

# MIGRACIÓN FORZADA:

DEPORTACIONES POR  
VÍA TERRESTRE DE  
LA REPÚBLICA DOMINICANA  
HACIA LA  
REPÚBLICA DE HAITÍ

MIGRATION POLICY BRIEF 2019





**Centro para la Observación Migratoria  
y el Desarrollo Social en el Caribe (OBMICA)**

**MIGRACIÓN FORZADA:  
DEPORTACIONES POR VÍA TERRESTRE  
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA  
HACIA LA REPÚBLICA DE HAITÍ**

MIGRATION POLICY BRIEF

**Charlotte Wiener**

Santo Domingo, República Dominicana  
Octubre 2019

*Migración forzada: Deportaciones por vía terrestre de la República Dominicana hacia la República de Haití*

Una publicación Migration Policy Brief del Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe (OBMICA) [www.obmica.org](http://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.

Coordinación: Bridget Wooding

Autora: Charlotte Wiener

Traducción (del francés al español): Eddy Tejeda

Citación sugerida:

OBMICA. 2019. *Migración forzada: Deportaciones por vía terrestre de la República Dominicana hacia la República de Haití*. Santo Domingo: Editora Búho.

Edición: Octubre 2019

ISBN: 978-9945-22-008-7

Diseño de portada: OBMICA. Crédito R.DOMINICANA MIGRACIÓN: STO03. SANTO DOMINGO (REPÚBLICA DOMINICANA), 16/06/15.- Una mujer haitiana es vista hoy, martes 16 de junio de 2015, mirando las instalaciones del Ministerio de Interior y Policía en Santo Domingo (República Dominicana). Hoy se realiza el proceso de inscripción al Plan de Regularización de Extranjeros que vence mañana. Los extranjeros que no se hayan acogido al Plan, serán repatriados a su país de origen, medida que afecta mayoritariamente a personas haitianas. EFE/ORLANDO BARRÍA

Diagramación: Alexandra Deschamps

Impresión:

Editora Búho, S.R.L.

Tels: 809-686-2241 / 809-686-2243

Fax: 809-687-6239

E-mail: [editorabuho@yahoo.com](mailto:editorabuho@yahoo.com)

Impreso en República Dominicana

-----  
La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia del 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 del Servicio Judío Americano Mundial.

## Contenido

Abreviaciones / leyes y políticas clave.....	7
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>9</b>
La realidad de las cifras sobre deportaciones por la frontera terrestre en la República Dominicana.....	11
¿Por qué todavía hay personas en riesgo de deportación después del PNRE y la aprobación de la Ley 16914?.....	12
¿Cuáles son los problemas con las deportaciones?.....	13
Iniciar el procedimiento de deportación de acuerdo con la ley: la verificación migratoria.....	13
<b>EL PROCEDIMIENTO DE DEPORTACIÓN.....</b>	<b>14</b>
Las personas que la ley protege contra la deportación.....	14
1) Los niños y adolescentes.....	14
2) Las mujeres embarazadas o lactantes.....	14
3) Los adultos mayores.....	14
4) Los solicitantes de asilo.....	14
5) Las personas casadas con un cónyuge dominicano por un período de más de 10 años o que tengan hijos dominicanos por nacimiento que estén debidamente declarados.....	14
6) Las personas que tienen una residencia legal, pacífica y continua en territorio dominicano que es superior a 10 años después de su entrada regular en el país.....	14
7) Las personas que tengan circunstancias especiales establecidas por el Reglamento.....	14
8) Las personas nacidas en la República Dominicana de padres haitianos.....	14
9) Los antiguos trabajadores de la industria de la caña, que reciben una pensión, que habían trabajado y vivido en la República Dominicana durante más de 20 años.....	15
10) Las personas inscritas en el PNRE.....	15
La separación de las familias.....	15
Una detención que sigue el procedimiento previsto por la ley.....	16
Condiciones de detención que respeten los derechos y la dignidad de los detenidos.....	16
Una deportación que garantiza un respeto escrupuloso del debido proceso.....	17
El derecho a la integridad personal y el derecho a la propiedad.....	18
<b>AUDITORÍA, CONTROL DE GESTIÓN Y RECEPCION DE DEPORTADOS EN HAITÍ.....</b>	<b>20</b>
Auditoría y control de gestión.....	20
Recepción de los repatriados en Haití.....	21
Conclusión.....	22

<b>Recomendaciones</b> .....	22
<b>ANEXO 1:</b> Acuerdos Vigentes.....	26
<b>ANEXO 2:</b> Protocolo de Entendimiento.....	27
<b>ANEXO 3:</b> Mapas.....	29

## Abreviaciones / leyes y políticas clave

### Siglas:

Dirección General de Migración	(DGM)
Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestre	(CESFRONT)
Grupo de Apoyo a Repatriados y Refugiados	(GARR)
Organización Internacional para las Migraciones	(OIM)
Centro para la Observación Migratoria y El Desarrollo Social en el Caribe	(OBMICA)
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	(CIDH)
Corte Interamericana de Derechos Humanos	(Corte IDH)

### Leyes y políticas:

- Ley General de Migración No. 285-04 del 15 de agosto de 2004 (Ley de Migración);
- Reglamento de aplicación de la Ley General de Migración de 2011 (Reglamento);
- Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE);
- Ley 169-14 de 2014;
- Memorando de Entendimiento sobre los mecanismos de repatriación entre la República Dominicana y Haití, 1999 (Memorando de Entendimiento);
- Programa de Identificación y Documentación de Inmigrantes Haitianos (PIDIH).





## Introducción

En el año 2019 la violencia de las deportaciones de migrantes haitianos en las Américas se ha convertido en algo banal. La amenaza de deportaciones masivas se cierne sobre la diáspora haitiana en los Estados Unidos, Chile, México e incluso las Bahamas, poco después de la tormenta Dorian que devastó la comunidad haitiana allí. El migrante haitiano, el chivo expiatorio favorito cuando las cosas salen mal en un país, se encuentra en una situación de aun mayor vulnerabilidad. ¿Qué pasa en la República Dominicana? El presidente Danilo Medina felicitó el aumento del 340% en deportaciones al citar más de 242,000 deportaciones realizadas por la Dirección General de Migración (DGM) para el período 2017-2018<sup>1</sup>. La DGM citó, en sus comunicaciones, cifras no concordantes que equivaldrían a aproximadamente 160,259 deportaciones de personas de origen haitiano entre 2015 y 2018 sin contar todos los reenvíos luego de los controles migratorios llevados a cabo por el Cuerpo Especializado en Seguridad Fronteriza Terrestre (CESFRONT) y las Fuerzas Armadas Dominicanas, que no deberían ir más allá de su papel de auxiliares<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Listín Diario. “Discurso completo sobre el control de gestión de Danilo Medina en 2019”, 27 de febrero de 2019. Estas cifras no se corresponden con las cifras en los Informes de gestión de la DGM que citan en 2017: 57,996 deportaciones y en 2018: 57,190 deportaciones.

<sup>2</sup> El Perfil Migratorio 2017 del Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana cita una entrevista con el director de CESFRONT el 29/07/2016 donde explicó que querían “aclarar mejor su papel de auxiliar a la DGM”, p. 248. Sin embargo, una comunicación reciente de CESFRONT todavía plantea preguntas a este nivel. De hecho, luego de una solicitud de OBMICA (Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe), el 10/05/19 CESFRONT envió estadísticas de personas “interceptadas” (un término que no es utilizado por la DGM), incluidos 55,248 haitianos, con la intención de regresar a la República Dominicana.

Independientemente de las cifras consideradas, el número significativo de personas deportadas (oficial e informalmente<sup>3</sup>), de no admitidos<sup>4</sup> y de retornos espontáneos<sup>5</sup>, pero también de personas afectadas por estos actos (cónyuges, hijos, familiares, empleadores, etc.) además del considerable número de personas dedicadas al trabajo de control migratorio, de ninguna manera es insignificante. Por lo tanto, la República Dominicana y sus ciudadanos no pueden ignorar la situación y tienen todo el interés en asegurar que estas deportaciones no excedan las leyes que las regulan, de lo contrario, todos los aspectos de la vida, la economía y el desarrollo del país se verán afectados.

El Plan Nacional para la Regularización de Extranjeros (PNRE) en situación irregular, iniciado en 2014, fue un paso importante para permitir que una parte significativa de la población migrante haitiana regularizara su situación en la República Dominicana y así comenzar a beneficiarse de una mejor protección de sus derechos. Sin embargo, el PNRE no puede considerarse como una panacea. Varias deficiencias del mismo colocaron a inmigrantes haitianos que no pudieron registrarse (por falta de recursos, enfermedades, cuidado de niños, documentación, etc.) o que no estuvieron

<sup>3</sup> Wooding, Bridget. “The Seeds of Anger: Contemporary Issues in Forced Migration across the Dominican Haitian Border” en *Border Transgression and Reconfiguration of Caribbean Spaces* Moïse, Myriam y Fred Reno (Eds.), NY: Palgrave MacMillan / Springer Nature, por publicarse.

<sup>4</sup> La categoría de no admitidos es problemática porque ningún protocolo la regula, por lo que no hay información sobre controles de migración o biometría en estas personas.

<sup>5</sup> Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), los retornos espontáneos son organizados por personas que se movilizan individualmente.

calificados para inscribirse, en situaciones de extrema vulnerabilidad frente a la deportación.

Con respecto a los dominicanos de ascendencia haitiana, quienes a menudo son confundidos con migrantes haitianos por las autoridades responsables de las deportaciones<sup>6</sup>, se aprobó la Ley 169-14 en 2014, que también tenía como objetivo una mejor protección de sus derechos fundamentales. La aplicación de esta última requería la división en dos grupos de las personas nacidas de padres extranjeros antes de abril de 2007 en la República Dominicana: el grupo A para aquellos que estaban inscritos en los registros civiles dominicanos y el grupo B para los que no estaban allí. Sin embargo, esta ley tampoco ha tenido el éxito esperado<sup>7</sup>, dejando a muchos de estos dominicanos de ascendencia haitiana seguir en situaciones precarias con un alto riesgo de deportación<sup>8</sup>.

Un último elemento notable a destacar fue la creación de la categoría de no residentes llamados “habitantes fronterizos” por el artículo 36.6 de la Ley General de Migración 285-04 del 15 de agosto de 2004 (Ley de Migración). Teniendo en cuenta la gran cantidad de haitianos que viven en Haití cerca de las zonas fronterizas de las provincias de Dajabón, Pedernales, Independencia y Elías Piña, que van y vienen entre los dos países para el comercio, esta categoría es extremadamente importante para garantizar el respeto de sus derechos cuando se encuentran en la República Dominicana. Aunque hay más precisiones sobre esta categoría desde la publicación del Reglamento que implementa la Ley General de Migración (Reglamento) en 2011, y las autoridades están trabajando para establecer un proyecto piloto<sup>9</sup>, desafortunadamente todavía no se ha puesto en práctica. Mientras tanto, cabe preguntarse si estos pequeños comerciantes no son parte de las víctimas de estas no admisiones y “devoluciones”<sup>10</sup> que se incrementan en la frontera.

<sup>6</sup> Según cifras no publicadas del Departamento de Estadística (no se citan las cifras de 2018).

<sup>7</sup> Ver Centro por la Justicia y el Derecho Internacional y otros. “Manual de Incidencia: Asegurando el derecho a la nacionalidad sin discriminación y combate a la apatridia en República Dominicana”, 2018 (Manual de Incidencia).

<sup>8</sup> Voir OBMICA. 2014. *Estado del arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2014*. Santo Domingo : Editora Búho (Estado 2014).

<sup>9</sup> Estado 2017. p. 206.

<sup>10</sup> El término “devoluciones” se utiliza para describir a los migrantes que cruzan la frontera con la intención de permanecer allí, pero que no son aceptados y son repatriados no lejos de su cruce fronterizo.

En todos estos casos, el derecho internacional reconoce claramente el derecho soberano del Estado dominicano a llevar a cabo deportaciones de migrantes encontrados en su territorio en una situación irregular. Sin embargo, es igualmente claro que este derecho está limitado por la obligación de respetar los derechos de estas personas, sin discriminación y de acuerdo con las obligaciones a las que el país está sujeto en el campo de los derechos humanos.

El propósito de este *Migration Policy Brief* consiste en resaltar la situación de las deportaciones después del cierre del período de registro del PNRE en 2015 al comparar las obligaciones legales de la República Dominicana con la realidad del curso de las deportaciones. Se tratará de describir las deportaciones desde el punto de vista del gobierno, del migrante y del dominicano de ascendencia haitiana, con miras a resaltar los esfuerzos realizados y los esfuerzos que siguen pendientes por hacer para garantizar el correcto funcionamiento de un sistema migratorio que respete a todas las personas involucradas.

Este documento se basa en gran medida en el estudio inédito de Helen Spraos titulado “Estudio de las deportaciones de la República Dominicana a Haití según una perspectiva de género y de derechos humanos” (en lo adelante, Estudio Spraos)<sup>11</sup>. Este *Migration Policy Brief* también tiene en cuenta las discusiones sobre deportaciones a nivel regional que tuvieron lugar en el marco de un simposio internacional organizado por OBMICA (*Centro para la Observación Migratoria y El Desarrollo Social en el Caribe*) y la Universidad de Rutgers en septiembre de 2018. Este se suma a los estudios y análisis sobre el tema, previamente realizados por OBMICA, la *Clínica Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de Berkeley* y *Human Rights Watch* y de organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre otros. Al final de este documento, se ofrecen recomendaciones a los gobiernos dominicano y haitiano y a la comunidad internacional para que los mismos puedan considerar medidas concretas y necesarias para avanzar en el tema de las deportaciones.

<sup>11</sup> Se trata de una investigación cualitativa realizada en gran parte a través de entrevistas con dos grupos: (1) Personas que han sido deportadas o que han sufrido los efectos de la deportación a Haití desde la República Dominicana y (2) Informantes clave de asociaciones e instituciones involucradas con las deportaciones en la República Dominicana. (Estudio Spraos). El estudio fue presentado en el Simposio Internacional Rutgers en República Dominicana en septiembre de 2018. Desde octubre de 2019 el informe anual de GARR para 2018 está disponible (GARR 2019), con informaciones cualitativas importantes de cara a la frontera central.

## La realidad de las cifras sobre deportaciones por la frontera terrestre en la República Dominicana

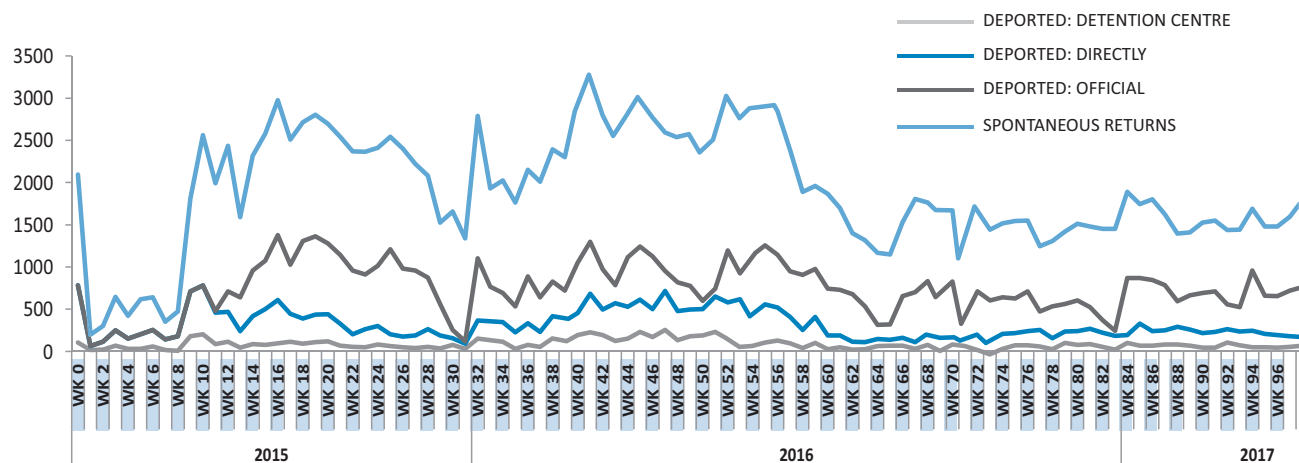
### Según los informes de gestión de DGM sobre las medidas adoptadas contra los migrantes haitianos en los puntos de cruce fronterizos oficiales sin contar a los no oficiales:

En 2018: 56,947 personas deportados y 67,856 personas no admitidos;  
 En 2017: 57,687 personas deportados y 46,527 personas no admitidos;  
 En 2016: 35,613 personas deportados y sin cifras de no admitidos;  
 En 2015: 10,012 personas deportados y sin cifras de no admitidos.

**El Grupo de Apoyo a Repatriados y Refugiados (GARR) registró:  
 120,200 repatriaciones entre julio de 2015 y marzo de 2018.\***

\*GARR, "14,782 migrantes haitianos repatriados durante los primeros tres meses de 2018", 5 de abril de 2018.

### La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en Haití registró: 96,213 deportaciones entre julio de 2015 y septiembre de 2017.



Graph 2: Returnee Flows from July 2015

OIM Haití, "Border Monitoring SITREP: Tracking Returnees from the Dominican Republic, 28 de septiembre de 2017.

La realidad de las deportaciones por la frontera terrestre en la República Dominicana es instructiva: con un porcentaje que se eleva a 99% en 2015; 99.4% en 2016 y 99.5% en 2017, los migrantes haitianos, así como los dominicanos de ascendencia haitiana, están ampliamente sobrerrepresentados en los niveles de deportaciones o expulsiones durante el período de 2015 a 2017. Esta sobrerrepresentación no coincide de ninguna manera con las cifras sobre la representa-

ción real de los haitianos en la población migrante, que en 2017<sup>12</sup>, por ejemplo, fue del 87,2%<sup>13</sup>. Esta diferencia de más del 10% plantea preguntas sobre los casos de

<sup>12</sup> Según cifras no publicadas del Departamento de Estadística (no se citan las cifras de 2018).

<sup>13</sup> Segunda Encuesta Nacional de Inmigrantes en República Dominicana, 2017 (ENI 2017).

los no-admitidos y sobre las “devoluciones” representadas en las cifras; sobre la discriminación durante la deportación; sobre las expulsiones de dominicanos de ascendencia haitiana por error; así como una inadecuada gobernanza migratoria de la fuerza laboral de los migrantes haitianos.

### ¿Por qué todavía hay personas en riesgo de deportación después del PNRE y la aprobación de la Ley 169-14?

En los últimos años, ha habido muchos cambios que han modificado la administración migratoria y el derecho a la nacionalidad dominicana, como la Sentencia del Tribunal Constitucional 168-13 (“Sentencia”)<sup>14</sup>, la Ley 169-14, el Reglamento y el PNRE. Este último debería haber tenido un impacto radical en el número de deportaciones, pero no fue así debido a fallas significativas en el diseño de los procedimientos y la aplicación de los mismos. El resultado fue que muchas personas elegibles para el PNRE no pudieron participar en el mismo y otras no recibieron los documentos que hubiesen podido reclamar. Entre los obstáculos, según el Estudio Spraos, los más importantes fueron los siguientes:

1. La falta de información sobre el procedimiento;
2. El difícil acceso a las oficinas para personas que viven en áreas remotas;
3. La cantidad y el alto costo de los documentos requeridos;
4. Los problemas administrativos;
5. La estafa y el fraude;
6. Las dificultades para obtener documentos con el programa PIDIH<sup>15</sup> del gobierno haitiano, organizado para ayudar a los haitianos a obtener documentos del estado civil pero que no logró sus objetivos<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Esta última eliminó retroactivamente el derecho a la nacionalidad dominicana a quienes la habían obtenido previamente por la Constitución dominicana que confería la nacionalidad a todos los nacidos en el territorio dominicano.

<sup>15</sup> El Programa de Identificación y Documentación de Inmigrantes Haitianos (PIDIH).

<sup>16</sup> Ver Estudio Spraos. Op. Cit.

Al final, aunque 245,000 haitianos han recibido documentos administrativos del PNRE que les permite quedarse, al menos temporalmente, en la República Dominicana, otros 200,000 haitianos estimados por la ENI 2012 no tuvieron esa oportunidad<sup>17</sup>. Por lo tanto, todos aquellos que no pudieron ir a registrarse, que no llegaron a inscribirse, fueron rechazados; también, aquellos a quienes el PNRE les retuvo sus documentos sin entregarles otros documentos salvo una ficha de inscripción (sin foto, sin información sobre la identidad, sin información biométrica<sup>18</sup>), se encuentran expuestos al riesgo de deportación. Muchas personas del grupo B de la Ley 169-14, a pesar de haber nacido en la República Dominicana, también se encuentran en la misma situación de estar expuestas a la deportación, ya que no se registraron (habiendo perdido la oportunidad limitada de hacerlo durante seis meses que finalizaron a fines de enero de 2015), no pudieron registrarse, se les negó el registro o aún no tienen documentos válidos después del registro<sup>19</sup>.

Con respecto a la administración de la migración a mediano plazo, es importante señalar que el 97% de los 245,000 haitianos que recibieron una respuesta positiva a su solicitud de PNRE solo pudieron solicitar una autorización temporal de no residencia en el territorio hasta que puedan realizar otras medidas administrativas para regularizar su situación<sup>20</sup>; por lo tanto, exponiéndolos nuevamente al riesgo de deportación. Esta autorización temporal (actualmente un permiso de trabajo de dos años) finaliza en 2020. Mientras tanto, si las personas han encontrado otras dificultades para regularizar su situación, se encontrarán en el punto de partida: como migrantes haitianos en situación irregular, con un riesgo de deportación que estará a merced de la política que inicie la nueva administración dominicana a partir del 2020.

