas y discrecionalidad por parte de oficiales del Registro Civil

-Organizaciones siguen reportando la inobservancia de la Circular 24-2015 por parte de algunos/as oficiales del Estado Civil, principalmente a través de solicitud de documentos adicionales de parientes previo a la entrega de la documentación, remisión de casos desde las oficialías en distintas provincias a la sede central, alusión a supuestas desapariciones de libros y folios de los archivos registrales y en ocasiones comentarios ofensivos o denigrantes a los solicitantes por parte de oficiales. En algunos casos las trabas se extienden a los procesos de declaraciones tardías de nacimiento de descendientes de grupo A que recuperaron sus documentos bajo la Ley 169-14, a través de la solicitud de requisitos adicionales no previstos en la ley.

-Durante la consulta efectuada a la Directora Nacional del Registro del Estado Civil¹⁸⁷, se reiteró que las personas que consideran que les están imponiendo trabas injustificadas pueden llamar o acudir al Registro Civil a exponer sus quejas para investigarlas. Asimismo, se informó que regularmente se envían inspectores/as a las distintas oficialías para monitorear los procesos de expedición de entrega de documentos.

Elaboración propia en base a Colectivo 63 y Dominican@s por Derecho 2016; Read 2016; Reconoci.do y Centro Bonó 2016; Dominican@s por Derecho. 2016a; Soto 2016; CIDH 2017; CIDH, Audiencia Temática sobre derechos humanos y apatridia en RD del 8 de diciembre 2016.

b) En relación al grupo B

En relación a las personas en categoría grupo B bajo la Ley 169-14, y que como muestra la tabla 5.2 incluye a hijos/as de extranjeros/as en situación migratoria irregular que nacieron en el territorio dominicano pero cuyo nacimiento no había sido registrado ante las autoridades dominicanas, solamente 8,755 personas aplicaron al régimen especial de naturalización debido principalmente al corto tiempo de seis meses con el que contaron para obtener los medios de prueba y depositar sus expedientes, entre otros factores que impidieron su acceso al proceso¹⁸⁸.

Además, el hecho que se le atribuya una categoría migratoria a estas personas que pudieron agotar el procedimiento del Plan, no quiere decir que hayan visto resuelto su problema principal: el reconocimiento de la nacionalidad. Simplemente se les atribuye categorías migratorias a personas que ni siquiera pueden hacer efectivo su derecho a la nacionalidad, en una aplicación normativa que deja entrever una violación al principio de territorialidad de las leyes y a la soberanía de otros Estados, ya que de manera solapada presupone que a la persona le corresponde la nacionalidad del país de sus padres....Se les concede categorías de inmigrantes a personas que no tienen nacionalidad y, además, que son nacidas en el propio territorio (Colectivo 63 y Dominican@s por Derecho 2016:59).

¹⁸⁷ Consulta con la Directora Nacional del Registro del Estado Civil, 19 de junio de 2017.

¹⁸⁸ El informe Estado del Arte 2014 aborda en detalle el proceso de registro de personas grupo B y los obstáculos que enfrentaron.

Además de cuestiones derivadas de la naturaleza menos favorable del proceso previsto por la ley para las personas en esta categoría (ver recuadro anterior), organizaciones de sociedad civil y personas afectadas han planteado tres principales inquietudes respecto a las que se acogieron al proceso. En primer lugar, existe preocupación por el bajo número de personas que habían obtenido su documentación prevista por la Ley 169 y su reglamento. Durante la Conferencia Regional sobre Migración celebrada en noviembre de 2016, la representación dominicana señaló que se habían otorgado 4.574 residencias permanentes bajo el régimen especial previsto por la ley 169-14 (MIDigital-MIP 2016); esto indicaría que solo cerca de la mitad (52%) de las personas que solicitaron acceso al proceso habían recibido sus documentos al finalizar el año, habiendo transcurrido para entonces alrededor de 28 meses desde que se habían comenzado a depositar expedientes al Ministerio de Interior y Policía. Por su parte, de acuerdo a datos compartidos por la Dirección Nacional del Registro del Estado Civil de la JCE, desde el 26 de marzo de 2015 hasta el 30 de mayo de 2017 se habían remitido 73 oficios desde este despacho a la Presidencia de la JCE, que daban cuenta de la emisión de un total de 6.566 certificados de extranjeros/as al amparo de la Ley 169-14; los oficios de 2015 totalizaron 6.133 certificados, frente a 351 correspondientes a 2016¹⁸⁹.

Otra inquietud deriva de las personas cuyos expedientes fueron recibidos incompletos, y sobre las cuales no existe claridad sobre las posibilidades que tendrían de completar el proceso para poder acceder a la naturalización. Al respecto, se ha señalado que se requeriría una colaboración efectiva de las instituciones públicas involucradas en la emisión de actos de notoriedad y certificados de nacido vivo para que las personas puedan obtener los respectivos medios de prueba de nacimiento en el territorio (Reconoci.do y Centro Bonó 2016). Finalmente, existe preocupación porque habían transcurrido dos años desde que algunas personas habían obtenido una categoría migratoria, siendo por tanto elegibles para optar a la naturalización según lo previsto por la ley 169-14, sin haber obtenido por parte del Estado la respectiva información sobre cómo podrían solicitar la misma; se señala, asimismo, que mientras tanto las personas quedan desprotegidas y sin posibilidad de ejercer algunos derechos, ya que incluso a personas que recibieron sus carnets de residentes permanentes bajo este proceso, algunas instituciones estatales les desconocen su validez¹⁹⁰.

¹⁸⁹ Datos fueron proporcionados durante una consulta con la Directora Nacional del Registro del Estado Civil, el 19 de junio de 2017.

¹⁹⁰ Así quedó planteado durante la intervención de los peticionarios en la audiencia temática sobre derechos humanos y apatridia ante la CIDH el 6 de diciembre de 2016. En ella se destacó que la actual ley de naturalización no puede ser implementada en relación al grupo B registrado ya que presupone la existencia de documentación de identidad emitida previamente por parte de otro Estado.

Cabe destacar que las autoridades han confirmado que existe una comisión que está trabajando para definir los criterios que conllevaría el proceso de naturalización¹⁹¹ y que el mismo sería anunciado en julio de 2017 ya que el plazo de dos años lo estarían calculando a partir de la fecha de impresión del carnet en julio de 2015.

c) Otras tipologías de personas afectadas por la Sentencia 168-13 y sin una solución respecto a su nacionalidad bajo la Ley 169-14

Durante la audiencia temática sobre derechos humanos y apatridia del 6 de diciembre de 2016 ante la CIDH, representantes de organizaciones peticionarias destacaron algunos perfiles de personas afectadas por la Sentencia 168-13 y que permanecían sin una solución de nacionalidad a pesar de la adopción de la Ley 169-14. Algunos ejemplos incluyen personas nacidas en el país antes de entrar en vigencia la Constitución de 2010 en la siguiente situación:

- Personas cuyos nacimientos quedaron registrados en los libros de registro de nacimiento de extranjeros/as¹⁹² antes de entrar en vigencia la Ley 169-14. Debido a que estas personas figuraban inscritas en el registro civil dominicano, aunque como extranjeras, no tuvieron posibilidad de acogerse al régimen especial previsto por la referida ley.
- Personas que cerrado el plazo de inscripción al régimen especial de naturalización de la Ley 169-14 han sido inscritas en los libros de extranjería.
- Personas nacidas antes del 18 de abril de 2007 y a las que se les había iniciado procedimiento ordinario de declaración tardía de nacimiento y fueron posteriormente inscritas en los libros de extranjería¹⁹³.
- Personas cuyos progenitores no pudieron o no quisieron acogerse al régimen de naturalización contemplado en la Ley 169-14 y para las que actualmente no existen un mecanismo jurídico para que puedan ser registradas y reconocidas como dominicanas¹⁹⁴.

¹⁹¹ Esto fue abordado en las entrevistas con el Viceministro de Naturalización y Migración del Ministerio de Interior y Policía y la Dirección Nacional del Registro del Estado Civil realizadas el 5 de mayo y el 19 de junio de 2017 respectivamente.

¹⁹² Actualmente existen dos tipos de registro de nacimientos de hijos/as de extranjeros/as no residentes aplicables a personas cuyos nacimientos no habían sido registrados por la JCE: a) libro de registro de nacimiento de hijos de madres extranjeras no residentes, establecido por la Ley General de Migración No. 285/04 y puesto en efecto a través de la Resolución No. 02/2007 de la JCE; este libro se aplica para el registro de nacimientos ocurridos a partir de la adopción de la Ley de Migración de 2004. b) libro de registro especial, el cual se utiliza para las declaraciones de nacimientos ocurridos antes de la promulgación de la Ley de Migración en 2004. Ver Colectivo 63 y Dominican@s por Derecho 2016:62.

¹⁹³ Estos perfiles también los aborda la CIDH en su informe anual 2016. Ver CIDH 2017:párr.31.

¹⁹⁴ Ver Amnistía Internacional 2015. Este informe también resalta la situación incierta de descendientes de personas del grupo B que aplicaron al régimen de naturalización y que deben esperar a que sus progenitores

- Personas que nacieron entre el 18 de abril de 2007 y el 25 de enero de 2010 para las cuales tampoco existe un mecanismo jurídico para el reconocimiento de la nacionalidad dominicana.

Con base a los desafíos anteriormente expuestos que ha representado la implementación de la Ley 169-14, las cifras poco alentadoras sobre las personas que han logrado obtener documentos, y el hecho que la mayoría quedaron por fuera de este régimen especial, las organizaciones peticionarias de la referida audiencia temática concluyeron que la Ley 169-14 no había surtido los efectos esperados, lamentando la ausencia del Estado durante la misma debido a la importancia de seguir dialogando con miras a alcanzar una búsqueda conjunta de soluciones.

Cabe destacar que en sus intercambios con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Estado destacó los efectos positivos del régimen especial para naturalización en base a la Ley 169-14 en términos generales, sin hacer referencia al hecho que el plazo para registrar a las personas del grupo B había concluido, ni a la situación de personas que quedaron por fuera de este régimen. Asimismo, el tema no fue abordado específicamente en su sexto informe periódico enviado al Comité de Derechos Humanos de la ONU en junio de 2016, a pesar de que este organismo había solicitado al Estado información concreta sobre la temática en su respuesta al informe de seguimiento a las conclusiones y recomendaciones del Comité que había sido remitido por el Estado en agosto de 2015. Teniendo en cuenta, al mismo tiempo, que el Poder Ejecutivo ha manifestado que si le presentaran casos debidamente documentados de apatridia se les daría su debida solución¹⁹⁵, organizaciones de sociedad civil acogieron con interés el anuncio por parte del Presidente del Comité de la Unión Europea para América Latina y el Caribe, divulgado el 3 de junio de 2016, sobre la financiación de un proyecto que será canalizado a través de agencias de Naciones Unidas y que entre otros, busca identificar a personas del denominado grupo B con miras a apoyar al Estado en la búsqueda de soluciones respecto a su situación de documentación (Agencia EFE 2016).

d) Situación de descendientes de parejas mixtas

En 2016 organizaciones siguieron alertando sobre los obstáculos que enfrentan descendientes de parejas mixtas (uniones entre extranjero/a de cualquier nacionalidad con dominicano/a)¹⁹⁶ para acceder a su registro de nacimiento

sean naturalizados para poder ser declarados/as como dominicanos/as.

¹⁹⁵ Ver discurso del Presidente Danilo Medina durante la XLV Cumbre del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) en Guatemala del 26 de junio de 2015.

¹⁹⁶ En el marco del proyecto sobre parejas mixtas ejecutado por OBMICA y MUDHA (una fase piloto implementada entre septiembre 2014 y febrero de 2015, ampliada desde 2016 en el marco de un nuevo proyecto financiado por la Unión Europea), se han diferenciado cuatro tipologías de parejas mixtas: 1) madre extranjera y padre

dominicano¹⁹⁷. Si bien esta población corresponde a un perfil especial que si debería contar con una solución debido a que no estaría en duda su derecho constitucional a la nacionalidad dominicana por la vía de transmisión de sangre (*ius sanguinis*), cálculos derivados de la base de datos de la ENI-2012 como parte de un estudio publicado por Colectivo 63 y Dominican@s por Derecho (2016) mostraban que más de 25.000 hijos/as de parejas mixtas no contaban con acta de nacimiento¹⁹⁸. Como mostraba el estudio de Petrozziello (2014) sobre género y riesgo de apatridia para población de ascendencia haitiana en los bateyes, se ven afectadas principalmente personas descendientes de madre extranjera indocumentada (o percibida como tal por su ascendencia haitiana) y padre dominicano, ya que el padre generalmente no puede declarar el nacimiento de sus hijos/as sin presentar la documentación de identidad de la madre. Otros obstáculos que han sido identificados incluyen discrepancias entre requisitos establecidos y los exigidos por los oficiales del estado civil, errores en certificaciones de nacido vivo por parte de centros de salud que conllevan a procedimientos largos y engorrosos de corrección, y la ausencia de mecanismos uniformes y claros para la solución y la gestión de reclamos frente a estos casos (OBMICA 2016a).

5.4.2 Derecho internacional de derechos humanos

Desde la promulgación de la Sentencia 168-13, los distintos órganos supervisores de tratados internacionales de derechos humanos, tanto a nivel del sistema universal de protección de derechos de Naciones Unidas, como del sistema interamericano de derechos humanos, han venido expresando preocupación por los efectos jurídicos generados por la misma, a pesar de la Ley 169-14, y que privan el acceso a derechos consagrados en los tratados internacionales de los que el Estado dominicano forma parte. A continuación, se resaltan las principales observaciones y recomendaciones que surgieron en 2016 en los dos sistemas de protección de derechos mencionados, así como las perspectivas de organizaciones de sociedad civil en sus intercambios con el Estado y con los distintos comités u órganos supervisores.

dominicano; 2) madre dominicana percibida como extranjera (principalmente de ascendencia haitiana) con padre extranjero; 3) Madre extranjera con padre dominicano percibido como extranjero (principalmente por su ascendencia haitiana); madre dominicana con padre extranjero (la cual puede acceder al Registro Civil pero puede tener dificultades con el reconocimiento paterno). Así en OBMICA 2015.

¹⁹⁷ Así lo recoge el capítulo IV.B sobre República Dominicana en el informe anual 2016 de la CIDH, aludiendo a informes de sociedad civil en el marco del seguimiento de esta comisión a las recomendaciones contenidas en su informe de país de 2015. Ver CIDH 2017:párr.31.

¹⁹⁸ De acuerdo a la sistematización de datos en este estudio, 28.611 hijos/as de parejas mixtas no tenían acta y entre éstos/as 25.655 (89.66%) eran hijos/as de padre o madre de nacionalidad haitiana con dominicano/a. Ver OBMICA 2016a.

5.4.2.1 Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En febrero de 2016 se divulgó públicamente el contenido del informe sobre la situación de derechos humanos en la República Dominicana 2015, el cual había sido aprobado por la CIDH el 31 de diciembre de 2015 y elaborado a raíz de su monitoreo a la situación de derechos en el país, y en particular tras una visita *in loco* realizada a inicios de diciembre de 2013 a partir de la controversia generada por la promulgación de la Sentencia 168-13.

Al abordar el derecho a la nacionalidad en relación a la Sentencia 168-13, el informe parte de que la denegación del registro civil a descendientes de migrantes de nacionalidad haitiana había sido objeto de preocupación para la CIDH desde inicios de la década de 1990 y que la misma estaba basada en criterios de discriminación racial, por lo que la sentencia representaba tan solo una etapa adicional de un proceso progresivo de desnacionalización (ver recuadro). La Comisión observó, asimismo, que debido a que el disfrute de la nacionalidad impactaba el ejercicio de otros derechos, cualquier medida que conllevara a su pérdida debía respetar determinadas condiciones consagradas en el derecho internacional, en particular la prohibición de la privación arbitraria de la nacionalidad; a tales fines, las restricciones debían estar sujetas a los principios de necesidad y proporcionalidad, ser prescritas por ley, perseguir un fin legítimo, y carecer de un carácter discriminatorio (CIDH 2015:párr.234). En este sentido, determinó que el alcance dado a la noción de extranjeros en tránsito por parte del TC conllevaba a una privación arbitraria de la nacionalidad dominicana porque imponía restricciones no contenidas en la legislación positiva¹⁹⁹ y conducía a un resultado irrazonable y desproporcional de considerar como extranjeras en tránsito a personas migrantes que habían desarrollado vínculos sociales, familiares y personales con el Estado (Ibíd. párr.240-1).

¹⁹⁹ En este sentido la Comisión destacó que hasta la Constitución de 2010, el derecho constitucional garantizaba la nacionalidad dominicana por derecho de suelo a todas las personas que nacían en el territorio sin importar la condición migratoria de los padres. Se recordó, asimismo, que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivada del caso de las niñas *Yean y Bosico vs. República Dominicana* en 2005, había establecido que “para considerar a una persona como transeúnte o en tránsito, independientemente de la clasificación que se utilice, el Estado debe respetar un límite temporal razonable, y ser coherente con el hecho de que un extranjero que desarrolla vínculos en un Estado no puede ser equiparado a un transeúnte o a una persona en tránsito” (CIDH 2016:párr.240).

Etapas en el proceso de desnacionalización de personas dominicanas de ascendencia haitiana de acuerdo al informe de país 2015 elaborado por la CIDH

1. La denegación *de facto* por parte de funcionarios de Oficialías del Estado Civil a registrar el nacimiento a hijos de migrantes haitianos en situación migratoria irregular por lo menos desde la década de los ochenta del siglo pasado.
2. La adopción a partir de la Ley de Migración de 2004 de criterios de nacionalidad más restrictivos a partir de la equiparación de toda persona no residente, dentro de quienes se incluyen a los trabajadores temporeros, a *persona en tránsito*, para fines de pasar la nacionalidad a sus hijos.
3. La sentencia de Suprema Corte de Justicia de 2005 mediante la cual se impedía que los hijos de migrantes en situación irregular adquiriesen la nacionalidad dominicana conforme a lo establecido en la Constitución dominicana por el principio de *jus soli*.
4. La implementación de procedimientos administrativos introducidos en 2007 por la Junta Central Electoral (JCE) para suspender o retener las actas de nacimiento de personas cuyos padres no contaban con un permiso de residencia en el país.
5. La restricción formal de la nacionalidad a los hijos de migrantes en situación irregular con la Constitución de 2010.
6. La sentencia TC/0168/13 del Tribunal Constitucional, la cual se introdujo una nueva interpretación en lo que respecta a la adquisición de la nacionalidad de conformidad con el principio de *jus soli* establecido en las Constituciones en vigor entre 1929 y 2010, al establecer que no les correspondía la nacionalidad dominicana a las personas nacidas en territorio dominicano de padres migrantes en situación irregular.
7. En parte, la Ley 169-14, al suscribir la interpretación del Tribunal Constitucional en el sentido de que a las personas afectadas no les correspondía la nacionalidad dominicana, pero que por las imprevisiones legales de la política migratoria dominicana y las deficiencias institucionales y burocráticas del Registro Civil, al haber sido registradas decenas de miles de estas personas en el Registro Civil y otorgarles documentos de identidad dominicanos se les había hecho presumir que eran nacionales dominicanos. A su vez, el mecanismo previsto por la ley para las personas nacidas en territorio dominicano de padres en situación migratoria irregular y que nunca pudieron ser inscritos en el Registro Civil, es decir, las personas comprendidas en el Grupo B, fuesen inscritas en el libros de extranjeros, reafirmó de esa forma las medidas que conllevaron a su desnacionalización.²⁰⁰ (CIDH 2015:párr.86).

Por otra parte, en sus apreciaciones, la CIDH reiteró el criterio establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Sentencia sobre *el caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana* del 28 de agosto de 2014, en la que determinaba que la Sentencia 168-13, al disponer medidas de carácter general, privaba de seguridad jurídica a las personas impactadas, y que la introducción del criterio de la estancia irregular de los padres como excepción para adquirir la nacionalidad por la vía *jus soli* era contrario

²⁰⁰ República Dominicana. Nota MP-RD-OEA0742-14: *Documento en relación a las Observaciones Preliminares de la visita de la CIDH a la República Dominicana, presentadas al Consejo Permanente el 19 de febrero de 2014. 22 de julio de 2014*, pág. 5.

al derecho a la igualdad de la ley dispuesto en el artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Asimismo, destacó las conclusiones de la Corte en cuanto a que la Sentencia 168-13 constituía un impedimento para el pleno disfrute del derecho a la identidad (303-4).