<sup>17</sup> Wooding, Bridget y Riveros, Natalia. “Migración laboral haitiana de la República Dominicana: realidad, desafíos y propuestas para una gobernanza más efectiva”, OBMICA y FES, Perspectivas N°03-17, diciembre de 2017 (Migración laboral haitiana); ONE 2013. Encuesta nacional de inmigrantes en la República Dominicana, 2012.

<sup>18</sup> Estas personas con fichas de inscripción son deportadas regularmente: Entrevista del 8 de agosto de 2019 con un líder de la Red Jacques Viau (Entrevista Viau).

<sup>19</sup> Ver: *Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) Annual Report*, « Chapter V: Follow-up Recommendations Issued by the IACHR in its Country or Thematic Reports », 2018.

<sup>20</sup> Migración laboral haitiana. Op. Cit. Páginas 6-7.



Con respecto a la administración de la migración a largo plazo, la inseguridad migratoria causada por la tímida aplicación de la Ley 169-14 requiere una atención especial para evitar lo peor. Cinco años después de la aplicación de la Ley 169-14, cuyo objetivo era crear una forma de restaurar la ciudadanía a los afectados por la sentencia, solo 27,000 personas pudieron obtener documentos del estado civil, teniendo en cuenta que 61,000 personas fueron identificadas como elegibles para recibir sus documentos en la auditoría del estado civil publicada a mediados de 2015<sup>21</sup>. Esta falta de restauración de documentos, al no cumplir con la Ley 169-14, crea una situación extremadamente difícil para aquellos que, mientras tanto, no pueden disfrutar plenamente de la ciudadanía a la que tienen derecho, sobre todo cuando una gran parte pudo disfrutar de la misma anteriormente<sup>22</sup>. Además, esta situación los hace vulnerables a las deportaciones<sup>23</sup>.

## ¿Cuáles son los problemas con las deportaciones?

La República Dominicana forma parte de numerosos tratados internacionales sobre derechos humanos<sup>24</sup>. También tiene sus propias leyes, reglamentos y acuerdos sobre el tema, creando así obligaciones legales que el Estado está obligado a proteger, respetar e implementar.

*Los procedimientos administrativos o judiciales relativos a los extranjeros respetarán las garantías previstas por la Constitución, los convenios internacionales y las leyes vigentes<sup>25</sup>.*

Sin embargo, se encuentra la existencia de fallas sistémicas que son señaladas por el Centro de Derechos Civiles y Políticos<sup>26</sup>, la Comisión Interamericana de

Derechos Humanos (CIDH)<sup>27</sup>, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)<sup>28</sup>, y también por la sociedad civil. Los legisladores, los actores gubernamentales y los actores de la sociedad civil tienen un papel privilegiado que desempeñar con respecto al escrupuloso respeto de la ley, pero también con respecto a las acciones concretas que deben tomarse para combatir estas deficiencias y avanzar hacia un sistema de migración más justo y respetuoso de los derechos humanos de los migrantes. Por lo tanto, lo que sigue constituirá una invitación a la acción para reducir la brecha entre los deberes legales del Estado dominicano y el cumplimiento de los mismos, sin olvidar que el Estado haitiano también debe cumplir su deber hacia sus propios ciudadanos y respetar sus obligaciones legales en virtud de instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados o adheridos.

## Iniciar el procedimiento de deportación de acuerdo con la ley: la verificación migratoria

Según el Reglamento, la detención no es el primer paso en la deportación. Por el contrario, para proceder a la detención, primero se debe haber realizado una verificación del estatuto migratorio, o disponer de una orden de detención de la DGM<sup>29</sup>. Sin ninguno de estos dos requisitos, la persona no puede ni debe ser detenida. Estos requisitos son cruciales ya que el Reglamento establece que la detención solo debe usarse como último recurso<sup>30</sup>. Esto significa que todos los demás recursos han sido agotados y que solo queda la detención.

La situación actual, donde desafortunadamente no hay alternativas a la detención en la República Dominicana, hace que la detención sea la norma para cualquiera

<sup>21</sup> *Executive Committee of the High Commissioner's Programme, "NGO Statement on Statelessness", 70th meeting, High level segment on statelessness, 7-11 de octubre de 2019.*

<sup>22</sup> *Robert F. Kennedy Human Rights et al., "Sueños Postergados: La Lucha de las Personas Dominicanas de Ascendencia Haitiana por Recuperar su Nacionalidad", Mayo 2017, p. 41-42, (Sueños Postergados).*

<sup>23</sup> *Somos Dominicanos. Op. Cit. p. 4.*

<sup>24</sup> *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Pacto). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

<sup>25</sup> *Artículo 24 de la Ley General de Migración, N° 285-04 del 15 de agosto de 2004 (Ley de Migración).*

<sup>26</sup> *Centre for Civil and Political Rights (CCPR), CCPR/C/DOM/CO/6, Nov. 2017.*

<sup>27</sup> Desde 1991, la CIDH denuncia la falta de respeto a los derechos humanos de los migrantes haitianos:

«IACHR, *Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights*», 1991. OEA/Ser.L/V/II.81 Doc. 6 rev. 1, 14 febrero de 1992, Chapter V: Situation of Haitians in the Dominican Republic.

<sup>28</sup> *Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Caso de Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas Vs República Dominicana, 28 agosto de 2014 (Dominicanas y Haitianas Expulsadas); Corte IDH. Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana, 10 de octubre de 2011.*

<sup>29</sup> *Artículo 134 del Reglamento de aplicación de la Ley General de Migración, Decreto 631-11 (Reglamento).*

<sup>30</sup> *Ibíd. Párrafo.*

que se considere haitiano en una situación irregular<sup>31</sup>, a veces sin siquiera verificar la veracidad de esta presunción dado que la misma con frecuencia se hace en un procedimiento acelerado<sup>32</sup>. Por lo tanto, cualquier incumplimiento del procedimiento ordinario es equivalente a una detención arbitraria y discriminatoria.

## El procedimiento de deportación

### Las personas que la ley protege contra la deportación

El control migratorio preliminar también sirve para verificar que la persona no pertenezca a una de las muchas categorías de personas protegidas por el Estado dominicano contra la detención, tales como:

- 1) Los niños y adolescentes;
- 2) Las mujeres embarazadas o lactantes;
- 3) Los adultos mayores;
- 4) Los solicitantes de asilo<sup>33</sup>.

Sin embargo, en la práctica, estas 4 primeras categorías de personas vulnerables son deportadas actualmente por las autoridades dominicanas<sup>34</sup>. Esto demuestra claramente la falta de verificación o el absoluto desprecio por sus derechos.

También hay tres categorías de extranjeros que están protegidos contra la deportación por la ley dominicana debido a sus lazos con la República Dominicana:

- 5) Las personas casadas con un cónyuge dominicano por un período de más de 10 años o que tengan hijos dominicanos por nacimiento que estén debidamente declarados;
- 6) Las personas que tienen una residencia legal, pacífica y continua en territorio dominicano que es superior a 10 años después de su entrada regular en el país;
- 7) Las personas que tengan circunstancias especiales establecidas por el Reglamento<sup>35</sup>.

Con todas las dificultades que los migrantes tienen para casarse legalmente, declarar a los hijos nacidos en la República Dominicana de un padre o madre dominicanos, y tener residencia legal y continua en el territorio, estas categorías son casi inaccesibles para la gran mayoría de los migrantes en estas situaciones<sup>36</sup>. Como resultado, estas personas generalmente carecen de la documentación necesaria para poder protegerse contra la deportación, lo que les coloca en situación de víctimas<sup>37</sup>. Sin embargo, si tomamos en cuenta la declaración de la DGM, en una comunicación enviada a OBMICA, según la cual “el mínimo índice de vínculos que el extranjero indique tener en el territorio dominicano, suspende el procedimiento de deportación hasta la confirmación de los mismos”, esas personas no deberían enfrentar las deportaciones<sup>38</sup>.

A la lista de personas protegidas contra la deportación, se debe agregar la categoría más disputada, pero probablemente una de las más vulnerables:

- 8) Las personas nacidas en la República Dominicana de padres haitianos.<sup>39</sup>

La Ley 169-14 fue promulgada para mitigar los efectos de la Sentencia 168-13. Sin embargo, las organizaciones internacionales y la sociedad civil registran regularmente a los adolescentes y niños que han sido deportados con y sin sus padres a pesar de su

<sup>31</sup> El uso de un perfil racial discriminatorio para determinar quién está en una situación irregular es evidente a partir de las cifras sobre el número de migrantes haitianos que fueron detenidos antes de ser liberados tras de la verificación de su situación migratoria: 43,971 liberados de 89,184 migrantes detenidos. 2017 (Consejo de Derechos Humanos, “Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos: República Dominicana”, 7 de noviembre de 2018, A / HRC / WG 0,6 / 32 / DOM / 1).

<sup>32</sup> Ver Estudio Spraos. Op. Cit.: Según entrevistas realizadas por Helen Spraos con personas deportadas, que nacieron en la República Dominicana y/o que tuvieron profundo vínculos con la República Dominicana.

<sup>33</sup> Reglamento, Artículo 134, Párrafo. Op. Cit.

<sup>34</sup> Ver OIM Monitoring. Op. Cit.; ver Estudio Spraos. Op. Cit.

<sup>35</sup> Ley de Migración. Op. Cit. Artículo 123.

<sup>36</sup> Ver Rincón, Domingo et Natalia Riveros. “Facilitando el acceso al registro civil dominicano a descendientes de parejas mixtas: protocolo para su acompañamiento legal”, OBMICA, Septiembre de 2018; Ver Somos Dominicanos. Op. Cit.

<sup>37</sup> Ver Somos Dominicanos. Op. Cit.

<sup>38</sup> Ver Estudio Spraos. Op. Cit.

<sup>39</sup> 209,912 personas según la ENI-2012 et 275,839 personas según la ENI-2017.

nacimiento en la República Dominicana, por falta de documentos y, a veces, incluso con documentos<sup>40</sup>. Esta no debería ser la realidad si uno cree en la siguiente declaración del presidente Danilo Medina durante el período de registro del PNRE: “Cualquier persona que afirme haber nacido en el territorio nacional será objeto de una investigación y no será deportado”<sup>41</sup>.

Además, en virtud de la resolución DGM-04-2015, el Estado dominicano debía otorgar el estatus de residente permanente a 2724 trabajadores haitianos que estaban recibiendo una pensión y que también tenían una residencia de más de 20 años en la República Dominicana<sup>42</sup>, por lo tanto agregamos la siguiente categoría a la lista:

#### 9) Los antiguos trabajadores de la industria de la caña, que reciben una pensión, que habían trabajado y vivido en la República Dominicana durante más de 20 años.

Sin embargo, todavía hay casi 30,000 trabajadores de la industria de la caña de azúcar que, a pesar de sus esfuerzos, no consiguen obtener una pensión, se han registrado en el PNRE y recibieron un formulario de registro o una tarjeta de trabajador temporero. Esta situación se ve agravada por el hecho de que estos trabajadores siguen siendo susceptibles de deportación<sup>43</sup>. Esto a pesar del hecho de que el Estado se dice dispuesto a cubrir la “deuda histórica” con los trabajadores de la caña al regularizarlos<sup>44</sup>.

Finalmente, la última categoría consiste en:

#### 10) Las personas inscritas en el PNRE.<sup>45</sup>

Como se mencionó anteriormente, el formulario de registro del PNRE no siempre protege contra la deportación; e incluso aquellos que han recibido un carnet

de No Residente o un permiso de trabajo a veces son recogidos al mismo tiempo que los demás, por falta de verificación satisfactoria del estatuto migratorio<sup>46</sup>. Para empezar a resolver este problema, en primer lugar, se necesita recurrir al uso de la base de datos de las personas registradas en el PNRE, de modo que durante la verificación migratoria, incluso si estas personas no portan su carnet, sus nombres pudiesen ser encontrados en la base de datos.

#### La separación de las familias.

Finalmente, además de las categorías protegidas por la ley dominicana, también está prohibido por el “Memorando de Entendimiento sobre los mecanismos de repatriación entre la República Dominicana y Haití” (Memorando de Entendimiento) el separar familias nucleares<sup>47</sup>. El Estudio Spraos destaca varios casos en los que no se ha realizado una evaluación preliminar del interés superior del niño. En estos casos, uno o ambos padres fueron deportados, dejando a sus hijos en la República Dominicana abandonados a su suerte y por lo tanto vulnerables a nuevas violaciones de sus derechos. Cuando sea necesario, hay que involucrar a CONANI (Consejo nacional para la niñez y la adolescencia) como organismo rector para la protección de los derechos de todos los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentran en territorio dominicano.

También es importante tener en cuenta la separación de familias en relación con el tema de género. El Estudio Spraos destaca que la deportación del jefe de hogar es perjudicial no solo para los deportados, sino también para quienes dependen de ellos. Las estadísticas sobre deportaciones de la República Dominicana a Haití muestran que los hombres son deportados en mayor número que las mujeres<sup>48</sup>. Esta divergencia se debe ante todo al hecho de que la inmigración haitiana a la República Dominicana es principalmente masculina. Además, los hombres trabajan en puestos más visibles, como la construcción y la agricultura, mientras

<sup>40</sup> Ver OIM Monitoring. Op. Cit., Ver Sueños Postergados. Op. Cit., Ver Estudio Spraos. Op. Cit.

<sup>41</sup> Ver Estudio Spraos. Op. Cit.

<sup>42</sup> Informe de una Gestión DGM, mayo de 2015-agosto de 2016, p. 26-27.

<sup>43</sup> *Ibid.*, Listín Diario. “Trabajadores de la caña se manifiestan contra la deportación en los bateyes de Monte Plata”, Javier Flores, 7 de enero de 2019.

<sup>44</sup> República Dominicana. Primera Mesa de Trabajo sobre la Implementación de Políticas de Derechos Humanos, 24 y 25 de julio de 2018. Archivo CIDH.

<sup>45</sup> 203,547 personas nacidas Haití según la ENI-2017.

<sup>46</sup> Ver Estudio Spraos. Op. Cit.

<sup>47</sup> Memorando de Entendimiento sobre los mecanismos de repatriación entre la República Dominicana y Haití (Memorando de Entendimiento). Este es el único instrumento que se refiere al tema de la separación de familias nucleares.

<sup>48</sup> Por ejemplo, según la DGM, en 2018 las deportaciones de haitianos sumaron 57,900 personas (51,046 hombres y 6,144 mujeres).

que las mujeres a menudo trabajan en puestos menos visibles, como las casas de familia<sup>49</sup>.

Sin embargo, las mujeres que no son deportadas, pero que están con un hombre que las mantiene, también sufren mucho daño por la deportación. Por ejemplo, si el hombre que fue deportado es el sostén económico de su familia, la mujer que no es deportada debe cambiar su papel y convertirse en ese apoyo para la familia. Este cambio la hace muy vulnerable, ya que se ve obligada a encontrar rápidamente los medios para cuidar de la familia. En el mejor de los casos, la mujer puede contar con el apoyo de familiares, pero a menudo no es suficiente y es en ese momento que puede convertirse en presa de los delincuentes. Esta situación es alarmante porque puede dar pie a que se dedique a tener relaciones sexuales transaccionales e incluso llegar a convertirse en una víctima de trata de personas. Habiendo firmado y ratificado el Protocolo adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y haber adoptado la Ley 137-03 de 2003 sobre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, la República Dominicana está obligada a actuar. La forma más fácil y efectiva de poder cumplir con este deber sería simplemente garantizar que, en primer lugar, las familias no sean separadas.

### Una detención que sigue el procedimiento previsto por la ley

En el caso de que no haya alternativa a la detención, después de una verificación del estatus migratorio o con una orden de detención de la DGM, es importante garantizar los derechos de los migrantes detenidos que son establecidos por la ley.

Los detenidos en el contexto de la inmigración están efectivamente separados de los delincuentes comunes como lo indica la ley. Del mismo modo, las mujeres y los hombres deben estar separados. Por lo tanto, solo queda un paso para garantizar que se respeten

<sup>49</sup> Ver Petrozziello, Allison J y Wooding, Bridget. 2011. “Fanm nan Fwontye Fanm Toupatou: Una mirada a la violencia contra las mujeres migrantes haitianas, aquellas en tránsito y desplazadas en la frontera dominicano-haitiana”, Editora Búho, Santo Domingo.

los derechos a este nivel: la contratación de más mujeres para garantizar que las mujeres detenidas sean supervisadas por mujeres y no por hombres en los lugares de detención. Este enfoque garantiza el respeto de sus derechos a la privacidad, reduce la posibilidad de violencia sexual por parte de los supervisores y es coherente con los Principios y buenas prácticas de las personas privadas de libertad en las Américas (CIDH) que establecen que “la supervisión y la custodia de las mujeres privadas de libertad será ejercida exclusivamente por personal femenino”<sup>50</sup>. Como miembro de la Organización de Estados Americanos (OEA), el Estado dominicano está obligado a cumplir con estos Principios, y debe por tanto incorporarlos a su legislación nacional ya que en la misma no existe actualmente ninguna disposición sobre el tema.

### Condiciones de detención que respeten los derechos y la dignidad de los detenidos:

*Cualquier persona privada de libertad será tratada con humanidad y con el respeto a la dignidad inherente a la persona humana*<sup>51</sup>.

Una detención regular debe garantizar inequívocamente condiciones de detención que respeten los derechos de los detenidos. En 2015, el gobierno dominicano comenzó a mejorar las condiciones de detención y deportación proporcionando nuevos autobuses, formas de reducir los malos tratos, listas a las autoridades haitianas que enumeran a las personas deportadas y mejorando de manera más general las condiciones en los “Centros de acogida”<sup>52</sup>. Hay que felicitar estas medidas, que deben continuar, especialmente porque todavía hay mucho trabajo por hacer para cubrir las lagunas que existen. De hecho, según los testimonios de las personas deportadas que fueron entrevistadas en el marco del Estudio Spraos, existen deficiencias básicas con respecto a las condiciones de detención (y de transporte según sea el caso):

<sup>50</sup> Principio XX.

<sup>51</sup> Artículo 10 del Pacto. Op. Cit.

<sup>52</sup> Los Centros de detención ahora se denominan Centros de acogida. Hay 7 en las siguientes ciudades: el Centro vacacional de Haina, Santiago de los Caballeros, Benerito, La Altagracia, Fortaleza Jimaní, Elías Piña y la Fortaleza Dajabón. También hay lugares de detención como la Fortaleza Baní, la Fortaleza Pedro Santana en San Pedro de Macorís, la Fortaleza Azua y la fortaleza en San Juan de la Maguana.



1) Falta o insuficiencia de alimentos y de agua, a veces incluso cuando se trataba de niños:

“Los niños estaban llorando. Pasaron toda la noche gritando. No hubo tiempo para preparar la comida. Pasaron toda la noche sin comer porque en ese momento [cuando ella fue detenida], yo estaba trabajando. Fue cuando llegué al lado haitiano que la gente me dio comida”<sup>53</sup>.

2) Falta de colchones y ropa de cama para dormir:

“Dormimos juntos en la fortaleza. No tenían de nada. En el piso, así, en una habitación del patio sin techo. Nos tiraron así. Tuvimos suerte de que no lloviera, pero estábamos allí bajo las estrellas. No nos dieron nada. Igual que los chivos. Todos juntos. Los niños gritando de hambre”<sup>54</sup>.

3) Falta de productos de higiene personal para mujeres:

“Si tienes tu período, no encontrarás nada que poner. Incluso si tienes dinero en tu bolsillo, no encontrarás ninguna persona que te compre algo”<sup>55</sup>.

4) Falta de higiene y saneamiento en general:

“Nos tenían allí como si fuéramos un grupo de animales. El baño estaba allí, todo sucio de materias y de cosas y de orina. El mal olor nos molestó”<sup>56</sup>.

Estas condiciones están muy por debajo de las regulaciones mínimas requeridas para garantizar el respeto de la dignidad humana. Para resolver este problema, primero se deben cuestionar las razones de deficiencias tales como la falta de recursos, la falta o la

<sup>53</sup> Mirlene (seudónimo), de 32 años, soltera, fue arrestada en Boca de Cachón (provincia Independencia) junto con sus dos hijos menores de 4 y 2 años en 2016. Fueron llevados al Centro de acogida de la fortaleza de Jimaní.

<sup>54</sup> Dieuseul (seudónimo) fue deportado con su esposa y 7 hijos en mayo de 2015, el mayor de 14 años y el menor de un año y medio. Describe aquí las condiciones de detención en la fortaleza de Baní antes de ser trasladado a San Juan de la Maguana, donde permanecieron una noche, antes de cruzar la frontera hacia Comendador.

<sup>55</sup> Testimonio de una participante en un grupo de discusión que fue llevado directamente a la frontera desde la capital.

<sup>56</sup> Descripción de la situación en el Centro vacacional de Haina por Juan José (seudónimo), 37 años y nacido en la República Dominicana.

insuficiencia de las regulaciones que rigen las condiciones de detención migratoria o la falta de aplicación de estas regulaciones, y luego actuar para remediar lo más rápido posible a estas violaciones extremadamente graves.

## Una deportación que garantiza un respeto escrupuloso del debido proceso

Sin embargo, si la deportación se considera necesaria, la Ley de Migración exige que se lleve a cabo con la mayor consideración a la regularidad de los procedimientos como se detalla en el Artículo 27:

*En los casos en que se lleve a cabo la deportación o expulsión de extranjeros, se llevarán a cabo de conformidad con los derechos humanos, según lo dispuesto en las leyes y acuerdos vigentes ratificados por la República Dominicana*<sup>57</sup>.

Es importante señalar que una vez que el Congreso Nacional dominicano ratifica un acuerdo internacional sobre derechos humanos, es decir, lo aprueba y adopta, el acuerdo tiene prioridad sobre las leyes procesales y, por lo tanto, tiene el mismo valor jurídico que las normas establecidas en la Constitución de la República Dominicana. Por lo tanto, podemos superar las deficiencias en las leyes procesales con garantías más explícitas en los acuerdos o la Constitución dominicana, como se indica en los dos artículos siguientes:

*Artículo 137.- La deportación o expulsión prevista por la Dirección General de Migración debe ser motivada e informar a los extranjeros de los recursos legales que tienen disponibles. La decisión de la autoridad de migración debe preservar obligatoriamente los principios de legalidad del debido proceso.*

*Artículo 138.- Un extranjero en situación legal en el país que es objeto de una orden de deportación o expulsión puede recurrir a los procedimientos legales establecidos por la ley del país.*

Aunque expresan el derecho a un recurso en ambos casos, estos artículos no indican las modalidades del recurso. Por ejemplo, el artículo 137 podría garantizar las modalidades de este derecho si también especifica

<sup>57</sup> Ver en anexo los acuerdos vigentes de los cuales la República Dominicana forma parte.

cara que el extranjero tendría la posibilidad: “de explicar sus razones y de oponerse a las acusaciones en su contra”<sup>58</sup>, así como “pedir y recibir asistencia consular, asesoramiento jurídico y, en su caso, traducción o interpretación”. Por otro lado, el artículo 138 no establece los medios para poder recurrir a los “procedimientos legales establecidos por la ley del país”<sup>59</sup>. Finalmente, no hay mención explícita en los artículos de la posibilidad de tener una audiencia ante un juez que pueda verificar los cargos en su contra y darle la oportunidad de ejercer las modalidades de este indicado recurso, con miras a garantizar un recurso efectivo<sup>60</sup>. Finalmente, para poder contar con disposiciones más explícitas del derecho al debido proceso, que los dos artículos anteriores, se podría tener en cuenta el artículo 69 de la Constitución dominicana que debe aplicarse a todas las clases de acciones judiciales y administrativas.

Sin embargo, en la práctica, estos derechos son difíciles de aplicar. Las entrevistas realizadas en el contexto del Estudio Spraos, con personas que han sido deportadas, destacan la falta del debido proceso a pesar de las leyes existentes y la Constitución:

- 1) Falta de verificación de la comprensión de sus derechos relacionados con el procedimiento de deportación;
- 2) Falta de acceso a representación legal, representación consular o servicios de interpretación<sup>61</sup>;
- 3) Falta de oportunidad para ejercer el derecho de impugnar la decisión de deportación.

Estas deficiencias, ampliamente generalizadas en el Estudio Spraos, indican que ciertamente hay violaciones de los derechos al debido proceso de los inmigrantes haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana<sup>62</sup>.

<sup>58</sup> Dominicanos y Haitianos Expulsados. Op. Cit., párrafo 356.

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> CIDH, Informe de Fondo No. 49/99, Caso 11.610, Loren Laroje Star Riebe, Jorge Baron Guttlein y Rodolfo Izal Elorz (México). 13 de abril de 1999, párrafos. 46-82: La falta de un recurso efectivo viola los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>61</sup> Con algunas excepciones en las que se notifica a la Embajada la detención de una persona antes de la deportación por parte de familiares o la sociedad civil, las autoridades haitianas no tienen la oportunidad de intervenir: la entrevista con el Encargado de Negocios en la Embajada de Haití, Yves Rody Jean, y el 1er Secretario de la Sección de Migración en Santo Domingo, Pascal Sterling, 23 de agosto de 2019. (Entrevista Embajada de Haití).

<sup>62</sup> *Ibid.*

Esto estaría en contravención directa con la política de respeto por el derecho que el Estado promueve.

Además, resulta que la mayoría de las deportaciones se realizan entre 2 y 72 horas por medio de un procedimiento expedito, lo que hace imposible cumplir completamente incluso con las garantías mínimas del debido proceso previsto por la legislación nacional y el derecho internacional<sup>63</sup>. Aparte de algunas raras excepciones, las entrevistas realizadas en el marco del Estudio Spraos muestran que, durante este procedimiento expedito no se lleva a cabo una verificación individualizada de los elementos del estatus migratorio ni tampoco se establece un mandato de repatriación personalizado. Esto va en contra del Memorando de Entendimiento que requiere que:

- a) *Las autoridades migratorias dominicanas proporcionarán a cada repatriado una copia del documento individual que contiene su mandato de repatriación*<sup>64</sup>.

De hecho, este mandato es la garantía contra las deportaciones colectivas sin las cuales la República Dominicana está en violación directa de las leyes nacionales e internacionales que prohíben formalmente las deportaciones colectivas<sup>65</sup>.

## El derecho a la integridad personal y el derecho a la propiedad

Durante el proceso de deportación, es esencial garantizar que los agentes gubernamentales responsables de la ejecución del procedimiento de deportación lo hagan respetando el derecho a la integridad personal y el derecho a la propiedad de las personas que dependen de ellos.

<sup>63</sup> Ver Estudio Spraos. Op. Cit.

<sup>64</sup> Es importante no confundir la “Orden de Deportación” con la “Lista de personas en proceso de repatriación”. Según el Estudio Spraos y la Entrevista Embajada de Haití. Op. Cit., parece que la orden de deportación nunca se otorga ni a las personas interesadas ni a las autoridades haitianas.

<sup>65</sup> De hecho, la República Dominicana ya ha sido condenada por deportaciones colectivas y la falta de verificación individual por parte de la Corte IDH en el Caso de Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas Vs Republica Dominicana, 28 de agosto de 2014, párrafo 171.

## Los derechos a la integridad se establecen como sigue:

- 1) *Toda persona tiene derecho al respeto de su integridad física, mental y moral.*
- 2) *Nadie debe ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Cualquier persona privada de su libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente de la persona humana*<sup>66</sup>.

Según el Grupo de Apoyo para Repatriados y Refugiados (GARR), el uso ilegítimo y desproporcionado de la fuerza durante la repatriación es una práctica generalizada<sup>67</sup>. Además de las palizas, esto puede tomar la forma de violencia sexual contra las mujeres por parte de los soldados dominicanos, lo cual puede incluso afectar a los niños<sup>68</sup>. Esta situación constituye una violación del derecho a la integridad física de la persona que, en el pasado, ya ha resultado en la condena del Estado dominicano por parte de la Corte IDH<sup>69</sup>. Además, es necesario señalar que el abuso verbal, que también es una práctica generalizada, es una afrenta a la dignidad de la persona que no puede separarse de la discriminación y el racismo que padecen los haitianos durante la deportación y, en general, en la vida cotidiana en la República Dominicana<sup>70</sup>.

El Estudio Spraos también demuestra que la integridad personal de una persona se ve amenazada durante el proceso de deportación cuando no se cuida la salud de la persona. Es por eso que es esencial llevar a cabo un control de salud de cualquier persona a cargo de los agentes de migración para asegurarse de no agravar los problemas de salud de dichas personas y también para evitar el riesgo de contagio. De hecho, este grave problema también debe ser una preocupación para la salud pública en la República Dominicana y Haití.

<sup>66</sup> Artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>67</sup> GARR, Boletín, enero de 2017; GARR, “Repatriación en la frontera: Balance semestral del año 2019 con un pico para el mes de junio especial”, 11 de julio de 2019. El GARR dirige un Centro de recepción en Lascahobas que ayuda a los repatriados.

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> Corte IDH, Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana, 24 de octubre de 2012.

<sup>70</sup> Ver CIDH, Informe sobre la situación de derechos humanos en la República Dominicana, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 45/15, 31 de diciembre de 2015.

## Los derechos de propiedad de los deportados son los siguientes:

*Las autoridades dominicanas de migración reconocen los derechos humanos inherentes a los repatriados y adoptarán medidas concretas para hacer acompañar a los repatriados de sus efectos personales, así como a no retener los documentos personales del repatriado, salvo que los mismos evidencien a juicio de dichas autoridades vicios de legalidad, en estos casos serán retenidos y posteriormente enviados a la Misión Diplomática haitiana en la República Dominicana*<sup>71</sup>.

Sin embargo, la realidad refleja lo contrario. Tan pronto como la persona es detenida en su casa, en su lugar de trabajo o más a menudo en la calle<sup>72</sup> (camino al trabajo alrededor de las 4 a.m.<sup>73</sup>), hay cuestiones preocupantes sobre la confiscación de bienes personales que se muestran de manera muy contundente en el Estudio Spraos:

**En la casa:** no solo hay robos y destrucción de propiedad personal en la casa por parte de agentes que detienen a personas que consideran en situación irregular, sino que la propia deportación genera con frecuencia otras infracciones del derecho de propiedad durante la misma. Por ejemplo, las personas que han sido deportadas injustamente, si logran regresar a la República Dominicana, a menudo encuentran su casa despojada de sus bienes (ropa, muebles, diplomas, etc.).

**En el lugar de trabajo:** cuando las personas son detenidas en su lugar de trabajo o cuando tienen un trabajo, no tienen la oportunidad de solicitar su salario antes de irse; y si logran regresar a la República Dominicana, los empleadores se niegan a pagarles sus salarios retenidos. Esto equivale a una recompensa para los empleadores deshonestos que se sirven de la deportación para aumentar sus ganancias.

**En la calle:** cuando las personas se detienen en la calle, los agentes no les permiten recuperar ningún documento administrativo, dinero, ropa, etc.

**En el Centro de acogida:** Según las entrevistas del Estudio Spraos con personas que habían sido dete-

<sup>71</sup> Memorando de Entendimiento, Párrafo d. Op. Cit.

<sup>72</sup> 53,057 personas fueron detenidas en la calle entre julio y septiembre de 2017 según el OIM Monitoring. Op. Cit.

<sup>73</sup> Ver Estudio Spraos. Op. Cit.

nidas, tan pronto como ingresan al Centro todas las pertenencias personales son confiscadas. Esto incluye cualquier **teléfono móvil** y cualquier **documento personal** (sin importar que haya o no vicios jurídicos en la ley, como mencionado anteriormente). La confiscación de estos dos elementos tiene serias consecuencias para la posibilidad de que la persona pueda hacerse cargo, es decir: (1) solicitar asistencia legal, financiera, alimentaria, familiar u otra; y (2) utilizar sus documentos administrativos con el fin de regularizar su situación.

El Estudio Spraos destaca la importancia fundamental del derecho a la propiedad porque una persona que, después de una deportación, llega a Haití sin dinero, sin teléfono, sin documento de identidad y sin pertenencias personales, excepto la ropa que lleva puesta, llega a una situación de extrema indigencia que la hace vulnerable al más alto grado. Para las mujeres solteras y madres solas, con uno o más hijos dependientes, que son deportados, la vulnerabilidad se vuelve más compleja de la misma manera que cuando se deporta el sostén de la familia. Esta vulnerabilidad no solo es muy problemática para la persona vulnerable, sino que puede convertirse fácilmente en un verdadero problema de seguridad pública para Haití y/o la República Dominicana si se convierte en víctima del tráfico ilícito de migrantes y de trata de personas.

## Auditoría, control de gestión y recepción de repatriados en Haití

### Auditoría y control de gestión

Esta sección comprende una serie de deficiencias y una falta de transparencia en la administración migratoria. Dado el gran número de deportaciones, es importante garantizar un control riguroso de la gestión migratoria y realizar auditorías internas y externas periódicas para garantizar que los procedimientos no estén viciados de ilegalidad y respeten los derechos humanos de todos aquellos involucrados. Sin embargo, actualmente, se está lejos de este objetivo. Lograr esto requiere de procedimientos transparentes y creíbles que garanticen el ejercicio de los derechos de las personas deportadas, así como la recepción y el examen de las demandas y las sanciones para las personas juzgadas como responsables.

La DGM tiene un protocolo que pretende cumplir con estos requisitos, pero si el mismo no se difunde al público en general, no se puede ni evaluar su cumplimiento con las obligaciones legales de la República Dominicana ni responsabilizar y sancionar a los responsables en casos de violación de los derechos de las personas deportadas. También es importante tener en cuenta que aunque la DGM tiene un protocolo, los procedimientos internos de CESFRONT y el ejército dominicano nunca se mencionan, aunque también asisten a las deportaciones<sup>74</sup>. Esta asistencia es aún más sospechosa ya que la OIM y el GARR reportan miles de casos de personas que testifican haber sido objeto de deportación por parte de estos cuerpos en puntos de cruce fronterizo no oficiales<sup>75</sup>. Esta falta de transparencia aumenta en gran medida el riesgo de violaciones de los derechos de las personas deportadas, que quedan en toda impunidad, lo que tampoco permite mostrar los éxitos y la buena coordinación de las deportaciones realizadas.

La escasa información disponible sobre el procedimiento de gestión de las deportaciones proviene principalmente de las personas involucradas. Según el Estudio Spraos, las personas que han sido detenidas describen algunos elementos de un procedimiento que cumple con los requisitos de ley, como una firma y huellas dactilares, pero no contiene otros elementos tales como una evaluación de los méritos de cada caso y el derecho de defensa. Esta falta de oportunidad para defenderse tiene consecuencias extremadamente graves porque, en violación directa de la ley y las declaraciones de las autoridades, resulta que en la multitud de personas deportadas hay quienes se suponen estar protegidos de la deportación, pero que de todos modos son deportados.

El Memorando de Entendimiento puede proporcionarnos alguna otra información sobre el proceso de gestión de las deportaciones, ya que contiene dos disposiciones sobre este tema:

- f) *Las autoridades dominicanas de migración se comprometen a comunicar previamente, dentro de un plazo razonable, a las autoridades diplomáticas o consulares haitianas acreditadas*

<sup>74</sup> El Perfil Migratorio. Op. Cit., confirma que poseen registros y procedimientos internos.

<sup>75</sup> Estado 2017. Op. Cit. p. 264, que describe la situación de deportaciones extrajudiciales a puntos no oficiales.



*en el territorio dominicano, las listas de personas en proceso de repatriación. Esas autoridades podrán ejercer su función de asistencia consular.*

- a) *Las autoridades dominicanas de migración se comprometen a no realizar repatriaciones durante horas de la noche, es decir, entre 6:00 p.m. y 8:00 a.m., igualmente no harán repatriaciones durante los domingos y días feriados de los dos países, excepto entre las 8:00 a.m. - 12:00 a.m.*

De hecho, ha habido un progreso indiscutible en el primer acápite porque actualmente las autoridades dominicanas envían sistemáticamente a las autoridades haitianas Listas de personas en proceso de repatriación. Sin embargo, la Embajada haitiana recibe frecuentemente estas Listas 10 a 15 días después de la deportación de dichas personas y las autoridades consulares las reciben en la frontera en el momento de la repatriación<sup>76</sup>, lo que va en contra del “plazo razonable” requerido ya que este retraso impide cualquier verificación y cualquier acción consular o asistencia jurídica para las personas incluidas en las Listas<sup>77</sup>. Para resolver este problema, bastaría con enviar las Listas todos los días tan pronto que se lleva a cabo la verificación de la situación migratoria de las personas y no en el momento de deportación de estas personas. Además, en el contexto de la decisión sobre la situación migratoria de cada persona (que se encuentra en las Listas de personas en proceso de repatriación), estas Listas carecen de un importante detalle: una decisión motivada y no simplemente la mención “situación irregular”. Sin una decisión que describa los motivos de la deportación según el caso individual, estas de-

<sup>76</sup> Entrevista Embajada de Haití. Op. Cit.

<sup>77</sup> Los consulados de la República Dominicana en los Estados Unidos dominan el procedimiento de coordinación con los servicios de inmigración estadounidenses durante la repatriación de los dominicanos en los Estados Unidos. Según el “Informe de Dominicanos deportados”, Embajada Dominicana de los Estados Unidos, período de enero a octubre de 2016, tan pronto como los servicios determinen quién será deportado, esta lista se envía al consulado que habla con estas personas que corren el riesgo de ser deportadas para conocer su situación y preparar su regreso. Estas buenas prácticas merecen ser replicadas en las relaciones entre las autoridades dominicanas y haitianas en el contexto de la deportación. Véase también el Informe de gestión de la DGM de agosto de 2016 a junio de 2017 que explica el procedimiento para la recepción de repatriados dominicanos en la República Dominicana, señalando que el Departamento de Deportaciones no solo se ocupa de estos retornados, sino también del acto administrativo de deportar a extranjeros de la República Dominicana.

portaciones no cumplen con el artículo 137 de la Ley de Migración, que establece que las decisiones deben ser motivadas.

El segundo acápite, que estipula no realizar deportaciones durante las horas nocturnas, los domingos y los días feriados (excepto entre las 8 a.m. y el mediodía), sirve para evitar que las personas que son afectadas por una deportación no se encuentren aún más desamparadas porque son deportadas en momentos en que ninguna autoridad u organización puede recibir las. Para poder fortalecer la protección de los derechos humanos de las personas deportadas, sería importante que la misma cubra además las detenciones de personas en situación irregular que, según el Estudio Spraos, se realizan frecuentemente durante la noche, despertando de forma brutal a las personas mientras están durmiendo. Esta práctica de sorprender a las personas en sus propios hogares es una desviación completa del Estado de derecho y requiere una regulación que prohíba tal comportamiento a toda costa.

Finalmente, mientras no exista transparencia en la manera de gestionar las deportaciones, con procesos de auditoría y control de gestión por parte de estructuras independientes<sup>78</sup>, la administración de la migración seguirá siendo vulnerable a las violaciones de los derechos humanos de las personas deportadas. Además, la confianza de la población dominicana en el sistema de migración no puede establecerse sin procedimientos conocidos y accesibles para las personas involucradas.

## Recepción de los repatriados en Haití

La última etapa de la deportación se lleva a cabo en el otro lado de la frontera en Haití y comienza con la repatriación de la persona deportada en el cruce de la frontera. El deber del Estado haitiano aquí se explica claramente en el párrafo “c” del Memorando de Entendimiento: **“el Gobierno haitiano se compromete a reforzar y/o establecer puestos de inspección migratoria en esos lugares fronterizos que habrán de recibir a los repatriados”**. A nivel de la inspección migra-

<sup>78</sup> Por ejemplo, la Oficina Nacional de Defensa Pública ya actúa como garante de los derechos fundamentales de los detenidos en los centros de detención penal. Sería suficiente extender su mandato a los Centros de Acogida de migrantes para garantizar el respeto de los derechos de los migrantes ante la deportación.

toria en la frontera, esto debería ir mucho más allá de la recepción de las Listas de personas en proceso de repatriación de manos de las autoridades dominicanas e incluir una inspección detallada de la identidad de las personas en el procedimiento de repatriación, con una firma si todo está en orden. Además, de conformidad con el Memorando de Entendimiento, para garantizar el pleno respeto de los derechos y la dignidad de las personas involucradas, es esencial garantizar que haya agentes capacitados, remunerados y presentes durante las horas de apertura de la frontera que puedan recibirlas y orientarlas ya que según el Estudio Spraos esto no siempre sucede así.

Luego, en el territorio haitiano, por el momento, la recepción la realizan principalmente las organizaciones de la sociedad civil y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), con la solidaridad de las familias que viven en las ciudades fronterizas. Es importante recordar que esta ayuda es puntual y limitada; por lo tanto, es necesario que las autoridades haitianas en particular, por ejemplo, la Organización Nacional para las Migraciones (ONM) y el Instituto de Bienestar Social e Investigación (IBESR), comiencen los procedimientos apropiados de recepción y reintegración para asegurar la continuidad cuando finalicen los programas actuales<sup>79</sup>. Este enfoque es aún más importante porque sin una estrategia de recepción y la reintegración de las personas deportadas, los que permanecen en Haití pueden encontrar muy difícil reanudar sus vidas y hacer una contribución a la sociedad. Finalmente, también se deben realizar negociaciones diplomáticas sobre el respeto de los derechos durante la deportación para evitar recibir personas que estén protegidas contra la deportación o personas en condiciones de indigencia debido al hecho de que sus derechos a la integridad física y a la propiedad no hayan sido respetados.

## Conclusión

Finalmente, este *Migration Policy Brief*, que traza un inventario de los años de 2015 al 2018 sobre los avances y las deficiencias de la gobernanza migratoria de las deportaciones, da una señal de alarma. Con

<sup>79</sup> El programa de monitoreo fronterizo de la OIM en Haití ya ha finalizado debido a la falta de fondos (citado en una nota al pie del artículo “En el corazón del mecanismo para proteger a los migrantes de la República Dominicana” de Juliet Harlet de la OIM).

deportaciones que ya han visto un aumento exponencial en el primer periodo de 2019<sup>80</sup>, las violaciones de los derechos de los detenidos y deportados destacados anteriormente, sin duda seguirán el mismo curso si no se hace nada. Por lo tanto, esta situación requiere la mayor atención posible para no caer en un estado de completa ilegalidad, especialmente cuando las personas regularizadas con un permiso de trabajo tendrán un documento desactualizado para mediados de 2020. Para contrarrestar estas tendencias y continuar con los avances bien merecidos, las recomendaciones que siguen están formuladas como una hoja de ruta para lograr un respeto impecable de la ley durante las deportaciones que sería el orgullo de la República Dominicana y que sin duda garantizará una mejor comprensión entre las dos repúblicas hermanas y sus ciudadanos.