En relación a la Ley 169-14, la CIDH también coincidió con el criterio de la Corte respecto a las personas en la categoría grupo B, manifestando su rechazo “a que personas nacidas en territorio dominicano y que de conformidad con la legislación dominicana les correspondía la nacionalidad dominicana sean tratadas como extranjeras” por lo cual “decenas de miles de personas y sus descendientes continúan sin que se les haya restituido su nacionalidad y por ende sin que se les haya reparado efectivamente por la privación arbitraria de su nacionalidad y la situación de apatridia en la que fueron dejadas tras la sentencia TC/0168/13” (Ibíd.:párr.16). En este sentido, la Corte había dispuesto que el Estado debía adoptar las medidas necesarias 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”* (Corte Interamericana 2014:párr.468-9).

Cabe destacar que en respuesta a la publicación del informe por parte de la CIDH, el MIREX divulgó un comunicado de prensa con un tono fuerte que revelaba disconformidad con sus conclusiones y recomendaciones. Según el comunicado, el documento contenía informaciones y juicios obsoletos, aludiendo a una visión incompleta y prejuiciada de la realidad. Asimismo, se señalaba que la Ley 169-14 había atendido los problemas de nacionalidad que enfrentaban ciertos grupos de personas por lo que no se aceptaba, bajo ningún concepto, que las políticas del estado tuvieran un fin discriminatorio y generaran apatridia (Presidencia 2016). Posteriormente, en la audiencia temática sobre derechos políticos de personas de ascendencia haitiana, celebrada el 8 de abril de 2016, la delegación del Estado, entre otros, sostuvo que el hecho que la Sentencia 168-13 impactara principalmente en la población de origen haitiano no era consecuencia de una política con fin discriminatorio, sino que derivaba de una realidad social en un contexto histórico determinado. Como se había señalado anteriormente, las referencias a la prevalencia de discriminación estructural contenidas en el informe, y a las que se hizo alusión también en esta audiencia temática, también habían generado un fuerte rechazo por parte de representantes del gobierno.

En un comunicado de prensa, con fecha de 15 de agosto de 2016, la CIDH informaba que se estaba trabajando en el informe anual de 2016 en el cual se incluirían los informes de seguimiento a las recomendaciones contenidas en los informes de país contenidas en el anuario de 2015. A tales efectos, se había solicitado información a los Estados sobre el cumplimiento de las recomendaciones y también se convocaba a organizaciones de sociedad civil de los estados pertinentes a remitir sus observaciones (CIDH 2016). Posteriormente, a inicios de diciembre, se celebraron las audiencias temáticas sobre

derechos humanos y apatridia y la situación de defensores de derechos humanos, ambas en relación a República Dominicana, en las que tanto comisionados de la CIDH como peticionarios/as de la audiencia lamentaron la ausencia del Estado.

Durante la referida audiencia sobre apatridia, las organizaciones de sociedad civil hicieron énfasis, entre otros, en que las prácticas estatales en relación con la población de ascendencia haitiana afectada por la Sentencia 168-13 eran contrarias a las recomendaciones de la CIDH en su informe de país y la jurisprudencia de la Corte IDH; por su parte, la Comisionada relatora de país también destacó la necesidad de que el Estado dominicano atendiera las recomendaciones de la CIDH, la Corte, y otros organismos internacionales, mientras que el Relator para Migrantes notó que la Ley 169-14 no estaba solucionando el problema creado por la Sentencia 168-13 y que “frente a los hechos hay que buscar soluciones” porque las personas afectadas “no pueden permanecer en ese mundo de indefinición.”

Cabe recalcar que posteriormente, la CIDH fundamentó su decisión de incluir a la República Dominicana en el capítulo IV de su informe anual 2016 en la falta de respuesta por parte del Estado a los diferentes requerimientos extendidos durante 2016 y la persistencia de la problemática estructural relacionada con la discriminación contra personas nacidas en territorio dominicano con ascendencia haitiana, o percibidas como tales (CIDH 2017 párr.4). Esta decisión se considera significativa, porque coloca al país por primera vez en un capítulo caracterizado por enfocarse en los estados donde se producen las violaciones más graves y sistemáticas de derechos humanos en la región.

El capítulo IV.B sobre la República Dominicana contenido en el informe anual 2016 de la CIDH concluye que a más de tres años de haberse emitido la Sentencia 168-13 y más de dos años de haberse promulgado la Ley 169-14, persistían serios desafíos en relación al goce efectivo de los derechos a la nacionalidad y la personalidad jurídica de las personas de ascendencia haitiana que habían nacido en el país. Asimismo, se reiteran las conclusiones y recomendaciones que habían sido formuladas en el informe de país de 2015. Finalmente, en relación al grupo A, observa con preocupación la persistencia de prácticas por parte de la JCE y algunas oficialías del Estado Civil que seguían dificultando la obtención de documentos a beneficiarios directos y el registro de nacimiento de sus descendientes; con respecto al grupo B, reitera que el Estado debe adoptar medidas para restituir plenamente la nacionalidad dominicana a estas personas nacidas en el territorio y sus descendientes (Ibíd.párr.61;134-6).

Lo anteriormente expuesto refleja que al finalizar el año seguía habiendo una relación confrontativa y hasta cierto punto ambigua por parte del Estado en relación a sus obligaciones internacionales asumidas bajo el sistema interamericano de derechos humanos. Por una parte el cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH y la jurisprudencia de la Corte IDH seguía pendiente, sin observarse la jerarquía constitucional de los tratados internacionales ratificados por el Estado, y al mismo

tiempo las observaciones del Estado al borrador del capítulo IV, aunque expresaban desacuerdo con la decisión de inclusión del país a éste, reiteraban el compromiso con los derechos humanos y la intención de colaborar con la CIDH en la búsqueda de respuestas con miras a asegurar su disfrute (Ibíd.:párr.7). Asimismo, seguía sin haber claridad sobre qué acciones tomaría el gobierno respecto a la Sentencia 256-14 del TC que había sido emitida el 4 de noviembre de 2014, en la cual se declaraba inconstitucional el instrumento de aceptación de la competencia de la Corte IDH, y cuyo rechazo había sido reiterado nuevamente por la CIDH en su informe de país 2015²⁰¹.

5.4.2.2 Observaciones y recomendaciones en base a otros tratados internacionales

Derechos humanos y privación arbitraria de la nacionalidad según principales instrumentos internacionales

El Consejo de Derechos Humanos,...

...Guiado también por el artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, según el cual toda persona tiene derecho a una nacionalidad y nadie será privado arbitrariamente de su nacionalidad, ...Reafirmando la importancia de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia como medios para prevenir y reducir la apatridia y garantizar la protección de los apátridas, ...

...Recordando la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular sus artículos 3, 7 y 8, en que se reconoce el principio del interés superior del niño y se garantiza el derecho del niño a ser inscrito inmediatamente después de su nacimiento y a adquirir una nacionalidad,

....Observando las disposiciones de otros instrumentos internacionales de derechos humanos y los instrumentos internacionales sobre la apatridia y la nacionalidad que reconocen el derecho a adquirir, cambiar o conservar la nacionalidad o prohíben la privación arbitraria de la nacionalidad, entre otras el artículo 5, párrafo d) iii), de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; el artículo 24, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; los artículos 1 a 3 de la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada; el artículo 9 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el artículo 18 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, y la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, así como los instrumentos regionales pertinentes, ...

... Reconociendo que el principio de no discriminación es aplicable a la interpretación y el disfrute del derecho a la nacionalidad,... (Extracto Preámbulo Resolución No. 32-5 Consejo de Derechos Humanos, 2016).

²⁰¹ En este informe la CIDH sostiene que la Sentencia 256-14 carece de efectos jurídicos conforme al derecho internacional, agregando que acciones como esta sentencia “socavan la protección complementaria que órganos internacionales de protección de los derechos humanos prevén para todas las personas sujetas a la jurisdicción del Estado dominicano y a su vez genera inseguridad jurídica, inestabilidad institucional y desconfianza por parte de la comunidad internacional” (CIDH 2015:párr.143).

Como destaca el anuario que cubrió el año previo (OBMICA 2016:159-61), en 2015 se había producido un extenso intercambio entre el Comité de Derechos Humanos de la ONU y el Estado dominicano sobre el seguimiento dado por el Estado a las observaciones finales adoptadas por el Comité en 2012, particularmente en relación a su recomendación sobre la no aplicación retroactiva de la Ley General de Migración de 2004 y de mantener la nacionalidad dominicana a las personas que la habían adquirido al momento de su nacimiento. En su comunicación del 15 de abril de 2016, la Relatora Especial para el Seguimiento de las Observaciones del referido Comité notificaba al Estado sobre las decisiones de éste respecto a los comentarios enviados por el Estado en 2015, lamentando la Sentencia 168-13 que había dejado en condición de apátridas a varias generaciones de dominicanos/as de ascendencia extranjera y solicitando mayores detalles sobre la Ley 169-14, en particular sobre hasta qué punto remediaba adecuadamente las consecuencias de la sentencia y las medidas adoptadas para asegurar que todas las personas que calificaban para recibir documentos los obtuvieran. El Comité notaba, asimismo, que el Estado no había dado una respuesta sobre la posibilidad de adherirse a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención para Reducir los casos de Apatridia (Comité de Derechos Humanos 2016a). Cabe señalar que la respuesta del Estado, a través de su sexto informe periódico recibido el 20 de junio de 2016, se limita a abordar la Ley 169-14 en relación al artículo 16 del Pacto sobre reconocimiento de la personalidad jurídica, destacando la regularización de todas las personas inscritas irregularmente en el registro civil y como el libro de extranjería contribuye a dotar de un nombre y una identidad a los hijos/as de extranjeros/as en situación irregular y que no contaban con una (Comité de Derechos Humanos 2016:párr 83-5).

Por otra parte, en sus observaciones y recomendaciones finales adoptadas respecto al país en 2016, El Comité CESCRR también lamentó la Sentencia 168-13, expresando preocupación porque un número significativo de personas seguía encontrándose en condición de apátridas, a pesar de la adopción de la Ley 169-14, lo cual limitaba el ejercicio efectivo de sus derechos económicos, sociales y culturales. En consecuencia, recomendó adoptar las medidas necesarias para evitar que la Sentencia 168-13 siguiera produciendo efectos jurídicos, y *“Garantizar el restablecimiento de la nacionalidad a todas las personas que se hayan visto afectadas por la sentencia, incluso mediante la eliminación de trámites y requisitos excesivos para recuperar su nacionalidad”*. El Comité solicitó, asimismo, nuevamente, que el Estado valorase la ratificación de las convenciones específicas sobre apatridia (CESCRb 2016:párr.21-2).

El 11 de marzo de 2016, con ocasión de la Sesión No. 31 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, se abordó el informe del Secretario General sobre *Repercusiones de la privación arbitraria de la nacionalidad en el disfrute de los derechos de los niños afectados, y leyes y prácticas vigentes en materia de accesibilidad de los niños a la adquisición de la nacionalidad, entre otros, del país en el que han nacido, si*

de otro modo serían apátridas, que había sido divulgado por la Asamblea General en diciembre de 2015. Durante un espacio de debate general, la organización Minority Rights Group (MRG) aludió al informe del Secretario General haciendo una declaración al Consejo sobre la situación de la niñez dominicana de ascendencia haitiana en República Dominicana. En ella, MRG recuerda que el Comité de Derechos de la Niñez había lamentado en 2015 que el proceso de naturalización previsto en la Ley 169-14 no se ajustara plenamente a la Convención de los Derechos de la Niñez, destacando los efectos de la privación arbitraria de nacionalidad para niños/as que nacieron en el país, principalmente en el acceso a educación, así como el impacto psicológico de la indocumentación que aumentaba su vulnerabilidad a la explotación, trata humana y situaciones de violencia (MRG 2016).

Posteriormente, el 30 de junio de 2016, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la Resolución No. 32-5 sobre los derechos humanos y la privación arbitraria de la nacionalidad, que entre otras, reconoce que la privación arbitraria de la nacionalidad afecta de manera desproporcionada a personas pertenecientes a minorías y reafirma que todo niño/a tiene derecho a adquirir una nacionalidad y reconoce las necesidades especiales de niños/as en lo relativo a la protección contra la privación arbitraria de la nacionalidad (Consejo de Derechos Humanos 2016).

Por otro lado, el CEACR de la OIT, en sus observaciones adoptadas en 2016 sobre el Convenio No. 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación), expresó nuevamente preocupación por los efectos de la Sentencia 168-13 y cómo en virtud de ella se agravaba la vulnerabilidad de trabajadores/as nacidos en el país a la discriminación en el empleo. Tomando nota de la implementación del PNRE y la Ley 169-14, destacó la falta de información sobre la cantidad de descendientes de personas migrantes que habían obtenido su documentación dominicana y las personas que habían logrado la naturalización, solicitando más información al respecto y la toma de medidas para asegurar que la situación migratoria o falta de documentación de personas trabajadoras no agravase su discriminación en el empleo y la ocupación.

5.4.3 Opinión Pública

En 2016 el tema del derecho a la nacionalidad dominicana para descendientes de personas migrantes afectadas por la Sentencia 168-13 siguió generando reacciones encontradas en la sociedad dominicana, incluyendo desde el propio gobierno²⁰²,

²⁰² En 2015 la Presidencia de la República, a través de su portal web y twitter de su portavoz general de comunicaciones, había hecho público una serie de videos cortos que promovían los beneficios del PNRE y la Ley de Naturalización (Ver Presidencia de la República Dominicana 2015). En 2016 el gobierno dominicano

como se destacó en la sección 5.4.1, y también por parte de otras figuras públicas nacionales e internacionales. A continuación, se destacan los principales actores y sucesos que generaron reacciones sobre la temática y que fueron recogidas por los principales medios de prensa a nivel nacional e internacional.

5.4.3.1 Reacciones afines a los criterios establecidos en la Sentencia 168-13

Al iniciar 2016, todavía hacía eco a nivel nacional el informe sobre la vulneración del derecho a la nacionalidad a descendientes de personas haitianas que había sido publicado por Amnistía Internacional en noviembre de 2015²⁰³. En una extensa crítica al mismo, publicada por medios de prensa a mediados de enero, el ex-Presidente Leonel Fernández sostuvo que los argumentos sobre la prevalencia de apatridia en el país carecían de fundamento legal y que lo que se pretendía era presionar al Estado para que otorgara la nacionalidad dominicana a personas que no les correspondía (Fernández 2016). Posteriormente, a fines de enero, los medios se abocaron en un comunicado enviado por el Embajador dominicano ante la Santa Sede al periódico religioso *L'Osservatore Romano*, el cual aclaraba que no existía apatridia en el país en respuesta a dos reportajes divulgados por ese medio que habían sostenido lo contrario (Hoy 2016a).

El anuncio por parte del Ministerio de Cultura a inicios de febrero sobre su decisión de entregar el premio Pedro Enríquez Ureña 2016 al escritor peruano Mario Vargas Llosa, también generó fuertes expresiones de rechazo por parte de autoridades de gobierno, así como otros políticos y periodistas²⁰⁴. El Nobel literario había publicado en 2013 un artículo muy crítico sobre la Sentencia 168-13 y que había generado entonces bastante polémica a nivel nacional²⁰⁵, con lo cual algunos/as consideraron ofensivo que se premiara a personas que eran “pieza clave de la campaña de descrédito” contra el país (Cabral 2016). Cabe recalcar que la polémica generada por la designación de este premio también habría resonado en medios de

continuó aprovechando los escenarios internacionales para promover el éxito del PNRE y la Ley 169-14, aunque se observó menor intensidad en el uso de las redes sociales para destacar las historias de personas beneficiadas por estas políticas respecto al año anterior.

²⁰³ El informe se titula “Sin Papeles no Soy Nadie” Personas Apátridas en República Dominicana. Ver Amnistía Internacional 2015.

²⁰⁴ La fuente señalada recoge expresiones en contra por parte de los hermanos Pelegrín y Vinicio Castillo de la Fuerza Progresista Nacional, y de los periodistas Julio Martínez Pozo y Orlando Gil. Otra fuente destacó el pronunciamiento en contra de la otorgación de este premio por parte del historiador Manuel Núñez (7días.com.do 2016).

²⁰⁵ El artículo, titulado “Los parias del Caribe”, fue publicado el 3 de noviembre de 2013 en el Diario Internacional El País.

comunicación internacionales, a raíz de declaraciones en contra de la decisión por parte del Ministro de Gobierno (Diario Libre 2016b; Brodzinsky 2016).

Por otra parte, como se había señalado anteriormente, la divulgación del informe de país 2015 en febrero por parte de la CIDH había generado rechazo por parte del gobierno, posición que fue respaldada por otras figuras políticas a nivel nacional, incluyendo el expresidente de la JCE, Roberto Rosario (De León 2016). Asimismo, en el contexto de ambiente electoral, el entonces candidato a la Presidencia por parte de la Fuerza Nacional Progresista (FNP) y el Polo Soberano mostraba la prevalencia de posturas ultra-nacionalistas frente a la temática del derecho a la nacionalidad de descendientes de personas haitianas nacidas en el país, ya que no solo aludía a los informes de Amnistía Internacional y la CIDH como amenazas a la soberanía, sino que también criticaba a personas del gobierno y congresistas que en su criterio habían hecho concesiones en esta materia (Hoy 2016b); asimismo, posteriormente en relación a la solicitud de desagravio a la OEA por la intervención militar de 1965, sostuvo:

“Aquella agresión fulminante fue militar y brutal, recibiendo una amplia condena internacional. Ésta, en cambio, es de otra índole: más hipócrita e insidiosa, tiene el objetivo, en nombre de la protección de los DDHH, de despojar al Estado de la prerrogativa de definir quiénes son sus nacionales, deshaciendo la sentencia del TC 168-13 sobre nacionalidad y migración” (Castillo, P. 2016).

De igual manera, entre los juristas neoconservadores que públicamente defendieron el criterio sobre nacionalidad contenido en la Sentencia 168-13 siguió destacando el exjuez Juan Miguel Castillo Pantaleón quien aludió a la Ley 169-14 catalogándola como una reforma “muy generosa”, sosteniendo además que sus beneficiarios de todos modos nunca serían apátridas porque tenían derecho a la nacionalidad haitiana (El Nacional 2016).

Por otro lado, la designación del nuevo Arzobispo de Santo Domingo, Monseñor Francisco Osoria²⁰⁶, quien en el pasado se había caracterizado por su trabajo en favor de personas migrantes y sus descendientes en la región Este del país, mostrando una postura crítica frente la Sentencia 168-13, desató temores por parte de intelectuales y sectores conservadores que alertaron sobre las posibles implicaciones de su gestión en favor de las minorías vulnerables en detrimento de la soberanía de la nación (Núñez 2016; Félix 2016).

Para finalizar se considerante importante señalar que el rechazo a la inmigración haitiana y su descendencia nacida en el país también se materializa a través de

²⁰⁶ Su designación fue anunciada a inicios de julio por el Vaticano y asumió sus funciones en septiembre de 2016.

expresiones por parte de grupos informales y sus seguidores/as que actúan a través de redes sociales, y que tal como denunciaron los/as peticionarios/as de la audiencia temática sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos ante la CIDH en diciembre de 2016, han incurrido en el uso de lenguaje amenazante y/o que incita a violencia contra personas afectadas por la Sentencia 168-13 o que defienden su derecho a la nacionalidad (ver sección 5.5)²⁰⁷.

5.4.3.2 Posturas críticas frente a la Sentencia 168-13 y sus consecuencias

En el marco de la 46ta Asamblea General de la OEA realizada en el país a mediados de junio de 2016, algunos representantes estatales mostraron preocupación por la temática de la apatridia en el país. El entonces Secretario de Estado de Estados Unidos, John Kerry, durante una reunión sostenida el 14 de junio con el Presidente Medina, destacó la necesidad de solucionar el riesgo de apatridia en relación a personas de ascendencia haitiana nacidas en el país (Acento.com.do.2016e). Asimismo, el canciller de San Vicente y Las Granadinas y la canciller de Dominica, aludieron a los desafíos que enfrentaban personas dominicanas de ascendencia haitiana y la necesidad de proteger sus derechos ante la crisis de apatridia generada con la Sentencia 168-13 (OBMICA 2016b). Pocas semanas después de la Asamblea de la OEA, durante la Conferencia de Jefes de Estado de CARICOM celebrada en Guyana a inicios de julio, el comunicado final sobre su encuentro incluyó un posicionamiento sobre las relaciones con la República Dominicana que reiteraba su “profunda preocupación de cara a la situación de derechos humanos de los dominicanos de ascendencia haitiana en situación de apatridia en virtud de la sentencia del Tribunal Constitucional” (Ibíd.).