## Recomendaciones

### Al Gobierno dominicano:

- 1) Asegurar que el control migratorio de las personas en sus hogares, en la calle o en su lugar de trabajo se realice con un escrupuloso respeto de los derechos humanos de esas personas.
- 2) Utilizar la detención como último recurso según lo dispuesto por la Ley de Migración y experimentar con alternativas a la detención.
- 3) Evitar la separación de familias teniendo en cuenta el interés superior del niño.
- 4) Autorizar a las personas sujetas a procedimientos de deportación a que regresen a sus casas a:
  - a. Buscar sus pertenencias para llevarlas a su país;
  - b. Bañarse y vestirse antes de ser detenidas;
  - c. Recaudar sus salarios u otros pagos que no les hayan sido cubiertos.
- 5) Mejorar las condiciones en los Centros de acogida a través de:

<sup>80</sup> Según el GARR, “Repatriación en la frontera: revisión semestral del año 2019 con un pico para el mes de junio”, el 11 de julio de 2019, entre enero y junio de 2019, ya ha habido 52,510 repatriados, incluidos 109 niños, niñas y adolescentes no acompañados.

- a. Acceso al teléfono y comunicación con familiares, amigos, asesores legales, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales;
  - b. Acceso a la información sobre sus derechos en caso de deportación de las personas involucradas en los procedimientos de inmigración, incluido el derecho a denunciar violaciones de sus derechos y mecanismos para apelar decisiones. Esta información debe proporcionarse en formato en créole, fácil de entender y con los números de teléfono de los cónsules, los lugares de asistencia legal y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en derechos humanos;
  - c. Prohibición de la confiscación de efectos personales, dinero o documentos de viaje, excepto cuando sea estrictamente necesario y permitido por la ley en circunstancias claramente definidas y limitadas; se deben emitir recibos por cada artículo confiscado, sabiendo que deben devolverse lo antes posible;
  - d. Un control médico objetivo y confidencial de todas las personas detenidas para verificar su estado de salud física y mental en el momento de la entrada y para confirmar que no sufren condiciones que puedan impedir el traslado; asegurarse que las personas tengan acceso a los medicamentos que suelen tomar; facilitar el intercambio de registros médicos con las autoridades de salud en Haití;
  - e. La garantía de que hay una cantidad suficiente de agua potable y alimentos, así como condiciones adecuadas de higiene, sueño y transporte, de conformidad con los Principios y buenas prácticas para la protección de las personas privadas de libertad de las Américas, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos;
  - f. Atención a tener suficientes mujeres militares para proteger la privacidad y la dignidad de las mujeres detenidas; proporcionar elementos esenciales para satisfacer las necesidades de salud de las mujeres.
- 6) Introducir las garantías estrictas de un debido proceso de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley:
- a. Examinar cada caso individualmente, verificando no solo su estatuto migratorio, sino también otros factores que pueden justificar su permanencia en el país (lugar de nacimiento, estudios, trabajo, lazos familiares y otros vínculos en la República Dominicana, solicitud de asilo, indicadores de tráfico de migrantes y de trata de personas);
  - b. Emitir una orden de deportación individual a cada persona, especificando los motivos legales para la repatriación, su dirección, sexo, fecha y lugar de nacimiento, miembros de su familia inmediata, tipo de detención, horas y fechas de la detención y del traslado, su representante legal, el itinerario y las personas y autoridades responsables de llevar a cabo la detención en cada etapa;
  - c. Garantizar el acceso a asistencia legal y consular gratuita para ejercer el derecho de defensa;
  - d. Proporcionar acceso a un intérprete en cada procedimiento oficial para cada persona que lo desee, asegurándose de que entiendan sus derechos y las consecuencias de cada una de sus elecciones;
  - e. Permitir a las personas sujetas a una investigación migratoria el derecho a ser escuchadas, permitiéndoles buscar cualquier apoyo que pueda respaldar su caso;
  - f. Establecer mecanismos para apelar las decisiones ante un tribunal u organismo independiente.
- 7) Garantizar una mayor transparencia en la gestión de las deportaciones:
- a. Publicar y difundir el protocolo de deportación utilizado por las autoridades de migración para permitir que los actores externos supervisen la aplicación y el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales;
  - b. Notificar a la Embajada de Haití de cada persona de nacionalidad haitiana al momento de entrar y salir de los Centros de acogida, o al momento de su detención si la persona es llevada directamente a la frontera;
  - c. Aclarar las funciones y responsabilidades de DGM, CESFRONT y otras fuerzas militares mediante la armonización y coordinación de los procedimientos y acciones de cada institución. Cada agencia debe mantener un registro administrativo de las personas detenidas y deportadas en todo momento;
  - d. Publicar informes mensuales o trimestrales sobre las acciones del Estado dominicano en el

manejo de la migración irregular, con cifras armonizadas desglosadas por sexo y edad;

- e. Aclarar la categorización de deportaciones, de no admisiones, de “devoluciones” y de interceptadas, aplicándolas rigurosamente en la forma prevista por la ley;
  - f. Efectuar las deportaciones solo por los puestos fronterizos oficiales durante horas y días de conformidad con el Memorando de Entendimiento entre la República Dominicana y Haití.
- 8) Introducir mecanismos rigurosos de control de gestión:
- a. Establecer mecanismos de control de gestión para garantizar el cumplimiento de los procedimientos y estándares establecidos, de modo que las denuncias de violaciones de derechos humanos se investiguen de manera exhaustiva e independiente y se procesen todos los abusos para que sean investigados y sancionados;
  - b. Permitir la entrada de representantes legales y consulares en los Centros de acogida en cualquier momento y sin notificación previa;
  - c. Facilitar la supervisión de los Centros de acogida por parte de organizaciones independientes de derechos humanos, permitiendo que los organismos acreditados ingresen sin notificación previa para garantizar que se gestionen de acuerdo con las normas nacionales e internacionales;
  - d. Publicar cifras anuales sobre la duración de la detención en los Centros de acogida y la tasa de ocupación, así como el número de apelaciones, de quejas, de solicitudes y demandas de hábeas corpus presentadas, para que los resultados puedan demostrar donde hay necesidad de mejorar prácticas, procedimientos y dispositivos.
- 9) Desarrollar políticas de migración adaptadas a la situación socioeconómica del país y los estándares internacionales:
- a. Firmar y ratificar la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias, vigente desde 1990;
  - b. Promover la reforma de la ley 137-03 sobre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas según los procesos en curso;
  - c. Proporcionar canales de inmigración regulares, seguros y ordenados, facilitando tanto la emisión

de visas asequibles, la facilitación de visas de estudiantes y el establecimiento del estatuto de habitante fronterizo;

- d. Promover canales de retorno voluntario, posiblemente con fondos de la comunidad internacional, apoyados por incentivos económicos positivos;
- e. Introducir programas para los dominicanos sobre los derechos de los migrantes y la no discriminación;
- f. Promover la integración de migrantes legalmente presentes en el país;
- g. Utilizar el Memorando de Entendimiento con Haití (1999) como base para redactar un acuerdo que pueda ser ratificado por el Congreso Nacional dominicano y que garantice un mayor respeto de los derechos de las personas deportadas y en procesos conexos.

### Al Gobierno haitiano:

- 1) De conformidad con el Memorando de Entendimiento entre la República Dominicana y Haití:
  - a. Asegurar una inspección detallada de la identidad de las personas en el proceso de repatriación, con una firma de confirmación;
  - b. Asegurar la presencia, durante todas las horas de apertura de la frontera, de oficiales, autoridades responsables de la recepción de los deportados, en los 4 puntos fronterizos oficiales, otorgando las condiciones apropiadas (pago de salarios, transporte y alojamiento).
- 2) Desarrollar procedimientos para ayudar a las personas susceptibles a la deportación o repatriación a Haití, que pueden tener derecho a la nacionalidad dominicana o que son potencialmente apátridas, y capacitar a los funcionarios consulares y a los presentes en la frontera para aplicarlos.
- 3) Asegurar que todas las personas deportadas, no solo aquellas consideradas vulnerables, tengan acceso a los Centros de Recursos Transfronterizos, para recibir asistencia humanitaria y legal a su llegada al país (alimentos o cupones de compra por ante los vendedores locales, ropa, baños, asistencia médica, gastos de viaje, asistencia de reintegración, defensa ante deportaciones sin debido proceso.



- 4) Mejorar la coordinación entre las oficinas consulares, los agentes fronterizos y la Embajada de Haití en Santo Domingo para garantizar el respeto de los derechos de las personas deportadas y las personas protegidas contra la deportación.
- 5) Cuando el Estado dominicano haya establecido un acceso consular efectivo en los Centros de acogida, asegurarse de que los haitianos que sean objeto de un procedimiento de deportación tengan acceso a asistencia legal gratuita para defenderse a sí mismos y a sus familias y cuando corresponda, impugnen la decisión o presenten una demanda en el tribunal correspondiente en caso de violación de sus derechos.
- 6) Garantizar el acceso a los sistemas para la emisión de documentos de identidad.
- 7) Desarrollar y llevar a cabo actividades de sensibilización con personas en riesgo de deportación en relación con los derechos de las personas en caso de deportación.
- 8) Firmar y ratificar la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias en vigor desde 1990.
- 9) Revisar el Memorando de Entendimiento con la República Dominicana para garantizar un mayor respeto por los derechos de los deportados y personas en procesos conexos.

#### A la Comunidad internacional:

- 1) Continuar monitoreando la situación de las detenciones, deportaciones y repatriaciones en la frontera entre República Dominicana y Haití.
- 2) Continuar brindando apoyo técnico para fortalecer las capacidades de coordinación entre el CONANI y el IBESR, a nivel nacional y local, para garantizar el tratamiento adecuado de niños, niñas y adolescentes.
- 3) Considerar la posibilidad de financiar programas para alternativas a la detención<sup>81</sup>.

<sup>81</sup> Ver, por ejemplo, International Detention Coalition. Septiembre de 2019. No. 4. Evaluación de las Alternativas: ¿Qué funciona y por qué?

## Acuerdos Vigentes

El artículo 27 de la Ley General de Migración indica que:

*En los casos en que se lleve a cabo la deportación o expulsión de extranjeros, se llevarán a cabo respetando los derechos humanos, según lo dispuesto en las leyes y acuerdos vigentes ratificados por la República Dominicana.*

En el campo de los derechos humanos y la migración, la República Dominicana es parte en los siguientes acuerdos:

- Declaración Universal de Derechos Humanos;
- Convención Americana sobre Derechos Humanos;
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y su Protocolo facultativo y su Segundo Protocolo facultativo para abolir la pena de muerte;
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial;
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y su Protocolo facultativo, y su Procedimiento de investigación;
- Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y su Procedimiento de investigación;
- Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo facultativo sobre la participación de niños en los conflictos armados y su Protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía;
- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, y su Protocolo facultativo, y su Procedimiento de investigación.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional organizado (Protocolo de Palermo).
- Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y su Protocolo de 1967;
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), y su Protocolo sobre la abolición de la pena de muerte;
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará);
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Es importante señalar que la República Dominicana aún no ha firmado ni ratificado la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. Además, solo ha firmado, sin ratificar, la Convención para la reducción de la apatridia, la Convención sobre la condición de las personas apátridas y el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Finalmente, la República Dominicana tampoco ha ratificado el Memorando de Entendimiento con respecto a los mecanismos de repatriación entre la República Dominicana y Haití.

### PROTOCOLO DE ENTENDIMIENTO SOBRE LOS MECANISMOS DE REPATRIACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DOMINICANA Y LA REPÚBLICA DE HAITÍ

Suscrito el 2 de diciembre de 1999

#### Resumen de Acta:

Una Reunión de funcionarios de la República Dominicana y la República de Haití, se llevó a efecto en la Ciudad de Santo Domingo, Capital de la República Dominicana, el día Primero de Diciembre de 1999, por convocatoria especial hecha por los Excelentísimos Señores Presidentes de la República Dominicana y la República de Haití, Dr. Leonel Fernández y Sr. René Préval, respectivamente, e inaugurada por los Señores Cancilleres de la República Dominicana y la República de Haití, Dr. Eduardo Larorre, y Sr. Fritz Longchamp, respectivamente, así como el Tte. Gral. Manuel de Js. Florentino y Florentino, Secretario de Estado de las Fuerzas Armadas dominicanas, y por el Sr. Pierre Denize, Director General de la Policía Nacional Haitiana; y han convenido las dos Partes lo siguiente en torno a los mecanismos de las repatriaciones de los ciudadanos ilegales haitianos en el territorio dominicano. Anexamos a la presente acta la lista de los participantes.

El Gobierno haitiano reconoce que el Gobierno dominicano tiene legítimo derecho a repatriar a los ciudadanos haitianos ilegales en el territorio dominicano, para lo cual ambas partes acuerdan lo siguiente para mejorar el procedimiento de dichas repatriaciones:

a) Las autoridades dominicanas de migración se comprometen a no realizar repatriaciones du-

rante horas de la noche, es decir, entre 6:00 p.m. y 8:00 a.m., igualmente no harán repatriaciones durante los domingos y días feriados de los dos países, excepto entre las 8:00 a.m. - 12:00 a.m.

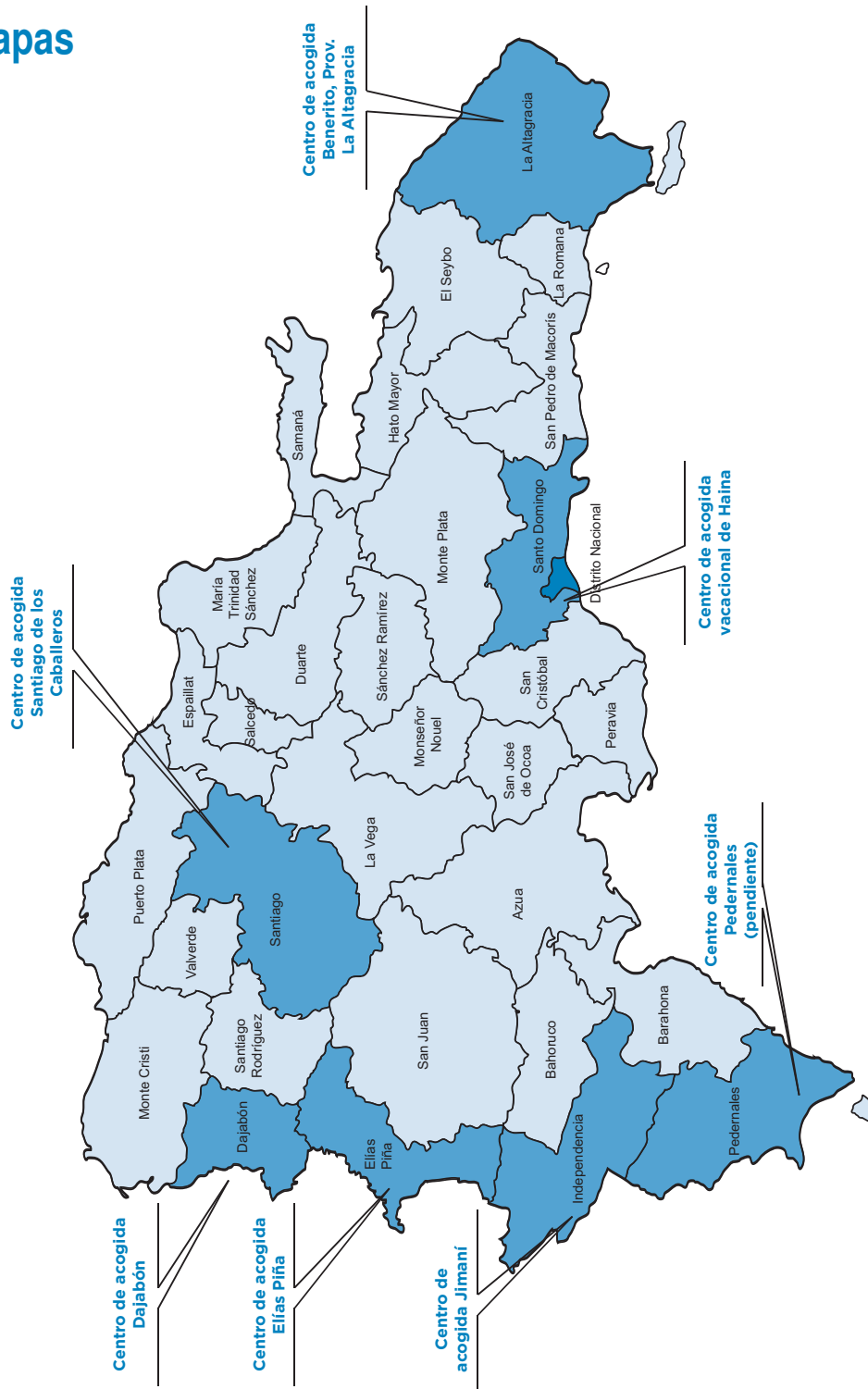
- b) Las autoridades dominicanas de migración evitarán la separación de familias nucleadas (padres e hijos menores) en los procesos de las repatriaciones.
- c) Las autoridades dominicanas de migración se comprometen a realizar las repatriaciones que se hagan hacia el territorio haitiano, exclusivamente a través de los puestos fronterizos de Jimaní/Malpasse, Dajabón/Ouanaminthe, Elías Piña/Belladere, y Pedernales/Anse-a-Pitre. Por su parte, el Gobierno haitiano se compromete a reforzar y/o establecer puestos de inspección migratoria en esos lugares fronterizos que habrán de recibir a los repatriados.
- d) Las autoridades dominicanas de migración reconocen los derechos humanos inherentes a los repatriados y adoptarán medidas concretas para hacer acompañar a los repatriados de sus efectos personales, así como a no retener los documentos personales del repatriado, salvo que los mismos evidencien a juicio de dichas autoridades vicios de legalidad, en estos casos serán retenidos y posteriormente enviados a la Misión Diplomática haitiana en la República Dominicana.
- e) Las autoridades dominicanas migratorias entregarán a cada repatriado una copia del formulario individual que contiene la orden de su repatriación.

- f) Las autoridades dominicanas de migración se comprometen a comunicar previamente, dentro de un plazo razonable, a las autoridades diplomáticas o consulares haitianas acreditadas en el territorio dominicano, las listas de personas en proceso de repatriación. Esas autoridades podrán ejercer su función de asistencia consular.
- g) Las autoridades haitianas procederán al establecimiento de puestos de control migratorio a lo largo de la frontera dominico-haitiana, para evitar el flujo ilegal de sus ciudadanos hacia la República Dominicana.
- h) El Gobierno haitiano se compromete a redoblar sus esfuerzos para dotar a sus nacionales de documentos de identidad haitiana, en el contexto del flujo migratorio potencial hacia la República Dominicana.

Hecho en dos originales en español y en francés, los dos siendo igualmente auténticos, a los dos (2) días del mes de diciembre del año mil novecientos noventa y nueve (1999). Por la parte dominicana Wenceslao Guerrero-Pou Cambier, Embajador, Encargado de la División de Asuntos Haitianos, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores. Por la parte haitiana, Guy G. Lamothe Encargado de Negocios, Embajada de Haití.

# ANEXO 3: Mapas

## República Dominicana | CENTROS DE ACOGIDA



República Dominicana y Haití | PUNTOS FRONTERIZOS



- 1. Ouanaminthe-Dajabón
- 2. Belladère-Comendador
- 3. Malpasse (Ganthier)- Jimaní
- 4. Anse-à-Pitre-Pedernales

Esta edición de  
*Migración forzada: Deportaciones por vía terrestre de  
la República Dominicana hacia la República de Haití,*  
de Charlotte Wiener  
se terminó de imprimir en el mes de octubre de 2019,  
en los talleres gráficos de Editora Búho,  
Santo Domingo, República Dominicana.



# MIGRATION FORCÉE:

LES DÉPORTATIONS PAR  
VOIE TERRESTRE DE LA  
RÉPUBLIQUE DOMINICAINE  
À LA RÉPUBLIQUE D'HAÏTI

MIGRATION POLICY BRIEF 2019

ISBN: 978-9945-22-008-7



9 789945 220087



**OBMICA**

The logo for OBMICA features a stylized white compass rose or star symbol above the organization's name in a bold, sans-serif font.





**Centro para la Observación Migratoria  
y el Desarrollo Social en el Caribe (OBMICA)**

**MIGRATION FORCÉE:  
LES DÉPORTATIONS PAR VOIE TERRESTRE  
DE LA RÉPUBLIQUE DOMINICAINE  
À LA RÉPUBLIQUE D'HAÏTI**

MIGRATION POLICY BRIEF

**Charlotte Wiener**

Saint Domingue, octobre 2019

*Migración forzada: Deportaciones por vía terrestre de la República Dominicana hacia la República de Haití*

Una publicación Migration Policy Brief del Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe (OBMICA) [www.obmica.org](http://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.

Coordinación: Bridget Wooding

Autora: Charlotte Wiener

Traducción (del francés al español): Eddy Tejeda

Citación sugerida:

OBMICA. 2019. *Migración forzada: Deportaciones por vía terrestre de la República Dominicana hacia la República de Haití*. Santo Domingo: Editora Búho.

Edición: Octubre 2019

ISBN: 978-9945-22-008-7

Diseño de portada: OBMICA. Crédito R.DOMINICANA MIGRACIÓN: STO03. SANTO DOMINGO (REPÚBLICA DOMINICANA), 16/06/15.- Una mujer haitiana es vista hoy, martes 16 de junio de 2015, mirando las instalaciones del Ministerio de Interior y Policía en Santo Domingo (República Dominicana). Hoy se realiza el proceso de inscripción al Plan de Regularización de Extranjeros que vence mañana. Los extranjeros que no se hayan acogido al Plan, serán repatriados a su país de origen, medida que afecta mayoritariamente a personas haitianas. EFE/ORLANDO BARRÍA

Diagramación: Alexandra Deschamps

Impresión:

Editora Búho, S.R.L.

Tels: 809-686-2241 / 809-686-2243

Fax: 809-687-6239

E-mail: [editorabuho@yahoo.com](mailto:editorabuho@yahoo.com)

Impreso en República Dominicana

-----  
La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia del 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 del Servicio Judío Americano Mundial.

## Table des matières

Sigles / lois et politiques clés.....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	9
La réalité des chiffres sur les déportations par la frontière terrestre en République Dominicaine.....	11
Pourquoi y a-t-il encore des personnes qui risquent la déportation après le PNRE et le passage de la Loi 169-14 ? .....	12
Quels sont les problèmes avec les déportations ? .....	13
Commencer la procédure de déportation en respectant la loi : la vérification migratoire .....	13
<b>LA PROCEDURE DE DEPORTATION</b> .....	14
Les personnes que la loi protège contre la déportation .....	14
1) Les enfants et les adolescents .....	14
2) Les femmes enceintes ou allaitantes .....	14
3) Les personnes âgées.....	14
4) Les demandeurs d'asile.....	14
5) Les personnes mariées avec un conjoint dominicain pour une période de plus de 10 ans ou qui ont des enfants dominicains par naissance qui sont dûment déclarés.....	14
6) Les personnes qui ont une résidence légale, pacifique et continue sur le territoire dominicain qui est supérieure à 10 ans après leur entrée régulière dans le pays.....	14
7) Les personnes qui ont des circonstances spéciales établies par le Règlement.....	14
8) Les personnes nées en République Dominicaine de parents haïtiens.....	14
9) Les travailleurs vieillissants de l'industrie de la canne, touchant une pension, qui avaient travaillé et habité plus de 20 ans en République Dominicaine .....	15
10) Les personnes inscrites au PNRE .....	15
La séparation des familles.....	15
Une détention qui respecte la procédure prévue par la loi .....	16
Des conditions de détention qui respectent les droits et la dignité des personnes détenues .....	16
Une déportation qui assure un respect scrupuleux de la loi.....	17
Le droit à l'intégrité personnelle et le droit à la propriété.....	19
<b>AUDIT, CONTROLE DE GESTION ET ACCUEIL DES RAPATRIÉS EN HAÏTI.</b> .....	20
Audit et contrôle de gestion .....	20
Accueil des rapatriés en Haïti.....	21
Conclusion .....	22

<b>Recommandations</b> .....	22
<b>ANNEX 1:</b> Accords en vigueur .....	27
<b>ANNEX 2:</b> Protocole d'Accord .....	28
<b>ANNEX 3:</b> Cartes .....	30

## Sigles / Lois et politiques clés :

### Sigles:

La Direction Générale de la Migration	(DGM)
Le Corps Spécialisé en Sécurité Frontalière Terrestre	(CESFRONT)
Le Groupe d'Appui aux Rapatriés et Réfugiés	(GARR)
L'Organisation Internationale de Migration	(OIM)
Le Centre pour l'Observation Migratoire et le Développement Social dans la Caraïbe	(OBMICA)
Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme	(CIDH)
<i>Inter-American Commission on Human Rights</i>	(IACHR)
La Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme	(Cour IDH)

### Lois et politiques:

- Loi Générale de la Migration 285-04 du 15 août 2004 (Loi de Migration) ;
- Règlement d'application de la Loi Générale de la Migration de 2012 (Règlement) ;
- Le Plan National de Régularisation des Etrangers (PNRE) ;
- Loi 169-14 de 2014 ;
- Protocole d'Accord au regard des mécanismes de rapatriement entre la République Dominicaine et Haïti, 1999 (Protocole d'Accord) ;
- Le Programme d'identification et de documentation des immigrants haïtiens (PIDIH).



## Introduction

Il est l'an 2019 et la violence des déportations des migrants haïtiens dans les Amériques est devenue banale. La menace des déportations massives plane sur la tête de la diaspora haïtienne aux Etats-Unis, au Chili, au Mexique et même aux Bahamas, peu de temps après le passage de la tempête Dorian qui a dévasté la communauté haïtienne sur place. Le migrant haïtien, le bouc émissaire favori quand les choses vont mal dans un pays, se retrouve dans une plus grande vulnérabilité. Qu'entend-t-on du côté de la République Dominicaine ? Le Président Danilo Medina qui félicite l'augmentation des déportations de 340 % en citant plus de 242 000 déportations effectuées par la Direction Générale de la Migration (DGM) pour la période 2017-2018.<sup>1</sup> La DGM, qui dans ses communications, cite des chiffres, non-concordants, qui égaleraient à environ 160 259 déportations de personnes d'origine haïtienne entre 2015 et 2018, sans compter tous les renvois suite aux contrôles migratoires effectués par le Corps Spécialisé en Sécurité Frontalière Terrestre (CESFRONT) et les forces armées dominicaines qui ne devraient pas outrepasser leur rôle d'auxiliaire.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Listin Diario, "Discours complet concernant le contrôle de gestion de Danilo Medina en 2019", 27 février 2019. Ces chiffres ne correspondent nullement aux chiffres consignés dans les Rapports de Gestion de la DGM qui citent en 2017 : 57 996 déportations et en 2018 : 57 190 déportations.

<sup>2</sup> *Le Perfil Migratorio 2017* de l'Institut National de Migration de la République Dominicaine cite un entretien avec le directeur de CESFRONT le 29/07/2016 où il a expliqué qu'ils tenaient comme « objectif de mieux éclairer leur rôle d'auxiliaire à la DGM », p. 248. Cependant, une communication récente de CESFRONT suscite encore des questions à ce niveau. En effet, suite à une sollicitation d'OBMICA (*Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe*), le 10/05/19 CESFRONT a envoyé des statistiques des personnes « interceptées » (un terme qui n'est pas utilisé par la DGM), dont 55 248 haïtiens, avec l'intention de rentrer en République Dominicaine.

Quels que soient les chiffres retenus, le nombre significatif de personnes déportées (officiellement et officieusement<sup>3</sup>), de non admis<sup>4</sup> et de retours spontanés,<sup>5</sup> mais aussi de personnes affectées par ces actes (conjointes, enfants, membres de la famille, employeurs, etc.), en plus du nombre considérable de personnes engagées dans le travail de contrôle migratoire, n'est nullement négligeable. Ainsi, la République Dominicaine et ses citoyens ne peuvent ignorer la situation et ont tout intérêt à veiller à ce que ces déportations n'outrepassent pas les lois qui les régulent, sinon ce sont tous les aspects de la vie, de l'économie et du développement du pays qui subiront des conséquences.

Le Plan National de Régularisation des Etrangers (PNRE) en situation irrégulière, entamé en 2014, fut un pas important pour permettre à une partie significative de la population de migrants haïtiens de régulariser leur situation en République Dominicaine et ainsi commencer à bénéficier d'une meilleure protection de leurs droits. Cependant, le PNRE ne peut nullement être considéré comme la panacée. Plusieurs déficiences dans celui-ci ont laissé des migrants haïtiens, ne pouvant pas s'inscrire (faute de moyens, maladie, garde d'enfant, documentation, etc.) ou n'étant pas qualifiés pour s'y inscrire, dans des situations d'extrême vulnérabilité face à la déportation.

<sup>3</sup> Wooding Bridget, « The Seeds of Anger: Contemporary Issues in Forced Migration Across the Dominican Haitian Border » dans *Border Transgression and Reconfiguration of Caribbean Spaces*. Moïse, Myriam & Fred Réno (Eds.), NY: Palgrave MacMillan/ Springer Nature, à paraître bientôt.

<sup>4</sup> La catégorie des non admis pose problème car aucun protocole ne le régleme, ainsi il n'existe pas d'informations sur des vérifications migratoires ou des biométriques sur ces personnes.

<sup>5</sup> Selon le Haut-Commissariat pour les Réfugiés (UNHCR), les retours spontanés sont organisés par les personnes qui se mobilisent de manière individuelle.



Au regard des dominicains d'ascendance haïtienne, qui sont souvent confondus avec des migrants haïtiens par les autorités qui se chargent des déportations<sup>6</sup>, il y a eu le passage de la Loi 169-14 en 2014 qui visait aussi à une meilleure protection de leurs droits fondamentaux. L'application de celle-ci exigeait la division en 2 groupes des personnes nées de parents étrangers avant avril 2007 en République Dominicaine: groupe A pour celles qui étaient enregistrées dans les Registres civils dominicains et groupe B pour celles qui n'y étaient pas. Cependant, cette loi n'a pas eu le succès prévu non plus<sup>7</sup>, laissant nombreux de ces Dominicains d'ascendance haïtienne perdurer dans des situations précaires avec un risque élevé de déportation.<sup>8</sup>

Un dernier élément notable à souligner fut la création de la catégorie de non-résidents appelés « habitants frontaliers » par l'article 36.6 de la Loi Générale de la Migration 285-04 du 15 août 2004 (Loi de Migration). Tenant compte du nombre important d'Haïtiens vivant en Haïti à proximité des zones frontalières des provinces de Dajabón, Pedernales, Independencia et Elías Piña, qui font le va-et-vient entre les deux pays pour le commerce, cette catégorie est extrêmement importante pour assurer le respect des droits de ces Haïtiens quand ils sont en République Dominicaine. Bien qu'il y ait plus de précisions sur cette catégorie depuis la sortie du Règlement d'application de la Loi Générale de la Migration (Règlement) en 2011, et que les autorités travaillent pour mettre en place un projet pilote<sup>9</sup>, malheureusement, elle n'est toujours pas effective. Entre temps, on s'interroge sur la situation de ces petits commerçants qui potentiellement peuvent faire partie des victimes de ces non-admissions et “devoluciones”<sup>10</sup> en pleine croissance à la frontière.

<sup>6</sup> Selon Human Rights Watch, “Somos Dominicanos, Somos Dominicanas : Privación arbitraria de la nacionalidad en República Dominicana”, juillet 2015, p. 29 ; Cet amalgame se passe dans des situations où les personnes n'ont pas leurs documents d'identité sur eux, mais aussi quand ils les ont et en raison de l'amalgame ils sont jugés comme étant invalides (Somos Dominicanos).

<sup>7</sup> Voir *Centro por la Justicia y el Derecho Internacional et al.*, “Manual de Incidencia: Asegurando el derecho a la nacionalidad sin discriminación y combatiendo la apatridia en República Dominicana”, 2018 (Manual de Incidencia).

<sup>8</sup> Voir OBMICA. 2014. *Estado del arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2014*. Santo Domingo : Editora Búho (Estado 2014).

<sup>9</sup> Estado 2017, p. 206.

<sup>10</sup> Le terme “devoluciones” est utilisé pour décrire les migrants qui traversent la frontière avec l'intention d'y demeurer, mais qui ne sont pas acceptés et qui sont rapatriés non-loin de leur passage de la frontière.

Dans tous ces cas précités, le droit international reconnaît clairement à l'Etat dominicain le droit souverain d'effectuer des déportations de migrants qui se retrouvent sur son territoire en situation irrégulière. Cependant, il est tout aussi clair que ce droit est limité par l'obligation de respecter les droits de ces personnes, sans discrimination et conformément aux obligations auxquelles le pays est soumis en matière de droits humains.

L'objet de ce *Migration Policy Brief* est de mettre en lumière la situation des déportations après la clôture de la période d'inscription du PNRE en 2015 en comparant les obligations juridiques de la République Dominicaine avec la réalité du déroulement des déportations. Il s'agira de décrire les déportations du point de vue des gouvernements, du migrant et du dominicain d'ascendance haïtienne afin de souligner les efforts consentis et les efforts qui restent à consentir, pour assurer le bon fonctionnement d'un système migratoire qui respecte toutes les personnes concernées.

Le présent document est largement basé sur l'étude, non publiée, d'Helen Spraos intitulée : « Etude Spraos des Déportations depuis la République Dominicaine à Haïti selon une Perspective de Genre et des Droits Humains » (ci-dessous Etude Spraos).<sup>11</sup> Ce *Migration Policy Brief* prend également en compte les discussions sur les déportations au niveau régional qui ont eu lieu dans le cadre d'un symposium international organisé par OBMICA (*Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe*) et l'Université de Rutgers en septembre 2018. Il vient s'ajouter aux études et analyses sur la question, faites auparavant par OBMICA, *the International Human Rights Clinic at Berkeley School of Law et Human Rights Watch*, ainsi que des instances internationales comme la Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme, entre autres. A la fin de ce document, des recommandations aux gouvernements dominicain et haïtien et à la communauté internationale seront énumérées afin que ceux-ci puissent envisager des mesures concrètes et nécessaires en vue d'avancer sur la question des déportations.

<sup>11</sup> Il s'agit d'une investigation qualitative réalisée en grande partie à travers des entretiens avec deux groupes : (1) des personnes qui ont été déportées ou qui ont subi les effets d'une déportation terrestre à Haïti depuis la République Dominicaine et (2) des informatrices clé venant des associations et des institutions concernées par les déportations en République Dominicaine (Etude Spraos). Celle-ci a été présentée dans le Symposium International de Rutgers en République Dominicaine en septembre 2018. Depuis octobre 2019 le rapport annuel de GARR pour 2018 est disponible (GARR 2019), avec des infirmations qualitatives importantes vis-à-vis la frontière centrale.

## La réalité des chiffres sur les déportations par la frontière terrestre en République Dominicaine

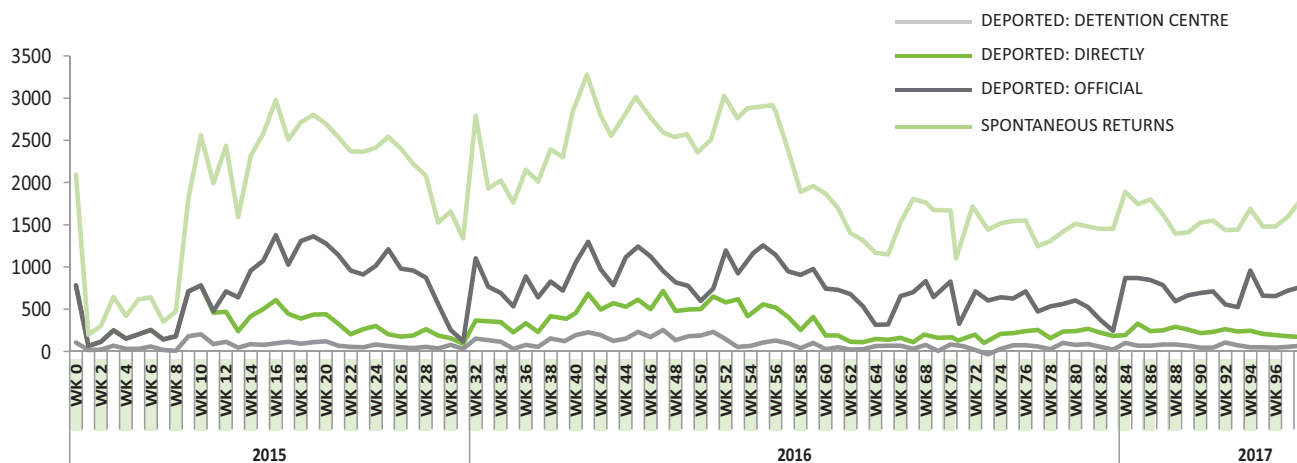
### Selon les Rapports de Gestion de la DGM sur les mesures prises contre les migrants haïtiens aux points de passage frontalier officiels sans compter les non officiels :

En 2018 : 56 947 personnes déportées et 67 856 personnes non admis ;  
 En 2017 : 57 687 personnes déportées et 46 527 personnes non admis ;  
 En 2016 : 35 613 personnes déportées et pas de chiffres pour les non admis ;  
 En 2015 : 10 012 personnes déportées et pas de chiffres pour les non admis.

### Le Groupe d'Appui aux Rapatriés et Réfugiés (GARR) a comptabilisé : 120 200 rapatriements entre juillet 2015 et mars 2018.\*

\*GARR, « 14 782 migrantes et migrants haïtiens rapatriés pour les trois premiers mois de l'année 2018 », 5 avril 2018.

### L'Organisation Internationale pour les Migrations (l'OIM) Haïti a comptabilisé: 96 213 déportations entre juillet 2015 et septembre 2017.



Graph 2: Returnee Flows from July 2015

OIM Haïti, "Border Monitoring SITREP : Tracking Returnees from the Dominican Republic", 28 septembre 2017.

La réalité des déportations par la frontière terrestre en République Dominicaine est instructive : à hauteur de 99% en 2015 ; 99,4% en 2016 et 99,5% en 2017<sup>12</sup>, les migrants haïtiens aussi bien que les Dominicains d'ascendance haïtienne sont largement surreprésentés

à l'échelle des déportations ou expulsions pendant la période 2015 à 2017. Cette surreprésentation ne coïncide nullement avec les chiffres sur la représentation réelle des Haïtiens dans la population migrante, qui, en 2017 par exemple, fut de 87,2%.<sup>13</sup> Cet écart de plus

<sup>12</sup> Selon les chiffres non publiés du Département des Statistiques (les chiffres pour 2018 ne sont pas cités).

<sup>13</sup> Office National des Statistiques. Seconde Enquête Nationale des Immigrants en République Dominicaine, 2017 (ENI 2017).

de 10 % soulève des questions concernant des non admis et des « *devoluciones* » comptabilisés dans les chiffres ; concernant la discrimination lors de la déportation ; concernant des expulsions de dominicains d'ascendance haïtienne par erreur ; ainsi qu'une gouvernance migratoire inadéquate de la main d'œuvre des migrants haïtiens.

### Pourquoi y a-t-il encore des personnes qui risquent la déportation après le PNRE et le passage de la Loi 169-14 ?

Ces dernières années il y a eu maints changements qui ont modifié l'administration migratoire et le droit à la nationalité dominicaine, tels que la Sentence 168-13 du Tribunal Constitutionnel ("Sentence")<sup>14</sup>, la Loi 169-14, le Règlement et le PNRE. Ce dernier aurait dû avoir un impact radical sur le nombre de déportations, mais ce ne fut pas le cas à cause des failles importantes dans la conception des procédures et dans l'application de celles-ci. Le résultat fut que de nombreuses personnes éligibles au PNRE n'ont pas pu y participer et d'autres n'ont pas reçu les documents auxquels ils pouvaient prétendre. Parmi les obstacles, selon l'Étude Spraos, les plus importants furent les suivants :

- 1) Le manque d'information au regard de la procédure ;
- 2) Les difficultés d'accès aux bureaux pour les personnes vivant dans des endroits retirés ;
- 3) La quantité et le coût élevé des documents demandés ;
- 4) Les problèmes administratifs ;
- 5) L'escroquerie et la fraude ;
- 6) Les difficultés d'obtention des documents avec le programme PIDIH<sup>15</sup> du gouvernement haïtien, organisé afin d'aider les haïtiens à obtenir des documents d'état civil mais n'ayant pas atteint ses objectifs.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Celui-ci a rétroactivement enlevé le droit à la nationalité dominicaine à ceux qui l'avaient obtenu auparavant par la Constitution dominicaine qui conférait la nationalité à tous ceux qui sont nés sur le territoire dominicain.

<sup>15</sup> Le Programme d'identification et de documentation des immigrants haïtiens (PIDIH).

<sup>16</sup> Voir Étude Spraos, *Op. cit.*

En fin de compte, bien que 245 000 Haïtiens aient reçu des documents administratifs du PNRE leur permettant de rester, du moins temporairement, en République Dominicaine, environ 200 000 autres Haïtiens estimés par l'ENI 2012 n'ont pas eu cette chance.<sup>17</sup> Ainsi, tous ceux qui n'ont pas pu aller s'inscrire ou qui n'ont pas réussi à s'inscrire, ont fait l'objet d'un refus ; aussi, ceux à qui le PNRE a retiré leurs documents sans leur remettre d'autres documents, mise à part une fiche d'inscription (sans photo, sans informations sur l'identité, sans informations biométriques)<sup>18</sup>, se retrouvent exposés au risque de la déportation. De nombreuses personnes du groupe B de la Loi 169-14, malgré une naissance en République Dominicaine, se retrouvent également dans la même situation d'être exposées à la déportation, puisqu'elles ne s'y sont pas inscrites (ayant perdu l'opportunité limitée de le faire pendant six mois terminant fin janvier 2015), n'ont pas pu s'inscrire, ont fait l'objet d'un refus ou ne détiennent pas encore de documents valides après leur inscription.<sup>19</sup>

Au regard de l'administration migratoire à moyen terme, il importe de souligner que 97% de ces 245 000 Haïtiens ayant obtenu une réponse positive à leur demande de PNRE ont pu prétendre seulement à une autorisation temporaire de non résidence sur le territoire en attendant qu'ils puissent mener d'autres démarches administratives pour régulariser leur situation<sup>20</sup>; ce qui les expose à nouveau, dès lors, au risque de déportation. Cette autorisation temporaire (actuellement un permis de travail de deux ans) prend fin en 2020. Si les personnes ont rencontré d'autres difficultés à régulariser leur situation entre temps, elles se retrouveront à la case de départ : comme migrant haïtien en situation irrégulière, avec un risque de déportation qui sera à la merci de la politique engagée par la nouvelle administration dominicaine en place en 2020.