Por su parte, como se aborda en la sección 5.4.4, organizaciones de derechos humanos locales también desarrollaron actividades de incidencia sobre la situación de apatridia en el país en el marco de sus actividades vinculadas a la Asamblea General de la OEA. En este contexto, asimismo, previo al inicio de la Asamblea, uno de los monitores de derechos para la región del Caribe de Amnistía Internacional, Robin Guittard, divulgó un artículo en la página web de esta organización en el que recordaba que RD albergaba la población apátrida más numerosa en la región de las Américas equiparándola con “ciudadanos fantasmas sin derechos”;

²⁰⁷ Algunos ejemplos de estos grupos que fueron mencionados durante la audiencia temática incluyen: movimiento los hijos de Duarte; Dominicanos anti-haitianos; un país justo; Dominicanos defensores de su patria; movimiento escuadrón patriótico; movimiento patriótico antihaitiano; sociedad la guardia nocturna; movimiento patriótico.

también consideró bastante irónico que los gobiernos se prepararan para discutir el desarrollo sostenible en la región teniendo esta crisis humanitaria como telón de fondo (Guittard 2016).

En otro orden de cosas, el informe presentado ante el Consejo Permanente de la OEA por parte de la Misión de Observación Electoral que monitoreó las elecciones del 15 de mayo de 2016, también aludió a la Sentencia 168-13 y la Ley 169-14 destacándolo como “un tema de mayor importancia” del cual la Misión tenía conocimiento en relación a “sus efectos en cuanto a las garantías de los derechos políticos de los afectados” (OEA 2016). Algunos periodistas nacionales e internacionales (Castillo 2016; Sánchez 2016) también hicieron eco del hecho de que muchos dominicanos/as de ascendencia haitiana no podían ejercer su derecho al voto en las elecciones de 2016 por no haber podido obtener sus cédulas a tiempo para inscribirse en el padrón electoral.

Por otro lado, tras una visita al país realizada en enero en el marco del programa Hermandad de Justicia Global del Servicio Mundial de Judíos Americanos, rabinos judíos hicieron referencia a la crisis humanitaria generada por la Sentencia 168-13, opinando que la discriminación que enfrentaban dominicanos/as de ascendencia haitiana se asemejaba a la que había sufrido la comunidad judía durante los capítulos más difíciles de su historia. Estas impresiones, que fueron divulgadas en una nota de prensa difundida por la cadena de noticias AlJazeera (Lewis 2016), siendo recogidas posteriormente por un medio de prensa local (Diario Libre 2016c), fueron objeto de rechazo por parte de sectores de la comunidad judía en Santo Domingo, quienes las catalogaron de injustas aludiendo a la acogida de refugiados/as judíos/as por parte del Estado dominicano (Diario Libre 2016d).

La privación del derecho a la nacionalidad a personas de ascendencia haitiana también fue abordada en notas periodísticas publicadas por otros medios de prensa internacionales, tales como los artículos del periodista de la cadena CNN Mariano Castillo, titulado “Rostros de una isla dividida”²⁰⁸; una crónica sobre desplazamientos hacia Haití por parte de personas nacidas en RD afectadas por la Sentencia 168-13 publicada en mayo por *The Guardian* (Fendt 2016); un artículo de la revista *The Economist* que abordaba en mayo el contexto político en ambos lados de la Isla Española; así como artículos publicados por el diario internacional español *El País* (Ayuso 2016²⁰⁹; Pita 2016²¹⁰; Cobo 2016²¹¹). Asimismo, la fuente digital *Refugees Deeply* publicó en octubre una nota sobre niños apátridas en RD

²⁰⁸ Traducción de la autora. Ver Castillo 2016a.

²⁰⁹ Este artículo aborda el informe de país 2015 publicado por la CIDH.

²¹⁰ El artículo se basa en entrevistas a abogadas dominicanas de la organización MUDHA y el Movimiento Reconoci.do durante una visita a Madrid en abril 2016.

²¹¹ Esta nota incluye testimonios de migrantes y personas nacidas en RD de ascendencia haitiana que retornaron espontáneamente a Haití y se alojaban en los campamentos de Anse-à-Pitres en julio de 2016.

que veían vulnerado su derecho a la educación debido a su indocumentación (Drake & Reyes 2016).

A nivel local, entre los juristas e investigadores sociales que sostuvieron una posición crítica frente a la Sentencia 168-13 y la Ley 169-14 se destacó el denominado Colectivo 63, que en colaboración con la Plataforma Dominican@s por Derecho, elaboró el informe Desnacionalización y Apatridia en República Dominicana Hoy: Análisis Histórico-Jurídico y Diagnóstico Estadístico a Raíz de la Sentencia TC-168-13 y la Ley 169-14 (ver también acápite 5.4.4). En éste, los autores sostienen que hasta la entrada en vigencia de la nueva Ley de Migración de 2004, *“En ninguna normativa constitucional ni legal aparece atisbo de una consideración que vincule la condición en tránsito al tipo de residencia que un extranjero tenga en territorio dominicano”* (Colectivo 63 & Dominican@s por Derecho 2016:18). Partiendo de ello, se aborda el proceso de desnacionalización que culmina con la Sentencia 168-13, destacando como esta última vulnera principios interpretativos fundamentales del derecho constitucional, lo establecido sobre adquisición a la nacionalidad por la constitución que debía defender, y los precedentes vinculantes que habían sido dispuestos por la Corte Interamericana (Ibíd.:38-9). El estudio concluye, asimismo, que la apatridia es una realidad porque la Ley 169-14 ha sido insuficiente para enfrentar la crisis humanitaria generada por la sentencia, manteniéndose formalmente el desconocimiento de la nacionalidad a un sector vulnerable que no tuvo acceso a documentación civil dominicana.

Finalmente, y teniendo en cuenta que otras secciones se han referido a denuncias de uso de redes sociales como mecanismo de intimidación e incitación a violencia, conviene destacar los resultados positivos de la investigación “El periodismo ciudadano y la Sentencia 168-13 en República Dominicana” por parte del Espacio de Comunicación Insular y difundidos a fines de marzo. Con base en una muestra de 383 mensajes que fueron compartidos por usuarios-as en las redes entre el 23 de septiembre de 2013 que se emitió la sentencia hasta la misma fecha al año siguiente, el estudio resalta que este tipo de periodismo conllevó a un proceso reivindicativo para personas afectadas porque les permitió integrarse y construir vínculos a través de espacios de contestación alternativos en un contexto en el que los que favorecían la sentencia tenían mayor influencia sobre los medios de prensa convencionales.

5.4.4 Acciones de la sociedad civil

En 2016 organizaciones de sociedad civil siguieron monitoreando activamente la implementación de la Ley 169-14 en el terreno, principalmente a través de acompañamiento a personas beneficiarias de la misma, así como de otros esfuerzos encaminados a la sensibilización y generación de diálogos en torno a los distintos

perfiles de personas para las que la Ley 169-14 no representa actualmente un camino hacia la restitución de la nacionalidad dominicana. Las principales actividades giraron en torno a su participación en las tres audiencias temáticas celebradas a lo largo del año ante la CIDH, así como en el marco de la 46ta Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) celebrada en junio en Santo Domingo y la conmemoración del tercer año de haberse promulgado la Sentencia 168-13.

La coordinación de actividades de comunicación e incidencia a nivel local se siguió realizando principalmente a través de la plataforma Dominican@s por Derecho, conformada por diversas organizaciones y personas que trabajan por la reivindicación del derecho a la nacionalidad de personas afectadas por la Sentencia 168-13. Al iniciar el año, representantes de organizaciones que integran esta plataforma participaron en el encuentro con cancillería, la JCE y organismos internacionales, exponiendo los distintos obstáculos que observaban para acceder a documentación conforme a la Ley 169-14; posteriormente, a través de un comunicado del 11 de febrero, valoraron positivamente la divulgación del informe de país 2015 por parte de la CIDH, respaldando sus recomendaciones y destacándolo como una oportunidad de profundizar los diálogos y la búsqueda de soluciones con el Estado (Dominican@s por Derecho 2016b). Otra iniciativa destacada por parte de la plataforma en colaboración con el Colectivo 63 fue el lanzamiento oficial en marzo del Informe Desnacionalización y Apatridia en República Dominicana Hoy, el cual, como se señaló anteriormente²¹², además de abordar la discriminación histórica en el acceso al registro civil y las contradicciones normativo-jurídicas derivadas de la Sentencia 168-13, también aborda la Ley 169-14 mostrándola como una respuesta insuficiente a la crisis generada por dicha sentencia con miras a contribuir a la generación de políticas y respuestas más adecuadas (Dominican@s por Derecho. 2016c).

Reflexión sobre la dominicanidad por error contenida en Informe Desnacionalización y Apatridia en República Dominicana Hoy 2016

La Ley parte de que a todos los dominicanos que se les despojó de su nacionalidad definitivamente a través de la sentencia, no les correspondía el derecho a la nacionalidad dominicana. De allí que, independientemente de que en principio no hubiesen diferencias desde el punto de vista jurídico en cuanto a los derechos que se habilitan por la adquisición de la nacionalidad, sí hay una distinción relevante. El Derecho no solo discurre en un plano lógico, argumentativo, si se quiere endógeno, sino también en un plano discursivo, en un plano de sentidos, en un plano simbólico. Y lo que se deriva de esta aceptación que la Ley No. 169-14 es que mientras hay dominicanos que lo son por derecho, hay otros que lo serán por error (Colectivo 63 y Dominican@s por Derecho 2016:50).

²¹² Se hizo referencia a este informe en la última parte de la sección 5.4.3.2.

Como en años anteriores, organizaciones locales aprovecharon el recurso de convocatoria a audiencias anuales temáticas por parte de la CIDH para compartir sus principales preocupaciones respecto a la situación de derechos humanos en el país con la Comisión y el Estado. En particular, la situación de derecho a la nacionalidad fue abordada en dos de las tres audiencias celebradas, totalizando así nueve el número de audiencias enfocadas en la temática desde 2010, y mostrando su continuidad como eje prioritario de consideraciones de derechos humanos a nivel nacional. La primera audiencia sobre derechos políticos de dominicanos/as de ascendencia haitiana, celebrada a inicios de abril, fue solicitada en anticipación a las elecciones de mayo 2016 con el propósito de ilustrar cómo las prácticas administrativas que obstaculizaban el acceso al registro civil, incluso con posterioridad a la adopción de la Ley 169-14, no solo vulneraban el derecho a la nacionalidad y a la identidad sino que también impedían el ejercicio de los derechos políticos de personas afectadas. En particular, se destacó como personas que no habían logrado obtener por primera vez o renovar sus cédulas de ciudadanía oportunamente bajo un nuevo formato requerido, no habían podido registrarse en el padrón electoral antes del 16 de enero que vencía el plazo previsto para figurar en él y ejercer el voto. Asimismo, se plantearon inquietudes respecto al posible impacto electoral en algunos municipios pequeños caracterizados por una presencia significativa de dominicanos/as de ascendencia haitiana (Dominican@s por Derecho 2016d).

La segunda audiencia temática, titulada derechos humanos y apatridia en República Dominicana, al haberse celebrado próxima a culminar el año a inicios de diciembre, se enfocó principalmente en mostrar que la Ley 169-14 no había surtido los efectos esperados a través de la identificación de distintos perfiles de personas que seguían sin contar con un mecanismo para que se les reconociera su nacionalidad (ver ssíntesis en sección 5.4.1.1-c) y por lo tanto quedaba en situación o riesgo de apatridia.²¹³

Teniendo en cuenta, asimismo, la importancia que ha tenido la CIDH para defensores/as de derechos a nivel nacional a través de sus funciones de monitoreo a derechos, interlocución de diálogos con el Estado, y como última instancia judicial de casos de violaciones de derechos que no pudieron resolverse en cortes nacionales, y a propósito de la crisis financiera por la que atravesó la Comisión durante parte del año²¹⁴, organizaciones gestionaron a inicios de junio una petición de respaldo financiero

²¹³ El contenido de esta audiencia está disponible en la siguiente dirección: <https://www.youtube.com/watch?v=Mdj7bjHuDwo>

²¹⁴ En un comunicado de prensa del 23 de mayo de 2016, la CIDH señalaba que atravesaba por una grave crisis financiera anticipando que de no contar con los refuerzos necesarios, se vería forzar a reducir gran parte de su personal y cancelar actividades previstas para la segunda mitad del año. A través de una nota de prensa posterior del 30 de septiembre, se anunciaba que la crisis había sido superada gracias a contribuciones de países miembros de la OEA y otras entidades.

dirigida a la cancillería dominicana con miras a contribuir a sustentar su operación (CNDH-RD 2016b). Posteriormente, previo al inicio de la Asamblea General de la OEA en Santo Domingo, la plataforma Dominican@s por Derecho hizo asimismo un llamado a los estados miembros a fortalecer la sostenibilidad financiera de los organismos de protección de derechos humanos en la región. El mismo comunicado de prensa, con fecha de 9 de junio de 2016, saludaba la iniciativa de la Misión Permanente de República Dominicana ante la OEA de impulsar el fortalecimiento institucional para el desarrollo sostenible en las Américas, lamentando a propósito de la temática escogida que recursos asignados para el fortalecimiento y modernización del registro civil dominicano hubieran sido utilizados para discriminar a la población dominicana de ascendencia haitiana (ver recuadro).

Ante Asamblea OEA, RD debe fortalecer institucionalidad para eliminar discriminación, exclusión y corrupción

A partir de la experiencia dominicana, exhortamos a las misiones que representan los Estados miembros de la OEA en esta 46ta. Asamblea General, a promover la creación de un mecanismo de rendición de cuentas y transparencia que permita a la sociedad civil monitorear y reportar casos de discriminación que ocurren en el proceso de modernización del registro civil, así como también condicionar la asignación de fondos de la OEA para el fortalecimiento institucional y modernización de los registros civiles al respeto infalible del principio de la no discriminación basada en género, raza, etnia, orientación sexual, entre otros...

...Animamos a nuestros representantes diplomáticos en Cancillería y la Misión Permanente de República Dominicana ante la OEA a incluir dentro de la Declaración de Santo Domingo medidas de fortalecimiento institucional que conduzcan al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16.9 que llama a la garantía de acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos (Comunicado de Prensa, Dominican@s por Derecho 2016e).

Asimismo, como parte de las actividades previas al inicio de periodo de sesiones de la Asamblea General, participantes en el foro de sociedad civil de la OEA expresaron preocupación por la situación de personas dominicanas de ascendencia haitiana, que ante la ausencia de mecanismos para garantizar efectivamente y transparentemente la restitución de su derecho a la nacionalidad, permanecían en situación o riesgo de apatridia. En este sentido, representantes de organizaciones de la plataforma Dominican@s por Derecho que participaron en las mesas temáticas de trabajo de Afrodescendientes, Democracia y Derechos Humanos, colaboraron con voceros de sociedad civil de otros países en la formulación de recomendaciones que fueron presentadas a jefes/as de delegaciones, y que hicieron referencia, entre otras, a la prevención y reducción de apatridia en las Américas y un llamado especial a la RD a garantizar el derecho a la nacionalidad sin discriminación (Dominican@s por Derecho 2016f; OBMICA 2016b).

En el marco de la conmemoración del tercer año de la Sentencia 168-13 también se realizaron diferentes actividades tanto a nivel local como internacional. La organización Amnistía Internacional, junto con otros representantes de la sociedad civil dominicana, sostuvo un encuentro con una delegada del Ministro de la Presidencia el 21 de septiembre para presentar firmas recolectadas contra la apatridia en el país (provenientes de diferentes países) y dialogar con el gobierno en torno a la búsqueda de soluciones (Valdivia 2016). Asimismo, a propósito del Día Nacional de la Lucha contra la Apatridia el 23 de septiembre, en razón de haberse promulgado ese día la Sentencia 168-13, se realizó una parada cívica frente al Tribunal Constitucional mientras que distintas organizaciones difundieron a través de medios de comunicación sus balances sobre la implementación de la Ley 169-14 apelando a la búsqueda de una solución efectiva para las personas que aún se encontraban sin documentos o sin una solución de nacionalidad (Dominican@s por Derecho 2016g; Dominican@s por Derecho. 2016a; Reconoci.do y Centro Bono 2016; OBMICA 2016c).

Entre las conmemoraciones realizadas fuera del país, se destacó la proyección en la ciudad de Washington del documental *Nuestras Vidas en Tránsito* de Minority Rights Group²¹⁵ International y el Movimiento de Mujeres Domínico Haitianas (MUDHA), seguida por un panel de discusión sobre los retos actuales de la situación de apatridia en el país, actividad que fue organizada por la Escuela de Derecho de Georgetown, la Red de las Américas sobre Nacionalidad y Apatridia (Red ANA), y Minority Rights Group International. Durante el panel, el Instituto de Derechos Humanos de la Escuela de Derecho de Georgetown presentó un informe sobre el acceso a la educación de niños/as apátridas, el cual aborda los retos que enfrentan niños/as indocumentados/as para acceder a la educación, a pesar de la Ley 169-14 y de las leyes nacionales que garantizan el acceso universal a la educación (CEJIL 2016). Otro desarrollo importante en el plano internacional fue la realización en julio de un taller sobre nacionalidad y apatridia para organizaciones de sociedad civil y universidades, auspiciado por ACNUR y la Universidad Diego Portales; este taller, que contó con la participación de representantes de sociedad civil dominicana, abordó la situación de apatridia en la República Dominicana tras la promulgación de la Sentencia 168-13, entre otras situaciones específicas de riesgo encontradas en la región (ACNUR 2016a).

Por otra parte, durante el mes de septiembre organizaciones que conforman la plataforma Dominican@s por Derecho implementaron la campaña “Hablemos” que a través de diversas actividades buscaba fomentar un dialogo social conducente

²¹⁵ Este documental aborda los problemas de documentación que enfrentan dominicanos-as de ascendencia haitiana, siguiendo la historia de una abogada dominicana de ascendencia haitiana que lucha por la erradicación de apatridia en el país. El tráiler está disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=WDCidZGov1M>

a una opinión pública sensible y con enfoque de derechos sobre la situación de documentación de la población de ascendencia haitiana nacida en el país. La campaña fue ejecutada a lo largo de septiembre, por representar éste el mes en que dos tribunales emitieron sentencias que sentaron precedentes históricos para el país: la Sentencia de la Corte Interamericana en el caso de *Yean y Bosico* del 13 de septiembre de 2013 y la Sentencia 168-13 dictada por el Tribunal Constitucional dominicano (Dominican@s por Derecho 2016h).

Por su parte, las organizaciones OBMICA y MUDHA siguieron implementando acciones en el marco del proyecto “parejas mixtas” que busca dar visibilidad y buscar soluciones a descendientes de extranjeros/as y madre/padre dominicanos/as que no cuentan con un acta de nacimiento dominicana debido principalmente a trabas institucionales y normativas que vulneran su derecho constitucional a la nacionalidad dominicana y a una identidad²¹⁶. En tal sentido, el 24 de febrero fue ejecutado un taller dirigido a 16 organizaciones defensoras de derechos de migrantes y sus descendientes en el que se intercambiaron experiencias con miras a identificar obstáculos técnicos y legales y buenas prácticas (OBMICA 2016a). Posteriormente, el 18 de octubre, se llevó a cabo un taller dirigido a 18 promotores/as asociados/as al Centro de Desarrollo Sostenible (CEDESO) en el sur del país, en el que se abordaron perfiles y principales obstáculos enfrentados para el registro de nacimiento de hijos/as de parejas mixtas; en el marco de éste, promotores/as intercambiaron experiencias basadas en sus acompañamientos a familias residentes en comunidades bateyeras con miras a seguir sistematizando informaciones y generando recomendaciones a actores clave (OBMICA 2016d). Asimismo, el 20 de noviembre, a propósito de la celebración del día universal de la niñez, representantes de OBMICA y MUDHA aludieron al subregistro de nacimiento de descendientes de parejas mixtas a través de una rueda de prensa que destacaba el compromiso del Presidente Danilo Medina durante su juramentación en 2016 sobre alcanzar un 100% de registro de nacimiento oportuno y disminuir los niveles de sub-registro tardío (Ibíd.; espacinsular.org 2016).

5.4.4.1 Perspectivas a futuro

En balance, organizaciones de sociedad civil siguieron desempeñando un rol clave en la generación, actualización y difusión de insumos sobre la situación de personas afectadas por la Sentencia 168-13. Teniendo en cuenta que se observa un giro en su trabajo hacia la identificación de perfiles de personas que a pesar de la Ley 169-14 no han tenido acceso a documentación civil y las que al quedar excluidas del ámbito

²¹⁶ Ver acápite 5.4.1.1 parte (d).

de la propia ley no cuentan con una solución actual de nacionalidad, el cual ocurre además en un contexto en el que gobierno rechaza que existan casos de apatridia pero al mismo tiempo se muestra receptivo a recibir evidencias de lo contrario, cobra particular relevancia su compromiso de seguir trabajando en la generación de dichas evidencias para dialogar con el Estado con base en ellas²¹⁷. En este sentido, también serían trascendentes los resultados de la evaluación del PNRE y la Ley 169-14 que había sido comisionada por el Instituto Nacional de Migración y cuyos resultados seguían pendiente de divulgación al final el año, y la ejecución del proyecto financiado por la Unión Europea y que a través de agencias locales de Naciones Unidas y sus socios busca identificar a personas nacidas en el país y que nunca contaron con documentos que los acreditaran como dominicanos/as con miras a apoyar al Estado en la búsqueda de soluciones respecto a su situación de o riesgo a la apatridia²¹⁸. Para las personas afectadas, la generación de estas evidencias con miras a alcanzar soluciones duraderas es una luz al final de un túnel que mientras tanto las deja en una situación incierta y sin garantías de que puedan ejercer plenamente sus derechos fundamentales.

5.5 Defensores/as de derechos humanos de migrantes y descendientes

Observación de la CIDH en relación a situaciones de intolerancia, amenazas e incitación a violencia en contra de personas que defienden el derecho a la nacionalidad de personas dominicanas de ascendencia haitiana en 2016

101. El Estado dominicano debe reconocer públicamente que el ejercicio de la promoción y defensa de los derechos humanos es una acción legítima y que, al ejercer estas acciones, las defensoras y defensores no están contra las instituciones del Estado sino que, por el contrario, propenden al fortalecimiento del Estado de Derecho y la ampliación de los derechos y garantías de todas las personas (CIDH 2017).

Desde la promulgación de la Sentencia 168-13 en 2013, se había venido percibiendo y denunciando una intensificación del ambiente de intolerancia contra defensores/as de derechos humanos, periodistas, académicos, abogados, políticos, y otras figuras públicas que mostraban una posición crítica frente a la referida sentencia y sus

²¹⁷ Así fue expuesto por parte de integrantes de la plataforma Dominican@s por Derecho y la Red de encuentro Dominico-Haitiano Jacques Viau durante una jornada de trabajo organizada por OBMICA el 24 y 25 de agosto de 2016 que tenía por objeto seguir fortaleciendo la capacidad de defensores/as de derechos para hacer incidencia en base a evidencias conducentes a garantizar el derecho a la nacionalidad. Ver OBMICA 2016c.

²¹⁸ Ver último párrafo sección 4.2.1.

consecuencias²¹⁹. En 2016 diversos actores e informes destacaron la prevalencia de actos de hostigamiento, amenazas, y campañas de desprestigio e incitación a violencia y odio contra personas defensoras de derechos humanos y simpatizantes de su causa por parte de grupos nacionalistas, y en particular contra las/os que defienden el derecho a la nacionalidad de descendientes de inmigrantes provenientes de Haití²²⁰. Sobresalieron, asimismo, algunos incidentes que involucraron agresiones físicas contra defensores/as de derechos, lo cual motivó la solicitud de una audiencia temática sobre el agravamiento de su situación en el país ante la CIDH a inicios de diciembre.

En su informe anual 2016, la CIDH reiteró su preocupación por las amenazas a la vida e integridad física de personas que asumieron una postura crítica frente a la Sentencia 168-13 y que eran acusadas de traición a la patria, destacando que los hechos sucedieron en “el marco de un alarmante discurso racista y en ausencia de un claro rechazo por parte de las autoridades del país hacia tales manifestaciones” (CIDH 2017:párr.90). En sus observaciones al borrador del capítulo IV.B sobre República Dominicana incluido en el referido informe, el Estado precisó que las expresiones de intolerancia que preocupaban a la Comisión no provenían ni eran impulsadas por agentes del Estado o instituciones públicas (Ibíd.párr.91). Sobre este punto, las organizaciones peticionarias de la audiencia temática sostuvieron, sin embargo, que en los últimos años las violaciones de derechos contra defensores/as de derechos no habían sido debidamente investigadas ni oficialmente condenadas, observándose por el contrario, una consolidación de grupos nacionalistas hostiles a ellos/as como consecuencia de la impunidad, lo cual los colocaba en una situación de alto riesgo por no contar con las garantías necesarias para desempeñar sus labores. Se señaló, asimismo, que muchos de los actos de vigilancia y acoso eran realizados a través de redes sociales, y que existía preocupación por el hecho que “antes predominaba el *bullying* y ahora había agresión física.” Los principales actos denunciados de violencia física contra defensores/as de derechos de migrantes y sus descendientes son sistematizados en la tabla 5.4.

²¹⁹ El capítulo v del Informe de país de la CIDH (2016) sintetiza varias de las denuncias recogidas entre 2013 y 2015. Cabe destacar que el 30 de enero de 2014 la CIDH había solicitado medidas cautelares a favor de los integrantes del Movimiento Reconoci.do debido a que habían sido objeto de amenazas en razón de su trabajo como defensores-as de personas afectadas por la Sentencia 168-13 y su postura crítica frente a ella.

²²⁰ Así fue manifestado por los/as peticionarios/as de la audiencia temática sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos en República Dominicana celebrada el 6 de diciembre de 2016.

Tabla 5.4 Casos destacados de actos y/o amenazas de violencia física contra defensores/as de derechos, 2016

Caso Genaro Rincón (defensor de derechos, abogado del caso que suscitó posteriormente la Sentencia 168-13)	Caso Maribel Núñez (periodista que ha venido documentando la situación de personas afectadas por la Sentencia 168-13)
Fue agredido física y verbalmente el 25 de septiembre en un transporte público por parte desconocidos que habrían hecho comentarios denigrantes sobre la raza haitiana y su trabajo como defensor. Fue socorrido por personal de una gasolinera y trasladado a servicios de emergencia recibiendo suturas de puntos en la cabeza. El caso fue difundido por medios de prensa siendo objeto de un llamado a acción urgente por parte de la organización Amnistía Internacional. Pese a la denuncia pública y judicial depositada ante la Procuraduría Fiscal de Derechos humanos no se habían esclarecido adecuadamente las circunstancias y los responsables involucrados al finalizar el año (Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús 2016:15; Amnistía Internacional 2016a; CNDH-RD 2016:21).	Fue agredida en agosto por un empleado del Ministerio de Educación Superior, Ciencias y Tecnología, quien estrelló la cámara contra su cara en dos ocasiones para impedir que grabara los detalles de una manifestación contra expresiones racistas por parte de la Ministra entonces a cargo de dicho Ministerio (Acento.com.do 2016f). *También habría sido objeto de agresiones verbales durante su cobertura de la parada cívica frente al TC el 23 de septiembre, por particulares que cuestionaban su trabajo de periodismo alegando que la conocían muy bien y que ella era del grupo de los haitianos (Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús 2016:16).

Caso Rosa Iris Diendomis (abogada, integrante del Movimiento Reconocid.do)	Caso ataques a camarógrafos e integrantes de Movimiento Reconoci.do durante la manifestación contra Sentencia 168-13 frente al TC el 23 de septiembre
Tras retornar al país después de participar en un panel sobre apatridia en el país el 23 de septiembre en Washington, se registraron algunos actos de intimidación en torno a ella: 1) el 26 de septiembre dos desconocidos que portaban su foto se dirigieron al batey Montecristi indagando por ella y por otra persona que ella habría asistido el día anterior durante una gestión de inscripción a un centro educativo; 2) Al día siguiente, dos hombres a bordo de un carro sin placa se dirigieron al lugar de trabajo de la mamá de Diendomi, preguntando si conocían a Rosa Iris y haciéndose pasar por primos de ella; 3) el 24 de octubre la madre de Diendomi fue abordada por un extraño mientras esperaba un transporte público que le advirtió “aconseje a su hija para que un día no la encuentre con la boca llena de hormigas” (Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús 2016:17)²²¹.	Activistas que organizaron y participaron en esta actividad denunciaron actos de intimidación y agresión física por parte de un grupo comandado por un ex coronel de la Policía Nacional que se habría auto-identificado como el “Coronel Patriótico” (Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús 2016:16). Asimismo, en su informe anual 2016, la CIDH expresó preocupación por la información recibida respecto a la agresión a un camarógrafo del canal 27 de la Red Nacional de Noticias que cubría dicha manifestación (CIDH 2017:párr.96).
Caso Noemí Méndez (reconocida abogada, defensora de derechos de migrantes y sus descendientes)	
La Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús denunció que su oficina ubicada en la ciudad de San Pedro de Macorís fue violentada por extraños el 12 de diciembre, solicitando una investigación oficial respecto a la identidad y motivación de los perpetradores (Centro Bonó 2016a).	

Cabe destacar que el Estado no estuvo presente durante la referida audiencia temática, y que a pesar de ello, los comisionados aludieron a una “situación prevaleciente” frente a la cual se habían formulado recomendaciones para garantizar la libertad de expresión y prevenir situaciones de violencia, solicitando por tanto al Estado información sobre el seguimiento dado a dichas recomendaciones. Las organizaciones peticionarias de la audiencia, por su lado, solicitaron al Estado fortalecer el acceso a la justicia y la creación de protocolos diseñados para proteger a defensores/as de derechos, así como a víctimas y testigos de casos que son investigados. Por su parte, el informe anual de la Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús (2016) también criticó la actitud pasiva de las autoridades frente

²²¹ Esta fuente, así como los peticionarios de la audiencia temática, aludieron también a actos de descrédito contra ella a través de redes sociales.

a los actos de agresión contra personas defensoras de derechos, señalando que la misma daba a entender que las agresiones por parte de grupos nacionalistas contaban con el consentimiento del Estado.

Por otra parte, en sus observaciones finales respecto a República Dominicana, adoptadas el 7 de octubre de 2016, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU también expresó preocupación por la información recibida sobre casos de agresión o represalia contra defensores/as de derechos humanos. Por tanto, recomendó la adopción de medidas efectivas y oportunas para prevenir la violencia y proteger la vida e integridad personal de personas defensoras de derechos, y garantizar que casos de violencia contra ellos no quedaran impunes. También puso énfasis en la importancia de implementar campañas de sensibilización, como se observa en el recuadro.

Recomendación Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU respecto a defensores/as de derechos en RD 2016

El Comité alienta al Estado parte a llevar a cabo campañas de sensibilización sobre la importancia de la labor que realizan los defensores de derechos humanos, a fin de propiciar un ambiente de tolerancia que les permita llevar a cabo su labor libres de toda forma de intimidación y, en este sentido, le remite a su Declaración sobre defensores de derechos humanos y derechos económicos, sociales y culturales, de 2016 (E/C.12/2016/2) (CESCR 2016b párr.10).

CONCLUSIÓN

Como en años anteriores, los flujos desde y hacia la isla Hispaniola en 2016 se destacaron por su magnitud y la complejidad de sus repercusiones tanto a nivel del Caribe insular como en un contexto regional ampliado en el continente americano. RD se siguió destacando como principal receptor de migrantes del Caribe, debido a la importancia de los flujos provenientes de Haití, los cuales se mantuvieron estables al no registrarse cambios significativos en cuanto a la demanda de mano de obra haitiana en nichos económicos específicos, y debido a la frágil situación económica y política que sigue marcando a Haití. Por su parte, datos de Gallup (2017) mostraban que la mitad de la población dominicana tenía intenciones de dejar su país en búsqueda de mejores oportunidades en tierra extranjera, reiterando el poco impacto social que ha tenido el destacado crecimiento económico del país para gran parte de su población; el protagonismo de la emigración dominicana también se siguió viendo reflejado en las cifras de residencias, naturalizaciones y noticias sobre intentos de ingresos clandestinos hacia los principales países de destino, así como los movimientos de retorno forzado desde Estados Unidos y noticias sobre víctimas de tráfico ilícito y trata.

Se destacó el aumento en los intentos de ingresos por la frontera sur de EE.UU. por parte de personas caribeñas, principalmente cubanas y haitianas. En el caso de Cuba, estos movimientos se aceleraron en anticipación a cambios en las políticas favorables estadounidenses de acogida a la migración cubana, como efectivamente aconteció a inicios de 2017. Los movimientos desde Haití están asociados en parte a una diversificación de la migración haitiana hacia otros destinos, particularmente Brasil y Chile (cuya evolución OBMICA actualiza año a año en este anuario), y a un posible redireccionamiento de los flujos de personas haitianas desde Brasil hacia Chile y Estados Unidos, debido a la contracción de la economía brasilera en los últimos años y la recuperación de la economía estadounidense. Como refleja el recuento de las travesías de los viajes desde Sudamérica hacia el Norte, estos intentos de ingresos han derivado en un endurecimiento de políticas de control migratorio por parte de los países de tránsito involucrados en Centroamérica, así como Ecuador y Colombia, y podrían haber incidido también en la reanudación de las deportaciones de personas haitianas desde EE.UU. a fines de 2016. Desde un

enfoque de derechos, estos intentos dejan entrever la vulnerabilidad de personas migrantes a abusos y violaciones de derechos en ruta y en destino.

En varias secciones del informe se refleja también la expectativa generada por el aumento de la migración venezolana en RD; si bien hacen falta cifras más precisas en cuanto a su volumen, los resultados que arroje la segunda Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI)- cuya fase de levantamiento de datos culminaba al finalizar este informe-, pueden aportar a la construcción de políticas y respuestas públicas para atender los retos y desafíos que plantea esta nueva inmigración.

En el plano de políticas migratorias, el bajo número de inmigrantes (aproximadamente 6 mil entre el total de más de 288,000 que aplicaron al PNRE y 249,000 que fueron aceptados) que lograron completar debidamente sus expedientes y obtener así una categoría migratoria amparada bajo la Ley de Migración, siguió planteando retos para las autoridades y las personas que aplicaron. Se destacaron esfuerzos para renovar la vigencia de carnets de regularizados/as y facilitar el acceso de beneficiarios del PNRE a la seguridad social, así como algunos encuentros y diagnósticos encaminados a plantear alternativas, pero la sostenibilidad del plan y sus efectos a largo plazo no eran claros al culminar el año. Por otra parte, en 2016 continuó el proceso de modernización del sistema de gestión migratoria, destacándose el dinamismo del Instituto Nacional de Inmigración, los esfuerzos del MIREX de proyectarse hacia la diáspora dominicana y la planificación de un nuevo sistema de gestión de la migración laboral por parte del Ministerio de Trabajo (MT), en colaboración con MIREX, la Tesorería de la Seguridad Social (TSS), la Dirección General de Migración (DGM) y el INM RD.

En materia de derechos de las personas migrantes y sus descendientes, la situación de personas nacidas en RD afectadas por la Sentencia 168-13 y la efectividad de la Ley 169-14 que crea un régimen especial para mitigar los efectos de dicha sentencia, siguió centrando las discusiones de derechos en foros regionales e internacionales y los esfuerzos de actores de sociedad civil. Las discusiones y esfuerzos identificados a lo largo del año se enfocaron en mostrar que la Ley 169-14 no había sido implementada efectivamente ni había surtido los efectos esperados, con lo cual miles de personas seguían en una situación incierta respecto a su nacionalidad que a su vez impactaba negativamente el acceso a otros derechos. Se espera que las perspectivas recogidas en este informe sobre este y otros temas trascendentes, contribuyan a una gestión cada vez más efectiva de las migraciones y a la formulación de respuestas viables y sensibles a las necesidades de inmigrantes, emigrantes y sus familiares.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS, INFORMES Y OTRAS PUBLICACIONES

- Abaunza, C. 2015. "La Emigración Dominicana: Cifras y Tendencias" en Riveros, N. (et.al.) 2015. *Estado del Arte de las Migraciones que Atañen a la República Dominicana 2014*. OBMICA. Santo Domingo, RD: Editora Búho.
- _____. 2017. *500 Años de Historia. El Reino de los Países Bajos y la República Dominicana. Relaciones de Migración, Comercio y Diplomacia (1516-2016)*. Santo Domingo, RD: Embajada del Reino de los Países Bajos.
- _____. 2017a-En progreso. *Migración de Retorno de Dominicanos desde España: la Estrategia Estatal Dominicana y su Impacto en el Migrante, la Familia y el Desarrollo*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- ACNUR. 2015. *World at War. UNHCR Global Trends. Forced Displacement in 2014*. Ginebra: ACNUR. Disponible en <http://www.unhcr.org/search?comid=56b079c44&&cid=49aea93aba&tags=globaltrends>
- _____. 2016. *Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado en 2015*. Ginebra: ACNUR. Disponible en <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627>
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. 2011. *Informe de Evaluación del Trabajo contra la Trata de Personas en la República Dominicana*. Disponible en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/1C3C90EC33678DC205257CD7005C6D3E/\\$FILE/pnaea530.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/1C3C90EC33678DC205257CD7005C6D3E/$FILE/pnaea530.pdf)
- Aja, E. 2012. *Inmigración y Democracia*. Madrid: Alianza.
- Amnistía Internacional. 2015. "Sin Papeles no soy Nadie". *Personas Apátridas en la República Dominicana*. Índice: AMR 27/2755/2015. Londres: Amnesty International Publications.
- _____. 2016. "¿Dónde Vamos a Vivir?" *Migración y Apatridia en la República Dominicana y Haití*. Índice: AMR 36/4105/2016. Londres: Amnesty International Publications.
- _____. 2017. *Informe 2016/17 Amnistía Internacional. La Situación de Derechos Humanos en el Mundo*. Índice: POL 10/4800/2017. Londres: Amnesty International Ltd.