<sup>17</sup> Bridget Wooding et Natalia Riveros, "*Migración Laboral Haitiana hacia República Dominicana: Realidad, Restos y et Propuestas hacia una Gobernanza más Efectiva*", OBMICA et FES, Perspectivas N°03-17, décembre 2017 (*Migración Laboral Haitiana*); ONE 2013. Enquête Nationale des Immigrants en République Dominicaine, 2012.

<sup>18</sup> Ces personnes avec les fiches d'inscription sont régulièrement déportées : Entretien du 8 août 2019 avec un dirigeant du Réseau Jacques Viau (Entretien Viau).

<sup>19</sup> Voir *Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) Annual Report*, « Chapter V: Follow-up Recommendations Issued by the IACHR in its Country or Thematic Reports », 2018.

<sup>20</sup> *Migración Laboral Haitiana, Op. cit.* p. 6-7.

Au regard de l'administration migratoire à long terme, l'insécurité migratoire suscitée par l'application timide de la Loi 169-14 nécessite une grande attention afin d'éviter le pire. Cinq ans après l'application de la Loi 169-14, qui avait comme objectif de créer une voie pour restaurer la nationalité aux personnes affectées par la Sentence, seulement 27 000 personnes ont pu obtenir des documents d'état civil, en tenant compte du fait que 61 000 personnes ont été identifiées comme éligibles pour recevoir leurs documents dans l'audit de l'état civil publié au milieu de l'année 2015.<sup>21</sup> Ce manque de restauration de documents, n'étant pas conforme à la loi 169-14, crée une situation extrêmement difficile pour les personnes qui, entre-temps, ne peuvent pas jouir pleinement de la citoyenneté à laquelle elles ont droit, alors qu'une grande partie a pu en jouir auparavant.<sup>22</sup> De surcroît, cette situation les rend vulnérables aux déportations.<sup>23</sup>

### Quels sont les problèmes avec les déportations ?

La République Dominicaine est partie à de nombreux traités internationaux sur les droits humains<sup>24</sup>. Elle tient également ses propres lois, règlements et accords sur la question, créent ainsi des obligations juridiques que l'Etat est tenu de protéger, respecter et mettre en œuvre.

*Les procédures administratives ou judiciaires qui concernent les étrangers, respecteront les garanties prévues par la Constitution, les conventions internationales et les lois en vigueur<sup>25</sup>.*

Cependant, il se trouve qu'il y a des défaillances systémiques qui sont montrées du doigt par le Centre pour les Droits Civiques et Politiques<sup>26</sup>, par la Commission

Interaméricaine des Droits de l'Homme (CIDH)<sup>27</sup>, par la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme (Cour IDH)<sup>28</sup>, et également par la société civile. Les législateurs, les acteurs gouvernementaux et les acteurs de la société civile ont un rôle privilégié à jouer au regard la procédure régulière, mais aussi au regard des actions concrètes à mener pour combattre ces défaillances et avancer vers un système migratoire plus juste et respectueux des droits humains des migrants. De ce fait, ce qui suit constituera une invitation à l'action pour réduire l'écart entre les devoirs juridiques de l'Etat dominicain et l'accomplissement de ceux-ci, sans oublier que l'Etat haïtien doit également remplir son devoir envers ses propres citoyens et respecter ses obligations juridiques au regard des instruments internationaux des droits de l'Homme auxquels : il est partie.

### Commencer la procédure de déportation en respectant la loi : la vérification migratoire

Selon le Règlement, la détention ne constitue pas la première étape d'une déportation. Bien au contraire, afin de procéder à une détention, il faut d'abord avoir réalisé une vérification du statut migratoire, ou sinon disposer d'un ordre de détention de la DGM.<sup>29</sup> Sans aucun des deux la personne ne peut être et ne doit être détenue. La barre est haute car le Règlement dicte que la détention devrait seulement être utilisée en dernier recours.<sup>30</sup> Cela veut dire que tous les autres recours ont été épuisés et qu'il ne reste que la détention.

La situation actuelle où malheureusement il n'existe pas d'alternatives à la détention en République Dominicaine fait que la détention devient la norme pour toute personne qui est jugée haïtien en situation

<sup>21</sup> Executive Committee of the High Commissioner's Programme, "NGO Statement on Statelessness", 70th meeting, High level segment on statelessness, 7-11 octobre 2019.

<sup>22</sup> Robert F. Kennedy Human Rights et al., "Sueños Postergados: La Lucha de las Personas Dominicanas de Ascendencia Haitiana por Recuperar su Nacionalidad", mai 2017, p. 41-42, (Sueños Postergados).

<sup>23</sup> Somos Dominicanos, Op. cit. p. 4.

<sup>24</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Pacte), Pacte international sur les droits économiques sociaux et culturels, Convention américaine sur les droits de l'homme.

<sup>25</sup> Article 24 de la Loi Générale de Migration, No. 285-04 du 15 août 2004 (Loi de Migration).

<sup>26</sup> Centre for Civil and Political Rights (CCPR), CCPR/C/DOM/CO/6, Nov. 2017.

<sup>27</sup> Depuis 1991 le IACHR dénonce le non-respect des droits de l'Homme des migrants haïtiens : « IACHR, Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights », 1991. OEA/Ser.LV/II.81 Doc. 6 rev. 1, 14 février 1992, Chapter V: Situation of Haitians in the Dominican Republic.

<sup>28</sup> Cour Interaméricaine des droits de l'Homme (Corte IDH), Caso de Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas Vs República Dominicana, 28 août 2014 (Dominicanas y Haitianas Expulsadas) ; Corte IDH. Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana, 10 octobre 2011.

<sup>29</sup> Article 134 du Règlement d'application de la Loi Générale de Migration, Décret 631-11 (Règlement).

<sup>30</sup> Ibid. Paragraphe.



irrégulière<sup>31</sup>, parfois sans bien même vérifier la véracité de cette présomption vue que celle-ci est souvent faite en procédure accélérée.<sup>32</sup> Dès lors, il mérite de souligner que tout manquement à la procédure régulière équivaut à non moins qu'une détention arbitraire et discriminatoire.

## La procédure de déportation

### Les personnes que la loi protège contre la déportation

Le contrôle migratoire préliminaire sert aussi à vérifier que la personne n'appartient pas à l'une des nombreuses catégories de personnes protégées par l'Etat dominicain contre la détention, telles que :

- 1) Les enfants et les adolescents ;
- 2) Les femmes enceintes ou allaitantes ;
- 3) Les personnes âgées ;
- 4) Les demandeurs d'asile.<sup>33</sup>

Toutefois, en pratique, ces 4 premières catégories de personnes vulnérables subissent actuellement des déportations de la part des autorités dominicaines.<sup>34</sup> Ce qui démontre clairement, soit des absences de vérification, soit un non-respect absolu des droits de ces derniers.

Il y a également trois catégories d'étrangers qui sont protégées contre la déportation par la loi dominicaine en raison de leurs attaches en République Dominicaine:

- 5) Les personnes mariées avec un conjoint dominicain pour une période de plus de 10 ans ou qui ont des enfants dominicains par naissance qui sont dûment déclarés ;
- 6) Les personnes qui ont une résidence légale, pacifique et continue sur le territoire dominicain qui est supérieure à 10 ans après leur entrée régulière dans le pays ;
- 7) Les personnes qui ont des circonstances spéciales établies par le Règlement.<sup>35</sup>

Avec toutes les difficultés que les migrants ont pour se marier légalement, déclarer des enfants nés en République Dominicaine d'un père ou d'une mère dominicain(e), et détenir une résidence légale et continue sur le territoire, ces catégories sont quasi inaccessibles pour la grande majorité des migrants dans ces situations.<sup>36</sup> De ce fait, généralement il leur manque la documentation adéquate pour se protéger contre la déportation, et dès lors ils s'en retrouvent victimes.<sup>37</sup> Pourtant si l'on prend en compte la déclaration de la DGM, dans une communication accordée à OBMI-CA, selon laquelle « La moindre indice d'attaches que l'étranger indique avoir sur le territoire dominicain, suspend la procédure de déportation jusqu'à la confirmation de telles attaches », ces personnes ne devraient pas subir de déportations.<sup>38</sup>

A la liste des personnes protégées contre la déportation, il se doit d'ajouter la catégorie la plus disputée, mais sans doute une des plus vulnérables :

- 8) Les personnes nées en République Dominicaine de parents haïtiens.<sup>39</sup>

La Loi 169-14 a été promulguée afin de pallier les effets de la Sentence 168-13. Cependant les organisations internationales et celles de la société civile, enregistrent régulièrement des adolescents et des enfants qui ont été déportés avec et sans leurs parents en dépit de leur

<sup>31</sup> L'utilisation d'un profil racial discriminatoire pour déterminer quelles personnes sont en situation irrégulière est évidente à partir des chiffres concernant le nombre de migrants haïtiens qui ont été détenus avant d'être relâchés à la suite d'une vérification de leur situation migratoire : 43 971 relâchés sur 89 184 migrants détenus en 2017 (Conseil des droits de l'homme, « Rapport national soumis conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme : République Dominicaine », 7 novembre 2018, A/HRC/WG.6/32/DOM/1).

<sup>32</sup> Voir Etude Spraos, *Op. cit.* : Selon les entretiens réalisés par Helen Spraos avec des personnes qui ont été déportées, qui sont nées en République Dominicaine et/ou ont des liens forts avec la République Dominicaine.

<sup>33</sup> Règlement, Article 134, Paragraphe, *Op. cit.*

<sup>34</sup> Voir OIM Haïti, « Border Monitoring SITREP : Tracking Returnees from the Dominican Republic », 28 septembre 2017 (OIM Monitoring) ; Voir Etude Spraos, *Op. cit.*

<sup>35</sup> Loi de Migration, *Op. cit.*, Article 123.

<sup>36</sup> Voir Rincón, Domingo et Natalia Riveros, « Facilitando el acceso al registro civil dominicano a descendientes de parejas mixtas: protocolo para su acompañamiento legal », OBMI-CA, septembre 2018 ; Voir *Somos Dominicanos*, *Op. cit.*

<sup>37</sup> Voir *Somos Dominicanos*, *Op. cit.*

<sup>38</sup> Voir Etude Spraos, *Op. cit.*

<sup>39</sup> 209 912 personnes selon la ENI-2012 et 275 839 personnes selon la ENI-2017.

naissance en République Dominicaine, faute de documents et parfois même avec des documents.<sup>40</sup> Ceci ne devrait pas être la réalité si l'on croit l'affirmation suivante du président Danilo Medina lors de la période d'inscription du PNRE : « Toute personne qui dit être née sur le territoire national ferait l'objet d'une investigation et ne serait pas déportée. ».<sup>41</sup>

Aussi, en vertu de la résolution DGM-04-2015, l'Etat dominicain devait octroyer le statut de résident permanent à 2724 ouvriers haïtiens qui percevaient une pension et qui comptaient aussi une résidence de plus de 20 ans en République Dominicaine<sup>42</sup>, de ce fait nous ajoutons la catégorie suivante à la liste :

### 9) Les travailleurs vieillissants de l'industrie de la canne, touchant une pension, qui avaient travaillé et habité plus de 20 ans en République Dominicaine.

Cependant, il reste pratiquement 30 000 ouvriers de l'industrie de la canne à sucre qui, malgré leurs efforts, n'arrivent pas à toucher une pension, se sont inscrits au PNRE et ont reçu soit une fiche d'inscription, soit une carte de travailleur temporaire. Cette situation est aggravée par le fait que ces ouvriers ne sont nullement épargnés par la déportation.<sup>43</sup> Ceci, en dépit du fait que l'Etat parle de régler la « dette historique » envers les travailleurs de la canne en les régularisant.<sup>44</sup>

Enfin, la dernière catégorie est constituée de :

### 10) Les personnes inscrites au PNRE.<sup>45</sup>

Comme cité ci-dessus, la fiche d'inscription au PNRE ne protège pas toujours contre la déportation; et même ceux qui ont reçu une carte de non résidence ou un permis de travail sont parfois raflés en même temps que les autres, par manque de vérification satisfaisante

du statut migratoire.<sup>46</sup> Afin de commencer à résoudre ce problème, il faudrait d'abord recourir systématiquement à l'usage de la base de données des personnes inscrites au PNRE, pour que lors de la vérification migratoire, même si elles n'ont pas leur fiche sur elles, leur nom puisse être retrouvé dans la base de données.

### La séparation des familles.

Enfin, en plus des catégories protégées par la loi dominicaine, il est aussi interdit par le « Protocole d'Accord au regard des mécanismes de rapatriement entre la République Dominicaine et Haïti » (Protocole d'Accord) de séparer les familles nucléaires.<sup>47</sup> L'Etude Spraos met en lumière plusieurs cas où une évaluation préliminaire de l'intérêt supérieur de l'enfant n'a pas été prise en compte. Dans ces cas, l'un ou les deux parents ont été déportés, laissant leurs enfants en République Dominicaine livrés à eux-mêmes et encore vulnérables à d'autres violations de leurs droits. En cas de besoin, le CONANI (Conseil national pour les enfants et les adolescents) doit être impliqué en tant qu'institution directrice pour la protection des droits de tous les garçons, filles et adolescents sur le territoire dominicain.

La séparation des familles est aussi importante à signaler en ce qui concerne la question du genre. L'Etude Spraos met en évidence que la déportation du soutien de la famille porte préjudice non seulement à celui qui est déporté, mais aussi à tous ceux qui dépendent de lui. Les statistiques concernant les déportations de la République Dominicaine à Haïti montrent que les hommes sont déportés en plus grand nombre que les femmes.<sup>48</sup> Cette divergence vient tout d'abord du fait que l'immigration haïtienne en République Dominicaine est en grande partie masculine. De plus, les hommes travaillent à des postes plus visibles comme le bâtiment et l'agriculture, alors que les femmes travaillent souvent à des postes moins visibles tels que les maisons.<sup>49</sup>

<sup>40</sup> Voir OIM Monitoring, *Op. cit.*, Voir *Sueños Postergados*, *Op. cit.*, Voir Etude Spraos, *Op. cit.*

<sup>41</sup> Voir Etude Spraos, *Op. cit.*

<sup>42</sup> *Informe de una Gestión DGM*, mai 2015-août 2016, p. 26-27.

<sup>43</sup> *Ibid.*, Listin Diario, « Travailleurs de la canne manifestent contre la déportation dans les "bateyes" de Monte Plata », Javier Flores, 7 janvier 2019.

<sup>44</sup> République Dominicaine, Première table de travail sur l'implémentation des politiques des droits humains, 24 et 25 juillet 2018, Archive CIDH.

<sup>45</sup> 203 547 personnes nées en Haïti selon la ENI-2017.

<sup>46</sup> Voir Etude Spraos, *Op. cit.*

<sup>47</sup> Protocole d'Accord au regard des mécanismes de rapatriement entre la République Dominicaine et Haïti, 1999 (Protocole d'Accord). Celui-ci est le seul instrument à aborder le sujet de la séparation des familles nucléaires.

<sup>48</sup> Par exemple, selon la DGM en 2018 les déportations d'Haïtiens totalisent 57 190 personnes (51 046 hommes et 6 144 femmes).

<sup>49</sup> Voir Allison J Petrozziello et Bridget Wooding, *Fanm nan Fwontye Fanm Toupatou : Eclairage sur la violence exercée sur les immigrantes d'origine haïtienne, celles en transit migratoire et sur les déplacés internes le long de la frontière Dominicano-Haïtienne*, Editora Búho, novembre 2014.

Pourtant, les femmes qui ne sont pas déportées, mais qui sont avec un homme qui les soutient, subissent également un fort préjudice de par la déportation. Par exemple, si l'homme qui a été déporté est le soutien économique de sa famille, la femme qui ne subit pas la déportation doit changer de rôle et devenir ce soutien pour la famille. Ce changement la vulnérabilise au plus haut point, car elle est obligée de trouver rapidement les moyens pour s'occuper de la famille. Dans le meilleur des cas, la femme peut compter sur le soutien des proches, mais souvent ce n'est pas suffisant et c'est à ce moment-là qu'elle peut devenir une proie pour les criminels. Cette situation est cause d'alarme car il peut s'agir pour elle de sexe transactionnel, jusqu'à ce qu'elle devienne une victime de la traite de personnes. Ayant signé et ratifié le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et décrété la loi 137-03 en 2003 sur le trafic illicite de migrants et la traite des personnes, la République Dominicaine est tenue d'agir. Le moyen le plus facile et efficace d'aider à accomplir ce devoir serait simplement d'assurer qu'avant tout les familles ne soient pas séparées.

### Une détention qui respecte la procédure prévue par la loi

Dans le cas où il n'y a pas de solution autre que la détention, après une vérification du statut migratoire ou avec un ordre de détention de la DGM, il est important de veiller à respecter les droits des migrants détenus qui sont établis par la loi.

Les détenus dans le cadre de l'immigration sont effectivement séparés des criminels du droit commun comme le droit le dicte. De même les femmes et les hommes sont séparés. Ainsi, il ne reste qu'un seul pas afin d'assurer le respect des droits à ce niveau : il s'agit d'embaucher plus de femmes pour assurer que les femmes détenues soient surveillées par des surveillantes femmes et non des surveillants hommes dans les lieux de détention. Cette démarche assure le respect de leurs droits à l'intimité, réduit la possibilité de violence sexuelle de la part des surveillants et est conforme aux Principes et bonnes pratiques des personnes privées de liberté aux Amériques (CIDH) qui exigent que « la surveillance et la garde des femmes

privées de liberté sera exercée exclusivement par un personnel du sexe féminin ». <sup>50</sup> En tant que membre de l'Organisation des Etats Américains (OEA), l'Etat dominicain est tenu de respecter ces Principes, et doit aussi bien les incorporer dans sa législation nationale où actuellement il n'existe aucune instruction sur le sujet.

### Des conditions de détention qui respectent les droits et la dignité des personnes détenues :

*Toute personne privée de liberté sera traitée avec humanité et avec le respect dû à la dignité inhérente à la personne humaine.* <sup>51</sup>

Une détention régulière doit assurer sans équivoque des conditions de détention qui respectent les droits des détenus. En 2015, le gouvernement dominicain a commencé à améliorer les conditions de détention et de déportation en fournissant des bus neufs, des moyens pour diminuer les mauvais traitements, des Listes aux autorités haïtiennes énumérant les personnes déportées et en améliorant plus généralement les conditions dans les « Centres d'accueil » <sup>52</sup>. Ces mesures sont à féliciter, et doivent surtout être poursuivies et renforcées car il reste encore beaucoup de travail afin de combler le fossé. En effet, selon les témoignages des personnes déportées qui ont été interviewées dans le cadre de l'Etude Spraos, il y a des manquements élémentaires au regard des conditions de détention (et de transport selon le cas) :

- 1) Manque ou insuffisance de nourriture et eau, même parfois quand il s'agissait d'enfants ;

«Les enfants pleuraient. Ils ont passé toute la nuit à crier. Il n'y avait pas de temps pour préparer la nourriture. Ils ont passé toute la nuit sans manger car à ce moment [quand elle a été arrêtée], j'étais en train de

<sup>50</sup> Principe XX.

<sup>51</sup> Article 10 du Pacte, *Op. cit.*

<sup>52</sup> Les Centres de détention sont dorénavant appelés Centre d'accueil. Il existe 7 dans les villes suivantes : le Centre d'accueil de vacances de Haina à Santo Domingo, Santiago de los Caballeros, Benerito, La Altagracia, la Forteresse de Jimaní, Elías Piña et la Forteresse de Dajabón. Il existe aussi des lieux de détention d'appui tels que la Forteresse de Baní, la Forteresse Pedro Santana à San Pedro de Macorís, la Forteresse d'Azua, et la Forteresse à San Juan de la Maguana.

travailler. C'est quand je suis arrivée du côté haïtien que les gens m'ont donné à manger."<sup>53</sup>

#### 2) Manque de matelas et de linge de lit pour dormir ;

"Nous avons dormi ensemble dans la forteresse. Ils n'y avaient rien. A l'étage, comme ça, dans une pièce du patio sans toit. Ils nous ont jeté comme ça. Nous avons eu de la chance qu'il ne pleuve pas, mais nous étions là à la belle étoile. Ils ne nous ont rien donné. Identique aux chèvres. Tous ensemble. Les enfants hurlant de faim."<sup>54</sup>

#### 3) Manque de produits d'hygiène intime pour les femmes ;

"Si vous avez vos règles, vous ne trouverez rien à mettre. Même si vous avez de l'argent dans votre poche, vous ne trouverez pas une personne qui vous achèterait quoi que ce soit."<sup>55</sup>

#### 4) Manquements à l'hygiène et manque de sanitaires généralisés.

"Ils nous avaient tous là comme si nous étions un groupe d'animaux. La salle de bain était juste là, sale de matières et de choses et d'urine. La mauvaise odeur nous a dérangé."<sup>56</sup>

Ces conditions sont largement en-dessous des règlements minima exigés pour assurer le respect de la dignité humaine. Afin de résoudre ce problème, il faudrait d'abord s'enquérir des motifs des manquements, tels que l'absence de ressources, manque ou insuffisance de règlements régissant les conditions de détention migratoire ou manque d'application desdits règlements, pour ensuite agir afin de remédier au plus vite à ses violations extrêmement graves.

<sup>53</sup> Mirlène (pseudonyme), 32 ans, célibataire, a été arrêtée à Boca de Cachón (province de l'Independencia) en même temps que ses deux enfants mineurs de 4 ans et de 2 ans, en 2016. Ils ont été emmenés au Centre d'accueil de la Forteresse de Jimaní.