- Atopía. 2016. *Bitácora de Una Expulsión. Cubanos Expulsados de Ecuador*. Disponible en <https://www.scribd.com/document/340859976/ATOPIA-Bitacora-de-Una-Expulsion-Cubanos-expulsados-de-Ecuador>
- Banco Central de Republica Dominicana (BCRD). 2016. *Encuesta de Opinión, Actitud y Motivación a Extranjeros No Residentes*.
- _____. 2017. *Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo*. Disponible en https://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/mercado_trabajo/encft/
- _____. 2017a. *Base de Datos de Estadísticas Económicas- sobre el Sector Externo y sobre el Sector Turístico*. Disponible en https://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/externo/ y https://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/turismo/
- Banco Mundial. 2014. *Cuando la Prosperidad no es Compartida. Los Vínculos Débiles entre el Crecimiento y la Equidad en la República Dominicana*. Banco Mundial. Disponible en <http://economia.gob.do/mepyd/publicacion/cuando-la-prosperidad-no-es-compartida-los-vinculos-debiles-entre-el-crecimiento-y-la-equidad-en-la-republica-dominicana/>
- Baugh, R. & K. Witsman. 2017. *U.S. Lawful Permanent Residents: 2015*. Annual Flow Report. Washington, D.C.: USDHS. Disponible en https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Lawful_Permanent_Residents_2015.pdf
- Bolter, J. 2017. The Evolving and Diversifying Nature of Migration to the U.S.-Mexico Border. *Migration Policy Institute*. 16 de febrero. Disponible en <http://www.migrationpolicy.org/article/evolving-and-diversifying-nature-migration-us-mexico-border>
- Brea, R. y J. Arboleda. 2011. "Las Remesas y Pobreza desde una Perspectiva de las Regiones y los Hogares" en Liz, R. (ed.) *Movimientos migratorios desde y hacia la República Dominicana*. Tomo I. FIES. Santo Domingo, RD: Alfa y Omega.
- Cachón Rodríguez, L. 2009. *La «España Inmigrante»: Marco Discriminatorio, Mercado de Trabajo y Políticas de Integración*. Barcelona: Anthropos.
- Caribbean Development Bank. 2017. *2016 Economic Review, 2017 Forecast*. Disponible en http://issuu.com/caribank/docs/cdb_economic_review_2017-final?e=21431045/47812703
- Caribbean Tourism Organization. 2017. *State of the Tourism Industry 2016*. Disponible en <http://www.onecaribbean.org/statistics/annual-reviews-prospects/>
- Carvajal, D. 2017. As Colombia Emerges from Decades of War, Migration Challenges Mount. *Migration Policy Institute*. 11 de abril. Disponible en <http://www.migrationpolicy.org/article/colombia-emerges-decades-war-migration-challenges-mount>
- Cavalcanti, L. et al. 2017. "Haitian Immigrants in the Brazilian Labour Market: An Overview". En *Revistas de Estudios e Pesquisas sobre As Américas*. Vol. 11, No. 1. Brasilia: Universidad de Brasilia. Disponible en <http://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/view/25452>

- Ceja Cárdenas, I. 2015. "Migraciones Haitianas en la Región Andina (Dossier central)". *Andina Migrante*. No.19. Quito: FLACSO, sede Ecuador. Disponible en <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/6772#.WZqMpSiGNPY>
- CELADE-CEPAL. 2016. *IMILA: Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica*. Base de datos disponible en <http://celade.cepal.org/bdcelade/imila/>
- Centro de Estadísticas Canadiense (*Statistics Canada*). 2017. *2011 National Household Survey: Data Tables*. Disponible en <http://www.statcan.gc.ca/eng/start>
- CEPAL. 2017. *Centroamérica y la República Dominicana: Evolución Económica en 2016 y Perspectivas para 2017*. Ciudad de México: Naciones Unidas-CEPAL. Disponible en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40966/S1700111_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y
- CEPAL-OIT. 2017. Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe: la Inmigración Laboral en América Latina. *Boletín CEPAL-OIT*, No. 16. Santiago de Chile: CEPAL-OIT. Disponible en <http://www.cepal.org/es/publicaciones/39994-nuevas-tendencias-dinamicas-migratorias-america-latina-caribe>
- CLADEM-RD y Colectiva Mujer y Salud. 2016. *Informe Alterno al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (DESC)*. En ocasión de Presentar la República Dominicana su Informe Periódico No. 4 al Comité. Ginebra, Suiza, septiembre 2016.
- Clemens, M. & H. Postel. 2017. Temporary Work Visas as US-Haiti Development Cooperation: A Preliminary Impact Evaluation. *CGD Policy Paper*. No. 101. Washington, D.C: Center for Global Development. Disponible en <https://www.cgdev.org/sites/default/files/temporary-work-visas-us-haiti-development-cooperation-preliminary-impact-evaluation.pdf>
- Colectivo 63 y Dominican@s por Derecho. 2016. *Desnacionalización y Apatridia en República Dominicana Hoy. Análisis Histórico-Jurídico y Diagnóstico Estadístico a Raíz de la Sentencia TC-168-13 y la Ley 169-14*. Santo Domingo, marzo de 2016.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 2017. Capítulo IV.B República Dominicana. *Informe Anual 2016*. Washington: CIDH. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/indice.asp>
- _____. 2015. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana*. Washington: OEA. OEA/Ser.L/V/II. Doc 45/15, 31 de diciembre.
- Comisión Interinstitucional de Combate a la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (CITIM) y Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). 2016. *Informe del Gobierno de la República Dominicana sobre Acciones en Materia de Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes durante el Año 2016*. Disponible en https://issuu.com/comunicaciondigitalmirexrd/docs/informe_sobre_trata_final
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)-República Dominicana (RD). 2016. *Informe Situación Derechos Humanos-República Dominicana 2016*.

- Santo Domingo, 10 de diciembre. Disponible en <https://cndhrd.com/informes/>
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR). 2016. Lista de cuestiones relativa al cuarto informe periódico de la República Dominicana. Doc. No. E/C.12/DOM/Q/4, 24 de marzo.
- _____. 2016a. Respuestas de la República Dominicana a la lista de cuestiones relativa al cuarto informe periódico. Doc. No. E/C.12/DOM/Q/4/Add.1, 9 de agosto.
- _____. 2016b. Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República Dominicana. Doc. No. E/C.12/DOM/CO/4, 21 de octubre.
- Comité de Derechos Humanos. 2016. Examen de los informes presentados por los Estados parte en virtud del artículo 40 del Pacto. Sextos informes periódicos que los Estados partes debían presentar en 2016. República Dominicana. Doc. NO. CCPR/C/DOM/6, 27 de julio.
- _____. 2016a. Carta de Seguimiento enviada al Estado Dominicano por el Relator Especial para el Seguimiento de las Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos, 15 de abril.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). 2016. Carta de seguimiento enviada a la Misión Permanente de la República Dominicana. Ref. No. YH/follow-up/Dominican Republic/64, 10 de agosto.
- _____. 2015. Carta de seguimiento enviada a la Misión Permanente de la República Dominicana. Ref. No. YH/follow-up/Dominican Republic/62, 14 de diciembre.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. 2013. Observaciones finales sobre los informes periódicos 13º y 14º de la República Dominicana. Doc. No. CERD/C/DOM/CO/13-13, 1ro de marzo.
- Corporación Latinobarómetro. 2015. *Informe Latinobarómetro. República Dominicana 2004-2015*. Santiago de Chile. Disponible en <http://www.latinobarometro.org/latNewsShowMore.jsp?evYEAR=2015&evMONTH=-1>
- Croucher, S. L. 2004. *Globalization and Belonging. The Politics of Identity in a Changing World*. Oxford: Rowman and Littlefield Publishers.
- Chishti, M. & S. Pierce. 2016. *United States Abandons its Harder Line on Haitian Migrants in the Face of Latest Natural Disaster*. MPI Policy Beat, [Migration Information Source, web article]. 26 de octubre. Disponible en <http://www.migrationpolicy.org/article/united-states-abandons-its-harder-line-haitian-migrants-face-latest-natural-disaster>
- De la Vega, I. y C. Vargas. 2014. "Emigración intelectual y general en Venezuela" en *Bitácora-e Revista Electrónica Latinoamericana de Estudios Sociales, Históricas, y Culturales de la Ciencia y la Tecnología*. N° 1. Mérida: Universidad de los Andes.
- Departamento de Estado de Estados Unidos. 2016. *República Dominicana: Informe de Derechos Humanos 2016*. Washington, D.C. Disponible en <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2016&dliid=265582>
- _____. 2016a. *The Bahamas. Country Reports on Human Rights Practices for 2016*. Disponible en <https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2016/index.htm>

- _____. 2016b. *Trafficking in Persons Report 2016*. Disponible en <https://www.state.gov/documents/organization/258876.pdf>
- _____. 2017. *Trafficking in Persons Report 2017*. Disponible en <https://www.state.gov/documents/organization/271339.pdf>
- Departamento de Extranjería y Migración de Chile. 2017. Estadísticas Migratorias en línea. Disponibles en <http://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias/>
- Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos. 2017. *Profiles on Naturalized Citizens Fiscal Year 2015*. Disponible en <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/naturalizations>
- _____. 2017a. *Profiles on Lawful Permanent Residents: 2015 Country*. Disponible en <https://www.dhs.gov/profiles-lawful-permanent-residents-2015-country>
- Dirección General de Migración de la República Dominicana. 2016. *Informe de una Gestión 2016*. Santo Domingo: MIP-DGM: Santo Domingo, RD. Disponible en <https://www.migracion.gob.do/Trans/Archives/380>
- _____. 2016a. *Carta de Compromiso al Ciudadano: Mayo 2016 – Mayo 2018*. Santo Domingo, RD: Ministerio de Interior y Policía. Disponible en <https://www.migracion.gob.do/Trans/Archives/380>
- Duany, J. 2017. *Puerto Rico: What Everyone Needs to Know*. London: Oxford University Press
- _____. 2017a. *Cuban Migration: A Postrevolution Exodus Ebbs and Flows*. MPI Profile, 6 de julio. Disponible en <http://www.migrationpolicy.org/article/cuban-migration-postrevolution-exodus-ebbs-and-flows>
- Duran Rodríguez, R. 2015. *Migración de Retorno a República Dominicana. Estudio Diagnóstico sobre las Migraciones Laborales y el Retorno Voluntario de Dominicanos*. Santo Domingo, RD: Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) y Ministerio de Trabajo RD.
- Ehrenreich, B. y A.R. Hochschild (eds.). 2003. *Global Woman. Nannies, Maids, and Sex Workers in the New Economy*. New York: Holt.
- Galaz, C., G. Rubilar y C. Silva. 2016. "Migración Dominicana en Chile". *Boletín Informativo No. 2.*, Departamento de Extranjería y Migración de Chile. Disponible en <http://www.extranjeria.gob.cl/boletin-estadistico/>
- García, M. y D. Paiewonsky. 2006. *Género, Remesas y Desarrollo. El Caso de la Migración Femenina de Vicente Noble, República Dominicana*. Santo Domingo: UN-INSTRAW. Disponible en <http://portal.onu.org.do/sala-prensa/publicaciones/genero-remesas-desarrollo-caso-migracion-femenina-vicente-noble/521>
- GARR. et.al. 2016. *Human Rights Situation of Families in the Anse-à-Pitres camps*. 1 de marzo. Disponible en <http://www.ijdh.org/wp-content/uploads/2016/04/GARR-Report-Anse-a-Pitres-2016-ENG.pdf>
- Hernández, R., S. Marrara., y U. Sezgin. 2016. "Notes on People of Dominican Ancestry in Canada". *CUNY Dominican Studies Institute*. Research Brief

- No.1. Diciembre. Disponible en <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.472.1745&rep=rep1&type=pdf>
- Human Rights Watch. 2016. *'Do You See How Much I'm Suffering Here': Abuse against Transgender Women in US Immigration Detention*. Disponible en https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/us0316_web.pdf
- ICF International. 2012. *Haitian Construction Workers in the Dominican Republic: An Exploratory Study on Indicators of Forced Labor*. Washington: U.S Department of Labor. Disponible en <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/PDF/2012ConstructionDR.pdf>
- Immigration and Refugee Board of Canada. 2017. *Refugee Protection Claims (New System) by Country of Alleged Persecution – 2016*, [statistical bulletin]. 3 de agosto. Disponible en <http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/RefClaDem/stats/Pages/RPDStat2016.aspx#wb-cont>
- Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). 2017. *Study Permit Holders by Country of Citizenship (2015 Ranking) and Year in which Study Permit(s) Became Effective, 2006 - Q3 2016* (historic)*. Disponible en <http://open.canada.ca/data/en/dataset/b813dcb6-cc08-4e06-97d4-85b7e4daa822>
- Instituto Nacional de Estadística de España. 2017. Población extranjera por nacionalidad, provincias, Sexo y Año. Base de datos en línea. Disponible en <http://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?path=/t20/e245/p08/I0/&file=03005.px&L=0>
- Instituto Nacional de Migración de República Dominicana (INM-RD). 2015. *Memoria. Seminario -Taller Administración Pública y Gestión Migratoria: Una Visión de Futuro*. Santo Domingo: INM, 18 al 20 de noviembre.
- _____. 2017a. *Informe General del Plan Operativo Anual – 2016*. Santo Domingo, RD.
- _____. 2017b. *Diagnóstico para la Implementación del Sistema de Gestión de Migración Laboral. Documento de trabajo*. Febrero. Santo Domingo, RD.
- _____. 2017c. *Propuesta multisectorial de género y migración: eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer*. EGRAF Santo Domingo.
- _____. 2017e. *Boletín Anual de Estadísticas Migratorias 2016*. Santo Domingo, RD.: INM.
- Institute of International Education. 2016. *Open Doors 2016: Regional Fact Sheet: Latin America and the Caribbean*. Disponible en <https://www.iie.org/Research-and-Insights/Open-Doors/Fact-Sheets-and-Infographics/World-Region-Fact-Sheets/2016>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ecuador. 2016. *Anuario de Entradas y Salidas Internacionales 2016*, [on-line database], disponible en <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/migracion/>
- International Human Rights Clinic of the Johns Hopkins University Paul H. Nitze School of Advanced International Studies (SAIS). 2016. *TORN AT THE SEAM. Migration, Deportations, and Humanitarian Concerns on the Island of Hispaniola*. Disponible en <https://saais-ihrc.wixsite.com/blog/reports>

- International Organization for Migration (IOM). 2016. "IOM Appeal Haiti/Hurricane Matthew". 9 de octubre. Disponible en <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IOM-Appeal-Haiti-Hurricane-Matthew-9Oct.pdf>
- _____. 2017. Migrant Deaths and Disappearances Worldwide: 2016 Analysis. *Global Migration Data Analysis Centre Data Briefing Series*. Issue No. 8, March 2017. Disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/gmdac_data_briefing_series_issue_8.pdf
- _____. 2017a. "Hurricane Matthew Response: Displacement Tracking Matrix (DTM) – Haiti". February, disponible en http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/dtm_matthew_report_round_4.pdf
- _____. S.f. Caribbean Migration Consultations. Disponible en <https://www.iom.int/caribbean-migration-consultations-cmc>
- Krogstad, J. M. 2017. *Surge in Cuban immigration to U.S. Continued Through 2016*. Pew Research Center. FACTANK News in the Numbers. 13 de enero. Disponible en <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/01/13/cuban-immigration-to-u-s-surges-as-relations-warm/>
- Levitt, P., y D. Lamba-Nieves. 2010. "Social Remittances Revisited". *Journal of Ethnic and Migration Studies*.
- Lexartza, L., M. J. Chaves, y A. Carcedo. 2016. *Políticas de Formalización del Trabajo Doméstico Remunerado en América Latina y el Caribe*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, FORLAC.
- Mahlke, H. y L. Yamamoto. 2017. "Venezuelan Displacement. A Challenge to Brazil" en *Forced Migration Review*. Vol. 56. Oxford: Refugee Studies Centre, University of Oxford. Disponible en <http://www.fmreview.org/latinamerica-caribbean/mahlke-yamamoto.html>
- Martínez Pizarro, J. y C. Orrego. 2016. Nuevas Tendencias y Dinámicas Migratorias en América Latina y el Caribe. *CEPAL-Serie Población y Desarrollo*. No. 114. Símbolo ONU: LC/L.4164. Santiago de Chile: CEPAL-Naciones Unidas. Disponible en <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/39994>
- Martínez Pizarro, J., V. Cano y M. Soffia. 2014. Tendencias y Patrones de la Migración Latinoamericana y Caribeña hacia 2010 y Desafíos para una Agenda Regional. *CEPAL-Serie Población y Desarrollo*. N° 109. Símbolo ONU: LC/L.3914. Santiago de Chile: CEPAL-Naciones Unidas. Disponible en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37218/S1420586_es.pdf?sequence=1.
- Medina, D. 2016. Programa de Gobierno 2016 – 2020. El Cambio Continúa. Cuatro Años Más de Buen Gobierno. Disponible en http://danilomedina-candidatura.s3.amazonaws.com/content/ProgramadeGob-DaniloMedina_2016-2020.pdf
- Messick, M. & C. Bergeron. 2014. *Temporary Protected Status in the United States: A Grant of Humanitarian Relief that is Less than Permanent*. MPI Feature. 2 de julio. Disponible en <https://www.migrationpolicy.org/article/temporary-protected-status-united-states-grant-humanitarian-relief-less-permanent>

- Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD). 2017. Matrícula de estudiantes por sexo, según nacionalidad: 2015-2016. Datos recibidos el 9 mayo de 2017 en respuesta a solicitud formal de información.
- _____. 2016. Matrícula de estudiantes por sexo, según nacionalidad: 2011-2012, 2012-2013; 2013-2014; 2014-2015. Datos recibidos en respuesta a solicitud oficial de información depositada en 2016.
- Ministère de l'intérieur République Française. 2016, *Les Etrangers en France, Année 2015: rapport au parlement sur les données de l'année 2015*. Disponible en <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Documentation/Rapports-publics/Les-rapports-au-Parlement-article-L.-111-10-du-code-de-l-entree-et-du-sejour-des-etrangers-et-du-droit-d-asile-CESEDA>
- Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT). S.f. *Informe General sobre Estadísticas de Educación Superior 2015 y Resumen Histórico 2005 – 2015*. Santo Domingo, RD: MESCyT.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). 2016. *Memorias Institucionales 2016*. Santo Domingo, D.N. Disponible en <http://memorias.minpre.gob.do/api/documents/474/download>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. 2017. *Información y Servicios: Visas*. Disponible en http://www.minrel.gov.cl/minrel/site/artic/20080619/pags/20080619154024.html#vtxt_cuerpo_T3
- Mossaad, N. 2016. *Refugees and Asylees: 2015*. Annual Flow Report. Washington, D.C.: USDHS. Noviembre. Disponible en https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Refugees_Asylees_2015.pdf
- Migration Policy Institute (MPI). 2017. DACA Data Tools, [interactive data tool]. Disponible en <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/deferred-action-childhood-arrivals-daca-profiles>
- 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.
- OBMICA. 2016. *Estado de las Migraciones que Atañen a la República Dominicana 2015*. Santo Domingo: Editora Buho.
- Observatorio Binacional sobre la Migración, la Educación, el Medio Ambiente, y el Comercio (OBMEC). 2017. *Diagnóstico sobre el Comercio; Diagnóstico sobre el Medio Ambiente; Diagnóstico sobre la Educación; Diagnóstico sobre la Migración, Port au Prince*. Disponible en http://obmec.org/ht/documentation/rapport_de_recherche
- OECD. 2016. Why is Migration Increasing in the Americas? *Migration Policy Debates*. No. 11, September. Disponible en <https://www.oecd.org/els/mig/migration-policy-debates-11.pdf>
- _____. 2017. *International Migration Outlook 2017*. Paris: OECD Publishing. Disponible en <http://www.oecd.org/migration/international-migration-outlook-1999124x.htm>

- Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA). 2017. Rapport d'activités 2016. Disponible en https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/rapport_dactivite_ofpra_2016_1.pdf
- Oficina Nacional de Estadística (ONE). 2012. IX Censo Nacional de Población y Vivienda. Informe General, Volumen I. Santo Domingo: ONE.
- _____. 2013. *Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana. ENI-2012. Informe General*. Santo Domingo: ONE, UNFPA.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). 2016. Informe Sistematización Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en República Dominicana desde la Perspectiva de la OIM y los Socios Implementadores. Santo Domingo. Documento inédito.
- _____. 2016a. Matriz de Barreras y Propuestas de Solución para el Acceso a una Categoría Migratoria de la Población del PNRE. Documento de trabajo inédito.
- _____. 2017. *Making Mobility Work for Adaptation to Environmental Changes: Results from the MECLEP Global Research*. Geneva: IOM. <http://www.environmentalmigration.iom.int/migration-environment-and-climate-change-evidence-policy-meclep>
- OIM-Haití. 2016. Border Monitoring SITREP, 29 de diciembre de 2016. Disponible en http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/border_monitoring_sitrep_lxxv.pdf
- _____. 2017. Border Monitoring SITREP, 9 de marzo de 2017. Disponible en http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/border_monitoring_sitrep_lxxxv.pdf
- OIT. 2016. *La Migración Laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, Estrategia y Líneas de Trabajo de la OIT en la Región*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- _____. 2017. *Aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo, 2017 (I). Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III (Parte 1A)*. Conferencia Internacional del Trabajo, 106.^a reunión, 2017. ILC.106/III (1A). Ginebra: OIT.
- Parent, N. 2017. "Falling Short of Protection. Peru's New Migration Scheme for Venezuelans". *Forced Migration Review*. Vol. 56. Oxford: Refugee Studies Centre, University of Oxford. Disponible en <http://www.fmreview.org/latinamerica-caribbean/parent.html>
- Participación Ciudadana. 2016. *Actuaciones Irregulares de la Policía Nacional en el Ejercicio de sus Funciones*. Santo Domingo, noviembre.
- Petrozziello, A. (ed.). 2014. *Género y el Riesgo de Apatridia para la Población de Ascendencia Haitiana en los Bateyes de la Republica Dominicana*. Santo Domingo, RD: OBMICA.
- Pierre, H. 2015. *Migrations, environnement et Changements Climatiques en Haiti: défis, enjeux et politiques*. Geneva: IOM. Disponible en https://publications.iom.int/system/files/assessing_the_evidence_haiti.pdf
- Portes, A., L. Guarnizo., y P. Landolt. 1999. *The Study of Transnationalism: Pitfalls and Promise of an Emergent Research Field*. London: Routledge.

- Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús. 2016. *Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana. Informe 2016*. Santo Domingo, RD.
- Refugee Processing Center-United States. 2017. Refugee Admissions Report. July 31. Disponible en <http://www.wrapsnet.org/admissions-and-arrivals/>
- Riveros, N. et al. 2015. *Estado del Arte de las Migraciones que Atañen a la República Dominicana 2014*. OBMICA. Santo Domingo: Editora Búho.
- Rodríguez Grullón, A. 2014. *Estado del Arte de las Migraciones que Atañen a la República Dominicana 2013*. OBMICA. Santo Domingo, RD: Editora Buho. Disponible en <http://www.obmica.org/images/Publicaciones/Informes/Rodriguez%202014%20Estado%20del%20arte%20migracion%202013%20v%20web.pdf>
- Rojas Pedemonte, N. et. al. 2016. Migración Haitiana en Chile. *Boletín Informativo No. 1*. Santiago de Chile: Departamento de Extranjería y Migración de Chile. Disponible en <http://www.extranjeria.gob.cl/boletin-estadistico/>
- Rosenblum, M. y Ariel G. Ruiz. 2015. An analysis of Unauthorized Immigrants in the United States by Country and Region of Birth. *Migration Policy Institute (MPI) Reports*. August 2015. Disponible en <http://www.migrationpolicy.org/research/analysis-unauthorized-immigrants-united-states-country-and-region-birth>
- Russell Hochschild, A. & B. Ehrenreich. 2002. *Global Woman. Nannies, Maids, and Sex Workers in the New Economy*. New York: Holt.
- Salazar Parreñas, R. 2005. *Children of Global Migration. Transnational Families and Gendered Woes*. Stanford, California: Stanford University Press.
- _____. 2001. *Servants of Globalization. Migration and Domestic Work*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Scalabrini Migration Study Centers. 2017. *International Migration Policy Report: Responsibility Sharing for Large Movements of Refugees and Migrants in Need of Protection*. New York: Center for Migration Studies of New York. Disponible en <http://cmsny.org/wp-content/uploads/2017/06/International-Migration-Policy-Report-2017-6.3.pdf>
- Schulz, J. & J. Batalova. 2017. Haitian Immigrants in the United States. *MPI Spotlight*. 2 de agosto. Disponible en <https://www.migrationpolicy.org/article/haitian-immigrants-united-states>
- Secretaría de Gobernación, Estados Unidos Mexicanos. 2016. *Estadísticas Migratorias, Síntesis 2016*. Disponible en http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Sintesis__Grafica?Sintesis=2016
- Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (SG/OEA) y OIM. 2016. *Informe Regional sobre Flujos de Migrantes en Situación Migratoria Irregular Provenientes de África, Asia y el Caribe en las Américas*. Disponible en http://rosanjose.iom.int/site/sites/default/files/Reporte%20OIM_OEA_030817web.pdf
- Suárez Bequir, S. 2017. *La Migración Haitiana por Iberoamérica y la Gestión Migratoria Mexicana*. Madrid: OBIMID. Disponible en <http://www.comillas.edu/es/obimid>

- Thomas, A. 2017. *Two Steps Back: Haiti Still Reeling from Hurricane Matthew*. Field Report April 2017. Washington, D.C.: Refugees International.
- UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA). 2016. "Flash Appeal: Haiti October 2016". Disponible en <https://reliefweb.int/report/haiti/haiti-flash-appeal-october-2016>
- _____. 2017. *Haiti Humanitarian Snapshot, February 2017* [infographic]. Disponible en <https://reliefweb.int/report/haiti/haiti-humanitarian-snapshot-february-2017>
- _____. 2017a. "Humanitarian Response Plan: Haiti, January 2017 - December 2018". Disponible en <https://www.humanitarianresponse.info/system/files/>
- UNDESA. 2015. *Trends in International Migrant Stock: Migrants by Destination and Origin* (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015). Disponible en <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml>
- UNDP. 2016. *Informe sobre Desarrollo Humano 2016*. Nueva York: PNUD.
- UNHCR. 2017. *Global Trends: Forced Displacement in 2016*. Disponible en http://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/06/2016_Global_Trends_WEB-embargoed.pdf
- _____. 2017a. *Bahamas Factsheet*. March 2017. Disponible en <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Bahamas%20Factsheet%20-%20March%202017.pdf>
- United Nations General Assembly. 2016. *New York Declaration for Refugees and Migrants*. Draft resolution referred to the high-level plenary meeting on addressing large movements of refugees and migrants by the General Assembly at its seventieth session. Doc. NO. A/71/L.1. Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/L.1
- United States Customs and Border Protection (USCBP). 2016. *CBP Border Security Report, FY 2016*. Disponible en <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2016-Dec/CBP-fy2016-border-security-report.pdf>
- _____. 2017. *Southwest Border Inadmissibles by Field Office*, [statistical update]. Disponible en <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/fo-sw-border-inadmissibles>
- _____. 2017a. *CBP Enforcement Statistics*, [statistical update], accessed on May 17 2017. Disponible en <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/cbp-enforcement-statistics>
- _____. 2017b. *Southwest Border Migration*, [statistical update]. accessed on May 17 2017.
- United States Census Bureau. 2015. American Factfinder [web-based database search tool], *Selected characteristics of the foreign-born population by region of birth: Latin America, American Community Survey 5-year estimates*. Disponible en https://factfinder.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_15_5YR_S0506&prodType=table
- _____. 2015a. American Factfinder [web-based database search tool], *Selected characteristics of the Native and Foreign-born populations*. Disponible en

- https://factfinder.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_15_5YR_S0501&prodType=table
- Universidad de Vanderbilt. 2017. *The Political Culture of Democracy: The Americas, 2016/2017. A Comparative Study of Democracy and Governance*. Nashville, US: USAID, LAPOP. Disponible en https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2016/AB2016-17_Comparative_Report_English_V2_FINAL_090117_W.pdf
- UNODC. 2016. *Global Report on Trafficking in Persons 2016*. Vienna: United Nations publication, Sales No. E.16.IV.6. Disponible en https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf
- US Citizenship and Immigration Services. 2016. Haitian Family Reunification Parole (HFRP) Program. Disponible en https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Humanitarian/Parole/Haitian_Family_Reunification_Parole_Program_Fact_Sheet.pdf
- _____. 2017. *Cuban Haitian Entrant Program (CHEP)* [information bulletin], last updated 01/12/2017. Disponible en <https://www.uscis.gov/humanitarian/humanitarian-parole/cuban-haitian-entrant-program-chep>
- _____. 2017a. *What is TPS*, [information bulletin], accessed on May 9, 2017. Disponible en <https://www.uscis.gov/humanitarian/temporary>
- _____. 2017b. *Number of I-131 Travel Document Applications for the Haitian Family Reunification Parole (HFRP) Program*. Disponible en https://www.uscis.gov/sites/default/files/USCIS/Resources/Reports%20and%20Studies/Immigration%20Forms%20Data/Family-Based/HFRP_performancedata_fy2017_qtr1.pdf
- _____. 2017c. *Naturalization Fact Sheet*, updated 05/19/2017. Disponible en <https://www.uscis.gov/news/fact-sheets/naturalization>
- US Immigration and Customs Enforcement (USICE). 2016. *Fiscal Year 2016 ICE Enforcement and Removal Operations Report*. Disponible en <https://www.ice.gov/sites/default/files/documents/Report/2016/removal-stats-2016.pdf>
- USDHS, 2016a. *Immigration Enforcement: 2016*. Annual Flow Report. Washington, D.C.: USDHS. Diciembre. Disponible en <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/DHS%20Immigration%20Enforcement%202016.pdf>
- _____. 2016b. *Yearbook of Immigration Statistics 2015*. Disponible en <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2015>
- _____. 2017. *Profiles on Naturalized Citizens: 2015*. March 1, 2017 [on-line dataset]. Disponible en <https://www.dhs.gov/profiles-naturalized-citizens-2015-country>
- USDOL. 2016. Quinta revisión periódica de la implementación de las recomendaciones del Informe Público del Examen de la Comunicación Pública ante EE.UU. 2011-03 (República Dominicana). 5 de octubre, disponible en <https://www.dol.gov/agencies/ilab/our-work/trade/fta-submissions#DR>
- Warren, R. and D. Kerwin. 2017. A Statistical and Demographic Profile of the US Temporary Protected Status Populations from El Salvador, Honduras, and

- Haiti. *Journal on Migration and Human Security*. Vol. 5. No. 3. Disponible en <http://jmhs.cmsny.org/index.php/jmhs/article/view/99>
- Washington Office on Latin America. 2016. Not a National Security Crisis: The US-Mexico Border and Humanitarian Concerns, Seen from El Paso. Disponible en https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/10/WOLA_NoNationalSecurityCrisis_October2016.pdf
- Witsman, K. & R. Baugh. 2016. *U.S. Naturalizations: 2015*. Annual Flow Report. Washington, D.C.: USDHS. Noviembre. Disponible en https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Naturalizations_2015.pdf
- Wooding B. and M. Morales. 2016. *Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático en República Dominicana: Diagnóstico de informaciones para políticas públicas*. Geneva: IOM. https://publications.iom.int/system/files/assessing_the_evidence_dominican_republic_sp.pdf
- World Bank, UN Development Programme, Inter-American Development Bank, Government of Haiti, European Union, “Évaluation des besoins post-catastrophe pour le cyclone Mathieu,” Febrero 2017. (PDNA).
- World Bank. 2016. *Migration and Remittances Factbook 2016*. Disponible en <https://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/4549025-1450455807487/Factbookpart1.pdf>
- _____. 2017. Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook. *Migration and Development Brief 27*. Disponible en <http://pubdocs.worldbank.org/en/992371492706371662/MigrationandDevelopmentBrief27.pdf>
- _____. 2017a. *Brazil Overview* [web bulletin]. Disponible en <http://www.worldbank.org/en/country/brazil/overview>
- _____. 2017b. *Chile Overview* [web bulletin]. Disponible en <http://www.worldbank.org/en/country/chile/overview>
- _____. 2017c. *Ecuador Overview* [web bulletin], Disponible en <http://www.worldbank.org/en/country/ecuador/overview>
- World Travel and Tourism Council. 2017. *Travel and Tourism Economic Report 2017 Dominican Republic*, London.
- Yeates, N. 2009. *Globalizing Care Economies and Migrant Workers. Explorations in Global Care Chains*. New York: Palgrave Macmillan.
- Zong, J. & J. Batalova. 2016. *Caribbean Immigrants in the United States*, [Migration Information Source, web article]. MPI Spotlight. 14 de septiembre. Disponible en <http://www.migrationpolicy.org/article/caribbean-immigrants-united-states>
- _____. 2017. Refugees and Asylees in the United States. *Migration Policy Institute*. 7 de junio. Disponible en <http://www.migrationpolicy.org/article/refugees-and-asylees-united-states>

FUENTES DE PRENSA

- 7DIAS.COM.DO. 2016. "Premio a Vargas Llosa constituye una afrenta para dominicanos, según Manuel Núñez". 2 de febrero, http://www.7dias.com.do/cultura/2016/02/02/i204555_premio-vargas-llosa-constituye-una-afrenta-para-dominicanos-segun-manuel-nunez.html#.WUQDVGjyv4d
- Acento.com.do. 2017. "Migrantes caribeños se arriesgan al peligro y la discriminación en Chile, denuncia reportaje en The Guardian". 30 de junio, <http://acento.com.do/2017/actualidad/8470443-migrantes-caribenos-se-arriesgan-al-peligro-y-la-discriminacion-en-chile/>
- _____. 2016. "Arrestan a dominicanos y otros migrantes indocumentados en Puerto Rico". 30 de septiembre, <http://acento.com.do/2016/actualidad/8387613-arrestan-a-dominicanos-y-a-otros-migrantes-indocumentados-en-puerto-rico/>
- _____. 2016a. "INM RD y OIM formalizan su alianza estratégica hacia la modernización migratoria del país". 20 de abril, <http://acento.com.do/2016/actualidad/8342072-inm-rd-oim-formalizan-alianza-estrategica-hacia-la-modernizacion-migratoria-del-pais/>
- _____. 2016b. "Colombia abre sus hospitales a mujeres de Venezuela que cruzan frontera para dar a luz". *Acento.com.do*. 24 de noviembre, <http://acento.com.do/2016/actualidad/8404488-colombia-abre-hospitales-mujeres-venezuela-cruzan-frontera-dar-luz/>
- _____. 2016c. "Migración presenta plan estratégico para mejorar gestión migratoria 2017-2020". 9 de noviembre, <http://acento.com.do/2016/actualidad/8399895-migracion-presenta-plan-estrategico-mejorar-gestion-migratoria-2017-2020/>
- _____. 2016d. "Cientos de cañeros dominicanos y haitianos exigen sus pensiones". 16 de diciembre, <http://acento.com.do/2016/actualidad/8411060-cientos-caneros-dominicanos-haitianos-exigen-pensiones/>
- _____. 2016e. "Kerry advierte a República Dominicana necesidad de evitar apatridia y discriminación". 15 de junio, <http://acento.com.do/2016/actualidad/8357524-kerry-advierte-a-republica-dominicana-necesidad-de-evitar-apatridia-y-discriminacion/>
- _____. 2016f. "Ciudadana denuncia agresión física y verbal en el MESCYT". 12 de agosto, <http://acento.com.do/2016/actualidad/8372616-8372616/>
- _____. 2015. "Canciller dice a OEA que la Ley 169 reconoce como dominicanos a los desnacionalizados por la TC-168". 10 de julio, <http://acento.com.do/2015/actualidad/8265860-canciller-dice-a-oea-que-la-ley-169-reconoce-como-dominicanos-a-los-desnacionalizados-por-la-tc-168/>
- ACNUR. 2016a. "Chile: ACNUR y la Universidad Diego Portales brindaron un taller sobre apatridia para organizaciones y universidades". Nota de prensa del 14 de julio, http://www.acnur.org/noticias/noticia/chile-acnur-y-la-universidad-diego-portales-brindaron-un-taller-sobre-apatridia-para-organizaciones-y-universidades/?sword_list%5b%5d=dominicana&no_cache=1

- _____. 2012. "República Dominicana: Reactivación de la Comisión Nacional para los Refugiados." 22 de junio. Disponible en <http://www.acnur.org/noticias/noticia/republica-dominicana-reactivacion-de-la-comision-nacional-para-los-refugiados/h>
- Agencia EFE. 2016. "UE contribuirá con 7,9 millones dólares para solucionar el problema migratorio dominico-haitiano". 3 de junio, <http://www.efe.com/efe/america/economia/la-ue-contribuira-con-7-9-millones-dolares-para-solucionar-el-problema-migratorio-dominico-haitiano/20000011-2945572>
- Alcántara, R. 2016. "Inversionistas atraídos por el turismo de salud en RD". *Hoy Digital*. 3 de septiembre, <http://hoy.com.do/inversionistas-atraidos-por-el-turismo-de-salud-en-rd/>
- Almomento.net. 2016. "Grecia: 46 dominicanos piden asilo político". 15 de mayo, <http://almomento.net/grecia-46-dominicanos-piden-asilo-politico/207472>
- _____. 2016a. "Denuncian haitianas consumen 25% presupuesto RD". 9 de agosto, <http://almomento.net/fundacion-denuncia-haitianas-consumen-25-presupuesto-hospitales/232696>
- Amnistía Internacional. 2016a. Acción Urgente. "Ataque contra un Defensor que Combate la Apatridia". AU: 220/16 Índice: AMR 27/4901/2016. 27 de septiembre.
- Arias, P. 2016. "Ejército emplea drones para combatir trata de personas en la frontera". *Noticias SIN*. 10 de agosto, <https://noticiassin.com/2016/08/ejercito-emplea-drones-para-combatir-trata-de-personas-en-la-frontera/>
- Ayuso, S. 2016. "La CIDH media ante la crisis de los dominicanos descendientes de haitianos". *El País*, 9 de febrero, http://internacional.elpais.com/internacional/2016/02/09/america/1455042620_566014.html
- Barreda, F. 2017. "Comunidad de dominicanos en Chile alerta que inmigración ilegal se ha incrementado". *El Mercurio*. 29 de enero, <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=331162>
- Basora, C. 2017. "Dominicanos en Puerto Rico: jugar dominó para olvidarse de la crisis". *Metrorrd.do*. 19 de febrero, <https://www.metrord.do/do/destacado/2017/02/19/dominicanos-puerto-rico-jugar-domino-olvidarse-crisis.html>
- Batista, S. 2016. "ONU: deportaciones son respetuosas". *Hoy*. 15 de septiembre, <http://hoy.com.do/onu-deportaciones-son-respetuosas/>
- Brodzinsky, S. 2016. "Literary prize for Mario Vargas Llosa sparks backlash in Dominican Republic". *The Guardian*. 10 de febrero, <https://www.theguardian.com/books/2016/feb/10/sb-vargas-llosa-prize-row>
- Burke, A. 2017. "Why Undocumented Immigration from Latin America to the US Will Slow to a Crawl Even Without a Border Wall". *The Brookings Institution*. 23 de marzo, <https://www.brookings.edu/blog/brookings-now/2017/03/23/why-undocumented-immigration-from-latin-america-to-the-u-s-will-slow-to-a-crawl-even-without-a-border-wall/>
- Campos, N. 2016. "La Junta Central Electoral dice no tienen problemas personas amparadas con la Ley 169-14". *Diario Libre*. 25 de octubre, <https://www.>

- diariolibre.com/noticias/politica/jce-dice-no-tienen-problemas-amparados-con-la-ley-169-14-YD5270032
- Caraballo, J. 2017. "A domésticas a veces las violan, maltratan físicamente y les dan la peor comida". *Diario Libre*. 20 de enero, <https://www.diariolibre.com/economia/a-domesticas-a-veces-las-violan-maltratan-fisicamente-y-les-dan-la-peor-comida-XE6042011>
- Castillo, M. 2016. "Dominicans of Haitian descent tired of bias at the ballot box". *CNN*. 9 de abril, <http://edition.cnn.com/2016/04/08/world/dominican-republic-haitian-descent-hearing/index.html>
- _____. 2016a. "Faces of a divided island: How centuries of racism and fear shaped the people of two nations—and echo through a modern-day crisis". *CNN*. 13 de abril, <http://edition.cnn.com/2016/04/12/world/dominican-republic-haiti-immigration/index.html>
- Castillo, P. 2016. "¿Hay motivos para celebrar?". *Hoy Digital*. 24 de junio, <http://hoy.com.do/hay-motivos-para-celebrar/>
- Ceara-Hatton, M. 2016. "Diferentes lógicas, pero el mismo resultado: pobreza, desigualdad e inamovilidad social (1500-2015)". *Acento*. 1 de agosto, <http://acento.com.do/2016/opinion/8369151-diferentes-logicas-resultado-pobreza-desigualdad-e-inamovilidad-social-1500-2015/>
- CEJIL. 2016. "Escuela de Derecho de Georgetown estrena en Estados Unidos documental sobre la situación de apatridia de los dominicanos de ascendencia haitiana". 23 de septiembre, <https://www.cejil.org/es/escuela-derecho-georgetown-estrena-estados-unidos-documental-situacion-apatridia-dominicanos>
- Centro Bonó. 2016. "Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús saluda extensión vigencia de permisos migratorios y solicita detener deportaciones injustas". Noticias. 14 de julio, <http://bono.org.do/red-de-centros-sociales-de-la-compania-de-jesus-saluda-extension-vigencia-de-permisos-migratorios-y-solicita-detener-deportaciones-injustas/>
- _____. 2016a. "Centros Sociales Jesuitas repudian agresión contra Noemí Méndez, defensora de derechos humanos". Noticias. 13 de diciembre, <http://bono.org.do/centros-sociales-jesuitas-repudian-agresion-contra-noemi-mendez-defensora-de-derechos-humanos/>
- Centro Cultural Dominicano Haitiano. 2016. Nota de prensa. "Cuarto aniversario caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana Sentencia del 24 de octubre de 2012". [HTTPS://ES-LA.FACEBOOK.COM/NOTES/CENTRO-CULTURAL-DOMINICO-HAITIANO/NOTA-DE-PRESA-CUARTO-4-ANIVERSARIO-CASO-NADEGE-DORZEMA-Y-OTROS-VS-REP%C3%BABLICA-DOMI/556587501208723/](https://es-la.facebook.com/notes/centro-cultural-dominico-haitiano/nota-de-presa-cuarto-4-aniversario-caso-nadege-dorzema-y-otros-vs-rep%C3%BAblica-DOMI/556587501208723/)
- Charles, J. & J. Weaver. 2017. "It took 12 years and 10 attempts to arrest ex-Haiti rebel leader Philippe, feds say". *Miami Herald*. 16 de marzo, <http://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/haiti/article117626878.html>
- Charles, J. 2016. "Banana farmer wins Haiti presidency, according to preliminary results". *Miami Herald*. 28 de noviembre, <http://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/haiti/article117626878.html>