<sup>54</sup> Dieuseul (pseudonyme) a été déporté avec sa femme et ses 7 enfants en mai 2015, le plus âgé de 14 ans et le plus jeune d'un an et demi. Il décrit, ici, les conditions de détention à la Forteresse de Baní avant d'être transférés à San Juan de la Maguana, où ils sont restés une nuit, avant de traverser la frontière à Comendador.

<sup>55</sup> Les dires d'une participante d'un groupe de discussion qui a été emmenée directement à la frontière depuis la capitale.

<sup>56</sup> La description de la situation au Centre d'accueil de vacances de Haina par Juan José (pseudonyme), 37 ans et né en République Dominicaine.

## Une déportation qui assure la procédure régulière (due process)

Si la déportation est toutefois jugée nécessaire, la Loi de Migration exige qu'elle soit entreprise avec le plus grand égard à la régularité de la procédure comme explicité dans l'article 27 :

*Dans les cas où la déportation ou l'expulsion d'étrangers sont exécutées, elles seront menées dans le respect des droits de l'homme, comme le prévoient les lois et accords en vigueur ratifiés par la République Dominicaine<sup>57</sup>*

Il importe de noter qu'une fois que le Congrès national dominicain ratifie un accord international sur les droits humains, c'est-à-dire qu'il l'approuve et l'adopte, l'accord l'emporte sur les lois procédurales et dès lors détient la même valeur juridique que les normes établies dans la Constitution de la République Dominicaine. Ainsi, nous pouvons pallier les manquements dans les lois procédurales avec des garanties plus explicites dans les accords et dans la Constitution dominicaine, tel qu'il est nécessaire de le faire dans les deux articles suivants de la Loi de Migration :

*Article 137.- La déportation ou l'expulsion prévue par la Direction générale des migrations doit être motivée et informer les étrangers des recours juridiques mis à leur disposition. La décision de l'autorité de la migration doit obligatoirement préserver le principe de légalité de la procédure régulière.*

*Article 138.- L'étranger en situation légale dans le pays qui fait l'objet d'un mandat de déportation ou d'expulsion peut recourir aux procédures légales établies par la loi du pays.*

Bien qu'explicite sur le droit à un recours dans les deux cas, ces articles n'indiquent pas les modalités de celui-ci. Par exemple, l'article 137 pourrait garantir les modalités de ce droit s'il précisait aussi que les étrangers auraient la possibilité : « d'exposer leurs raisons et de s'opposer aux accusations portées contre eux<sup>58</sup>, ainsi que "demander et recevoir une assistance consulaire, des conseils juridiques et, le cas échéant, une traduction ou une interprétation"<sup>59</sup>. D'autre part, l'article

<sup>57</sup> Voir annexe des accords en vigueur auxquels la République Dominicaine est partie.

<sup>58</sup> *Dominicanos y Haitianos Expulsados, Op. cit.*, para 356.

<sup>59</sup> *Ibid.*



138 n'expose pas les moyens de parvenir à se pourvoir des "procédures légales établies par la loi du pays". De plus, il n'y a aucune mention explicite dans les articles de la possibilité d'avoir une audience devant un juge qui pourrait vérifier les charges à leur rencontre et leur donner la possibilité d'exercer les modalités de ce recours promis, afin d'assurer un recours effectif.<sup>60</sup> Enfin, afin d'avoir des mentions plus explicites, des droits à la procédure régulière, que les deux articles ci-dessus, on pourrait aussi se référer à l'article 69 de la Constitution dominicaine qui doit s'appliquer à toutes les classes d'actions judiciaires et administratives.

Cependant dans la pratique ces droits sont difficilement applicables. Les entretiens entrepris dans le cadre de l'Etude Spraos, avec les personnes ayant subi une déportation, mettent en lumière les manquements à une procédure régulière en dépit des lois et la Constitution :

- 1) Manque de vérification de la compréhension de leurs droits relatifs à la procédure de déportation ;
- 2) Manque d'accès à une représentation légale, consulaire ou à des services d'interprétation<sup>61</sup>;
- 3) Manque de possibilité à exercer le droit de contester la décision de déportation.

Ces manquements, largement généralisés dans l'Etude Spraos, indiquent qu'il y a certainement des atteintes aux droits à la procédure régulière aux migrants haïtiens et aux dominicains d'ascendance haïtienne.<sup>62</sup> Celle-ci serait en contravention directe avec la politique de respect du droit que l'Etat promet.

D'ailleurs, il s'avère que la plupart des déportations se font entre 2 et 72 heures par le biais d'une procédure expéditive, ce qui rend impossible le plein respect,

<sup>60</sup> IACHR, Report on Merits No. 49/99, Case 11.610, Loren Laroye Riebe Star, Jorge Barón Guttlein and Rodolfo Izal Elorz (Mexico). April 13, 1999, paras. 46-82 : le manque d'un recours effectif viole les articles 8 et 25 de la Convention américaine des droits de l'homme.

<sup>61</sup> A part quelques exceptions où l'Ambassade est notifiée de l'appréhension d'une personne avant la déportation par des proches ou la société civile, les autorités haïtiennes n'ont pas la possibilité d'intervenir. Voir l'Entretien avec le Chargé d'Affaires à l'Ambassade Haïtienne, Yves Rody Jean, et le 1er secrétaire de la Section des Migrants à Santo Domingo, Pascal Sterling, le 23 août 2019 (Entretien Ambassade haïtienne).

<sup>62</sup> *Ibid.*

voire des garanties minima d'une procédure régulière prévue par la législation nationale et le droit international.<sup>63</sup> Mises à part quelques rares exceptions, les entretiens effectués dans le cadre de l'Etude Spraos témoignent que, dans cet empressement, une vérification individualisée des éléments du statut migratoire n'est pas entreprise et un mandat de rapatriement personnalisé n'est pas remis non plus. Ceci est à l'encontre du Protocole d'Accord qui exige que :

- e) *Les autorités dominicaines migratoires remettront à chaque rapatrié une copie du document individuel qui contient son mandat de rapatriement.*<sup>64</sup>

En effet, ce mandat constitue la garantie contre les déportations collectives sans laquelle la République Dominicaine se trouve en violation directe des lois nationales et internationales qui interdisent formellement les déportations collectives.<sup>65</sup>

## Le droit à l'intégrité personnelle et le droit à la propriété

Durant la procédure de déportation, il est fondamental d'assurer que les agents du gouvernement chargés de l'exécution de celle-ci le fassent en respectant le droit à l'intégrité personnelle et le droit à la propriété des personnes qui sont à leur charge.

### Les droits à l'intégrité sont explicités comme tels :

1. *Toute personne a le droit au respect de son intégrité physique, mentale et morale.*
2. *Nul ne devrait être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Toute personne privée de liberté sera*

<sup>63</sup> Voir Etude Spraos, *Op. cit.*

<sup>64</sup> Il importe de ne pas confondre le « mandat de rapatriement » avec les « Listes des personnes se trouvant dans le processus de rapatriement ». Selon l'Etude Spraos et l'Entretien Ambassade haïtienne, *Op. cit.*, il semblerait que le mandat de rapatriement n'est jamais remis ni aux personnes concernées, ni aux autorités haïtiennes.

<sup>65</sup> En effet, la République Dominicaine a déjà été condamnée pour des déportations collectives et un manque de vérification individualisée par la Corte IDH dans *Caso de Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas Vs República Dominicana*, 28 août 2014, para 171.

*traitée avec le respect dû à la dignité inhérente à la personne humaine.*<sup>66</sup>

Selon le Groupe d'Appui aux Rapatriés et Réfugiés (GARR), l'usage illégitime et disproportionné de la force lors des rapatriements se révèle une pratique généralisée.<sup>67</sup> En plus des bastonnades, celle-ci peut prendre la forme d'une violence sexuelle envers les femmes de la part des soldats dominicains et elle n'épargne nullement les enfants<sup>68</sup>. Cette situation, constitue une violation du droit à l'intégrité physique de la personne, qui, par le passé, a déjà valu la condamnation de l'Etat dominicain par la Cour IDH.<sup>69</sup> Par ailleurs, il est nécessaire de relever que la violence verbale, qui s'avère être aussi une pratique généralisée, est une atteinte à la dignité de la personne qui ne peut être séparée de la discrimination et le racisme que les Haïtiens subissent lors de la déportation et plus généralement dans la vie quotidienne en République Dominicaine.<sup>70</sup>

L'Etude Spraos démontre également que l'intégrité personnelle d'une personne est menacée pendant la procédure de déportation quand on ne s'occupe pas de la santé de celle-ci. C'est pourquoi il est essentiel de procéder à un contrôle de santé de toute personne à la charge des agents de migration afin d'assurer de ne pas aggraver les problèmes de santé des dites personnes et aussi prévenir les risques de contagion. En effet, cette question sérieuse doit être également une préoccupation quant à la santé publique en République Dominicaine et en Haïti.

### **Les droits à la propriété des personnes rapatriées sont explicités comme tels :**

*Les autorités dominicaines de migration respectent les droits de la personne inhérents aux rapatriés et adopteront des mesures concrètes pour que les rapatriés puissent emporter leurs effets personnels et pour ne*

<sup>66</sup> Article 5 de la Convention américaine des droit humains.

<sup>67</sup> GARR, Infolettre, janvier 2017 ; GARR, « Rapatriements à la frontière: bilan semestriel de l'année 2019 avec un pic pour le mois de juin Spécial », 11 juillet 2019. Le GARR gère un Centre d'accueil à Lascahobas qui aide les personnes rapatriées.

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> Corte IDH, *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*, 24 octobre 2012.

<sup>70</sup> Voir CIDH, *Informe sobre la situación de derechos humanos en la República Dominicana*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 45/15, 31 décembre 2015.

*pas retenir les documents personnels du rapatrié, sauf si ces documents présentent de l'avis de ces autorités, des vices de légalité. Dans ce cas, ils seront retenus et envoyés ultérieurement à la Mission diplomatique haïtienne en République dominicaine.*<sup>71</sup>

Toutefois la réalité reflète bien le contraire. Dès l'appréhension de la personne chez elle, sur son lieu de travail ou plus souvent dans la rue<sup>72</sup> (sur le chemin du travail vers 4 heures du matin<sup>73</sup>), il y a des questions préoccupantes autour de la confiscation des biens personnels qui sont clairement élucidées par l'Etude Spraos :

**A la maison :** Il y a non seulement des vols et des destructions des biens personnels à la maison de la part des agents qui s'occupent d'arrêter des personnes qu'ils pensent être en situation irrégulière, mais la déportation en soi engendre souvent d'autres atteintes au droit à la propriété pendant la déportation. Par exemple, les personnes qui ont été abusivement déportées, si elles arrivent à retourner en République Dominicaine, retrouvent souvent leur maison dépouillée de leurs biens (vêtements, meubles, diplômes, etc.).

**Sur le lieu de travail :** Quand les personnes sont arrêtées sur leur lieu de travail ou quand elles ont un travail, elles n'ont pas l'occasion de réclamer leurs salaires avant leur départ ; et si elles arrivent à revenir en République Dominicaine, les employeurs refusent de leur verser leurs salaires impayés. Ceci revient à une récompense pour des employeurs malhonnêtes qui se servent de la déportation pour augmenter leurs profits.

**Dans la rue :** Quand les personnes sont arrêtées dans la rue, les agents ne leur permettent de récupérer aucun document administratif, argent, vêtement, etc.

**Dans le Centre d'accueil :** Selon les entretiens dans l'Etude Spraos avec les personnes qui avaient été détenues, dès l'entrée au Centre tout bien personnel est confisqué. Cela comprend tout **téléphone portable** et tout **document personnel** (peu importe qu'il y ait des vices de droit, cités ci-dessus dans la loi, ou non). La confiscation de ces deux éléments a de graves conséquences sur la possibilité que la personne puisse se prendre en charge, c'est-à-dire : (1) appeler pour un soutien juridique, financier, alimentaire, familial ou

<sup>71</sup> Protocole d'Accord, *Op. cit.*, Para. d.

<sup>72</sup> 53 057 personnes ont été appréhendées dans la rue entre juillet et septembre 2017 selon OIM Monitoring, *Op. cit.*

<sup>73</sup> Voir Etude Spraos, *Op. cit.*

autre ; et (2) utiliser ses documents administratifs à des fins de régularisation de sa situation.

L'Etude Spraos souligne l'importance fondamentale du droit à la propriété car une personne qui, suite à une déportation, arrive en Haïti sans argent, sans téléphone, sans document d'identité, et sans biens personnels, mis à part les vêtements qu'elle porte, arrive dans une situation d'extrême indigence qui la vulnérabilise au plus haut point. Pour les femmes seules et les mères seules, avec un ou des enfants à charge, qui sont déportées, la vulnérabilité se complexifie de la même manière que quand le soutien de la famille est déporté. Cette vulnérabilité est non seulement grandement problématique pour la personne qui est vulnérabilisée, mais peut facilement devenir un véritable problème de sécurité publique pour Haïti et/ou la République Dominicaine si elle devient victime de trafic illicite de migrants et de la traite des personnes.

## Audit, contrôle de gestion et accueil des rapatriés en Haïti

### Audit et contrôle de gestion

Ce point démontre des failles importantes et un manque de transparence dans l'administration migratoire. Etant donné le grand nombre de déportations, garantir un contrôle de gestion migratoire rigoureux est un acte clé, en plus d'entreprendre des audits internes et externes régulièrement afin d'assurer que les procédures ne soient pas entachées d'illégalité et respectent les droits humains de tous ceux qui sont concernés. Pourtant, actuellement, on est loin de cet objectif. Pour y arriver il faut des procédures transparentes et crédibles qui assurent l'exercice des droits des personnes déportées, ainsi que la réception et l'examen des plaintes, et des sanctions aux personnes jugées responsables.

La DGM détient un protocole qui prétend répondre à ces exigences, mais s'il n'est pas diffusé au grand public, on ne peut ni évaluer sa conformité avec les obligations juridiques de la République Dominicaine ni tenir pour responsables et sanctionner les personnes responsables en cas de violation des droits des personnes déportées. Il importe également de souligner que même si la DGM détient un protocole, les procé-

dures internes de CESFRONT et l'armée dominicaine ne sont jamais citées bien qu'ils assistent aussi aux déportations.<sup>74</sup> Cette assistance est d'autant plus redoutable puisque l'OIM et le GARR rapportent des milliers de cas de personnes qui témoignent avoir subi une déportation de la part de ces corps à des Points de passage frontalier non-officiels<sup>75</sup>. Ce manque de transparence accroît largement le risque des violations en toute impunité des droits des personnes déportées, tout comme il ne permet pas non plus d'afficher les succès et la bonne coordination des déportations entreprises.

Les rares informations concernant la procédure de gestion des déportations que l'on dispose viennent tout d'abord des personnes concernées. Selon l'Etude Spraos les personnes qui ont été détenues décrivent certains éléments d'une procédure qui respecte les exigences de la loi, telles qu'une signature et la prise d'empreintes, mais ne détient pas d'autres éléments au niveau d'une évaluation des mérites de chaque cas et le droit à la défense. Ce manque de possibilité de se défendre a des conséquences extrêmement graves car, en violation directe de la loi et des déclarations des autorités, il en résulte que dans la foule des personnes déportées il y en a qui sont censées être protégées de la déportation mais qui sont quand même déportées.

Le Protocole d'Accord peut aussi nous apporter quelques autres informations, concernant la procédure de gestion des déportations, car il régit deux points sur ce thème :

- f) *Les autorités dominicaines s'engagent à communiquer au préalable et dans un délai raisonnable les listes des personnes se trouvant dans le processus de rapatriement aux autorités diplomatiques ou consulaires haïtiennes accréditées en territoire dominicain. Elles pourront exercer leur fonction d'assistance consulaire.*
- a) *Les autorités dominicaines de migration s'engagent à ne pas réaliser de rapatriement pendant la nuit, c'est-à-dire entre 18 heures et 8 heures du matin, il n'y aura pas non plus de*

<sup>74</sup> *Perfil Migratorio, Op. cit.*, qui confirme qu'ils détiennent des registres et des procédures internes.

<sup>75</sup> *Estado 2017, Op. cit.*, p. 264, qui décrit la situation des déportations extrajudiciaires à des Points non-officiels.

### *rapatriement les dimanches et jours fériés des deux pays, excepté de 8 heures à midi.*

En effet, il y a eu un progrès incontournable sur le premier point car actuellement les autorités dominicaines envoient systématiquement aux autorités haïtiennes des Listes des personnes se trouvant dans le processus de rapatriement. En revanche, l'Ambassade haïtienne reçoit ces Listes souvent 10 à 15 jours après la déportation desdites personnes et les autorités consulaires les reçoivent à la frontière au moment-même du rapatriement<sup>76</sup>, allant ainsi à l'encontre du « délai raisonnable » exigé puisque ce retard empêche toute vérification et toute action consulaire ou aide juridique aux personnes indexées sur les Listes.<sup>77</sup> Pour résoudre ce problème, il suffirait simplement d'envoyer les Listes chaque jour dès que la vérification migratoire des personnes est effectuée et non au moment de la déportation de ces personnes. De plus, dans le cadre de la décision au regard de la situation migratoire de chaque personne (qui est citée dans les Listes des personnes se trouvant dans le processus de rapatriement), ces Listes manquent un détail important : une décision motivée et non simplement la remarque « situation irrégulière ». Sans une décision qui décrit les motifs de la déportation vis-à-vis du cas individuel, ces déportations ne respectent pas l'article 137 de la Loi de Migration qui indique que les décisions doivent être motivées.

Le deuxième point qui stipule de ne pas réaliser des déportations pendant les heures de nuit, les dimanches et les jours fériés (sauf entre 8 heures et midi), sert à éviter que les personnes subissant une déportation ne se retrouvent pas encore plus démunies car déportées aux moments ou aucune autorité ou organisation ne

<sup>76</sup> Entretien Ambassade haïtienne, *Op. cit.*

<sup>77</sup> Les consulats de la République Dominicaine aux Etats-Unis maîtrisent la procédure de coordination avec les services d'immigration américaine lors du rapatriement des Dominicains depuis les Etats-Unis. Selon le « Rapport de citoyens dominicains déportés », Ambassade dominicaine des Etats-Unis, période de janvier-octobre 2016, dès que les services déterminent qui sera déporté, cette liste est envoyée au Consulat qui s'entretient avec ces personnes qui risquent la déportation afin de connaître leur situation et préparer leur retour. Ces bonnes pratiques méritent d'être répliquées dans les relations entre les autorités dominicaines et haïtiennes dans le cadre de la déportation. Voir aussi le rapport de Gestion de la DGM d'août 2016-juin 2017 qui explique la procédure d'accueil des rapatriés dominicains en République Dominicaine, et qui note que le Département des déportations s'occupe non seulement de ces rapatriés, mais aussi de l'acte administratif de déportation des étrangers depuis la République Dominicaine.

puissent les accueillir. Afin de renforcer la protection des droits humains des personnes déportées, il importerait de l'étendre aussi aux appréhensions des personnes en situation irrégulière qui selon l'Etude Spraos se font régulièrement pendant la nuit et en réveillant brutalement les personnes en plein sommeil. Cette pratique, qui consiste à surprendre les personnes dans leur intimité chez eux, s'éloigne complètement du respect de la loi et nécessite un règlement pour interdire ce genre de comportement à tout prix.

Enfin, tant qu'il n'existe point de transparence dans la manière de gérer les déportations, avec des processus d'audit et de contrôle de gestion par des structures indépendantes<sup>78</sup>, l'administration de l'immigration demeurera vulnérable à des violations des droits des personnes déportées. De plus, la confiance de la population dominicaine dans le système migratoire ne peut être établie sans des procédures connues et accessibles aux personnes ciblées.

### **Accueil des rapatriés en Haïti**

La dernière étape de la déportation se réalise de l'autre côté de la frontière en Haïti et commence avec le rapatriement de la personne déportée au passage de la frontière. Le devoir de l'Etat haïtien ici est clairement explicité au paragraphe « c » du Protocole d'Accord : « **le gouvernement haïtien s'engage à renforcer et/ou installer des postes d'inspection migratoire à ces endroits de la frontière qui devront accueillir les rapatriés** ». Au niveau de l'inspection migratoire, celle-ci devrait aller bien au-delà de la réception des Listes des personnes se trouvant dans le processus de rapatriement des mains des autorités dominicaines, et comprendre une inspection détaillée de l'identité des personnes en procédure de rapatriement, avec une signature si tout est en ordre. Aussi, en conformité avec le Protocole d'Accord, afin d'assurer un respect total des droits et de la dignité des personnes concernées, il est clé d'assurer que des agents formés, payés et présents aux heures d'ouverture de la frontière soient capables de les accueillir et de les orienter, car selon l'Etude Spraos ce n'est pas toujours le cas.

<sup>78</sup> Par exemple, l'Office Nationale de Défense Publique agit déjà comme garant des droits fondamentaux des détenus dans les Centres de détention pénale. Il suffirait d'étendre leur mandat aux Centres d'accueil des migrants pour assurer le respect des droits des migrants face à la déportation.



Ensuite, sur le territoire haïtien, pour le moment, la prise en charge est majoritairement faite par des organisations de la société civile et l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), avec également la solidarité des familles vivant dans les villes frontalières. Il importe de rappeler que cette aide est ponctuelle et limitée ; par conséquent il est nécessaire que les autorités haïtiennes notamment, par exemple l'Organisation Nationale de Migration (ONM) et l'Institut du Bien-Etre Social et des Recherches (IBESR), commencent à s'approprier des procédures d'accueil et de réintégration pour assurer la continuité quand les programmes actuels prendront fin<sup>79</sup>. Cette démarche est d'autant plus importante que sans une stratégie d'accueil et de réintégration des personnes déportées, celles qui restent en Haïti risquent d'avoir beaucoup de difficultés à reprendre leur vie et à apporter une contribution à la société. Enfin, elle devrait également inclure des négociations diplomatiques au regard du respect des droits lors de la déportation afin d'éviter de recevoir des personnes qui sont protégées de la déportation ou des personnes en condition d'indigence due au fait que leurs droits à l'intégrité physique et à la propriété n'ont pas été respectés.