- CIDH. 2016. "CIDH recibe insumos para informes de seguimiento sobre Guatemala, Honduras, México y República Dominicana". Comunicado de prensa, 15 de agosto, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/115.asp>
- CNDH-RD. 2016a. "A UN AÑO DEL HORRENDO HOMICIDIO DEL CIUDADANO HAITIANO TULILE OCURIDO EN SANTIAGO, ORGANIZACIONES ENVIAN CARTA ABIERTA SOBRE CASO DE TULILE". 24 de febrero, <https://cndhrd.com/2016/02/24/a-un-ano-del-horrendo-homicidio-de-tulile-ciudadano-haitiano/#more-400>
- _____. 2016b. "Llamado a Cancillería apoyo CIDH". 6 de junio, <https://cndhrd.com/2016/06/15/llamado-a-cancilleria-apoyo-cidh/>
- Cobo, D. 2016. "Haitianos en tierra de nadie". *El País*. 21 de julio, http://elpais.com/elpais/2016/07/13/planeta_futuro/1468427594_732815.html
- Crespo, E. 2017. "De estudiar la publicidad en Caracas a hacer la calle en Santo Domingo". *El País*. 22 de septiembre, https://elpais.com/elpais/2017/09/14/planeta_futuro/1505408088_087335.html
- Cuerpo Especializado en Seguridad Portuaria (CESEP). 2017. "Dictan medida de coerción a polizón detenido en el puerto de Barahona el pasado 05 de julio 2017". 8 de julio, <http://cesep.mil.do/Noticias/Detalle-de-la-Noticia/ArticleId/127/Dictan-medida-de-coercion-a-polizon-detenido-en-el-puerto-de-Barahona-el-pasado-05-de-julio-2017#.Wb26HMiGPb1>
- Dal Mas, G. 2016. "Trabajadores migrantes cotizan en la TSS por primera vez desde el 2001". *Dominicana Solidaria*. 6 de diciembre, <https://www.dominicanasolidaria.org/trabajadores-migrantes-cotizan-en-la-tss-por-primera-vez-desde-el-2001/>
- De la Rosa, A. 2016. "Obreros de La Nueva Barquita protestan por el pago de tres meses de trabajo". *Diario Libre*. 4 de abril, <https://www.diariolibre.com/noticias/sucesos/obrerros-de-la-nueva-barquita-protestan-por-el-pago-de-tres-meses-de-trabajo-CC3242466>
- Di Girolamo, G. 2016. "El sueño que se volvió pesadilla: dominicanos víctimas de tráfico en Chile". *Acento*. 28 de agosto, <http://acento.com.do/2016/actualidad/8377355-sueno-se-volvio-pesadilla-dominicanos-victimas-trafico-chile/>
- Diario Libre. 2016. "Armada ha detenido a 370 personas por viajes ilegales". 10 de abril, <https://www.diariolibre.com/noticias/justicia/armada-ha-detenido-a-370-personas-por-viajes-ilegales-HG3293393>
- _____. 2016a. "Organizaciones aseguran ataque contra Rincón Mieses es una expresión racista". 29 de septiembre, <https://www.diariolibre.com/noticias/organizaciones-aseguran-ataque-contrarincon-mieses-es-una-expresion-racista-JN5069795>
- _____. 2016b. "Medios internacionales se hacen eco de la polémica en el país por premio literario a Vargas Llosa". 10 de febrero, <https://www.diariolibre.com/revista/cultura/medios-internacionales-se-hacen-eco-de-la-polemica-en-el-pais-por-premio-literario-a-vargas-llosa-DF2698072>

- _____. 2016c. “Rabinos comparan situación descendientes de haitianos en RD a la que “han vivido los judíos a través de la historia”. 28 de enero, <https://www.diariolibre.com/mundo/eeuu/rabinos-comparan-situacion-descendientes-de-haitianos-en-rd-a-la-que-han-vivido-los-judios-a-traves-de-la-historia-LE2574418>
- _____. 2016d. “Comunidad judía rechaza acusaciones racistas contra el país”. 5 de febrero, <https://www.diariolibre.com/noticias/comunidad-judia-rechaza-acusaciones-racistas-contra-el-pais-DX2653207>
- _____. 2016e. “Condenan a 20 años de prisión a organizadores de viajes ilegales en la que murieron 6 hombres”. 13 de abril, <https://www.diariolibre.com/noticias/justicia/condenan-a-20-anos-de-prision-a-organizadores-de-viajes-ilegales-en-el-que-murieron-6-hombres-hg3338933>
- _____. 2016f. “Experto plantea pensiones humanitarias para los cañeros”. 19 de septiembre, <https://www.diariolibre.com/noticias/politica/experto-plantea-pensiones-humanitarias-para-los-caneros-DN4960984>
- _____. 2015. “Domésticas tendrán seguro de salud; medida no satisface a sus representantes”. 13 de mayo, <https://www.diariolibre.com/noticias/domsticas-tendrnrn-seguro-de-salud-medida-no-satisface-a-sus-representantes-CUDL1145241>
- Dirección General de Migración (DGM). 2016b. “Migración presenta plan estratégico para eficientizar gestión migratoria 2017-2020.” 10 de noviembre, <https://www.migracion.gob.do/Public/detail?detailid=28&menuid=44>
- Dominican@s por Derecho. 2016. “Afro-Dominicana en Villa Mella detenida por Migración por “Negra”, “sube a la camiona” 13 de noviembre, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2016/11/13/afro-dominicana-en-villa-mella-detenido-por-migracion-por-negra-sube-a-la-camiona/>
- _____. 2016a. “Tras Sentencia 168-13 miles de personas siguen sin Identidad y sin Nacionalidad”. 23 de septiembre, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2016/09/23/tras-sentencia-168-13-miles-de-personas-siguen-sin-identidad-y-sin-nacionalidad/>
- _____. 2016b. “Informe CIDH: oportunidad de avanzar en el diálogo a la restitución plena de derechos de dominicanos de ascendencia haitiana”. Posicionamiento político, 11 de febrero, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2016/02/11/informe-cidh-oportunidad-de-avanzar-en-el-dialogo-a-la-restitucion-plena-de-derechos-de-dominicanos-de-ascendencia-haitiana/>
- _____. 2016c. “Plataforma Dominicanos por Derecho presenta informe Desnacionalización y Apatridia”. 10 de marzo, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2016/03/10/plataforma-dominicans-por-derecho-presenta-informe-desnacionalizacion-y-apatridia-en-republica-dominicana/>
- _____. 2016d. “Descarga el documento: Derechos Políticos de dominicanos y dominicanas de ascendencia haitiana en República Dominicana”. 8 de abril, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2016/04/08/descarga-el-documento-derechos-politicos-de-dominicanos-y-dominicanas-de-ascendencia-haitiana-en-republica-dominicana/>

- _____. 2016e. “Ante Asamblea OEA, RD debe fortalecer institucionalidad para eliminar discriminación, exclusión y corrupción”. 9 de junio, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2016/06/09/ante-asamblea-oea-rd-debe-fortalecer-institucionalidad-para-eliminar-discriminacion-exclusion-y-corrupcion/>
- _____. 2016f. “Previo asamblea OEA: Sociedad civil pide erradicar apatridia en América, expresan preocupación por situación dominicanos de ascendencia haitiana”. 13 de junio, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2016/06/13/previo-asamblea-oea-sociedad-civil-pide-erradicar-apatridia-en-america-expresan-preocupacion-por-situacion-dominicanos-de-ascendencia-haitiana/>
- _____. 2016g. “Dominicanos por Derecho realiza Parada Cívica frente al Tribunal Constitucional”. 23 de septiembre, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2016/09/23/dominicanos-por-derecho-realiza-parada-civica-frente-al-tribunal-constitucional-2/>
- _____. 2016h. “HABLEMOS” una campaña por los derechos humanos de dominicanos de ascendencia haitiana”. 22 de septiembre, <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2016/09/22/hablemos-una-campana-por-los-derechos-humanos-de-dominicanos-de-ascendencia-haitiana/>
- Dominicana Solidaria. 2016. “UNICEF y PGR lanzan campaña: ‘NO HAY EXCUSAS para explotar sexualmente a un niño, niña o adolescente’”. 28 de septiembre. <https://www.dominicanasolidaria.org/unicef-y-pgr-lanzan-campana-no-hay-excusas-para-explotar-sexualmente-a-un-nino-nina-o-adolescente/>
- Drake, B. S. & R. Reyes. 2016. “Stateless Children in Dominican Republic still unable to go to school”. *Refugees Deeply*. 5 de octubre, <https://www.newsdeeply.com/refugees/community/2016/10/05/stateless-children-in-dominican-republic-still-unable-to-go-to-school>
- El Caribe. 2015. “Rosario admite en una circular que hay presiones”. 1ro de diciembre, <http://www.elcaribe.com.do/2015/12/01/rosario-admite-una-circular-que-hay-presiones>
- El Día. 2017. “Venezolanos buscan regularizarse en República Dominicana”. 17 de agosto, <http://eldia.com.do/venezolanos-buscan-regularizarse-en-republica-dominicana/>
- EL Nacional. 2016. “Castillo Pantaleón dice AI responde a políticas de Estado para que RD absorba migración haitiana”. 26 de septiembre, <http://elnacional.com.do/castillo-pantaleon-dice-ai-responde-a-politicas-de-estado-para-que-rd-adsorba-migracion-haitiana/>
- El País.com.co. 2016. “Aprehendidos 16 migrantes ilegales en Buenaventura”. 12 de agosto, <http://www.elpais.com.co/valle/aprehendidos-16-migrantes-ilegales-en-buenaventura.html>
- Espacinsular.org. 2016. “28,000 hijos e hijas de ‘parejas mixtas’ esperan reconocimiento como dominicanos”. *Espacio de Comunicación Insular*. 24 de noviembre, <http://www.espacinsular.org/index.php/derechos-humanos/4709->

- 28-000-hijos-e-hijas-de-parejas-mixtas-esperan-reconocimiento-como-dominicanos
- _____. 2016a. “Espacio de Comunicación Insular (Espacinsular) presenta investigación sobre periodismo ciudadano”. *Espacio de Comunicación Insular*. 23 de marzo, <http://www.espacinsular.org/index.php/cultura-y-sociedad/3994-espacio-de-comunicacion-insular-espacinsular-presenta-investigacion-sobre-periodismo-ciudadano>
- Espinal, Y. 2016. “EE.UU. le retiró visas al presidente de JCE”. *El Caribe*. 9 de septiembre, <http://www.elcaribe.com.do/2016/09/09/-retiro-visas-presidente-jce>
- Felix, C. 2016. “Lopez Rodriguez, Ozoria Acosta y los haitianos”. 14 de julio, <https://felixcamilo.wordpress.com/2016/07/14/lopez-rodriguez-ozoria-acosta-y-los-haitianos/>
- Fendt, L. 2016. “I came here with nothing”: life in limbo for unwilling migrants on Haiti’s border”. *The Guardian*. 12 de mayo, <https://www.theguardian.com/global-development/2017/may/12/haiti-dominican-republic-migrants-makeshift-camp>
- Fernández, L. 2016. “En República Dominicana no existe la apatridia”. *Listín Diario*. 18 de enero, <http://www.listindiario.com/la-republica/2016/01/18/404305/en-republica-dominicana-no-existe-la-apatridia>
- Fundación Comunidad Esperanza y Justicia Internacional (FUNCEJI). 2016. “CESCR-ONU: RD debe adoptar políticas contra discriminación por orientación sexual e identidad de género”. 10 de octubre, <https://funceji.org/2016/10/10/cescr-onu-rd-debe-adoptar-politicas-contradiscriminacion-por-orientacion-sexual-e-identidad-de-genero/>
- Gallup News. 2017. “*Potential Net Migration Index Falls in Middle East, Latin America*”. 20 de junio, <http://www.gallup.com/poll/212141/potential-net-migration-falls-middle-east-latin-america.aspx>
- GARR. 2016. « *Guyane : violation manifeste du droit d’asile spécial* ». 28 de septiembre, <http://garr-haiti.org/index.php/nouvelles/actualite/migrants/item/1789-guyane-violation-manifeste-du-droit-d%E2%80%99asile>
- Germosén, P. 2016. “Senado exige aspirantes a JCE enfrentar presiones extranjeras”. *Hoy*, 4 de octubre, <http://hoy.com.do/senado-exige-aspirantes-a-jce-enfrentar-presiones-extranjeras/>
- Global Campaign for Equal Nationality Rights. 2016. “*A Loss for Gender Equality and Equal Nationality Rights in The Bahamas*”. <http://equalnationalityrights.org/news/68-gender-equality-nationality-rights-bahamas-2?highlight=WyJiYWVhbnWFZllo>
- Global Detention Project. 2016. “United States Immigration Detention”. May 2016, https://www.globaldetentionproject.org/countries/americas/united-states#_ftn2
- Global Voices. 2016. “Jamaicans aren’t feeling the neighbourly love from Trinidad’s airport border control”. 17 de abril, <https://globalvoices.org/2016/04/17/jamaicans-arent-feeling-the-neighbourly-love-from-trinidad-and-tobagos-airport-border-control/>

- Guittard, R. 2016. "Americas leaders must wake up to drama of "ghost citizens" Portal Noticias de *Amnistía Internacional*. 14 de junio, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/06/americas-leaders-must-wake-up-to-drama-of-ghost-citizens/>
- House of Commons, Parliament of Canada. S.f. CIMM Committee Report. "Government of Canada Response to the Fourth Report of the Standing Committee on Citizenship and Immigration, 'Apply Without Fear: Special Immigration Measures for Nationals of Haiti and Zimbabwe". <https://www.ourcommons.ca/DocumentViewer/en/42-1/CIMM/report-4/response-8512-421-51>
- Hoy. 2017. "Embajador niega haya desplazamiento económico". *Hoy Digital*. 21 de septiembre, <http://hoy.com.do/embajador-niega-haya-desplazamiento-economico-a-rd/>
- _____. 2016. "ONU critica RD por expulsiones; reconoce colaboración del país". *Hoy Digital*. 14 de septiembre, <http://hoy.com.do/onu-critica-rd-por-expulsiones-reconoce-colaboracion-del-pais/>
- _____. 2016a. "Grimaldi aclara a periódico de Roma que no hay apatridia RD". *Hoy Digital*. 5 de enero, <http://hoy.com.do/1353660/>
- Human Rights Watch. 2016a. "US: Deaths in Immigration Detention". 7 de julio, <https://www.hrw.org/news/2016/07/07/us-deaths-immigration-detention>
- _____. 2016b. "Haití: Atrapadas en la pobreza miles de personas apátridas". 29 de noviembre, <https://www.hrw.org/es/news/2016/11/29/haiti-atrapadas-en-la-pobreza-miles-de-personas-apatridas>
- IACHR. 2017. IACHR Welcomes Progress in the Protection of Human Right of Migrant Children in Efforts to End Statelessness in Chile [press release]. 22 de junio, http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2017/082.asp
- _____. 2016. IACHR expresses concern regarding detentions and deportations of Cuban migrants in Ecuador [press release]. 26 de Julio, https://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2016/102.asp
- _____. 2016a. *IACHR Deeply Concerned about the Situation of Migrants in Colombia Close to the Panama Border* [press release]. 8 de agosto, http://www.oas.org/en/iachr/media_center/preleases/2016/112.asp
- INM-RD. 2017. "Emigración dominicana: características demográficas y socio-económicas". 15 de marzo, disponible en <http://inm.gob.do/index.php/noticias-internas/item/116-migracion-dominicana-y-participacion-por-sexo.%20Extra%C3%ADdo%20el%2015%20de%20julio,%202017>
- _____. 2017d. "Primer foro de protección a migrantes retornados en situación de vulnerabilidad". 29 de junio, disponible en <http://inm.gob.do/index.php/noticias-internas/item/135-i-foro-de-proteccion-a-migrantes-retornados-en-situacion-de-vulnerabilidad>
- _____. 2016. "Retorno voluntario asistido por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)" Noticias INM; 17 de octubre, disponible en <http://inm.gob.do/index.php/noticias-internas/item/98-retorno-voluntario-asistido-organizacion-internacional-para-las-migraciones-oim>

- _____. 2016a. Asociación Lazos de Dignidad, un apoyo al refugiado en República Dominicana”. Noticias INM, 16 de junio, disponible en <http://inm.gob.do/index.php/noticias-internas/item/75-asociacion-lazos-de-dignidad-un-apoyo-al-refugiado-en-República-dominicana>
- _____. 2016b. “Propuestas y Buenas prácticas para prevenir y enfrentar la violencia contra la mujer migrantes”. 24 de noviembre, <http://inm.gob.do/index.php/noticias-internas/item/99-propuestas-y-buenas-practicas-para-prevenir-y-enfrentar-la-violencia-contra-la-mujer-migrante>
- Jiménez, L. 2017. “Inmigrantes siguen arriesgando sus vidas por entrar en Puerto Rico”. *Primerahora.com*. 2 de febrero, <http://www.primerahora.com/suroeste/noticias/puerto-rico/nota/inmigrantessiguenarriesgandosusvidasporrentrarapuertorico-1203808/>
- Jiménez, LI. 2016. “Los ciudadanos podrán exigir investigación contra policías”. *Hoy Digital*. 5 de agosto, <http://hoy.com.do/los-ciudadanos-podran-exigir-investigacion-contra-policias/>
- _____. 2016a. La CNDH asegura en el país hay ideología racista. *Hoy Digital*. 19 de diciembre, <http://hoy.com.do/la-cndh-asegura-en-el-pais-hay-ideologia-racista/>
- Joseph, D. 2015. “JCE instala oficina en Cancillería expedir actas de nacimiento y cédula de identidad para 55 mil personas amparadas por sentencia TC 168/13 y Ley 169/14”. *Noticias JCE*. 7 de diciembre, <http://jce.gob.do/Noticias/jce-instala-oficina-en-cancilleria-expedir-actas-nacimiento-y-cedula-identidad-55-mil-personas-sentencia-tc-16813-ley-16914>
- La Cimade. 2016. “*Charter pour Haïti: expulsion collective et illégale*”. 15 de diciembre, <http://www.lacimade.org/presse/charter-pour-haiti-expulsion-collective-et-illegale/>
- La Vanguardia. 2016. “Detienen a 77 inmigrantes ilegales, entre ellos un español”. *Lavanguardia.com*. 7 de agosto, <http://www.lavanguardia.com/vida/20160807/403744557447/detienen-a-77-inmigrantes-ilegales-en-colombia-entre-ellos-un-espanol.html>
- Lara, X. 2016. “PC solicita al Gobierno introduzca propuesta Ley de Igualdad y No Discriminación”. *Hoy Digital*. 10 de agosto, <http://hoy.com.do/pc-solicita-gobierno-introduzca-propuesta-ley-de-igualdad-y-no-discriminacion/>
- Le Nouvelliste. 2017. « *Les Haïtiens sont très appréciés au Chili* » selon l’ambassadeur *Patricio Utreras* ». 8 de mayo, <http://lenouvelliste.com/article/170761/les-haitiens-sont-tres-apprecies-au-chili-selon-lambassadeur-patricio-utreras>
- Lewis, R. 2016. “US rabbis speak out against Dominican Republic’s citizenship law”. *AljazeeraAmerica*. 28 de enero, <http://america.aljazeera.com/articles/2016/1/28/us-rabbis-speak-out-against-dominican-republics-citizenship-law.html#>
- Listín Diario. 2017. “Migración ha cancelado a 52 inspectores en los aeropuertos por faltas graves”. 29 de mayo. <http://www.listindiario.com/la-republica/2017/05/28/467824/migracion-ha-cancelado-a-52-inspectores-en-los-aeropuertos-por-faltas-graves>