## Conclusion

Enfin, ce *Migration Policy Brief*, qui dresse un état des lieux entre 2015 et 2018 des avancées et des failles au niveau de la gouvernance migratoire des déportations, tire la sonnette d'alarme. Avec des déportations qui ont déjà vu une augmentation exponentielle dans la première partie de 2019<sup>80</sup>, les violations des droits des personnes détenues et des personnes déportées mises en évidence ci-dessus, suivront indubitablement ce même cours si rien n'est fait. Ainsi, cette situation nécessite la plus grande attention pour ne pas basculer en état de non-droit complet, en particulier quand les personnes régularisées avec un permis de travail auront un document caduc vers le milieu de l'année 2020. Afin de contrer ces tendances et continuer avec

les avancées bien méritées, les recommandations qui suivent sont formulées en guise de feuille de route pour arriver à un respect impeccable de la loi lors des déportations, ce qui ferait la fierté de la République Dominicaine et assurerait certainement une meilleure entente entre les deux Républiques sœurs et leurs citoyens.

## Recommandations

### Au Gouvernement dominicain :

1. Assurer que la vérification migratoire des personnes qui sont dans leur maison, dans la rue ou sur leur lieu de travail est faite avec la procédure régulière des droits humains desdites personnes.
2. Utiliser la détention en dernier recours, telle que prévue par la Loi de Migration, et expérimenter avec des alternatives à la détention.
3. Éviter la séparation des familles en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.
4. Autoriser les personnes faisant l'objet d'une procédure de déportation à retourner chez elles pour:
  - a. Récupérer leurs affaires pour les apporter dans leur pays ;
  - b. Se baigner et s'habiller avant d'être détenu ;
  - c. Recueillir les salaires ou autres paiements non réglés.
5. Améliorer les conditions dans les Centres d'accueil à travers :
  - a. L'accès au téléphone et à la communication avec les membres de la famille, les amis, les conseillers juridiques, les organisations de la société civile et les organisations internationales ;
  - b. L'accès à l'information sur leurs droits en cas de déportation pour les personnes concernées dans les procédures d'immigration, y compris le droit de dénoncer les violations de leurs droits et les mécanismes permettant de faire appel des décisions. Ces informations doivent être fournies dans un format en créole, facile à comprendre et avec les numéros de téléphone des consuls, les lieux d'assistance juridique et les organisations de la société civile chargées des droits de l'homme ;

<sup>78</sup> Le programme de surveillance des frontières de l'OIM Haïti a déjà pris fin en raison des manques de fonds (cité dans une note de bas de page de l'article "Au cœur du mécanisme de protection des migrants venus de République dominicaine" de Juliet Harlet de l'OIM).

<sup>80</sup> Selon le GARR, "Rapatriements à la frontière: bilan semestriel de l'année 2019 avec un pic pour le mois de juin", 11 juillet 2019, entre janvier et juin 2019 il y a déjà eu 52 510 personnes rapatriées, dont 109 enfants et adolescents non-accompagnés.

- c. L'interdiction de la confiscation des effets personnels, de l'argent ou des documents de voyage, sauf si cela est strictement nécessaire et autorisé par la loi dans des circonstances clairement définies et limitées; des reçus doivent être remis pour chaque article confisqué, sachant qu'il doit être retourné le plus rapidement possible ;
  - d. Un contrôle médical objectif et confidentiel de toutes les personnes détenues afin de vérifier leur état de santé physique et mentale au moment de leur entrée et de confirmer qu'elles ne souffrent pas de conditions susceptibles d'empêcher le transfert; s'assurer que les gens ont accès aux médicaments qu'ils prennent habituellement ; faciliter le partage des dossiers médicaux avec les autorités sanitaires en Haïti ;
  - e. La garantie qu'il y ait une quantité suffisante d'eau potable et de nourriture, ainsi que des conditions d'hygiène, de sommeil et de moyens de transport adéquats, conformément aux Principes et bonnes pratiques pour la protection des personnes privées de liberté dans les Amériques, adoptés par la Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme ;
  - f. L'attention à ce qu'il y ait suffisamment de femmes militaires pour protéger la vie privée et la dignité des femmes détenues; fournir des articles essentiels pour répondre aux besoins de santé des femmes.
6. Introduire des garanties strictes d'une procédure régulière:
- a. Examiner chaque cas individuellement, en vérifiant non seulement son statut migratoire, mais également d'autres facteurs pouvant justifier son séjour dans le pays (lieu de naissance, études, travail, liens familiaux et autres liens en République Dominicaine, demande d'asile, indicateurs du trafic des migrants et de la traite des personnes) ;
  - b. Délivrer un mandat de rapatriement individualisé à chaque personne, en précisant les motifs légaux du rapatriement, leur adresse, leur sexe, la date et le lieu de leur naissance, les membres de leur famille immédiate, le type de détention, les heures et les dates de la détention et du transfert, son représentant légal, l'itinéraire, ainsi que les personnes et les autorités chargées de procéder à la détention à chaque étape ;
  - c. Garantir l'accès à une assistance juridique gratuite et consulaire pour exercer le droit à la défense ;
  - d. Fournir un accès à un interprète lors de chaque procédure officielle pour chaque personne qui le souhaite, en veillant à ce qu'ils comprennent leurs droits et les conséquences de chacun de leurs choix ;
  - e. Permettre aux personnes faisant l'objet d'une enquête migratoire le droit d'être entendu, leur permettant de rechercher tout soutien pouvant appuyer leurs arguments ;
  - f. Établir des mécanismes pour faire appel à des décisions devant un tribunal ou une instance indépendante.
7. Garantir plus de transparence dans la gestion des déportations :
- a. Publier et diffuser le protocole de déportation utilisé par les autorités de migration pour permettre aux acteurs externes de contrôler l'application et la conformité aux normes nationales et internationales ;
  - b. Notifier l'Ambassade d'Haïti de chaque personne de nationalité haïtienne au moment de son entrée et sortie des Centres d'accueil ou de son appréhension si la personne est emmenée directement à la frontière ;
  - c. Clarifier les rôles et les responsabilités du DGM, du CESFRONT et des autres forces militaires, en harmonisant et en coordonnant les procédures et les actions de chaque instance. Chaque agence devrait tenir une Liste administratif des personnes détenues et déportées à tout moment ;
  - d. Publier des rapports mensuels ou trimestriels uniques sur les actions de l'État dominicain dans la gestion de l'immigration irrégulière, avec des chiffres harmonisés, ventilés par sexe et par âge ;
  - e. Clarifier la catégorisation des déportations, expulsions et rapatriements des non admis, des « devoluciones » et des interceptées, en les appliquant rigoureusement de la manière prévue par la loi ;
  - f. Effectuer les rapatriements uniquement par les postes frontaliers officiels pendant des heures et des jours conformes au Protocole d'Accord entre la République Dominicaine et Haïti.



8. Introduire des mécanismes de contrôle de gestion rigoureux :
  - a. Établir des mécanismes de contrôle de gestion pour garantir le respect des procédures régulières et des normes établies, pour que les plaintes pour violation des droits de l'Homme fassent l'objet d'enquêtes exhaustives et indépendantes et pour que tous les abus soient poursuivis et sanctionnés ;
  - b. Permettre l'entrée aux Centres d'accueil des représentants légaux et consulaires à tout moment et sans notification préalable ;
  - c. Faciliter la supervision des Centres d'accueil par des organisations indépendantes de défense des droits de l'Homme, en permettant aux organismes accrédités d'entrer sans notification préalable pour s'assurer qu'ils sont gérés conformément aux normes nationales et internationales ;
  - d. Publier des chiffres annuels sur la durée de détention dans les Centres d'accueil et le taux d'occupation, ainsi que le nombre d'appels, de plaintes, de requêtes et de demandes d'*Habeas corpus* introduits, afin que les résultats puissent démontrer où il y a de la place pour améliorer les pratiques, procédures et dispositifs.
9. Développer des politiques migratoires adaptées à la situation socio-économique du pays et aux normes internationales :
  - a. Signer et ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles, en vigueur depuis 1990 ;
  - b. Poursuivre la réforme de la loi 137-03 en 2003 sur le trafic illicite des migrants et la traite des personnes selon les procédures en cours ;
  - c. Permettre des voies d'immigration régulière, sûre et ordonnée, facilitant à la fois la délivrance de visas à un coût abordable, la facilitation des visas d'étudiants et la mise en place du statut d'habitant frontalier ;
  - d. Promouvoir des voies de retour volontaire, éventuellement avec un financement de la communauté internationale, soutenues par des incitations économiques positives ;
  - e. Introduire des programmes pour la population dominicaine sur les droits des migrants et la non-discrimination ;
  - f. Promouvoir l'intégration des migrants légalement présents dans le pays ;
  - g. Se servir du Protocole d'Accord avec Haïti (1999) comme base pour rédiger un accord qui pourra être ratifié par le Congrès national dominicain et qui pourra assurer un plus grand respect des droits des personnes déportées et des droits des personnes dans les procédures connexes.

### Au Gouvernement haïtien :

1. Conformément au Protocole d'Accord entre la République Dominicaine et Haïti :
  - a. A la frontière, assurer une inspection détaillée de l'identité des personnes en procédure de rapatriement, avec une signature de confirmation ;
  - b. Assurer une présence, pendant toutes les heures d'ouverture de la frontière, d'officiers, des instances responsables de l'accueil des déportés, dans les 4 points frontaliers officiels, en accordant les conditions adéquates (paiement des salaires, transport et hébergement) ;
2. Élaborer des procédures d'aide aux personnes qui sont susceptibles à la déportation et qui pourraient prétendre à la nationalité dominicaine ou qui sont potentiellement apatrides, et former les agents consulaires et ceux présents à la frontière à l'application de celles-ci.
3. Veiller à ce que toutes les personnes déportées, non seulement celles jugées vulnérables, aient accès aux Centres de Ressources Frontaliers, afin de pouvoir recevoir l'assistance humanitaire et juridique à leur arrivée dans le pays (nourriture ou bons d'achat auprès de vendeurs locaux, vêtements, salles de bain, assistance médicale, frais de voyage, aide à la réintégration, contestations des déportations qui ne respectent pas la procédure régulière.
4. Améliorer la coordination entre les postes consulaires, les agents frontaliers et l'Ambassade d'Haïti à Santo Domingo afin d'assurer le respect des droits des personnes déportées et des personnes qui sont protégées contre la déportation.
5. Quand l'Etat dominicain aura mis en place un accès consulaire effectif dans les Centres d'accueil, assurer que les Haïtiens faisant l'objet d'une procédure de déportation aient tous accès à une assistance juridique gratuite leur permettant de se défendre et,

le cas échéant, contester la décision ou déposer une plainte devant un tribunal en cas de violation de leurs droits.

6. Garantir l'accès aux systèmes pour la délivrance de documents d'identité.
7. Elaborer et entreprendre des actions de sensibilisation, auprès des personnes à risque de déportation, au regard des droits des personnes en cas de déportation.
8. Signer et ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles en vigueur depuis 1990.
9. Revoir le Protocole d'Accord avec la République Dominicaine afin d'assurer un plus grand respect des droits des personnes déportées et des droits des personnes dans des procédures connexes.

## A la Communauté internationale :

1. Continuer à surveiller la situation des détentions, déportations et rapatriements à la frontière entre la République Dominicaine et Haïti ;
2. Continuer à fournir un appui technique pour renforcer les capacités de coordination du CONANI et de l'IBESR, aux niveaux national et local, afin de garantir le traitement approprié des cas d'enfants et d'adolescents ;
3. Envisager des programmes de financement pour des alternatives à la détention<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> Voir, par exemple, International Detention Coalition. Septembre de 2019. No. 4. Evaluación de las Alternativas: ¿Qué funciona y por qué?

## ANNEX 1 :

### Accords en vigueur

L'Article 27 de la Loi Générale de Migration proclame que :

*Dans les cas où l'ont procède avec la déportation ou l'expulsion d'étrangers, elles seront menées dans le respect des droits de l'homme, comme le prévoient les lois et accords en vigueur ratifiés par la République dominicaine.*

En matière de droits de l'homme et migration, la République Dominicaine est partie aux accords suivants :

- Déclaration universelle des droits de l'homme ;
- Convention américaine relative aux droits de l'homme ;
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et son Protocole facultatif et son Deuxième protocole facultatif visant à abolir la peine de mort ;
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ;
- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ;
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, et son Protocole facultatif, et sa Procédure d'enquête ;
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et sa Procédure d'enquête ;
- Convention relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, et son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants ;
- Convention relative aux droits des personnes handicapées, et son Protocole facultatif, et sa Procédure d'enquête ;
- Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Convention de Palerme), et son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée ;
- Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, et son Protocole de 1967 ;
- Convention américaine relative aux droits de l'homme (Pacte de San José), et son Protocole traitant de l'abolition de la peine de mort ;
- Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (Convention Belém do Pará) ;
- Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture.

Il importe de noter que la République Dominicaine n'a pas encore signé ou ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Aussi, elle a seulement signé, sans ratifier, la Convention pour la Réduction de l'Apatridie, la Convention relative au statut des apatrides et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air. Enfin, la République Dominicaine n'a pas non plus ratifié le Protocole d'Accord au regard des mécanismes de rapatriement entre la République Dominicaine et Haïti.

### PROTOCOLE D'ACCORD ENTRE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI ET LA REPUBLIQUE DOMINICAINE SUR LES MECANISMES DE RAPATRIEMENT

Signé le 2 de décembre 1999

#### Procès verbal :

Une réunion de hauts fonctionnaires de la République d'Haïti et de la République Dominicaine s'est tenue dans la ville de Santo Domingo, capitale de la République Dominicaine sur convocation spéciale de leurs Excellences Messieurs les présidents de la République d'Haïti et de la République Dominicaine. M. René Préval et le Dr. Léonel Fernandez respectivement, et inauguré par les Chanceliers de la République Dominicaine et la République Haïtienne, Dr. Edouardo Latorre, et M. Fritz Longchamps respectivement, ainsi par le lieutenant général Manuel de Jesus Florentino y Florentino, Secrétaire des Forces armées Dominicaines et par M. Pierre Denize, Directeur Général de la Police nationale Haïtienne. et les deux parties sont convenues de ce qui suit à propos des mécanismes de rapatriement des ressortissants haïtiens en situation illégale sur le territoire Dominicain.

Ci-annexée la liste des participants.

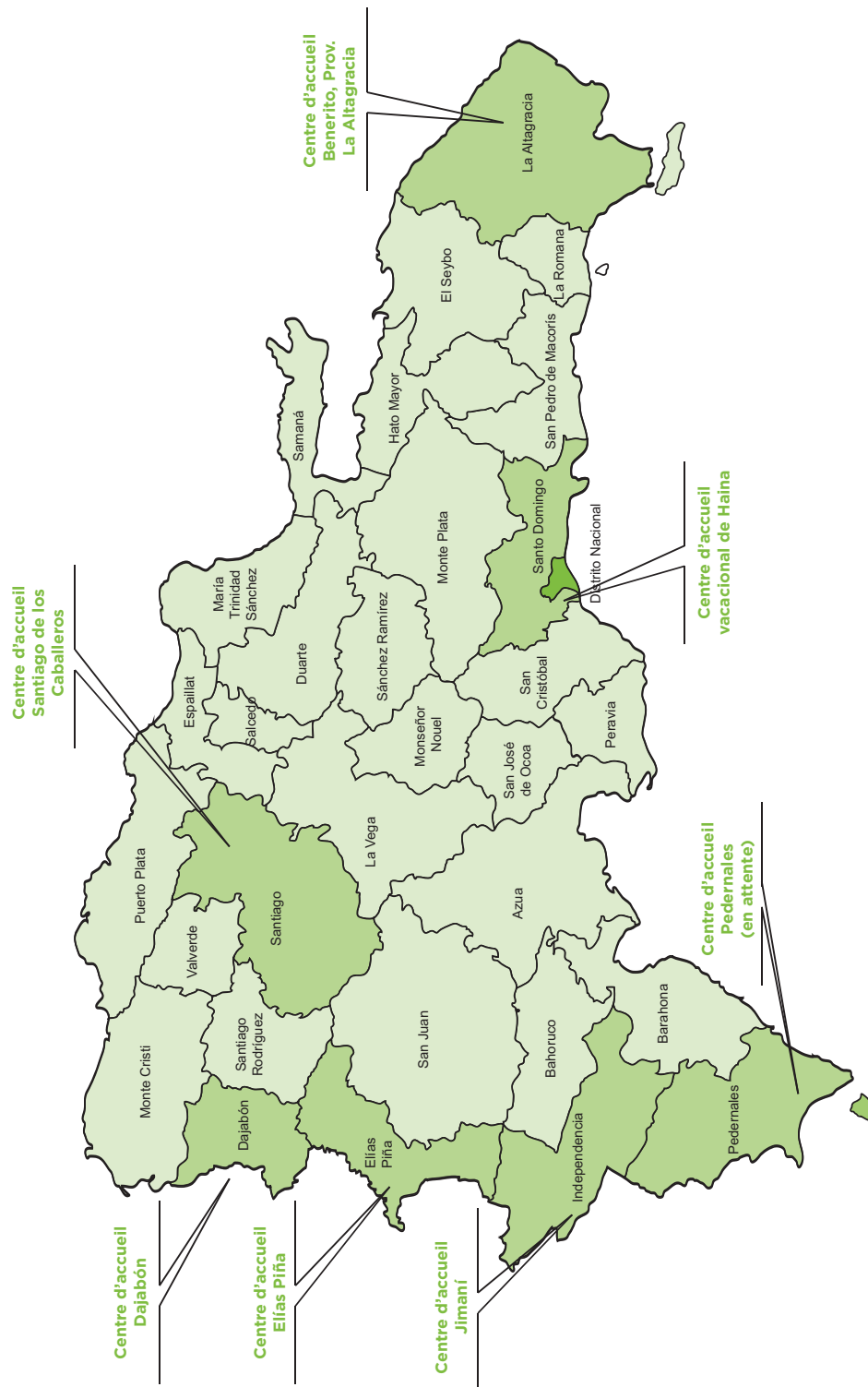
Le gouvernement haïtien reconnaît que le gouvernement dominicain a le droit légitime de rapatrier les ressortissants haïtiens en situation illégale sur le territoire dominicain, en vertu de quoi les parties conviennent de ce qui suit pour améliorer la procédure de ces rapatriements :

- a) Les autorités dominicaines de migration s'engagent à ne pas réaliser de rapatriement pendant la nuit, c'est-à-dire entre 18 heures et 8 heures du matin, il n'y aura pas non plus de rapatriement les dimanches et jours fériés des deux pays, excepté de 8 heures à midi.
- b) Les autorités dominicaines éviteront de séparer les familles nucléaires (parents et enfants mineurs) dans le processus de rapatriement.
- c) Les autorités dominicaines de migration s'engagent à effectuer les rapatriements à destination du territoire haïtien exclusivement aux postes frontières de Malpasse/Jimani, Ouanaminthe/Dajabon, Bel-laderes/Elias Pinas et Anse-a-Pitres/Pedernales. De son côté, le gouvernement haïtien s'engage à renforcer et/ou installer des postes d'inspection migratoire à ces endroits de la frontière qui devront accueillir les rapatriés.
- d) Les autorités dominicaines de migration respectent les droits de la personne inhérents aux rapatriés et adopteront des mesures concrètes pour que les rapatriés puissent emporter leurs effets personnels et pour ne pas retenir les documents personnels du rapatrié, sauf si ces documents présentent de l'avis de ces autorités, des vices de légalité. Dans ce cas, ils seront retenus et envoyés ultérieurement à la Mission diplomatique haïtienne en République dominicaine.
- e) Les autorités dominicaines migratoires remettront à chaque rapatrié une copie du document individuel qui contient son mandat de rapatriement.

- f) Les autorités dominicaines s'engagent à communiquer au préalable et dans un délai raisonnable les listes des personnes se trouvant dans le processus de rapatriement aux autorités diplomatiques ou consulaires haïtiennes accréditées en territoire dominicain. Elles pourront exercer leur fonction d'assistance consulaire.
- g) Les autorités haïtiennes installeront des postes de contrôle migratoire le long de la frontière haïtiano-dominicaine afin d'éviter le flux illégal de leurs ressortissants vers la république Dominicaine.

Fait en deux originaux, en espagnol et en français, les deux faisant également foi, le deux décembre mille neuf cent quatre vingt dix-neuf (1999). Pour la partie Haïtienne : Guy C. LAMOTHE, Chargé d'Affaires a/i Ambassade d'Haïti. Pour la partie Dominicaine : Wenceslao Guerrero-Pou Cambier, Ambassadeur chargé de la Division des Affaires Haïtiennes de la Secrétairerie d'Etat des Relations Extérieures.

República Dominicana | **CENTRES D'ACCUEIL**





República Dominicana y Haití | **POINTS FRONTALIERS**



Esta edición de  
*Migración forzada: Deportaciones por vía terrestre de  
la República Dominicana hacia la República de Haití,*  
de Charlotte Wiener  
se terminó de imprimir en el mes de octubre de 2019,  
en los talleres gráficos de Editora Búho,  
Santo Domingo, República Dominicana.