- _____. 2017a. "Migrantes dominicanas y de otros países atrapadas en redes de trata". *Listín Diario*. 15 de junio, <http://www.listindiario.com/la-republica/2017/06/15/470271/migrantes-dominicanas-y-de-otros-paises-atrapadas-por-las-redes-de-trata>
- _____. 2016. "Envían a prisión a un estadounidense por explotación sexual de menores y pornografía", 14 de diciembre. <https://www.listindiario.com/la-republica/2016/12/14/446794/envian-a-prision-a-un-estadounidense-por-explotacion-sexual-de-menores-y-pornografia>
- Mejía, M. 2017. "Dominicanos vuelven en yola a Puerto Rico como quien aborda un autobús". *Diario Libre*. 18 de julio, <https://www.diariolibre.com/noticias/dominicanos-vuelven-en-yola-a-puerto-rico-como-quien-aborda-un-autobus-DA7615445>
- _____. 2016. "Monto del doble sueldo de empleadas divide a estudiosos de las leyes". *Diario Libre*. 18 de diciembre, <https://www.diariolibre.com/economia/monto-del-doble-sueldo-de-empleadas-domesticas-divide-a-estudiosos-de-las-leyes-AB5726983>
- Metro RD. 2016. "Desconocidos ultiman haitiano y hieren a dos compatriotas en Santiago". *Metrorrd.do*. 7 de mayo, <https://www.metrord.do/do/noticias/2016/05/07/desconocidos-ultiman-haitiano-hieren-compatriotas-santiago.html>
- Miami Herald. 2016. "New migration: Haitians carve a dangerous 7,000 mile path to the US". 24 de septiembre, <http://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/haiti/article103920086.html>
- MIDigital-Ministerio de Interior y Policía (MIP). 2016. "La XXI Conferencia Regional sobre Migración". 5 de diciembre, <http://midigital.mip.gob.do/la-xxi-conferencia-regional-migracion/>
- Migración Colombia. 2017. "Cerca de 34 mil migrantes irregulares detectados por Migración Colombia en 2016". 12 de enero, <http://migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2017/enero-2017/3837-cerca-de-34-mil-migrantes-irregulares-fueron-detectados-por-migracion-colombia-en-2016>
- Ministerio de Interior y Policía (MIP). 2017. "Ministro de Interior: 'Todo extranjero aquí tiene que acogerse a las leyes migratorias dominicanas'", 22 de agosto. <http://mi.gob.do/index.php/noticias/item/ministro-de-interior-todo-extranjero-aqui-tiene-que-acogerse-a-las-leyes-migratorias-dominicanas>
- Ministerio de Trabajo. 2016. "Ministerio de Trabajo busca crear sistema de gestión sobre Migración Laboral", 24 de octubre. <http://mt.gob.do/index.php/noticias/item/ministerio-de-trabajo-busca-crear-sistema-de-gestion-sobre-migracion-laboral>
- Ministerio de Turismo, Ecuador. 2015. "Nuevo Requisito para los ciudadanos haitianos que visitan el país". 5 de octubre, <http://www.turismo.gob.ec/nuevo-requisito-para-los-ciudadanos-haitianos-que-visitan-el-pais/>
- _____. 2015a. "Ecuador solicita visa de turista a los cubanos desde el 1 de diciembre". <http://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-solicita-visa-de-turista-a-los-cubanos-desde-el-1-de-diciembre/>

- Molina, T. 2016. “El 80% de las empresas constructoras recibe demandas cada año”. *Diario Libre*. 12 de febrero, <https://www.diariolibre.com/noticias/justicia/el-80-de-las-empresas-constructoras-recibe-demandas-cada-ano-HC2712966>
- Moreno, P. 2015. “RD no repatriará extranjeros digan que nacieron aquí”. *El Nacional*. 31 de agosto, <http://elnacional.com.do/rd-no-repatriara-extranjeros-digan-que-nacieron-aqui/>
- MRG. 2016. “MRG statement to UN Human Rights Council on situation of Dominican children of Haitian descent in the Dominican Republic”. 11 de marzo, <http://minorityrights.org/advocacy-statements/mrg-statement-to-un-human-rights-council-on-situation-of-dominican-children-of-haitian-descent-in-the-dominican-republic/>
- New York Times. 2016. “Aumenta la presión para que Estados Unidos acabe con su trato preferencial para los migrantes cubanos”. 31 de agosto, <https://www.nytimes.com/es/2016/08/31/aumenta-la-presion-para-que-estados-unidos-acabe-con-su-trato-preferencial-para-los-migrantes-cubanos/?mcubz=1>
- Núñez, M. 2016. “Los argumentos de los adversarios de la nación”. *Almomento.net*. 11 de julio, <http://almomento.net/opinion-los-argumentos-de-los-adversarios-de-la-nacion/224019>
- OBMICA. 2016a. *Boletín Informativo*. Año 6. No. 1. Marzo de 2016. Disponible en <http://www.obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/140-boletin-marzo-2016>
- _____. 2016b. *Boletín Informativo*. Año 6. No. 2. Junio de 2016. Disponible en <http://www.obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/143-boletin-junio-2016>
- _____. 2016c. *Boletín Informativo*. Año 6. No. 3. Septiembre de 2016. Disponible en <http://www.obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/148-boletin-septiembre-2016>
- _____. 2016d. *Boletín Informativo*. Año 6. No. 4. Diciembre de 2016. Disponible en <http://www.obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/154-boletin-diciembre-2016>
- _____. 2015. “Hijos de parejas mixtas: explorando un nuevo perfil de exclusión del registro civil”. 10 de junio, <http://www.obmica.org/index.php/actualidad/23-derecho-a-nacionalidad/123-hijos-de-parejas-mixtas-explorando-un-nuevo-perfil-de-exclusion-del-registro-civil>
- OEA. 2016. “Informe ante el Consejo Permanente. Misión de Observación Electoral – República Dominicana Elecciones Ordinarias Generales Presidenciales, Congresuales, Municipales y de Representantes de la comunidad Dominicana en el Exterior”. *Comunicado de Prensa No. D-013/16*. 8 de septiembre, http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-013/16
- ONE. 2017. “Estadísticas en línea sobre corrupción, valores y confianza en las instituciones”. Disponible en <http://www.one.gob.do/Estadisticas/205/corrupcion-valores-y-confianza-en-las-instituciones>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). 2016b. “La OIM y la Economist Intelligence Unit presentan el ‘Índice de gestión de la migración’”. 3

- de mayo. <https://www.iom.int/es/news/la-oim-y-la-economist-intelligence-unit-presentan-el-indice-de-gestion-de-la-migracion>
- Ortiz, A. 2016. “RD carece de una ley que condene la discriminación”. *Hoy Digital*. 11 de noviembre, <http://hoy.com.do/rd-carece-de-una-ley-que-condene-la-discriminacion/>
- Pantaleón, D. 2016. “Entidad internacional apoya anteproyecto de ley contra discriminación”. *Listín Diario*. 11 de noviembre, <http://www.listindiario.com/la-republica/2016/11/11/442665/entidad-internacional-apoya-anteproyecto-de-ley-contra-la-discriminacion>
- Peguero, D. 2016. “Experto en seguridad social denuncia expedientes de cañeros eran tirados en IDSS”. *Acento.com.do*. 29 de septiembre, <http://acento.com.do/2016/actualidad/8387436-experto-seguridad-social-denuncia-expedientes-caneros-tirados-idss/>
- Pérez, N. 2016. “Refuerzan destacamento de la Policía por la muerte de un agricultor”. *Diario Libre*. 23 de marzo, <https://www.diariolibre.com/noticias/sucesos/refuerzan-destacamento-de-la-policia-por-la-muerte-de-un-agricultor-FC3114362>
- Pimentel, K. 2016. “Introducirán a Congreso proyecto de ley General de igualdad y No Discriminación”. *Acento.com.do*. 10 de noviembre, <http://acento.com.do/2016/actualidad/8400219-introduciran-congreso-proyecto-ley-general-igualdad-no-discriminacion/>
- Pita, A. 2016. “Apátridas en su país natal”. *El País*. 7 de abril, http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/06/actualidad/1459943686_844262.html
- Polanco, M. 2015. “Embajador de EEUU pide documenten a “dominicanos”; Rosario dice JCE no acepta presión”. *El Caribe*. 26 de noviembre, <http://www.elcaribe.com.do/2015/11/26/embajador-advierte-sobre-derechos#sthash.qzx3C2pW.dpuf>
- Porcino, P. 2017. “¿Hacia cuáles países emigraron los dominicanos?”. *El Dinero*. 9 de enero, <https://www.eldinero.com.do/34935/hacia-cuales-paises-emigraron-los-dominicanos/>
- Portal MIREX. 2016. “Canciller Navarro sostiene encuentro con organizaciones de la sociedad civil y representantes de JCE, UE, EE.UU. Y ONU, en el marco de la aplicación de la ley 169-14”. 11 de enero, <http://mirex.gob.do/medios/noticias/canciller-navarro-sostiene-encuentro-con-organizaciones-de-la-sociedad-civil-y-representantes-de-jce-ue-eeuu-y-onu-en-el-marco-de-la-aplicacion-de-la-ley-169-14>
- Presidencia de la República Dominicana. 2016. “MIREX: Inaceptable informe CIDH sobre derechos humanos”. 9 de febrero, <https://presidencia.gob.do/noticias/mirex-inaceptable-informe-cidh-sobre-derechos-humanos>
- _____. 2015. “Gobierno utiliza redes sociales para explicar regularización y documentación”. 28 de junio, <https://presidencia.gob.do/noticias/gobierno-utiliza-redes-sociales-para-explicar-regularizacion-y-documentacion>
- Read, G. 2016. Entrevista con Noemí Méndez: “La JCE está utilizando la judicialización como un mecanismo para violentar derechos.” *Elgrillo.do*. 1 de marzo, <http://>

- elgrillo.do/2016/03/la-jce-continua-judicializando-las-actas-de-dominicanos-de-ascendencia-haitiana/
- Reconoci.do y Centro Bonó. 2016. “A tres años de la sentencia 168-13, demandamos soluciones reales para las personas afectadas”. Comunicado publicado originalmente en *El Caribe*. 28 de septiembre, disponible en <http://bono.org.do/a-tres-anos-de-la-sentencia-168-13-demandamos-soluciones-reales-para-las-personas-afectadas-pueden-encontrar-esta-publicacion-en-la-pagina-7-del-periodico-el-caribe-del-dia-de-hoy/>
- Reuters. 2016. “Haitians Vulnerable on Mexico-U.S. border as migrant crisis escalates”. 29 de agosto, <http://www.reuters.com/article/us-immigration-mexico-haitians-idUSKCN12J2CE>
- Sánchez, M. 2016. “El drama de los dominicanos hijos de haitianos también impacta en las urnas”. *El Nacional*. 14 de mayo, <http://elnacional.com.do/el-drama-de-los-dominicanos-hijos-de-haitianos-tambien-impacta-en-las-urnas/>
- Santana, R. 2016. “Causa alarma el tráfico de niños en la frontera”. *Listín Diario*. 22 de julio, <https://www.listindiario.com/la-republica/2016/07/22/428135/causa-alarma-el-trafico-de-ninos-haitianos-en-frontera>
- Santiago Díaz, A. 2017. “Migración elabora protocolo de procedimiento para extranjeros acogidos a plan de regularización”, *Diario Libre*, 26 de agosto. <https://www.diariolibre.com/noticias/migracion-elabora-protocolo-de-procedimiento-para-extranjeros-acogidos-a-plan-de-regularizacion-DG8008948>
- _____. 2016. “Migración niega que se deporta a los dominicanos de ascendencia haitiana”. *Diario Libre*. 16 de junio, <https://www.diariolibre.com/noticias/politica/migracion-niega-que-se-deporte-a-los-dominicanos-de-ascendencia-haitiana-MI4039781>
- Sosa, J.R. 2016. “Someterán un proyecto contra discriminación”. *El Nacional*. 2 de marzo, <http://elnacional.com.do/someteran-un-proyecto-contra-discriminacion/>
- Soto, J.L. 2016. “Posicionamiento del Movimiento Reconoci.do sobre la Junta Central Electoral y los dominicanos de ascendencia haitiana”. *Espacio de Comunicación Insular*. 12 de enero, <http://www.espacinsular.org/index.php/derechos-humanos/3502-posicionamiento-del-movimiento-reconoci-do-sobre-la-junta-central-electoral-y-los-dominicanos-de-ascendencia-haitiana>
- St Lucia Times. 2016. “Former Caricom Ambassador Wants Review of Treatment of Caricom Nationals”. 14 de septiembre, <https://stluciatimes.com/2016/09/14/former-caricom-ambassador-wants-review-treatment-caricom-nationals>
- Sunday Express. 2016. “Trinidad Promises Better Treatment for Jamaicans at Piarco”. 19 de Julio, <http://www.trinidadexpress.com/20160719/news/trinidad-promises-better-treatment-for-jamaicans-at-piarco>
- The Economist. 2016. “Hispaniola. The Dominican Republic and Haiti: one island, two nations, lots of trouble”. 14 de mayo, <http://www.economist.com/news/americas/21698805-one-about-hold-elections-other-has-not-had-proper-government-months>

- The Guardian. 2016. "Cuban migrants stranded in Costa Rica finally begin journey to US". 1 de enero, <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/13/cuba-migrants-stranded-costa-rica-us-nicaragua>
- _____. 2016a. "Transgender detainees at high risk of assault in US immigration facilities". 23 de marzo, <https://www.theguardian.com/us-news/2016/mar/23/transgender-detainees-sexual-assault-ice-custody>
- _____. 2016b. "Literary prize for Mario Vargas Llosa sparks backlash in Dominican Republic". 10 de febrero, <https://www.theguardian.com/books/2016/feb/10/sb-vargas-llosa-prize-row>
- The Tico Times. 2016. "10 US-bound migrants drown in southern Nicaragua". 3 de agosto, <http://www.ticotimes.net/2016/08/03/eight-us-bound-migrants-drown-southern-nicaragua>
- UNHCR. 2016. "Los países de América están progresando en la erradicación de la apatridia". Noticias del ACNUR. 27 de abril, <http://www.acnur.org/noticias/noticia/los-paises-de-america-estan-progresando-en-la-erradicacion-de-la-apatridia/>
- United Nations. 2016. "244 million international migrants living abroad worldwide, new UN statistics reveal" [Sustainable development blog]. 12 de enero, <http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2016/01/244-million-international-migrants-living-abroad-worldwide-new-un-statistics-reveal/>
- United States Citizenship and Immigration Services. 2015. *Temporary Protected Status Extended for Haiti*, 25 de Agosto. Disponible en <https://www.uscis.gov/news/news-releases/temporary-protected-status-extended-haiti>
- USDHS. 2016. *Statement by Secretary Johnson on the Resumption of Removals to Haiti*, [archived press release]. 23 de noviembre. Disponible en <https://www.dhs.gov/news/2016/11/23/statement-secretary-johnson-resumption-removals-haiti>
- Valdivia, J. 2016. "AI y organizaciones presentan firmas contra 'apatridia' en RD". *Listín Diario*. 21 de septiembre, <http://www.listindiario.com/la-republica/2016/09/21/436076/ai-y-organizaciones-presentan-firmas-contr-a-apatridia-en-rd>
- Valenzuela, T. 2016. "CNDH pide sancionar militares torturaron haitiano". 2 de abril, <https://cndhrd.com/2016/04/04/cndh-pide-sancionar-militares-que-torturaron-haitiano/#more-547>

INSTRUMENTOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIA NACIONAL E INTERNACIONAL

- Congreso Nacional de la República Dominicana. 2016. Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior (Ley 630-16). Santo Domingo, D.N.
- _____. 2012. Ley Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030 (Ley 1-12). Gaceta Oficial No.10656 del 26 de enero de 2012. Santo Domingo, D.N.

- _____. 2006. Ley para sancionar la práctica de polizonaje en República Dominicana (Ley 426-07). Santo Domingo, D.N.
- _____. 2004. Ley General de Migración No. 285-04 del 15 de agosto de 2004. Gaceta Oficial No. 10291 del 27 de agosto de 2004.
- Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. 2016. Resolución No. 32-5 sobre los derechos humanos y la privación arbitraria de la nacionalidad. Resolución aprobada el 30 de junio de 2016. Doc. No. A/HRC/RES/32/5
- 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
- Dirección General de Migración (DGM). 2015. Resolución DGM-03-2015, sobre Concesiones Especiales para la Regularización del Estatus Migratorio a todos los Extranjeros Estudiantes de Nacionalidad Haitiana. Santo Domingo, D.N. <https://www.migracion.gob.do/Trans/Download/146>
- Ministerio de Trabajo. 2012. Resolución No. 14/2012 que crea la Unidad de Migración Laboral. Santo Domingo, DN.
- Ministerio Público. 2016. Políticas para la Persecución Penal de los Fenómenos Criminales: Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas. Santo Domingo, D.N.
- Presidencia de la República. 2016. Decreto No. 96-16 que modifica los artículos 20, 28 y 34, y deroga el Art. 22, del Reglamento de la Tesorería de la Seguridad Social, establecido por el Decreto. No. 775-03. Gaceta Oficial No. 10833 del 8 de marzo de 2016. Santo Domingo, D.N.
- _____. 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

Esta edición de
**Estado de las migraciones que atañen
a la República Dominicana 2016,**
del Centro para la Observación Migratoria y el
Desarrollo Social en el Caribe,
se terminó de imprimir en el mes de noviembre de
2017, en los talleres gráficos de Editora Búho, S.R.L.,
Santo Domingo, República Dominicana.

Durante seis años consecutivos OBMICA y su equipo de investigadores/as asociados/as han estado monitoreando las migraciones que originan, atraviesan y llegan a la República Dominicana en el contexto del Caribe insular. Este esfuerzo culmina en la producción del *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana*, publicación que sirve de referencia para personas tomadoras de decisiones públicas, investigadoras, defensoras de derechos humanos, comunicadoras y otras interesadas en la temática.

El anuario ofrece un panorama sobre los acontecimientos y tendencias de las migraciones internacionales que se destacaron en el año, resaltando los retos y las oportunidades que representan para el país y las personas involucradas en estos movimientos. Se mantuvo un formato parecido a los anuarios anteriores, lo que permite apreciar la manera en que van evolucionando tanto los flujos migratorios como las políticas y la opinión pública en lo referente a:

1. Tendencias de las migraciones en el Caribe Insular
2. La emigración dominicana: Cifras y tendencias
3. Flujo inmigratorio: Cifras y tendencias
4. Evolución de las políticas migratorias
5. Situación de derechos humanos de las personas migrantes y sus descendientes

A la vez, vamos introduciendo algunos elementos nuevos con miras a ampliar los conocimientos en materia migratoria. Destaca la nueva tendencia en la región en que Venezuela se convierte en país emisor de migrantes, en contraste con su rol durante mucho tiempo de país anfitrión de migrantes. Según cifras oficiales, República Dominicana ha recibido más de 20 mil ciudadanas y ciudadanos de Venezuela, constituyendo una de las comunidades de migrantes de mayor crecimiento en el país. Se destaca para este año también la importancia de los movimientos hacia y desde Hispaniola en un contexto regional más ampliado, así como el aumento en los intentos de ingresos por la frontera sur de EE.UU. por parte de personas caribeñas, principalmente cubanas y haitianas, y sus repercusiones. Sobresalen también informaciones sobre la evolución de la situación en el país de cara al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular (PNRE) y el debate a nivel nacional e internacional que sigue desencadenándose en torno a los temas de la migración y derecho a la nacionalidad para descendientes de inmigrantes haitianos/as nacidos/as en el país. Ambos temas marcan la actualidad y siguen resonando a escala global.

Finalmente, es de esperar que esta labor investigativa sirva como insumo tanto para tomadores de decisiones en materia migratoria como para las organizaciones de sociedad civil que monitorean y abogan por el respeto de los derechos humanos de migrantes y sus familiares.

ISBN 978-9945-16-856-3



Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe

Calle Santiago 352, Primera Planta, Gazcue, Santo Domingo, República Dominicana

+1 809 221 6993

www.obmica.org